

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht
der Stadt Sankt Augustin
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sankt Augustin	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Sankt Augustin	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	13
→ Zur Prüfung der Stadt Sankt Augustin	14
Prüfungsablauf	14
→ Zur Prüfungsmethodik	15
Kennzahlenvergleich	15
Strukturen	16
Benchmarking	16
Konsolidierungsmöglichkeiten	16
GPA-Kennzahlenset	17

→ 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 Sankt Augustin wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

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

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sankt Augustin

Managementübersicht

Die Haushaltslage der Stadt Sankt Augustin ist seit Jahren defizitär und bleibt anhaltend problematisch. Die negativen Ergebnisse der Jahre 2009 bis 2012 belegen einen Werteverzehr von insgesamt 45,5 Mio. Euro. Erst im Jahr 2022 plant die Stadt ein positives Jahresergebnis. Bis 2021 werden annähernd 120 Mio. Euro an Eigenkapital verbraucht sein. Dies sind ca. 81,2 Prozent des in der Eröffnungsbilanz ursprünglich vorhandenen Eigenkapitals. Unter der Berücksichtigung der von der GPA.NRW erkannten Risiken in der Haushaltsplanung, könnte sich im Jahr 2022 eine Eigenkapitalreichweite von nur noch zwei Jahren ergeben.

Im Jahr 2012 liegt die Stadt Sankt Augustin mit ihren Verbindlichkeiten von 2.777 Euro je Einwohner erheblich über dem interkommunalen Durchschnitt von 1.695 Euro. Auch der Mittelwert der Gesamtverbindlichkeiten von 1.528 Euro je Einwohner wird deutlich übertroffen. Hierbei ist zu beachten, dass sich die Schulden für den Abwasserbereich im Kernhaushalt befinden.

Gemessen am strukturellen Ergebnis 2012 besteht ein dringender Konsolidierungsbedarf von 16,9 Mio. Euro. Deshalb müssen zur örtlichen Risikoidentifizierung und Risikovorbeugung immer wieder neue Maßnahmen gefunden werden. Und andererseits müssen zahlreiche Maßnahmen des HSK 2014 bis 2022 zwingend greifen, damit die große Haushaltslücke nachhaltig zu schließen ist. Dabei setzt die Stadt Sankt Augustin insbesondere auf höhere Steuererträge (diverse Hebesatz-Beschlüsse reichen bis 2018 und 2020) und Reduzierungen bei den vergleichsweise hohen Personalaufwendungen. Darüber hinaus sind Einsparziele beim Energieverbrauch sowie bei der Gebäude- und Straßenunterhaltung umzusetzen.

Die Stadt Sankt Augustin beschäftigt im Vergleich zu anderen Kommunen sehr viel Personal. Dies dokumentiert die hohe Personalquote im GPA-Kennzahlenset. Die Stellenplanung und die Organisation der Stadtverwaltung haben im Hinblick auf den demografischen Wandel und vermehrt ausscheidendes Personal einen wichtigen Stellenwert. Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen erstellt die Stadt Sankt Augustin regelmäßig für einen Zeithorizont von fünf Jahren. Eine im Rahmen der Prüfung erstellte Analyse auf Basis der Personalliste hat ergeben, dass rund 240 Vollzeit-Stellen durch Mitarbeiter ab 50 Jahren besetzt sind. Diese werden die Stadt innerhalb der nächsten 15 Jahre altersbedingt verlassen. Dadurch eröffnet sich anhaltender Gestaltungsspielraum für Verwaltungsabläufe und Personalwirtschaft.

Nur ausschnittsweise hat die GPA NRW die Personalausstattung tiefer untersucht: In den Aufgabenfeldern Einwohnermeldewesen, Personenstandswesen sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten besteht - gemessen an den jeweiligen Benchmarks - insgesamt nur ein Potenzial von etwas mehr als einer halben Stelle. Wünschenswert ist, dass möglichst alle Aufgabenfelder einen Konsolidierungsbeitrag leisten. Im Gegensatz zum örtlichen Arbeitskreis „Aufgabenkritik“ ist vorstellbar, dass sich mehr bzw. immer wieder neue Möglichkeiten finden lassen (allein durch mehr Aufgabenteilung / interkommunale Zusammenarbeit mit Nachbarkommunen, siehe Ausführungen auf Seite 10 in diesem Vorbericht).

Der Weg zur Schließung der strukturellen Haushaltslücke bleibt auch deshalb schwierig, weil beim Anlagevermögen das Abwasservermögen und die Geschäftsgebäude jeweils einen hohen Anlagenabnutzungsgrad aufweisen. Dies deutet auf kurze bzw. mittelfristige Refinanzierungen hin. Die Abschreibungsintensität zeigt eine deutlich überdurchschnittliche Ergebnisbelastung im Kernhaushalt auf. Außerdem ist die Ertragslage der Stadt Sankt Augustin durch ungünstige Faktoren beeinflusst (leicht unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel und eine sehr minimale Netto-Steuerquote im interkommunalen Vergleich).

Unsere Analyse des Gebäudeportfolios schließt über die Geschäfts-/Verwaltungsgebäude hinaus alle Arten der Gebäudenutzung ein. Wir werten positiv, dass sich die Stadt Sankt Augustin intensiv mit ihren sehr umfangreichen Büroflächen auseinandersetzt und eine bessere wirtschaftliche Gebäudelösung anstrebt. Bei Gebäuden für Sport- und Kulturzwecke sollten zusätzliche Entgelte von den jeweiligen Nutzern erhoben werden. Auch sollten Gebäude veräußert und übertragen werden, wenn die Stadt dadurch ihre jährlichen Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen spürbar senken kann.

Die demografische Entwicklung bietet bei den Schulgebäuden weitere Handlungsoptionen. So wird der Flächenbedarf bei den Schulen und Schulturnhallen weiter zurückgehen. Im Schulzentrum Niederpleis besteht bereits im Jahr 2012/2013 ein erheblicher Flächenüberhang für Gymnasium und Hauptschule. Dieser Überhang wird sich aufgrund der Entwicklung der Schülerzahlen voraussichtlich bis zum Schuljahr 2018/2019 auf über 14.000 m² Bruttogrundfläche erhöhen. Rein rechnerisch bedeutet dies ein Potenzial von 1,4 Mio. Euro.

Weitere Möglichkeiten bieten sich bei den Schulturnhallen. Bis zum Schuljahr 2018/19 ist ein Überhang von sieben Halleneinheiten zu erwarten (orientiert am Unterrichtsbedarf für den Schulsport). Auch wenn die Flächen für Schulgebäude und Schulturnhallen oft erst auf mittlere und lange Sicht reduziert werden können, muss die Sensibilisierung für die Thematik früh beginnen. Nur dadurch lassen sich strategische Weichen frühzeitig stellen.

In den Schulsekretariaten sind rund 13 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Die errechneten Aufwendungen je Schüler liegen im Vergleich sehr hoch. Deshalb sollte bei der Überprüfung der Stellenmessung das im Sommer 2014 erschienene KGSt-Gutachten berücksichtigt werden. Bei den Aufwendungen für Schülerbeförderung besteht kein Handlungsbedarf.

Eine dauerhaft hohe Haushaltsbelastung ergibt sich für die Stadt Sankt Augustin durch die Aufgaben im Kinder- und Jugendbereich. Wie die betreffenden interkommunalen Vergleichskennzahlen (Hilfen zur Erziehung) im GPA-Kennzahlenset zeigen, ist die Stadt Sankt Augustin im höchsten Maße negativ betroffen (u. a. durch gestiegene Kosten der Heimunterbringung von über einer Million Euro).

Die Aufwendungen bei der Tagesbetreuung für Kinder haben sich von 2009 bis 2012 um über 2 Mio. Euro auf 12,5 Mio. Euro erhöht. Das macht in der Dimension über 10 Prozent der ordentlichen Aufwendungen des gesamten Haushalts aus. Nur ein Teil wird refinanziert (insbesondere 17,5 Prozent durch Elternbeiträge und Zuweisungen vom Land für die Beitragsbefreiung im 3. Kindergartenjahr). Trotz überdurchschnittlicher Elternbeiträge setzt die Stadt einwohner- und platzbezogen mehr Ressourcen ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Negative Einflussgrößen auf den Fehlbetrag sind u.a. die überdurchschnittlichen freiwilligen Zuschüsse und der hohe Anteil an Plätzen mit 45-Stunden-Betreuung. Dabei wirkt sich im Vergleichsjahr 2012 die noch unterdurchschnittliche Versorgungsquote begünstigend auf den Fehl-

betrag aus. Da sich der Kita-Ausbau in den Folgejahren fortsetzt, wird dies den Fehlbetrag zukünftig weiter erhöhen. Deshalb sollte jede Verbesserungsmöglichkeit genutzt werden:

Absenkung des Zuschussniveaus, kürzere Vertragslaufzeiten mit freien Trägern, Erweiterung der Einkommensskala für Elternbeiträge, Ermittlung des genauen Bedarfs durch softwareunterstützte Steuerung; als flexible Alternative zu den Kindertageseinrichtungen sollte der Bereich der Kindertagespflege weiter ausgebaut werden. Dies ist gerade im Hinblick auf schwankende Betreuungsbedarfe empfehlenswert. Da die Altersgruppe der 0- bis 6-Jährigen bis zum Jahr 2030 deutlich abnimmt, sollte schon bei jeder Ausbauplanung die spätere Gebäudeumnutzung mit bedacht werden.

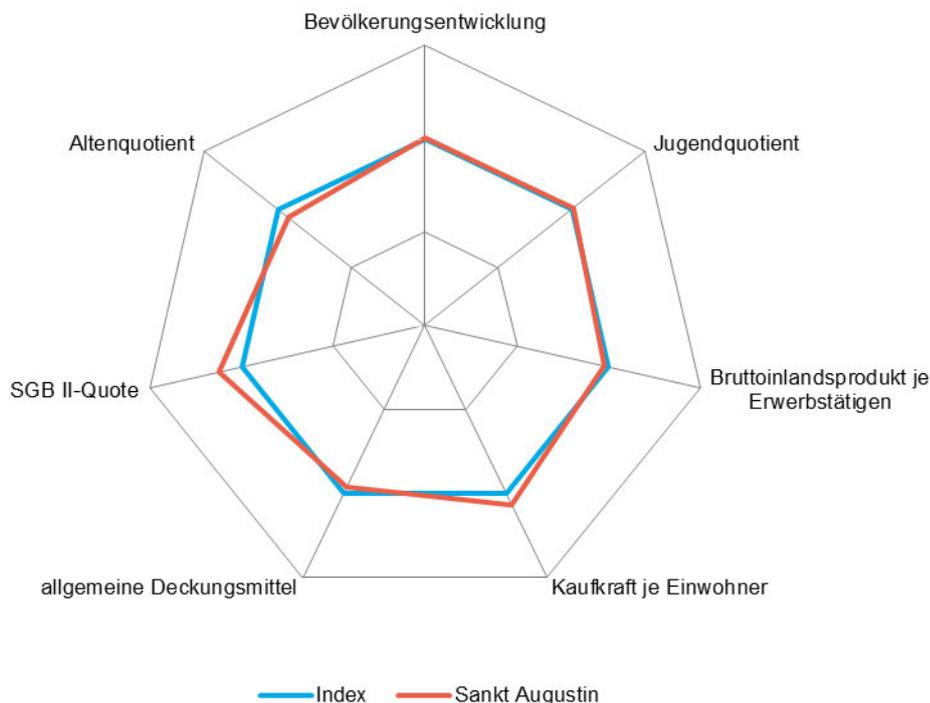
Das Stadtentwicklungskonzept beinhaltet u. a. Ziele zur Stadtgestaltung (z. B. Wohnbauflächen) und Landschaftspflege. Aufgrund der sehr problematischen Haushaltslage bleibt kaum Spielraum für neue Entwicklungen, Verbesserungen bzw. Investitionen übrig. Für alle betrachteten Strukturen im Grünflächenbereich (Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün) wendete die Stadt Sankt Augustin im Jahr 2012 rund 2 Mio. Euro auf. Als HSK-Ziel sollen 100.000 Euro in den Jahren 2013 bis 2022 eingespart werden. Die hohen Kennzahlenergebnisse bei den Aufwendungen je m² bei Park- und Gartenanlagen sowie Spiel- und Bolzplätzen sollten die Stadt Sankt Augustin veranlassen, ihr Konsolidierungsziel zu überdenken.

Im Bereich der Straßenbaubeiträge sieht die GPA NRW ebenfalls Konsolidierungsmöglichkeiten. Auf der Basis der berechneten Maßnahmen bestehen mögliche Mehreinnahmen von rund 718.000 Euro. Die jährlichen Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich in der Ergebnisrechnung sind durch die Auflösung der zu bildenden Sonderposten wesentlich geringer. In der Finanzrechnung zeigen sich dennoch erhebliche Verbesserungen in der Liquiditätssituation der Stadt Sankt Augustin.

Ausgangslage der Stadt Sankt Augustin

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Sankt Augustin. 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.

Der Altenquotient stellt die ältere Generation, die überwiegend aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist, der mittleren Generation gegenüber. Für die ältere Generation wird die Altersgrenze „ab 65 Jahre“ gewählt. Im Betrachtungsjahr 2012 erzielte die Stadt Sankt Augustin einen leicht überdurchschnittlichen Altenquotienten. Auf das Jahr 2009 zurückblickend kam Sankt Augustin auf ein vergleichsweise (landesweit) leicht überdurchschnittliches Durchschnittsalter von 43,4 Jahre (Durchschnitt NRW = 43,0 Jahre. Dies steigt im Eckjahresvergleich 2015/2030 von 44,9 auf 47,4 Jahre (Durchschnitt NRW = 47 Jahre). Sankt Augustin bewegt sich im landesweiten Vergleich auf eine deutlich älter werdende Bevölkerung hin. Dies macht die spezifische Entwicklung der einzelnen Bevölkerungsgruppen deutlich:

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

Der Jugendquotient stellt die Kinder- und Jugendgeneration, die sich überwiegend in der Bildungs- und Ausbildungsphase befindet, der mittleren Generation gegenüber, die überwiegend im Erwerbsleben steht. Dabei wird für die Kinder- und Jugendgeneration die Altersgrenze „unter 20 Jahre“ und für die mittlere Generation die Altersgrenze „20 bis unter 65 Jahre“ gewählt.

Während beim Altenquotienten (37,2 im Jahr 2012) bis zum Jahr 2030 ein starker Anstieg auf 53,2 prognostiziert wird, geht der Jugendquotient (33,2 im Jahr 2012) bis zum Jahr 2020 auf 30,9 zurück. Allerdings steigt er bis zum Jahr 2030 auf 32,9. Der Anteil der jungen Menschen unter 18 Jahren wird für das Jahr 2030 auf etwa 15,8 Prozent vorhergesagt (Durchschnitt NRW = 15,3). Das bedeutet für Sankt Augustin im Eckjahresvergleich 2012/2030 ein Minus von rund 840 bei den unter 18-Jährigen.

Weitere Ausführungen zu den Auswirkungen des demografischen Wandels ergeben sich im Abschnitt „Demografische Entwicklung“.

Dadurch, dass die ältere Bevölkerung in Sankt Augustin langfristig deutlich zunimmt und der Anteil der jungen Menschen gleichzeitig abnimmt, gehen immer mehr Erwerbstätige dem Arbeitsleben verloren. Dies kann wiederum die künftige Kaufkraft je Einwohner (aktueller Mittelwert 20.984 Euro, Sankt Augustin 22.352 Euro) und das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (aktueller Mittelwert 57.680 Euro, Sankt Augustin 56.294 Euro) zunehmend negativ beeinflussen. Gemäß GfK (2013) fällt Sankt Augustin ins positive obere Viertel der kaufkraftstärksten mittleren Kommunen. Einem Teil der Bevölkerung geht es vergleichsweise gut. Zugleich ist die Gruppe der sozialschwachen und arbeitslosen Menschen in Sankt Augustin innerhalb des Kreisgebietes (Rhein-Sieg-Kreis) überproportioniert:

Am Arbeitsort Sankt Augustin werden gemäß IT.NRW Mitte 2012 rund 13.100 Beschäftigte (sozialversicherungspflichtig) gezählt. Von 18.055 Beschäftigten, die Sankt Augustin als Wohnort haben, sind je nach Monatsbericht zwischen 1.900 und 2.000 arbeitslos. Seit dem Jahr 2010 ist die Zahl der Arbeitslosen in Sankt Augustin um etwa 200 gestiegen. Im Rhein-Sieg-Kreis liegen Mitte 2013 rund 18.200 Arbeitslose vor.

Die SGB II-Quote gibt Hinweise auf soziale Belastungen und Konflikte sowie mögliche soziale Segregation in einer Kommune. Das soziale Niveau im Rhein-Sieg-Kreis (Quote 7,38 / rund 36.700 Hartz-IV-Empfänger) fällt günstiger aus als in anderen Kreisgebieten (Mittelwert 8,44). Allerdings deutet die hohe SGB II-Quote in Sankt Augustin (9,5 gemäß Bertelsmann, 2040 Bedarfsgemeinschaften) auf eine schwierige örtliche Soziallage hin.

Obwohl der Ausländeranteil unterdurchschnittlich liegt, ist die SGB II-Quote (27,7) bei Ausländern besonders hoch. Viele Ausländer in Sankt Augustin sind von Altersarmut betroffen. Bürger diskutieren darüber und machen sich Sorgen über von ihnen empfundene soziale Brennpunkte in Großwohnsiedlungen. Auch die im Vergleich höheren Quoten bei Kinder- und Jugendarmut sowie ein örtliches „Sozialkaufhaus“ sind Anzeichen dafür, dass die Schere zwischen arm und reich in Sankt Augustin weiter auseinanderdriften könnte. Diese im Vergleich ungünstige örtliche Sozialstruktur führt zu höheren direkten und indirekten sozialen Lasten für den städtischen Haushalt (u. a. Jugendetat).

Die wesentlichen Steuereinnahmen (Grundsteuer, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer) und die Schlüsselzuweisungen stehen hinter dem Strukturmerkmal „allgemeine Deckungsmittel“. Die Stadt Sankt Augustin kam im Mittel der Jahre 2008 bis 2011 auf 1.096 Euro je Einwohner (Mittelwert 1.136 Euro).

Zwar verbessert sich im Jahr 2012 die Finanzausstattung von Sankt Augustin, aber trotz Anstieg kommt die Stadt nicht aus dem schlechten unteren Viertel der mittleren Kommunen heraus. Allerdings rechnet die Stadt für die Folgejahre mit einem stetigen Aufwärtstrend (vgl. Ausführungen im Teilbericht Finanzen).

Individuelle Strukturmerkmale

Sankt Augustin hat mit 34 km² eine sehr kleine Stadtfläche (Mittelwert 82 km²). Dabei konzentrieren sich rund 56.000 Einwohner auf einer Siedlungs- und Verkehrsfläche von 19 km² in acht Stadtteilen. Nur in fünf mittleren Kommunen in NRW leben die Menschen vergleichbar eng zusammen.

Durch die gute verkehrstechnische Lage und Anbindung, aber auch durch eine gute soziale und technische Infrastruktur hat sich Sankt Augustin mit seinem Einwohnerumfang zur zweitgrößten Wohnstadt und zu einem Mittelzentrum im Rhein-Sieg-Kreis entwickelt. Der größte Einwohnerstand wurde im Jahr 2006 erzielt. Seitdem halten sich Zugezogene und Fortgezogene in etwa die Waage.

Das ungewöhnlich rasante Wachstum in den 1970er und 1980er Jahren hat nach etwa 40 Jahren zur Folge, dass bei der Infrastruktur (Straßen, Abwasser, Schulen, Rathaus, usw.) viele Sanierungen gleichzeitig auf den Haushalt zukommen.

Von der kurzen Entfernung zu den Zentren der Großstadt Bonn (8 km) und Kreisstadt Siegburg (3 km) profitieren die sehr umfangreichen Berufsauspendler aus Sankt Augustin. Die Attraktivität dieser Städte zieht aber auch Kaufkraft aus Sankt Augustin an.

Bei ihrem Entwicklungskonzept setzt die Stadt Sankt Augustin auf folgende Säulen: Als „Wissensstadt“ hat sich Sankt Augustin überregionale Bekanntheit verschafft (u. a. durch Hochschule, Forschungsinstitute, Kinderklinik/Kinderherzzentrum). Als „zentral gelegene Wohnstadt im Grünen“ mit guter Infrastruktur (u. a. alle Schultypen) sowie vielfältigen Einkaufs- und Freizeitmöglichkeiten soll die Wohn- und Lebensqualität weiter verbessert und ausgebaut werden.

Als „regional denkende und planende Stadt“ versteht sich Sankt Augustin als Teilstück im regionalen Verbund (u. a. regionales Wirtschaftsprofil, regionale Freiraumkonzepte, regionale Infrastruktur) und will darüber sein eigenständiges Profil bewahren und von bestmöglichen Zukunftspotenzialen profitieren.

Die Strategie der Stadt Sankt Augustin basiert u. a. auf dem „Stadtentwicklungskonzept 2025“ aus dem Jahr 2006, dem städtischen Zentren- und Einzelhandelskonzept aus dem Jahr 2009 und dem städtischen Masterplan „Urbane Mitte“ aus dem Jahr 2011.

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. Da ein Demografie-Beauftragter bei der Stadt Sankt Augustin – wie bei vielen Kommunen – nicht institutionalisiert ist, wurden Informationen über den Steuerungsdienst und im Dialog mit dem technischen Beigeordneten eingeholt. Außerdem wurden Argumente bzw. Hinweise der Verwaltungsspitze aufgegriffen, wo immer demografische und strukturelle Merkmale miteinander zu tun haben. Darüber hinaus wurden Informationen des Haupt- und Personalamtes einbezogen (interkommunale Zusammenarbeit, demografischer Wandel beim städtischen Personal).

Dem Handlungsfeld „interkommunale Zusammenarbeit“ misst die GPA NRW eine zunehmende Bedeutung zu. Deshalb sammeln wir gute Beispiele und geben sie an die Kommunen weiter. Formen der interkommunalen Zusammenarbeit sind ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Die breiteste Plattform der interkommunalen Zusammenarbeit wird von der Stadt Sankt Augustin auf den Gebieten der Datenverarbeitung und Erwachsenenbildung genutzt. Hier ist Sankt Augustin Mitglied in zwei Zweckverbänden. Die bestehende Kooperation bei der Abfallwirtschaft mit dem Rhein-Sieg-Kreis und allen kreisangehörigen Kommunen stützt sich auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Bei der Grünflächenplanung und -gestaltung wurde im Rahmen des Förderprojektes „Regionale 2010“ mit fünf Nachbarkommunen zusammengearbeitet.

Sankt Augustin hält trotz einer im interkommunalen Vergleich hohen Personalquote am erreichten „Status quo“ fest. Das bedeutet, die Stadtverwaltung geht gegenwärtig auf keine andere Kommune aktiv zu, obwohl teilweise eine ganz kurze geografische Nähe zu anderen Kommunalverwaltungen besteht. Es fehlt die Transparenz über die mit Sicherheit in fast jeder Verwaltung vorliegenden Kooperationsinteressen. Beispielsweise wird aufgrund des demografischen Wandels auch der Arbeitsmarkt für Verwaltungsfachkräfte immer dünner, so dass allein schon zur Strategie einer gemeinsamen Personalgewinnung (einschl. Nachwuchsauswahl) im Kreisgebiet ein „gemeinsamer Nenner“ zu finden wäre.

Da die Haushaltssorgen allgemein sehr groß bleiben, müsste es zudem zielführend sein, wenn alle Kommunen im Kreisgebiet ihre Ausbauinteressen hervorheben (u. a. über ihre Internet-Seiten, quasi wie eine öffentliche Ausschreibung). Warum sollte dies nicht zu einer neuen Belebung beitragen und immer wieder neue Kooperationsvorschläge dahingehend fördern, wo Skaleneffekte erreichbar erscheinen? Beispielsweise müsste es zum allgemeinen Grundinteresse gehören, wo und wie der Ressourceneinsatz für Verwaltungsabläufe mit identischen Kernaufgaben zu optimieren ist (z. B. durch mehr einheitliche Software, einheitliche Abläufe und Normen, Aufgabenteilung oder Aufgabenneuordnung wie etwa auf dem Gebiet der Wirtschaftsförderung).

Über das im Vergleich besonders starke Wachstum in 1970er Jahren hinaus hat die Bevölkerung in Sankt Augustin seit 1983 (50.234 Einwohner) bis 2006 weiter stark zugenommen (Höchststand mit 56.215 Einwohnern). Seitdem geht der Bevölkerungsstand zurück. Zum

31.12.2013 werden 54.285 Einwohner gezählt (IT.NRW); die Stadtverwaltung registriert in ihrem Statistikbericht 55.692 Einwohner mit Hauptwohnsitz. Nach der Gemeindemodellrechnung (IT.NRW) wird der Einwohnerumfang bis zum Jahr 2030 aber wieder höher erwartet (rund 56.000 Einwohner). Die Prognose der Bertelsmann Stiftung geht hingegen von einer schlechteren bzw. abnehmenden Entwicklung aus.

Auf jeden Fall ergibt sich auch für Sankt Augustin gemäß IT.NRW eine deutliche Verschiebung der Altersgruppen: Der Anteil der über 65-Jährigen nimmt - ausgehend vom Jahr 2013 - bis zum Jahr 2030 um rund 4.600 auf 16.900 Einwohner zu. Parallel geht der Anteil der Altersgruppe „0 bis 21 Jahre“ um rund 1.000 auf etwa 10.400 junge Menschen zurück.

Die Stadt Sankt Augustin und ihre Wirtschaftsförderungsgesellschaft haben bereits im Blickfeld, dass die zunehmenden Einwohner im Rentenalter und der altersbedingte Rückgang an Erwerbstätigen für die örtlichen Industrie- und Gewerbebetriebe problematisch werden können. Denn trotz günstiger Rahmenbedingungen (Nähe zum Wirtschaftsraum Rhein-Sieg und Ballungszentren Bonn/Köln) ist heute schon in einigen wachsenden Branchen ein zunehmender Trend beim Fachkräftemangel zu verzeichnen.

Zurückblickend auf die Jahre 2007 bis 2013 hat sich die Anzahl der Beschäftigten (sozialversicherungspflichtig) in Sankt Augustin als Arbeitsort um 700 auf rund 13.200 erhöht. Davon ist eine sehr große Beschäftigtengruppe von annähernd 15 Prozent in der Branche „Gesundheits- und Sozialwesen“ tätig. Auch die Gruppen (Erziehung und Unterricht, wissenschaftliche Dienstleistungen, Information und Kommunikation), die unter das individuelle Merkmal „Wissensstadt“ fallen, sind in der Beschäftigtenstatistik überproportional erkennbar.

Welche Lösungen die in Sankt Augustin angesiedelten Unternehmen finden, um z.B. älteres Fachpersonal länger und leistungsfähig zu erhalten, hat die örtliche Wirtschaftsförderung selber nicht direkt in ihrer Hand. Andererseits könnten sich bei der Wirtschaftsstruktur im Stadtgebiet neue Leistungsangebote und Berufsfelder entwickeln, die sich auf die stark wachsende Gruppe der sogenannten „Best-Ager“ und Senioren konzentrieren, z.B.: Dienstleistungen zur Freizeitgestaltung und rund um das selbstbestimmte Leben im Alter; Mobilitätsservice und ambulante Pflegedienste, Realisierung von altersgerechten Wohnraum.

Neben den erwähnten Handlungsfeldern (interkommunale Zusammenarbeit, Bevölkerungsentwicklung, Wirtschaftsstruktur) spielen weitere Felder beim demografischen Wandel eine Rolle:

Wohnen, soziale Lage, Bildung, Integration, Infrastruktur, bürgerschaftliches Engagement, kommunales Leistungsspektrum. Hierfür sind die Zuständigkeiten und Informationsquellen über verschiedene Ämter verteilt. Von 2004 bis 2006 sind viele Informationen in das „Stadtentwicklungskonzept 2025“ eingeflossen, das viel Zeit und Geld gekostet hat. Die GPA NRW bewertet dieses umfangreiche Konzept positiv, denn es geht auf die meisten Handlungsfelder sehr differenziert ein und verdeutlicht, wo Chancen, Risiken, Ziele und Handlungsmöglichkeiten bestehen. Leider wurde die dem Konzept anhängende Maßnahmen- und Prioritätenliste nicht von Jahr zu Jahr fortgeschrieben.

Wertzuschätzen im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung ist, dass seit 2006 viel auf den Weg gebracht oder umgesetzt wurde: Rechtlicher Rahmen zum Flächennutzungsplan (2008), Fahrplan für den Klimaschutz (2008), Einzelhandelsstandort- und Zentrenkonzept (2009), Grünflächenkonzept und Maßnahmen zum Ausgleichflächenkonzept (2013). Im Jahr 2013 begann

der erste Bauabschnitt des HUMA-Einkaufsparks, von dem sich die Stadt nach der Eröffnung viel verspricht.

Angesichts der schwierigen örtlichen Sozialstruktur und der älter werdenden Bevölkerung fällt dem Handlungsfeld „Wohnen“ eine hohe Priorität zu. Hierzu enthält das „Stadtentwicklungskonzept 2025“ u. a. Übersichten über Baulücken-Potenzial sowie Flächenneuausweisungen. Auch Aspekte zum seniorengerechten und barrierefreien Wohnen fließen ein. Eine schwierige Anforderung der Umgestaltung stellen vier Großwohnsiedlungen im Stadtgebiet dar.

Allgemein ist damit zu rechnen, dass die Haushalte mit ein und zwei Personen (Senioren, Singles, kinderlose Paare) im Zuge des demografischen Wandels zunehmen werden. Die Nachfrage nach kleinen Wohnungen steigt. Andererseits kann sich Wohnraum für Familien eröffnen, wenn größere Wohnungen und Wohnhäuser frei werden. Bei neuen Wohngrundstücken stößt die Stadt Sankt Augustin wegen ihrer sehr kleinen Stadtfläche an ihre Wachstumsgrenze.

Die GPA NRW stellt fest, dass sich das vielschichtige Thema „Demografie“ mit seinen Handlungsfeldern in der Zuständigkeit mehrerer Ämter befindet, aber eine Schlüsselfunktion bzw. Federführung dem technischen Dezernat obliegt (wegen vieler Berührungspunkte beim Stadtentwicklungskonzept). In diesem Zusammenhang verweisen wir auf Ziffer 14.1.2 und 14.1.3 des Konzeptes (kurzgefasst und sinngemäß):

„Stadtentwicklung (einschl. der demografischen Folgen) erfordert einen beständigen Abstimmungsprozess und eine genaue geplante Vorgehensweise zwischen der politischen Ebene und der Verwaltung. Einzelne Daten oder Informationen haben nur wenig Aussagekraft, wenn sie unabhängig von konkreten Zielsetzungen stehen. Ziele drohen andererseits Absichtserklärungen zu bleiben, wenn nicht beurteilt werden kann, ob sie erreicht oder verfehlt werden. Es ist daher notwendig, geeignete Ziele zu entwickeln, die anhand von messbaren Indikatoren überprüft werden können“.

Bei den vorhandenen Planungs- und Informationsquellen mit demografischer Bedeutung kommt es darauf an, dass das technische Dezernat von den betreffenden Ämtern alle erforderlichen Informationen zu den jeweiligen Handlungsfeldern erhält oder abrufen kann. Auf dieser Basis ist für die Steuerungsebene (Rat und Verwaltungsvorstand) nur das Wesentliche kurz und informativ - z.B. in Form eines strukturierten Steuerungs-Cockpits (Monitoring) - hervorzuheben bzw. aufzubereiten. Erst dadurch wird die städtische Strategie allgemein ersichtlich und auch für den Rat nachvollziehbar (vgl. § 41 GO, Buchstabe t, Festlegung strategischer Ziele unter Berücksichtigung der Ressourcen).

Bemerkenswert ist, dass bei der Einbringung des jeweiligen Haushalts in den Haushaltsreden auf den demografischen Wandel - mit Bündelung aller Handlungsfelder – kaum oder nur indirekt eingegangen wird. Gerade für ein bevorstehendes Haushaltsjahr und den jüngsten Planungszeitraum könnte per Steuerungs-Cockpit transparent gemacht werden, welche Meilensteine (Etappenplanung) bereits erreicht sind und was als Nächstes je Handlungsfeld passieren soll. Ebenso kann aufgezeigt werden, welche finanziellen Folgen die Maßnahmen jedes einzelnen Handlungsfelds für die Haushaltslage haben.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

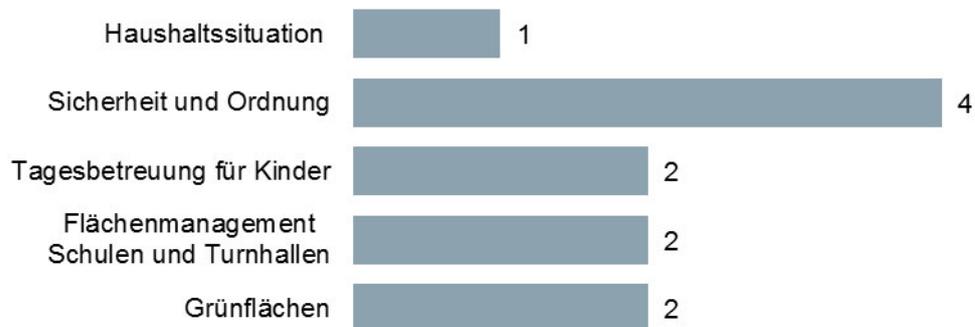
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Sankt Augustin

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Sankt Augustin wurde von Mitte August 2013 bis Mitte Juli 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Sankt Augustin überwiegend das Jahr 2012 zugrunde gelegt. Neben den Daten früherer Jahre (insbesondere im Prüfgebiet Finanzen) wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Reiner Schiparowski
Finanzen	Herbert Voosen
Personalwirtschaft und Demografie	Petra Knabe
Sicherheit und Ordnung	Petra Knabe
Tagesbetreuung für Kinder	Petra Knabe
Schule	Johannes Schwarz
Grünflächen	Johannes Schwarz

Das Ergebnis je Prüfgebiet wurde mit den beteiligten Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch über alle Prüfungsergebnisse fand mit der Verwaltungsspitze am 17. Juni 2014 statt.

Am 21. Juli 2014 wurde ein Gespräch mit dem technischen Beigeordneten nachgeholt (Themen „Stadtentwicklung, Strukturen, Demografie“).

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden mittlere Kommunen zwischen 25.000 und 60.000 Einwohner 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.

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

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 08.04.2015

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Reiner Schiparowski

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 Sankt Augustin
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	15
Risikoszenario	15
Haushaltskonsolidierung	18
Kommunaler Steuerungstrend	19
Beiträge	21
Gebühren	24
Steuern	24
Gebäudeportfolio	25
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	30
Vermögenslage	30
Schulden- und Finanzlage	35
Ertragslage	42

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die GPA NRW hat hierzu insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 analysiert. Des Weiteren sind die Haushaltsplanungen bis 2022 und das Gebäudeportfolio mit betrachtet worden.

Der Prüfbericht ist entsprechend dieser Systematik aufgebaut:

- Die wesentlichen Ergebnisse bezogen auf die Prüfungsziele werden in den Berichtsabschnitten „Haushaltssituation“, „Haushaltswirtschaftliche Risiken“ und „Haushaltskonsolidierung“ zusammenfassend dargestellt.
- Grundlage der Prüfung war hierbei eine Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage. Die Detailergebnisse können in den Berichtsabschnitten „Haushalts- und Jahresabschlussanalyse“ sowie „Gebäudeportfolio“ nachvollzogen werden.

Ergänzend wurden unter anderem die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse und die vorliegenden Gesamtabchlüsse in die Prüfung einbezogen. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen die Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Das gilt ebenso für die Rechtmäßigkeitsprüfung, die sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen beschränkt.

Methodisch stützt sich die Prüfung auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie auf weitere Kennzahlen zur vertiefenden Analyse. Sie erfolgt sowohl mit Zeitreihenvergleichen als auch mit geeigneten interkommunalen Vergleichen. Soweit relevant werden dabei allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich im Rahmen der Prüfung identifizieren lassen, in die Analysen einbezogen.

Haushaltssituation

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

Haushaltsausgleich

Nachfolgend werden zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation dargestellt. Weiterhin werden die Jahresergebnisse einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dargestellt.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Sankt Augustin hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 liegen testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Des Weiteren sind die Haushaltsansätze der Jahre 2013, 2014 und 2015 sowie die mittelfristige Haushaltsplanung bis 2017 vom Rat beschlossen.

