

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht  
der Stadt Eschweiler  
im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Eschweiler	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Eschweiler	8
Strukturelle Situation	8
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	14
→ Zur Prüfung der Stadt Eschweiler	15
Prüfungsablauf	15
→ Zur Prüfungsmethodik	16
Kennzahlenvergleich	16
Strukturen	16
Benchmarking	17
Konsolidierungsmöglichkeiten	17
GPA-Kennzahlenset	18

## → 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 KIWI<sup>1</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Eschweiler 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.

<sup>1</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Eschweiler

### Managementübersicht

Die Stadt Eschweiler ist seit der Haushaltsplanung im Jahr 2010 zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet, da sie mit dem Verzehr der allgemeinen Rücklage die Schwellenwerte des § 76 GO NRW überschreitet. Dieser Verzehr setzt sich bis zum Jahr 2015 fort.

In den Jahren 2008 bis 2012 ergaben sich durchweg negative Jahresergebnisse von summa-  
risch 62 Mio. Euro. Diese Ergebnisse unterliegen starken Schwankungen, die zumeist auf die Wechselwirkung zwischen Gewerbesteuererträgen und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen sind. Die Entwicklung der Jahresergebnisse zeigt eine Abhängigkeit der Finanzlage der Stadt Eschweiler von konjunkturellen Gegebenheiten und sogar von einzelnen Unternehmen.

Einmalige positive Effekte aus gesteigerten Gewerbesteuererträgen bewirken bessere Jahres-  
ergebnisse als in der Planung vorgesehen (u. a. in 2013 und 2014). Die Wechselwirkungen mit von der Steuerkraft abhängigen Positionen, insbesondere die verminderten Schlüsselzuweisungen, werden jedoch im Jahr 2015 zu einem Fehlbetrag von rund 9,5 Mio. Euro führen.

Erst in den Jahren 2016 und 2017 erwartet die Stadt Eschweiler positive Jahresergebnisse. Dadurch soll die seit 2011 leere Ausgleichsrücklage wieder etwas nachgefüllt werden.

Insgesamt ist und bleibt die Haushaltslage prekär. Dies machen weitere Fakten deutlich: In Höhe des von der GPA NRW errechneten strukturellen Defizits von 13,6 Mio. Euro (2012) besteht eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Unterdurchschnittliche und perspektivisch weiter sinkende Eigenkapitalquoten erfordern anhaltende Anstrengungen gegen die drohende Überschuldungsgrenze.

Überdurchschnittliche hohe ordentliche Aufwendungen, unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel sowie eine starke Abhängigkeit von konjunkturellen Gegebenheiten der Real- und Gemeinschaftssteuern und vom Finanzausgleich erschweren die Haushaltssteuerung. Hinzu kommen eine negative Selbstfinanzierungskraft sowie hohe Liquiditätskredite (65 Mio. Euro) bzw. Kreditverbindlichkeiten. Die Entschuldung muss oberste Priorität haben. Allerdings ist mittelfristig keine Entschuldung zu erkennen, obwohl die Maßgaben der Haushaltssicherung, im teil- und unrentierlichen Bereich keine Netto-Neuverschuldung einzugehen, eingehalten werden. Der Bedarf an Finanzmitteln übersteigt insgesamt - bis auf das Jahr 2015 - die Tilgung.

Allein die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts übersteigen im Jahr 2010 den Mittelwert der Gesamtverbindlichkeiten. Wegen fehlender Gesamtabschlüsse besteht keine Gesamtsicht und Risikoeinschätzung zum Konzern „Stadt Eschweiler“.

Risikoidentifizierung und Risikovorsorge sind für die Haushaltskonsolidierung sehr bedeutsam. Deshalb sollte die Stadt Eschweiler bei ihrer strategischen Haushaltssteuerung individuelle Risikoabschätzungen vornehmen. Das von der GPA NRW geführte beispielhafte Risikoszenario zur Zeitreihe 2013 bis 2017 soll sensibilisieren, dass eine Planungsdifferenz von 3,9 Mio. Euro

eintreten kann. Das Risikoszenario kann und soll nicht die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Stadt Eschweiler ersetzen. Es ist als Empfehlung zur systematischen Auseinandersetzung mit den hauswirtschaftlichen Risiken zu verstehen. So sollte die Stadt Eschweiler festlegen, welche Risikofelder und Risikosummen ggf. mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abzudecken sind. Entsprechende Maßnahmen sollten zumindest vorbereitet werden, um im Falle des tatsächlichen Eintritts einzelner Risiken zeitnah reagieren zu können.

Was muss Eschweiler unternehmen, damit ein baldiger und dauerhafter Haushaltsausgleich leichter sicherzustellen ist? Auf welche Risikominimierung und Schlüsselfaktoren kommt es an?

Alle ermittelten Kennzahlen zur Finanzlage sind alarmierend. Wenn die Stadt Eschweiler ihre Kreditverbindlichkeiten nicht nachhaltig reduziert, wird sich die Haushaltslage nicht stabilisieren können. Damit dies aber gelingen kann, ist das aufgestellte Personalwirtschaftskonzept konsequent umzusetzen. Dazu gehört u.a. eine Stellenminimierung (Potenzial rund 1 Mio. Euro), da bis 2017 zahlreiche Beschäftigte altersbedingt ausscheiden. Genauso zwingend ist der Einsparungskurs bei den Sach- und Dienstleistungen fortzusetzen.

Die bisher leicht unterdurchschnittlichen Drittfinanzierungsquoten beim Straßenbau weisen darauf hin, dass die Stadt Eschweiler ihre satzungsrechtlichen Steuermöglichkeiten bei den Beiträgen noch nicht voll ausschöpft. Durch die Annäherung der Anteile der Beitragspflichtigen an die Höchstgrenzen würde sich z. B. im Jahr 2014 ein Potenzial von rund 220.000 Euro ergeben.

Selbst wenn wegen der Haushaltsschieflage als Konsolidierungsbeitrag die Hebesätze ab 2015 (Grundsteuer B: 490 Prozent; Gewerbesteuer: 460 Prozent) weiter angehoben werden, liegen sie noch unter dem Niveau der Kommunen im Stärkungspakt (500 Prozent und höher).

Die Stadt Eschweiler hält auf die Gemeindefläche und Einwohner bezogen - sowie zum Teil für freiwillige Aufgaben - überdurchschnittlich viele Gebäudeflächen vor. Die kommunalen Gebäude sind den Produkten der Bauverwaltung und nicht je Nutzungsart den Budgets der Fachbereiche zugeordnet. Für die Fachbereiche als Nutzer bestehen noch nicht genügend Anreize bzw. Einflussmöglichkeiten zur Kostenreduzierung. Eine Mitverantwortung sollte dazu beitragen, den Gebäudebestand bedarfsgerecht zu steuern bzw. zu reduzieren.

Der hohe Konsolidierungsdruck, der für den Kernhaushalt besteht, muss auf die Tochter-Gesellschaften der Stadt Eschweiler transportiert werden (u. a. bei Bürgschaftsprovisionen). Wenn z. B. über Beteiligungsberichte nicht transparent wird, dass die Aufgaben mit der Auslagerung positive jährliche Effekte bringen, sollten die Aufgaben in den Kernhaushalt zurückgeführt werden.

Im Prüffeld „Personalwirtschaft und Demografie“ stellt die GPA NRW fest, dass sich die Stadt Eschweiler seit mehreren Jahren mit diesem Themenfeld auseinandersetzt. Allerdings sind bislang im Hinblick auf die demografischen Veränderungen beim städtischen Personal noch keine übergeordneten Ziele des Personalmanagements festgelegt worden. Die bisherigen Tätigkeiten sollten mit einer gebotenen Intensität fortgeführt werden. Denn der generelle Druck zur Haushaltskonsolidierung nimmt auch auf die Gestaltung der Personalbewirtschaftung Einfluss, wie das betreffende Personalkonzept für den Zeitraum 2014 bis 2017 belegt.

Der Mitarbeiterrahmen der allgemeinen Verwaltung umfasst 555 Bedienstete. Unter Einbeziehung des Personals der Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche, der Feuerwehr und des Jobcenters sind 740 Mitarbeiter vorhanden.

Im HSK ist festgeschrieben, dass sich 60 Prozent der freiwerdenden Vollzeitstellen konsolidieren lassen. Monetär handelt es sich im Zeitraum 2012 bis 2017 insgesamt um rund eine Mio. Euro. Die unterschiedlichen zeitlichen Dienstaustrittsmöglichkeiten bereiten nicht nur der Stadt Eschweiler, sondern allen Kommunen Schwierigkeiten. Zwischen den jeweils frühesten und spätesten Terminmöglichkeiten bestehen erhebliche Zeitspannen. Lediglich für die 24 Beschäftigten in der Freizeitphase der Altersteilzeit steht das Ausscheiden fest.

Im Prüffeld „Sicherheit und Ordnung“ erzielt die Stadt Eschweiler beim Einwohnermeldewesen aufgrund der von ihr bereits durchgeführten analytischen Stellenbedarfsermittlung gute Leistungskennzahlen im Jahr 2012. Dennoch errechnet sich anhand des betreffenden Benchmarks ein Potenzial von etwa einer Drittel-Stelle. Deshalb ist die weitere Fallzahlenentwicklung zu verfolgen. Je nach Veränderung ist der Stellenzuschnitt zu überprüfen bzw. anzupassen. Auch die Öffnungszeiten sehen wir als Gestaltungsparameter für einen geringeren Personaleinsatz.

Beim Personenstandswesen geht es um den Verbesserungsspielraum einer Viertel-Stelle, wenn die Arbeitsmerkmale und Fallmengen wie im Jahr 2012 ausfallen. Der nur durchschnittliche Personalaufwanddeckungsgrad ist verbesserbar (u. a. auf der Gebührensseite für sogenannte „Event“-Trauungen).

Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist die Fallzahlenentwicklung ebenfalls im Auge zu behalten. Da der betreffende Benchmark deutlich unterschritten wird, bietet sich eine Stellenbedarfsanalyse an. Das ermittelte Potenzial entspricht einer Viertel-Stelle. Zwar errechnet sich je Aufgabengebiet kein allzu großes Potenzial in Bezug auf den jeweiligen Benchmark, aber summarisch ist das Potenzial der drei geprüften Gebiete für den Konsolidierungsweg nicht unerheblich.

Im Prüffeld „Tagesbetreuung für Kinder“ ergeben sich im Jahr 2012 ordentliche Aufwendungen von 10,3 Mio. Euro. Das macht in der Dimension annähernd acht Prozent der ordentlichen Aufwendungen des gesamten Haushalts aus. Allerdings wird ein Teil refinanziert (insbesondere 14,6 Prozent durch Elternbeiträge und Zuweisungen vom Land für die Beitragsbefreiung im 3. Kindergartenjahr).

Die U3-Versorgungsquote der Stadt Eschweiler liegt im Jahr 2012 noch deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen, allerdings wird der Bedarf in 2013/14 mit 29,4 Prozent Bedarf weitgehend gedeckt sein.

Die Stadt Eschweiler setzt bei der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis 6 Jahren (einschließlich Kindertagespflege) einwohner- und platzbezogen höhere Ressourcen ein als die meisten Vergleichskommunen. Beim Fehlbetrag je Platz gehört die Stadt Eschweiler zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag.

Von insgesamt 29 Tageseinrichtungen in der Stadt Eschweiler werden 18 Einrichtungen durch freie Träger angeboten. Dort sind rund 60 Prozent der insgesamt 1.541 Kita-Plätze angesiedelt. Der verbleibende Anteil von rund 40 Prozent für die kommunale Trägerschaft liegt im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Mittelwert (34,4 Prozent). Im Regelfall führt dies zu einer höheren finanziellen Belastung.

Für die freien Träger werden im Vergleich zwar unterdurchschnittliche freiwillige Zuschüsse geleistet, die aber aufgrund der prekären Haushaltslage zu reduzieren sind. Außerdem sind die unterdurchschnittlichen Elternbeiträge anzuheben. Die aktuelle Staffelung ist zu weitmaschig und die Obergrenze zu niedrig. Die Obergrenze könnte beispielsweise auf 115.000 Euro angehoben werden.

Die Stadt Eschweiler bietet im Betrachtungsjahr 2012 mit rund zehn Prozent der Betreuungsmöglichkeiten in der Tagespflege bereits einen über dem Mittelwert liegenden Anteil an. Angebot und Nachfrage werden bei der Tagespflege gut ausgesteuert.

Beim Prüffeld „Schulen“ hat die GPA NRW die Situation bei den Schulflächen, Schulsekretariaten und Schülerbeförderungskosten analysiert. Die Stadt Eschweiler verfügt über eine Schulentwicklungsplanung (Stand 2010), die im Jahr 2014 aktualisiert bzw. fortgeschrieben wird. Dabei sind alle wichtigen Aspekte einzubeziehen (Schulraumkonzept, Schüleranmeldungen je Schulstandort, Sanierungsbedarfe, usw.).

Es ist ein allgemeiner Trend in den Kommunen, dass die Schülerzahlen seit Jahren kontinuierlich abnehmen. Im Vergleich der Schuljahre 2001/02 und 2012/13 sank die Zahl der Grundschüler in Eschweiler um ca. 20 Prozent. Künftig wird an allen Schulen in Eschweiler mit weniger Schülern gerechnet.

Im Vergleichsjahr 2012 sind bei allen Schulformen rein rechnerische Flächenüberhänge vorhanden. Besonders deutlich fallen sie bei den Grundschulen, den Hauptschulen und dem Gymnasium aus. Der Flächenüberhang der Hauptschulen wurde 2013 durch Schließung des Standorts Dürwiß teilweise kompensiert.

Die Schulflächenbilanz und weiter wachsende Flächenüberhänge in Folgejahren machen deutlich, dass die Stadt Eschweiler bei ihrer örtlichen Planung darüber zu befinden hat, welche Schulstandorte künftig benötigt werden und welche Gebäude verkauft oder anders genutzt werden können?

Im Jahr 2012 beanspruchten die Schulsekretariate rund 11 Vollzeit-Stellen. Die Personalaufwendungen liegen in Eschweiler überdurchschnittlich hoch (rd. 87 Euro je Schüler, Mittelwert 78 Euro). Je Vollzeit-Stelle werden deutlich weniger Schüler betreut als in den meisten Vergleichskommunen. Dies differiert jedoch je Schulform. Die Stadt Eschweiler sollte für alle Schulsekretariate einen individuellen Aufgabenkatalog entwickeln. Auf dieser Grundlage - und orientiert am neu erschienenen KGSt-Bericht - sollte eine neue Stellenbemessung erfolgen.

Da die meisten Schüler den Öffentlichen Personennahverkehr nutzen können, hebt sich Eschweiler im Vergleich mit dem geringsten Aufwand je beförderten Schüler positiv hervor. Bei den Schülerbeförderungskosten - bezogen auf alle Schüler - liegt Eschweiler im besten Viertel der Vergleichskommunen. Bisläng kann die Stadt Eschweiler noch nicht aufschlüsseln, wie sich die Aufwendungen nach Schulformen mit den jeweiligen Schülerzahlen verteilen. Für etwaige Ausschreibungen oder Verhandlungen mit dem Verkehrsverbund über Auslastungen, Fahrtstrecken und Zeittakte ist eine präzise Aufschlüsselung erstrebenswert.

Im Prüffeld „Grünflächen“ sieht die GPA NRW bei der Stadt Eschweiler noch Verbesserungsspielraum (in puncto Transparenz, Leistungsdifferenzierung, Bedarfsplanung, Orientierung an Benchmarks). Im Einzelnen ergeben sich unterschiedliche Situationen: Bei durchschnittlichen kommunalen Grünflächen je Einwohner entfallen die meisten Flächen auf günstig zu pflegende

Rasen- und Wiesenflächen. Von Änderungen bei Flächen oder Pflegestandards profitiert die Stadt Eschweiler bisher nicht, da eine Jahrespauschale gezahlt wird. Mit der geplanten Änderung des Vertrages und der monatlichen Abrechnung auf Basis von Einheitspreisen kann die Steuerung durch die Stadt Eschweiler verbessert werden.

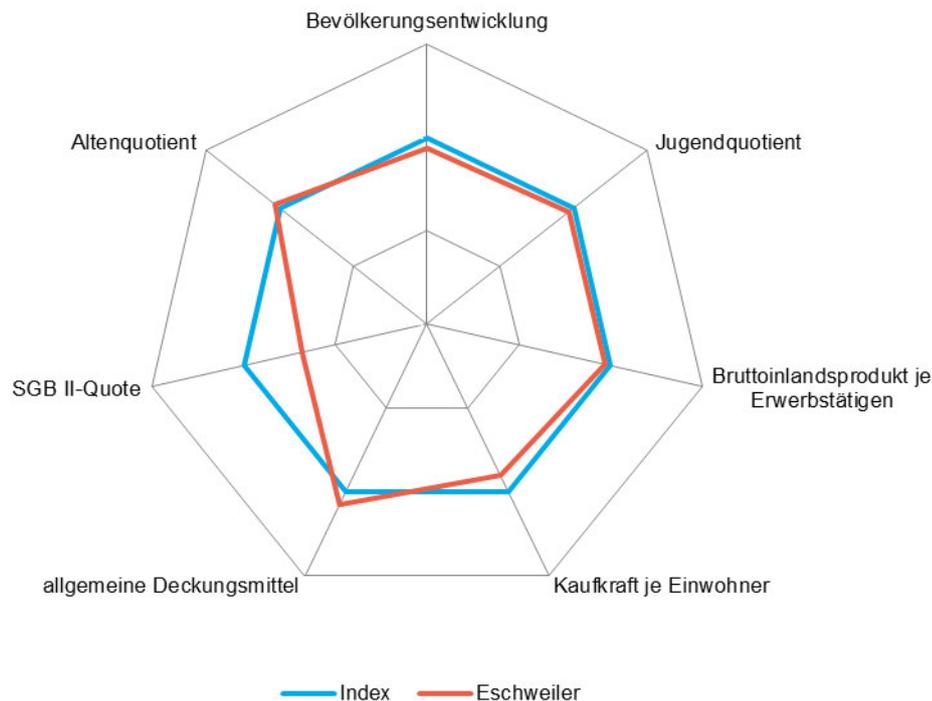
Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen fallen im Vergleich niedrig aus. Eine Aufschlüsselung der Aufwendungen nach einzelnen Pflegeleistungen ist noch nicht möglich. Dagegen sind die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze überdurchschnittlich. Ursächlich sind hohe Einheitspreise für Reparaturen und der Auf- und Abbau der Spielgeräte. Die Flächen an Straßenbegleitgrün je Einwohner liegen in Eschweiler unter dem Mittelwert. Es fehlt eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung, die der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der älter werdenden Bevölkerung Rechnung trägt.