Die bisher erforderlichen Gesamtabchlüsse sind bis zum Zeitpunkt der Prüfung nicht testiert und bestätigt. Mit der Erstellung der Gesamteröffnungsbilanz wurde begonnen. Die Stadt Sankt Augustin hat die Gesamtabchlüsse 2010 bis 2012 am 25. Juni in den Rat eingebracht. Diese hat der Rat am 10. Dezember 2014 festgestellt.

Mit der Haushaltsplanung 2010 bestand nach den Kriterien des § 76 GO die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK). Im Jahr 2010 wurde ein fiktiver Ausgleich erreicht. In den Jahren 2011 und 2012 wurden nach der Finanzplanung die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO von einem Zwanzigstel der allgemeinen Rücklage überschritten.

In den Haushaltsjahren 2010 bis 2011 befand sich die Stadt Augustin in der vorläufigen Haushaltsführung. Mit dem Doppelhaushalt 2012/2013 hat die Stadt das HSK 2012 bis 2022 mit dem Ziel des Haushaltsausgleichs im Jahr 2022 aufgestellt. Dieses HSK wurde mit Verfügung vom 12. Juni 2012 durch den Rhein-Sieg-Kreis genehmigt. Die Fortschreibung des HSK im Zuge des 1. Nachtragshaushaltes 2013 wurde mit Verfügung vom 14. August 2013 und die Fortschreibung des HSK für die Zeit von 2014 bis 2022 mit Verfügung vom 10. Februar 2014 genehmigt. Der nach 76 Abs. 2 GO zulässige Konsolidierungszeitraum wurde somit ausgeschöpft. Die Stadt geht in ihrer Planung bis zum Jahr 2021 jeweils von Jahresfehlbeträgen aus. Im Jahr 2022 plant die Stadt ein positives Ergebnis.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Sankt Augustin konnte zuletzt im Jahr 2004 einen originären Haushaltsausgleich erzielen. In den nachfolgenden Haushaltsjahren sind – teils erhebliche – Fehlbeträge entstanden. Die Stadt konnte seit diesem Zeitpunkt die Aufwendungen (z. B. überdurchschnittliche Abschreibungen) nicht mehr an die unterdurchschnittlichen „Allgemeinen Deckungsmittel“ anpassen.

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

	EB 2009*)	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis		-8.460	-8.315	-15.763	-12.952
Höhe der allgemeinen Rücklage	125.962	126.594	127.110	114.719	101.767
Höhe der Ausgleichsrücklage	21.738	13.278	4.963	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	keine Verringerung	keine Verringerung	9,7	11,3
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	5,7	5,9	11,9	11,3

*) Eröffnungsbilanz 01. Januar 2009

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2022 (Zieljahr)
Jahresergebnis *	-13.180	-19.646	-14.118	-9.012	-6.081	-5.294	863
Höhe der allgemeinen Rücklage	88.587	68.941	54.823	45.810	39.730	34.436	27.090
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	863
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	13,0	22,2	20,5	16,4	13,3	13,3	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	13,0	22,2	20,5	16,4	13,3	13,3	positives Ergebnis

* Haushaltsansätze 2013 bis 2015 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2016 bis 2018 bzw. HSK 2014 bis 2022; Stand: Doppelhaushalt 2014/2015

Die negativen Ergebnisse 2009 bis 2012 belegen einen Werteverzehr von insgesamt 45,5 Mio. Euro. Die ordentlichen Aufwendungen überschreiten die ordentlichen Erträge. Der Aufwandsdeckungsgrad liegt im Vergleichsjahr 2012 mit 92,5 Prozent deutlich unter dem interkommuna-

len Mittelwert (98,1 Prozent). Nach der Haushaltsplanung 2014/15 und dem HSK 2014 bis 2022 wird zum Ende des Konsolidierungszeitraums ein Deckungsgrad von 104,3 Prozent erwartet.

Bis 2021 weist die Stadt Sankt Augustin in ihrer Planung erhebliche Fehlbeträge aus. Diese wirken sich auf das verbleibende Eigenkapital aus. Bis 2021 werden insgesamt rund 120,6 Mio. Euro an Eigenkapital verbraucht sein. Dies sind ca. 81,7 Prozent des in der Eröffnungsbilanz ursprünglich vorhandenen Eigenkapitals. Unter der Berücksichtigung der von der GPA.NRW erkannten Risiken in der Haushaltsplanung, könnte sich im Jahr 2022 eine Eigenkapitalreichweite von nur zwei Jahren ergeben. Hierzu verweisen wir auf den noch folgenden Abschnitt „Haushaltswirtschaftliche Risiken, Risikoszenario“.

Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem negativen Jahresergebnis 2011 vollständig verbraucht. Die Stadt plant das positive Jahresergebnis 2022 der Ausgleichsrücklage zuzuführen. Darüber hinaus wurde die allgemeine Rücklage anteilig reduziert. Die jeweilige Verringerung der allgemeinen Rücklage liegt bis einschließlich 2020 oberhalb des Schwellenwertes nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO von fünf Prozent.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-232	-432	77	-58	-89	-19	30	20

Im Vergleichsjahr 2012 positioniert sich die Stadt Sankt Augustin im unteren Viertel der Vergleichskommunen (1. Quartil). Wie zuvor geschildert, bleibt Sankt Augustin mit den Ergebnissen der mittelfristigen Planung weiter unterdurchschnittlich.

→ Feststellung

Beim HSK muss für das gesamtstädtische Handeln der Haushaltsausgleich im Vordergrund stehen. Hierzu zeigen sowohl die negativen Jahresergebnisse ab dem Jahr 2009 als auch die angesetzten und geplanten Ergebnisse einen dringenden Handlungsbedarf an. Dabei ist zu beachten, dass der Verbrauch an Eigenkapital nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar ist.

Controlling im HSK

Zur Umsetzung des HSK verwendet die Stadt Sankt Augustin keine regelmäßigen Controllingberichte. In der Fortschreibung des HSK weist sie auf die Entwicklung der jeweiligen Maßnahmen hin. Die angestrebten und tatsächlich erzielten Konsolidierungswirkungen für den städtischen Haushalt werden nicht transparent.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte regelmäßige Controllingberichte zur Umsetzung des HSK erstellen. Hierbei sollten die ursprünglich angestrebten und die erzielten Konsolidierungswirkungen von Einzelmaßnahmen dargestellt werden. Jede eingetretene Zielabweichung sollte begründet werden.

Strukturelle Haushaltssituation

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

Basis zur Ermittlung des Konsolidierungsbedarfs ist

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW hat deshalb das Jahresergebnis 2012 um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich bereinigt. Stattdessen sind für diese Positionen Durchschnittswerte der letzten vier Jahre angesetzt worden. Zusätzlich sind positive wie negative Sondereffekte (z. B. Erträge und Aufwendungen aus dem Verkauf von Grundstücken über bzw. unter Buchwert) bereinigt worden. Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist. Die genauen Berechnungsunterlagen wurden der Kämmerei übergeben.

Berechnung des strukturellen Ergebnisses 2012 in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	-12.952
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	31.611
Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	2.110
= bereinigtes Jahresergebnis	-46.672
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	29.769
= strukturelles Jahresergebnis	-16.903

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin weist für das Jahr 2012 ein strukturelles Defizit von rund 16,9 Mio. Euro aus. Unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke für Sankt Augustin.

Haushaltsplanung bis 2022

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

Die GPA NRW hat deshalb das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2022 verglichen. Die Analyse soll aufzeigen,

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

Die Stadt Sankt Augustin erreicht nach der Planung 2022 ein positives Jahresergebnis von rund 860.000 Euro.

Im genehmigten HSK 2014 bis 2022 hat die Stadt Sankt Augustin schwerpunktmäßig folgende wesentlichen Maßnahmen benannt:

- Steigerung der Realsteuern ab dem 01. Januar 2016, zuletzt wurden die Grundsteuern zum 01. Januar 2011 und die Gewerbesteuerhebesätze zum 01. Januar 2007 erhöht
- Anhebung der Vergnügungssteuer
- Senkung der Personalaufwendungen durch aufgabenkritische Betrachtungen und eine Nichtwiederbesetzung der Stellen. Eventuell nur eine Besetzung der Stellen durch internes Personal. Grundsätzliche Ausnahme, wenn der Dienstbetrieb eingeschränkt wird.
- Umsetzung von Energiesparmaßnahmen gemäß Energiecontrol-Gutachten
- Reduzierung der laufenden baulichen Unterhaltung an städtischen Gebäuden
- Einsparungen bei den Bürgerhäusern
- Gebührenerhöhung bei der Musikschule und der Stadtbücherei
- Aufwandsreduzierung bei der Straßenunterhaltung
- Fortschreibung der Haushaltssicherungskonzepte seit 2010 (Maßnahmen sind bereits teilweise umgesetzt) mit weiteren Maßnahmen

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Verbesserung zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 (-16,9 Mio. Euro) und dem Planergebnis 2022¹ (0,9 Mio. Euro) von rund 17,8 Mio. Euro im Wesentlichen zusammensetzt:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2022 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern *	14.344	19.045	4.701	2,9
Grundsteuer B	8.002	9.367	1.365	1,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *	23.680	35.288	11.608	4,1
Ausgleichsleistungen *	2.532	3.494	963	3,3
Schlüsselzuweisungen*	13.674	20.758	7.084	4,3
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen *	2.153	2.738	585	2,4
Personalaufwendungen	29.266	32.166	2.900	0,9
Sach- u. Dienstleistungsaufwendungen	16.646	16.348	-298	-0,2
Bilanzielle Abschreibungen	18.212	15.727	-2.485	-1,5
Allgemeine Umlagen (5371 u. 5372)*	22.308	30.499	8.191	3,2
Sonstige Transferaufwendungen	22.640	27.044	4.403	1,8

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

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuerplanung stützt die Stadt Sankt Augustin u. a. auf die Anpassung des Hebesatzes von 470 v.H. auf 480 v.H. zum 01. Januar 2016. Darüber hinaus geht die Planung ab dem Jahr 2018 von einer Wachstumsrate aus: Gemäß dem MIK - Erlass „Haushaltskonsolidierung nach der GO und dem Stärkungspaktgesetz vom 07. März 2013“ wurde eine Wachstumsrate von 3,14 Prozent ab dem Jahr 2018 ermittelt. Nach dem Vorsichtsprinzip wurde ab dem Jahr 2018 seitens der Stadt eine Rate von 2,0 Prozent zugrunde gelegt und somit das Risiko gemindert. Für das Jahr 2016 rechnet die Stadt aufgrund der Hebesatzanpassung mit einer Steigerung von 3,0 Prozent und für 2015 bis 2017 mit 1,5 Prozent. In der Planung unberücksichtigte neue Gewerbegebiete und weitere Hebesatzsteigerungen mindern zusätzlich etwaige Risiken. Dennoch ergibt sich ein Risiko, wenn man für das Jahresergebnis 2012 das strukturelle

¹ Stand: Entwurf Doppelhaushalt 2014/2015

Ergebnis der Gewerbesteuer bei der Planung berücksichtigt. Dieses Risiko greifen wir im Abschnitt „Risikoszenario“ auf.

Grundsteuer B

Die Grundsteuer B hat die Stadt Sankt Augustin innerhalb des Finanzplanungszeitraums (bis 2017) mit einer Steigerungsrate von 1 v.H. geplant. Die Steigerungsrate nach dem Orientierungsdatenerlass entspricht nicht den örtlichen Gegebenheiten und wurde daher nicht zur Planung herangezogen. Für die Zeit ab 2018 legt die Stadt die Wachstumsrate nach dem geometrischen Mittel in Höhe von 0,842 v.H. zugrunde. Neue Baugebiete, z. B. Sankt Augustin-Menden, Fasanenweg, sind nicht in die Planung eingeflossen. Das Planungsrisiko hat die Stadt Sankt Augustin durch ihr Vorgehen bei der Planung der Grundsteuer B verringert.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Anteile an den Gemeinschaftssteuern tragen grundlegend zur Konsolidierung bis 2022 bei. Sie können von der Stadt Sankt Augustin nur geringfügig gesteuert werden und hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Eine Möglichkeit der Steigerung könnte evtl. die Ausweisung und Realisierung neuer Gewerbe- und Baugebiete sein. Die Steigerungen von rund 11,6 Mio. Euro bis 2022 beruhen bis 2017 auf den Orientierungsdaten und ab 2018 auf Wachstumsraten (Einkommensteueranteil 1,5 Prozent, Umsatzsteueranteil 3,1 Prozent). Neue Baugebiete der Stadt sind in der Planung nicht berücksichtigt. Ein Risiko ist hier in einer abweichenden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung gegenüber der örtlichen Planung zu sehen. Dieses Risiko greifen wir ebenfalls im Abschnitt „Risikoszenario“ auf.

Schlüsselzuweisungen

Die Ansätze werden von der Stadt Sankt Augustin auf Grundlage der 2. Modellrechnung zum GFG 2014 ermittelt. Hierbei werden die Orientierungsdaten nur auf den Grundbetrag angewendet. Die Steigerungsraten zur Steuerkraft werden gemäß der städtischen Planung berücksichtigt. Die übrigen Parameter sind nicht verändert. Für den Zeitraum 2018 bis 2022 werden die Wachstumsraten angewendet.

Personalaufwendungen

Die Stadt Sankt Augustin geht in Anlehnung an den Orientierungsdatenerlass von einer durchschnittlichen Steigerung der Personalaufwendungen von einem Prozent aus. Zur Minderung der finanziellen Risiken im Bereich der Personalaufwendungen beschreibt die Stadt in ihrem Haushaltssicherungskonzept Maßnahmen, die sie haushalterisch berücksichtigten wird. Des Weiteren ist in der Haushaltsplanung der Rückgang der auf der Basis von Zeitarbeitsverträgen berücksichtigten Mitarbeiter berücksichtigt. Diese Maßnahmen führen im Konsolidierungszeitraum bis 2022 zu Personalkostenreduzierungen in Höhe von rund 2,0 Mio. Euro. Die kommunalen Spitzenverbände prognostizieren rund dreiprozentige tarifliche Lohn- und Gehaltssteigerungen². Auch auf dieses Risiko gehen wir im Abschnitt „Risikoszenario“ ein.

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

→ **Feststellung**

Ein umfassendes Personalaufwandskonzept, bis auf die im HSK beschlossenen Personalmaßnahmen, ist in Sankt Augustin bisher nicht erstellt. Grundsätzlich gilt es jährliche Tarifsteigerungen von bis zu zwei Prozent zu kompensieren sowie 2,0 Mio. Euro aus dem HSK einzusparen. Dies erfolgt bis zum Jahr 2022 nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte ein umfassendes Personalaufwandskonzept erstellen und darin personalwirtschaftliche Konsolidierungsmaßnahmen berücksichtigen.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Für die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sieht das Haushaltssicherungskonzept eine Reihe von Konsolidierungsmaßnahmen vor. Der Aufwand steigt u. a. aufgrund von Instandhaltungen von 2013 bis 2015 um rund 2,8 Mio. Euro an. Hierbei wirkt sich das überproportionale Anlagevermögen der Stadt aus. Der Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwand bei den Sach- und Dienstleistungen reduziert sich in einer Größenordnung von rund 3,3 Mio. Euro im Jahr 2016. Diese Reduzierung ist in der Planung berücksichtigt. Ab 2017 wird der inflationäre Ausgleich nicht berücksichtigt (siehe exemplarische Risikodarstellung im Abschnitt „Risikoszenario“).

Transferaufwendungen – allgemeine Umlagen

Die aktuellen Entwicklungen (Ausbauquote, Fallzahlen, Heimunterbringungen, usw.) im Kinder- und Jugendbereich führen zur Ansatzserhöhung im laufenden Haushaltsjahr sowie innerhalb der Finanzplanungsjahre. Die Kreisumlage wurde auf der Grundlage der im Doppelhaushalt des Rhein-Sieg-Kreises festgelegten Umlagesätze und der eigenen Umlagekraft ermittelt, und zwar für alle Planungsjahre separat. Durch die Zugrundelegung der jahresbezogenen Umlagekraft ist die Planung plausibel. Dennoch können sich noch Veränderungen aufgrund der Steuerkraftentwicklung im übrigen Kreisgebiet ergeben.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlenvergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Sankt Augustin
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,2	111,3	98,1	92,5
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	35,4	16,7
Eigenkapitalquote 2	34,8	80,5	61,7	49,6
Fehlbetragsquote	0,6	27,3	7,3	11,3
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,3	36,3	53,3

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Sankt Augustin
Abschreibungsintensität	1,3	16,6	9,4	15,1
Drittfinanzierungsquote	25,2	120,1	54,3	57,5
Investitionsquote	10,1	286,2	73,1	49,3
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	67,3	101,8	87,5	76,1
Liquidität 2. Grades	6,0	398,8	89,9	24,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11	266	44	negatives Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,0	25,0	7,9	5,0
Zinslastquote	0,1	8,3	3,1	3,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,2	67,4	56,4	46,4
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,8	24,6
Personalintensität	13,4	25,3	20,4	24,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	18,0	14,0
Transferaufwandsquote	36,2	50,0	43,4	40,4

Weitere Kennzahlen

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Sankt Augustin
Jahresergebnis je Einwohner in Euro	-432	77	-58	-232
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro	-263	295	32	-93
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro	387	3.180	1.528	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro	1.034	2.082	1.311	1.181

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die hauswirtschaftliche Gesamtsituation wird in der in 2012 überdurchschnittlichen Fehlbe-tragsquote deutlich. Die in der mittelfristigen Haushaltsplanung prognostizierten negativen Jah-resergebnisse werden diese Quote weiter erhöhen. Den Haushaltsausgleich erreicht die Stadt Sankt Augustin wieder im Jahr 2022. Im Jahr 2011 hat die Kommune die Ausgleichsrücklage aufgebraucht. Bis zum Jahr 2021 wird die allgemeine Rücklage seit dem Jahr 2010 um 78,7 Prozent reduziert. Die Eigenkapitalquoten 2012 liegen im interkommunalen Vergleich deutlich unter dem Mittelwert. Sie zeigen zum Stichtag eine geringe Bonität der Stadt Sankt Augustin bei deutlich überdurchschnittlichem Fremdkapital auf. Im Zeitverlauf (2009 bis 2012) sind die Ei-genkapitalquoten insgesamt gesunken und indizieren einen erheblichen Handlungsbedarf. Das Abwasservermögen ist im Haushalt der Stadt bilanziert und prägt die Haushaltssituation ent-sprechend.

Vermögenslage

Das Anlagevermögen weist für das Abwasservermögen und die Geschäftsgebäude jeweils einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf und deutet auf kurze bzw. mittelfristige Refinanzierungen hin. Die Abschreibungsintensität zeigt eine deutlich überdurchschnittliche Ergebnisbelastung im Kernhaushalt auf. Auf eine unterdurchschnittliche Refinanzierung weist die Drittfiananzierungsquote hin. Die Investitionsquote zeigt insgesamt einen deutlichen Werteverzehr auf. Sie wird durch die hohen Abschreibungen des Abwasserbereichs beeinflusst. Diese wiederum werden in ihrer Höhe durch die gemeinsam mit Partnerkommunen errichtete und in der Bilanz der Stadt im Ganzen berücksichtigte Kläranlage beeinflusst.

Finanzlage

Die Kennzahlen zur Finanzlage sind durch die Verschuldung der Stadt Sankt Augustin negativ beeinflusst. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten führen zu interkommunal durchschnittlichen Zinsaufwendungen. Die Liquidität 2. Grades weist auf einen Liquiditätsbedarf hin. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist 2012 negativ und liegt unter dem interkommunalen Durchschnitt. Ab 2017 rechnet die Stadt wieder mit einem positiven Wert.

Ertragslage

Das Jahresergebnis je Einwohner 2012 liegt deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Ein positives Jahresergebnis wird lt. Planung im Jahr 2022 erreicht. Die allgemeinen Deckungsmittel sind im Jahr 2012 leicht unterdurchschnittlich und die Netto-Steuerquote nahe dem interkommunalen Minimum mit leicht steigender Tendenz. Die Erträge werden durch die Anteile an den Gemeinschaftssteuern und Zuwendungen und allgemeine Umlagen geprägt. Es wird mit vermehrten Steuererträgen im HSK gerechnet. Die Zuwendungsquote ist bedingt durch die Beteiligung der Partnerkommunen an der Gemeinschaftskläranlage überdurchschnittlich. Des Weiteren ist die Abschreibungsintensität, die durch den Abwasserbereich geprägt ist, deutlich überdurchschnittlich. Hohe Personalaufwendungen, u.a. bedingt durch Zeitarbeitsverhältnisse für bestimmte Projekte, stellen rund 25 Prozent der ordentlichen Aufwendungen und sind interkommunal deutlich überdurchschnittlich. Die Transferaufwandsquote der Stadt Sankt Augustin ist interkommunal leicht unterdurchschnittlich.

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse zusammengefasst dargestellt.

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. Durch die einzelnen Gegebenheiten wird der sehr große Handlungsbedarf bzw. Konsolidierungsdruck deutlich genug:

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2009
- HSK-Pflicht ab dem Jahr 2010
- von 2010 bis 2011 in der vorläufigen Haushaltsführung
- genehmigtes HSK seit 2012 mit Haushaltsausgleich im Jahr 2022
- strukturelles Ergebnis 2012 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 16,9 Mio. Euro aus
- interkommunal deutlich überdurchschnittlich hohe Personalaufwendungen stellen rund 25 Prozent der ordentlichen Aufwendungen
- Haushaltsplanung der Personalaufwendungen und der Sach- und Dienstleistungen anhand der Orientierungsdaten ohne Gesamtkonzeption ist aufgrund inflationärer Auswirkungen risikobehaftet
- Risiken in der Haushaltsplanung könnten im Jahr 2022 zu einer Eigenkapitalreichweite von nur zwei Jahren führen
- Ausgleichsrücklage ist in 2011 bis 2021 vollständig verbraucht; 2022 Zuführung des Jahresergebnis geplant; von 2009 bis 2012 fand ein Werteverzehr von rund 45,5 Mio. Euro statt
- voraussichtlich hoher Eigenkapitalverbrauch von 81,7 Prozent (120,6 Mio. Euro) seit Eröffnungsbilanz bis zum Jahr 2021 (geplantes Eigenkapital 2021 = 27,1 Mio. Euro)
- unterdurchschnittliche Eigenkapitalquoten 2012
- hoher Vermögenswert je Einwohner für das Abwasservermögen (interkommunaler Maximalwert)
- hohe Anlagenabnutzungsgrade bei den Geschäftsgebäuden und den Abwasserkanälen weisen auf kurz- bis mittelfristige Reinvestitionsbedarfe hin
- insgesamt zeigt die Investitionsquote einen deutlichen Wertverzehr auf und wird durch den Abwasserbereich beeinflusst
- ausbleibende Selbstfinanzierungskraft bis einschließlich 2016
- ab dem Jahr 2019 reicht die Selbstfinanzierungskraft in der Planung zur Deckung der geplanten Investitionen dauerhaft aus
- deutlich überdurchschnittliche Verbindlichkeiten der Kommune je Einwohner

- Liquiditätskredite 2011 und 2012, Bedarf an Liquiditätskrediten auch zukünftig weiter steigend
- leicht unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel mit steigender Tendenz
- deutlich unterdurchschnittliche und nahe dem Minimalwert liegende Netto-Steuerquote mit leicht steigender Tendenz

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird die Haushaltssituation der Stadt Sankt Augustin mit dem Index 1 bewertet.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Geplante Gewerbesteuer zum strukturellen Ergebnis (Basiswert)	Haushaltssituation (Strukturelle Haushaltssituation, Gewerbesteuer)
Geplante Anteile an den Gemeinschaftssteuern zum strukturellen Ergebnis (Basiswerte)	Haushaltssituation (Strukturelle Haushaltssituation, Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern)
Geplante Personalaufwendungen mit Steigerungen von einem Prozent jährlich sind problematisch – gleichermaßen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	Haushaltssituation (Strukturelle Haushaltssituation, Personalaufwendungen ff.)
Konsolidierung findet teilweise über risikoanfälligen bzw. nicht nachhaltig zu erwartende Positionen statt	Haushaltskonsolidierung (Kommunaler Steuerungstrend)
Perspektivische Risiken beim Umbau der Tageseinrichtungen für Kinder	Gebäudeportfolio (Jugend)

Risikoszenario

Einige haushaltswirtschaftliche Risiken haben das Potenzial, die zukünftigen Jahresergebnisse erheblich zu beeinflussen. Im Rahmen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung sind diese Risiken zunächst zu identifizieren. Darauf aufbauend ist in einem zweiten Schritt zu entscheiden, ob einzelne Risiken gegebenenfalls minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. So können beispielsweise weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden.

Das folgende Risikoszenario soll verdeutlichen, welche Auswirkungen einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten. Die in diesem Zusammenhang vorgenommenen Berechnungen und Darstellungen können und sollen die individuell erforderlichen

Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Sie sind aber als Empfehlung zu verstehen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Ziel ist es, für den Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken zu sensibilisieren.

Im nachfolgenden Risikoszenario werden ausgewählte, risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2022 summarisch dargestellt. Die Berechnungsgrundlagen für das Risikoszenario wurden der Stadt Sankt Augustin zur Verfügung gestellt.

Planergebnis und Risikoszenario bis 2022 in Tausend Euro

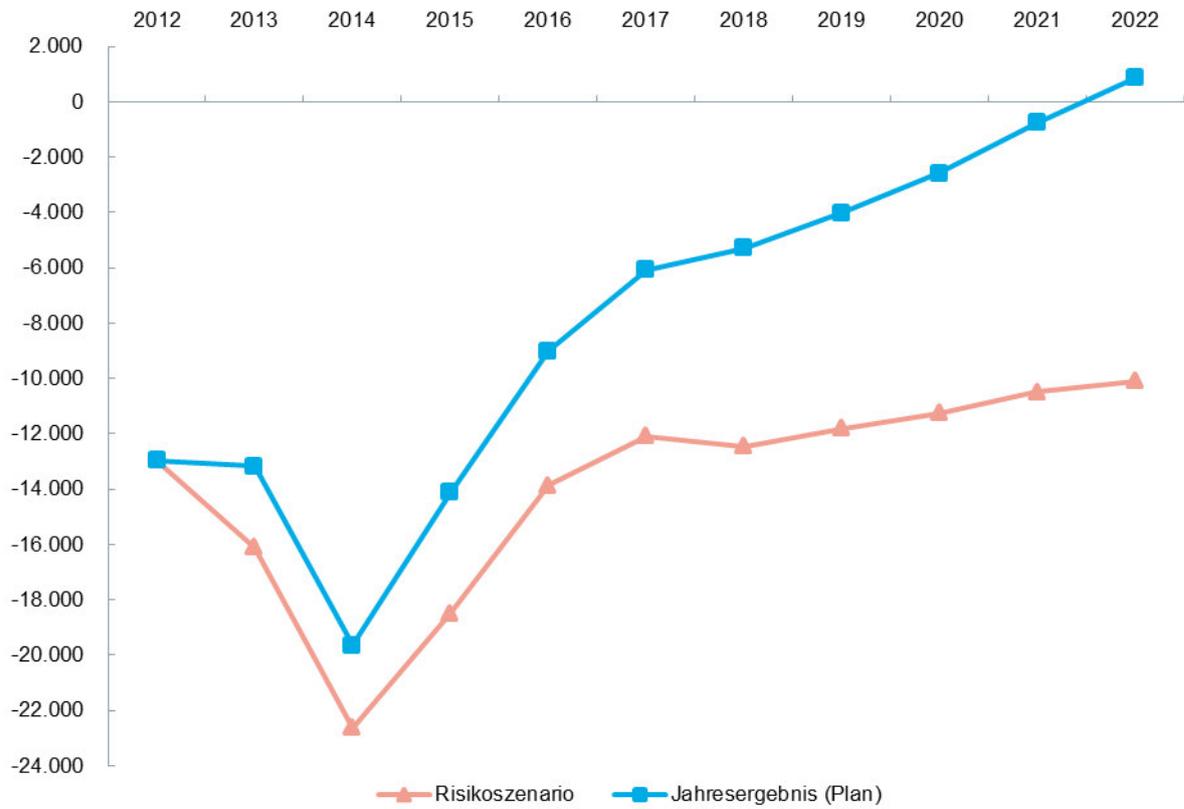
Position	Erläuterung	Planergebnis 2022	Risikoszenario 2022	Abweichung
Gewerbesteuer	Berechnungsgrundlage an das strukturelle Ergebnis bei identischer Steigerung angepasst	19.045	17.682	1.363
Gemeinschaftssteuern	Berechnungsgrundlage an das strukturelle Ergebnis bei identischer Steigerung angepasst	35.288	33.167	2.121
Personalaufwendungen	Annahme der Tarif und Besoldungssteigerungen mit jährlich zwei Prozent.	32.166	36.299	4.133
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Annahme einer Inflation von jährlich zwei Prozent.	16.348	18.190	1.842
Saldo der Risiken				9.460

Zur exemplarischen Berechnung des Risikos stellt die GPA NRW bei konjunkturanfälligen Positionen der Ergebnisrechnungen auf das strukturelle Ergebnis 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 steigernd aus. In dieser Höhe kann sich daher bei den geplanten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie den Personalaufwendungen ein Haushaltsrisiko ergeben. Dieses Risiko kann die geplanten Jahresergebnisse negativ beeinflussen.

Unter Berücksichtigung dieser Annahmen stellt sich das Risikoszenario bezogen auf die gesamte Zeitreihe bis 2022 wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2012 bis 2022



2012 Istwerte, danach Planwerte

Die exemplarische Bewertung der GPA NRW zeigt, ausgehend vom Basisjahr 2012, eine mögliche Konsolidierungslücke von rund 9,5 Mio. Euro bis 2022. Nicht alle Risiken werden sich in der berechneten Höhe realisieren. Zudem werden an anderen Stellen ggf. positivere Entwicklungen als geplant eintreten, wie z.B. bei den Abschreibungen. Insofern ist es im Regelfall nicht notwendig, in voller Höhe für die ermittelten Risiken Vorsorge zu treffen.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin 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

Die Konsolidierung des Haushalts ist eine Daueraufgabe der Kommunen. Aktuelle Haushaltssituation, haushaltswirtschaftliche Risiken sowie neue oder steigende finanzielle Belastungen geben Anlass, mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen zu identifizieren und zu realisieren.

Die in der Finanzprüfung erkannten Konsolidierungsmöglichkeiten sind in der folgenden Übersicht zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Danach werden zunächst die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung einschließlich der Konsolidierungsanstrengungen der Kommune als „kommunaler Steuerungstrend“ aufgezeigt.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Straßenbaubeitragssatzung gem. § 8 KAG an Mustersatzung anpassen	Haushaltskonsolidierung (Beiträge)
Anteil öffentliches Grün in der Gebührenkalkulation Friedhofswesen anpassen	Haushaltskonsolidierung (Gebühren, Friedhöfe)
Weitere Nutzungsentgelte erheben	Gebäudeportfolio (Sport und Freizeit)
Grundsteuer B erhöhen	Haushaltskonsolidierung (Steuer, Realsteuern)
Anpassung der Vergnügungssteuer an Mustersatzung	Haushaltskonsolidierung (Steuern, Vergnügungssteuer)
Freiwillige Leistungen	Haushalts- u. Jahresabschlussanalyse (Ertragslage, Transferaufwendungen)

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

Es bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Die Kommune kann aufgrund ihres Selbstverwaltungsrechts entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erhalten. In diesen Fällen muss durch Kompensationsmaßnahmen ein strukturell ausgeglichener Haushalt sichergestellt werden. Soweit Einsparungen an anderen Stellen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Die Jahresergebnisse werden um die Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie um sonstige wesentliche Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, bereinigt. Hierdurch ist der Steuerungstrend wieder offengelegt und kann analysiert werden.

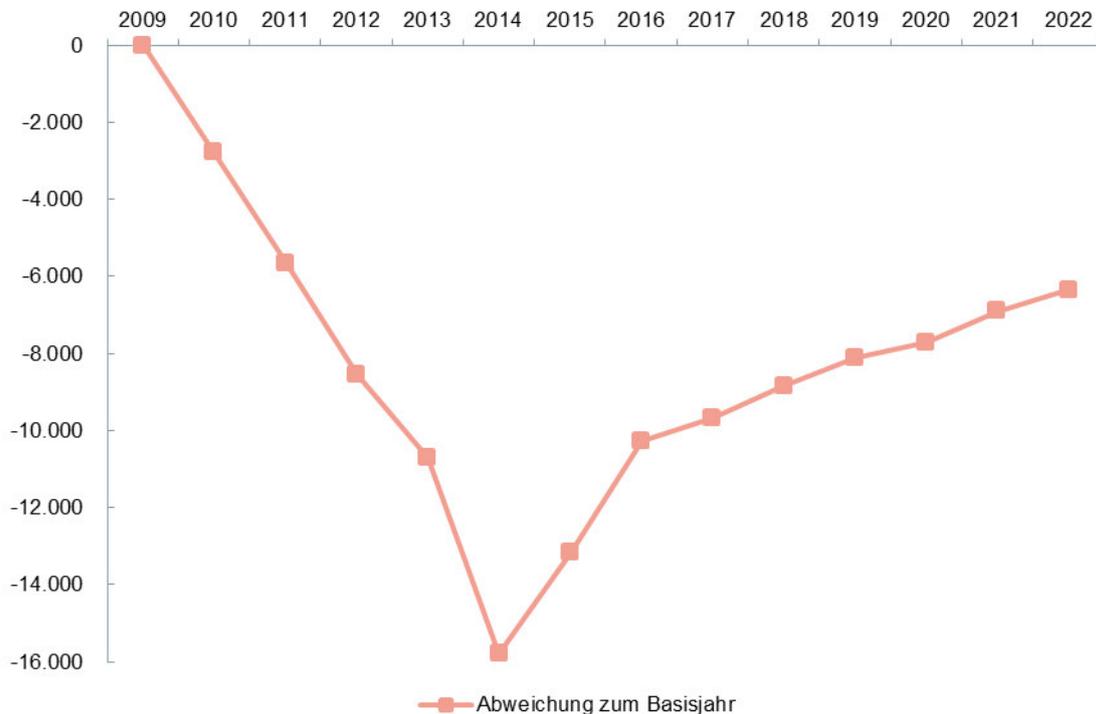
In der Haushaltsplanung der Stadt Sankt Augustin sind die Jahresfehlbeträge (Konsolidierung) bereits ab dem Jahr 2015 nachhaltig reduziert. Dies führt im Jahr 2022 zu einem positiven Jahresergebnis. Grund hierfür sind u. a. die höheren Ertragserwartungen bei der Gewerbesteuer aber insbesondere die Ertragserwartungen bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen. Diese Erträge unterliegen oftmals starken Schwankungen, die im Regelfall nicht von der Kommune beeinflussbar sind. Darum wird dies standardmäßig in unserem „Kommunalen Steuerungstrend“ bereinigt.

Über die standardisiert bereinigten Positionen hinaus waren folgende Sondereffekte zu bereinigen³:

- Entschädigung für die Löschung einer Nutzungsentschädigung im Grundbuch
- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken
- ertragswirksame Auflösung von in der Eröffnungsbilanz gebildeten Instandhaltungsrückstellungen

³ 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 2012 Istwerte, danach Planwerte

Vom Basisjahr 2009 (NKF-Umstellung) mit einem bereinigten Jahresergebnis von 38,1 Mio. Euro ausgehend zeigt sich ein negativer Steuerungstrend bis 2014. Die bereinigten Jahresergebnisse bleiben deutlich hinter dem Basisjahr zurück. Bis 2014 verschlechtert sich das Ergebnis um weitere 15,7 Mio. Euro. Das bereinigte Ergebnis verbessert sich wieder deutlich nach dem Haushaltsansatz 2015 und dem ersten mittelfristigem Planungsjahr 2016 um rund 5,5 Mio. Euro. Von 2017 bis 2022 zeigen die bereinigten Jahresergebnisse eine weitere Konsolidierung aufgrund der im HSK vorgesehenen Maßnahmen.

Faktisch zeigt der Steuerungstrend, dass ab dem Jahr 2015 eine Konsolidierung über die im Standard bereinigten (und risikofälligen bzw. nicht nachhaltig zu erwartenden) Positionen hinaus stattfinden soll. Das bereinigte Jahresergebnis des Jahres 2009 wird im Jahr 2022 dennoch um 6,3 Mio. Euro unterschritten. Rechnet man das negative Jahresergebnis von 2009 in Höhe von rund 8,5 Mio. Euro hinzu, ergibt sich eine Konsolidierung durch die standardbereinigten Positionen von insgesamt 14,8 Mio. Euro.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend zeigt eine deutliche Verschlechterung der bereinigten Jahresergebnisse von 2009 nach 2014 auf. Ab dem Jahr 2015 findet eine Konsolidierung statt, die das bereinigte Ergebnis des Jahres 2009 im Jahr 2022 nicht erreicht. Somit wird in der mittelfristigen Planung ein positives Jahresergebnis im Jahr 2022, über die im Standard bereinigten (und risikofälligen bzw. nicht nachhaltig zu erwartenden) Positionen von 14,8 Mio. Euro erwartet.

Beiträge

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge	2.798	2.846	2.818	2.818
Abschreibungen auf das Straßennetz	5.016	5.086	5.087	5.129
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	55,8	56,0	55,4	54,9

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen liegt 2009 bis 2012 durchgängig bei etwa 55 bis 56 Prozent. Das derzeitige interkommunale Maximum für das Jahr 2012 liegt bei 59 Prozent. Dies lässt darauf schließen, dass die Stadt Sankt Augustin noch nicht alle Möglichkeiten, Beiträge für Straßenbaumaßnahmen zu erheben ausschöpft. Erst wenn die Beitragsmöglichkeiten und Zuwendungsansprüche optimal ausgeschöpft werden, wird der Haushalt entlastet. Hierzu wird auf die folgenden Ausführungen 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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	608	121	92	214	1.116	1.681	401	140
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	1.329	939	2.438	783	4.000	5.827	2.810	751
Auszahlungen für Grunderwerb für Straßen	145	326	4	146	50	50	50	50
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	41,2	9,6	3,8	23,1	27,5	28,6	14,0	17,4

bis 2012 Istwerte, ab 2013 Planwerte (gem. Entwurf Doppelhaushalt 2014/ 2015)

Für den Zeitraum 2009 bis 2012 sind durchschnittlich rund 19,4 Prozent der Investitionsauszahlungen im Straßenbau beitragsfinanziert. Ab 2013 bis 2016 werden 21,9 Prozent beitragsfinanziert sein. Dabei sind allerdings die Auszahlungen für Grunderwerb für Straßen ab 2013 jährlich

pauschal mit 50.000 Euro durchgängig geplant. Die Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen werden seitens der Stadt ab dem Jahr 2018 durchgängig mit rund 1,0 Mio. Euro planerisch angesetzt. Für das Jahr 2018 wurden keine Einzahlungen geplant. Eine detaillierte Planung findet somit ab 2018 nicht statt. Deshalb kann bezüglich der langfristigen Entwicklung der Höhe des Sonderpostens keine genauere Aussage getroffen werden.

Insgesamt kann bezüglich der Entwicklung der Höhe des Sonderpostens die Aussage getroffen werden, dass teilweise eine Refinanzierung über die Beiträge erfolgt. Perspektivisch muss jedoch mit einer weiteren Reduzierung der Erträge aus Sonderposten gerechnet werden, da diese hohen Ist-Werte noch aus der Eröffnungsbilanz resultieren. Hierzu wird auch auf den Berichtsabschnitt „Haushalts- und Jahresabschlussanalyse, Altersstruktur des Vermögens“ verwiesen.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Sankt Augustin weicht in einigen Punkten von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994 ab. Hinsichtlich der Merkmale der endgültigen Herstellung sieht das Muster z. B. einen Verweis auf das Bauprogramm vor.

Hier ist in Sankt Augustin bei jeder erstmaligen Herstellung zu prüfen, ob der ausgebaute Zustand die satzungsrechtlichen Vorgaben erfüllt. Die Beitragsfähigkeit entsteht dabei erst, wenn diese satzungsrechtlichen Merkmale erfüllt sind. Gegebenenfalls ist eine Abweichungssatzung seitens der Stadt zu erlassen.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre Satzung an die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994 anpassen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die in der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen sind niedrig. Sie liegen jeweils im mittleren Segment des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So empfiehlt die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent. Die Satzung der Stadt Sankt Augustin sieht hier jedoch 65 bis 70 Prozent vor. Eine Anhebung sollte insbesondere aufgrund der langfristig fehlenden Selbstfinanzierungskraft erfolgen.

→ Empfehlung

Sankt Augustin sollte die Beitragssätze im Rahmen der 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.

Um langfristige erforderliche Investitionsmaßnahmen im Straßenbau im Stadtgebiet zu unterstützen, sollten die Empfehlungen der GPA NRW beachtet werden. Die Ertragslage wird durch

die zu bildenden Sonderposten und die anschließende Auflösung über die Nutzungsdauer der Straße positiv unterstützt.

Ein weiterer Vorteil höherer Beiträge ergibt sich im Zuflussjahr, da die Liquiditätslage verbessert wird. Der Bedarf an Krediten wird durch den Mittelzufluss reduziert. Diese Konsolidierungsmöglichkeit wird im Folgenden beispielhaft am Volumen der geplanten Maßnahmen für die Jahre 2013 bis 2016 beziffert. Dabei wird nach Rücksprache mit dem zuständigen Sachbearbeiter ein durchschnittlicher Beitragssatz von 65 Prozent angesetzt. Im Vergleich dazu rechnet die GPA NRW mit einem möglichen Beitragssatz von 80 Prozent:

Berechnung der Konsolidierungsmöglichkeit Beiträge nach § 8 KAG

Maßnahmen A = Anliegerstraße HE = Haupterschließungs- straße HV = Hauptverkehrsstraßen	2013	2014	2015	2016
	Voraussichtliche Straßenbaubeiträge - bei einem Beitragssatz von 65 Prozent -			
Alte Marktstraße (A)		600.000		
Auf dem Niederberg (A)	280.000			
Beethovenstraße + Abschnitt Händlerstraße (A)				310.000
Brahmsstraße (A)			90.000	
Drachenfelsstraße (A)	100.000			
Gerhard-Hauptmann-Straße (A)			80.000	
Gottfried-Kinkel-Straße (A)			80.000	
Im Erlengrund (A)	300.000			
Immelmannstraße (A)		140.000		
Jagdweg (A)	330.000			
Konrad-Adenauer-Straße (A)	95.000			
Mozartstraße (A)			240.000	
Richard-Wagner-Straße (A)			90.000	
Teichgraben (A)	170.000			
Schubertstraße (A)				80.000
Udetstraße (A)		130.000		
Summe Beiträge bei 65 Prozent	1.275.000	870.000	580.000	390.000
	Mögliche Straßenbaubeiträge - bei einem Beitragssatz von 80 Prozent -			
Summe Beiträge bei 80 Prozent	1.569.231	1.070.769	713.846	480.000
Differenz	294.231	200769	133846	90.000
Summe insgesamt				718.846
Summe Konsolidierungsmög- lichkeit (gerundet)				718.000

Auf der Grundlage dieser Maßnahmen berechnen wir mögliche Mehreinnahmen von rund 718.000 Euro. Die jährlichen Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich in der Ergebnisrechnung sind durch die Auflösung der zu bildenden Sonderposten wesentlich geringer. In der Finanzrechnung zeigen sich dennoch erhebliche Verbesserungen in der Liquiditätssituation der Stadt Sankt Augustin.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte alle Möglichkeiten zur Beitragserhebung ausschöpfen. Erforderliche Ersatzinvestitionen stellen vermeidbare Haushaltsbelastungen dar.

Gebühren

Bestattungswesen

In der Gebührenkalkulation der Friedhofgebühren geht die Stadt Sankt Augustin aktuell von einem Anteil öffentlichen Grüns in einer Höhe von 18,04 Prozent aus. Dieser Anteil kann nicht auf die Gebührenzahler umgelegt werden. Nach der Rechtsprechung kann ein Anteil öffentliches Grün in Höhe von zehn Prozent ausreichend sein.

→ **Empfehlung**

In der Gebührenkalkulation für die Friedhofsgebühren sollte die Stadt Sankt Augustin den Anteil öffentlichen Grüns überprüfen und ggf. reduzieren. Über die Gebühren sollte sie die höchstmögliche Kostendeckung erreichen.

Steuern

Realsteuern

Die Stadt Sankt Augustin hat die Hebesätze der Gewerbesteuer und der Grundsteuer A und B zum 01. Januar 2011 erhöht. Durch die entsprechende Satzung wurde der Hebesatz der Grundsteuer A auf 290 v.H., der Grundsteuer B auf 440 v.H. und der Gewerbesteuer auf 470 v.H. festgesetzt. Im HSK 2014 bis 2022 sind aktuell weitere Erhöhungen zum 01. Januar 2016 geplant. Die Hebesätze sollen darüber hinaus noch zum 01. Januar 2018 und zum 01. Januar 2020 angepasst werden.

Die durchschnittlichen Hebesätze der Nachbarkommunen bieten weitere höhere Anpassungsmöglichkeiten für die Grundsteuer B.

Konsolidierungsmöglichkeiten durch Hebesatzanpassung bei den Realsteuern in Euro

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Hebesatz der Stadt Sankt Augustin 01. Januar 2011	290	440	470
Aufkommen der Stadt Sankt Augustin in 2012	26.468	8.002.322	15.450.234
Möglicher Hebesatz (Durchschnitt Nachbarkommunen) auf der Basis 31. Dezember 2013	278	461	463

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Mögliches Aufkommen	25.384	8.377.431	15.224.234
Mehrbetrag aus der Anpassung der Hebesätze	0	375.109	0
Konsolidierungsmöglichkeiten durch Hebesatzanpassung (gerundet)			375.000

→ **Feststellung**

Die hier errechnete Konsolidierungsmöglichkeit würde die Stadt Sankt Augustin für die Grundsteuer B im Jahr 2020 realisieren. Grundlage hierfür sind die im HSK für die Jahre 2014 bis 2022 beschlossenen Erhöhungen des Hebesatzes der Grundsteuer B. Durch die beabsichtigten weiteren Erhöhungen der Hebesätze im HSK wird sich die Gesamtsumme der Konsolidierungsmöglichkeit bereits vor dem Jahr 2022 realisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte - wie beabsichtigt - ihre Ertragskraft durch die im HSK beabsichtigten Erhöhungen der Hebesätze verbessern.

Vergnügungssteuer

Die Vergnügungssteuersätze wurden zum 01. Januar 2013 angehoben. Das Steueraufkommen des Jahres 2012 betrug rund 634.000 Euro. Eine erneute Anhebung der Steuersätze ist im HSK 2014 bis 2022 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“ befindet sich derzeit bei der Stadt Sankt Augustin in Prüfung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte ihre Vergnügungssteuersatzung an die genannte Mustersatzung anpassen.

Gebäudeportfolio

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

Eine Grobanalyse in Verbindung mit der Methodik des interkommunalen Vergleichs auf der Ebene von Gebäudearten soll in einem ersten Schritt Hinweise geben. Insbesondere soll deutlich werden, in welchen Bereichen eine Kommune über größere Flächenressourcen als andere Städte in der vergleichbaren Größenklasse verfügt. Hohe Kennzahlen sowie Gebäude, die in anderen Kommunen nicht vorgehalten werden, sollten Anlass für eine kritische Betrachtung bieten. Darüber hinaus werden anhand von Kennzahlen Aussagen zu Risiken und Chancen der

künftigen Haushaltswirtschaft aus dem Gebäudeportfolio heraus entwickelt. In einem gesonderten Teilbericht „Schulen“ werden Schulgebäude, Turnhallen und das betreffende Flächenmanagement untersucht.

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

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² Bruttogrundfläche (BGF)

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	112.739	2.020	68,4
Jugend	7.360	132	4,5
Sport und Freizeit	3.975	71	2,4
Verwaltung	18.677	335	11,3
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.172	57	1,9
Kultur	2.991	54	1,8
Soziales	4.167	75	2,5
sonstige Nutzungen	11.794	211	7,2
Gesamtfläche	164.875	2.954	100,0
Summe BiPo "sonstige Gebäude" *	44.776	802	27,2

* BiPo = Bilanzposten

Für die Gebäude der Nutzungsart „Schule“ stellt die Stadt Sankt Augustin rund 68 Prozent der Gesamtfläche zur Verfügung. Die restliche Fläche verteilt sich auf die übrigen Nutzungsarten.

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	Sankt Augustin
Schule	1.270	2.389	1.891	2.020
Jugend	106	370	183	132
Sport und Freizeit	36	743	209	71
Verwaltung	163	363	256	335
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	258	153	57
Kultur	27	296	173	54
Soziales	16	214	117	75
sonstige Nutzungen	96	1.268	578	211
Gesamtfläche	2.667	4.627	3.584	2.954
Summe BiPo "sonstige Gebäude" *	793	2.249	1.514	802

* BiPo = Bilanzposten

Mit ihrer Gebäudefläche für alle Nutzungsarten zusammen liegt die Stadt Sankt Augustin deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt der verglichenen Kommunen. Mit den Flächen „Feuerwehr/Rettungsdienst“ stellt die Stadt den Minimalwert im Vergleich. Die Nutzungsarten „Schule“ und „Verwaltung“ liegen über den jeweiligen Mittelwerten.

Diese überdurchschnittlichen 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. Je nach dem Handlungsdruck und der finanziellen Notlage 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 sind interkommunal je 1.000 Einwohner überdurchschnittlich. Die älteren Schulgebäude sind teilweise renoviert. Dies spiegelt sich in der jeweiligen Restnutzungsdauer der einzelnen Gebäude wider. Der Anlagenabnutzungsgrad von 45 Prozent weist keine fortgeschrittene bilanzielle Abnutzung der Gebäude aus. Die gewählte lange Gesamtnutzungsdauer erhöht das Risiko des vorzeitigen Abgangs. Die von der Stadt Sankt Augustin gebildeten Instandhaltungsrückstellungen weisen auf einen Instandhaltungsstau hin (siehe die korrespondierenden Prüfungsergebnisse im Abschnitt „Vermögenslage“).

Jugend

In der unterdurchschnittlichen Kennzahl sind sieben kommunale Kindertageseinrichtungen berücksichtigt. Außerdem sind zwei Jugendzentren, ein Bürogebäude und ein Gebäude für die Pfadfinder erfasst. Der Anlagenabnutzungsgrad (siehe Abschnitt „Vermögenslage“) von 35,7 Prozent zeigt, dass die Gebäude in der Nutzungsart „Jugend“ nur gering abgenutzt sind. Die bei fast allen Gebäuden gebildeten Instandhaltungsrückstellungen weisen auf einen Instandhaltungsstau hin. Aufgrund des aktuellen Bedarfs plant die Stadt Sankt Augustin weitere Kindertagesstätten im Investorenmodell zu errichten.

Der Bevölkerungsanteil der unter 6-Jährigen geht laut IT.NRW in Sankt Augustin bis 2030 gegenüber dem Jahr 2013 um 5,9 Prozent zurück. Die Stadt geht bei ihrer Ausbauplanung bis 2030 von diesen Zahlen aus.

→ Empfehlung

Sankt Augustin sollte den Flächenbedarf der eigenen Kindertageseinrichtungen - wie bisher - kontinuierlich kritisch hinterfragen und auf Bedarfsveränderungen frühzeitig reagieren.

Es verbleibt ein finanzielles Risiko, falls die vorhandenen Einrichtungen nicht effizient ausgelastet werden. Allerdings geht aus dem Teilbericht „Tagesbetreuung für Kinder“ hervor, dass die Ausbauplanung noch anhält. Das finanzielle Risiko steigt, wenn z. B. in der Bau- und Umbauphase keine Möglichkeiten für spätere Umnutzungen vorgesehen werden. Der demografische Wandel lässt schon heute erkennen, dass die Anzahl der Kinder perspektivisch zurückgeht und demgegenüber die ältere Bevölkerung im Seniorenalter stark ansteigt (siehe Ausführungen im Vorbericht).

→ **Feststellung**

Durch den Bau-/Umbau bestehender und neuer Gebäude (Kindertageseinrichtungen) entstehen perspektivische Risiken für die Haushaltswirtschaft. Diese verstärken sich, wenn der Bedarf an Gebäuden für die Kindertagesbetreuung aufgrund des demografischen Wandels zurückgeht. Hiermit ist bis zum Jahr 2030 zu rechnen.

Sport und Freizeit

Im Bereich „Sport“ befinden sich (ohne die Turnhallen für den Schulsport) ein auch öffentlich genutztes Hallenbad und eine Turnhalle. Sechs Gebäude des Portfolios gehören zu den Stadien der Stadt.

Für viele Gebäude des Sport- und Freizeitbereichs besteht nur noch eine geringe Restnutzungsdauer. Dies lässt auf einen größeren Instandhaltungs- bzw. Sanierungsstau schließen. Entsprechende Rückstellungen für Instandhaltung wurden gebildet.

Für die seit 2005 errichteten oder renovierten Sportplatzgebäude tragen die Vereine die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten für die Sozialräume. Sonst übernimmt die Stadt Sankt Augustin die Kosten der Gebäude, insbesondere die der Zweckräume (Umkleiden und Duschen). Direkte Nutzungsentgelte werden seitens der Stadt nicht flächendeckend erhoben. Es wurden aber bei Beteiligung der Vereine an der Erstellung der Gebäude langjährige Nutzungsrechte von der Stadt für die Vereine eingeräumt. Die Kosten (inklusive interner Leistungsverrechnungen für Bauhofleistungen) werden für die verschiedenen Gebäude bisher nicht betrachtet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Vereine zur Haushaltskonsolidierung mindestens 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.

Der gesamte Bäderbereich (inkl. Freibad) erzielte im Jahr 2012 einen Fehlbetrag von rund 870.000 Euro. Es handelt sich nach Auffassung der GPA NRW um eine freiwillige Leistung der Stadt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Wirtschaftlichkeit und die Notwendigkeit der Schwimmbäder überprüfen. Hierzu gehören auch Überlegungen hinsichtlich einer Aufgabe oder einer Übertragung der Bäder an einen Dritten.

Verwaltungsgebäude

Mit dem Flächenverbrauch bei den Verwaltungsgebäuden liegt die Stadt Sankt Augustin im interkommunalen Vergleich weit über dem Maximum. Bei den Verwaltungsgebäuden sind die von der Verwaltung genutzten Flächen mit 18.677 m² BGF zugrunde gelegt. Hierzu gehören die Flächen des Rathauses sowie mehrere Büroflächen/Bürogebäude. Teilweise befinden sich diese Gebäude im Eigentum der Stadt oder sind angemietet.

Im Jahr 2014 wird von der Stadt Sankt Augustin ein neues Raumkonzept entwickelt. Dabei ist eine Verringerung des Flächenbestandes vorgesehen. Das Konzept soll bis zum Sommer 2014 erstellt sein.

→ **Feststellung**

Wir werten positiv, dass sich die Stadt Sankt Augustin intensiv mit ihren Büroflächen auseinandersetzt und eine bessere wirtschaftliche Lösung konzipieren will.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Flächen der Verwaltungsgebäude effektiv nutzen. In das Konzept sollten Überlegungen einer Standortzusammenlegung einfließen. Verbleibende freie Gebäudeflächen sollten - wie vorgesehen - vermietet oder veräußert werden.

Der Anlagenabnutzungsgrad (siehe Abschnitt „Vermögenslage“) für Geschäftsgebäude liegt bei 50 Prozent. Seitens der Kommune wurden Instandhaltungsrückstellungen für das Rathaus gebildet. Diese betragen zum 31. Dezember 2012 4,8 Mio. Euro.

Kultur

Mit den Flächen im Bereich „Kultur“ liegt Sankt Augustin deutlich unter dem interkommunalen Durchschnitt. Die für kulturelle Aufgaben überlassenen Gebäude dienen überwiegend dazu, freiwillige Leistungen zu erfüllen. Für den Bereich der Bürgerhäuser wird auf der Grundlage des Ratsbeschlusses vom 17. Juni 1998 zur Optimierung der Auslastung bzw. der Wirtschaftlichkeit der Häuser die Unterhaltung der Gebäude mit gewerblichen Betreibern geführt. Eine Flächenreduzierung ist nach diesem Konzept bereits sukzessive erfolgt, indem ein bisher von der Stadt angemietetes Gebäude von einem Betreiberverein erworben wurde.

Die Stadt beteiligt sich aufgrund ihrer stundenweisen Nutzung der Gebäude an den Betriebskosten zu 50 Prozent oder übernimmt diese komplett. Außerdem leistet sie bei einem Gebäude einen Betriebskostenzuschuss. Von den Vereinen erhebt sie für die Nutzung bei einer Dauerbelegung fünf Euro und von anderen Nutzern zehn Euro je Stunde.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte den Bedarf aller Gebäude, die für freiwillige Kulturaufgaben bereitgestellt werden, überprüfen. Dabei sollte sie nicht benötigte Gebäude veräußern oder an Vereine übertragen. Sie sollte die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Gebäude ermitteln und die Entgelte in ihrer Höhe prüfen. Gegebenenfalls sind diese zur Haushaltskonsolidierung anzuheben.

Die Restnutzungsdauer der Gebäude liegt bei 46 bis 56 Jahren. Instandhaltungsrückstellungen wurden für die Gebäude gebildet.

Sonstige Nutzungen

Mit den Flächen der Gebäude der „sonstigen Nutzungen“ liegt die Stadt Sankt Augustin deutlich unter dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich. Für die dieser Nutzungsart zugeordneten Gebäude gibt es auch aktuell keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte nur Gebäude weiterhin vorhalten, die der Erfüllung von Pflichtaufgaben dienen. Für vorübergehende Bedarfsengpässen könnten ggf. Räume angemietet werden. Für erforderliche Gebäude sollte die Wirtschaftlichkeit regelmäßig berechnet und aktenkundig gemacht werden.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Im Folgenden wird deshalb die Entwicklung der Vermögenswerte, die Analyseergebnisse zur Vermögensstruktur insgesamt sowie zu wesentlichen Anlagegütern in der Einzelbetrachtung anhand von Kennzahlen dargestellt. Auf die korrespondierenden Prüfergebnisse im Berichtsabschnitt „Gebäudeportfolio“ wird verwiesen.

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	622.892	614.440	601.944	594.538	585.203
Umlaufvermögen	28.806	30.262	34.422	22.385	22.215
Aktive Rechnungsabgrenzung	657	1.210	2.395	3.272	3.489
Bilanzsumme	652.356	645.912	638.761	620.195	610.906
Anlagenintensität in Prozent	95,5	95,1	94,2	95,9	95,8

Mit dem Anteil des Anlagevermögens von rund 95 Prozent am Gesamtvermögen liegt die Stadt Sankt Augustin beim interkommunalen Durchschnitt.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	710	639	617	634	630
Sachanlagen	602.678	594.408	582.011	574.650	565.358
Finanzanlagen	19.505	19.393	19.316	19.255	19.214
Anlagevermögen gesamt	622.892	614.440	601.944	594.538	585.203

Das Anlagevermögen geht von der Eröffnungsbilanz bis 2012 um rund 5,9 Prozent zurück. Die Sachanlagen stellen rund 97 Prozent des Anlagevermögens dar und werden nachfolgend betrachtet.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	69.093	68.122	67.414	68.626	69.553
Kinder- und Jugendeinrich-	10.040	10.725	10.672	10.988	10.684

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
tungen					
Schulen	62.943	67.004	65.968	67.681	66.279
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	84.179	82.222	80.277	81.088	81.209
Infrastrukturvermögen	364.538	357.033	345.536	336.570	325.756
davon Straßenvermögen	174.627	171.667	167.375	164.112	160.435
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	182.770	178.427	171.427	165.899	158.972
sonstige Sachanlagen	11.885	9.302	12.143	9.697	11.876
Summe Sachanlagen	602.678	594.408	582.011	574.650	565.358

Die Sachanlagen sinken im Jahresvergleich von 2009 nach 2012 aufgrund der Wertverluste bei den sonstigen Bauten und dem Infrastrukturvermögen um 10,6 Prozent. Dies ist im Wesentlichen auf die Abschreibungen, die Eröffnungsbilanzkorrekturen sowie im Zusammenhang mit Grundstücksverkäufen im Zentrum von Sankt Augustin zurückzuführen. Das Abwasservermögen stellt rund 28 Prozent der Sachanlagen.

Der Wert der Schulen steigt in diesem Zeitraum um rund 3,3 Mio. Euro. Ursächlich sind hierfür die Aktivierung von Baumaßnahmen an vier Grundschulen, des OGS-Ausbaus der Realschule Menden sowie die Aktivierung der Schulküche in der Mensa Niederpleis (Schulzentrum).

Im Jahresvergleich 2009/2012 gehen die Vermögenswerte der sonstigen Bauten u. a. aufgrund von Abschreibungen zurück. Im Jahr 2011 erfolgte durch den Bau der Mensa am Schulzentrum Niederpleis ein Zugang bei den Gebäuden auf fremden Grund und Boden. In 2012 erfolgten im Wesentlichen Zugänge durch die Aktivierung der "Feuerwehrtechnischen Zentrale Mülldorf" sowie des Sportplatzgebäudes in Hangelar.

Das Infrastrukturvermögen reduziert sich ebenfalls im Wesentlichen durch die linearen Abschreibungen, Eröffnungsbilanzkorrekturen sowie im Zusammenhang mit Grundstücksverkäufen im Zentrum von Sankt Augustin.

Aufgrund der Anpassung des Wertes ergibt sich bei den sonstigen Sachanlagen nur eine geringfügige Abweichung in 2012 gegenüber 2009. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um Ersatzbeschaffungen im Bereich des städtischen Fuhrparks.

Auf die oben im Abschnitt „Gebäudeportfolio“ dargestellten Prüfergebnisse wird verwiesen.

Altersstruktur des Vermögens

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

Die aus dem Vermögen resultierenden Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen können in wesentlichem Umfang nur über eine vorausschauende langfristige Investitionsstrategie

beeinflusst werden. Diese muss ihren Ursprung in der Altersstruktur des vorhandenen Vermögens haben.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Sankt Augustin
unbebaute Grundstücke	31	3.261	848	1.246
Kinder- und Jugend-einrichtungen	22	239	110	191
Schulen	866	2.366	1.387	1.188
sonstige Bauten*	5	1.577	664	1.455
Abwasservermögen	1	2.092	888	2.848
Straßenvermögen**	1.603	3.412	2.504	2.875
Finanzanlagen	168	5.820	1.781	344

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

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

Die Vermögenswerte je Einwohner der Finanzanlagen sind im interkommunalen Bereich deutlich unterdurchschnittlich. Mit den Vermögenswerten je Einwohner der verbleibenden Vermögensbereiche liegt die Stadt Sankt Augustin über den jeweiligen Durchschnitt. Im Abwasserbereich stellt die Kommune das aktuelle Maximum u. a. aufgrund der Gemeinschaftskläranlage. Die Anteile der Partnerstädte wurden als Sonderposten passiviert.

Die Infrastrukturquote 2012 der Stadt Sankt Augustin stellt mit 53,3 Prozent das interkommunale Maximum. Hier wirkt sich u. a. ebenfalls das im Haushalt vorhandene Abwasservermögen aus. Die von der GPA NRW ermittelte Infrastrukturquote für das Straßenvermögen der Stadt Sankt Augustin liegt im Jahr 2012 bei 26,3 Prozent. Dieser Wert liegt unter dem interkommunalen Durchschnitt von 29,8 Prozent. Mit der ermittelten Infrastrukturquote-Abwasser von 26,0 Prozent stellt Sankt Augustin den interkommunalen Höchstwert.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	30,5	32,4	311,9	205,3
Kinder- und Jugendeinrichtungen	48,6	72,1	261,3	1,7
Schulen	396,0	27,4	214,3	8,4
sonstige Bauten	1,7	2,2	140,8	105,8
Infrastrukturvermögen	46,0	10,4	27,5	13,5
davon Straßenvermögen	52,9	23,7	36,9	29,0
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	42,3	0,0	20,9	2,6
sonstige Sachanlagen *	110,3	130,0	116,1	134,9
Finanzanlagen	9,0	0,1	0,1	44,7
Investitionsquote gesamt	54,6	33,0	58,0	49,3

*ohne Anlagen im Bau

Die Investitionsquote sinkt von 2009 bis 2012 um 5,3 Prozent. Im Mittelwert beträgt sie von 2009 bis 2012 rund 49 Prozent. In 2011 sind größere Anlagenzugänge durch die Aktivierung der Sportplätze Niederpleis und Menden sowie in 2012 durch die Aktivierung des Sportplatzes Hangelar zu verzeichnen. Darüber hinaus erfolgte in 2012 Grunderwerb für die Gärten der Nationen (Grünes C). Der hohe Wert bei den Kinder- und Jugendeinrichtungen im Jahr 2011 ist auf den U3-Ausbau zurückzuführen. Schwerpunktmäßig wurde in die Schulen investiert.

Wie in der Tabelle ersichtlich, stellt sich beim Straßenvermögen und Abwasservermögen ein erheblicher Werteverzehr ein. Dieser liegt im Jahr 2012 für das Straßenvermögen bei rund 61 Prozent der gebuchten Abschreibungen und Abgänge. Für das Abwasservermögen liegt der Werteverzehr bei rund 97 Prozent der gebuchten Abschreibungen und Abgänge im Jahr 2012. Der Durchschnittswert (2009 bis 2012) der Investitionsquote für das Straßenvermögen inkl. Anlagen im Bau beträgt 35,6 Prozent und für das Abwasservermögen 16,4 Prozent. Somit ist der Werteverzehr im Durchschnitt bei rund 64 bzw. 83 Prozent der gebuchten Abschreibungen und Abgänge nicht ausgeglichen.

Mit einer Investitionsquote von 49,3 Prozent liegt die Stadt Sankt Augustin im Jahr 2012 deutlich unter dem Durchschnitt der verglichenen Kommunen von 73,1 Prozent. Aufgrund der hohen Abschreibungen im Abwasserbereich ist die Investitionsquote für Sankt Augustin relativ gering. Dem Abwasserbereich stehen u. a. für den Anteil der Partnerstädte Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Ohne den kompletten Abwasserbereich würde die Investitionsquote für Sankt Augustin 78,9 Prozent betragen und läge somit über dem Durchschnitt.

Anlagenabnutzungsgrad und Gesamtnutzungsdauern

Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	eher kurz	mittel	eher lang
Kindergärten			x
Schulgebäude			x
Geschäftsgebäude			x
Straßen		x	
Abwasserkanäle		x	

Aus den Gesamtnutzungsdauern selbst sind keine kurzfristigen Risiken erkennbar. Erst die Betrachtung des Anlagenabnutzungsgrad macht bei den Geschäftsgebäuden und den Abwasserkanälen die kurz/mittelfristigen Reinvestitionsbedarfe deutlich.

So hängt der Anlagenabnutzungsgrad als eine weitere Kennzahl zur Beurteilung der Vermögenssituation 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	35,7	1,6
Schulgebäude	45,0	10,1
Geschäftsgebäude	50,0	7,4
Straßen	42,5	21,5
Abwasserkanäle	55,7	29,3

Die Werte der Anlagenabnutzungsgrade weisen eine fortgeschrittene bilanzielle Abnutzung der Vermögensgegenstände Geschäftsgebäude und Abwasserkanäle aus. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt hier bei bzw. über 50 Prozent.

Der Kommune ist in fast allen Vermögensgruppen ein umfangreicher Sanierungsbedarf bekannt. Hier könnten durch kurz- und mittelfristige Reinvestitionsbedarfe zusätzliche Krediterfordernisse entstehen. Das Risiko liegt im zusätzlichen Kreditbedarf und anschließend voraussichtlich in höheren Abschreibungen. Die Stadt Sankt Augustin hat in ihrem HSK die Unterhaltungsaufwendungen in ihrer Priorität nach hinten gestellt. Die Ansätze für die laufende bauliche Unterhaltung wurden deutlich reduziert.

Da die Wirtschaftswege bislang von einer Beitragserhebung ausgenommen sind, fehlt es an einer anteiligen Refinanzierung durch Beiträge.

Für die erforderlichen Instandhaltungen plant die Stadt Sankt Augustin von 2016 bis 2022 rund 4,8 Mio. Euro ein. Die Aufwendungen werden entsprechend dem Zielwert der Orientierungsdaten jährlich mit einer Steigerungsrate von einem Prozent angehoben.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	15.790	15.790	15.790	15.790	15.790
Beteiligungen	820	820	820	820	820
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	380	380	380	381	414
Ausleihungen	2.514	2.403	2.326	2.264	2.190
Summe Finanzanlagen	19.505	19.393	19.316	19.255	19.214
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	351	349	348	345	344

Anteile an verbundenen Unternehmen hat die Stadt Sankt Augustin an der „Wirtschaftsförderungsgesellschaft Sankt Augustin mbH“ und an der „Wasserversorgungsgesellschaft mbH Sankt Augustin“. Darüber hinaus hat sie fünf weitere Beteiligungen.

Die Stadt Sankt Augustin hat kein Sondervermögen.

Der Anstieg der Wertpapiere im Jahr 2012 ist auf eine Abfindung in Form einer Zuführung an den KVR-Fond zurückzuführen. Diese Abfindung hat die Stadt im Zusammenhang mit dem Wechsel eines Beamten vom Bund erhalten.

Bei den Ausleihungen sind Wohnungsbau- und Arbeitgeberdarlehen ausgewiesen. Neue Darlehen werden aktuell nicht gewährt. Die alten Darlehen laufen aus bzw. werden abgelöst. Ebenfalls sind der Anteil an der "Gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaft e. G." sowie "Genossenschaftsanteile an Kreditinstituten" enthalten.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-61	1.986	-7.564	-5.214
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.809	1.978	-6.796	-4.540
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-3.870	3.965	-14.359	-9.755
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	4.961	375	3.973	9.760
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.090	4.340	-10.386	5
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	5.762	6.836	11.165	812
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-17	-11	33	-4
= Liquide Mittel	6.836	11.165	812	812

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

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

Haushaltsjahr	IST/PLAN*	Saldo in Euro je EW
2009	-61	-1
2010	1.986	36
2011	-7.564	-136
2012	-5.214	-93
2013	-13.515	-242
2014	-21.255	-381
2015	-12.240	-219
2016	-4.358	-78
2017	3.541	63
2018	4.142	74
2019	4.468	80
2020	6.431	115
2021	7.507	135
2022	8.656	64

* Istwerte bis 2012, Planwerte ab 2013

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-93	-263	295	32	-50	43	105	20

Die Tabellen verdeutlichen die angespannte finanzielle Situation der Stadt Sankt Augustin ab dem Jahr 2011. Im interkommunalen Vergleich liegt der Wert des Jahres 2012 unter dem Durchschnitt und dem 1. Quartil der Kommunen. Durch den positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ab 2017 können die investiven Fehlbeträge planerisch erstmals aufgefangen werden. Ab dem Jahr 2019 erfolgt dies dauerhaft. Die Tilgung der Kredite übersteigt ab 2015 den Kreditbedarf für Investitionen bis 2017.

→ Empfehlung

Investitionen sollten ab 2019 dauerhaft geplant und perspektivisch nur getätigt werden, soweit sie im Rahmen der Selbstfinanzierungskraft getragen werden können.

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit ergibt sich durch die Aufnahme und Tilgung von Krediten für Investitionen. Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit ist in 2012 durch die Aufnahme von Liquiditätskrediten geprägt.

Die liquiden Mittel 2012 sind fremdfinanziert. Aufgrund der fehlenden Selbstfinanzierungskraft bis 2016 werden zusätzliche Bedarfe zwangsläufig zu ergänzenden Krediten mit entsprechender Zinsbelastung führen. Die Stadt Sankt Augustin geht in ihrem HSK 2014 bis 2022 davon aus, dass die in den Jahren 2012 bis 2018 ausgewiesenen Fehlbedarfe aus Liquiditätsdarlehen zu decken sind. Ab dem Jahr 2019 können nach ihrer Einschätzung erstmals Liquiditätskredite zurückgezahlt werden.

→ Feststellung

Von 2011 bis 2016 hat die Stadt Sankt Augustin keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft mehr.

Ab dem Jahr 2017 geht sie wieder von einer erforderlichen Selbstfinanzierungskraft zur Finanzierung ihrer Aufgaben der laufenden Verwaltungstätigkeit aus. Insofern bestehen bis 2016 erhebliche Risiken über die vorliegende Planung hinaus. Diese bestehen hinsichtlich einer Zinsänderung sowie etwaiger zusätzlicher Kreditbedarfe.

Verbindlichkeiten

Die GPA NRW analysiert die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, d. h. ohne verbundene Unternehmen, Sondervermögen oder Mehrheitsbeteiligungen. Die Darstellung der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt setzt einen Gesamtabschluss voraus. Dieser lag zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor.