## Ausgangslage der Stadt Eschweiler

### Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Eschweiler. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt<sup>2</sup>. 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.

<sup>2</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)



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

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 Eschweiler einen leicht überdurchschnittlichen Altenquotienten. Eschweiler kam im Jahr 2009 auf ein vergleichsweise (landesweit) leicht überdurchschnittliches Durchschnittsalter von 43,4 Jahre (Durchschnitt NRW = 43,0 Jahre. Dies steigt im Eckjahresvergleich 2015/2030 von 44,8 auf 47,5 Jahre (Durchschnitt NRW = 47 Jahre). Eschweiler bewegt sich im landesweiten Vergleich auf eine recht alte Bevölkerung hin. Dies macht die spezifische Entwicklung der einzelnen Bevölkerungsgruppen deutlich:

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 (33,7 im Jahr 2012) bis zum Jahr 2030 ein starker Anstieg auf 55,2 prognostiziert wird, geht der Jugendquotient (31,5 im Jahr 2012) bis zum Jahr 2020 auf 30,7 zurück. Allerdings steigt er bis zum Jahr 2030 auf 33,3. Der Anteil der jungen Menschen unter 18 Jahren wird für das Jahr 2030 auf etwa 16,3 Prozent vorhergesagt. Das bedeutet im Eckjahresvergleich 2012/2030 ein Minus von rund 700 bei den unter 18-Jährigen. Viele Vergleichskommunen haben gegenüber Eschweiler mit einem deutlicheren Rückgang an jungen Menschen zu rechnen.

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

Dadurch, dass die ältere Bevölkerung in Eschweiler 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, Eschweiler 18.897 Euro) und das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (aktueller Mittelwert 57.680 Euro, Eschweiler 56.457) zunehmend negativ beeinflussen. Gemäß GfK (2013) fällt Eschweiler unter die 25 kaufkraftschwächsten mittleren Kommunen. Außerdem ist die Gruppe der sozialschwachen und arbeitslosen Menschen in Eschweiler überproportioniert.

Am Arbeitsort Eschweiler werden gemäß IT.NRW Mitte 2012 rund 15.700 Beschäftigte (sozialversicherungspflichtig) gezählt. Von 17.940 Beschäftigten, die Eschweiler als Wohnort haben, sind rund 4.400 Arbeitssuchende. Davon wiederum sind rund 2.700 arbeitslos. In der Städte-Region Aachen lagen Mitte 2012 rund 23.800 Arbeitslose vor.

Die SGB II-Quote gibt Hinweise auf soziale Belastungen und Probleme sowie mögliche soziale Segregation in einer Kommune. Das soziale Niveau in der StädteRegion Aachen (Quote 11,5 / rund 52.700 Hartz-IV-Empfänger) fällt viel schlechter aus als in anderen Kreisgebieten (Mittelwert 8,44). Die örtliche SGB II-Quote (13,7 gemäß Bertelsmann) liegt sehr hoch. Nur wenige Vergleichskommunen stehen ähnlich schlecht dar. Diese im Vergleich schlechte örtliche Sozialstruktur führt zu höheren direkten und indirekten sozialen Lasten für den städtischen Haushalt. Begünstigend wirkt sich die Veränderung des Soziallastenansatzes aus.

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 Eschweiler kam im Mittel der Jahre 2008 bis 2011 auf 1.220 Euro je Einwohner (Mittelwert 1.136 Euro). Da andere Kommunen von der positiven konjunkturellen Entwicklung offenbar mehr profitieren, rutscht Eschweiler im Jahr 2012 ins schlechte 1. Quartil ab. Allerdings zeigt sich für die Folgejahre ein Aufwärtstrend (vgl. Ausführungen im Teilbericht Finanzen).

## Individuelle Strukturmerkmale

Eschweiler hat mit 76 km<sup>2</sup> eine unterdurchschnittliche Gemeindefläche (Mittelwert 82 km<sup>2</sup>). Davon sind 40 km<sup>2</sup> Landwirtschafts- und Waldflächen. In der Kernstadt (Stadtzentrum, Innenstadt) leben rund 16.400 von insgesamt rund 55.500 Einwohnern. Vier weitere größere Stadtteile (Dürwiß, Weisweiler, Bergrath, Röthgen) haben jeweils zwischen 4.500 bis 7.300 Einwohner. Die restliche Bevölkerung verteilt sich auf neun Ortsteile mit jeweils zwischen 800 bis 2.700 Menschen. Das Stadtgebiet dehnt sich von Nord nach Süd mit rund 11 km am weitesten aus.

Die Stadt Eschweiler bezeichnet sich als „die Einkaufstadt“ in der Region östlich von Aachen. Eschweiler profitiert als Mittelzentrum neben Bundes- und Landesstraßen über sehr nahe gelegene Autobahnen (A4 und A44) zu Ballungsräumen und Nachbarländern; die kürzeste Strecke von der Innenstadt bis zur Auffahrt (A4) beträgt nur ca. zwei Kilometer. Das Zentrum des Ballungsraums Aachen ist schnell zu erreichen (etwa 15 km). Düren als Oberzentrum liegt nur knapp 17 km entfernt. Noch kürzer sind die Distanzen (zwischen 8 bis 13 km) zu drei mittleren und zwei kleinen Kommunen, die sozusagen direkte Nachbarkommunen sind.

Beim öffentlichen Personalnahverkehr können die Einwohner bzw. Berufspendler u. a. auf den durch Eschweiler führenden Euregio-Bahnverkehr zurückgreifen. So gut dieser verkehrstechnische Rahmen für den einzelnen Einwohner sein mag, so nachteilig ist er für den örtlichen Einzelhandel. Dies belegt das Bild der zahlreichen Leerstände in verschiedenen Ortsteilen. Denn durch den regionalen Wettbewerb geht viel von der ohnehin unterdurchschnittlichen örtlichen Kaufkraft verloren. Sämtliche damit verbundenen Aspekte beschäftigen die Stadt Eschweiler seit langem im Rahmen ihrer Stadtentwicklungsplanung. Dabei bleibt die Suche nach guten Lösungen für die Verbesserung der Versorgungs- bzw. Einzelhandelsstruktur eine Daueraufgabe.

Eschweiler war im vorigen Jahrhundert Bergarbeiterstadt – verbunden mit einer eisen- und metallverarbeitenden Industrie. Durch den Strukturwandel nahm die Arbeitslosigkeit stark zu und war im Landesvergleich sehr hoch. Die Langzeitfolgen spürt die Stadt Eschweiler noch heute an ihrer vergleichsweise schlechten Sozialstruktur.

## Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese Themen hat die GPA NRW in Gesprächen mit dem Demografie-Beauftragten der Stadt Eschweiler erörtert. Da demografische und strukturelle Merkmale häufig ineinander greifen, wurden auch Argumente der Verwaltungsspitze aufgegriffen. 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 Stadt Eschweiler zieht ihren Radius des Erfahrungsaustausches und der Zusammenarbeit über die städteregionalen Kommunen hinaus auf die Kommunen des Kreises Düren. Dort bestehen aufgrund des Braunkohlebergbaus bei einzelnen Projekten („indeland“, „integrierter Klimaschutz“) identische Interessen. Weitere Kooperationen sind im Teilbericht „Personal und Demografie“ aufgezählt.

Da die Haushaltssorgen allgemein sehr groß sind, müsste es doch zielführend sein, wenn alle Kommunen innerhalb des genannten Radius ihre Ausbauinteressen (u. a. über ihre Internet-Seiten) hervorheben. 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. Das Gelingen eines gemeinsamen und greifbaren Umsetzungsplans setzt voraus, dass für jede Realisierungsmaßnahme eine federführende Kommune zu bestimmen ist.

Die Bevölkerung in Eschweiler ist von 1979 (53.075 Einwohner) bis 2009 auf 55.389 Einwohner dynamisch gewachsen. Seitdem ist kein wesentliches Wachstum zu verzeichnen (Ende 2012 = 55.547). Nach der Gemeindemodellrechnung (IT.NRW) wird sich der Einwohnerumfang bis zum Jahr 2030 auf etwa 52.800 Einwohner reduzieren. Hingegen gehen die Prognosen der Bertelsmann Stiftung von einer positiveren Entwicklung aus: Nach „Bertelsmann“ entspricht der Einwohnerumfang im Jahr 2030 in etwa dem des Jahres 2012.

Die erste eigene Bevölkerungsprognose für den Zeitraum 2013 bis 2030 wurde von der Stadt Eschweiler im Jahr 2014 erstellt. Sie orientiert sich nach dem Modell der Hildesheimer Planungsgruppe unter Fortschreibung der durchschnittlichen Geburtenraten und Wanderungssalden (konstante Bevölkerungsentwicklung).

Nach ihrem statistischen Jahresbericht zählt die Stadt Eschweiler Ende 2012 fast genauso viel Einwohner wie IT.NRW. Das Ergebnis von Zensus 2012 liegt mit 54.775 Einwohnern darunter.

Auf jeden Fall ergibt sich auch für Eschweiler gemäß IT.NRW eine deutliche Verschiebung der Altersgruppen: Der Anteil der über 60-Jährigen nimmt - ausgehend vom Jahr 2013 - bis zum Jahr 2030 um rund 3.100 auf 18.000 Einwohner zu. Parallel geht der Anteil der Altersgruppe „0 bis 21 Jahre“ um rund 1.100 auf etwa 10.150 junge Menschen zurück. Hierzu führt die Stadt Eschweiler ihre eigenen Zahlen und Wertungen, z.B.: 60- bis über 80-Jährige um 128 bis 166 Prozent steigend; nur bei den 30- bis 40-Jährigen wird mit einem positiven Verlauf gerechnet (plus 106 Prozent).

Die Stadt Eschweiler hat bereits fest 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 Aachener Wirtschaftsraum und Ballungszentren Köln/Bonn sowie Düsseldorf) ist heute schon in einigen wachsenden Branchen ein zunehmender Trend beim Fachkräftemangel zu verzeichnen. Welche Lösungen die betreffenden Unternehmen finden, um z.B. älteres Fachpersonal länger und leistungsfähig zu erhalten, hat die örtliche Wirtschaftsförderung selber nicht direkt in ihrer Hand. Andererseits können 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 über verschiedene Ämter verteilt. Im Dialog zwischen den Fachverantwortlichen und dem örtlichen Demografie-Beauftragten sollten die jeweiligen Chancen, Risiken, Ziele und Handlungsmöglichkeiten gefiltert werden. Zugleich sollte auf eine regelmäßige Aktualisierung Wert gelegt werden.

Angesichts der schlechten örtlichen Sozialstruktur und der älter werdenden Bevölkerung fällt dem Handlungsfeld „Wohnen“ eine hohe Priorität zu. Die Stadt Eschweiler registriert eine ungebremst hohe Nachfrage nach Wohnraum und Wohngrundstücken. Deshalb macht sie sich zur Aufgabe, für notwendigen und bezahlbaren Wohnraum zu sorgen. Das gelingt nur gemeinsam mit dem Wohnungsmarkt und den betreffenden Akteuren. Dies wiederum erfordert ein Wohn-

raumversorgungskonzept, das den Bedarf an Wohnraum generell und insbesondere an öffentlich geförderten Wohnraum stadt- und stadtteilspezifisch analysiert. Hieraus sollte auch die Reihenfolge der Maßnahmen hervorgehen.

Im Jahr 2013 lagen in Eschweiler rund 27.200 Wohnungen vor. Die Anzahl der öffentlich geförderten Wohnungen ging um 63 auf 2.077 zurück. Das vergleichsweise niedrige Mietpreisniveau lässt die Nachfrage von Wohnungsinteressenten aus Nachbarkommunen und der Großstadt Aachen größer werden.

Die Stadt Eschweiler rechnet damit, 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 Wohngrundstücken stößt die Stadt Eschweiler an ihre Grenzen. Aktuell ist nur wenig Bauland (fünf Hektar) zu vermarkten. In den Folgejahren könnte eine Fläche von 45 Hektar Baureife erlangt werden. Nach Angaben der Stadt Eschweiler besteht derzeit eine hohe Zahl an Baulücken. Deren Vermarktung und Bebauung liegt aber nicht in städtischer Hand.

Die GPA NRW stellt fest, dass sich das vielschichtige Thema „Demografie“ nach Angaben der Stadt Eschweiler noch im Aufbau befindet. Es ist aber kein neues Thema. Dies belegen die sehr umfangreiche Expertise zum Stadtteilprojekt „Weisweiler im Wandel“ (Juni 2012) und der Beschluss zur Stadtentwicklung aus dem Jahr 2011 („Eschweiler 2030 ... mit Energie in die Zukunft“). An folgende Kernaussage der Beschlussfassung ist zu erinnern:

„Der Weg in eine zukunftsbeständige Stadt ist ein kontinuierlicher Prozess, dem ständig wechselnde Rahmenbedingungen zugrunde liegen. Auch die Probleme des demografischen Wandels, die Veränderung der zur Verfügung stehenden Ressourcen, die Auswirkungen des Klimawandels sowie die verschärften Wettbewerbsbedingungen zwischen den Kommunen machen es notwendig, die unterschiedlichsten Ansätze zur Zukunftsgestaltung zu bündeln, schlüssig fort zu entwickeln und so an die Herausforderungen der nächsten Jahre anzupassen. Ziel ist dabei die konsequente Ausrichtung und Überprüfung allen Handelns auf ein lebenswertes und konkurrenzfähiges Eschweiler in der Zukunft“.

Nicht zuletzt wegen der Priorität beim Handlungsfeld „Wohnen“ hält die GPA NRW es für eine passende Handhabung, dass die Aufgabe des örtlichen Demografie-Beauftragten (Stellenanteil 0,5) in der Abteilung für Planung und Entwicklung angesiedelt ist. Bei den vorhandenen Planungs- und Informationsquellen kommt es darauf an, dass der Demografie-Beauftragte von den betreffenden Fachämtern alle erforderlichen Informationen 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 – aufzubereiten und hervorzuheben. 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.

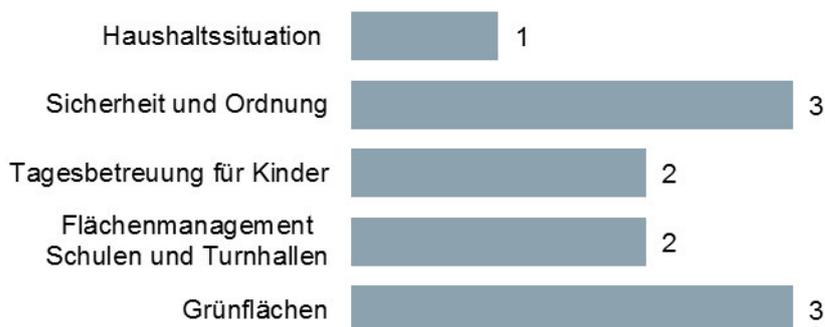
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

#### KIWI-Merkmale

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

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

#### KIWI



## → Zur Prüfung der Stadt Eschweiler

### Prüfungsablauf

Die Prüfung in Eschweiler wurde von Mitte Juli 2013 bis Mitte Juni 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Eschweiler 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	Miriam Reuter
Personalwirtschaft und Demografie	Werner Tschapke
Sicherheit und Ordnung	Werner Tschapke
Tagesbetreuung für Kinder	Werner Tschapke
Schulen	Christina Hasse
Grünflächen	Christina Hasse

Das Ergebnis je Prüfgebiet wurde mit den beteiligten Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch über alle Prüfungsergebnisse fand am 10. Juni 2014 statt.

## → Zur Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden 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

den Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

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

## **Benchmarking**

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

## **Konsolidierungsmöglichkeiten**

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

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

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

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls.

dargestellten Potenziale in den Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

### **GPA-Kennzahlenset**

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

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

Herne, den 12.03.2015

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen  
der Stadt Eschweiler  
im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Risikoszenario	14
Haushaltssolidierung	16
Haushaltssicherungskonzept	17
Kommunaler Steuerungstrend	18
Beiträge	19
Gebühren	22
Steuern	23
Gebäudeportfolio	23
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	30
Vermögenslage	30
Schulden- und Finanzlage	35
Ertragslage	43

## → Finanzen

### Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

### Haushaltssituation

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

### Haushaltsausgleich

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

## Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Eschweiler hat das Rechnungswesen zum 01. Januar 2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Der Prüfung liegen die testierten Jahresabschlüsse einschließlich des Jahres 2012 zugrunde. Anschließend basieren die Analysen auf den Haushaltsansätzen der Jahre 2013 und 2014 sowie auf den Daten der mittelfristigen Haushaltsplanung.

Mit der Einführung des NKF konnte die Stadt Eschweiler zunächst die genehmigte Haushaltssicherung verlassen. Da der Haushaltsplan 2010 den Verzehr der Ausgleichrücklage und mittelfristig die Überschreitung der Schwellenwerte gemäß § 76 GO NRW vorsah, befindet sich die Stadt Eschweiler seitdem in der Haushaltssicherung. Das Haushaltssicherungskonzept (HSK) des Jahres 2010 wurde auf Anregung der Kommunalaufsicht weiter konkretisiert, sodass die Genehmigung des HSK erst mit der ersten Fortschreibung im Jahr 2011 erfolgte. Mit der Möglichkeit, den Konsolidierungszeitraum zu erweitern, sieht die Stadt Eschweiler nach den Planwerten den Haushaltsausgleich erstmals im Jahr 2016 vor. Die Kommunalaufsicht hat den Haushaltsplan 2014 mit der vierten Fortschreibung des HSK 2010 bis 2016 unter Auflagen genehmigt.

Spätestens zum Stichtag 31. Dezember 2010 hat jede Kommune gemäß § 116 Absatz 1 GO einen Gesamtabchluss aufzustellen. Die Beteiligungsverhältnisse der Stadt Eschweiler sind umfangreich. Die Aufstellung des ersten Gesamtabchlusses ist im Jahr 2014 vorgesehen. Erst mit der Aufstellung der Gesamtabchlüsse erhält die Stadt einen umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Eschweiler“.

### → Feststellung

Die Stadt Eschweiler ist bisher ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Aufstellung von Gesamtabchlüssen gemäß § 116 GO nicht nachgekommen. Damit hat die Stadt Eschweiler keinen umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Eschweiler“. Insofern bestehen Unsicherheiten für die Haushaltswirtschaft und die Gesamtsteuerung.

## Jahresergebnisse und Rücklagen

Die vorliegenden Jahresergebnisse sind bis auf das Jahr 2007 durchweg negativ:

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

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	./.	944	-11.761	-4.814	-952	-23.019	-21.888
Höhe der allgemeinen Rücklage	112.165	112.081**	115.886**	113.985**	113.793**	95.547	60.464
Höhe der Ausgleichsrücklage	21.005	21.756**	9.995	5.180	4.229	0	0

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	0,1	keine Verringerung	1,6	0,2	16,0	36,7
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	./.	positives Ergebnis	8,8	3,8	0,8	19,5	22,9

\*) Eröffnungsbilanz 2007; \*\*) Veränderungen zum Vorjahr aus Korrekturen der Eröffnungsbilanz (zusätzlich zu Veränderungen durch das jeweilige Jahresergebnis)

Die Jahresergebnisse der Stadt Eschweiler unterliegen starken Schwankungen, die zumeist auf die Wechselwirkung zwischen Gewerbesteuererträgen und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen sind. Die Entwicklung der Jahresergebnisse zeigt eine Abhängigkeit der Finanzlage der Stadt von konjunkturellen Gegebenheiten und sogar von einzelnen Unternehmen.

Während im Jahr 2007 letztmalig ein positives Jahresergebnis erwirtschaftet werden konnte, verschlechtern sich die Ergebnisse der Folgejahre demgegenüber deutlich. Im Jahr 2008 war der Einbruch der Schlüsselzuweisungen um rund sechs Mio. Euro eine Folge hoher Gewerbesteuererträge im Jahr 2006, die zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen (Referenzzeitraum) herangezogen wurden. In den beiden darauffolgenden Jahren profitiert die Stadt Eschweiler aufgrund von Betriebsprüfungen von ungewöhnlich hohen Gewerbesteuererträgen. Die Nachveranlagung belief sich im Jahr 2009 auf 7,7 Mio. Euro und im Jahr 2010 auf 20,9 Mio. Euro. Damit kann die Stadt ihren Haushalt in den Jahren 2008 bis 2010 fiktiv ausgleichen, denn die Ausgleichsrücklage deckt die negativen Jahresergebnisse.

Aus den Mindererträgen bei den Schlüsselzuweisungen in den Jahren 2011 und 2012 folgen allerdings Fehlbeträge von je über zwanzig Mio. Euro. Damit wird die Ausgleichsrücklage im Jahr 2011 vollständig verzehrt. Außerdem wird die allgemeine Rücklage um mehr als fünf Prozent in zwei aufeinanderfolgenden Jahren verringert. Gemäß § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW tritt damit die Haushaltssicherung ein.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Eschweiler ist seit der Haushaltsplanung im Jahr 2010 zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet, da sie mit dem Verzehr der allgemeinen Rücklage die Schwellenwerte des § 76 GO NRW überschreitet.

Die starke prozentuale Verringerung der allgemeinen Rücklage im Jahr 2012 gegenüber dem Vorjahr wird dabei auch durch die Wertminderung der RWE-Aktien um 12,5 Mio. Euro beeinflusst. Die Stadt Eschweiler hat hier eine erfolgsneutrale Buchung gegen die allgemeine Rücklage vorgenommen, wie es die Änderung des § 35 GemHVO durch das NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG) erlaubt. Durch diese zusätzliche Verringerung der allgemeinen Rücklage entspricht deren prozentuale Minderung nicht der Fehlbetragsquote.

Im interkommunalen Vergleich stellt das Jahresergebnis 2012 den schlechtesten Wert der 29 Vergleichskommunen:

### Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-394	-394	186	-44	-82	-22	39	29

Die Haushaltsansätze der Jahre 2013 und 2014 sowie die mittelfristige Haushaltsplanung sehen tendenziell sich verbessernde Jahresergebnisse vor:

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-10.226	-10.405	-2.866	278	1.309
Höhe der allgemeinen Rücklage	48.743	38.338	35.472	35.472	35.472
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	278	1.587
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	17,3	21,3	7,5	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	17,3	21,3	7,5	positives Ergebnis	positives Ergebnis

\*) Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014 bzw. HSK 2010 - 2016

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2013 erfährt gegenüber der Planung mit einem negativen Ergebnis von rund 3,6 Mio. Euro eine deutliche Verbesserung. Dazu haben im Wesentlichen beigetragen: Höhere Gewerbesteuererträge (4,3 Mio. Euro), Erträge aus dem Einheitslasten-Abrechnungsgesetz (1,7 Mio. Euro) und geringere Versorgungsaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (jeweils um mehr als 0,7 Mio. Euro geringer).

Auch im Jahr 2014 kann die Stadt von rund 12,2 Mio. Euro überplanmäßigen Gewerbesteuererträgen einschließlich Zinsen profitieren, die durch eine Nachzahlung im Rahmen einer Betriebsprüfung generiert werden. Damit schließt die Stadt unter Umständen im Jahr 2014 mit einem positiven Ergebnis von rund 0,4 Mio. Euro ab. Die Wechselwirkungen mit von der Steuerkraft abhängigen Positionen, insbesondere die verminderten Schlüsselzuweisungen, werden allerdings im Jahr 2015 zu einem Fehlbetrag von rund 9,5 Mio. Euro führen.

#### → Feststellung

Die Jahresergebnisse der Stadt Eschweiler unterliegen starken Schwankungen. Nicht vorhersehbare, einmalige positive Effekte aus gesteigerten Gewerbesteuererträgen führen zu besseren Ergebnissen als in der Planung vorgesehen.

Auf die Frage, wie sich die Finanzlage der Stadt Eschweiler losgelöst von diesen Erträgen darstellen würde, geht die GPA NRW im Abschnitt „Kommunaler Steuerungstrend“ näher ein.

In der mittelfristigen Planung wirken sich die Konsolidierungsmaßnahmen des HSK zwar insgesamt positiv auf die Entwicklung der Jahresergebnisse aus. Dennoch wird die allgemeine Rücklage bis zum Jahr 2015 nach der Haushaltsplanung weiter stark verzehrt. Erst in den Jahren 2016 und 2017 prognostiziert die Stadt Eschweiler positive Jahresergebnisse, durch die die Ausgleichsrücklage wieder teilweise aufgefüllt werden kann.

Mit den Rechnungsergebnissen seit der Einführung des NKF und den prognostizierten Jahresergebnissen reduziert die Stadt Eschweiler im Eckwertevergleich ihre Rücklagen in einem Zeitraum von elf Jahren um mehr als 70 Prozent. Diese Entwicklung federn auch erhöhte Steuererträge aufgrund der Wechselwirkung mit den Schlüsselzuweisungen nicht wesentlich ab. Ebenso sind weitere Wertminderungen der RWE-Aktien zu erwarten.

→ **Feststellung**

Der stetige und im Eckwertevergleich hohe Eigenkapitalverzehr steht nicht im Einklang zu dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit. Außerdem belasten hohe Kreditverbindlichkeiten die künftigen Jahresergebnisse.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler muss ihre Haushaltssteuerung nachhaltig ausrichten. Dazu muss der eingeschlagene Konsolidierungskurs fortgesetzt werden. Ziel muss es sein, den Haushaltsausgleich dauerhaft zu gewährleisten. Deshalb darf sich die Leistungsfähigkeit nicht nur an schwankungsanfälligen und konjunkturabhängigen Ertragspositionen orientieren. Die Entschuldung muss oberste Priorität haben.

## **Strukturelle Haushaltssituation**

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

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

## **Strukturelles Ergebnis**

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Mittelwerte der letzten sechs Jahre. Zusätzlich werden positive wie negative Sondereffekte bereinigt.

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

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Eschweiler	
Jahresergebnis	-21.888
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	17.039
./. Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	2.200
= bereinigtes Jahresergebnis	-41.128
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte)	27.502
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-13.625</b>

Die Stadt Eschweiler hat auf das Jahr 2012 bezogen ein strukturelles Defizit von rund 13,6 Mio. Euro. Dieses wird geprägt durch die positiven Sondereffekte aus der Nachzahlung von Gewerbesteuern in den Jahren 2009 und 2010. Damit fällt das strukturelle Defizit besser aus als das negative Jahresergebnis von rund 22 Mio. Euro.

#### → Feststellung

Unter unveränderten Rahmenbedingungen besteht in Höhe von 13,6 Mio. Euro eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

### Haushaltsplanung

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

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

Die Stadt Eschweiler sieht zum Ende der mittelfristigen Haushaltsplanung ab dem Jahr 2016 den Haushaltsausgleich vor. Im Jahr 2017 rechnet sie mit einem positiven Jahresergebnis von

rund 1,3 Mio. Euro. Damit schließt sie planerisch die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2012.

Diese Entwicklung ist im Wesentlichen auf die gestaffelte Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer in den Jahren 2013 und 2015 zurückzuführen. Außerdem zeigt die Reduzierung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie der geplanten Personalaufwendungen positive Effekte. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Auswirkungen auf die entsprechenden Positionen der Ergebnisrechnung:

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

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B	8.126*	10.467	2.321	5,1
Gewerbesteuern	28.512	27.578	-935	-0,7
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	18.250	24.445	6.195	6,0
Schlüsselzuweisungen	12.814	26.135	13.320	15,3
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	26.100*	26.033	-67	-0,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	29.901*	29.144	-757	-0,5
Steuerbeteiligungen	4.682	3.545	-1.137	-5,4
Allgemeine Umlagen	29.410	35.531	6.121	3,9

\*) Rechnungsergebnis des Jahres 2012

Die Änderungsraten zum Jahr 2017 sind aufgrund der Sondereffekte allerdings zu relativieren. Im Einzelnen ergibt sich folgende Entwicklung:

**Grundsteuer B und Gewerbesteuer**

Das strukturelle Ergebnis der Gewerbesteuer ist von den Sondereffekten aus der Nachveranlagung eines Gewerbesteuerzahlers geprägt und führt in Eschweiler wiederkehrend zu insgesamt stark schwankenden Gewerbesteuererträgen. Die Stadt Eschweiler kann hier das hohe Ertragsniveau mittelfristig und damit nachhaltig nicht halten. Dem Vorsichtsprinzip folgend preist die Stadt Eschweiler Gewerbesteuerzahlungen dieses Betriebes sowie etwaige Nachzahlungen nicht in die mittelfristige Planung ein. Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist darüber hinaus konjunkturabhängig. Ebenso sieht die Stadt im HSK Hebesatzerhöhungen in zwei Stufen vor, die sie in die mittelfristige Planung einbezieht. Außerdem wurden in der mittelfristigen Planung der Steuererträge die Orientierungsdaten<sup>1</sup> zugrunde gelegt. Die Steigerungsraten der Grund-

<sup>1</sup> Orientierungsdatenerlass des Landes NRW für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung 2014-2017 vom 09. Juli 2013

steuer B lassen sich absehbar durch noch zu veräußernde Grundstücke in diversen Neubaugebieten realisieren.

### **Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern**

Die Stadt Eschweiler wendet bei den Gemeindeanteilen an der Einkommenssteuer die Orientierungsdaten an. Da es sich um regional unterschiedlich ausgeprägte Landesdurchschnittswerte handelt, bringt die Stadt Eschweiler für die mittelfristige Planung im Rahmen des Vorsichtsprinzips jährlich 0,2 Prozentpunkte in Abzug. Diese Erträge hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab, die die Stadt nicht aktiv steuern kann.

### **Schlüsselzuweisungen**

Wie bei den Steuererträgen ist das strukturelle Ergebnis der Schlüsselzuweisungen von dem niedrigen Niveau des Jahres 2008 (Wechselwirkung aus dem Referenzzeitraum) geprägt. Die Stadt Eschweiler berechnet die Schlüsselzuweisungen für die mittelfristige Planung anhand des geplanten Steueraufkommens und berücksichtigt dabei die Hebesatzerhöhungen entsprechend.

### **Personalaufwendungen**

Die Stadt Eschweiler plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Sie preist die absehbaren Fluktuationen und Neuzugänge auch im mittelfristigen Planungszeitraum ein. Die Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt die Stadt Eschweiler in Anlehnung an die Orientierungsdaten mit einem Prozent. Die Höhe der Personalaufwendungen kann aber nur stagnieren oder gesenkt werden, wenn die tatsächlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Mit dem Personalwirtschaftskonzept, das die Stadt Eschweiler im Rahmen der Haushaltssicherung aufgestellt hat, benennt sie verschiedene Absichten, den künftigen Personalbestand zu senken. Einsparpotentiale ergeben sich vor allem aus der Einstellungs- und Wiederbesetzungssperre. Sofern die Erfüllung pflichtiger Aufgaben gefährdet ist, trifft der Verwaltungsvorstand Einzelfallentscheidungen. Im HSK ist festgeschrieben, dass sich 60 Prozent der ausscheidenden Stellen konsolidieren lassen. Moneitär handelt es sich im Zeitraum 2012 bis 2017 insgesamt um rund eine Mio. Euro.

### **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**

Die Stadt Eschweiler geht davon aus, dass die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen mittelfristig im Durchschnitt stagnieren. Positive Effekte zeigt vor allem der Verzicht auf einzelne Aufwendungen und ein gesteigertes Sparbewusstsein, das durch die Verpflichtung zur Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes eingetreten ist. Energetische Sanierungsmaßnahmen, die mit Mitteln des Konjunkturpaketes II finanziert wurden, wirken sich entlastend aus. Für zeitliche Verschiebungen von Maßnahmen hat die Stadt Eschweiler zum Teil ergebniswirksam Rückstellungen gebildet. Insgesamt wurden die Planansätze im Rechnungsergebnis zwar regelmäßig unterschritten, sodass bisher die inflationären Preissteigerungen abgefangen werden konnten. Die Schere zwischen Plan- und Rechnungsergebnis verringert sich allerdings sukzessive. Um die Preissteigerungen auch mittelfristig kompensieren zu können, muss die Stadt Eschweiler folglich weitere Maßnahmen zur Reduzierung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ergreifen. Ansonsten birgt die Planung dieser wesentlichen Aufwandsposition ein Risiko für die Erreichung der Planziele der Stadt Eschweiler.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler muss zukünftig die inflationsbedingten Steigerungen durch geeignete Maßnahmen kompensieren. Ansonsten sind sie dem Vorsichtsprinzip folgend in die mittelfristige Planung der Sach- und Dienstleistungen aufzunehmen.

**Steuerbeteiligungen und allgemeine Umlagen**

Die Ausführungen zu dem Sondereffekt bei den Gewerbesteuern gelten für das strukturelle Ergebnis der Steuerbeteiligungen entsprechend. Die Entwicklung der Kreisumlage und der Steuerbeteiligungen sind wesentlich abhängig von der Steuerkraft der Kommunen. Die durch die Hebesatzanpassungen gesteigerten Steuererträge führen auch zu einer Erhöhung der Kreisumlage. Die Planung der Kreisumlage nimmt die Stadt Eschweiler wie bei den Schlüsselzuweisungen anhand des geplanten Steueraufkommens und der übrigen bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannten tatsächlichen Verhältnisse vor.

Die Risiken, die sich aus der derzeitigen Planung ergeben, werden im Abschnitt „Risikoszenario“ aufgegriffen und zum Teil exemplarisch bewertet.

**Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation**

**Kennzahlen im interkommunalen Vergleich**

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

**NKF Kennzahlenset 2012 in Prozent**

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Eschweiler
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	83,6	111,7	98,2	83,6
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	37,3	13,8
Eigenkapitalquote 2	34,8	84,3	64,2	39,3
Fehlbetragsquote	0,1	27,3	5,9	22,9
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	0,1	53,3	36,4	49,0
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,6	8,8
Drittfinanzierungsquote	31,0	112,7	53,5	41,0
Investitionsquote	10,1	286,2	75,3	49,4
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	67,6	107,4	89,5	67,6
Liquidität 2. Grades	6,0	1.430,4	149,3	6,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	37	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	25,0	7,3	24,1

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Eschweiler
Zinslastquote	0,1	8,3	2,7	2,7
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	46,2	74,1	57,6	47,3
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,4	16,1
Personalintensität	13,4	28,6	20,6	19,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	17,7	22,4
Transferaufwandsquote	36,2	51,7	43,5	42,8

#### Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Eschweiler
Jahresergebnis	-394	186	-44	-394
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-263	338	66	-263
Gesamtverbindlichkeiten	387	3.180	1.528	./.
Allgemeine Deckungsmittel	1.034	2.082	1.290	1.139

#### Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation der Stadt Eschweiler ist schlecht. Durch die Buchung der Wertminderung der RWE-Aktien von 12,5 Mio. Euro gegen die allgemeine Rücklage nähern sich die schon in der Vergangenheit unterdurchschnittlichen Eigenkapitalquoten im Jahr 2012 den Minimalwerten. Die hohe Fehlbetragsquote bestätigt diesen Eindruck. Der Aufwandsdeckungsgrad stellt im Vergleich sogar den Minimalwert. Die prognostiziert negativen Jahresergebnisse führen hier zu einer weiteren Verschlechterung der Quoten.

#### Vermögenslage

Das Sachanlagevermögen der Stadt Eschweiler ist geprägt durch das Straßen- und Kanalnetz sowie die Gebäude. Die Abschreibungen belasten den Haushalt der Stadt Eschweiler in vergleichsweise unterdurchschnittlichem Maße, da die ordentlichen Aufwendungen hoch sind und damit die Kennzahlen zur Intensität geringer ausfallen als in anderen Kommunen. Die ebenfalls unterdurchschnittliche Positionierung der Drittfinanzierungsquote lässt aber auf Potenziale schließen. Investitionsquoten unter 100 Prozent haben einen stetigen Vermögensverzehr zur Folge.