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	102.900	108.056	108.430	103.724	99.129
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	45	0	0	8.680	23.035
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	309	264	20.052	20.604	20.682
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.767	3.399	3.555	5.011	4.018
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.479	1.518	1.680	1.251	1.170
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	11.023	6.040	8.018	5.802	6.967
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	118.524	119.276	141.735	145.071	155.000
Rückstellungen	95.952	96.339	79.082	79.773	81.073
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	260	137	8	0	0
Schulden gesamt	214.735	215.753	220.825	224.844	236.073
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.135	2.151	2.540	2.599	2.777

Die "Schulden gesamt" steigen von 2009 bis 2012 um 9,9 Prozent. Dabei steigen die „Verbindlichkeiten gesamt“ in diesem Zeitraum um 31 Prozent. Ursächlich für den Anstieg sind die Steigerungen bei den „Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung“, den „Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen“ und aus „Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen“ von insgesamt 44,6 Mio. Euro. Neben der Neuaufnahme von Liquiditätskrediten sind die Verbindlichkeiten gegenüber 2009 aufgrund einer Eröffnungsbilanzkorrektur gestiegen. Dabei wurden die Rückstellungen für die Verbindlichkeiten „Zentrum West“ umgebucht in Verbindlichkeiten, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen.

Die Stadt Sankt Augustin geht in ihrer Planung von weiteren benötigten Krediten für Investitionen aus. Dies führt weiterhin zu einer Haushaltsbelastung. Hierdurch steigt auf Dauer die Zinslast der Stadt.

Mit dem im Jahresvergleich 2009/2012 ausgewiesenen Rückgang der Rückstellungen ist eine Reduzierung der Verschuldung des Kernhaushaltes festzustellen. Hierzu wird auf den folgenden Abschnitt „Rückstellungen“ verwiesen.

Sankt Augustin liegt mit den Verbindlichkeiten von 2.777 Euro je Einwohner für das Jahr 2012 deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt von 1.695 Euro. Dieser Wert liegt auch deut-

lich über dem Mittelwert der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner von 1.528 Euro. Hierbei ist zu beachten, dass sich die Schulden für den Abwasserbereich im Kernhaushalt befinden. Die genaue Höhe der Verbindlichkeiten, die auf das Abwasserwerk entfallen, konnte die Stadt nicht beziffern.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad II	79,5	81,3	81,4	78,4	76,1
Liquidität 2. Grades	179,0	191,8	210,6	45,1	24,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	./.	negatives Ergebnis	101,9	negatives Ergebnis	negatives Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,1	1,2	1,4	2,8	5,0
Zinslastquote	./.	4,7	4,5	3,9	3,6

Die Kennzahlen zur Finanzlage machen die Finanzierungsstruktur der Stadt Sankt Augustin deutlich:

- Der Anlagendeckungsgrad II zeigt an, dass das Anlagevermögen durch Eigenkapital und langfristiges Fremdkapital nicht vollständig gedeckt ist. Gleichzeitig ist das Aufzehren der Rücklagen unter einem Anstieg der langfristigen Verbindlichkeiten zu erkennen. Insofern sind die Verwendungen von Zuwendungen (Investitionspauschale) für investive Zwecke und die Bildung von Sonderposten weiterhin geboten. Mit einem Anlagendeckungsgrad II von 76 Prozent erreicht die Stadt Sankt Augustin beim interkommunalen Vergleich eine deutlich unterdurchschnittliche Positionierung (Mittelwert 88 Prozent).
- Die Liquidität 2. Grades weist aus, dass die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen in Sankt Augustin nicht gedeckt sind. Mit 24,9 Prozent im Jahr 2012 liegt Sankt Augustin deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert (89,9 Prozent). Die Kennzahl offenbart für die Stadt Sankt Augustin einen hohen ergänzenden Liquiditätsbedarf für 2012.
- Der dynamische Verschuldungsgrad weist bis auf das Jahr 2010 keine Entschuldung aus. Eine theoretische Entschuldungsdauer (Effektivverschuldung) in Jahren ist aufgrund der negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht darstellbar.
- Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote liegt mit 5,0 Prozent im Jahr 2012 deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert (7,9 Prozent). Somit ist die Bilanz nicht durch kurzfristige Verbindlichkeiten im Jahr 2012 stark belastet.
- Die Zinslastquote (Anteil der Finanzaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen) liegt bei 3,6 Prozent (Mittelwert 3,1 Prozent). Die überdurchschnittliche Zinslast der Stadt Sankt Augustin wird durch die interkommunal deutlich überdurchschnittlichen Verbindlichkeiten geprägt. Diese Werte sind auch durch das Abwasservermögen im Kernhaushalt beeinflusst.

→ **Feststellung**

Aufgrund der beschriebenen Umstände sind die Rahmenbedingungen der Stadt Sankt Augustin im Zeitraum 2009 bis 2012 durch die nicht vorhandene Liquidität negativ geprägt. Die hohen Verbindlichkeiten führen zu höheren Zinsaufwendungen.

Das Zinsänderungsrisiko wurde von der Stadt Sankt Augustin im HSK nicht als wesentliches Risiko für den Konsolidierungsprozess benannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte das vorhandene Zinsrisiko in die Konsolidierungsüberlegungen einbeziehen.

Eine Inanspruchnahme einer langfristigen Zinsbindung war bislang wegen der fixen Stichtagsregelung im Erlass nicht möglich, da die Stadt zum 31. Dezember 2010 keinen Liquiditätskreditbedarf hatte. Die im April 2014 angekündigte Überarbeitung des Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW (MIK)⁴ bietet voraussichtlich eine Möglichkeit zur Zinssicherung.

→ **Empfehlung**

Inwieweit die Stadt von einer längerfristigen Zinsbindung für Liquiditätskredite Gebrauch macht, sollte sie unter Abwägung von Risikobegrenzung und hierdurch ggf. aktuell entstehende Mehraufwendungen entscheiden.

Rückstellungen

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

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	38.553	39.475	40.800	42.511	44.206
Rückstellungen Deponien und Altlasten	100	100	100	100	100
Instandhaltungsrückstellungen	35.928	34.168	34.525	32.936	32.114
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	21.371	22.596	3.657	4.226	4.652
Summe der Rückstellungen	95.952	96.339	79.082	79.773	81.073

Im Vergleich der Eröffnungsbilanz 2009 und der Schlussbilanz 2012 sind die Rückstellungen um rund 14,9 Mio. Euro gesunken. Hierzu führte u.a. auch die Umbuchung in die Bilanzposition „Verbindlichkeiten, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen“ (siehe auch Abschnitt

⁴ RdErl. d. Innenministeriums vom 09. Oktober 2006 – 34-48.05.01/01 -, MBl. NRW. 2006 S. 505, geändert d. RdErl. v. 4. September 2009 (MBl. NRW. 2009 S. 428), 13. Dezember 2010 (MBl. NRW. 2010 s. 906), 6. Mai 2011 (MBl. NRW. 2011 S. 228).

„Verbindlichkeiten“). Die Pensionsrückstellungen sind um 14,7 Prozent u. a. durch die Zurruehsetzung und die Übernahme von Beamten anderer Kommunen angestiegen.

Laut Auskunft der Stadt Sankt Augustin sind alle erforderlichen Instandhaltungsrückstellungen gebildet. Die Instandhaltungsrückstellungen verteilen sich im Wesentlichen auf Maßnahmen im Straßenbau und bei den Schulgebäuden. Die Stadt hat neue Rückstellungen i.H.v. insgesamt rund 5,5 Mio. Euro gebildet, so dass grundsätzlich die Rückstellungen aus der Eröffnungsbilanz um 25,9 Prozent (rund 9,3 Mio. Euro) reduziert werden. Des Weiteren hat sie Rückstellungen für die Kanalsanierung Menden und Meindorf in Höhe von rund 901.000 Euro gebildet.

Sonderposten

Die Sonderposten weisen einen eigenkapitalähnlichen Charakter auf. Sie werden deshalb in die Berechnung der Eigenkapitalquote 2 einbezogen. Die Summe der Sonderposten 2012 bildet bei der Stadt rund 42,9 Prozent der Bilanzsumme ab.

Der Anteil Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge am langfristig gebundenen Kapital liegt im Jahr 2012 mit 45,1 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert (31,6 Prozent). Hierzu führte u.a. die Beteiligung der Partnerstädte an der Gemeinschaftskläranlage.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	147.699	139.872	132.073	114.719	101.767
Sonderposten	282.141	281.460	275.380	269.799	261.975
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	212.362	213.169	209.487	206.319	200.990
Rückstellungen	95.952	96.339	79.082	79.773	81.073
Verbindlichkeiten	118.524	119.276	141.735	145.071	155.000
Passive Rechnungsabgrenzung	8.040	8.965	10.492	10.833	11.091
Bilanzsumme	652.356	645.912	638.761	620.195	610.906
Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	22,6	21,7	20,7	18,5	16,7
Eigenkapitalquote 2	55,2	54,7	53,5	51,8	49,6

Eigenkapital je Einwohner					
Eigenkapital 1 je EW	2.660	2.523	2.366	2.056	1.823
Eigenkapital 2 je EW	6.485	6.368	6.120	5.752	5.425

Die negativen Jahresergebnisse führten zur Reduzierung des Eigenkapitals. Dabei steigen die Verbindlichkeiten an.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	16,7	11,0	65,0	35,4	26,5	36,6	44,6	20
Eigenkapitalquote 2	49,6	34,8	80,5	61,7	53,0	60,5	73,0	20

Die Kennzahlen der Eigenkapitalquote ergeben eine interkommunal unterdurchschnittliche Positionierung bei weiter negativer Tendenz. Sie zeigen zum Stichtag eine geringe Bonität der Stadt Sankt Augustin auf. Dem langfristigen Fremdkapital stehen insgesamt keine ausreichenden Vermögenswerte gegenüber. Aufgrund der deutlich überdurchschnittlichen Zuwendungsquote stehen dem Vermögensverzehr aus Abschreibungen überdurchschnittliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gemessen an den ordentlichen Erträgen gegenüber. Gemessen an den bilanziellen Abschreibungen auf Anlagevermögen (Drittfinanzierungsquote) sind diese Erträge nur leicht überdurchschnittlich. Hier sind die zuvor zu den Sonderposten getätigten Ausführungen zu beachten.

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)

	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	46.189	50.072	48.073	52.205
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	25.824	26.652	26.690	27.053
Sonstige Transfererträge	378	309	345	494
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	16.954	17.531	17.688	17.598
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.014	1.044	961	1.327
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.537	4.055	3.192	3.772
Sonstige ordentliche Erträge	6.738	8.220	7.022	7.542
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	101.633	107.883	103.972	109.991
Finanzerträge	298	217	246	273

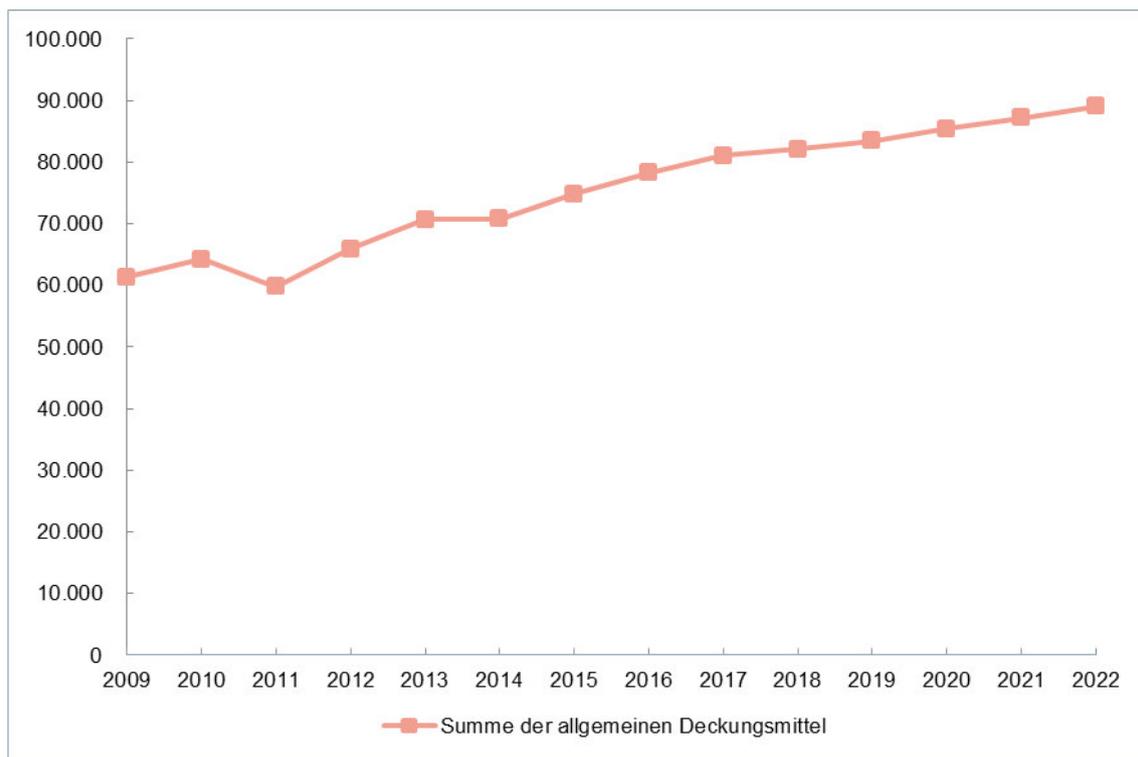
Die ordentlichen Erträge sind von einer heterogenen Entwicklung geprägt. Sie zeigen im Ergebnis eine verbesserte Ertragssituation 2012 auf. Hierbei sind die Steuereinnahmen insgesamt bis 2012 um rund 6,0 Mio. Euro gestiegen. Der Anstieg der Zuwendungen und der allgemeinen Umlagen ist auf Landeszuweisungen für die OGS und die Kitas zurückzuführen. Insgesamt sind die Erträge aus Zuwendungen deutlich überdurchschnittlich (Zuwendungsquote 24,6, Mittelwert 16,8). Hier sind auch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Zuwendungen enthalten. Diese enthalten bei der Stadt Sankt Augustin auch die Auflösung der Sonderposten aus der Beteiligung der Partnerstädte an der Gemeinschaftskläranlage.

Allgemeine Deckungsmittel

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

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Sankt Augustin haben sich wie folgt entwickelt:

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (Zeitreihe)



bis 2012 Istwerte, danach Planwerte

Die Deckungsmittel steigen bis 2022 aufgrund höherer geplanter Steuererträge an. Hierbei wirken sich u. a. die Hebesatzanpassungen aus. Darüber hinaus rechnet die Stadt auch mit einem

Anstieg der Ausgleichsleistungen und Schlüsselzuweisungen. Im interkommunalen Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel 2012 positioniert sich die Stadt Sankt Augustin wie folgt:

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.181	1.034	2.082	1.311	1.180	1.260	1.368	20

Bei der Stadt Sankt Augustin kann für das Jahr 2012 von einer unterdurchschnittlichen Finanzausstattung je Einwohner gesprochen werden.

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).

Netto-Steuerquote in Prozent (IST)

	2009	2010	2011	2012
Netto-Steuerquote	44,4	44,9	45,4	46,4

Die Steuerquote deutet auf eine deutlich unterdurchschnittliche Ertragssituation hin. Dennoch sind mit 46,4 Prozent im Jahr 2012 die Steuern – insbesondere der Gewerbesteuer – für die Stadt Sankt Augustin wichtig. Der Wert liegt im interkommunalen Vergleich 2012 deutlich unter dem Durchschnitt (Mittelwert 56,4 Prozent) und nahe dem Minimum von 46,2 Prozent. Bis zum Jahr 2022 soll der Wert laut. HSK auf 49,4 Prozent steigen.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	26.569	27.274	28.387	29.266
Versorgungsaufwendungen	1.441	1.319	1.115	1.748
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	14.615	17.231	19.943	16.646
Bilanzielle Abschreibungen	17.596	17.711	17.497	18.212
Transferaufwendungen	40.880	43.569	43.921	48.010
Sonstige ordentliche Aufwendungen	4.350	4.248	4.619	5.004
Ordentliche Aufwendungen	105.451	111.351	115.483	118.886
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	4.940	5.063	4.499	4.330

Insgesamt zeigt sich in den vorliegenden Jahresergebnissen ein Anstieg der ordentlichen Aufwendungen um rund 12,6 Prozent. Bis auf die Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen steigen alle Aufwendungen. Die Personalaufwendungen, die Versorgungsaufwendungen und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen beinhalten in der weitergehenden Planung Risiken hinsichtlich der Entwicklung bei Tarifabschlüssen oder bei Preissteigerungen von Versorgungsmedien. Sie sind daher mit zusätzlichen Steigerungen im Risikoszenario berücksichtigt.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen stellen rund 25 Prozent der Aufwendungen des Haushalts. Hier ergibt sich eine deutlich überdurchschnittliche Positionierung der Personalintensität im interkommunalen Vergleich. Einen ersten Anhaltspunkt für die erhöhte Personalausstattung gibt hier die Fortschreibung der Kennzahl alternative Personalquote (Ist-Stellen je 1.000 Einwohner alternativ) im GPA-Kennzahlenset. Bei einem Mittelwert von 5,15 Stellen positioniert sich die Stadt Sankt Augustin im Jahr 2012 mit 6,12 Stellen überdurchschnittlich. Im Jahr 2007 hatte die Stadt weniger Personal (5,84 Stellen je 1.000 Einwohner). Der Anstieg erklärt sich u. a. dadurch, dass die Stadt Sankt Augustin vorübergehend Mitarbeiter für verschiedene zeitlich befristete Projekte im Rahmen von Zeitarbeitsverhältnissen beschäftigt.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

viele Prozente der Abschreibungen auf Anlagevermögen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt sind.

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

	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	105.451	111.351	115.483	118.886
Abschreibungen auf Anlagevermögen	17.420	17.447	17.362	17.956
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	9.772	10.106	10.077	10.323
Netto-Ergebnisbelastung	7.648	7.341	7.286	7.633
Abschreibungsintensität	16,5	15,7	15,0	15,1
Drittfinanzierungsquote	56,1	57,9	58,0	57,5

Die Ergebnisbelastung in den Jahren 2009 bis 2012 durch Abschreibungen fällt aufgrund der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten um rund 56 bis 58 Prozent geringer aus (siehe auch Abschnitt „Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen“). Interkommunal ist ein leicht überdurchschnittlicher Finanzierungsanteil der Abschreibungen gesichert. Dies entspricht im Jahr 2012 einer Nettobelastung von rund 7,6 Mio. Euro in der Ergebnisrechnung.

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

Transferaufwendungen

Die Transferaufwandsquote der Stadt Sankt Augustin von 40,4 Prozent mit steigender Tendenz stellt sie sich im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich (43,4 Prozent) dar. Der Anstieg erfolgt u. a. im Kinder- und Jugendbereich. Darüber hinaus leistet die Stadt Sankt Augustin diverse freiwillige Leistungen. Wie die Stadt Sankt Augustin in ihrem HSK hervorhebt, hat die Kommunalaufsicht in ihrer Verfügung zur Haushaltssatzung 2011 vom 25. Juli 2011 darauf hingewiesen, dass „selbst bei einem genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzept freiwillige Leistungen – soweit sie nicht völlig aufgegeben werden – stets auf Aufwandsreduzierungen zu überprüfen sind.“

→ Empfehlung

Zur Konsolidierung des Haushaltes sollte die Stadt Sankt Augustin alle freiwilligen Leistungen (z. B. Zuschüsse an Vereine oder Betriebskostenzuschüsse an Bürgerhäuser) kritisch betrachten. Dabei sollte eine Reduzierung der Aufwendungen an sich, aber auch der Höhe nach erfolgen.

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie
der Stadt Sankt Augustin
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.

Insgesamt sieht die GPA NRW folgende mögliche Themenfelder zur Betrachtung und Planung der Auswirkungen des demografischen Wandels:

- Strategische Einbindung des Personalmanagements in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung
- Verwaltungsorganisation
- Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose
- Personalbedarfsplanung
- Gestaltung und Marketing von Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren mit Blick auf die Personalgewinnung
- Personalentwicklung
- Wissensbewahrung und -verteilung

Die Stadt Sankt Augustin hat sich noch nicht intensiver mit dem Gesamtthemenfeld der demografischen Veränderungen in Bezug auf das Personal befasst. Im Jahr 2004 hat die Verwaltung mit dem Rat eine Grundsatzentscheidung getroffen, dass das Thema betrachtet werden soll. Es wurden bisher keine weitergehenden Überlegungen angestellt, wie konkret mit der sich verändernden Demografie in der Stadtverwaltung, auch im Hinblick auf die oben genannten Handlungsfelder, umgegangen werden soll.

Die GPA NRW hat mit der Stadt Sankt Augustin anhand eines standardisierten Interviewbogens Fragen zu den unterschiedlichen Themenfeldern besprochen, um den Stand der Überlegungen und Maßnahmen festzustellen.

Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Sankt Augustin zu folgenden Themenkomplexen Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Der Bereich Personalmanagement ist bislang nicht in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung der Stadt eingebunden worden. Es wurden bisher außer der grundsätzlichen Vereinbarung zwischen Rat und Verwaltung im Jahr 2004 noch keine weiteren konkreten Ziele oder Maßnahmen entwickelt. Es sind bisher keine übergreifenden strategischen Ziele zum Umgang mit dem demografischen Wandel im Bereich der Mitarbeiter der Stadt Sankt Augustin festgelegt und hieraus konkrete Maßnahmen entwickelt worden.

Es sollten zukünftig durch die Stadt strategische Ziele entwickelt, festgeschrieben und durch Maßnahmen konkretisiert sowie mit Verantwortlichkeiten und Zeitplanungen versehen werden. Außerdem sollten diese Ziele und Maßnahmen regelmäßig fortgeschrieben werden, da sich möglicherweise Rahmenbedingungen ändern. Veränderungen müssen bei der Entwicklung von Zielen und den daraus hervorgehenden Maßnahmen berücksichtigt werden.

Im Hinblick auf den demografischen Wandel bei den Mitarbeitern ist es wichtig, sich frühzeitig damit zu beschäftigen, auch zukünftig für die dann anstehenden Aufgaben ausreichend qualifiziertes Personal zu haben. Aufgrund der allgemeinen demografischen Entwicklung wird es erforderlich, dass sich die Kommunen mit ihrem zukünftigen Aufgabenportfolio befassen. Für dieses ist ausreichend Personal in quantitativer und qualitativer Hinsicht erforderlich. Deshalb ist die Beteiligung des Personalbereiches bei der Entwicklung übergreifender Ziele in der Stadt sehr wichtig. Für den Bereich des Personalmanagements sind übergreifende Ziele nötig, um dem demografischen Wandel gerecht zu werden. Zum Beispiel sind folgende Ziele denkbar: Förderung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter, Gewinnung neuer Mitarbeiter insbesondere durch Ausbildung, Bindung der Leistungsträger durch Personalentwicklung.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte Ziele und Maßnahmen für den Umgang mit dem demografischen Wandel im Personalbereich entwickeln. Diese sollten konkret sein und mit Verantwortlichkeiten und Zeitplanungen versehen werden.

Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltungsorganisation hat im Hinblick auf den demografischen Wandel und vermehrt ausscheidende Mitarbeiter einen wichtigen Stellenwert. Die Verwaltungen müssen alle Prozesse der Ablauf- und Aufbauorganisation möglichst optimieren. Ablauforganisatorisch sollten die Verfahrensabläufe sich an den Aufgaben und Produkten orientieren. Schnittstellen sollten vermieden sowie Aufgaben und Prozesse ganzheitlich organisiert werden.

Für die Aufbauorganisation ist es wichtig, dass diese an die Aufgaben, Produkte und Abläufe angepasst wird. Eine schlanke Verwaltungsorganisation ist eine wichtige Voraussetzung für eine effektive und effiziente Aufgabenerledigung. Daher sollte eine möglichst geringe Gliederungsbreite von höchstens drei Fachbereichen und eine Gliederungstiefe (Hierarchieebenen) von nicht mehr als drei oder vier Ebenen angestrebt werden. Auch im Hinblick auf den demografischen Wandel sollte die Gliederungsbreite und -tiefe auf ein Mindestmaß reduziert werden. Bei der Gliederungstiefe hat die Stadt Sankt Augustin schon eine gute Organisationsform erreicht. Mit neun Fachbereichen ist allerdings eine erhebliche Gliederungsbreite vorhanden.

Nach einer durchgeführten Aufgabenanalyse für die in Zukunft vorhandenen Aufgaben ist eine wichtige Grundlage für die Ermittlung des quantitativen Stellenbedarfes gegeben. Darauf kann eine Stellenbemessung aufgebaut werden. Anforderungsprofile sind eine Voraussetzung für die Ermittlung des qualitativen Personalbedarfes und des Personalentwicklungsbedarfes und zur Ermittlung der Beschäftigtenpotenziale. Es gibt bei der Stadt Sankt Augustin für die meisten Stellen Anforderungsprofile. In einigen Bereichen der Verwaltung gibt es sie allerdings noch nicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte Anforderungsprofile flächendeckend für alle Stellen der Verwaltung erstellen.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Mit diesem Themenfeld beschäftigt sich die Stadt bereits seit einiger Zeit. Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen werden regelmäßig auf 5 Jahre erstellt und fortgeschrieben.

Längerfristige Prognosen und Analysen für 10 Jahre oder mehr werden bislang nicht erstellt. Eine im Rahmen der Prüfung erstellte Analyse auf Basis der Personalliste hat ergeben, dass 239,68 Vollzeit-Stellen durch Mitarbeiter ab 50 Jahren besetzt sind. Diese werden innerhalb der nächsten 15 Jahre altersbedingt die Stadt verlassen. Im Jahr 2012 hatte die Stadt laut Stellenplan 510,34 Ist-Stellen. Es handelt sich somit um eine beträchtliche Zahl an Stellen, die betroffen sein wird. Dies macht auch die Notwendigkeit deutlich, sich mit dem Thema Demografie und Personal zu beschäftigen.

Die Stadt unternimmt auch weitergehende Auswertungen nach Aufgaben, Qualifikationen, Organisationseinheiten, Hierarchieebenen und Funktionen sowie weiteren Rahmendaten. Die Stadt sollte zusätzlich längerfristige Prognosen und Analysen für mindestens 10 Jahre in die Zukunft erstellen. Auch sollten nicht altersbedingte Fluktuationen und der Umgang mit der im Vergleich hohen Personalquote (vgl. GPA-Kennzahlenset) bei der Prognose berücksichtigt werden. Hierfür können Erfahrungswerte aus der Vergangenheit bzw. personelle Ziele der Haushaltskonsolidierung herangezogen werden. Durch diese Ergänzungen kann eine genauere

Personalplanung ermöglicht werden. Die Auswertungen können auch zur Ausbildungsplanung dienen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin beschäftigt sich bereits mit der Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose. Beides sollte auch für längere Zeiträume erstellt werden.

Personalbedarf planen

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem erforderlichen quantitativen und qualitativen Personalbestand erledigt werden kann. Dadurch erhält man Kenntnis, welcher mittel- bis langfristige Personalbedarf in den einzelnen Bereichen und Berufsgruppen in der Verwaltung besteht.

Die Stadt Sankt Augustin führt bislang keine über die Auswertungen der Altersstruktur und der Fluktuationen hinausgehende langfristige und genaue Personalbedarfsplanung durch. Allerdings ist die Thematik der Personalbedarfsplanung in dem Personalentwicklungskonzept aus dem Jahr 2008 beschrieben worden. Die Fachämter werden ein Jahr vor Ausscheiden eines Mitarbeiters zu künftigen Bedarfen befragt. Die Notwendigkeit der Wiederbesetzung wird anhand einer Aufgabenkritik überprüft. Dabei wird durch das Fachamt eine Einschätzung gegeben, ob möglicherweise Aufgaben entfallen sind oder Standards gesenkt werden bzw. die Aufgaben durch andere Mitarbeiter übernommen werden können. Nach Absprache wird die Stelle bei Bedarf neu besetzt. Die Ausbildungsplanung erfolgt genauer und langfristiger. Insgesamt wird der Personalbedarf für maximal 5 Jahre geplant. Diese Zahlen werden jährlich fortgeschrieben.

Eine effektive Personalbedarfsplanung integriert die Erkenntnisse aus einer Aufgabenanalyse, einer eventuellen Organisationsuntersuchung und der Fluktuationsprognose. Daraus wird der zukünftige Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht ermittelt. Die Stadt Sankt Augustin sollte genau erheben, welche Aufgaben ggf. zukünftig wegfallen oder sich reduzieren und welche hinzukommen werden. Außerdem hat die Stadt festzulegen, welche Standards in der Aufgabenerledigung zukünftig vorgehalten werden sollen.

Erst nach Vorlage der genauen Aufgaben und des sich hieraus ergebenden Stellenbedarfes kann gemeinsam mit den Daten der Altersstruktur und Fluktuation die genaue Personalbedarfsplanung erfolgen. Die Planung sollte unter Einbeziehung aller Organisationseinheiten erstellt werden. Im Zusammenführen der Planungen der einzelnen Organisationseinheiten kann auch separat für einzelne Berufsgruppen geplant werden. Auf Grundlage dieser Zahlen können Planwerte mittelfristig (drei bis fünf Jahre) und langfristig (fünf bis zehn Jahre) ermittelt werden. Dafür wird der Soll-Bestand, den die Verwaltung zur Aufgabenerledigung benötigt, um die Veränderungen durch andere oder reduzierte Aufgaben und durch zukünftige Personaleinsparungen bereinigt. Dieser Wert wird schließlich der Prognose der Fluktuationen gegenübergestellt. Hieraus ergibt sich der zukünftige Bedarf. In einem ersten Schritt sollte die Stadt zunächst die Planung für fünf Jahre genauer vornehmen und die hierfür erforderlichen Daten sammeln und auswerten. Die Ausdehnung der Planung auf zehn Jahre kann dann in einem zweiten Schritt erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte neben der Altersfluktuationsanalyse und der Fluktuationsprognose auch die zukünftigen Aufgaben genauer betrachten und den genauen Stellenbedarf ermitteln. Diese Aufgabenanalyse sollte für die einzelnen Organisationseinheiten durchgeführt und alle Daten zusammengeführt werden. Aus allen Daten und Auswertungen kann dann eine genaue Personalbedarfsplanung erfolgen.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Die Stadt Sankt Augustin ist in dem Bereich der Personalgewinnung schon teilweise aktiv und engagiert sich im Bereich der Werbung für den „Arbeitgeber Stadt“ in unterschiedlicher Hinsicht. Die Stadtverwaltung nimmt zur Auszubildendengewinnung an Ausbildungsbörsen teil und kooperiert mit Schulen und anderen Einrichtungen. Es werden regelmäßig Schülerpraktika angeboten und gezielt Werbung dafür gemacht. Die Stadt bildet regelmäßig über Bedarf aus und versucht, die Übernahme aller Auszubildenden zu sichern, um bereits aktuell der Problematik des demografischen Wandels entgegenzuwirken. Da die Stadt Sankt Augustin bislang noch keine genauen Daten zum zukünftigen Personalbedarf in verschiedenen Aufgabenbereichen und Berufsgruppen hat, ist die oben erwähnte Ermittlung der zukünftigen Aufgaben und Stellenbedarfe auch hierfür notwendig. Ohne genaue Personalbedarfsplanung für die einzelnen Organisationseinheiten und Berufsgruppen stellt die Ausbildung über Bedarf ein gewisses Risiko dar.

Da es zukünftig für Kommunen möglicherweise noch schwieriger werden wird, geeignetes und qualifiziertes Personal zu gewinnen, gibt es noch weitere zu bedenkende Faktoren, wie flexible Formen der Arbeitsorganisation (z.B. Telearbeit, Heimarbeitsplätze) und Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Außerdem kann wegen der Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt eine Kooperation mit mehreren Kommunen oder der Kreisverwaltung zur Personalgewinnung sinnvoll sein. Auch weitere Kooperationen z.B. mit Fachhochschulen und dem kommunalen Studieninstitut können hilfreich sein.

Für die Personalauswahl kann das Auswahlverfahren dahin weiterentwickelt werden, dass es neben der fachlichen Qualifikation auch andere Faktoren berücksichtigt, wie zum Beispiel Motivation, Flexibilität, soziale Kompetenz und emotionale Belastbarkeit. Diese Faktoren werden zukünftig in der Personalauswahl vermehrt eine Rolle spielen.

Personal entwickeln

Es wird zukünftig immer wichtiger werden, die Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter zu fördern und zu erhalten. Die steigenden Anforderungen werden möglicherweise von immer weniger Beschäftigten zu erledigen sein. Auf Basis der strategischen Ziele der Verwaltung sollte die Personalentwicklung konkret geplant werden und auch möglichst in einem Personalentwicklungskonzept und Fortbildungskonzept schriftlich fixiert werden. Die Stadt Sankt Augustin hat im Jahr 2008 ein Personalentwicklungskonzept erstellt.

Hierin werden Themen, wie zum Beispiel das Beurteilungssystem, Mitarbeitergespräche, Fortbildung, Führungskräftefortbildungen, Anreizsysteme, Frauenförderung und Gesundheitsförderung thematisiert.

Im Bereich Gesundheitsmanagement stehen den Mitarbeitern bereits einige Angebote zur Verfügung (z.B. Stressmanagement, Sportmöglichkeiten, gesunde Ernährung). Neben der fachlichen Fortbildung sollte immer mehr auf Entwicklung von Fähigkeiten wie Motivation, Flexibilität, soziale Kompetenz und emotionale Belastbarkeit sowie Führungskompetenz geachtet werden. In diesen Bereichen bietet die Stadt Sankt Augustin bereits Fortbildungen an. Im Gebiet der Personalentwicklung und der Ausbildung könnten ebenfalls weitere interkommunale Kooperationen angestrebt und genutzt werden.

Das Personalentwicklungskonzept sollte regelmäßig fortgeschrieben werden und die Maßnahmen zu den einzelnen Themenbereichen weiterentwickelt werden.

Wissen bewahren und verteilen

Mit dem Fortgang von Mitarbeitern droht ein Verlust essenzieller Wissensquellen. Die von der Altersfluktuation betroffenen Mitarbeiter verfügen über ein großes Wissensspektrum sowie Berufs- und Lebenserfahrung, die es zu erhalten lohnt.

Das Wissensmanagement sollte in allen Verwaltungsbereichen ausgebaut werden. Hierbei können Handbücher, Checklisten, Ablaufpläne usw. erstellt und digital erfasst werden. Es sollte in allen Bereichen eine systematische Erfassung des notwendigen Wissens erfolgen und den Mitarbeitern zur Verfügung stehen. Die Erfassung sollte in übersichtlicher Form und auf das notwendige Wissen beschränkt erfolgen. Vor dem Hintergrund der steigenden Altersfluktuation in der Zukunft stellt dies eine wichtige Grundlage für die Erhaltung einer gleichbleibenden Qualität der Arbeit dar.

Bei der Stadt Sankt Augustin gibt es erste Überlegungen hierzu. Es werden Prozesse beschrieben und Arbeitsabläufe definiert. In einigen Organisationseinheiten gibt es bereits Checklisten, Handbücher und Ablaufpläne. Die Verwaltung ist dabei, die elektronische Akte und ein Dokumentenmanagementsystem einzuführen. Dies ist bislang noch nicht in allen Fachbereichen geschehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte, wie bereits begonnen, in allen Bereichen eine systematische Erfassung des notwendigen Wissens vornehmen. Die Erfassung sollte in übersichtlicher Form (z.B. Checklisten und Ablaufpläne) zusammengefasst und den Mitarbeitern zur Verfügung gestellt werden. Hierbei ist sich auf das notwendige Wissen zu beschränken.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung
der Stadt Sankt Augustin
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	11
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	13
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	15

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW prüft innerhalb des Produktbereiches Sicherheit und Ordnung folgende Handlungsfelder:

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

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der leistungsbezogenen Kennzahlen dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Auf der Basis von Benchmarks ermittelt die GPA NRW Potenziale. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Dafür vergleicht und analysiert die GPA NRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. Weitere Kennzahlen wie der Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Personalaufwendungen legt die GPA NRW Durchschnittswerte¹ zugrunde. Die Fallzahlen werden gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

Die Aufgaben der mittleren kreisangehörigen Kommunen in den betrachteten Handlungsfeldern sind grundsätzlich identisch. Die GPA NRW definiert die untersuchten Aufgaben, so dass die Vergleichskommunen ihr Personal, die Fallzahlen und ihre Erträge unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur zuordnen können. Das Personal wird dabei entsprechend der GPA-Definitionen getrennt nach Sachbearbeitung und Overhead erfasst. So konzentriert sich der Leistungsvergleich auf die Sachbearbeitung und wird nicht durch Overheadtätigkeiten verfälscht.

Der Personaleinsatz kann auch durch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards geprägt sein. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen angepasst werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist eine weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

Die Tätigkeiten der Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne erfolgen im Bürgerservice (Fachdienst 1/30) des Fachbereiches 1 „Ordnung“ im Dezernat III der Stadt Sankt Augustin.

Weitere Tätigkeiten im Bürgeramt außerhalb der definierten Einwohnermeldeaufgaben wurden aus den Stellenanteilen herausgerechnet. Der Bürgerservice ist in einer Außenstelle gegenüber dem Rathaus untergebracht. Weitere Außenstellen existieren nicht.

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten „Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne“ werden im Jahr 2012 durch 5,70 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,35 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt.

Jeder Sachbearbeiter des Bürgerservice führt eine eigene Handkasse mit 50 Euro Handvorschuss. Diese Handkassen werden täglich abgerechnet. Die Hauptkassiererin macht einen Tagesabschluss unter Abgleich der Handkassen mit den im System gebuchten Beträgen und bringt Beträge über 1.000 Euro zur Bank. Zweimal im Jahr findet eine unvermutete Kassenprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt statt. Die Kassen, Siegel und andere sensible Sachmittel werden nach Dienstschluss im Tresor aufbewahrt.

Im Jahr 2012 lagen in Sankt Augustin 9.053 An-, Um- und Abmeldungen und 9.512 Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten vor. Die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen (Faktor 0,5) wurde von der Arbeitsintensität anders gewichtet als die Ausstellung von Ausweisdokumenten (Faktor 1,0). Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind somit insgesamt 14.039 gewichtete Fälle für das Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,52	13,87	40,10	23,18	19,75	22,75	25,42	41

Bezugsgröße 4,0 Stellen EG 8; 0,9 Stellen A 8; 0,5 Stellen A 9 mD; 0,65 Stellen EG 11. Personalaufwendungen gemäß KGSt

Die Stadt Sankt Augustin hat durchschnittliche Personalaufwendungen je Fall.

Auch der einwohnerbezogene Personaleinsatz ist im Bereich des Einwohnermeldewesens in Sankt Augustin durchschnittlich. Die Stadt hat insgesamt 1,08 Stellen je 10.000 Einwohner im Einwohnermeldewesen eingesetzt, die Sachbearbeiter-Stellen betragen 1,02 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Der Mittelwert im interkommunalen Vergleich liegt für die Gesamtstellen bei 1,14 und bei den Sachbearbeiter-Stellen beträgt er 1,08 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

Die Stadt Sankt Augustin hat einwohnerbezogen im Vergleich zu den anderen Kommunen insgesamt überdurchschnittlich viele Fälle zu bearbeiten. In Sankt Augustin waren es im Jahr 2012 je 10.000 Einwohner 2.515 Fälle. Der Mittelwert im interkommunalen Vergleich liegt bei 2.390 Fällen je 10.000 Einwohner.

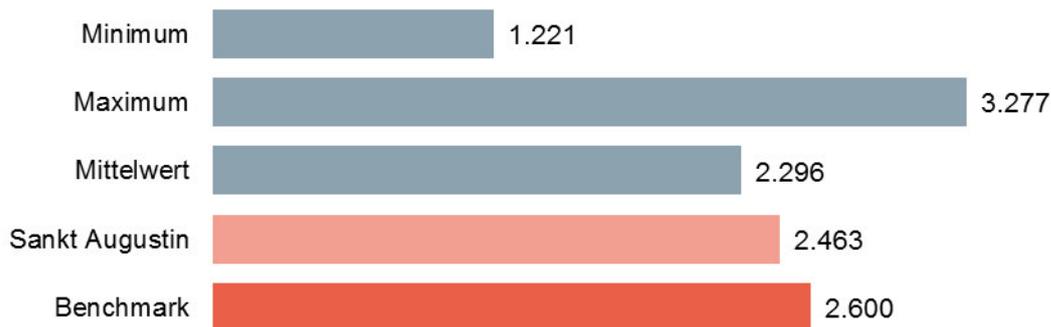
Personalaufwandsdeckungsgrad Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39,83	14,24	44,43	30,55	25,60	30,72	35,37	41

Der Personalaufwandsdeckungsgrad zeigt an, inwieweit die eingesetzten Personalaufwendungen durch Erträge aus Gebühren des Einwohnermeldewesens - und zum Beispiel durch Verwarn- und Bußgelder sowie Zwangsgelder nach Melderecht - gedeckt werden.

Der Personalaufwandsdeckungsgrad bei der Stadt Sankt Augustin liegt über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Es wurden im Vergleichsjahr Erträge nach Abzug der weitergeleiteten Anteile von 125.948 Euro erzielt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.463	1.221	3.277	2.296	2.034	2.325	2.557	41

Bezugsgrößen: 14.039 gewichtete Fälle und 5,70 Sachbearbeiter-Stellen im Jahr 2012

Die Stadt Sankt Augustin erreicht bei dieser Kennzahl eine Positionierung oberhalb des Mittelwertes und unter dem Benchmark von 2.600 Fällen je Vollzeit-Stelle. Sankt Augustin befindet sich damit im 3.Quartil der Vergleichskommunen.

Gemessen an dem Benchmark von 2.600 Fällen je Vollzeit-Stelle wären bei der Stadt Sankt Augustin mit 14.039 gewichteten Fällen 5,40 Vollzeit-Stellen für die Bearbeitung rechnerisch ausreichend. Es würde sich somit in Bezug auf die vorhandenen 5,70 Vollzeit-Stellen in der

Sachbearbeitung ein rechnerisches Potenzial für das Jahr 2012 von 0,30 Vollzeit-Stellen ergeben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin positioniert sich bei der Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle oberhalb des Mittelwertes. Aber im Hinblick auf den maßgeblichen Benchmark (2.600 Fälle je Stelle) errechnet sich ein Stellenpotenzial von 0,30 Vollzeit-Stellen.

Der Bürgerservice hatte im Jahr 2012 38,5 Wochenstunden geöffnet. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 36,5 Stunden Öffnungszeit.

Das Melderegister wird tagesaktuell geführt (einschließlich Bearbeitung der Rückmeldungen). Es besteht eine programmierte Schnittstelle zwischen dem Einwohnermeldeverfahren „Meso“ und dem Standesamtsprogramm „AutiSta“, so dass die Daten aktuell übermittelt werden. Da sich beide Bereiche in einem Fachdienst unter einer Leitung befinden, wird eng und reibungslos zusammengearbeitet.

Der Bürgerservice ist in drei Bereiche aufgeteilt. Die Mitarbeiter werden nach Dienstplänen im Rotationsprinzip eingesetzt. Die Info-Theke, wo einfache Anliegen erledigt werden können, ist immer besetzt. Beispielsweise werden Formulare ausgehändigt, Unterlagen vervollständigt und Auskünfte erteilt. Die Bürger gehen erst mit vollständigen Unterlagen in den Schalterbereich. Dort erfolgt die eigentliche Bearbeitung. Im dritten Bereich werden die Hintergrundarbeiten erledigt, wie zum Beispiel Post, Telefon und die Bearbeitung der Rückmeldungen. Dieses System ist positiv zu bewerten, da es Wartezeiten verkürzt und die Mitarbeiter an den Schaltern entlastet. Trotz der Rotation in den drei genannten Bereichen hat sich jeder Mitarbeiter in einem Gebiet spezialisiert und ist dafür verantwortlich.

Das Spannungsverhältnis zwischen den Erwartungen der Bürger (kurze Wartezeiten, lange Öffnungszeiten) und dem Umfang der Personalausstattung (einschl. Erfordernis von Hintergrundarbeiten) ist regelmäßig auszusteuern. Es gibt in Sankt Augustin nur geringe Wartezeiten und keine Rückstände in der Bearbeitung. Die Stadt Sankt Augustin führt alle zwei Jahre Umfragen durch, um die Zufriedenheit der Bürger auszuwerten. Vor zwei Jahren wurde im Bereich Bürgerservice eine interne Aufgabenkritik durchgeführt. Hierbei sind die Abläufe untersucht und angepasst worden. Dies wird regelmäßig fortgeführt. Es werden regelmäßige Dienstbesprechungen durchgeführt, in denen auch Verbesserungsmöglichkeiten und Probleme im Ablauf besprochen werden.

Qualifizierungsmaßnahmen des Personals finden statt, um alle Gesetzesänderungen sofort umzusetzen. Es gibt an den Schalterarbeitsplätzen für alle Tätigkeiten Übersichtspläne und Checklisten, um die Arbeit zu erleichtern und die Qualität zu sichern. Auch auf den allgemein zugänglichen Laufwerken sind Informationen wie Rechtsgrundlagen, Neuerungen und Übersichtspläne abgelegt.

Für den Einwohnermeldebereich sind teilweise Informationen - wie Formulare und Kontaktdaten - für den Bürger im Internet abrufbar. Seit 2013 besteht auch die Möglichkeit eines vorausgefüllten Meldescheins. Im Hinblick auf die Bürgerfreundlichkeit der Stadt und eine ausgeglichene Arbeitsbelastung schreibt der Bürgerservice jeden Bürger vor Ablauf seiner Ausweispapiere an. Das sorgt auch dafür, dass es keine besonderen Stoßzeiten in der Bearbeitung, z. B. vor Urlaubszeiten, gibt. Die Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Stellen zum Datenabgleich

funktioniert gut und in der Regel elektronisch. Der Bürgerservice hat seit einiger Zeit ein Dokumentenmanagementsystem und die elektronische Akte eingeführt. Dies soll in absehbarer Zeit für die gesamte Verwaltung eingerichtet werden. Aktuell läuft noch die Erprobungsphase.

Es werden allgemeine Ziele und Standards zum Beispiel im Hinblick auf Bürgerfreundlichkeit entwickelt. Ziele zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sind nicht definiert. Im Haushalt sind Ziele und Kennzahlen enthalten. Diese werden aber nicht regelmäßig ausgewertet und im Bereich Bürgerservice zu Steuerungszwecken verwendet. Ein Controlling gibt es nicht. Fallzahlenverläufe werden jedoch ausgewertet. Anhand der Auswertung der Aufrufanlage werden die Besucherströme zu den unterschiedlichen Öffnungszeiten ermittelt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin hat den Bereich Bürgerservice in seinen Abläufen gut strukturiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Fallzahlenverläufe weiterhin erheben und auswerten. Eine Steuerung mit Zielen und Kennzahlen sollte eingeführt werden. Anhand dieser Kennzahlen sollte die Personalbemessung regelmäßig überprüft und ggf. angepasst werden, um dauerhaft ein effektives und wirtschaftliches Arbeiten sicherzustellen und die Ausgewogenheit zwischen Personaleinsatz und Bürgererwartungen zu halten.

Personenstandswesen

Die Tätigkeiten des Personenstandswesens erfolgen im Standesamt (Fachdienst 1/30) des Fachbereiches „Ordnung“ im Dezernat IIII der Stadt Sankt Augustin. Das Standesamt ist zentral im Rathaus untergebracht. Für Trauungen werden drei Orte (Trauzimmer Rathaus, die Niederpleiser Mühle und eine Event-Trauung im Helikopter) angeboten.

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich des durch die GPA NRW definierten Aufgabenfeldes „Personenstandswesen“ werden durch 3,15 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung durchgeführt. Hinzu kommen 0,20 Stellenanteile für den Overhead.

Im Standesamt der Stadt Sankt Augustin wurden im Jahr 2012 insgesamt 187 Trauungen mit Meldeverfahren, 97 reine Trauungen, 32 Meldeverfahren, 227 Sterbefälle und 1.042 Geburten bearbeitet. Die Geburten sind in den letzten Jahren stark angestiegen. Dies hat mit der Geburtenstation der Kinderklinik zu tun, die über die Stadtgrenze hinaus gut angenommen wird. Da ein weiterer Ausbau dieser Station in den nächsten Jahren geplant ist, werden die Zahlen möglicherweise auch in Zukunft weiter ansteigen.

Da die Bearbeitung unterschiedlich zeitintensiv ist, haben wir die Trauungen (Faktor 1,0) anders gewichtet als die Meldeverfahren (Faktor 0,3) und die Geburten und Sterbefälle (je Faktor 0,2).

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind somit 547 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen und Personalaufwandsdeckungsgrad 2012

	Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je gewichtetem Fall Personenstandswesen	397,44	245,61	807,21	494,80	390,00	474,57	561,30	39
Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen	30,71	10,99	45,39	28,56	24,41	28,73	32,25	37

Bezugsgröße 0,14 Stellen EG 9; 2,0 Stellen A 10; 0,21 Stellen EG 11; 1,0 Stellen A 11. Personalaufwendungen gemäß KGSt , Erträge: 66.814 Euro

Die Personalaufwendungen je Fall stellen sich bei der Stadt Sankt Augustin im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich dar.

Die Erträge im Personenstandswesen belaufen sich auf 66.814 Euro. Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist im Bereich des Personenstandswesens durchschnittlich. Die Erträge decken folglich einen im Vergleich zu den anderen Kommunen durchschnittlichen Teil der Personalaufwendungen ab.

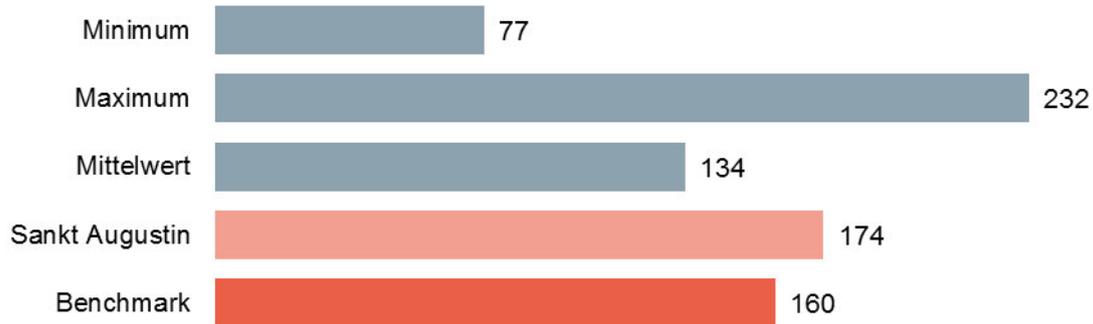
Die einwohnerbezogenen Kennzahlen liegen am Mittelwert (0,62) der Vergleichskommunen. In Sankt Augustin werden 0,56 Sachbearbeiter-Stellen je 10.000 Einwohner im Bereich Personenstandswesen eingesetzt. Auch die folgenden Kennzahlen auf dieser Seite beziehen sich auf jeweils 10.000 Einwohner.

Die Gesamtfallzahlen sind überdurchschnittlich. Die Stadt Sankt Augustin hat 98 Fälle (Mittelwert 80 Fälle). Die Fallzahlen für die Trauungen (inklusive Meldeverfahren) liegen unter dem Mittelwert (39,56). Sankt Augustin erreicht 33,50 Fälle.

Bei den reinen Trauungen (ohne Meldeverfahren) positioniert sich Sankt Augustin mit 17,38 Fällen weit über dem Mittelwert (7,47). Bei den reinen Meldeverfahren wird mit 5,73 ein unterdurchschnittlicher Wert erzielt (Mittelwert 9,47). Folglich kommen mehr auswärtige Paare zur Trauung nach Sankt Augustin, während wenige Paare aus der Stadt in einer anderen Kommune heiraten.

Die örtlichen Sterbefälle liegen unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die örtliche Geburten-Kennzahl (186,66) fällt besonders hoch aus (Mittelwert 55,11).

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
174	77	232	134	110	131	157	39

Bezugsgröße: 547 gewichtete Fälle und 3,15 Stellen in der Sachbearbeitung 2012

Die Stadt Sankt Augustin erreicht bei dieser Kennzahl eine Positionierung über dem Benchmark von 160 Fällen je Vollzeit-Stelle.

Die Stadt hat im Bereich des Standesamtes im Jahr 2012 eine Stellenbemessung durchgeführt und daraufhin die Stellen aufgestockt. Seit 2013 werden im Standesamt ungefähr 0,5 Stellen mehr eingesetzt. Da auch zukünftig mit steigenden Fallzahlen gerechnet wird, ist fachdienstintern eine Umstrukturierung geplant, so dass u.a. Aufgaben, die nicht originär Standesamtsaufgaben sind, wie z.B. Friedhofsverwaltung, anderweitig erledigt werden. Außerdem wird die Stadt die Fallzahlenentwicklung weiter auswerten.

Das Standesamt bietet zurzeit folgende Trauorte an: Das Trauzimmer im Rathaus, die Niederpleiser Mühle und eine Trauung im Helikopter. Die Stadt Sankt Augustin möchte mit den zusätzlichen Trauorten und Traumöglichkeiten den Erwartungen der Bürger an interessante Orte und Ambiente-/Event-Trauungen entsprechen und eine Alternative zum Trauzimmer bieten. Dafür nimmt die Stadt auch höhere Zeitbedarfe und Kosten in Kauf. Speziell die Trauung im Helikopter ist sehr zeitintensiv, da damit auch ein Rundflug verbunden ist. Sie ist nicht kostendeckend, da nicht alle Kosten umgelegt werden. Es werden in der Woche regelmäßig dienstags, donnerstags und freitags Trauungen angeboten. Einmal im Monat gibt es zusätzlich Trauungen am Samstag und alle 14 Tage Freitagnachmittags.

Auf die Barkasse im Standesamt haben alle Mitarbeiter Zugriff. Demnächst soll über ein Kassenprogramm - möglichst über das Standesamtsprogramm „AutiSta“ - gebucht werden. Zurzeit wird noch der Gebührenroller eingesetzt. Eine Mitarbeiterin nimmt abends einen Abschluss vor. Sie gleicht die Kasse mit den Gebühren der Vorgänge ab und bringt den Inhalt der Kasse ab 700 Euro zur Bank. Ungefähr zweimal im Jahr erfolgt eine unvermutete Kassenprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt. Die Kasse wird, ebenso wie die sensiblen Sachmittel und Siegel, nach Dienstschluss in einem Stahlschrank aufbewahrt.

Organisatorisch werden bei Bedarf die Arbeitsprozesse an gesetzliche Änderungen oder veränderte Rahmenbedingungen angepasst. Es erfolgen regelmäßig Qualifizierungsmaßnahmen u.a. in der Standesamtsakademie. Die Sachbearbeiter tauschen ihre Praxiserfahrungen untereinander und mit anderen Standesämtern aus. Wenn Fortbildungen besucht werden, dann geben die Kollegen das Wissen an die anderen weiter und dienen damit als Multiplikatoren.

Die Arbeit im Standesamt ist gut strukturiert. Die Zusammenarbeit mit anderen Organisationseinheiten bei der Stadt Sankt Augustin (z.B. Einwohnermeldeamt) und anderen Behörden funktioniert reibungslos. Da der Bürgerservice mit dem Standesamt unter gleicher Leitung in einem Fachdienst untergebracht ist, erfolgt eine besonders enge Zusammenarbeit und Absprache (z.B. zeitnaher Datentransfer zwischen Einwohner- und Standesamtsverfahren). Beispielsweise werden Sterbefälle in automatisierter Form überspielt. Es besteht eine Schnittstelle zwischen dem Einwohnermeldeamtsprogramm „Meso“ und dem Standesamtsprogramm „AustiSta“. Auch mit anderen empfangsberechtigten Behörden läuft der Datenaustausch in der Regel automatisiert ab.

Das Programm „AutiSta“ und das elektronische Personenstandsregister waren bereits in 2012 im Einsatz. Die Betreuung erfolgt durch die kommunale Datenzentrale (Civitec). Die Sachbearbeiter werden durch das Programm „AutiSta“ gut in ihrer Arbeit unterstützt. Neben der Standardsoftware sind Auswertungsfunktionen und zusätzliche „AutiSta“-Module (z. B. elektronische Stammakten, Datenaustausch) nicht installiert. Die Geschäftsabläufe sind nicht vollständig elektronisch bis zu Archivierung organisiert. Die elektronische Nacherfassung der Personenstandsfälle ist im Zuge der Einführung des elektronischen Personenstandsregisters ab 2009 erfolgt. Die Nacherfassung für die Fälle des Ehe- und Geburtenregisters aus Jahren vor 2009 wurde bislang anlassbezogen durchgeführt. Eine weitergehende Nacherfassung ist nicht geplant.

Viele Kommunen entscheiden sich dafür, die Fälle des Ehe- und Geburtenregisters vor 2009 entweder nur anlassbezogen nachzuerfassen oder sie in einer Mischform aus anlassbezogener und zusätzlich jahrgangswise Nacherfassung durchzuführen. Grundsätzlich kann die Kommune entscheiden, wie sie mit der Nacherfassung vor dem Jahr 2009 umgeht.

Der Gebührenrahmen wird für das Trauzimmer und die Niederpleiser Mühle regelmäßig angepasst, um Kostendeckung zu erreichen. Wie bereits erwähnt, werden nicht alle Kosten für Event-Trauungen (Helikopter) umgelegt.

Im Haushalt sind Ziele und Kennzahlen enthalten. Diese werden jedoch im Standesamt nicht regelmäßig ausgewertet und zu Steuerungszwecken verwendet. Ein Controlling fehlt. Allerdings werden die Fallzahlenverläufe ausgewertet. Im Jahr 2012 hat die Stadt im Standesamt eine Stellenbemessung durchgeführt. Aufgrund gestiegener Fallzahlen wurde ab 2013 eine zusätzliche halbe Stelle eingerichtet.

→ **Feststellung**

Das Standesamt bei der Stadt Sankt Augustin erreicht eine Leistungskennzahl oberhalb des Benchmarks. Es werden insgesamt drei Trauorte angeboten. Die Nacherfassung des Personenstandsregisters ist ab 2009 erfolgt.

Die fehlende Kostendeckung bei Event-Trauungen steht nicht im Einklang mit der sehr schlechten Haushaltslage.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Tätigkeiten der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erfolgen im Fachbereich 1 „Ordnung“ im Dezernat III der Stadt Sankt Augustin. Der Bereich ist in einem Nebengebäude des Rathauses untergebracht.

Sämtliche Tätigkeiten der durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ werden durch 1,80 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Stellenanteile für den Overhead werden nicht vorgehalten. In den Stellenanteilen sind auch die Kontrollen im Außendienst enthalten.

Im Fachdienst Sicherheit und Ordnung wird eine Kasse geführt, auf die auch der Bereich Gewerbe- und Gaststätten Zugriff hat. Diese wird täglich abgeschlossen und das Bargeld wird ab 750 Euro bei der Bank eingezahlt. Auch hier wird zweimal im Jahr eine unvermutete Kassenprüfung des Rechnungsprüfungsamtes durchgeführt.

Auch im Bereich Gewerbe gewichten wir die Fallzahlen, um unterschiedlichem Arbeitsaufwand gerecht zu werden. Im Vergleichsjahr wurden in Sankt Augustin im Bereich Gewerbe 499 Anmeldungen (Faktor 1,0), 256 Ummeldungen (Faktor 1,0) und 507 Abmeldungen (Faktor 0,4) erledigt. Es wurden 26 gewerberechtliche Erlaubnisse (Faktor 8,0) erteilt und acht Reisegewerbekarten (Faktor 4,0) ausgestellt. Außerdem wurden 13 Gaststättenerlaubnisse (Faktor 12,0) und 119 Gestattungen nach Gaststättengesetz (Faktor 2,0) erteilt. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 1.592 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Personalaufwendungen je Fall und Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012

	Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	60,43	28,58	102,56	65,52	55,92	63,33	75,27	39
Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	30,18	16,34	108,57	46,10	29,06	41,92	58,94	39

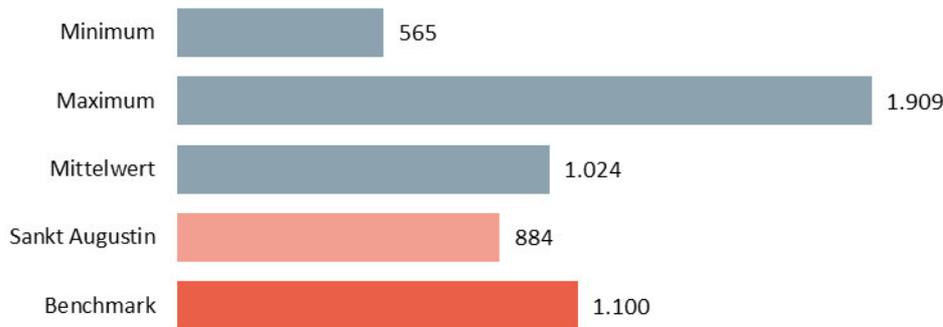
Bezugsgröße: 0,80 Vollzeit-Stelle EG 8; 1,0 Vollzeit-Stelle A 9 mD; Erträge: 29.031 Euro in 2012; Personalaufwendungen gemäß KGSt

Die Stadt Sankt Augustin erzielt im Vergleich zu den anderen Kommunen unterdurchschnittliche Personalaufwendungen je Fall. Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist unterdurchschnittlich. Das heißt, dass die Personalaufwendungen nur zu einem geringeren Umfang als bei den anderen Kommunen durch die erzielten Erträge gedeckt werden.

Die einwohnerbezogenen Kennzahlen sind am Durchschnitt der Vergleichskommunen positioniert. In Sankt Augustin werden 0,32 Sachbearbeiter-Stellen je 10.000 Einwohner im Bereich Gewerbe- und Gaststättenwesen eingesetzt. Das entspricht exakt dem Mittelwert.

Bei der Leistungskennzahl zum Gesamtbereich Gewerbe- und Gaststättenwesen ergibt sich folgendes Bild:

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
884	565	1.909	1.024	854	932	1.201	40

Bezugsgröße: 1.592 gewichtete Fälle, 1,80 Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung

Die Stadt Sankt Augustin positioniert sich bei dieser Kennzahl deutlich unter dem Mittelwert und dem Benchmark von 1.100 Fällen je Vollzeit-Stelle.

Gemessen an dem Benchmark von 1.100 Fällen je Vollzeit-Stelle wären bei der Stadt Sankt Augustin mit 1.592 gewichteten Fällen 1,45 Vollzeit-Stellen für die Bearbeitung rechnerisch ausreichend. Es würde sich somit in Bezug auf die vorhandenen 1,80 Vollzeit-Stellen ein rechnerisches Potenzial für das Jahr 2012 von 0,35 Vollzeit-Stellen ergeben.

Der Bereich Gewerbe- und Gaststättenwesen hat 21,5 Stunden in der Woche geöffnet. Mit Betreuung der Bürger auch außerhalb der regulären Öffnungszeiten sowie kurzen Wartezeiten leistet dieser Bereich einen guten Bürgerservice. Notwendige Qualifizierungen des Personals werden durchgeführt. Es finden außerdem jährliche Besprechungen mit der IHK statt.

Die Bearbeitung erfolgt teilweise elektronisch. Es gibt allerdings keinen elektronischen Antrag im Internet, aber durchaus Auskünfte und Formulare. Die Zusammenarbeit mit anderen Stellen und Behörden funktioniert komplikationslos, allerdings in der Regel nicht elektronisch. Es werden im Bereich Gewerbe regelmäßig Maßnahmen getroffen, um das Gewerberegister zu aktualisieren.

Es werden keine steuerungsrelevanten Ziele und Kennzahlen gebildet und kein Controlling in diesem Bereich durchgeführt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin erreicht nur eine unterdurchschnittliche Positionierung bei der Leistungskennzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle. Im Hinblick auf den Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,35 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte aufgrund des ermittelten Potenzials die Fallzahlenverläufe über mehrere Jahre beobachten und die Personalbemessung überprüfen. Bei Bedarf sollte eine Aufgabenkritik mit Betrachtung der Abläufe und Standards durchgeführt werden.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Im Einwohnermeldewesen wurde im Vergleichsjahr bei der Leistungskennzahl ein über dem Mittelwert aber unter dem Benchmark liegender Wert erreicht. Im Hinblick auf den Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial in Höhe von rund 0,3 Stellen.
- Im Standesamt wird ein Leistungswert oberhalb des Benchmarks erzielt. Die Zusammenarbeit mit dem Einwohnermeldeamt ist eng und effizient (guter Informationsfluss in beide Richtungen, keine Doppelarbeiten). Der starke Anstieg der Geburtenzahlen in der örtlichen Kinderklinik setzt sich nach den Erwartungen fort. Nach einer internen Stellenbemessung im Standesamt wird dort ab 2013 eine 0,5 Vollzeit-Stelle mehr eingesetzt.
- Das Standesamt nutzt für Trauungen drei Orte; keine Kostendeckung bei Event-Trauungen.
- Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenwesen liegt die Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle unter dem Mittelwert. Im Hinblick auf den Benchmark ergibt sich ein Stellenpotenzial von 0,35 Stellen. Hier sollten die Fallzahlenverläufe getrennt nach Arbeitsaufwand betrachtet und ausgewertet werden, um die Personalbemessung zu prüfen.
- Für den Gesamtbereich Sicherheit und Ordnung sollte die Steuerung durch Ziele und Kennzahlen im Rahmen der Einführung eines Controllings und Berichtswesens erfolgen.
- Da es in den Bereichen im Ordnungsamt viele Mischarbeitsplätze gibt, kann die Einführung einer Tätigkeitserfassung sinnvoll sein, um die Zeitanteile für die unterschiedlichen Tätigkeiten genauer festzuhalten. Auch im Hinblick auf einen besser zu steuernden Personaleinsatz bietet sich eine solche Grundlage an.
- In die KIWI-Bewertung fließen ausschließlich die drei betrachteten Bereiche Einwohnermeldewesen, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ein. Das Gesamtpersonal der Stadt Sankt Augustin wird dabei nicht berücksichtigt. Es können folglich in anderen Bereichen durchaus weitere Potenziale vorhanden sein. Wie dem GPA-Kennzahlenset zu entnehmen ist, hat die Stadt Sankt Augustin bei den Personalquoten der Gesamtverwaltung überdurchschnittliche Werte, also deutlich mehr Personal als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,30
Personenstandwesen	0
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,35
Gesamtsumme	0,65

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 32.500 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Anmeldung	0,5	3.552	1.776
Ummeldung		2.024	1.012
Abmeldung		3.477	1.739
Personalausweis	1,0	6.458	6.458
Reisepass		3.054	3.054
Gesamt			14.039

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt	0,2	1.042	208
Beurkundung Sterbefall		227	45
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	187	187
Eheschließung: nur Trauung		97	97
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	32	10
Gesamt			547

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Anmeldungen	1,0	499	499
Ummeldungen		256	256
Abmeldungen	0,4	507	203
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	26	208
Reisegewerbekarte	4,0	8	32
Spielhallenerlaubnis	10,0	0	0
erteilte Gaststätten- erlaubnisse	12,0	13	156
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	119	238
Gesamt			1.592

→ 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

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Sankt Augustin
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	8
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	9
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	10
Versorgungsquoten	10
Elternbeitragsquote	12
Plätze in kommunaler Trägerschaft	15
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	17
Kindertagespflege	19
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	21

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes¹. Die Vergleiche in der Zeitreihe und interkommunal dienen dem Einstieg in die Analyse. Die Analyse 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 Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG),
- das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) und
- das Kinderbildungsgesetz (KiBiz), das zum 1. August 2008 das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) in NRW abgelöst hat.

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	55.524	55.442	55.810	55.823	55.682	55.902	56.072	56.129
0 bis unter 3 Jahre	1.358	1.367	1.395	1.405	1.298	1.311	1.311	1.262
3 bis unter 6 Jahre	1.490	1.473	1.563	1.514	1.426	1.405	1.426	1.405

Quelle: IT.NRW (2009 bis 2012 zum 31.12. des Jahres, ab 2015 zum 01.01.)

Die Quote der unter 6-jährigen Kinder (Anteil an der Gesamtbevölkerung) liegt im Jahr 2012 bei 5,20 Prozent. Dies liegt über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 4,92 Prozent. Bei den unter 3-jährigen Kindern weist die Stadt Sankt Augustin im Vergleichsjahr 2012 auch einen leicht überdurchschnittlichen Anteil auf. Hier erreicht Sankt Augustin eine Quote von 2,50 Prozent und positioniert sich damit über dem Mittelwert von 2,35 Prozent. Die Gesamteinwohnerzahlen werden von 2009 bis 2030 laut IT.NRW insgesamt um 1,1 Prozent steigen.

Die Anzahl der Kinder unter sechs Jahren wird von 2009 bis 2030 um 6,4 Prozent sinken. Von 2009 bis 2012 war zunächst ein Anstieg dieser Bevölkerungsgruppe vorhanden. Für die Zukunft wird allerdings ein Rückgang erwartet. Die Bevölkerungsgruppe unter drei Jahren wird in diesem Zeitraum um 7,1 Prozent und die von 3 bis 6 Jahren um 5,7 Prozent sinken.

Insgesamt hat Sankt Augustin in der Vergangenheit Zuzüge verzeichnet und weist bei der Gesamtbevölkerung bis 2012 eine Steigerung der Einwohner auf. Aufgrund der Nähe zu den Städten Bonn und Köln sowie der im Umfeld vorhandenen Arbeitsplätze ziehen immer wieder auch junge Familien in den Bereich der Stadt Sankt Augustin. Auch der Rückgang bis 2030 für die Altersgruppen 0 bis 3 und 3 bis 6 fällt in Sankt Augustin moderater aus als in anderen Kommunen.

Für beide Altersgruppen stellt die Stadt Sankt Augustin folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Platzangebot gesamt	1.742	1.773	1.775	1.892
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.686	1.685	1.685	1.790
Plätze in der Kindertagespflege	56	88	90	102

Das Platzangebot in den Tageseinrichtungen für Kinder bleibt vom Kindergartenjahr 2009/10 bis 2011/12 konstant und steigt in 2012/13 deutlich an. Dies hat mit der im Jahr 2012 neu eröffneten Tageseinrichtung eines anderen Trägers im Sinne von § 6 Abs. 2 KiBiz (Kunterbunt) zu tun. Die Plätze in Kindertagespflege wurden über die Jahre ausgebaut.

Die Versorgungsquote im Ü3-Bereich lag, außer im Jahr 2011/12, immer bei ca. 100 Prozent. Die Gruppe der 3- bis 6-jährigen ist bis 2011 gewachsen und geht in 2012 etwas zurück. Alle Kinder dieser Altersgruppe konnten mit einem Platz versorgt werden. Die Plätze für die U3-Betreuung wurden in den Jahren weiter ausgebaut. Im Kindergartenjahr 2012/13 lag die Versorgungsquote U3 bei 24 Prozent. Im folgenden Jahr 2013/14 stieg die Versorgungsquote nach Angabe des Jugendamtes auf 31 Prozent. Damit die von der Stadt angestrebte Versorgungsquote dieser Altersgruppe von 39 Prozent erreicht wird, sind für die nächsten Jahre weitere Einrichtungen und Gruppen in Planung. Im Kindergartenjahr 2015/16 wird eventuell eine weitere Einrichtung gebaut. Hierzu liegt aber noch kein endgültiger Beschluss vor.

Außerdem wird auch die Kindertagespflege zukünftig weiter ausgebaut werden. Diese soll insgesamt 25 Prozent der Gesamtplätze ausmachen und die Plätze sind ausschließlich für Kinder unter drei Jahren vorgesehen.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Tagesbetreuung für Kinder ist im Fachdienst 5/40 des Fachbereiches 5 „Kinder, Jugend und Schule“ im Dezernat III der Stadt Sankt Augustin angesiedelt. Die Betreuung der Tageseinrichtungen erfolgt zentral im Jugendamt. Im selben Dezernat befindet sich der Fachbereich 4 „Soziales und Wohnen“.

→ Feststellung

Die organisatorische Ansiedlung der Bereiche Jugend, Schulen und Soziales in einem Dezernat wird positiv gewertet. Es gibt hier Überschneidungen in der Aufgabenerfüllung und beim Personenkreis (Kinder). Das Zusammenwirken und die Vernetzung der Jugendarbeit, der Hilfen zur Erziehung und der Schulen kann dadurch abgestimmt und miteinander verzahnt werden.

Die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder ist aus Sicht der GPA NRW nicht losgelöst von der Steuerung des gesamten Jugendamtes möglich. Die Kinder- und Jugendhilfe benötigt zur Steuerung ein standardisiertes Controlling mit Zielen und Kennzahlen sowie Fallzahlenverläufen und Auswertungen.

Das Controlling hat im Bereich des Jugendamtes die Aufgabe, in Verbindung mit einem Berichtswesen, über die Bedarfs- und Versorgungsstrukturen im Stadtgebiet zu informieren. Aufgrund der Auswertungen sind Prognosen und Bedarfsplanungen zu erstellen. Zu diesem Zweck sollen themenbezogene Informationen und Daten gesammelt, aufbereitet, ausgewertet und analysiert werden. Hierbei sind ebenso die Wirtschaftlichkeit der Leistungen in den Blick zu nehmen und Vergleiche verschiedener Leistungsmöglichkeiten auch im Hinblick auf den Kostenfaktor vorzunehmen. Diese Gesamtbetrachtung durch ein Controlling ermöglicht es der Kommune, sich strategisch in die Zukunft auszurichten.