#### Finanzlage

Die Stadt Eschweiler ist stark abhängig von Liquiditätskrediten. Deshalb stellen sowohl der Anlagendeckungsgrad 2 als auch die Liquidität 2. Grades jeweils den Minimalwert im interkommunalen Vergleich, während sich die kurzfristige Verbindlichkeitsquote dem Maximalwert nähert. Aufgrund des aktuell niedrigen Zinsniveaus ist die Zinslastquote durchschnittlich. Allerdings besteht wegen des hohen Bestandes an Liquiditätskrediten ein erhöhtes Risiko zukünftiger Zinsänderungen, das durch die Stadt Eschweiler zusätzlich kompensiert werden muss.

## Ertragslage

Trotz der Hebesatzsteigerungen, die die Stadt Eschweiler in den Jahren 2013 und 2015 im Haushaltssicherungskonzept vorsieht, verfügt die Stadt nur über eine am Minimalwert liegende Steuerkraft. Dementsprechend gewinnen die Schlüsselzuweisungen für die Haushaltslage an Bedeutung. Die unterdurchschnittliche Positionierung der Personalaufwendungen ist auf die Ausgliederung der Kindertagesbetreuung und des Personals für den Bauhof zurückzuführen. Die Sach- und Dienstleistungsintensität ist überdurchschnittlich hoch. Hier schlagen vor allem die Aufwendungen für die Bauunterhaltung der Gebäude und das Straßennetz zu Buche.

## Weitere Kennzahlen

Die prekäre Haushaltslage bestätigt sich vor allem bei einem Blick auf die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Eschweiler. Sie bildet hier ebenso wie beim Jahresergebnis je Einwohner den Minimalwert. Mittelfristig wird der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zwar positiver ausfallen, den durchweg negativen Saldo aus Investitionstätigkeit aber erst ab dem Jahr 2016 decken können. Ob der hohe Verschuldungsgrad sich auch im Gesamtabschluss des Konzerns „Stadt Eschweiler“ bestätigt, wird der erste Gesamtabschluss zeigen, den die Stadt Eschweiler aufstellen muss.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2007, Haushaltssicherung seit 2010, Genehmigung für den Haushaltsplan 2014 und die vierte Fortschreibung des HSK 2010-2016 liegt vor
- bis auf 2007 aber durchweg negative Jahresergebnisse, erst ab 2016 prognostiziert positive Ergebnisse, gelegentlich starke Verbesserungen durch Einmaleffekte
- Verzehr der Ausgleichsrücklage im Jahr 2011
- in Höhe des strukturellen Defizits von 13,6 Mio. Euro (2012) besteht eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke
- unterdurchschnittliche und perspektivisch weiter sinkende Eigenkapitalquoten, Überschuldung zwischenzeitlich absehbar
- unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel, stark abhängig von konjunkturellen Gegebenheiten der Real- und Gemeinschaftssteuern und vom Finanzausgleich
- überdurchschnittlich hohe ordentliche Aufwendungen im interkommunalen Vergleich
- negative Selbstfinanzierungskraft, deckt erst ab dem Jahr 2016 die Investitionen
- Liquiditätskredite nahe dem Maximalwert, weiterhin hoher, aber rückläufiger Liquiditätsbedarf, Zinsänderungsrisiko
- Kreditbedarf für Investitionen, keine Entschuldung absehbar

- Vermögensstruktur geprägt vom Infrastrukturvermögen und Gebäuden, Anlagenabnutzungsgrad über 50 Prozent, konstant hohe Abschreibungsintensität bei leicht sinkenden Drittfinanzierungsquoten
- durch fehlende Gesamtabschlüsse keine Gesamtsicht des Konzerns „Stadt Eschweiler“, Risiko aus verbundenen Unternehmen, allein die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts übersteigen im Jahr 2010 den Mittelwert der Gesamtverbindlichkeiten

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Eschweiler mit dem Index 1.

## Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

### Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Planung der wesentlichen Erträge abhängig von konjunktureller Entwicklung	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung); Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
Planung der wesentlichen Aufwendungen berücksichtigt die Tarif-, Besoldungs- und Preissteigerungen nur bedingt	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung); Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
Fehlende Gesamtabschlüsse	Haushaltssituation (Haushaltsausgleich)
Reinvestitions- und Sanierungsbedarfe beim Straßennetz, dessen Anlagenabnutzung bei 70 Prozent liegt und langfristig zur Verfügung gestellt werden muss	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Vermögens-/Ertragslage)
Zinsänderungsrisiko aus hohen Liquiditätskrediten	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
Verluste bei verbundenen Unternehmen	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Finanzanlagen)

### Risikoszenario

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

Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Die Kommune muss diese Risiken individuell identifizieren. Darauf aufbauend entscheidet sie, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen

fen wird. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt daher eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren.

Die Stadt Eschweiler beabsichtigt bereits die Einführung eines solchen Risikomanagements, allerdings hatte die Aufstellung der Jahresabschlüsse bis dato eine höhere Priorität.

#### Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Personalaufwendungen	Annahme: jährliche Steigerung der Aufwendungen um ein Prozent	27.703	26.033	1.670
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	Annahme: zwei Prozent Preissteigerungen	31.201	29.144	2.057
Zinsaufwendungen	Annahme: Erhöhung des der Planung zugrunde liegenden Zinsniveaus für Liquiditätskredite um ein Prozent	27.732	27.541	191
<b>Saldo der Risiken</b>				<b>3.918</b>

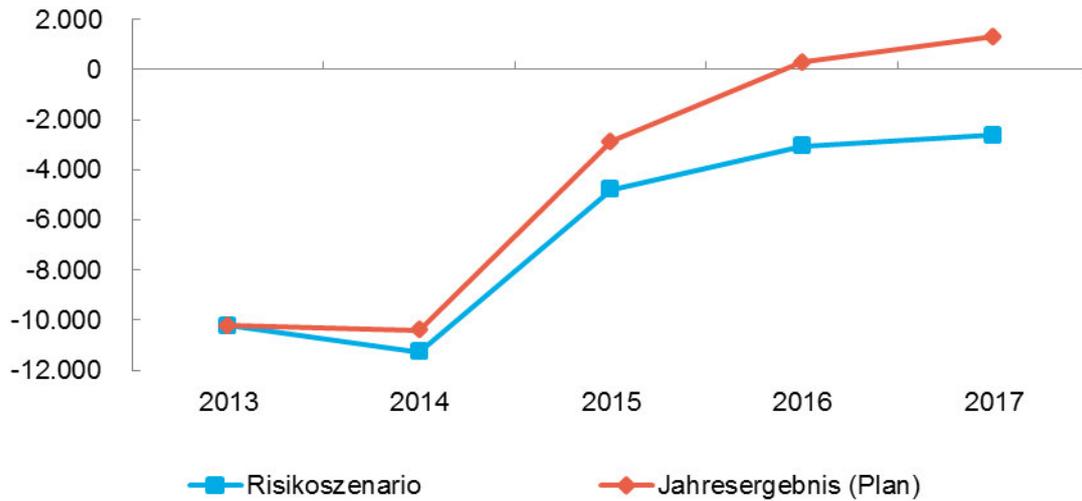
Da für die exemplarischen Positionen bereits die vorläufigen Rechnungsergebnisse des Jahres 2013 verfügbar waren, dient dieses Jahr als Basisjahr für die Risikobetrachtung.

Eine angenommene Inflationsrate von zwei Prozent sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen von zwei Prozent führen zu anderen Planwerten bei den Sach- und Dienstleistungen und den Personalaufwendungen. Bei letzteren wird diese Entwicklung durch die im HSK festgelegte Einstellungs- und Wiederbesetzungssperre zum Teil kompensiert. Deshalb wird das Risiko exemplarisch mit einer jährlichen Steigerung von einem Prozent beziffert.

Der hohe Bestand an Liquiditätskrediten birgt ein Zinsänderungsrisiko, das die Stadt Eschweiler kurzfristig und ohne Vorlaufzeit zu tragen hat. Die Bewertung dieses Risikos erfolgt deshalb anhand eines um ein Prozent gesteigerten Zinsniveaus. Dem zugrunde liegt die Planung der Stadt Eschweiler einschließlich des eigenen Zinsaufschlags sowie der Zinssicherungsmaßnahmen.

Das Risikoszenario stellt die möglichen Auswirkungen auf die Jahresergebnisse des mittelfristigen Planungszeitraums dar:

### Risikoszenario und Haushaltsplanung



Bei der exemplarischen Bewertung durch die GPA NRW ergibt sich eine mögliche Konsolidierungslücke von rund vier Mio. Euro innerhalb von fünf Jahren.

### Haushaltskonsolidierung

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

#### Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Beitragssätze nach KAG den Höchstsätzen annähern	Haushaltskonsolidierung (Beiträge)
kommunalen Gebäudebestand und damit Aufwendungen zur Bauunterhaltung reduzieren, Fokus auf Pflichtaufgaben richten	Gebäudeportfolio
Beteiligungen und verbundene Unternehmen dahingehend steuern, dass sie einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Finanzanlagen)
Bürgerschaftsprovisionen erheben	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage, Bürgerschaftsprovisionen)
kontinuierlicher Schuldenabbau, insbesondere durch Konzentration auf die Pflichtaufgaben und Verzicht auf neue Kredite	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Schulden- und Finanzlage, Finanzrechnung/ Verbindlichkeiten)

## Haushaltssicherungskonzept

Um die Haushaltslage mittel- bis langfristig konsolidieren und stabilisieren zu können, müssen zusätzliche finanzielle Ressourcen generiert und Aufwendungen reduziert werden. Die Kommune muss freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen.

Wenn auch einzelne Konsolidierungsmaßnahmen nicht unmittelbar ausreichen werden, trägt jeder einzelne Schritt und ein verstärktes Sparbewusstsein dazu bei, die Haushaltslage zu verbessern. Zur Reduzierung der Aufwendungen müssen freiwillige Aufgaben zurückgefahren und Aufwendungen im Pflichtbereich überprüft werden. Pflichtaufgaben bieten hohe Einsparpotenziale, die durch die Diskussion um die kommunalen Standards erschlossen werden können. Außerdem lassen sich durch das Vermeiden einer Netto-Neuverschuldung die Zinsaufwendungen drosseln. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben. Aber auch die Beteiligungen und verbundenen Unternehmen sind in den Konsolidierungsprozess der Kommune einzubeziehen.

Das mit der Aufstellung des Haushaltsplans 2014 durch die Stadt Eschweiler zum vierten Mal fortgeschriebene HSK 2010 bis 2016 fußt im Wesentlichen auf folgenden Konsolidierungsmaßnahmen:

- Hebesätze für die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer zeitlich gestaffelt anheben
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen reduzieren durch Verzicht auf ausgewählte Maßnahmen, verstärktes Sparbewusstsein und Begrenzung der Aufwendungen der Höhe nach
- Personalaufwendungen reduzieren durch Einstellungs- und Wiederbesetzungssperren sowie weitere Maßnahmen gemäß Personalwirtschaftskonzept
- freiwillige Leistungen kontinuierlich reduzieren

Die Stadt Eschweiler überprüft unterjährig regelmäßig im Rahmen der Berichterstattung an die Kommunalaufsicht, inwiefern die Konsolidierungsmaßnahmen gemäß HSK umgesetzt werden. Sie dokumentiert die Abweichungen entsprechend und legt sie dem Rat zur Kenntnis vor.

### → Feststellung

Die Verpflichtung zur Haushaltssicherung und damit die Notwendigkeit, die Haushaltslage nachhaltig zu stabilisieren, bilden den Rahmen für die Leistungs- und Handlungsfähigkeit der Stadt Eschweiler.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler muss im Rahmen der Haushaltskonsolidierung die ordentlichen Aufwendungen senken. Dazu sollte sie den Schwerpunkt verstärkt auf ihre Pflichtaufgaben legen.

Unter dieser Prämisse zeigt die GPA NRW weitere Möglichkeiten zur Konsolidierung auf, die den folgenden Ausführungen bzw. den anderen Teilberichten zu entnehmen sind.

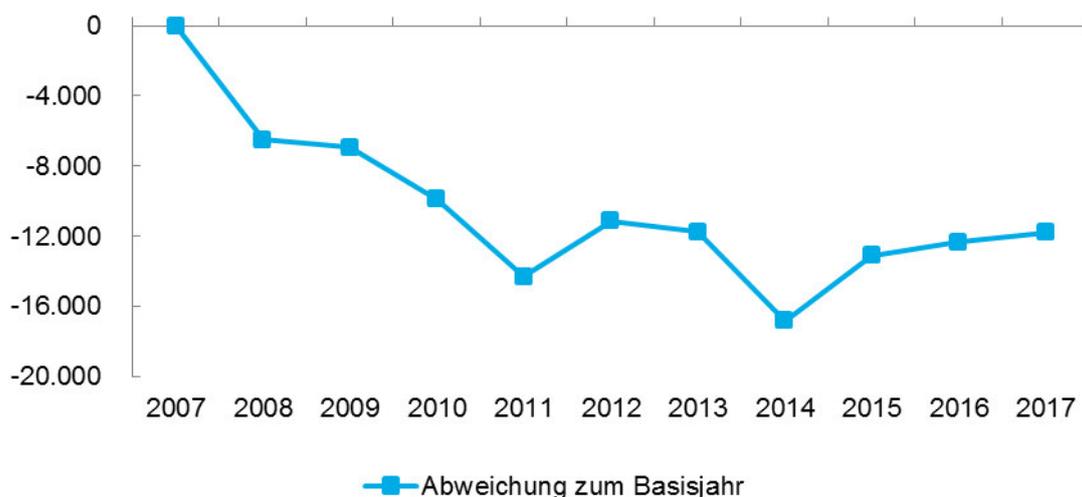
Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung einschließlich der Konsolidierungsanstrengungen der Stadt Eschweiler werden im Folgenden als „kommunaler Steuerungstrend“ aufgezeigt.

**Kommunaler Steuerungstrend**

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Als kommunalspezifische Bereinigungstatbestände wurden die Erträge aus der Erstattung der Konzessionsabgaben im Jahr 2012, die aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung erzielt werden konnten, berücksichtigt. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

**Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro**



Ausgehend vom Jahr der Eröffnungsbilanz (Basisjahr) zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse zunächst einen stark negativen Steuerungstrend, der sich mit dem Eintritt in die Haushaltssicherung ab dem Jahr 2010 stabilisiert. Die erzielten und prognostizierten Jah-

resergebnisse unterliegen aber auch im HSK erheblichen Schwankungen. Im Jahr 2011 führen verminderte Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und im Jahr 2014 die Maßnahmen zur Instandhaltung an der Waldschule sowie die Einrichtung der naturwissenschaftlichen Räume zu einem Knick in der Entwicklung des Steuerungstrends.

Der auch nach dem Jahr 2010 noch leicht negative Trend verdeutlicht, dass die Stadt Eschweiler ihre Haushaltswirtschaft trotz der Maßnahmen zur Haushaltssicherung nicht nachhaltig konsolidieren kann.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Eschweiler legt offen, dass die Konsolidierungsbemühungen aus der Haushaltssicherung zwar greifen, aber nicht ausreichen, die Haushaltswirtschaft nachhaltig zu stabilisieren oder gar zu verbessern.

Das kommunale Angebot, das die Stadt Eschweiler vor allem im Bereich der Gebäude vorhält, findet seine Begrenzung in der Leistungsfähigkeit durch allgemeine Deckungsmittel und strukturelle Gegebenheiten (schlechte Sozialstruktur, unterdurchschnittliches Kaufkraftniveau).

→ **Empfehlung**

Ziel der Stadt Eschweiler muss es sein, den Haushaltsungleich durch konkrete Konsolidierungsmaßnahmen wiederherzustellen und dauerhaft sicherzustellen. Dazu müssen die Aufwendungen reduziert werden. Folglich wird die Selbstfinanzierungskraft verbessert und die Entschuldung begünstigt.

**Beiträge**

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

**Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge (Tausend Euro)	1.258	1.346	1.367	1.265	1.253	1.233
Abschreibungen auf das Straßennetz (Tausend Euro)	4.560	4.700	4.683	4.661	4.606	4.559
<b>Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>29</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>27</b>

<sup>2</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen ist unterdurchschnittlich. Dies zeigt auch der interkommunale Vergleich des Jahres 2012:

**Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST) 2012**

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27	10	59	36	26	38	47	25

Bei einer gemittelten Drittfinanzierungsquote (2007 bis 2012) aus Beiträgen von rund 28 Prozent wurden demnach 72 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz ergebniswirksam.

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen gibt eher Aufschluss über die Entwicklung in der Vergangenheit. Dagegen kann die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen Aufschluss darüber geben, wie sich die Höhe der Sonderposten zukünftig entwickeln wird:

**Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent (PLAN\*)**

	2013	2014	2015	2016	2017
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen (Tausend Euro)	853	1.267	1.267	1.267	1.267
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen (Tausend Euro)	2.881	3.143	3.719	4.630	3.890
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau (Tausend Euro)	0	0	0	0	0
<b>beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau</b>	<b>30</b>	<b>40</b>	<b>34</b>	<b>27</b>	<b>33</b>

\*) Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014 bzw. HSK 2010 - 2016

Den Investitionsauszahlungen stehen auch im Planungszeitraum Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen entgegen. Die Stadt Eschweiler differenziert in der Finanzrechnung nicht die geplanten Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken für den Straßenbau. Diese beliefen sich in der Vergangenheit auf durchschnittlich 33.000 Euro pro Jahr. Daraus ergeben sich Unsicherheiten für die Finanzplanung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte aus Transparenzgründen auch die Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken für den Straßenbau in der Finanzplanung gesondert ausweisen.

Unter Annahme mittelfristiger Auszahlungen in derselben Höhe werden durchschnittlich 32 Prozent der Investitionsauszahlungen im Straßenbau durch Beiträge finanziert. Es ist also perspektivisch von einer leicht gesteigerten, aber immer noch unterdurchschnittlichen Refinanzierung auszugehen.

### → **Feststellung**

Die unterdurchschnittlichen Drittfinanzierungsquoten aus Beiträgen lassen auf Ertragspotenziale schließen.

Die Stadt Eschweiler sieht im Planungszeitraum diverse Maßnahmen zur Erhaltung des Straßenzustands vor. Dabei hat sie durch einen Grundsatzbeschluss festgelegt, Arbeiten am Kanalnetz mit denen an der Straßensubstanz zu kombinieren, um unwirtschaftliche Doppelarbeiten zu vermeiden. Von diesem wird jedoch in Einzelfällen aus finanziellen Gründen abgewichen, da im Rahmen des HSK keine Netto-Neuverschuldung im teil- und unrentierlichen Bereich zulässig ist.

In der Planungs- und Durchführungsphase des Straßen- und Kanalbaus werden alle zuständigen Fachbereiche frühzeitig eingebunden. Ebenso prüft die Beitragsabteilung die Refinanzierungsmöglichkeiten unter strategischen Aspekten. Die Stadt Eschweiler geht bei Bauvorhaben in der Praxis nach eigener Auskunft einheitlich vor und hat die Vorgehensweise innerhalb der Verwaltung schriftlich fixiert. Sie stellt die Entwürfe der Planungen den Bürgern vor und beteiligt die politischen Gremien entsprechend. Die organisatorischen Rahmenbedingungen zur vollständigen und zeitnahen Abrechnung der Beiträge sind damit gegeben.

Die Stadt Eschweiler begünstigt durch die Erhebung von Vorausleistungen und Ablöseverträgen, dass Einzahlungen zeitnah erzielt werden können. Erhaltene Anzahlungen unterstützen die Finanzierung während der Bauphase. Des Weiteren schließt die Stadt Eschweiler regelmäßig Erschließungsverträge und erreicht somit eine hundertprozentige Kostendeckung.

Die bisher leicht unterdurchschnittlichen Drittfinanzierungsquoten bei den Straßen weisen darauf hin, dass die Stadt Eschweiler ihre satzungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten noch nicht voll ausschöpft. Sie verfügt zwar über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB, die den kommunalen Anteil des beitragsfähigen Aufwands auf zehn Prozent beschränkt. Ebenso hat die Stadt Eschweiler eine Straßenbaubeitragssatzung nach dem KAG erlassen. Diese sieht vor, dass sich die Anteile der Beitragspflichtigen im mittleren Bereich des vom Städte- und Gemeindebund vorgegebenen Rahmens bewegen. Die angespannte Haushaltslage erfordert aber, dass die Stadt Eschweiler den Grundsätzen des § 77 Abs. 1 GO folgend den gesetzlich zulässigen Rahmen zur Beschaffung der Finanzmittel ausschöpft. Am Beispiel des Jahres 2014 würde sich durch die Annäherung der Anteile der Beitragspflichtigen an die Höchstgrenzen ein Potenzial von rund 220.000 Euro und im Jahr 2016 von rund 160.000 Euro ergeben.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte die Anteile der Beitragspflichtigen an dem beitragsfähigen Aufwand im Straßenbau für künftige Baumaßnahmen den gesetzlich zulässigen Höchstgrenzen annähern. Dadurch verbessert sich perspektivisch sowohl die Ertrags- als auch die Liquiditätssituation.

Die perspektivisch notwendigen Reinvestitionen beim Straßennetz sind grundsätzlich beitragsfähig. Wenn die Stadt Eschweiler hier ihre gesetzlich zulässigen Möglichkeiten ausnutzt, kann sie durch Ablöse- und Vorausleistungen die anteilige Finanzierung entsprechend der Höhe der Anteile der Beitragspflichtigen nach KAG sichern. Anschließend entlasten die Sonderposten für Beiträge die Ergebnisbelastung durch Abschreibungen.

Die Satzung sieht ferner keine Abrechnung der Wirtschaftswege vor, die in Eschweiler nach Kilometern denselben Umfang wie die Gemeindestraßen haben. Sie hat eine Vereinbarung mit der Ortsbauernschaft getroffen, nach der sie lediglich das Material zur Erhaltung der Wirtschaftswege stellt und die ansässigen Landwirte die Reparaturarbeiten an den Wirtschaftswegen selbst durchführen. Die Aufwendungen der Stadt belaufen sich nach Auskunft der Verwaltung auf rund 5.000 Euro pro Jahr. Daneben besteht noch eine Gewährleistung durch den ehemaligen Tagebaubetreiber für die gut ausgebauten Wirtschaftswege rund um den Blausteinsee.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass die Stadt Eschweiler eine wirtschaftliche Lösung zur Unterhaltung ihrer Wirtschaftswege gefunden hat.

## **Gebühren**

Die Gebührenhaushalte Bestattungswesen, Abwasser- und Abfallbeseitigung sowie Straßenreinigung und Winterdienst hat die GPA NRW in der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2008<sup>3</sup> bereits näher untersucht. Es ist positiv zu bewerten, dass die Stadt Eschweiler die Gebührenkalkulationen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte vornimmt. So wird vor allem der Substanzerhalt des umfangreichen Kanalnetzes aus den Gebühren gewährleistet.

Den kalkulatorischen Zinssatz hat die Stadt Eschweiler gegenüber der letzten Prüfung dem sinkenden Zinsniveau angepasst. Da sie davon ausgeht, dass das Vermögen auch in der Vergangenheit fremdfinanziert wurde, orientiert sie sich am maßgeblichen langfristigen Durchschnittszinssatz für öffentliche Anleihen. Den kalkulatorischen Zinssatz setzt die Stadt Eschweiler deshalb aktuell mit 6,5 Prozent an. Durch jährliche Vor- und Nachkalkulationen ermittelt die Stadt die Anteile, die dem Sonderposten für den Gebührenaussgleich zugeführt werden müssen.

Die Stadt Eschweiler hat die Empfehlungen weitestgehend umgesetzt. Im Bereich Friedhof konnten die Überhangflächen von 25 auf 19,5 Prozent reduziert werden. Ebenso wurde hier inzwischen die kalkulatorische Verzinsung in die Kalkulation einbezogen. Die „Wirtschaftsbetriebe Eschweiler“ (WBE) führen die Aufgaben für die gebührenrechnenden Bereiche der Stadt Eschweiler noch immer auf der Basis von Pauschalabrechnungen aus. Allerdings wurden hier beispielsweise im Rahmen der aktuellen Straßenreinigungssatzung differenziertere Leistungsstandards vereinbart.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass die Stadt Eschweiler in den Gebührenkalkulationen ihre rechtlich zulässigen Möglichkeiten ausschöpft. Dadurch werden zusätzliche Belastungen des Haushalts vermieden.

Die Kosten für die Sonderreinigung nach dem Rosenmontagszug von rund 22.000 Euro werden entgegen der Empfehlung aus der letzten überörtlichen Prüfung weiterhin durch die Stadt getragen und den Veranstaltern nicht in Rechnung gestellt. Hierbei handelt es sich um eine freiwillige Leistung.

<sup>3</sup> Vgl. GPA NRW, Überörtliche Prüfung der Stadt Eschweiler von Dezember 2007 bis Juni 2008, S. Fi-17 ff.

## Steuern

Um die Ertragslage zu verbessern, hat die Stadt Eschweiler im Rahmen der Haushaltskonsolidierung Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer in ihr Haushaltssicherungskonzept aufgenommen. Im Jahr 2013 wurde der Hebesatz der Grundsteuer B in einem ersten Schritt von 413 auf 450 vom Hundert angehoben. Damit ordnet sich die Stadt Eschweiler folgendermaßen ein:

### Hebesätze des Jahres 2013 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Eschweiler	Kreis Aachen	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	270	328	280	253
Grundsteuer B	450	498	489	457
Gewerbesteuer	430	450	461	414

Im Jahr 2015 ist eine weitere Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B auf 490 von Hundert vorgesehen. Ebenso steigt dann der Hebesatz der Gewerbesteuer auf 460 von Hundert. Die Hebesätze der Stadt Eschweiler reichen erst ab dem Jahr 2015 an die des Umfeldes heran. Bis dahin ist zu erwarten, dass sich die durchschnittlichen Hebesätze der Vergleichskommunen noch erhöhen.

#### → Feststellung

In Anbetracht der schlechten Haushaltslage sind perspektivisch weitere Hebesatzerhöhungen vertretbar, um den Aufwand aus dem Werteverzehr des kommunalen Angebots und den hohen Kreditverbindlichkeiten dauerhaft zu refinanzieren.

## Gebäudeportfolio

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

Die Bauverwaltung ist bei der Stadt Eschweiler für den Gebäudebestand zuständig. Die Lage- und Flächenangaben sowie Bewirtschaftungskosten der meisten kommunalen Gebäude werden zentral erfasst (Gebäudekataster). Die Stadt Eschweiler nimmt dadurch insbesondere den Zustand und die Energieeffizienz der Gebäude anhand interner Controlling-Instrumente in den Blick und plant die Maßnahmen zur Instandhaltung und Sanierung. Ebenso hält die Stadt Eschweiler aber auch Flächen für einzelne Aufgaben vor, die nicht durch die Bauverwaltung betreut werden. Hier handelt es sich beispielsweise um vermietete Wohnungen oder Gebäude, die durch die WBE (Bauhof) genutzt werden oder die in die „Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche“ als Anstalt des öffentlichen Rechts (BKJ) ausgelagert sind. Ebenso ist ein größerer Wohnungs- und Gewerbeflächenbestand in die „Strukturförderungsgesellschaft mbH &

Co. KG“ ausgelagert. Den Flächenbedarf stellen die für die jeweilige Aufgabe zuständigen Fachbereiche fest. Dennoch kann nur durch einen umfassenden Überblick an zentraler Stelle gewährleistet werden, dass die Flächen optimal ausgenutzt und nicht benötigter Gebäudebestand abgestoßen oder anderen Nutzungen zugeführt wird.

→ **Empfehlung**

Der Gebäudebestand, der zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben benötigt wird, sollte an zentraler Stelle abschließend erfasst werden.

Weiterhin ist es für die wirksame Steuerung des Gebäudeportfolios sinnvoll, die Daten transparent aufzubereiten. Die Stadt Eschweiler hat zwar für die meisten kommunalen Gebäude die energetischen Daten in Excel-Tabellen zusammengefasst. Aber erst anhand von sogenannten „Gebäudesteckbriefen“ können die wesentlichen gebäudebezogenen Daten systematisch zusammengefasst und entsprechend ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte die einzelnen Gebäude anhand eines „Steckbriefs“ erfassen, der neben der Lage, den Eigentumsverhältnissen, Nutzungsart, Flächendaten auch Auskunft über die Liegenschaftsvollkosten, Erträge, absehbare Investitions- und Instandhaltungsbedarfe sowie den tatsächlichen Zustand gibt.

Ferner bedarf es auch der Kenntnis über die relevanten Einflussfaktoren auf die Gebäudenutzung bzw. den Flächenverbrauch. Beispielsweise spielen die finanzwirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die demografische Entwicklung, strukturelle Gegebenheiten, rechtliche Rahmenbedingungen sowie nicht zuletzt die Interessen von Einwohnerschaft und Politik hier eine Rolle.

Auf dieser Grundlage ist dann im nächsten Schritt eine systematische und objektive Strukturierung und Analyse des Immobilienbestandes nach Stärken und Schwächen unter Berücksichtigung folgender Kriterien bzw. Aspekte möglich:

- Anzahl und Art der Gebäude (insbesondere auch atypische Gebäudenutzungen),
- Anteil/Umfang angemieteter Objekte/Flächen an Gesamtflächen als Indikator für Flächenflexibilität,
- Ermittlung der Flächeneffizienz (Verhältnis Nutzfläche/Bruttogrundfläche je Objekt),
- Kostenstruktur der Gebäude (z. B. hohe Betriebskosten wegen schlechtem Gebäudezustand, hoher künftiger Sanierungsbedarf),
- Nutzerstruktur der Gebäude/Nutzungsintensität,
- Umfang der Drittnutzungen/Nebennutzungen,
- Bauliche/energetische Gebäudezustände,
- Umfang der eigenen (Kommune und Gesellschaften) Aufwendungen durch Personal- und Sachkosten zum Betrieb und der Unterhaltung der Immobilien,
- Umfang der Investitions- und/oder Betriebskostenzuschüsse für Immobilien, die Dritte betreiben (Vereine/kirchliche Träger/Sozialträger).

Die kommunalen Gebäude sind im Haushalt der Stadt Eschweiler den Produkten der Bauverwaltung und nicht je Nutzungsart den Budgets der Fachbereiche zugeordnet. Damit bestehen für die Fachbereiche als Nutzer keine Anreize, die Kosten zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Aufwendungen für die laufende Bewirtschaftung und Bauunterhaltung sollten durch interne Leistungsbeziehungen den Budgets der zuständigen Fachbereiche zugeordnet werden. Damit werden die Produktverantwortlichen durch mehr Transparenz für die Kosten sensibilisiert.

Der interkommunale Vergleich zeigt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Eschweiler über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Hohe Kennzahlenwerte sowie Gebäudearten, die andere Kommunen überwiegend nicht vorhalten, bieten Anlass für eine kritische Betrachtung. Darüber hinaus entwickelt die GPA NRW Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben. Im Teilbericht Schule werden Schulgebäude und Turnhallen untersucht.

**Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche (BGF)**

Nutzungsart	Fläche absolut
Schule	98.349
Jugend	9.737
Sport und Freizeit	13.264
Verwaltung	15.678
Feuerwehr / Rettungsdienst	8.392
Kultur	8.882
Soziales	7.347
sonstige Nutzungen	34.810
<b>Gesamt</b>	<b>196.458</b>

Die Wirtschaftlichkeit vieler kommunaler Flächen lässt sich über die Einwohnerzahl bzw. bestimmte Einwohnergruppen (Nutzer) beurteilen. Deshalb wird analysiert, wie sich die Flächen in Relation zur Einwohnerzahl interkommunal einordnen:

**Flächen nach Nutzungsarten in m<sup>2</sup> BGF je 1.000 Einwohner**

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Eschweiler
Schule	1.270	2.816	1.998	1.771
Jugend	107	370	193	175
Sport und Freizeit	36	885	237	239
Verwaltung	141	442	246	282
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	304	154	151
Kultur	27	456	214	160
Soziales	16	221	118	132

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Eschweiler
sonstige Nutzungen	96	1.268	551	627
<b>Gesamtfläche</b>	<b>2.667</b>	<b>4.852</b>	<b>3.738</b>	<b>3.537</b>
<b>Summe Bilanzposition "sonstige Gebäude"</b>	<b>802</b>	<b>2.425</b>	<b>1.529</b>	<b>1.591</b>

Bezieht man die Flächendaten auf die Einwohner, ergibt sich insgesamt ein leicht unterdurchschnittlicher Flächenverbrauch. Allerdings sind die Flächen der sonstigen Gebäude insgesamt überproportioniert. In Relation zur Gemeindefläche zeigen sich bei allen Nutzungsarten überdurchschnittliche Gebäudeflächen.

In vier einzelnen Bereichen (Sport und Freizeit, Verwaltung, Soziales und sonstige Nutzungen) überschreitet die Stadt Eschweiler die jeweiligen Mittelwerte. Im Einzelnen unterhält die Stadt Eschweiler folgende Gebäudegruppen:

- Die Schulgebäude mit Turn- und Sporthallen, die für den Schulsport genutzt werden, stellen die größte Gebäudegruppe. Gemessen an den Schülerzahlen sind die Flächen mittelfristig überproportioniert. Dieser Flächenbedarf wird im Teilbericht „Schulen“ gesondert betrachtet.
- Das Flächenangebot für Jugend ist geprägt von insgesamt 29 Kindertagesstätten. Diese Aufgabe ist grundsätzlich der BKJ übertragen. Einzelne Kindertagesstätten, die von der Arbeiterwohlfahrt oder der Caritas betrieben werden, liegen aber in der Obhut der Stadt selbst. Das ist auf die von der Stadt angestrebte Trägervielfalt zurückzuführen. Die Stadt Eschweiler deckt damit flächenmäßig den Bedarf für die Kindertagesbetreuung noch nicht vollständig ab. Diesen ermittelt sie jährlich im Rahmen einer Trägerkonferenz. Um weiteren Bedarf zu decken, richtet sie unter anderem in frei werdenden Räumen der Hauptschule Dürwiß eine weitere Kindertagesstätte ein. Insgesamt hat sich die Stadt Eschweiler nach eigener Ansicht mit dem vorgehaltenen Betreuungsangebot einen Standortvorteil für junge Familien gegenüber den umliegenden Kommunen geschaffen (siehe Vorbericht und Teilbericht „Tagesbetreuung für Kinder“).
- Für Sport und Freizeit werden zwölf Sportplatzgebäude sowie ein Hallenbad, ein Freibad und Gebäude am Blausteinsee unterhalten. Die Sportplatzgebäude werden den ortsansässigen Vereinen gegen Beteiligung an den Bewirtschaftungskosten, aber mietfrei zur Verfügung gestellt. Die Stadt Eschweiler betreibt hierdurch indirekt Jugendförderung, indem sie die Kosten für die Bauunterhaltung übernimmt. Um den Gebäudebestand zu reduzieren setzt sich die Stadt aktiv dafür ein, dass Vereine fusionieren oder die Sportstätten gemeinschaftlich nutzen. Darauf wird auch im Teilbericht „Grünflächen“ noch näher eingegangen. Das Hallenbad dient unter anderem dem Schulschwimmen.
- Das Verwaltungsgebäude erscheint flächenmäßig im interkommunalen Vergleich etwas überproportioniert. Die Hochbauweise über mehrere Stockwerke mit entsprechenden Allgemeinflächen kann hier zu der höheren Positionierung im interkommunalen Vergleich führen.
- Der Flächenbedarf für den Feuerwehr- und Rettungsdienst wird bei der Stadt Eschweiler in der Regel alle fünf Jahre anhand eines Brandschutzbedarfsplans ermittelt. Der zu aktualisierende Brandschutzbedarfsplan des Jahres 2008 sah bereits Erweiterungen vor,

die inzwischen in die mittelfristige Haushaltsplanung aufgenommen wurden. Hier wird sich die bisher unterdurchschnittliche Positionierung der Flächen also perspektivisch erhöhen.