Die Stadt Sankt Augustin hat Datenmaterial in den einzelnen Bereichen. Eine Aufbereitung und Auswertung der Daten zu Steuerungszwecken erfolgt nicht durchgängig.

Es gibt Kennzahlen im Haushalt. Im Rahmen der Haushaltsplanung werden einmal im Jahr die Kennzahlen ausgewertet und der Politik mitgeteilt. Bedarfs- und Belegungsdaten werden ermit-

telt und ausgewertet. Allerdings könnte die konkrete Verwendung von steuerungsrelevanten Kennzahlen und die Zusammenführung von Fallzahlen, Bedarfs-, Belegungs- und Finanzdaten im Jugendbereich und im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder noch ausgebaut werden und ein Controlling aufgebaut werden.

Aktuelle Entwicklungen sollten analysiert und bei den Fachplanungen berücksichtigt werden. Das Jugendamt sollte sich im Rahmen des Controllings regelmäßig einen Überblick über die Entwicklungen in allen Tageseinrichtungen im Stadtgebiet verschaffen. Auswertungen vornehmen, um bedarfsgerecht und unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit steuern zu können. Ein Informationsaustausch mit anderen Jugendämtern oder eine Teilnahme an interkommunalen Vergleichen kann sinnvoll sein.

→ **Empfehlung**

Ein standardisiertes Berichtswesen und Controlling sollte aufgebaut werden unter Verwendung von Zielen und Kennzahlen zu Steuerungszwecken. Die Aufgaben Controlling, Statistik und Jugendhilfeplanung könnten in der Stelle eines Jugendhilfeplaners gebündelt werden. Zumindest sollte eine enge Zusammenarbeit in diesen Bereichen erfolgen. Dafür müssen die Daten (Finanz- und Falldaten) erhoben, gesammelt und aufbereitet werden. Eine strategische Ausrichtung des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder mit Blick auf den Ressourceneinsatz ist in die Kindergartenbedarfsplanung einzubeziehen.

Die Stadt Sankt Augustin hat bislang keinen Jugendhilfeplaner. Allerdings ist für das Jahr 2015 die Einrichtung einer Stelle eines Jugendhilfeplaners geplant. Die Stelle eines Controllers wurde bereits in 2014 besetzt.

Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich im Fachdienst durch die Fachdienstleitung erstellt. Anhand mehrerer Quellen (zum Beispiel Daten des eigenen Einwohnermeldeamtes sowie von IT.NRW oder Bertelsmann) werden Prognosen der Bevölkerungsentwicklung für unterschiedliche Zeiträume erstellt. Daraus werden die voraussichtlichen Bedarfe an Plätzen ermittelt. Die Träger werden in die Bedarfsplanung miteinbezogen. Nachdem die grundsätzliche Ausrichtung und Anzahl der Plätze für das folgende Kindergartenjahr im Jugendhilfeausschuss besprochen und ein Rahmen beschlossen wurde, welche Plätze und Strukturen benötigt werden, findet einmal im Jahr eine Trägerkonferenz statt. Hier wird die konkrete Umsetzung und Belegung mit den Trägern abgestimmt. Außerdem wird auch die noch erforderliche weitere Ausbauplanung in den Einrichtungen erörtert.

Die regelmäßigen Prognosen sollten Auswertungen über die Anzahl der Kinder, die benötigten Gruppenformen, die Stundenkontingente und die dafür erforderlichen Finanz- und Personalressourcen enthalten. Dies sollte jedes Jahr neu ermittelt und fortgeschrieben werden. Die Stadt Sankt Augustin führt bereits einige dieser Auswertungen durch.

Die Gesamtverantwortung für die Schaffung einer bedarfsgerechten Struktur der Tagesbetreuung für Kinder liegt bei den örtlichen Jugendämtern. Deshalb ist es wichtig, aus der Beobachtung der demografischen Entwicklung einen direkten Bezug zur Planung und Umsetzung in der Angebotsstruktur der Tagesbetreuung für Kinder herzustellen. Dies schließt sowohl kurzfristige Planungen als auch mittel- bis langfristige Prognosen ein. Es können auch von Zeit zu Zeit Elternumfragen erfolgen, um den tatsächlichen Bedarf zu ermitteln.

Die Anforderungen an die Planung und Steuerung durch das Jugendamt sind seit der Einführung des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) gestiegen.

Das Jugendamt kann auch Vorgaben definieren, zum Beispiel über die Verteilung der Stundenkontingente oder die angebotenen Gruppenformen in den einzelnen Einrichtungen.

Gemäß § 21 Abs. 9 KiBiz orientiert sich die Gestaltung der Gruppenformen und die Förderung nach den in der Anlage zu § 19 Abs. 1 festgelegten Betreuungszeiten an den Ergebnissen der örtlichen Jugendhilfeplanung unter Berücksichtigung der Grundsätze der Bedarfsgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit.

Im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung sind im Dialog mit den anderen Trägern Gruppenformen festzulegen und Vorgaben für die Verteilung der Betreuungszeiten aufzustellen. Diese beiden Faktoren fließen in die Kindpauschalen ein, die wiederum den Kostenrahmen beeinflussen. Bei der Festlegung ist der tatsächliche Bedarf der Eltern zu berücksichtigen, der ggf. auch durch das Jugendamt zu überprüfen ist. Die Jugendhilfeplanung kann sich hierbei nicht alleine auf die Angaben der Träger verlassen. Letztlich liegt die Verantwortung der Steuerung der Aufgabenerfüllung und deren Wirtschaftlichkeit im Bereich der Kindertagesbetreuung beim Jugendamt.

Für den Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder in der Stadt Sankt Augustin liegt das Führen der Anmelde Listen für die nicht kommunalen Plätze in der Verantwortung der jeweiligen Träger. Auch die Platzvergaben erfolgen selbstständig durch diese Träger. Das Jugendamt trifft klare Vorgaben bezüglich der Zeitschiene der Platzvergabe. Es hat aber letztlich erst zum Meldetermin beim Landesjugendamt am 15. März des jeweiligen Jahres einen endgültigen Überblick über die tatsächlichen Anmeldezahlen und die Vergabe der Plätze zum 01. August.

Dies liegt daran, dass die Anmelde Listen nicht vorher beim Jugendamt gesammelt und um Mehrfachanmeldungen bereinigt werden. Die Stadt hat lediglich die von den Trägern gemeldeten Anmeldezahlen und im Nachhinein die belegten Plätze zur Verfügung. Da jedoch einige Eltern Mehrfachanmeldungen vornehmen, ist auf diese Weise im Vorfeld zu den endgültigen Meldungen kein Überblick über den tatsächlichen Bedarf vorhanden.

Durch eine elektronische Unterstützung bei der Anmeldung und der Vergabe der Plätze in den Kindertageseinrichtungen könnten Doppelanmeldungen einfacher ausgewertet und die Bedarfe passgenau ermittelt werden. Die Stadt Sankt Augustin sollte die Einführung einer elektronischen Unterstützungssoftware für das Anmeldeverfahren und die Vergabe der Plätze in Betracht ziehen. Optimal wäre ein zentrales Führen der Anmelde Listen und der Platzvergaben beim Jugendamt. Zumindest ist ein zentrales Vormerkssystem beim Jugendamt sinnvoll, in dem alle Kinder, die in kommunalen Einrichtungen und in Einrichtungen freier Träger für einen Kindergartenplatz angemeldet werden, erfasst werden. Darin sollten die Mehrfachanmeldungen erkennbar sein, um für die Planung und die Anmeldung der Kindpauschalen beim Landesjugendamt passgenaue Daten zu haben. Die Einführung eines elektronischen Anmeldeverfahrens ist in Vorbereitung. Wenn kein elektronisches Verfahren eingesetzt wird, sollte eine zentrale Steuerung durch manuelle Zählung und Auswertung der gesamten Anmelde Listen aller Träger im Stadtgebiet erfolgen. Mehrfachanmeldungen müssen manuell bereinigt werden.

Zurzeit findet einmal jährlich eine Trägerkonferenz der Stadt Sankt Augustin mit den freien Trägern zur Abstimmung der Zahlen statt. Die Jugendämter des Landes NRW nutzen einheitlich das elektronische Verfahren „KiBiz.web“. Neben Grundfunktionen wie Antragstellung und Bewilligung für alle Ebenen gibt es auch die Möglichkeit über einen Berichtsgenerator Auswertungen aller im System vorhandenen Daten zu erstellen. Diese Möglichkeit sollte die Stadt Sankt

Augustin für Auswertungen und Vergleiche verstärkt nutzen. Dies sollte als Grundlage für regelmäßige Gespräche mit den Trägern und Leitern der Kindertageseinrichtungen dienen. Dabei können deutlich werdende Handlungsbedarfe besprochen werden.

Die Sammlung der Daten aus „KiBiz.web“ und die Zusammenführung der Anmeldelisten und Platzvergaben sowie die Auswertung und Aufbereitung dieser Daten kann zentral im Jugendamt erfolgen und die Kindergartenbedarfsplanung unterstützen. Die Steuerung des Platzbedarfes ist eine zentrale Aufgabe und dient der Wirtschaftlichkeit.

→ **Feststellung**

Eine zentrale Platzvergabe und Zusammenführung der Anmelde Daten beim Jugendamt erfolgt bei der Stadt Sankt Augustin nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte als ersten Schritt die Zahlen und Daten der Anmeldungen je Kindergarten (städtische und freie Träger) erheben, um Doppelanmeldungen festzustellen und damit eine genauere Planung vornehmen zu können. Eine weitere Entwicklung wäre die Einrichtung einer zentralen Anmeldestelle oder eines zentral gesteuerten elektronischen Vormerksystems für alle Einrichtungen beim Jugendamt. Dadurch werden eine bessere Steuerung und eine passgenaue Planung gewährleistet. Eine elektronische Software für das Anmeldeverfahren kann sinnvoll sein.

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

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen) auf. Sie umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Bevölkerung. Es wird hierfür das ordentliche Ergebnis der Produktgruppe der Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Kindertagespflege zugrunde gelegt. Das Finanzergebnis und die internen Leistungsverrechnungen werden außer Betracht gelassen, da diese bei den Vergleichskommunen unterschiedlich stark den einzelnen Produkten angelastet werden.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	4.688.596	5.039.166	5.241.710	5.874.538
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.646	1.774	1.772	2.013

Der Fehlbetrag entspricht dem ordentlichen Ergebnis

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

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.013	1.293	2.609	1.876	1.706	1.858	2.057	29

Die Stadt Sankt Augustin positioniert sich bei dieser Kennzahl über dem Mittelwert und befindet sich im 3. Quartil der Vergleichskommunen. Es werden somit einwohnerbezogen mehr Ressourcen im Bereich Tagesbetreuung für Kinder eingesetzt als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung der Kindertagesbetreuung. Der Fehlbetrag je Platz bei der Stadt Sankt Augustin steigt im Zeitverlauf von 2009 bis 2012 stetig an.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro	2.573	2.733	2.784	2.884

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.884	2.077	3.641	2.831	2.648	2.801	3.065	26

Bei der Kennzahl des Fehlbetrages für Tagesbetreuung je Platz in Kindertageseinrichtungen liegt die Stadt Sankt Augustin über dem Mittelwert und im 3. Quartil.

Auf die Kennzahlen der Fehlbeträge je Einwohner bis sechs Jahre und je Platz können sich u.a. die Zuweisungen des Landes für die Beitragsfreistellung des letzten Kindergartenjahres, die Höhe der Elternbeiträge, die Höhe der freiwilligen Zuschüsse an freie Träger sowie die Ausstattung und die Strukturen der Einrichtungen auswirken.

Die Stadt Sankt Augustin hat bislang keine Kostenrechnung für die kommunalen Einrichtungen.

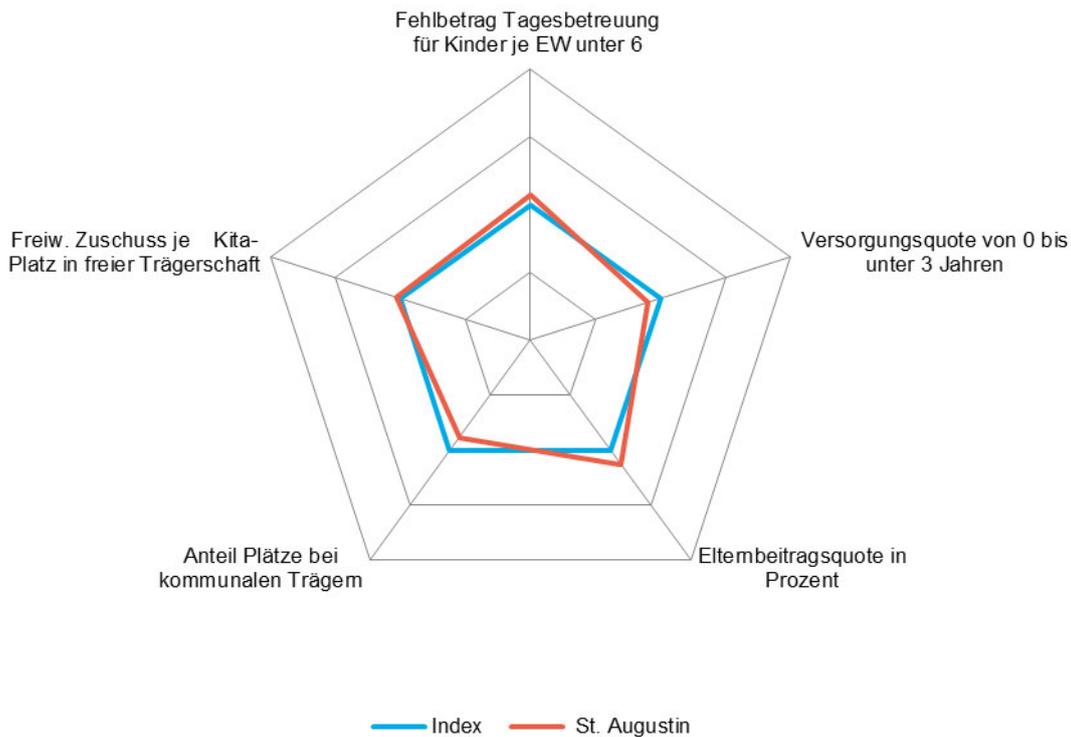
→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte die Kosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder zukünftig detailliert nach kommunaler und freier Trägerschaft auswerten und gegenüberstellen. Dabei sollten Ausstattungen und Strukturen der Einrichtungen mitbetrachtet werden.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

Es gibt verschiedene Parameter, die sich auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder auswirken. Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung der Parameter für die Stadt Sankt Augustin im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote als prozentuales Verhältnis der nach der Kindergartenbedarfsplanung vorgesehenen Betreuungsplätze zur Einwohnerzahl der Kinder in der relevanten Altersgruppe.

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch die in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember. Die Plätze der Kindertagespflege werden bei der U3-Versorgungsquote mit in die Betrachtung einbezogen. Diese stellen besonders im Bereich der U3-Betreuung aufgrund der Flexibilität eine wichtige Alternative dar.

U3-Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U3-Betreuung. Daher mussten 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 Bedarfsplanung der Kindertagesbetreuung zu konkretisieren. Dabei ist die Kindertagespflege insbesondere in der U3-Betreuung durch ihre hohe Flexibilität in den Betreuungszeiten eine wichtige Alternative.

U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze U3 gesamt	204	278	280	331
Einwohner U3	1.358	1.367	1.395	1.405
Versorgungsquote U3 in Prozent	15,0	20,3	20,1	23,6
Versorgungsquote U3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	10,9	13,9	13,6	16,3

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

Im betrachteten Zeitraum bestand noch kein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren. Die Versorgungsquote der Kinder unter 3 Jahren ist über den Zeitraum wegen steigender Platz- und Einwohnerzahlen dieser Altersgruppe relativ konstant bis leicht steigend und liegt im Vergleichsjahr 2012 bei 23,6 Prozent. Allerdings erreicht das Jugendamt für das Kindergartenjahr 2013/2014 nach eigenen Angaben eine Quote von 31 Prozent und im Kindergartenjahr 2015/2016 eine Quote von 35 Prozent. Sie befindet sich damit noch unter der von der Stadt angestrebten Quote von 39 Prozent.

Die geplante Versorgungsquote liegt in der Stadt Sankt Augustin in 2012 über dem Durchschnittswert von Nordrhein-Westfalen in Höhe von 32 Prozent. Bei der Bedarfsplanung ist jedoch die zuvor beschriebene realistische Ermittlung des tatsächlichen Bedarfes vor Ort zu berücksichtigen. Nach zentraler Sammlung und Zusammenführung der Daten beim Jugendamt ist der tatsächliche Bedarf regelmäßig zu überprüfen.

Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren im interkommunalen Vergleich 2012 in Prozent

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,6	18,1	37,7	26,0	23,2	25,8	28,1	29

Der interkommunale Vergleich für das Kindergartenjahr 2012/2013 gibt eine erste Einschätzung zur Standortermittlung des örtlichen Ausbaustandes. Die Stadt Sankt Augustin erreicht einen

unterdurchschnittlichen Wert im 2. Quartil. Eine hohe Versorgungsquote wirkt sich erhöhend auf den Fehlbetrag aus, eine niedrige Versorgungsquote entlastend. Grundsätzlich hat aber jede Stadt den Ausbau nach dem tatsächlichen Bedarf vorzunehmen. Somit kann der interkommunale Vergleich nur als Anhaltspunkt dienen.

Der Stadt Sankt Augustin ist der weitere Bedarf an Betreuungsplätzen für unter dreijährige Kinder bewusst und es wird eine genaue Ausbauplanung für neue Einrichtungen und Gruppen vorgenommen. Der Rechtsanspruch wird jedoch aktuell noch nicht erfüllt. Es werden aber dennoch in der Regel alle Kinder untergebracht, wenn auch durch Überbelegungen.

Ü3-Betreuung

Ü3-Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze Ü3 in Kindertageseinrichtungen	1.538	1.495	1.495	1.561
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	1.490	1.473	1.563	1.514
Versorgungsquote Ü3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	103,2	101,5	95,6	103,1

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

Die Versorgungsquote der Kinder von 3 bis 6 Jahren lag im Jahr 2009/10 und 2010/11 bei etwas über 100 Prozent. Wegen gestiegener Einwohnerzahlen in der betroffenen Altersgruppe sinkt die Quote trotz gleichbleibender Platzzahl im Folgejahr ab und liegt nur bei 95,6 Prozent. Im Kindergartenjahr 2012/13 werden aufgrund zusätzlicher Plätze wieder über 100 Prozent erreicht. Es gab aber auch in dem Jahr mit unter 100 Prozent keine Kinder ohne Platz.

Die Stadt Sankt Augustin strebt dauerhaft eine Versorgungsquote Ü3 von 100 Prozent an. Eine Versorgungsquote von deutlich über 100 Prozent ist dauerhaft nicht wünschenswert, da Leerstände von Plätzen möglich sind. Eine Quote von unter 100 Prozent kann eine Unterversorgung bedeuten. Grundsätzlich ist im Bereich der Kinder von 3 bis 6 Jahren eine Versorgungsquote von 100 Prozent anzustreben.

Elternbeitragsquote

Ein wichtiger von der Stadt steuerbarer Baustein zur Finanzierung des Aufwandes in der Tagesbetreuung stellen die Elternbeiträge dar. Damit leisten die Eltern einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung der Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen. Die Höhe der Elternbeiträge sollte jährlich anhand von Einkommensabfragen geprüft werden. Bei der Stadt Sankt Augustin erfolgt eine jährliche Überprüfung der Einkommensverhältnisse und damit der Beitragshöhe. Zusätzlich findet bei Eintritt in die Einrichtung, bei einem Wechsel der Betreuungsform und beim Ausscheiden aus der Kindertageseinrichtung eine Einkommensüberprüfung statt.

Nach § 23 Abs. 1 KiBiz können die Jugendämter für die Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung oder Kindertagespflege „Elternbeiträge“ nach § 90 Abs. 1 SGB VIII festsetzen. Deren Höhe kann von den zuständigen Jugendämtern selbst festgelegt werden. Eine soziale Staffelung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Eltern ist vorzusehen.

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.

In der Elternbeitragsatzung der Stadt Sankt Augustin werden die Elternbeiträge für die Inanspruchnahme der Tageseinrichtungen für Kinder, der Offenen Ganztagschulen im Primarbereich und der Kindertagespflege geregelt.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

Stadt Sankt Augustin	2009	2010	2011	2012
ordentliche Aufwendungen in Euro	10.262.403	10.878.282	11.528.183	12.548.762
Elternbeiträge in Euro für Kindertageseinrichtungen	1.917.223	1.944.886	1.857.683	1.709.731
Zuweisungen des Landes in Euro für Beitragsbefreiung 3. Kindergartenjahr	0	0	197.174	484.745
Elternbeitragsquote in Prozent	18,7	17,9	17,8	17,5

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

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,5	11,6	22,4	15,5	13,4	14,7	17,4	26

Die Wichtigkeit des Elternbeitrags als Finanzierungsbaustein wurde bereits hervorgehoben. Da der Zuschuss des Landes und der Trägeranteil festgeschrieben sind, kann der Zuschussanteil des Jugendamtes durch die Elternbeiträge gesteuert werden. Je weniger Elternbeiträge auf der Ertragsseite stehen, desto höher wird der Zuschuss, den das Jugendamt an den jeweiligen Träger zahlen muss. Je höher die Elternbeitragsquote, umso positiver wirkt dies auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin hat eine überdurchschnittliche Elternbeitragsquote. Die ordentlichen Aufwendungen im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder werden zu einem vergleichsweise guten Maße durch Elternbeiträge gedeckt.

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 Grundlage zur Erhebung von Elternbeiträgen ist die „Satzung der Stadt Sankt Augustin über die Erhebung von Beiträgen für die Inanspruchnahme von Tageseinrichtungen für Kinder sowie für die Nutzung der Angebote im Rahmen der Offenen Ganztagschule im Primarbereich und der Kindertagespflege vom 01.08.2007 in der aktuellen Fassung der Nachtragssatzung vom 23.07.2012“.

Bei der Festsetzung der Elternbeiträge spielen auch die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann durchaus ein Elternbeitragsaufkommen erzielen, das über dem Mittelwert liegt. Die Stadt Sankt Augustin hat eine überdurchschnittliche Kaufkraft und eine niedrige SGB II Quote, was sich insgesamt durchaus begünstigend auswirkt.

Die Einkommensverhältnisse werden jährlich abgefragt und auch zu Beginn der Nutzung der Tagesbetreuung für Kinder, bei Änderung der Betreuungsform und am Ende der Nutzung geprüft. Eine jährliche Überprüfung verhindert, dass bei gesteigertem Einkommen hohe Nachzahlungen beim Verlassen der Einrichtung entstehen. Zum anderen werden die Beitragspflichtigen bei dieser Regelung erfahrungsgemäß auch selbstständig Veränderungen ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse zeitnah mitteilen. Haushaltstechnisch ist die periodengerechte Abbildung der Erträge aus Elternbeiträgen einfacher und zeitnah möglich.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin führt jährliche Einkommensprüfungen durch. Zusätzlich werden bei Beginn, der Änderung und dem Ende der Nutzung der Tagesbetreuung für Kinder Einkommensprüfungen der Eltern durchgeführt. Dies trägt insgesamt zur Sicherstellung der Beitragszahlungen in festgesetzter Höhe bei und schützt die Beitragspflichtigen bei einer Einkommenssteigerung vor hohen Nachzahlungen.

Wenn Elternbeiträge erhoben werden, wird durch den § 23 Abs. 5 KiBiz ausdrücklich von einer sozialen Staffelung der Beiträge und der Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern gesprochen. Die Elternbeitragsatzung der Stadt Sankt Augustin in der aktuellen Fassung (§ 5 der Satzung) wurde von der GPA NRW näher betrachtet. Folgendes ist dazu anzumerken:

- Die Satzung in der aktuellen Fassung stammt aus dem Jahr 2012 und wurde seit der Ursprungsfassung von 2007 bereits viermal überarbeitet,
- die Staffelung der Einkommensstufen erfolgt in Schritten von 12.250 Euro,
- es gibt insgesamt eine Staffelung in acht Einkommensstufen,
- die Beiträge sind aufgeteilt in Kinder unter 3 Jahren und in Kinder über 3 Jahren,
- die höchste Einkommensstufe beginnt bei den über dreijährigen Kindern und in der Kindertagespflege bei einem Einkommen von über 85.851 Euro; für die unter dreijährigen Kinder in Kindertageseinrichtungen beginnt die höchste Einkommensstufe bereits bei 73.600 Euro,
- die Beitragssätze liegen zwischen 25 Euro und 339 Euro für Kinder über 3 Jahren und zwischen 50 Euro und 554 Euro für Kinder unter 3 Jahren,

- die Beitragssätze steigen nicht in allen Stufen proportional zum Einkommen an. Beispielsweise erfolgt in der letzten Einkommensstufe ein vergleichsweise niedriger Anstieg im Verhältnis zu den unteren Einkommensgruppen,
- gemäß § 8 der Elternbeitragssatzung sind Geschwisterkinder von der Beitragspflicht befreit,
- die Elternbeiträge für die Kindertagespflege sind separat geregelt in Anlage 2 zu der Satzung,
- die Beiträge der Kindertagespflege sind für die in Anspruch genommenen Stunden in 10 Staffeln aufgeteilt von 10 Stunden bis über 44 Stunden; hier sind Beiträge von 16 Euro bis 414 Euro vorgesehen.

Die GPA NRW empfiehlt für die Festlegung der Elternbeiträge folgendes:

- Die Satzung sollte in regelmäßigen Abständen überarbeitet werden. Dies ist in der Vergangenheit in Sankt Augustin erfolgt. Die Beiträge sind nach Möglichkeit anzupassen unter Betrachtung der aktuellen Aufwandssituation für die Kindertagesbetreuung und der Struktur der Einkommenssituation. Hierzu ist eine jährliche Analyse der Einkommensstruktur in Sankt Augustin - mit der Verteilung in den jeweiligen Segmenten – hilfreich,
- Ausweitung der höchsten Einkommensstufe auf mindestens 110.000 Euro,
- mehr Einkommensstufen in Schritten von höchstens 10.000 Euro einführen,
- gleichmäßige Staffelung der Beiträge zwischen den Einkommensgruppen. Ein geringerer Anstieg bei den höheren Einkommensgruppen sollte vermieden werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin hat ihre Elternbeitragssatzung regelmäßig überarbeitet. Die Stadt Sankt Augustin erzielt mit ihren Festlegungen in dieser Satzung bereits hohe Elternbeiträge. Eine Erhöhung der obersten Einkommensgrenze kann in Betracht gezogen werden. Ebenso könnten mehr Einkommensstufen eingefügt 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).

Die Kommunen haben somit als Träger kommunaler Plätze in Kindertageseinrichtungen die höchsten Eigenanteile aufzubringen (vgl. §§ 20,21 KiBiz).

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Die Stadt Sankt Augustin verfügt über insgesamt 29 Kindertageseinrichtungen. 13 Einrichtungen befinden sich in kirchlicher und drei in anderer freier Trägerschaft (Arbeiterwohlfahrt). Fünf Einrichtungen werden durch Elterninitiativen betrieben und eine durch einen anderen Träger im Sinne von § 6 Abs. 2 KiBiz. In eigener Trägerschaft hat die Stadt sieben Einrichtungen.

Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern und nach Anzahl der Plätze.

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze gesamt	1.686	1.685	1.685	1.790
Plätze in kommunaler Trägerschaft	548	551	551	544
davon Plätze U3 in kommunaler Trägerschaft	43	50	47	52
Plätze in freier Trägerschaft	1.138	1.134	1.134	1.246
davon Anteil Plätze U3 in freier Trägerschaft	105	140	143	177
Anteil kommunaler Plätze an den Gesamtplätzen in Prozent	32,5	32,7	32,7	30,4

Platzangebot laut Kindergartenbedarfsplanung

Der Anteil der Plätze (inklusive U3) in kommunalen Einrichtungen liegt im Jahr 2012 bei 30,4 Prozent. Damit liegt die Stadt Sankt Augustin unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen von 34,4 Prozent und hat somit weniger kommunale Einrichtungen als andere Kommunen.

Anteil kommunale Plätze in Kindertageseinrichtungen im interkommunalen Vergleich 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil
30,4	0,0	64,9	34,4	20,3	34,4	46,9

Da das Land den kommunalen Einrichtungen einen geringeren Zuschuss als den freien Trägern gewährt, wirkt sich der überdurchschnittliche Anteil an Einrichtungen freier Träger grundsätzlich begünstigend auf den Fehlbetrag aus. Im Hinblick auf die verbleibenden kommunalen Einrichtungen sollte es Ziel sein, diese wirtschaftlich zu führen. Dies gelingt in der Regel nur bei einer guten Steuerung vor allem der Gruppenformen und Betreuungszeiten. Zur Steuerung sollten die Angebots- und Kostenstrukturen (Unterhaltungskosten, Energie, Wasser, Personal, usw.) der kommunalen Einrichtungen transparent sein. Die Stadt Sankt Augustin führt für ihre eigenen Kindertageseinrichtungen bislang keine interne Kosten- und Leistungsrechnung durch.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin hat eine vielfältige Trägerstruktur. Der Anteil der kommunalen Kindertageseinrichtungen liegt unter dem Durchschnitt der anderen Kommunen im interkommunalen Vergleich.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁴ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. 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. Diese Zuschüsse werden nach Verhandlungen mit den einzelnen Trägern in unterschiedlicher Höhe gewährt und in der Regel vertraglich abgesichert. Hierbei ist in den Kommunen die ganze Bandbreite anzutreffen, von der Übernahme des ganzen Trägeranteiles bis hin zu gar keinem freiwilligen Zuschuss. Grundsätzlich sollte es aus Wirtschaftlichkeitsgründen durch die Kommune angestrebt werden, die freiwilligen Zuschüsse möglichst niedrig zu halten.

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

Im Stadtgebiet der Stadt Sankt Augustin befinden sich insgesamt 29 Kindertageseinrichtungen in der zuvor beschriebenen Trägerstruktur (überwiegend freie Träger). Die freien Träger betreiben insgesamt 22 Einrichtungen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

Haushaltsjahr	2009	2010	2011	2012
Freiwillige Zuschüsse in Euro	57.833	206.962	261.547	353.531
Kita-Plätze in freier Trägerschaft	1.138	1.134	1.134	1.246
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Träger in Euro	50,8	182,5	230,6	283,7

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

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
284	35	680	276	151	267	348	29

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

Die Stadt Sankt Augustin zahlt im Jahr 2012 überdurchschnittliche freiwillige Zuschüsse je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft.

Dabei zahlt sie den Trägeranteil an die einzelnen Einrichtungen in unterschiedlicher Höhe. Bei den katholischen Einrichtungen werden teilweise Zuschüsse in Höhe des vollen Trägeranteils und teilweise geringere Zuschüsse gezahlt. Es gibt einrichtungsbezogene Verträge. Die Verträge sind langfristig (20 Jahre) oder unbefristet abgeschlossen worden. Bei den Einrichtungen der anderen freien Träger (AWO) wird von der Stadt Sankt Augustin der volle Trägeranteil als Zuschuss unbefristet gezahlt. Die evangelischen Einrichtungen bekommen weniger Zuschüsse. Hier wird für 10 Jahre befristet der halbe Trägeranteil gezahlt. Von den fünf Einrichtungen der Elterninitiativen bekommen zwei keine Zuschüsse und die anderen unbefristet den vollen Trägeranteil. An den weiteren anderen Träger „Kunterbunt“ werden unbefristet 6 Prozent Trägeranteil gezahlt. Hier hat das vor allem mit der Lage der Einrichtung und der Sozialstruktur zu tun.

Die Stadt Sankt Augustin hat mit den verschiedenen Einrichtungen sehr unterschiedliche Verträge bezüglich der freiwilligen Zuschüsse abgeschlossen. Zumindest für alle katholischen Einrichtungen gibt es zurzeit Gespräche, diese zu vereinheitlichen. Wegen der größtenteils unbefristeten oder langen Vertragsdauern besteht kaum Handlungsflexibilität. Bislang muss in Sankt Augustin aufgrund des nach wie vor bestehenden zusätzlichen Bedarfs an Plätzen und der relativ konstanten Einwohnerzahl in der betroffenen Altersgruppe noch nicht über eine kurz- oder mittelfristige Schließung von Einrichtungen nachgedacht werden. Stattdessen werden sogar noch zusätzliche Einrichtungen oder Gruppen für die nächsten Jahre geplant.

Dennoch sollte sich die Stadt durch entsprechende Ausgestaltung der Verträge über freiwillige Zuschüsse eine Flexibilität bewahren. In Abhängigkeit der Haushaltslage sollte die Höhe der Zuwendungen flexibel anzupassen sein. Bei einem Neuabschluss von Verträgen sollte die Vertragslaufzeit maximal über fünf Jahre gehen. Damit bindet sich die Kommune nur für einen überschaubaren mittelfristigen Zeitraum, ohne dem Träger die notwendige Planungssicherheit zu nehmen. Außerdem sollte ein außerordentliches Kündigungsrecht vereinbart werden und ein Vorbehalt im Hinblick auf eine sich verändernde Haushaltssituation enthalten sein. Wegen der sehr schlechten Haushaltssituation der Stadt Sankt Augustin sollte in Zukunft bei neuen Verhandlungen mit freien Trägern möglichst auf freiwillige Zuschüsse verzichtet oder ein niedriges Zuschussniveau angestrebt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin zahlt höhere freiwillige Zuschüsse je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Verträge über die freiwilligen Zuschüsse wurden unbefristet oder langfristig mit den freien Trägern abgeschlossen.

→ **Empfehlung**

Die sehr angespannte Haushaltslage der Stadt Augustin lässt im Grunde keinen Raum für freiwillige Leistungen wie freiwillige Zuschüsse an die freien Träger. Diese sollten bei neuen Verträgen der Höhe nach geprüft, verhandelt und nur in angemessener Höhe beschlossen werden. Es kommt durchaus ein niedrigerer Zuschuss in Betracht, der nicht den vollen Trägeranteil abdeckt oder möglichst sogar gar kein Zuschuss. Durch kürzere Vertragslaufzeiten sollte die Zuschusshöhe bei Bedarf anzupassen sein.

Gruppentypen und Betreuungszeiten

Ein weiterer Einflussfaktor auf den Fehlbetrag je Einwohner unter 6 Jahren und je Platz sind die in den Einrichtungen vorhandenen Gruppenformen und die mit den Eltern vereinbarten Betreuungszeiten. Ein hoher Anteil an Plätzen mit einer 45-Stunden-Betreuungszeit wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus. Auch die Zusammenstellung der Gruppenformen beeinflusst den Fehlbetrag. Hierbei hat das Jugendamt im Dialog mit den freien Trägern die Gruppenformen festzulegen, die in den einzelnen Einrichtungen vorgehalten werden. Voraussetzung hierfür ist zunächst eine passgenaue Ermittlung des Bedarfes. Ebenso muss die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung in den Blick genommen und überprüft werden.

Die Betreuungszeiten werden zunächst einmal von den Eltern beantragt. Allerdings hat das Jugendamt im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung vorrangig zu überprüfen, ob ein entsprechender Bedarf tatsächlich vorliegt. Das Jugendamt kann sich nicht nur auf die Angaben der Träger verlassen. Die gezahlten Kindpauschalen für die „45-Stunden-Plätze“ sind deutlich höher und belasten damit auch den Haushalt der Stadt. Bei den Kindpauschalen kommt es nur auf die beantragten und nicht auf die genutzten Stunden an.

Das Jugendamt muss interessiert sein, die teuren Plätze auf das bedarfsgerechte Maß zu begrenzen. Da die letztendliche Steuerung und Entscheidung beim Jugendamt liegt, müssen von hier aus klare Vorgaben und auch Überprüfungen erfolgen, um den Fehlbetrag für Tageseinrichtungen möglichst niedrig zu halten. Hierzu können Vorgaben an die Träger oder auch eine Überprüfung der einzelnen Anträge erfolgen, ob die Eltern den Platz in dem Umfang (z.B. wegen Erwerbstätigkeit) benötigen oder weniger Betreuungsstunden auch ausreichend wären.

Die Stadt Sankt Augustin hat im Kindergartenjahr 2012/13 bei den 45-Stunden-Betreuungsplätzen mit rund 57 Prozent an den Gesamtplätzen einen sehr hohen Anteil im Vergleich zu den anderen Kommunen. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus. Aufgrund des überdurchschnittlichen Fehlbetrages für Tagesbetreuung sollte die Stadt Sankt Augustin die Bedarfe für diese Plätze überprüfen und auch die Aufteilung der Stundenkontingente nach Einrichtungen differenziert auswerten und vergleichen.

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin hat einen sehr hohen Anteil an Plätzen mit 45-Stunden-Betreuung, was den Fehlbetrag für Tagesbetreuung negativ beeinflusst. .

Kindertagespflege

Die Kindertagespflege wird als Teil eines qualifizierten, vielfältigen und integrierten Systems der Tagesbetreuung verstanden. Sie wird deshalb nicht mehr isoliert neben dem Angebot der Kindertagesstätten betrachtet, sondern möglichst in ein gemeinsames Angebot integriert. Die Tagespflege bietet insbesondere zur Randzeitbetreuung gute Möglichkeiten und aufgrund eines tendenziellen Rückgangs der Kinderzahlen in den Kommunen auch eine höhere Flexibilität als die Tageseinrichtungen.

Mit der Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige Kinder wurde der Stellenwert der Kindertagespflege zum gleichrangigen Angebot aufgewertet. Als alternatives und flexibles Angebot kann die Kindertagespflege somit einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des U3-Rechtsanspruches leisten.

Der Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt zeigt, in welchem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt Sankt Augustin ergänzt.

Kindertagespflege – angebotene Tagespflegeplätze

	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Plätze in Kindertagespflege*	56	88	90	102
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.742	1.773	1.775	1.892
Anteil der Plätze in Kindertagespflege in Prozent*	3,2	5,0	5,1	5,4

*laut Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,4	1,3	13,1	7,6	5,7	7,7	8,6	29

Bei dem Anteil der Tagespflegeplätze an den Gesamtplätzen in der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis 6 Jahren erreicht Sankt Augustin einen unterdurchschnittlichen Wert.

Die Kindertagespflege wird bei der Stadt Sankt Augustin gezielt genutzt, um die Bedarfe im Bereich der unter 3-jährigen Kinder zu decken. Die Stadt Sankt Augustin strebt an, Kinder unter 3 Jahren vorrangig in Kindertagespflege unterzubringen und baut den Bereich der Kindertagespflege noch weiter aus. Es sind aktuell alle Plätze in der Tagespflege für Kinder unter drei Jahren vorgesehen. Die Stadt Sankt Augustin hat die Bearbeitung der Kindertagespflege in Form der Gewinnung und Anwerbung von Tagesmüttern sowie deren Qualifizierung, Fortbildung und Vermittlung an das Deutsche Rote Kreuz vergeben. Die Bewilligungen und Grundsatzentscheidungen trifft das Jugendamt.

Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt

	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Anteil der belegten Plätze in Kindertagespflege	123,2	90,9	98,9	97,1

Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
97,1	21,3	117,8	85,3	73,3	95,2	100,0	27

Die vorhandenen Plätze in der Kindertagespflege waren in den betrachteten Jahren durchgängig nahezu vollständig belegt. Das Jugendamt sieht den Bedarf an Plätzen in Tagespflege und die Möglichkeiten, die sich hierdurch für die Versorgung vor allem im U3-Bereich ergeben, und möchte den Bereich der Kindertagespflege weiter ausbauen und stabilisieren. Aktuell ist die Kindertagespflege nach Angaben des Jugendamtes bereits auf 150 Plätze ausgebaut worden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sankt Augustin nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot. Es ist bisher ein unterdurchschnittlicher Anteil an Betreuungsplätzen in Tagespflege im Verhältnis zu den Gesamtbetreuungsplätzen vorhanden. Die Tagespflegeplätze stehen allerdings vollständig für unter dreijährige Kinder zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte den Bereich der Kindertagespflege als flexible Alternative zu den Kindertageseinrichtungen weiter ausbauen. Dies ist gerade im Hinblick auf schwankende Betreuungsbedarfe empfehlenswert.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Sankt Augustin hat bis 2030 eine konstante bis leicht steigende Gesamtbevölkerung (Prognose IT.NRW). Die 0- bis 3-Jährigen nehmen von 2009 bis 2030 um sieben Prozent ab, die 3- bis 6-Jährigen um sechs Prozent. Der Rückgang bei der maßgeblichen Altersgruppe (Tagesbetreuung für Kinder) fällt moderater als in anderen Kommunen aus.
- Es gibt keinen städtischen Jugendhilfeplaner. Die jährliche Kindergartenbedarfsplanung erfolgt im Jugendamt anhand der Meldungen der einzelnen Träger. Einwohnerdaten werden regelmäßig ausgewertet. Durch regelmäßige Prognosen werden zukünftige Bedarfe ermittelt. Die Anzahl der Kinder, die Gruppenformen, die Stundenkontingente, usw. sind mit zu planen. Bei allen träger- und sozialraumbezogenen Planungen und Prognosen werden die Träger einbezogen (also nicht nur beim jährlichen Trägertreffen).
- Die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder könnte durch den Aufbau eines Controllings und Berichtswesens unter Verwendung von Zielen und Kennzahlen verbessert werden. Grundlage hierfür ist die Ermittlung des genauen Bedarfs. Dafür bietet es sich an, die Anmeldungen und Platzvergaben zentral beim Jugendamt zu führen oder zumindest alle Informationen dort zu bündeln und auszuwerten. Ein elektronisches Anmeldeverfahren kann sinnvoll sein. Durch diese Maßnahmen wird vermieden, dass aufgrund von Doppelanmeldungen zu viele Plätze bereitgestellt werden, was unnötige Kosten verursacht. Der Einsatz einer Software für das Controlling ist sinnvoll.
- Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis 6 Jahren (einschließlich Kindertagespflege) im Betrachtungszeitraum liegt über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleiches. Auch beim Fehlbetrag je Platz erzielt Sankt Augustin einen Wert oberhalb

des Mittelwertes. Somit setzt die Stadt einwohner- und platzbezogen mehr Ressourcen ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

- Negative Einflussgrößen auf den Fehlbetrag sind u.a. die überdurchschnittlichen freiwilligen Zuschüsse und der hohe Anteil an Plätzen mit 45-Stunden-Betreuung. Diese Faktoren sind nicht unbedingt kurzfristig zu beeinflussen. Gerade wegen der schlechten Haushaltslage sollte schnellstmöglich gegengesteuert werden.
- Grundsätzlich positiv auf den Fehlbetrag wirken sich die unterdurchschnittlichen Plätze in kommunalen Einrichtungen und die Elternbeiträge aus. Im Vergleichsjahr wirkt sich auch die noch unterdurchschnittliche Versorgungsquote begünstigend auf den Fehlbetrag aus. Da diese aufgrund des ermittelten Bedarfs in den Folgejahren durch weiteren Ausbau ansteigen wird, wird dies den Fehlbetrag zukünftig weiter erhöhen.
- Trotz einiger begünstigender Faktoren ist der Fehlbetrag im Vergleichsjahr überdurchschnittlich. Dies zeigt, wie stark sich die genannten negativen Faktoren auswirken.
- Die Stadt Sankt Augustin hat einen unterdurchschnittlichen Anteil an Tagespflegeplätzen an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt. Die Kindertagespflege wird weiter ausgebaut und ausschließlich im U3-Bereich eingesetzt.

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird das Prüfgebiet der Tagesbetreuung für Kinder mit dem Index 2 bewertet.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen
der Stadt Sankt Augustin
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	7
Realschulen	9
Gymnasien	11
Gesamtschule	12
Schulturnhallen	14
Turnhallen (gesamt)	16
Schulsekretariate	18
Organisation und Steuerung	18
Schülerbeförderung	20
Organisation und Steuerung	21

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet „Schulen“ umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

Methodisch liegen den Betrachtungen interkommunale Kennzahlenvergleiche sowie die Analyse der Organisation und Steuerung der Handlungsfelder unter strategischen und operativen Aspekten zugrunde. Bei den Flächenkennzahlen werden den individuellen Kennzahlenergebnissen der einzelnen Kommunen ergänzend Benchmarks gegenübergestellt, auf deren Basis Potenziale berechnet werden.

Die ausgewiesenen Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2012/2013.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

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

Grundschulen

Wie in vielen anderen Kommunen haben auch die Grundschulen in Sankt Augustin einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen erfahren. Die Zahl der Grundschüler in Sankt Augustin hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 21 Prozent verringert.

Grundschulen Sankt Augustin 2012

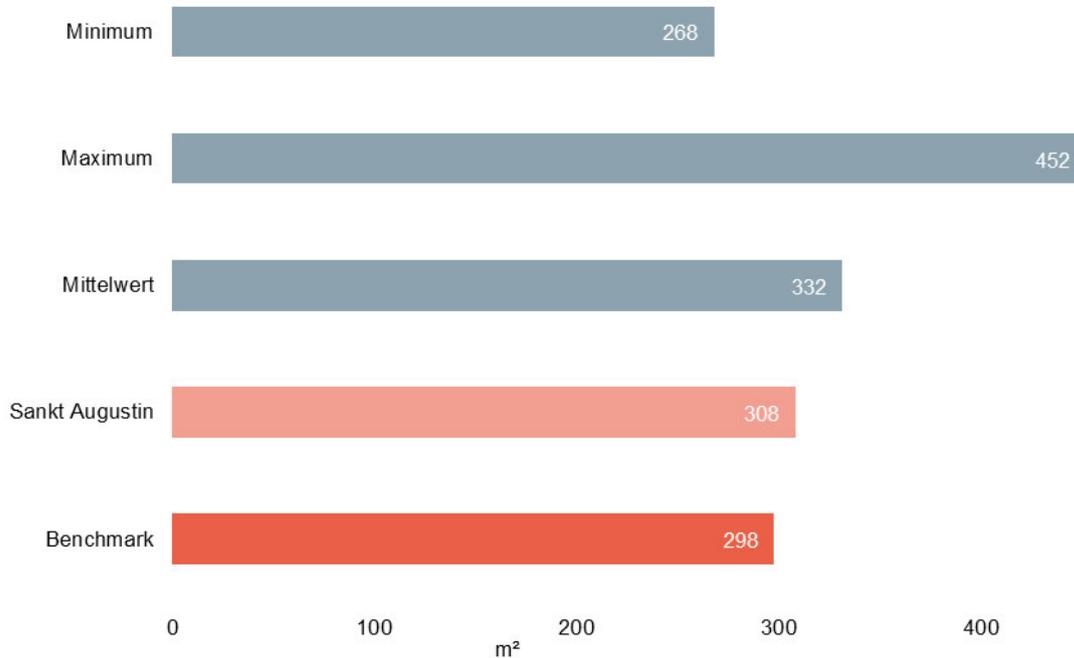
Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	OGS-Schüler	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m² BGF	individueller Benchmark
KGS Buisdorf	1.534	112	0	5	1	307	285
KGS Hangelar	1.940	186	88	8	2	242	298
EGS Hangelar	1.939	163	75	8	2	242	298
KGS Meindorf	2.623	165	0	8	2	328	285
GGs Menden	4.943	386	206	16	4	309	301
KGS Mülldorf	4.216	300	190	13	3	324	306
GGs Freie Buschstraße	3.310	149	91	7	1	473	306
GGs Pleiser Wald	4.288	377	185	15	4	286	298
GGs Ort	2.351	187	120	8	2	294	306
Gesamt	27.144	2.025	955	88	21	308	298

Folgende Besonderheiten sind bei der Grundschulsituation mit zu berücksichtigen: Die KGS Hangelar und die EGS Hangelar befinden sich in einem Schulgebäude. Grundlage für die zwei Schulen sind die historisch gewachsenen Konfessionsbindungen. Die GGs Menden ist in zwei Gebäuden untergebracht.

Das Betreuungsangebot Offene Ganztagschule (OGS) wird an sieben der neun Grundschulen angeboten. Der OGS-Anteil beträgt insgesamt 47 Prozent. Damit bildet Sankt Augustin aktuell den interkommunalen Maximalwert. Lediglich in der KGS Buisdorf und der KGS Meindorf wird Übermittagsbetreuung bis 16:00 Uhr angeboten.

Bei den Grundschulen ergibt sich aus den individuellen Benchmarks (je nach OGS-Anteil) ein Gesamt-Benchmark von 298 m² BGF je Klasse.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse 2012



Bei der Gesamtsicht auf alle Grundschulen überschreitet die Stadt Sankt Augustin den Benchmark leicht um zehn m² je Klasse. Dies entspricht etwa drei Prozent.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
308	268	452	332	295	322	365	21

Hauptsächlich für den Flächenüberhang ist die Grundschule Freie Buschstraße mit einem Flächenüberhang von 167 m² je Klasse bei einem individuellen Benchmark von 306. Daraus resultiert ein Überhang von 1.200 m².

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin hat bereits auf die Entwicklung in der Schule reagiert, sie läuft mit dem Schuljahr 2015/2016 aus.

Für die Nachnutzung des Schulgebäudes liegt bereits ein Konzept vor. Es wird ein neuer Bebauungsplan aufgestellt. Ein Teil des Schulgebäudes soll abgerissen werden. Der übrige Teil soll in ein multifunktionelles Zentrum umgewandelt werden. Das soll u. a. von der VHS genutzt werden. Auch die Ansiedlung einer Kindertagesstätte ist angedacht.

Den Benchmark-Überschreitungen stehen teilweise Unterdeckungen entgegen, so dass in der Summe ein Überhang von 900 m² BGF vorliegt. Vor allem die KGS und die EGS Hangelar nut-

zen ihre vorhandenen Flächen optimal aus. Die einzelnen Werte können der Tabelle auf Seite 4 dieses Teilberichts entnommen werden.

Nach den Prognosedaten der Stadt Sankt Augustin aus dem Schulentwicklungsplan vom April 2013 werden die Schülerzahlen zunächst bis zum Schuljahr 2014/2015 leicht um knapp drei Prozent steigen, bevor sie dann bis zum Ende des Betrachtungszeitraums 2018/2019 um etwa neun Prozent niedriger liegen werden als 2012/2013.

→ **Feststellung**

Bedingt durch den geplanten Flächenabbau (Freie Buschstrasse) ergibt sich allerdings im Betrachtungszeitraum kein Handlungsbedarf auf die Gesamtfläche bezogen.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Sankt Augustin im Schuljahr 2012/2013

- zwei Hauptschulen,
- zwei Realschulen,
- zwei Gymnasien sowie
- eine Gesamtschule.

Die Gesamtschule wurde zum Schuljahr 2011/2012 im Gebäude der Hauptschule und perspektivisch der Realschule Menden eingerichtet. Beide Schulen sind seit 2011/2012 auslaufend.

Darüber hinaus bietet in Sankt Augustin die Freie Waldorfschule Unterricht von der ersten Klasse bis zum Abitur an.

Die folgende Flächenbetrachtung ist auf die Schulen in kommunaler Trägerschaft fokussiert. Im Vergleichsjahr stellt sich die Situation in Sankt Augustin wie folgt dar:

Weiterführende Schulen Sankt Augustin 2012

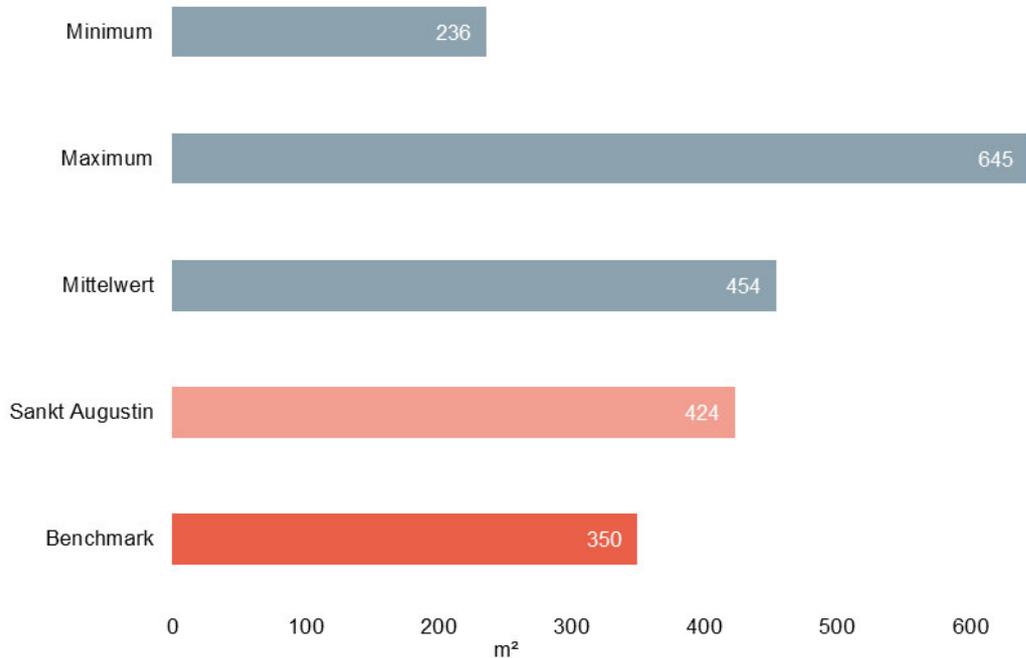
Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Ganztags-schüler	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse	individueller Benchmark
Hauptschule Menden	2.880*	157	0	9	0	320	320
Hauptschule Niederpleis	5.169**	200	200	10	2	517	370
Realschule Menden	6.703	371	0	14	0	479	273
Realschule Niederpleis	5.375	512	261	18	3	299	304
Rhein-Sieg-Gymnasium	11.205	1.096	0	51	4	220	265
Albert-Einstein-Gymnasium	22.281**	951	459	44	4	507	265
Gesamtschule Menden	2.701*	236	236	8	4	338	336
Gesamt	56.314	3.523	1.156	154	17	366	

*aufgeteilt entsprechend den gebildeten Klassen im Schulzentrum Menden **aufgeteilt entsprechend den gebildeten Klassen im Schulzentrum Niederpleis

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Sankt Augustin hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 58 Prozent verringert. Während an der HS Menden kein Ganztagsangebot wird, liegt er an der HS Niederpleis bei 100 Prozent. Der Ganztags-Anteil beträgt gesamt 56 Prozent. Daraus resultiert ein Benchmark von 350.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse 2012



BGF Hauptschulen je Klasse in m² 2012

Der Wert der Stadt Sankt Augustin überschreitet den maßgeblichen Benchmark erheblich (um 21 Prozent) und ordnet sich im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
424	236	645	454	406	456	490	20

Bei der Flächenbetrachtung sind folgende Einschränkungen zu machen:

Die Hauptschule Menden ist seit dem Schuljahr 2011/12 auslaufend. Sukzessive werden die freiwerdenden Klassenräume durch die seit dem gleichen Schuljahr in Betrieb genommene Gesamtschule Menden genutzt. Da die Schule ausläuft, ist nachfolgend nur der Standort Niederpleis zu betrachten.

Die Hauptschule Niederpleis befindet sich gemeinsam mit dem Albert-Einstein-Gymnasium im Schulzentrum Niederpleis. In diesem Komplex sind die Hauptschule, das Gymnasium, die neue Mensa, eine Sechsfach-Turnhalle sowie drei Gymnastikräume untergebracht. Da die Mensa und die Turnhalle auch von der in unmittelbarer Nähe liegenden Realschule Niederpleis mitgenutzt werden, erfolgte eine Aufteilung der Flächen anhand der gebildeten Klassen im Schuljahr 2012/13 bzw. anhand der Ganztagschüler in diesem Schuljahr.

Aufteilung der Fläche im Schulzentrum Niederpleis im Schuljahr 2012/2013 in m²

Überschrift	Gesamt	Hauptschule	Gymnasium	Realschule
Zahl der gebildeten Klassen	54	10	44	---
Gesamtfläche ohne Mensa	26.630	4.950	21.780	---
Zahl der Ganztags-schüler	920	200	459	261
Fläche der Mensa	1.005	219	501	285
Teilflächen	27.735	5.169	22.281	285

→ Feststellung

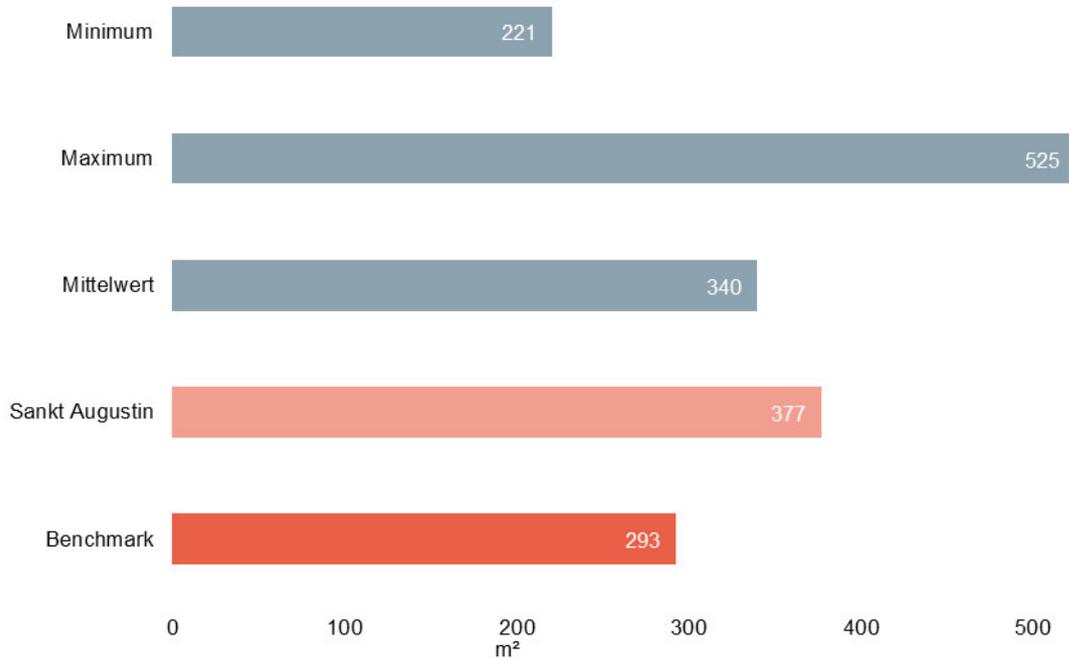
Für die Hauptschule Niederpleis ergibt sich bei einem individuellen Benchmark ein Flächenüberhang von 1.500 m².

Nach den Prognosedaten der Stadt Sankt Augustin aus dem Schulentwicklungsplan vom April 2013 werden die Schülerzahlen bis zum Ende des Betrachtungszeitraums 2018/2019 um etwa 63 Prozent niedriger liegen als 2012/2013. Rein rechnerisch ist die Hauptschule dann komplett einzügig. Da Hauptschulen nach § 82 Abs. 4 des Schulgesetzes für das Land NRW grundsätzlich zweizügig geführt werden müssen, sind die Vorschläge auf den Seiten 191 und 192 des Schulentwicklungsplans vom April 2013 zu diskutieren. Trotz des geplanten Flächenabbaus ergibt sich ein erheblicher Flächenüberhang. Entsprechend der Aufteilung wie zuvor werden für sechs Klassen 3.631 m² BGF berücksichtigt. Daraus ergibt sich ein Potenzial von 1.900 m² BGF.

Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Sankt Augustin hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 15 Prozent verringert. Während an der RS Menden kein Ganztagsangebot wird, liegt er an der RS Niederpleis bei 51 Prozent. Der OGS-Anteil beträgt gesamt 30 Prozent. Daraus resultiert ein Benchmark von 293.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse 2012



BGF Realschulen je Klasse in m² 2012

Der Wert der Stadt Sankt Augustin überschreitet den maßgeblichen Benchmark erheblich (um fast 29 Prozent) und ordnet sich im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
377	221	525	340	298	320	374	20

Bei der Flächenbetrachtung sind analog der Betrachtung bei den Hauptschulen folgende Einschränkungen zu machen: Die Realschule Menden ist seit dem Schuljahr 2011/12 auslaufend. Nach der vollständigen Nutzung des Hauptschulgebäudes Menden durch die Gesamtschule Menden wird auch das Realschulgebäude Menden in die Nutzung mit einbezogen. Im Schuljahr 2012/13 bestand ein Flächenüberhang von 206 m² je Klasse. Der Gesamtflächenüberhang belief sich somit auf 2.900 m².

Der Realschule Niederpleis wurde die Mensa im Schulzentrum Niederpleis mit 285 m² mit angerechnet. Trotzdem ergibt sich im betrachteten Schuljahr 2012/13 für diese Schule kein Flächenpotenzial.

Nach den Prognosedaten der Stadt Sankt Augustin aus dem Schulentwicklungsplan vom April 2013 werden die Schülerzahlen bis zum Ende des Betrachtungszeitraums 2018/2019 um etwa 41 Prozent niedriger liegen als 2012/2013. Bei einer zur Verfügung stehenden Fläche von 5.375 m² BGF und 19 gebildeten Klassen liegt eine leichte Unterdeckung vor.

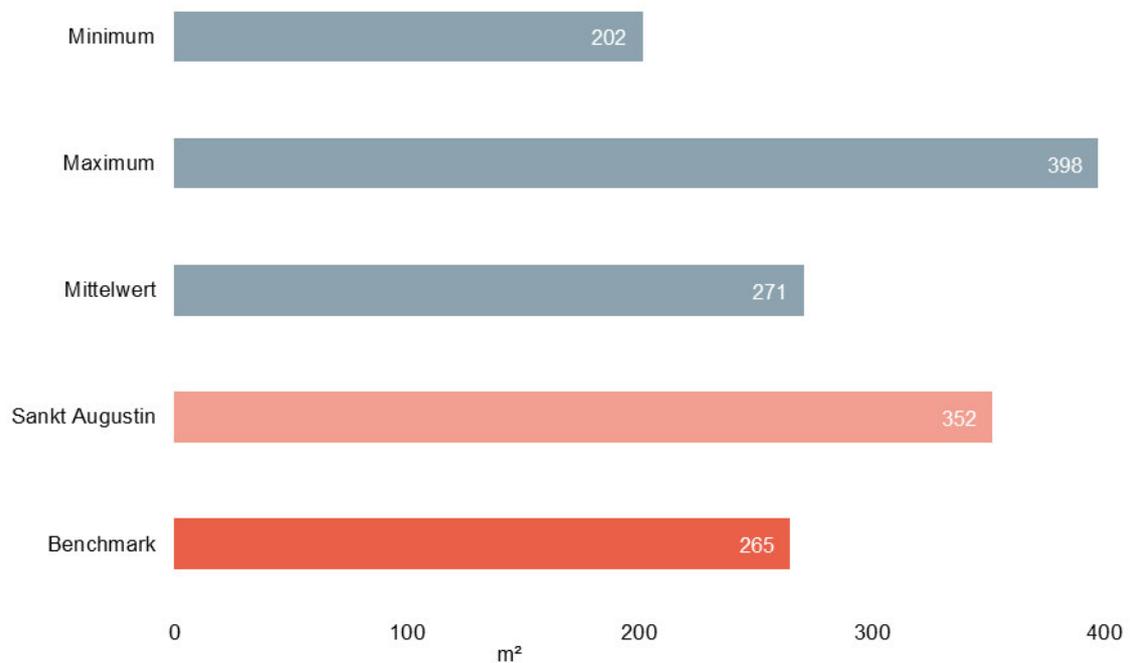
→ **Feststellung**

Durch den geplanten Flächenabbau (Realschule Menden) ergibt sich voraussichtlich zum Ende des Betrachtungszeitraumes kein Flächenüberhang.

Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten in Sankt Augustin hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 15 Prozent erhöht. Für die Zeit bis 2012/2013 wird mit einem Benchmark von 265 m² BGF je Klasse/Kurs gerechnet. Mit dem Wechsel von einem neun- in ein achtstufiges Gymnasium wird ein Benchmark von 280 zugrunde gelegt.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse 2012



BGF Gymnasien je Klasse in m² 2012

Der Wert der Stadt Sankt Augustin überschreitet den maßgeblichen Benchmark erheblich (um fast 33 Prozent) und ordnet sich im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
352	202	398	271	228	250	302	20

Im Rhein-Sieg-Gymnasium in Menden ergibt sich im Vergleichsjahr kein Flächenpotenzial. Tatsächlich wird der Benchmark mit 220 m² BGF je Klasse erheblich unterschritten. Demgegenüber steht ein erheblicher Flächenüberhang im Albert-Einstein-Gymnasium in Niederpleis, obwohl dort ein Ganztagsanteil von 82 Prozent der Schüler besteht. Wie bereits bei der Hauptschule Niederpleis erläutert, wurden die Flächen anteilig berücksichtigt. Daraus ergibt sich für das Albert-Einstein-Gymnasium ein Flächenüberhang von 10.600 m² (je Klasse 242 m²).

→ Feststellung

Der bereits für das Jahr 2012 ermittelte sehr hohe Flächenüberhang beim Albert-Einstein-Gymnasium nimmt perspektivisch weiter zu.

Nach den Prognosedaten der Stadt Sankt Augustin aus dem Schulentwicklungsplan vom April 2013 werden die Schülerzahlen bedingt durch den doppelten Abschlussjahrgang 2012/2013 ab 2013/2014 um acht Prozent zurückgehen. Bis zum Ende des Betrachtungszeitraums 2018/2019 liegt der Rückgang bei etwa neun Prozent. 80 Klassen/Kursen stehen dann 35.024 m² zur Verfügung. Der Flächenüberhang wächst voraussichtlich auf 13.000 m² an.

Gesamtschule

Im Betrachtungsjahr 2012 hatte die Gesamtschule Menden erst acht Klassen gebildet. 236 Schüler waren im Schuljahr 2012/13 gemeldet. Daraus können noch keine interkommunalen Vergleiche gebildet werden. Positiv zu berücksichtigen ist, dass ein detailliertes Raumprogramm mit einer Gegenüberstellung der bestehenden Räume der Hauptschule und der Realschule Menden und des Raumbedarfs vorlag. Darin ist die Notwendigkeit eines Anbaus berücksichtigt.

Nach den Prognosedaten der Stadt Sankt Augustin aus dem Schulentwicklungsplan vom April 2013 wird die Schülerzahl bis zum Ende des Betrachtungszeitraums 2018/2019 auf 900 anwachsen. Wie bereits beschrieben wird der Flächenbedarf sukzessive durch Flächenüberhänge bei der Hauptschule bzw. bei der Realschule Menden gedeckt. Dies wirkt sich folgendermaßen aus:

Gesamtschule Flächenentwicklung in m² BGF

Schuljahr	Hauptschule	Realschule	Gesamtschule	Gesamtfläche
2012/2013	2.880	6.703	2.701	12.284
2013/2014	1.920	6.335	4.032	12.284
2014/2015	960	5.948	5.376	12.284
2015/2016	0	5.564	6.720	12.284
2016/2017	0	0	12.284	12.284

Unter der Voraussetzung, dass die prognostizierte Schülerzahl erreicht wird, ergibt sich zum Ende des Betrachtungszeitraumes 2018/2019 voraussichtlich ein Flächenpotenzial von 400 m². Bei 39 Klassen/Kursen errechnet sich ein Flächenbedarf von 11.900 m².

→ Feststellung

Die Notwendigkeit des Anbaus sollte frühzeitig überprüft werden.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Die im betrachteten Schuljahr 2012/2013 ermittelten Potenziale werden nachfolgend zusammengefasst.

Flächenpotenzial Schulen 2012/2013

Schulart	Fläche je Klasse	Benchmark je Klasse	Flächenpotenzial je Klasse	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	308	298	10	88	900
Hauptschulen	424	350	74	19	1.400
Realschulen	377	293	84	32	2.700
Gymnasien	352	265	87	95	8.300
Gesamt					13.300

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

Somit ergibt sich bezogen auf das Schuljahr 2012/2013 ein Potenzial von rund 1,3 Mio. Euro.

Die beschriebenen Veränderungen aufgrund der Schülerentwicklung sowie die räumlichen Veränderungen führen zum Schuljahr 2018/2019 voraussichtlich zu folgenden Ergebnissen:

Flächenpotenzial Schulen 2018/2019

Schulart	Fläche je Klasse	Benchmark je Klasse	Flächenpotenzial je Klasse	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	291	298	0	82	0
Hauptschulen	605	370	235	6	1.400
Realschulen	283	304	0	19	0
Gymnasien	438	280	158	80	12.600
Gesamtschulen	315	305	10	39	400
Gesamt					14.400

Das zuvor ausgewiesene Flächenpotenzial wird sich trotz der Schließung der Grundschule Freie Buschstraße - und der Flächenumnutzungen bei den Schularten - voraussichtlich bis zum Schuljahr 2018/2019 auf über 1,4 Mio. Euro erhöhen.

Schulturnhallen

Die Stadt Sankt Augustin hält für den Schulsport an allen Schulstandorten Sporthallen vor. Die Sporthallen werden teilweise von mehreren Schulen genutzt. Entsprechend wurden nachfolgend die Teilflächen den verschiedenen Schulformen zugerechnet.

Schulturnhallen Sankt Augustin 2012

Schulturnhallen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	6.660	11	605
Hauptschulen	1.515	2	758
Realschulen	2.406	3	802
Gymnasien	8.275	10	828
Gesamtschulen	624	1	624
Gesamt	19.480	27	721

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten Klassen (242 in 2012) ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Ergebnis:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
80	60	125	76	66	72	79	21

Die Kennzahl wird durch die Zahl der Turnhalleneinheiten und die durchschnittliche Hallenfläche bestimmt. Die durchschnittliche Fläche der Turnhalleneinheiten liegt mit 721 m² deutlich oberhalb des 1. Quartils von zurzeit 704 m². Die durchschnittliche Fläche je Klasse liegt aller-

dings mit 80 m² noch oberhalb des 3. Quartils. Dies deutet darauf hin, dass der Turnhallenbestand den Turnhallenbedarf überzeigt (bezogen auf den Schulsport als primären Zweck).

Ausgehend von einem Sportflächenbedarf von einer Übungseinheit von zwölf Klassen ergibt sich für Sankt Augustin folgende Gegenüberstellung mit dem aktuell vorhandenen Bestand:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2012

Schulturnhallen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	7,3	11,0	3,7
Hauptschulen	1,6	2,0	0,4
Realschulen	2,7	3,0	0,3
Gymnasien	7,9	10,0	2,1
Gesamtschulen	0,7	1,0	0,3
Gesamt	20,2	27,0	6,8

Der rechnerische Saldo ergibt sich vor allem bei den Grundschulen aus anteiligen Halleneinheiten, die daher auch als Potenzial schwierig zu realisieren sind. Allerdings sollte es Ziel der Stadt Sankt Augustin sein, verstärkt Optimierungen bei den Hallenbelegungen in den Blick zu nehmen.

→ Empfehlung

Die empfohlene Optimierung betrifft vor allem das Schulzentrum Niederpleis, wo sich der kumulierte Überhang auf drei Halleneinheiten beläuft.

Die perspektivisch absehbaren Schülerrückgänge bei den einzelnen Schulen führen zu weiteren Überhängen an Halleneinheiten. Bei der nachfolgenden Tabelle ist bereits die Schulturnhalle der Grundschule Freie Buschstraße bereinigt.

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2018

Schulturnhallen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	7,1	10,0	2,9
Hauptschulen	0,5	1,0	0,5
Realschulen	1,6	2,0	0,4
Gymnasien	6,6	10,0	3,4
Gesamtschulen	2,9	3,0	0,1
Gesamt	18,6	26,0	7,4

Durch die Tabelle wird deutlich, dass besonders die Überhänge bei den Halleneinheiten der Gymnasien voraussichtlich anwachsen werden. Das betrifft vor allem das Albert-Einstein-Gymnasium bzw. das Schulzentrum in Niederpleis. Hier sind zusätzlich die Überhänge an Halleneinheiten für die Hauptschule bzw. für die Realschule mit voraussichtlich zusammen 0,9 Halleneinheiten zu berücksichtigen.

Grundsätzlich verfügt jeder Schulstandort über mindestens eine Halleneinheit, die in mehreren Fällen nicht ausgelastet ist. Aufgrund der im Vergleich sehr kleinen Gemeindefläche (34 km²,

vgl. Ausführungen zu Strukturen im Vorbericht) könnte der Schulsport auch schulübergreifend durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Nutzung der Turnhalleneinheiten sollte durch schulübergreifende Möglichkeiten optimiert werden.

Als erste Maßnahme bei absehbarer Überkapazität sollten die drei Gymnastikhallen für den primären Zweck (Schulsport) nicht mehr berücksichtigt werden. Dies könnte vor allem bei dem Versorgungsmedium Wärme für Einsparungen sorgen, da die Gymnastikhallen als Außenwand über Glasbausteine verfügen, während die Sechsfach-Turnhalle innenliegend ist.