- Dem unterdurchschnittlichen Raumangebot für Kultur sind im Wesentlichen drei Festhallen, der Talbahnhof, eine Bibliothek im Rathaus sowie eine Volkshochschule zugeordnet. Die Festhallen in Dürwiß und Weisweiler sowie der Talbahnhof sind zwar umsatzabhängig an einen Gastronomiebetrieb verpachtet, dennoch trägt die Stadt Eschweiler anfallende Bauunterhaltungskosten. Bei der Festhalle in Kinzweiler erstattet der Förderverein dagegen nur die Nebenkosten und die Kosten für kleinere Bauunterhaltungen. Der Talbahnhof wird als Gaststätte, als Raum für kulturelle Veranstaltung und als Ausstellungsfläche genutzt. Eine Gewinnbeteiligung hat die Stadt mit dem Pächter aktuell nicht vereinbart. Auch für die Volkshochschule und deren Verwaltung wird eigens ein Gebäude vorgehalten. Andere Kommunen nutzen hier ausschließlich die Klassenräume der Schulen während der unterrichtsfreien Zeiten.
- Zur Aufgabenerfüllung im sozialen Bereich hält die Stadt Eschweiler ein überdurchschnittliches Flächenangebot vor allem in Form von Asylanten-, Übergangs- und Obdachlosenwohnheimen vor. Hier setzt die Stadt auf die Konzentration der Wohnungen an bestimmten Standorten, um dem sozialen Miteinander der Bewohner entgegen zu kommen. Da es sich um eigenen Wohnungsbestand handelt, kommt die Stadt voll für die Unterhaltung auf. Die Stadt plant hier zukünftig einen Neubau, demgegenüber dann aber auch Altbestand abgestoßen werden soll. Die Anmietung von Wohnflächen wäre hier beispielsweise eine Alternative, um dem wechselnden Bedarf gerecht zu werden und zwischenzeitliche Leerstände zu vermeiden.
- Die sonstigen Gebäude umfassen die Friedhofshallen, diverse vermietete Wohnungen der Stadt, den Bauhof, einen Schlachthof, eine ehemalige Schule und den Hauptbahnhof. Diese kommunalen Gebäude (außer Bauhof und Friedhofshallen) sind zwar - zum Teil auch vollkostendeckend - vermietet, dennoch kommt die Stadt Eschweiler für die Bauunterhaltung der zum Teil großen Gebäudekomplexe auf. Außerdem belasten die Abschreibungen die Ergebnisrechnung. Es handelt hier unter anderem um freiwillige Leistungen der Stadt, die im Rahmen der Haushaltssicherung zu hinterfragen sind. Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt beispielsweise die ehemalige Waffelfabrik veräußert.

Darüber hinaus unterhält die Strukturförderungsgesellschaft mbH & Co. KG als hundertprozentige Beteiligung der Stadt Eschweiler rund zwei Drittel der sonstigen Gebäudeflächen. Ihre Aufgabe ist es, circa 300 Wohnungen mit insgesamt rund 18.000 m<sup>2</sup> zu vermieten. Die Wohnungen werden vorwiegend an sozial Schwache vermietet. Nach Ansicht der Stadt Eschweiler besteht aus strukturellen Gründen Bedarf an sozialverträglichem Wohnraum. Ebenso obliegt der GmbH die Vermietung von rund 5.000 m<sup>2</sup> Gewerbefläche. Inwiefern die Strukturförderungsgesellschaft zur Haushaltskonsolidierung beitragen kann, wird im Abschnitt „Finanzanlagen“ beleuchtet.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Eschweiler hält sowohl auf die Gemeindefläche als auch auf die Einwohner bezogen zum Teil auch für freiwillige Aufgaben überdurchschnittlich hohe Gebäudeflächen vor.

Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten stellt den Bezug her zwischen den bereitgestellten Gebäudeflächen und den Bilanzwerten. Damit lassen sich die Auswirkungen eines zielgerichteten, bedarfsorientierten Flächenmanagements auf die Haushaltswirtschaft besser beurteilen. Die Größenordnung des in den Gebäuden gebundenen Vermögens ergibt sich im Verhältnis zum Straßenvermögen sowie der Finanzanlagen.

### Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Eschweiler
Kinder- und Jugendeinrichtungen	22	346	140	24
Schulen*	864	2.366	1.405	928
sonstige Gebäude**	2	1.576	727	611

\*) ohne Turn- und Sporthallen, die unter „sonstige Gebäude“ enthalten sind; \*\*) Wohnbauten, sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude und sonstige Bauten auf fremdem Grund und Boden

Die Stadt Eschweiler liegt im Bereich der Kinder- und Jugendeinrichtungen am Minimalwert der Vermögenswerte, da die Kindertageseinrichtungen größtenteils in die BKJ ausgelagert sind und seither nicht mehr in der städtischen Bilanz ausgewiesen werden.

Der unterdurchschnittliche Wert der sonstigen Gebäude ist vor allem auf den hohen Anlagenabnutzungsgrad, auf den nachfolgend noch eingegangen wird, zurückzuführen. Der Wohnungsbestand der Strukturförderungsgesellschaft ist nicht Bestandteil des Anlagevermögens im Kernhaushalt.

Der bilanzielle Wert der Schulen nähert sich dem Minimalwert, sodass von einem hohen Abnutzungsgrad dieser größten Gebäudegruppe auszugehen ist. Der Eindruck bestätigt sich bei einem Blick auf die Altersstruktur.

Neben dem Bedarf sind die aus dem Vermögen resultierenden Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen auch wesentlich von dessen Altersstruktur abhängig. Der Anlagenabnutzungsgrad (Gegenüberstellung von Gesamt- und Restnutzungsdauer) gibt Hinweise darauf, ob bereits ein Investitions- oder Sanierungsstau eingetreten ist. Mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Eschweiler einen der größten Bewertungsspielräume. Einerseits bestimmen sich dadurch die Ergebnisbelastungen in Form von Abschreibungen (siehe Abschnitt „Bilanzielle Abschreibungen“). Andererseits besteht die Gefahr von außerplanmäßigen Abschreibungen, wenn die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt. Außerdem können dann Ersatzinvestitionen notwendig werden. Bei den Restnutzungsdauern handelt es sich um einen Durchschnittwert der Objekte mit derselben Gesamtnutzungsdauer. Demnach können einzelne Objekte eine kürzere oder längere Restnutzungsdauer aufweisen.

Die Anlagenabnutzungsgrade der kommunalen Gebäude, insbesondere der Schul- und sonstigen Geschäftsgebäude, liegen bereits zwischen 60 und 70 Prozent. Dabei wurden mittlere Gesamtnutzungsdauern von 60 Jahren für die Gebäude festgelegt. Nach Auskunft der Verwaltung lässt der Gebäudezustand nicht auf kürzere Nutzungsdauern schließen, sodass kein Risiko aus vorzeitigen Abschreibungen besteht.

### → **Feststellung**

Die buchhalterischen Restnutzungsdauern der kommunalen Gebäude liegen nur noch bei rund 20 Jahren. Dadurch ergibt sich für die Stadt Eschweiler die Möglichkeit, die Notwendigkeit der einzelnen kommunalen Gebäude sukzessive zu hinterfragen und ggf. auf Reinvestitionen zu verzichten.

Die Stadt Eschweiler hat dem Vermögensverzehr bei den Gebäuden durch Abschreibungen von jährlich rund 1,5 Mio. Euro entgegengewirkt, indem sie die Schulen vor allem im Jahr 2011 durch Investitionen aufgewertet hat. Im Wesentlichen wurde hier die Willi-Fährmann-Schule für 4,1 Mio. Euro saniert und am Gymnasium Preyerstraße für 2,7 Mio. Euro eine Mensa für die offene Ganztagsbetreuung angebaut. Die durchschnittliche Investitionsquote für die Schulen lag damit seit Einführung des NKF bei rund 100 Prozent. Mittelfristig plant die Stadt noch die Zusammenlegung der Hauptschulen Dürwiß und Eschweiler im Schulzentrum Stadtmitte für insgesamt rund 6,5 Mio. Euro. Das Hauptschulgebäude in Dürwiß soll danach durch die Grundschule für die offene Ganztagschule genutzt und als Kindertagesstätte umgenutzt werden. Außerdem schlägt die Sanierung der Gesamtschule (Schulzentrum Jahnstraße) mit weiteren 2,8 Mio. Euro Investitionen in den Jahren 2013 und 2014 zu Buche.

Bei den sonstigen Gebäuden übt die Stadt Eschweiler aktuell investive Zurückhaltung. Die durchschnittliche Investitionsquote liegt hier bei 50 Prozent. In der Vergangenheit hat die Stadt Eschweiler beispielsweise in den Umbau des Hauptbahnhofs und die Sanierung des Feuerwehrgerätehauses in Weisweiler aus Mitteln des Konjunkturpaketes II investiert. Mittelfristig plant sie noch Erweiterungen im Bereich der Feuerwehr mit einem Volumen von 1,5 Mio. Euro. Außerdem ist die Neuerrichtung von Obdachlosenunterkünften im Umfang von rund zwei Mio. Euro vorgesehen.

Nur durch eine vorausschauende und langfristige Investitionsstrategie können die kommunalen Aufgaben zielgerichtet erfüllt werden. Die fortwährende Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs und die entsprechende Anpassung des kommunalen Angebots sind dazu unerlässlich. Dabei ist der demografische Wandel mit zu berücksichtigen. Es gilt, die Gebäudestrukturen möglichst flexibel und multifunktional zu gestalten. Neben der Veräußerung von Gebäuden kommt hier beispielsweise Leichtbauweise, Mehrfach- oder Umnutzung in Frage. Im Kindergartenbereich hat die Stadt Eschweiler hier in der Vergangenheit bereits mit einer Containerlösung gearbeitet, um einen temporären Flächenbedarf zu decken.

Insgesamt führt die Stadt Eschweiler frei werdende Flächen eher anderen Nutzungen zu, anstatt die Gebäudekomplexe ganz oder teilweise zu veräußern. Dadurch muss sie mindestens für die Kosten der Bauunterhaltung aufkommen, denn diese werden zumeist nicht im Rahmen einer Vollkostenrechnung in die Kalkulation der Miet- und Nebenkosten einbezogen.

Unabhängig von der interkommunalen Positionierung in Bezug auf die Einwohner zwingt die schlechte Haushaltslage die Stadt Eschweiler dazu, den Fokus auf die Pflichtaufgaben zu richten. Gerade große und für eine Kommunalverwaltung eher untypische sonstige Gebäudearten wie beispielsweise der Talbahnhof, der Schlachthof oder der Hauptbahnhof oder auch die kommunalen Wohn- und Gewerbeflächen sind hier zu hinterfragen. Der Gebäudebestand führt nicht nur zu hohen Ergebnisbelastungen durch Abschreibungen und Kosten für die Bauunterhaltung. Auch personelle Mehraufwendungen für die Verwaltung der Gebäude sind als Folgekosten zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte ihren Gebäudebestand bedarfsgerecht steuern und reduzieren. Zur dauerhaften Haushaltskonsolidierung muss der Fokus noch stärker auf die Pflichtaufgaben gerichtet werden. Dazu sollte die Stadt Eschweiler vor allem die Gebäude auf den Prüfstand stellen, bei denen es sich nicht um typische kommunale Gebäude handelt oder um solche, die für freiwillige Aufgaben zur Verfügung gestellt werden.

**Haushalts- und Jahresabschlussanalyse**

**Vermögenslage**

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die GPA NRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte, die Vermögensstruktur und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens. Die GPA NRW verweist auch auf die zuvor im Abschnitt „Gebäudeportfolio“ dargestellten Ergebnisse.

**Sachanlagen in Tausend Euro**

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	49.150	47.949	47.972	48.976	47.957	47.933	52.176
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.757	1.563	1.516	1.503	1.422	1.375	1.329
Schulen	51.501	51.144	49.866	48.170	47.063	52.371	51.566
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	43.628	42.309	43.504	42.128	40.489	40.641	33.953
Infrastrukturvermögen	215.471	216.372	218.607	217.592	216.520	215.949	214.183
davon Straßenvermögen	115.975	116.654	117.803	116.307	115.928	116.150	115.371
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	99.496	99.718	100.804	101.285	100.592	99.799	98.812
sonstige Sachanlagen	10.990	10.987	13.078	15.391	21.143	13.038	16.638
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>374.497</b>	<b>370.323</b>	<b>374.543</b>	<b>373.759</b>	<b>374.595</b>	<b>371.307</b>	<b>369.843</b>

\*) Eröffnungsbilanz 2007

→ **Feststellung**

Das Sachanlagevermögen wird zu je einem Drittel vom Straßen- und Kanalnetz sowie von den Gebäuden geprägt.

Das Infrastrukturvermögen, das die Stadt Eschweiler dauerhaft zur Verfügung stellen muss, ist überdurchschnittlich hoch. Dies bestätigt auch die Infrastrukturquote, die mit 49 Prozent dem Maximalwert von 53 Prozent nähert. Der interkommunale Vergleich der Vermögenswerte zeigt aber, dass der Wert des Straßenvermögens niedriger ist als der des Kanalnetzes:

**Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012**

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Eschweiler
Abwasservermögen	1	2.848	984	1.779
Straßenvermögen*	1.594	3.412	2.526	2.077
Finanzanlagen	168	5.789	1.720	978

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

Die Stadt Eschweiler hat bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz unterschiedliche Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Bei den Straßen ist sie von eher kurzen Gesamtnutzungsdauern von 35 Jahren ausgegangen. Damit verliert das Straßenvermögen buchhalterisch durch höhere Abschreibungen schneller an Substanz. Dies belastet die Ergebnisrechnungen stärker. Für das Kanalnetz wurden dagegen in der Eröffnungsbilanz 60 Jahre, also mittlere Gesamtnutzungsdauern angesetzt.

Bei einer durchschnittlichen Restnutzungsdauer von 31 Jahren liegt der Abnutzungsgrad des Kanalnetzes bei fast 50 Prozent. Der Abnutzungsgrad der Straßen ist dagegen mit 63 Prozent noch höher. Die Restnutzungsdauer beträgt gemittelt nur noch 13 Jahre, wobei einzelne Straßen eine kürzere oder längere Nutzungsdauer aufweisen können. Der tatsächliche Straßenzustand gestaltet sich in Eschweiler heterogen. Während der Zustand des sogenannten Vorbehaltsnetzes mit den verkehrswichtigen Haupteerschließungs- und Sammelstraßen einen guten Zustand aufweist, kann dieser nach Auskunft der Verwaltung für die untergeordneten Nebenstraßen und Wohnstraßen als marode bezeichnet werden. Letztere Gemeindestraßen haben so gut wie keine buchhalterische Restnutzungsdauer mehr.

Dies lässt auf einen zukünftigen Reinvestitionsbedarf schließen, da sowohl das Straßen- als auch das Kanalnetz langfristig von der Stadt Eschweiler zur Verfügung gestellt werden muss. Andererseits können sich auch stille Reserven ergeben, wenn die tatsächliche Nutzungsdauer länger ausfällt als die buchhalterische.

→ **Feststellung**

Der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad insbesondere des Straßenvermögens birgt das Risiko perspektivisch anstehender Reinvestitionsbedarfe. Denn das umfangreiche Infrastrukturvermögen muss langfristig von der Stadt Eschweiler zur Verfügung gestellt werden.

Der Straßenzustand wird in Eschweiler zumeist durch Reparaturarbeiten erhalten, die in der Regel den Straßenzustand nicht nachhaltig erhalten. Es kommt zwar ein Pavement-Manage-

ment-System zum Einsatz, die Unterhaltungsmaßnahmen werden aber nicht systematisch durchgeführt, sondern am akuten Bedarf bzw. der Verkehrsbedeutung der Straße ausgerichtet.

Die Stadt Eschweiler hemmt bereits durch Investitionen den Vermögensverzehr durch Abschreibungen. Dies bestätigt die allgemeine Investitionsquote, die seit der Einführung des NKF bei gemittelt 92 Prozent liegt.

Eschweiler investiert im Betrachtungszeitraum laufend durch verschiedene Maßnahmen in das Infrastrukturvermögen. Hier liegt die Investitionsquote bei durchschnittlich 97 Prozent. Damit wirkt die Stadt dem Werteverzehr durch Abschreibungen von jährlich rund 7,3 Mio. Euro aktiv entgegen. Der Schwerpunkt der Investitionen liegt in Eschweiler zukünftig beim Ausbau des Kanalnetzes, denn hier sind die Vorgaben des Abwasserbeseitigungskonzepts einzuhalten.

Hohe Investitionen bei umfangreichem Infrastrukturvermögen und die investive Durchführung von Sanierungsmaßnahmen bedeuten einen erhöhten Bedarf an Finanzmitteln. Dass die Stadt Eschweiler diesen nicht selbst erwirtschaften kann, sondern dabei auf Fremdfinanzierung angewiesen ist, wird im Abschnitt „Schulden- und Finanzlage“ weiter analysiert. Investitionskredite belasten die Haushaltslage der Stadt auf Dauer.

Aus hauswirtschaftlicher Sicht haben aber auch die konsumtiven Unterhaltungs- und Reparaturaufwendungen zur Erhaltung des Straßenzustands negativen Einfluss auf die ohnehin schlechte Selbstfinanzierungskraft der Stadt. Respektive erhöht sich der Bedarf an Liquiditätskrediten. Bei konsumtiver Instandhaltung besteht ferner keine Möglichkeit, durch Beiträge zu refinanzieren. Demnach belastet besonders das Straßenvermögen die Rechnungsergebnisse der Stadt Eschweiler nicht nur durch erhöhte Abschreibungen, sondern auch durch Aufwendungen für Instandhaltungen und Zinsen (siehe Abschnitt „Aufwendungen“).

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte für den Erhalt des Straßenzustands unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten Vergleichsberechnungen durchführen. Auf dieser Grundlage ist zu entscheiden, ob der Zustand eher durch konsumtive Instandhaltungs- oder durch investive Sanierungsmaßnahmen auf Dauer gesichert werden kann.

Die Kommunen sollten die Möglichkeiten der Refinanzierung über Beiträge und Gebühren konsequent und gemäß § 77 GO vorrangig zu Hebesatzanpassungen bei den Steuern nutzen. Die angespannte Haushaltslage der Stadt Eschweiler und die hohen Abnutzungsgrade - insbesondere der Anwohnerstraßen - erfordern, dass die gesetzlich zulässigen Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Vor allem die Erträge aus der Erhebung von Beiträgen wirken sich spürbar mindernd auf die Belastung der Ergebnisse durch Abschreibungen und die Liquiditätslage aus. Darauf, dass die Beitragssätze hierzu den Höchstsätzen angenähert werden, wird im Abschnitt „Beiträge“ näher eingegangen. Die Gebühren dienen eher der Refinanzierung des Kanalnetzes (siehe entsprechender Abschnitt).

## Finanzanlagen

Insgesamt haben die Finanzanlagen der Stadt Eschweiler einen Anteil von rund 15 Prozent am Anlagevermögen.

### Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	8.337	8.837	8.837	8.837	8.837	8.837	9.410
Beteiligungen	1.740	31.646	31.646	31.646	31.647	31.646	31.738
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	52.973	24.050	24.500	24.950	25.400	25.850	12.647
Ausleihungen	1.113	870	857	542	474	467	503
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>64.163</b>	<b>65.403</b>	<b>65.840</b>	<b>65.975</b>	<b>66.359</b>	<b>66.801</b>	<b>54.298</b>

\*) Eröffnungsbilanz 2007

Im Jahr 2012 verlieren die Finanzanlagen deutlich an Volumen, da die Wertpapiere des Anlagevermögens als zweitgrößte Position der Finanzanlagen um die Wertminderung der RWE-Aktien von 12,5 Mio. Euro zu reduzieren waren. Die Buchung erfolgte gegen die allgemeine Rücklage (siehe Abschnitt „Eigenkapital“).

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2008<sup>4</sup> hat die GPA NRW bereits die Beteiligungsverhältnisse der Stadt Eschweiler sowie deren Umgang mit den organisatorischen Rahmenbedingungen untersucht. Auf die Empfehlungen dieser Prüfung wird daher verwiesen. Insbesondere die Einrichtung einer zentralen Beteiligungssteuerung sowie die Festlegung von Beteiligungsrichtlinien eröffnen Möglichkeiten zur Verbesserung der Haushaltssituation. Den Empfehlungen dieser Prüfung ist die Stadt Eschweiler aber bisher noch nicht nachgekommen.

#### → Empfehlung

Bezüglich der Beteiligungssteuerung sollten die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung umgesetzt werden.

Einen Beteiligungsbericht hat die Stadt Eschweiler zuletzt im Jahr 2008 erstellt. Gemäß § 112 Abs. 3 GO haben die Kommunen den Beteiligungsbericht jährlich fortzuschreiben. Auch als Grundlage für den ersten Gesamtabschluss ist dieser zeitnah zu überarbeiten.

#### → Empfehlung

Die Stadt Eschweiler sollte auch im Hinblick auf den ersten Gesamtabschluss den Beteiligungsbericht zeitnah aktualisieren.

<sup>4</sup> Vgl. GPA NRW, Überörtliche Prüfung der Stadt Eschweiler von Dezember 2007 bis Juni 2008, S. Fi-7-12

Die Beteiligungsverhältnisse der Stadt Eschweiler an Unternehmen sind heterogen und haben sich seither nicht stark verändert. Während die Stadt 75 Prozent am städtischen Wasserwerk hält, sind die Strukturförderungsgesellschaft Eschweiler mbH & Co. KG, die Strukturförderung Eschweiler Verwaltungs-GmbH, und seit dem Jahr 2013 auch die Wirtschaftsbetriebe Eschweiler einhundertprozentige Töchter der Stadt. Deren Bilanzierung erfolgt als verbundene Unternehmen.

Die Konsolidierung im Rahmen der Haushaltssicherung muss auch die Sondervermögen, die Beteiligungen und verbundene Unternehmen der Kommune einbeziehen. Die Möglichkeiten zur Zuschussreduzierung und zur Erzielung angemessener Gewinne für den kommunalen Haushalt sind auszuschöpfen.

Das städtische Wasserwerk leistet als einziges Unternehmen mit jährlichen Gewinnabführungen und Konzessionsabgaben einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung von rund einer Mio. Euro.

Die Strukturförderungsgesellschaft fördert die städtebauliche, strukturelle und wirtschaftliche Entwicklung innerhalb des Stadtgebietes und vermarktet den sozialen Wohnungsbestand sowie einige Gebäude zur gewerblichen Nutzung. Die GmbH bilanziert im Jahr 2012 Verlustvorträge von rund 300.000 Euro. Eine Gewinnbeteiligung hat die Stadt Eschweiler nicht vereinbart. Sie verzichtet außerdem auf eine jährliche Eigenkapitalverzinsung des Stammkapitals von rund 3,8 Mio. Euro. Zum Ausgleich wurde der bilanzielle Wert im Jahresabschluss 2012 erhöht.

Die Wirtschaftsbetriebe Eschweiler (WBE) übernehmen als Dienstleister die Aufgaben des Baubetriebshofs und der gebührenrechtlichen Einrichtungen der Stadt Eschweiler. Die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung für alle Betriebssparten könnte hier durch marktübliche Preise zu mehr Transparenz führen. Darauf nimmt die GPA NRW in den Abschnitten „Gebühren“ und „Aufwendungen“ Bezug. Bei der WBE besteht eine buchmäßige Überschuldung. Diese wird zunächst durch eine Ausgleichszahlung des ehemaligen Gesellschafters von rund drei Mio. Euro gedeckt. Die Ausgleichszahlung hat die Stadt als passiven Rechnungsabgrenzungsposten bilanziert.

Außerdem hat sich der ehemalige Gesellschafter seinerzeit verpflichtet, die Liquiditätsausstattung der WBE durch Gesellschafterdarlehen sicherzustellen. Die angefallenen Darlehensforderungen wurden mit der hundertprozentigen Anteilsübernahme durch die Stadt zu einem Erinnerungswert von einem Euro übertragen. Die Stadt verzichtet aktuell auf die Rückzahlung des Darlehens einschließlich der Zinsen durch die WBE (im Jahr 2013 rund 0,8 Mio. Euro). Durch eine harte Patronatserklärung hat die Stadt sich ferner verpflichtet, einmalig eine Mio. Euro bei Liquiditätsengpässen zu leisten.

Daneben hält die Stadt Eschweiler die „Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche“ (BKJ) als Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR), in die sie den defizitären Bereich der Kinderbetreuung ausgegliedert hat. Die BJK wurde unter der Prämisse gegründet, dass der Ausbau der Betreuungsplätze beschleunigt wird. Steuerliche Vorteile hat die Stadt dadurch nicht. Die BKJ finanziert sich aus Elternbeiträgen und Zuschüssen des Landes, die die Stadt Eschweiler weiterleitet, sowie aus Betriebskostenzuschüssen von rund vier Mio. Euro. Ferner belastet diese Einrichtung die Stadt durch Verlustvorträge von mittelfristig jährlich rund 800.000 Euro. Durch die Gewährträgerschaft besteht darüber hinaus die latente Gefahr der Schuldenübernahme.

→ **Feststellung**

Die verbundenen Unternehmen sind bis auf das Wasserwerk nicht in der Lage, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten. Erst der aufzustellende Gesamtabchluss wird das Ausmaß der monetären Belastung und der Risiken zeigen. Der Handlungsdruck, der für die Stadt Eschweiler im Kernhaushalt besteht, betrifft auch die Töchter.

Der Konsolidierungsdruck, der für den Kernhaushalt besteht, muss demnach in die Töchter transportiert werden. Hier kann es zu Reibungsverlusten kommen. Zusätzlich sind die Kosten für die Leitung des Betriebes zu erwirtschaften. Die Stadt Eschweiler hat unter anderem Aufgaben originär defizitärer Bereiche und Aufgaben, die nicht zum Kerngeschäft einer Kommune gehören, ausgelagert. Es ist fraglich, ob die Aufgaben mit der Auslagerung wirtschaftlicher als im Kernhaushalt erledigt werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte prüfen und belegen, ob mit der Auslagerung positive Effekte hinsichtlich der Haushaltskonsolidierung erzielt werden. Die Beteiligungen und verbundenen Unternehmen sind dahingehend zu steuern. Ansonsten sollten die Aufgaben in den Kernhaushalt zurückgeführt werden.

## Schulden- und Finanzlage

### Finanzrechnung

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

#### Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	7.228	-9.002	1.208	9.280	-17.394	-14.634
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.492	-6.466	-4.302	-4.383	-1.272	-5.259
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>3.736</b>	<b>-15.468</b>	<b>-3.093</b>	<b>4.896</b>	<b>-18.667</b>	<b>-19.893</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-3.323	15.808	2.834	-5.307	18.319	20.146
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	413	340	-259	-410	-348	253
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	510	456	1.274	932	645	349
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-467	478	-183	123	52	33
= Liquide Mittel	456	1.274	832	645	349	635

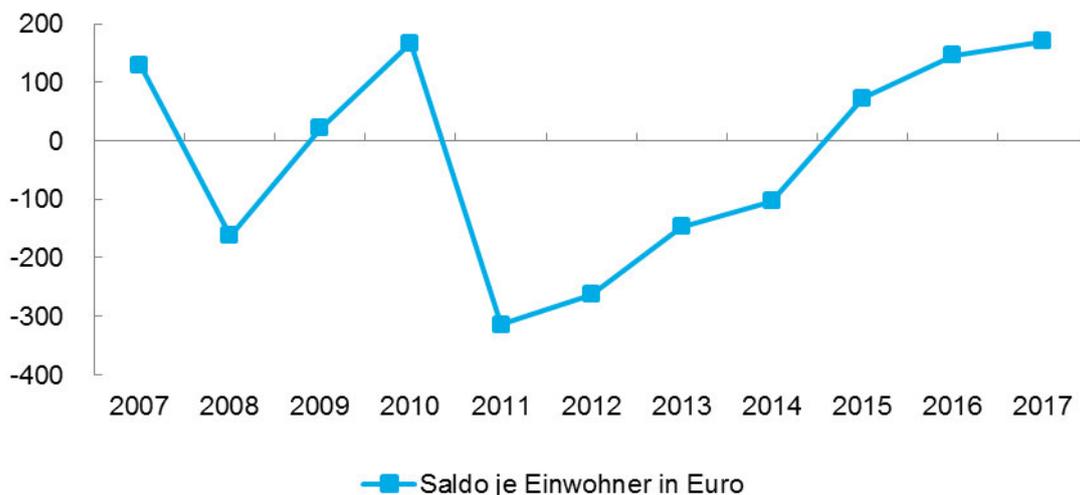
**Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN\*)**

	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-8.192	-5.715	4.042	8.128	9.423
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-8.080	-7.849	-6.633	-6.622	-4.273
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>-16.272</b>	<b>-13.563</b>	<b>-2.591</b>	<b>1.506</b>	<b>5.150</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.904	1.679	-980	1.147	8
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-13.368	-11.885	-3.571	2.653	5.157
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	635	-12.732	-24.617	-28.188	-25.535
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-12.732	-24.617	-28.188	-25.535	-20.377

\*) Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014 bzw. HSK 2010 – 2016

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

**Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro**



Entsprechend der Entwicklung der Jahresergebnisse ist an der Entwicklung der Selbstfinanzierungskraft der Stadt Eschweiler zu erkennen, dass eine direkte Abhängigkeit zu den Schlüsselzuweisungen und Gewerbesteuerzahlungen besteht.

### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-263	-263	338	66	-39	66	150	30

Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 stellt die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Eschweiler damit den Minimalwert.

#### → Feststellung

Die Stadt Eschweiler verfügt über keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft.

Gemäß der mittelfristigen Finanzplanung entwickelt sich die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Eschweiler zwar insgesamt positiv. Dies zeigt die steigende Tendenz des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit. Aber erst ab dem Jahr 2015 erwartet die Stadt Eschweiler, dass die Konsolidierungsmaßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes insofern greifen, dass die laufenden Einzahlungen die Auszahlungen decken. Die Stadt Eschweiler ist auf hohe Liquiditätskredite angewiesen, auf die im Abschnitt „Zinsaufwendungen“ näher eingegangen wird.

Dagegen ist der Saldo aus Investitionstätigkeit durchweg negativ. Vor allem für das technische Gebäudemanagement und den Straßenbau sind Investitionsauszahlungen zu tätigen. Die Stadt Eschweiler plant auch mittelfristig weitere Baumaßnahmen vor allem im Bereich des Infrastrukturvermögens. In der mittelfristigen Planung übersteigen die Auszahlungen für Investitionen deshalb die entsprechenden Einzahlungen in noch größerem Maße. Die Einzahlungen resultieren zumeist aus der investiven Verwendung der allgemeinen Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschale des Landes.

Durch den positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit können diese Fehlbeiträge planerisch erst ab dem Jahr 2016 aufgefangen werden. Mittelfristig lässt der Saldo aus Finanzierungstätigkeit keine Entschuldung erkennen, obwohl die Maßgaben der Haushaltssicherung, im teil- und unrentierlichen Bereich keine Netto-Neuverschuldung einzugehen, eingehalten werden. Der Bedarf an Finanzmitteln übersteigt insgesamt - bis auf das Jahr 2015 - die Tilgung.

#### → Feststellung

Es besteht auch mittelfristig weiterhin Bedarf an Liquiditätskrediten. Dies entspricht nicht dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit. Auch die Aufwendungen für die Investitionskredite werden die nachfolgenden Generationen belasten.

### Verbindlichkeiten

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

### Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	90.730	83.812	82.100	79.061	77.384	73.810	75.503
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	23.500	27.165	44.750	50.680	47.115	69.045	87.530
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.379	1.245	1.094	834	858	516	499
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	0	4.834	4.603	4.862	8.239	6.161	5.987
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	190	188	477	545	661	513
Erhaltene Anzahlungen	2.312	1.967	4.157	6.648	10.104	5.457	6.443
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>117.921</b>	<b>119.213</b>	<b>136.891</b>	<b>142.563</b>	<b>144.246</b>	<b>155.650</b>	<b>176.474</b>
Rückstellungen	77.367	75.879	74.777	76.204	76.486	79.607	78.551
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.421	1.187	1.027	973	755	841	684
<b>Schulden gesamt</b>	<b>196.709</b>	<b>196.280</b>	<b>212.695</b>	<b>219.741</b>	<b>221.487</b>	<b>236.098</b>	<b>255.710</b>
<b>davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner</b>	<b>2.116</b>	<b>2.147</b>	<b>2.471</b>	<b>2.568</b>	<b>2.603</b>	<b>2.802</b>	<b>3.177</b>

\*) Eröffnungsbilanz 2007

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Da die Stadt Eschweiler noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden. Dennoch ist bemerkenswert, dass allein die Verbindlichkeiten je Einwohner aus dem Kernhaushalt von 2.603 Euro im Jahr 2010 den Mittelwert der Gesamtverbindlichkeiten dieses Jahres von 2.405 Euro bereits deutlich übersteigen.

Insgesamt steigen die Verbindlichkeiten seit der Erstellung der Eröffnungsbilanz um ein Viertel an. Den größten Anteil an Verbindlichkeiten der Stadt Eschweiler haben die Verbindlichkeiten für die Investitionskredite, gefolgt von denen für die Liquiditätskredite. Während die Höhe der Investitionskredite außer im Jahr 2012 stetig reduziert wurde, hat sich der Bedarf an Liquiditäts-

krediten fast vervierfacht. Fast im gesamten Betrachtungszeitraum hat die Stadt Eschweiler den höchsten Bedarf an Liquiditätskrediten im interkommunalen Vergleich:

#### Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
87.530	0	87.530	15.546	0	2.914	23.035	29

Zum Bilanzstichtag 2013 verzeichnet die Stadt Eschweiler einen Bedarf an Liquiditätskrediten von 83,2 Mio. Euro. Durch die Nachzahlung an Gewerbesteuern zu Beginn des Jahres 2014 verbessert sich der Bedarf entgegen der prognostizierten Höhe um rund 10 Mio. Euro auf dann 76 Mio. Euro. Allerdings ist auch hier die Wechselwirkung mit den verminderten Schlüsselzuweisungen im Folgejahr zu beachten. Der Liquiditätsbedarf sinkt mittelfristig um rund ein Fünftel. Zum Ende des Planungszeitraums besteht aber immer noch ein Bedarf an Liquiditätskrediten von rund 65,5 Mio. Euro. Die rückläufigen Liquiditätskredite wirken sich perspektivisch positiv auf die Kennzahlen zur Finanzlage aus:

#### Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad II	80	77	73	76	76	73	68
Liquidität 2. Grades	9	8	9	13	10	8	6
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	27	negatives Ergebnis	174	23	negatives Ergebnis	negatives Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9	10	15	15	16	19	24
Zinslastquote	./.	5	5	4	3	3	3

\*) Eröffnungsbilanz 2007

Die Kennzahlen zur Finanzlage, die unter „Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation“ bereits erläutert wurden, sind alarmierend. Hier besteht akuter Handlungsbedarf. Wenn die Stadt Eschweiler ihre Kreditverbindlichkeiten nicht nachhaltig reduziert, wird sich die Haushaltssituation nicht stabilisieren.

#### → Empfehlung

Die Stadt Eschweiler sollte perspektivisch auf die Aufnahme neuer Kredite verzichten. Dazu ist die Selbstfinanzierungskraft konsequent zu verbessern. Nur ein kontinuierlicher Schuldenabbau kann zu einer dauerhaft stabilen Haushaltswirtschaft beitragen.

Die hohen Verbindlichkeiten führen perspektivisch zu einer starken Belastung der Ergebnisse.

#### Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme.

## Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	51.331	51.332	52.877	54.803	55.710	58.510	59.481
Instandhaltungsrückstellungen	18.575	18.301	15.553	14.851	13.074	13.578	12.359
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	7.461	6.246	6.348	6.549	7.702	7.519	6.710
<b>Summe der Rückstellungen</b>	<b>77.367</b>	<b>75.879</b>	<b>74.777</b>	<b>76.204</b>	<b>76.486</b>	<b>79.607</b>	<b>78.551</b>

\*) Eröffnungsbilanz 2007

Neben den Pensionsrückstellungen bildet die Stadt Eschweiler Rückstellungen für die Instandhaltungen des Infrastrukturvermögens und der Gebäude.

Mit Erstellung der Eröffnungsbilanz hatten die Kommunen einmalig die Möglichkeit, Rückstellungen ohne Auswirkung auf das Jahresergebnis zu bilden. Die Rückstellungen sind aufzulösen, sofern sie innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums nicht durchgeführt werden können oder der Grund für deren Bildung nachträglich entfällt. Die Stadt Eschweiler hat die Maßnahmen, für die in der Eröffnungsbilanz Instandhaltungsrückstellungen gebildet wurden, zum Teil noch nicht begonnen. Von den ursprünglichen Instandhaltungsrückstellungen für Gebäude von 18,6 Mio. Euro sind zum Bilanzstichtag des Jahres 2012 noch 8,2 Mio. Euro nicht in Anspruch genommen oder aufgelöst worden. Aktuell führt die Stadt Eschweiler die Sanierung der Rathausfassade durch, für die rund fünf Mio. Euro veranschlagt wurde. Nach Auskunft der Verwaltung fehlte es hier unter anderem an den personellen Kapazitäten zur Umsetzung der Maßnahmen.