Turnhallen (gesamt)

Außer den bei den Schulen berücksichtigten Turnhallen wird in Sankt Augustin noch eine weitere Turnhalle vorgehalten, die nur für den Freizeitsport vorgesehen ist: Die Turnhalle Schiffstrasse hat eine Fläche von 527 m² BGF und entspricht einer Halleneinheit. Damit fließt diese Turnhalle in den nachfolgenden Wert mit ein.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
358	247	786	382	333	374	395	20

Einwohnerbezogen verfügt Sankt Augustin über ein Angebot an Sporthallenflächen, das sich zwischen dem 1. Quartil und dem Median positioniert.

Unter Berücksichtigung des ermittelten Überhangs von sechs Halleneinheiten und einer durchschnittlichen Hallenfläche von 721 m² ergibt sich aktuell ein Flächenüberhang von mindestens 4.000 m² BGF. Rein rechnerisch ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 400.000 Euro. Deshalb ist dieser Wert als Sensibilisierungsgröße (z. B. bei Sanierungsfragen) zu beachten. Diese nimmt in 2018 bei einem Überhang von dann 4.900 m² weiter zu.

Gesamtbetrachtung Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die Zahl der Grundschüler hat sich in Sankt Augustin erheblich verringert. Darauf hat die Stadt reagiert. Durch die Schließung der Grundschule Freie Buschstraße wird der aktuell bestehende Flächenüberhang mittelfristig abgebaut. Ein Konzept zur Nachnutzung ist aufgestellt.
- Der OGS-Anteil an den Grundschulen bildet mit 47 Prozent den interkommunalen Maximalwert.

- Sowohl die Hauptschule als auch die Realschule Menden sind auslaufend. In den Räumlichkeiten der beiden Schulen wird sukzessive die Gesamtschule seit dem Schuljahr 2011/2012 aufgebaut. Die vorhandenen Gebäudekapazitäten werden durch die im Aufbau befindliche vierzügige Gesamtschule nicht vollständig ausgelastet sein.
- Die verbleibende Hauptschule wird mittelfristig nur eine Klasse pro Schuljahr bilden können. Der OGS-Anteil liegt dort bei 100 Prozent. Da die gesetzliche Mindestgröße nicht erreicht wird, ist der Fortbestand der Hauptschule nicht mehr gesichert.
- Der OGS-Anteil bei der Realschule Niederpleis liegt bei 51 Prozent.
- Im Schulzentrum Niederpleis besteht ein erheblicher Flächenüberhang für Gymnasium und Hauptschule von gesamt rd. 12.000 m² BGF. Im Betrachtungszeitraum wird dieser voraussichtlich auf über 14.000 m² BGF anwachsen.
- Für das Schuljahr 2012/2013 wird ein rechnerischer Überhang von sechs Turnhalleneinheiten ermittelt.
- Trotz einer eventuellen Schließung der Schulturnhalle an der Grundschule Freie Buschstraße ist voraussichtlich zum Schuljahr 2018/2019 ein Überhang von sieben Halleneinheiten zu erwarten.

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“ der Stadt Sankt Augustin mit dem Index 2 bewertet.

Schulsekretariate

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

Für die Schulsekretariate in Sankt Augustin wurden insgesamt 13,1 Vollzeit-Stellen erhoben. Die für die Kennzahlenbildung zugrunde gelegten Personalaufwendungen wurden auf der Basis des KGSt-Gutachtens „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13) ermittelt.

Kennzahlen Schulsekretariate 2012 (alle Schularten)

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	97,21	60,18	106,51	79,09	68,29	77,13	86,70	20
Schüler je Sekretariatsstelle	436	422	705	569	508	568	632	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	48.551	43.956	42.400	43.902	44.544	20

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

Die Aufwendungen für Schulsekretariate sind abhängig von Stellenbewertung und Vergütungsniveau. Während die Aufwendungen je Schüler über alle Schulen deutlich oberhalb des 3. Quartils liegen, liegt der Wert für die Gymnasien mit 77 Euro auf der Höhe des Median. Weit darüber liegen die Werte der im Aufbau befindlichen Gesamtschule (162 Euro), der Hauptschulen (154 Euro) und der Förderschule (179 Euro).

Dagegen bilden die Aufwendungen je Stelle den interkommunalen Minimalwert. Die Anzahl der Schüler je Sekretariatsstelle liegen nur leicht um drei Prozent oberhalb des Minimalwertes.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

In Sankt Augustin sind alle Sekretariatsstellen nach EG 5 bewertet und auch dementsprechend besetzt.

Stellenbemessungsverfahren

Als Grundlage für das Stellenbemessungsverfahren wurde das sogenannte „Hannover-Modell“ eingesetzt. Für die Bedarfsberechnung wurden Sockelansätze für schülerzahlunabhängige Arbeiten berücksichtigt. Das macht sich vor allem bei der Gesamtschule im Aufbau sowie bei der Förderschule und den Hauptschulen bemerkbar, die teilweise auslaufend sind.

Zudem wurden Basisansätze je Schüler gebildet.

Die beiden aufgeführten Teile der Bedarfsberechnung sind für die hohe Positionierung der Stadt Sankt Augustin im interkommunalen Vergleich entscheidend. Auch die zusätzlichen 10,5 Prozent Verteilzeiten, die gemäß Beschluss des Verwaltungsvorstandes vom 18. Januar 2011 zu berücksichtigen waren, beeinflussen das Ergebnis für Sankt Augustin wesentlich.

Weiterhin werden Zuschläge für Sonderaufgaben berücksichtigt. Diese betreffen Auswahlverfahren für Bewerber, die nicht Schüler werden, Schulpartnerschaften, Schüler im herkunftssprachlichen Unterricht, Ganztagsbetrieb, nichtdeutsche Herkunftssprache, bedürftige Schüler, körperbehinderte Schüler, Ein-, Aus- und Umschulungen, Schülerspezialverkehr, Regelbeförderung Schülerjahrestickets, Betreuung je Zweig- bzw. Außenstelle.

→ Feststellung

Die Stadt Sankt Augustin liegt mit ihren Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler deutlich oberhalb des 3. Quartils. Als Grundlage für die Stellenbemessung wurde das „Hannover-Modell“ mit Sockel- und Basisansätzen sowie Verteilzeiten und Zuschlägen für Sonderaufgaben angewendet.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Sommer 2014 erschienene neue 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, bei dem der Stellenbedarf auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten berechnet wird.

Das zuletzt beschriebene Verfahren ermöglicht, basierend auf dem bereits in Augenschein genommenen „Bochumer Modell“, eine individuelle Bedarfsberechnung für das Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals jeder einzelnen Schulform. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben können dabei ebenfalls berücksichtigt werden. Durch ein von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestelltes Excel-Tool kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte aufgrund der Höhe der Kennzahlenwerte ihre eigenen Ansätze anhand des KGSt-Gutachtens überprüfen.

Schülerbeförderung

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

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	117	105	350	222	152	220	282	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	439	287	871	567	490	584	633	18
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	24	20	58	38	28	38	47	19
Einpendlerquote in Prozent	7	3	26	12	6	9	18	19
Aufwendungen je Einwohner in Euro	11,97	10,79	44,79	25,59	15,69	24,58	31,48	20

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

Aufwendungen für Schülerbeförderung sind abhängig von der Struktur der Kommune, beförderten Schülern und Einpendlerquote. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Gesamtzahl der Schüler ab.

Die gesamten Aufwendungen je Schüler liegen in Sankt Augustin nur leicht um elf Prozent über dem derzeitigen Minimalwert. Ungünstig beeinflusst wird dieser Wert vor allem durch die Aufwendungen je Schüler an der Förderschule. Diese belaufen sich auf 380 Euro und erklären sich vor allem durch den notwendigen Spezialverkehr sowie den mit 42 Prozent sehr hohen Anteil an Einpendlern.

Der Anteil der Schüler mit Beförderungsanspruch und der tatsächlich beförderten Schüler liegt in Sankt Augustin mit 1.367 bei 24 Prozent der 5.714 Schüler insgesamt. Damit ordnet sich Sankt Augustin zwischen dem Minimalwert und dem ersten Quartil ein. Dies beeinflusst die gesamten Aufwendungen je Schüler in erheblichem Maße positiv. Mit ausschlaggebend ist der geringe Anteil an Einpendlern mit sieben Prozent. Damit orientiert sich Sankt Augustin am ersten Quartil mit sechs Prozent.

Der geringe Anteil der Schüler mit Beförderungsanspruch erklärt sich u. a. dadurch, dass auf einem im Vergleich sehr kleinen Stadtgebiet mit die höchste Einwohnerdichte besteht.

Sofern nur die Aufwendungen je beförderten Schüler für den Schulweg betrachtet werden, stellt sich der Wert für Sankt Augustin ebenfalls positiv dar. Die Aufwendungen unterschreiten das erste Quartil erheblich (um fast 14 Prozent).

Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung erfolgt im Regelfall durch die Rhein-Sieg-Verkehrsgesellschaft (RSVG). Die freifahrtberechtigten Schüler im Primarbereich erhalten Prima-Tickets, die Sekundarschüler erhalten Schülertickets. Die Prüfung des Anspruchs auf Übernahme der Fahrtkosten erfolgt durch den Schulträger, die Ausgabe der Fahrkarten wird durch die RSVG wahrgenommen.

Der Anteil des Spezialverkehrs an der Schülerbeförderung betrifft lediglich zwölf Schüler. Dies entspricht 0,21 Prozent. Der Schülerspezialverkehr wird über Taxibeförderung sichergestellt. Die letzte Ausschreibung datiert aus 2003. Von einer erneuten Ausschreibung wurde bislang abgesehen, da es mangels Planungssicherheit bei der Förderschule an der Grundlage fehlt. Zehn der zwölf Schüler im Schülerspezialverkehr besuchen die Förderschule.

Zur Optimierung der Aufwendungen bei der Schülerbeförderung werden regelmäßig Streckenoptimierungen seitens der RSVG geprüft. Der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) wird soweit wie möglich auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert. So erfolgte im Zusammenhang mit der Gründung der Gesamtschule eine Anpassung.

→ **Feststellung**

Aus den erhobenen Kennzahlenwerten und der beschriebenen Vorgehensweise ist kein Handlungsbedarf abzuleiten.

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen
der Stadt Sankt Augustin
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	6
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	8
Spiel- und Bolzplätze	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
Straßenbegleitgrün	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Gesamtbetrachtung Grünflächen	12
Sportaußenanlagen	13
Organisation und Steuerung	13
Strukturen	14

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Zudem 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 auf Vollkostenbasis festgelegten Benchmarks ermittelt die GPA NRW für die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“ der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Sport- und Außenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen, werden in dieser Prüfung aber separat betrachtet. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Sankt Augustin ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3 ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Ermittelter Wert	171	57	57	57
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	61	61	61	61

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

In der Stadt Sankt Augustin ist im Dezernat IV der Fachbereich 7 - Tiefbau - für die Planung (Abteilung Grünplanung) und Unterhaltung (Bauhof) zuständig. Durch die enge Verzahnung innerhalb des Fachbereichs ist auch der Blick auf Folgekosten bereits bei der Planung von Maßnahmen geschärft. Eine Ausnahme davon bildet aber vor allem die Maßnahme „Grünes C“.

Im Rahmen der Regionale 2010 und als Pilotprojekt innerhalb des „Masterplans:grün“ wurde zusammen mit den Nachbarkommunen Alfter, Bonn, Bornheim, Niederkassel und Troisdorf ein Projekt mit folgenden Zielen gestartet: Freiräume der Region langfristig sichern, miteinander verknüpfen und entwickeln. Mittlerweile ist das Projekt weitgehend realisiert.

Die Förderung setzt sich folgendermaßen zusammen:

- 10 Prozent aus Mitteln des Landes Nordrhein-Westfalen,
- 20 Prozent aus Mitteln der Bundesrepublik Deutschland (Stadtumbau-West),
- 50 Prozent aus Mitteln der Europäischen Gemeinschaft (EFRE-Ziel2-Programm),
- 20 Prozent der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben sind von den Projektträgern als Eigenmittel bereitzustellen.

Leider wurde bei diesem Projekt nicht an mögliche Folgekosten gedacht. Bereits heute liegen erste Beschädigungen durch Vandalismus an Bänken und Bäumen vor.

→ Empfehlung

Nicht nur für die konkrete Maßnahme „Grünes C“, sondern für jedes neue Projekt sollten die Folgekosten bereits bei der Planung ermittelt werden.

Ein Freiflächenentwicklungskonzept, das die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung insgesamt mit den verschiedensten Fachplanungen verbindet und ebenso mit konkreten Handlungsmaßnahmen hinterlegt, liegt in Sankt Augustin nicht vor. Da die Planungen innerhalb des Fachbereichs Tiefbau in einer Hand zusammenlaufen, wurde bisher die Notwendigkeit nicht gesehen.

In Sankt Augustin ist ein Beschwerdetelefon eingerichtet. Dies dient als Grundlage zur Messung der Bürgerzufriedenheit. Dort sind allerdings wenige Beschwerden zu Grünflächen (z. B. beim Rasenschnitt, Aufgabenerledigung durch Fremdfirmen) zu verzeichnen. Darüber hinausgehende Maßnahmen zur Ermittlung der Bürgerzufriedenheit (Wünsche betreffend Nutzung der Grün- oder Freiflächen) wurden bislang nicht in Erwägung gezogen.

Durch die Verwaltung besteht konkret die Dauerzielvorgabe der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung. Weitere Zielvorgaben bestehen nicht.

Operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen wurden bislang kaum gesetzt. Zunächst wurde der Aufbau des Grünflächenkatasters vorangetrieben. Seit Ende 2012 ist das System „pit-Kommunal“ im Einsatz und wird sukzessive gefüllt.

→ **Empfehlung**

Nach dem Abschluss des Aufbaus des Grünflächenkatasters sollte die Stadt Sankt Augustin operative Ziele setzen. Grundlage hierfür können u. a. die Ausführungen und Empfehlungen aus diesem Teilbericht sein.

Standards für die Unterhaltung der Grünflächen sind klar definiert. Für alle relevanten Bereiche sind Angaben hinterlegt.

Der Bauhof verrechnet die Kosten anteilig auf die einzelnen Produkte in Abstimmung mit dem Kostenrechner in der Kämmerei. Dabei werden die Aufwendungen des Bauhofs als Leistungspreise verrechnet. Diese sind allerdings nicht vollständig, da die Aufwendungen, aber auch die Erstattungen aus der Müllbeseitigung, bislang nicht auf die einzelnen Segmente aufteilbar sind. Ein allgemeiner Stundensatz von 42,50 Euro sowie unterschiedliche Stundensätze für die eingesetzten Fahrzeuge und Maschinen sorgen für hohe Transparenz bei den Kosten.

Damit einher geht ein konsequentes Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis. Alle Leistungen für die einzelnen Produkte außerhalb des Bauhofes werden nur auf schriftliche Anforderung durchgeführt und anschließend mit Rechnungsstellung abgerechnet.

Die Bildung von Kennzahlen ist aufgrund des noch nicht abgeschlossenen Aufbaus des Grünflächenkatasters noch im Gange. Ein Berichtswesen bestand zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht. Vorgesehen ist aber, die Umstrukturierung nach Abschluss gegenüber dem Rat zu dokumentieren.

Nachdem seit Ende 2012 wieder ein Controller im Bauhof eingesetzt ist, wird die Aufgabenerledigung auch wieder verstärkt einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen. So ist als eine wichtige Maßnahme der Rasenschnitt wieder in die Zuständigkeit des Bauhofs übertragen worden. In der ersten Fortschreibung des seit 2012 aufgestellten Bauhofkonzeptes sind vier Saisonkräfte für je acht Monate und vier befristete Stellen für je zwei Jahre berücksichtigt. Diese werden aus den Mitteln finanziert, die ursprünglich für die Fremdvergabe eingeplant waren. Nach der zweijährigen Testphase soll aufgrund der positiven Entwicklung 2014 eine Umwandlung der befristeten in unbefristete Stellen erfolgen.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen¹ dar. Darunter haben wir die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig

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

davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht. Nicht berücksichtigt wurden die Deichanlagen mit 52.599 m², ein offener Regenwasserkanal mit Böschungen mit 6.750 m² sowie Wassergräben mit 17.433 m².

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

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

Die Stadt Sankt Augustin zählt mit 55.823 Einwohnern (Stand 31.12.2012 lt. IT.NRW) im interkommunalen Vergleich mit zu den einwohnerstärksten mittleren kreisangehörigen Kommunen. Da die Gemeindefläche mit 34 km² sehr klein ist (Mittelwert 82 km²), resultiert daraus derzeit - bei 18 Vergleichswerten - die höchste Bevölkerungsdichte. Sowohl der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche als auch die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner bilden das jeweilige Minimum. Die kommunalen Grünflächen können aufgrund der mangelnden Vergleichszahlen derzeit nicht berücksichtigt werden.

Aufteilung der kommunalen Grünflächen der Stadt Sankt Augustin 2012

Flächen- oder Nutzungsart	Fläche in m ²
Park- und Gartenanlagen	246.022
Spiel- und Bolzplätze	110.467
Straßenbegleitgrün	397.235
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	61.635
Friedhöfe	159.660
Biotope, Ausgleichsflächen	44.283
Gesamtfläche	1.019.301

Aufgrund der hohen Einwohnerdichte ist der Raum für Grünflächen eher gering. Trotzdem wird aktuell durch das genannte Projekt („Grünes C“) eine Spange quer durch das Stadtgebiet aufgebaut, wie unter www.gruenes-c.de optisch zu sehen ist. Damit soll der Naturpark Rheinland mit dem Naturpark Siebengebirge verbunden werden.

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

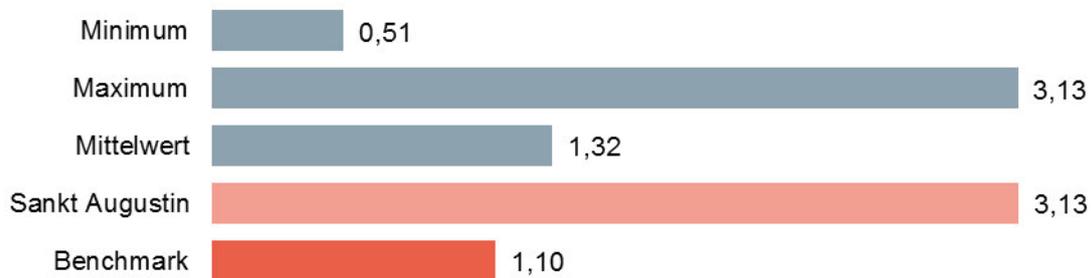
Die Stadt Sankt Augustin unterhält aktuell 47 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 246.022 m². Zwei Teilflächen haben eine Fläche von weniger als zehn m². Größere Flächen lassen sich durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. Daher sollte die Stadt Sankt Augustin prüfen, ob für die beiden noch aufgeführten Kleinflächen neue Lösungen möglich sind.

Ein interkommunaler Vergleich der Fläche je Einwohner mit 4,41 m² sowie der durchschnittlichen Größe der Park- und Gartenanlagen mit 5.235 m² ist aufgrund der mangelnden Vergleichszahlen zwar noch nicht möglich, tendenziell ordnen sich aber beide Werte in der Nähe des Mittelwertes ein.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Sankt Augustin wendete für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen im Jahr 2012 insgesamt 770.530 Euro auf. Nicht enthalten darin sind die Aufwendungen für die Müllbeseitigung. Eine Trennung der Aufwendungen auf die einzelnen Bereiche der Grünflächen ist bislang nicht möglich. Im interkommunalen Vergleich bilden die Aufwendungen derzeit den Maximalwert, wie die nachfolgende Grafik ausweist.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² 2012



Zum Zeitpunkt der Prüfung bildet die Stadt Sankt Augustin den interkommunalen Maximalwert. Hieraus ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von rund 500.000 Euro.

Zu dem hohen Wert für Sankt Augustin tragen vor allem die Aufwendungen für den Rasen je m² Rasenfläche mit 1,10 Euro bei. Damit bildet Sankt Augustin den interkommunalen Maximalwert. Auch die Aufwendungen für die Bäume liegen je Baum mit 59,14 Euro weit oberhalb des Mittelwertes von 35,32 Euro. Das Maximum beträgt 83,69 Euro.

Nach Angaben der Stadt Sankt Augustin liegen viele der Park- und Gartenanlagen in publikumsintensiven Bereichen und benötigen daher entsprechend kurze Pflegeintervalle.

Die bereits beschriebene Übernahme des Rasenschnitts durch eigene Kräfte war auch der Bürgerzufriedenheit geschuldet. Die Übertragung an Fremdfirmen hatte zu vielfachen Reklamationen geführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sankt Augustin sollte trotzdem die Pflegeintervalle auf den Prüfstand stellen und zusätzlich die Umwandlung von Flächen in extensiv gestaltete Flächen prüfen (geringerer Pflegeaufwand).

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

In der Stadt Sankt Augustin sind 58 öffentliche Spielplätze, aber nur sieben öffentliche Bolzplätze vorhanden. Dafür wird eine Fläche von 108.891 m² für die Spielplätze und 1.576 m² für die Bolzplätze angegeben. Da die Ausstattung der Spielplätze mit Spielgeräten, aber auch mit Bänken und Mülleimern wesentlich aufwändiger ist, ist durch die damit einhergehende höhere Pflegenotwendigkeit auch die Unterhaltung wesentlich aufwändiger. Auf den Spielplätzen sind 353 Spielgeräte installiert. Dabei sticht bei der folgenden Tabelle zunächst ins Auge, dass die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze bezogen auf die Einwohner und die relevanten Nutzer (unter 18-Jährige) im interkommunalen Vergleich fast exakt dem 1. Quartil entspricht.

Der Fachbereich Kinder, Jugend und Schule hat die Spiel- und Bolzplätze der Stadt stets im Blick. Sofern ein Spielplatz nicht mehr von der Zielgruppe der unter 18-Jährigen frequentiert wird, werden die Spielgeräte dort entfernt.

Strukturkennzahlen für die Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m ²	1,98	1,20	5,39	2,60	2,05	2,47	2,93	16
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	11,45	6,74	31,61	14,78	11,68	14,22	15,35	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	1,16	0,79	2,77	1,61	1,15	1,55	1,91	16

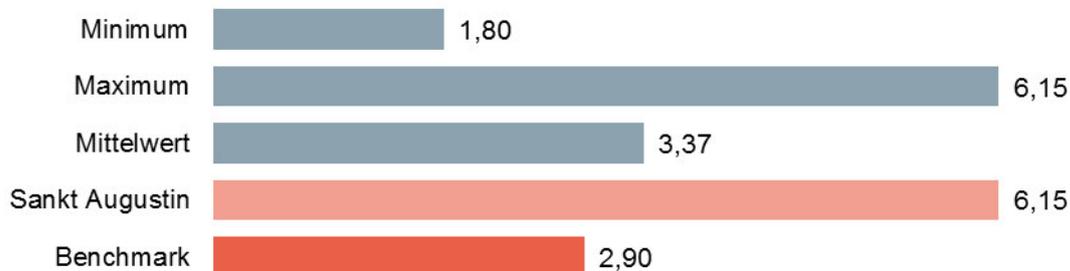
Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	6,74	4,42	16,20	9,15	6,76	8,28	10,93	16
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,52	1,58	8,91	4,65	3,03	3,79	6,19	15
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.699	935	3.005	1.702	1.143	1.652	1.954	16

Während die durchschnittliche Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren auf der Höhe des ersten Quartil liegt, zeigt die von der Tabelle losgelöste Betrachtung der Teilwerte deutliche Unterschiede. Bezogen auf die Spielplätze sind es 10,83 m². Damit wird der Mittelwert nur leicht unterschritten. Bezogen auf die Bolzplätze sind es lediglich 0,16 m². Dies ist der derzeitige Minimalwert.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Sankt Augustin wendete für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2012 insgesamt 679.879 Euro auf. Allein für die Spielgeräte werden 212.383 Euro aufgewendet. Im interkommunalen Vergleich bilden die Aufwendungen je m² derzeit den Maximalwert, wie die nachfolgende Grafik ausweist.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2012



Zum Zeitpunkt der Prüfung bildet die Stadt Sankt Augustin den interkommunalen Maximalwert. Hieraus ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von rund 360.000 Euro.

Den größten Anteil an dem hohen Wert für Sankt Augustin haben die Aufwendungen für die Grünflächenpflege mit 2,25 Euro je m² der Spiel- und Bolzplätze (derzeitiges Maximum). Aber auch der Aufwand für die Spielgeräte je m² Spielplatz liegt mit 1,95 Euro deutlich oberhalb des schlechten dritten Quartil. Das resultiert aus dem Aufwand für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät (554,52 Euro). Diese Höhe erreicht derzeit keine andere Kommune. Einen großen Teil dieser Aufwendungen machen die Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte aus. Diese belaufen sich je Spielgerät auf 216,74 Euro (derzeitiges Maximum). Eine Reduzierung dieses Aufwandes kommt nach Angaben der Stadt nicht in Frage.

→ Empfehlung

Die Stadt Sankt Augustin sollte bei der Beschaffung neuer Spielgeräte Wert auf kontrollarme Spielgeräte legen.

Je komplexer und verschiedenartiger die Spielgerätetechnik ausfällt, desto intensiver wird der Kontrollaufwand (Sicht- und Funktionskontrollen für offensichtliche Gefahrenquellen, komplette sicherheitstechnische Untersuchungen nach DIN-Normen).

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns in Sankt Augustin beläuft sich zurzeit auf 397.235 m². Anteilig daran sind Rasenflächen mit 55.586 m² sowie Flächen mit Sträuchern/Gehölzen mit 67.179 m². Die Anzahl der Bäume wird mit 6.930 angegeben. Mit etwa 17 Bäumen je 1.000 m² Straßenbegleitgrün liegt Sankt Augustin auf der Höhe des Median. Einwohnerbezogen ist ein interkommunaler Vergleich aufgrund mangelnder Vergleichszahlen zurzeit nicht möglich, die Fläche des Straßenbegleitgrüns liegt allerdings aktuell unterhalb des Median.

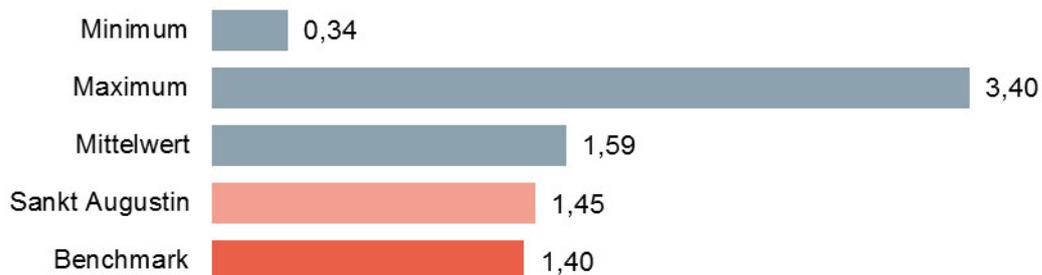
Der Anteil der Fläche des Straßenbegleitgrüns an der gesamten Verkehrsfläche liegt mit 18,48 Prozent auf der Höhe des Median.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns beliefen sich in 2012 auf gesamt 576.121 Euro. Einen großen Anteil daran hatten die Aufwendungen für die Sträucher bzw. die Gehölze mit 245.161 Euro. Auch die Aufwendungen für die Bäume konnten mit 126.777 Euro berücksichtigt werden.

Interkommunal positioniert sich Sankt Augustin wie folgt:

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Begleitgrün je m² in Euro



Zum Zeitpunkt der Prüfung liegt die Stadt Sankt Augustin mit dem erzielten Wert nur leicht um vier Prozent über dem Benchmark. Hieraus ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von rund 2.000 Euro.

Die Aufwendungen je Baum liegen bei 18,29 Euro. Dieser Wert liegt in der Nähe des Median.

Den größten Anteil an den Aufwendungen haben die Aufwendungen für Sträucher und Gehölze mit 3,65 Euro je m² Sträucher-/Gehölzflächen. Hier liegt ein Ansatz für Optimierungspotenzial. Die Fläche für Sträucher und Gehölze hat lediglich einen Anteil an der Gesamtfläche des Straßenbegleitgrüns von knapp 17 Prozent. Die Aufwendungen hierfür haben jedoch einen ungleich höheren Anteil von 42,5 Prozent.

→ **Empfehlung**

Bei Neu- oder Ersatzmaßnahmen sollte die Stadt Sankt Augustin pflegeextensive Bodendecker berücksichtigen.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Sankt Augustin erreicht einen Erfüllungsgrad von 61 Prozent. Eine Verbesserung ist vor allem durch die Darstellung von Folgekosten und durch die Bildung von operativen Zielen möglich. Auch die Bildung von Kennzahlen und der Aufbau eines Berichtswesens können positiv dazu beitragen.
- Sankt Augustin hat eine hohe Bevölkerungsdichte, der Anteil der Erholungs- und Grünfläche bildet das interkommunale Minimum.
- Die Fläche je Einwohner und die durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen liegen interkommunal am Mittelwert. Positiv ist der minimale Anteil an Kleinstflächen. Trotzdem bilden die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen je m² derzeit den interkommunalen Maximalwert.
- Die Stadt Sankt Augustin sollte die Pflegeintervalle vor allem beim Rasenschnitt auf den Prüfstand stellen. Auch die Umwandlung in extensiv gestaltete Flächen sollte geprüft werden.
- Sowohl die Anzahl als auch die durchschnittliche Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegen auf der Höhe des positiven ersten Quartil. Allerdings überwiegt der Anteil der pflegeintensiven Spielplätze.
- Die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze bilden derzeit den interkommunalen Maximalwert. Das trifft auch auf die Aufwendungen für die Grünflächenpflege und die Aufwendungen je Spielgerät zu. Die Stadt sollte bei der Beschaffung neuer Spielgeräte Wert auf kontrollarme Spielgeräte legen.
- Die Aufwendungen der Stadt Sankt Augustin für Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns liegen je m² leicht unterhalb des interkommunalen Mittelwertes.

- Erheblichen Anteil an den Aufwendungen haben die Aufwendungen für die Sträucher- und Gehölzflächen. Bei Neu- und Ersatzmaßnahmen sollte die Stadt pflegeextensive Bodendecker berücksichtigen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Fachbereich Kultur und Sport besprochenen Fragenkatalogs. Zusätzlich hat die Stadt zahlreiche Informationen zu den Sportanlagen vorgelegt. Im Ergebnis ist für Sankt Augustin folgendes festzuhalten:

- Die Stadt Sankt Augustin hat einen aktuellen Überblick über ihren Bestand an Sportaußenanlagen. Die Daten werden laufend jährlich fortgeschrieben.
- Es werden alle relevanten Daten zu den Sportaußenanlagen erhoben. Die Belegungspläne sind aktuell und geben Auskunft über die nutzenden Vereine und Mannschaften.
- Eine Einwohnerbefragung zum Sportverhalten wurde zwar nicht durchgeführt, allerdings kann auf einen kreisweiten Sportverhaltensbericht zugegriffen werden.
- Im Rahmen der Optimierung der Sportplatzinfrastruktur wurden Anfang 2008 Vereinsbefragungen durchgeführt.
- Weder die Belegungszeiten noch die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen werden erfasst. Die Plätze stehen den Schulen von Schulbeginn bis Schulende zur Verfügung.
- Die Belegungszeiten sowie die tatsächlichen Nutzungszeiten durch die Vereine werden durch regelmäßige Abgleiche erfasst. Allerdings wird darüber keine Statistik geführt.
- Der Fachbereich Kultur und Sport ist über die sonstigen örtlichen Sportanbieter und deren Programme informiert. Damit hat sich auch bereits der Bericht „Sport in der Stadt Sankt Augustin - Bestandsaufnahme und Perspektiven der Weiterentwicklung“ von September 2000 ausführlich beschäftigt.

- Darauf aufbauend wurde ein Sportentwicklungskonzept für ein sport- und bewegungs-freundliches Sankt Augustin vom Rat der Stadt Sankt Augustin am 03. Juli 2002 beschlossen.
- Bezogen auf die Sportaußenanlagen wurde im Juli 2008 ein Gutachten der Deutschen Sporthochschule Köln mit dem Titel „Optimierung der Sportplatzinfrastruktur in Sankt Augustin“ vorgestellt. Darin wurde ausführlich für jeden Sportplatz eine Bestandsaufnahme und eine Prognose erstellt. Dies war eine Entscheidungshilfe für den Rat der Stadt. Daraufhin wurden zusätzlich zum Kunstrasenplatz im Zentrum anstelle der bisherigen Tennisplätze drei neue Kunstrasenplätze gebaut.
- Im Rahmen eines Neubaus von Vereinsräumen erfolgte eine Eigentumsübertragung, bei einem Neubau erfolgte eine anteilmäßige Beteiligung der Stadt, teilweise wurden Tätigkeiten auf Vereine übertragen wie Rasenmähen, Reinigung, Platzwarttätigkeit gegen Aufwandsentschädigung.

→ **Feststellung**

Es ist positiv festzustellen, dass die Stadt Sankt Augustin in den zurückliegenden Jahren im Rahmen ihrer Möglichkeiten den Bedarf an Sportaußenanlagen ermittelt und gedeckt hat.

Strukturen

Die Stadt Sankt Augustin verfügt über insgesamt acht Sportaußenanlagen mit einer Gesamtfläche von 173.016 m². Die Sportnutzfläche beträgt 61.180 m². Allerdings werden in fünf der acht Sportaußenanlagen weitere Sportnutzflächen hauptsächlich für Leichtathletik in einer Größe von 27.800 m² vorgehalten. Einwohnerbezogen ergibt dies folgende interkommunale Positionierung:

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Sankt Augustin	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	3,10	2,28	10,32	5,16	3,31	5,10	6,27	20
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,10	0,95	4,97	2,29	1,53	1,92	2,76	22
Verhältnis Sportnutzfläche Sportplätze zu Fläche Sportaußenanlage in Prozent	35,36	25,87	66,83	45,60	42,21	47,02	50,59	20
Verhältnis sonstige Sportnutzfläche zu Fläche Sportaußenanlage	16,07	0,56	44,45	12,20	4,35	7,92	16,07	17

Die sonstige Sportnutzfläche wird von vier Vereinen für Wettkämpfe und vor allem für die Vorbereitung auf das Deutsche Sportabzeichen genutzt.

Das Gutachten aus 2008 geht sowohl auf die Bevölkerungsentwicklung bis 2026 ein als auch auf die Entwicklung in der Offenen Ganztagschule (OGS). Der damals avisierte Endausbau

von 749 Plätzen war im Jahr 2012 mit 955 Schülern im Primarbereich bereits deutlich übertroufen. Der Ganztags schulbetrieb führt auch dazu, dass die Nutzungszeiten durch die Vereine in zweifacher Hinsicht eingeschränkt sind. Der Ganztags schulbetrieb schließt die Nutzung der städtischen Sportaußenanlagen bis 16:30 Uhr ein, führt andererseits dazu, dass vor allem die Jugendmannschaften (speziell Bambini und F-Jugend) erst ab 17:00 Uhr mit dem Training beginnen können.

Der Wechsel von Tennenplätzen zu Kunstrasenplätzen führt zu einer deutlich verbesserten Nutzungsmöglichkeit. Während Tennenplätze in der Regel bis zu 1.500 Stunden im Jahr zur Verfügung stehen, sind es bei Kunstrasenplätzen bis zu 2.000 Stunden. Für den Sportrasenplatz wird von 800 Stunden pro Jahr ausgegangen. Bei optimaler Nutzung hat die Stadt Sankt Augustin somit für den Vereins- und Breitensport das Platzangebot um mindestens 1.500 Stunden pro Jahr erhöht. Das bedeutet eine Erhöhung von fast 13 Prozent.

→ **Feststellung**

Mit dem Bau der letzten drei Kunstrasenplätze in den vergangenen Jahren hat die Stadt Sankt Augustin ihr Sportplatzangebot für den Vereins- und Breitensport um fast 13 Prozent erhöht.

Die Anzahl der nutzenden Mannschaften ist seit der Erstellung des Gutachtens in 2008 von 106 auf 109 leicht angestiegen. Die Zahl der Jugendmannschaften ist fast stabil geblieben mit einem Rückgang von 77 auf 76.

Die belegten Nutzungszeiten je Mannschaft liegen bei 93 Prozent. Ein interkommunaler Vergleich ist aufgrund mangelnder Vergleichszahlen nicht möglich. Allerdings liegt der Wert für Sankt Augustin etwa auf der Höhe des Median.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

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

→ 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