### → Feststellung

Die Stadt Eschweiler hat die Maßnahmen, für die sie in der Eröffnungsbilanz Instandhaltungsrückstellungen gebildet hat, nicht innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums durchgeführt.

Die Stadt Eschweiler führt seit dem Jahr 2010 einen Rückstellungsspiegel, der Aufschluss darüber gibt, inwiefern die einzelnen Maßnahmen realisiert wurden. Sie aktualisiert den Rückstellungsspiegel seitdem mindestens jährlich und löst Rückstellungen auf, für die der Grund entfallen ist. Da der Auflösung einer Instandhaltungsrückstellung aus der Eröffnungsbilanz kein Aufwand in der Vergangenheit entgegensteht, wird eine Buchung gegen die allgemeine Rücklage vorgenommen. Sie erhöht damit das Eigenkapital der Stadt Eschweiler.

Die Stadt prüft bei der Auflösung der Rückstellungen, ob eine Wertminderung des Vermögensgegenstandes eingetreten ist, für die eine außerplanmäßige Abschreibung gemäß § 35 Abs. 5 GemHVO durchzuführen ist. Das war bis dato noch nicht der Fall. Es ist allerdings fraglich, ob die Durchführung der Maßnahmen zum Zeitpunkt der Erstellung der Eröffnungsbilanz hinreichend konkret beabsichtigt war.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte die Maßnahmen, für die sie Instandhaltungsrückstellungen in der Eröffnungsbilanz gebildet hat, zeitnah durchführen oder, sofern der Grund entfallen ist, auflösen. Ansonsten geben die Bilanzen der Stadt Eschweiler nicht ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Schuldenlage wieder.

Außerdem bildet die Stadt Eschweiler Instandhaltungsrückstellungen, sofern geplante Instandhaltungen unterjährig unterlassen wurden. Dies ist zwar im Rahmen des Vorsichtsprinzips geboten. Dennoch ist damit nicht sichergestellt, dass für die zukünftige Durchführung der Maßnahmen ausreichend Finanzmittel zur Verfügung stehen. Ebenso wie bei der Inanspruchnahme der Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz erhöht sich der Liquiditätsbedarf in den Folgejahren.

**Eigenkapital**

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

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

**Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)**

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	133.169	133.837	125.881	119.165	118.022	95.547	60.464
Sonderposten	111.902	109.688	108.043	109.106	109.152	115.770	115.006
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	110.481	108.501	104.118	105.037	105.096	111.716	111.115
Rückstellungen	77.367	75.879	74.777	76.204	76.486	79.607	78.551
Verbindlichkeiten	117.921	119.213	136.891	142.563	144.246	155.650	176.474
Passive Rechnungsabgrenzung	3.829	3.327	3.471	4.352	4.901	5.995	6.568
<b>Bilanzsumme</b>	<b>444.188</b>	<b>441.945</b>	<b>449.062</b>	<b>451.390</b>	<b>452.807</b>	<b>452.569</b>	<b>437.064</b>
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	30	30	28	26	26	21	14
Eigenkapitalquote 2	55	55	51	50	49	46	39

\*) Eröffnungsbilanz 2007

Die Eigenkapitalquoten erfahren im Jahr 2012 gegenüber den Vorjahren eine deutliche Verschlechterung durch die Wertminderung der RWE-Aktien.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	13,8	11,0	65,0	37,3	30,5	37,9	45,9	28
Eigenkapitalquote 2	39,3	34,8	84,3	64,2	55,9	66,5	74,8	28

Die Stadt Eschweiler verfügt im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 über unterdurchschnittliche Eigenkapitalquoten, die sich den Minimalwerten nähern. Durch die vorerst negativen Jahresabschlüsse wird sich die Eigenkapitalausstattung der Stadt Eschweiler noch weiter verschlechtern. Innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren verzehrt die Stadt drei Viertel des Eigenkapitals.

### Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (PLAN\*)

	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital (Stand 01.01.)	60.464	50.237	39.833	36.967	37.245
+ Jahresergebnis	-10.226	-10.405	-2.866	278	1.309
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	50.237	39.833	36.967	37.245	38.554
<b>Eigenkapitalreichweite**</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>entfällt</b>	<b>entfällt</b>

\*) Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014 bzw. HSK 2010 – 2016; \*\*) Eigenkapital zum 31.12. dividiert durch das negative Jahresergebnis

Unter der Annahme, dass sich die Jahresverluste der Jahre 2013 und 2014 in ähnlicher Höhe fortsetzen, hat die Stadt Eschweiler eine rechnerische Eigenkapitalreichweite von vier oder fünf Jahren. Dieser mittelfristig absehbare vollständige Verzehr des Eigenkapitals spiegelt die prekäre Haushaltslage der Stadt Eschweiler wieder.

Die Verwaltung der Stadt Eschweiler geht davon aus, den Wert der RWE-Aktien im Jahresabschluss 2013 im Umfang von rund 1,4 Mio. Euro erneut mindern zu müssen. Dies führt durch die Buchung gegen die allgemeine Rücklage zu weiterem Eigenkapitalverzehr, der über die prognostiziert negativen Jahresergebnisse hinausgeht. Die größere Gewerbesteuernachzahlung im Jahr 2014 führt zwar ggf. zu einem positiven Ergebnis, dessen nachhaltige Wirkung sich allerdings durch den starken Fehlbetrag im Folgejahr mindert. Die Auflösung der nicht in Anspruch genommenen Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz wird die allgemeine Rücklage dagegen erhöhen.

#### → **Feststellung**

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Eschweiler zeigt, dass eine Überschuldung droht, wenn die Maßgaben der Haushaltssicherung nicht zu einer dauerhaften Konsolidierung und stabilen Haushaltslage führen.

## 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)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	53.699	54.324	57.688	68.653	53.175	54.838
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	22.927	17.406	25.543	23.578	20.170	18.001
Sonstige Transfererträge	746	608	751	840	922	771
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	22.499	23.383	24.644	23.729	24.240	24.099
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.450	1.261	1.414	1.269	1.562	1.658
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.769	3.952	3.684	4.037	3.052	2.713
Sonstige ordentliche Erträge	10.671	8.120	9.404	7.040	4.355	9.388
Aktiviert Eigenleistungen	230	222	184	157	230	297
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>116.991</b>	<b>109.276</b>	<b>123.313</b>	<b>129.303</b>	<b>107.705</b>	<b>111.764</b>

Die Ertragslage der Stadt Eschweiler basiert fast zur Hälfte auf Steuern und ähnlichen Abgaben, gefolgt von Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sowie öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten. Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte werden im Abschnitt „Gebühren“ aufgegriffen und die allgemeinen Deckungsmittel im Folgenden näher analysiert.

Die sonstigen ordentlichen Erträge unterliegen Schwankungen aus der Veräußerung von Grundstücken. Im Jahr 2012 konnte die Stadt Eschweiler hier außerdem Erträge aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung zur Erstattung von Konzessionsabgaben von 2,2 Mio. Euro generieren. Dies wird im Abschnitt „Kommunaler Steuerungstrend“ als Sondereffekt berücksichtigt.

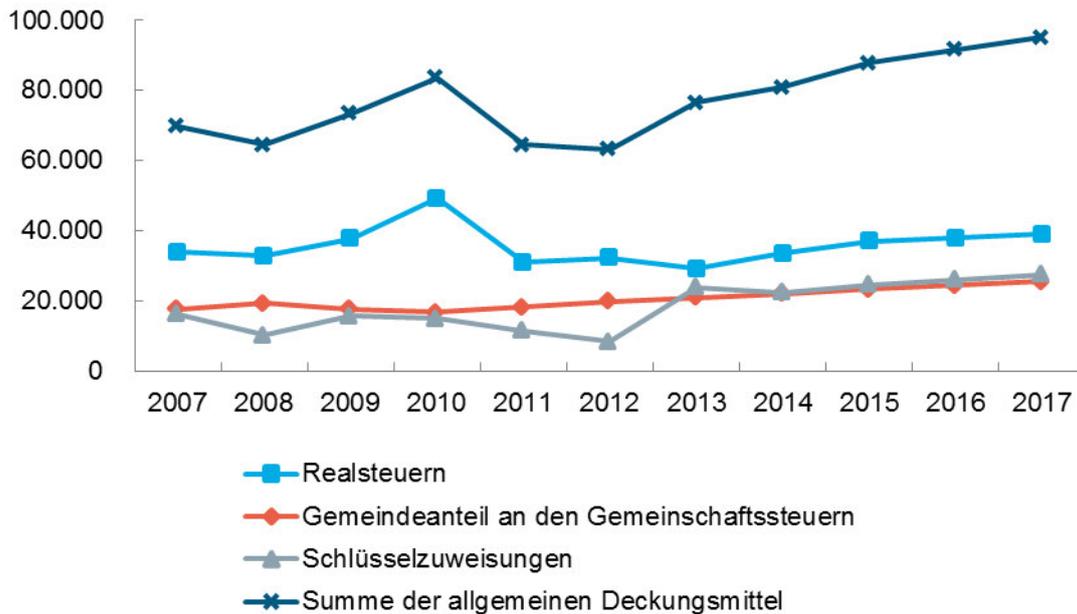
## Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

**Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (IST und PLAN)**



Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Eschweiler positionieren sich im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich und ordnen sich im schlechtesten Viertel der Vergleichskommunen ein:

**Deckungsmittel je Einwohner in Tausend Euro 2012**

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.139	1.034	2.082	1.290	1.151	1.239	1.334	29

Abgesehen von dem erhöhten Gewerbesteueraufkommen im Jahr 2010 bestätigt sich die geringe Ertragskraft auch in der Netto-Steuerquote, die mit 47,3 Prozent nur leicht über dem Minimalwert von 46,2 Prozent liegt.

Die niedrige Ertragskraft schränkt die Stadt Eschweiler als strukturelles Merkmal in ihrer Leistungsfähigkeit ein. Die Stadt Eschweiler muss sich damit fragen, ob sie sich das aktuell vorgehaltene kommunale Angebot auf Dauer leisten kann. Mit einem Blick auf die sozialen Strukturen ist zu prüfen, ob die Nutznießer des Angebots im Sinne nachhaltiger Haushaltsführung stärker als bisher an den Kosten beteiligt werden können.

→ **Feststellung**

Die geringen allgemeinen Deckungsmittel begrenzen die Stadt Eschweiler in ihrer Leistungsfähigkeit. Das kommunale Angebot, das die Stadt für ihre Bürger vorhalten kann, ist danach auszurichten.

Den Schlüsselzuweisungen kommt künftig eine höhere Bedeutung zu. Am Verlauf der Höhe der Schlüsselzuweisungen zeigt sich die Wechselwirkung aus den hohen Gewerbesteuerträgen des Jahres 2010. Die Schlüsselzuweisungen erfahren deshalb durch die Berechnung anhand des Referenzzeitraums einen Einbruch im Jahr 2012. Danach kommt die Veränderung des Soziallastenansatzes der Stadt Eschweiler zugute, die mit den Gemeindefinanzierungsgesetzen 2011 und 2012 umgesetzt wurden. Die strukturelle Schwäche der Stadt drückt sich neben der geringen Ertragskraft durch die schlechte Sozialstruktur aus (u. a. hohe SGB II-Quote, siehe Ausführungen im Vorbericht).

Insgesamt haben die Realsteuern innerhalb der allgemeinen Deckungsmittel die größte Bedeutung. Die Stadt Eschweiler ist damit stärker von konjunkturellen Gegebenheiten abhängig als von den Mitteln des Finanzausgleichs. Hier können wie in der Vergangenheit zusätzlich starke Wechselwirkungen in Bezug auf die Schlüsselzuweisungen entstehen. Auch die Gemeinschaftssteuern haben weiterhin einen hohen Stellenwert bei der Stadt Eschweiler, sodass auch hier die konjunkturellen Gegebenheiten Unsicherheiten für die Erreichung der Planziele bergen.

→ **Feststellung**

Die Konjunkturabhängigkeit der Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern birgt einen Unsicherheitsfaktor für die Haushaltslage der Stadt Eschweiler. Durch die Wechselwirkung mit den Gewerbesteuern sind auch die Schlüsselzuweisungen schwankungsanfällig.

## **Bürgschaftsprovisionen**

Die Stadt Eschweiler stellt zur Absicherung der laufenden Kreditverpflichtungen ihrer verbundenen Unternehmen und Beteiligungen Ausfallbürgschaften von insgesamt rund 30 Mio. Euro zum Bilanzstichtag 2012. Dabei entfallen auch rund 12,7 Mio. Euro an Unternehmen, für die die Stadt nicht hundertprozentige Anteilseignerin ist. Die Bürgschaft an sich ist zwar als Eventualverbindlichkeit nach geltendem Recht in NRW nicht zu bilanzieren, im Bürgschaftsfall hat die Kommune aber entsprechende ergebniswirksame Rückstellungen zu bilden.

Die Stadt Eschweiler erhebt für die Bürgschaften keine Provision. Mit Bürgschaftsprovisionen werden (Tochter-)Gesellschaften verpflichtet, den durch eine kommunale Bürgschaft erzielten Vorteil anteilig an die Bürgschaftskommune weiterzuleiten. Im Übrigen wird damit die Bereitschaft zur Risikoübernahme entlohnt. Damit wird für beide Seiten ein nachweisbarer Nutzen realisiert. Als ergänzende Orientierungshilfe können hier Regelungen über die Landesbürgschaften<sup>5</sup> dienen. Die Bürgschaftsprovisionen liegen demnach zwischen 0,5 und 1,0 Prozent des Bürgschaftsbetrags.

Das Eintreten des Bürgschaftsfalles bei der Strukturförderungsgesellschaft und der WBE bedeutet für die Stadt Eschweiler zwar insofern kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko, als dass die Stadt bereits aus dem hundertprozentigen Gesellschaftsverhältnis voll haftet. Den-

<sup>5</sup> Runderlass des Finanzministeriums - VV 4724 - 1 - 1 - III A 1 - vom 30. Januar 2008

noch profitieren die Unternehmen von der Bürgschaft, da deren Kreditwürdigkeit am Markt durch die Bürgschaft der Stadt verbessert wird.

Für die Stadt Eschweiler ergibt sich aufgrund der Bürgschaftssumme insgesamt ein Ertragspotenzial von mindestens rund 150.000 Euro pro Jahr.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte für die übernommenen Bürgschaften angemessene Bürgschaftsprovisionen beanspruchen.

**Aufwendungen**

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

**Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	25.145	24.278	25.342	26.325	25.579	26.100
Versorgungsaufwendungen	880	4.447	7.545	2.637	3.107	2.403
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	28.062	26.952	30.078	29.854	32.288	29.901
Bilanzielle Abschreibungen	11.657	12.248	10.570	10.003	12.164	12.485
Transferaufwendungen	43.573	46.004	49.791	54.675	54.305	57.282
Sonstige ordentliche Aufwendungen	5.932	4.796	4.748	6.524	4.960	5.527
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>115.249</b>	<b>118.725</b>	<b>128.074</b>	<b>130.018</b>	<b>132.403</b>	<b>133.700</b>

Insgesamt verzeichnet die Stadt Eschweiler im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hohe ordentliche Aufwendungen:

**Ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2012**

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.407	1.572	2.977	2.007	1.866	1.981	2.126	29

Eschweiler ordnet sich oberhalb des dritten Quartils ein.

→ **Feststellung**

Die Stadt Eschweiler stellt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hohe ordentliche Aufwendungen je Einwohner.

Dies wirkt sich auf die Kennzahlen „Sach- und Dienstleistungsintensität“ und „Personalintensität“ insofern mindernd aus, als dass der Divisor erhöht ist. Dasselbe gilt für die „Abschreibungsintensität“ (siehe Abschnitt „Bilanzielle Abschreibungen“).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler muss die Möglichkeiten zur Konsolidierung vor allem im Bereich der ordentlichen Aufwendungen erschließen.

Die größte Aufwandsposition stellen die Transferaufwendungen, die im Wesentlichen die Städteregionsumlage und die Jugendhilfe sowie die Verlustausgleiche an die BKJ beinhalten. Die Stadt Eschweiler ist damit im Vergleich zu Kommunen durchschnittlich stark belastet. Die Transferaufwandsquote steigt in der mittelfristigen Planung unter anderem durch die Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer ab dem Jahr 2013 auf 46 Prozent an, denn das höhere Steueraufkommen führt zu einer höheren Steuerkraftmesszahl für die Berechnung der Städteregionsumlage.

Die zweitgrößte Belastung der Ergebnisrechnung stellen die Sach- und Dienstleistungen. Die Sach- und Dienstleistungsintensität fällt bei der Stadt Eschweiler im Jahr 2012 stark überdurchschnittlich aus und ordnet sich oberhalb des dritten Quartils der Vergleichskommunen ein:

**Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent 2012**

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,4	10,1	29,4	17,7	15,2	17,9	20,2	29

Vor allem die nicht refinanzierte Gebäudeunterhaltung einschließlich der nicht investiven Instandhaltungsmaßnahmen an den Gebäuden sowie Unterhaltungsaufwendungen führen hier zu der hohen Quote. So wurden beispielsweise die Erneuerung der Filtertechnik im Hallenbad sowie diverse Maßnahmen an Beleuchtung, Fenstern und Fassaden der Schulen aus dem laufenden Geschäft getragen. Der Bauunterhaltung der Gebäude misst die Stadt Eschweiler eine größere Bedeutung zu als der Unterhaltung der Gemeindestraßen. Wie dem Abschnitt „Gebäudeportfolio“ zu entnehmen ist, bestehen hier allerdings Möglichkeiten, die Aufwendungen durch Verkleinerung des kommunalen Gebäudebestandes sukzessive zu reduzieren.

Die Unterhaltung der Gemeindestraßen ist als dauerhafte Pflichtaufgabe anzusehen, sodass es hier mehr um das „Wie“ als um das „Ob“ der Aufgabenerfüllung geht. Die Reparaturarbeiten zur Instandhaltung der Straßen wird zum Teil an Unternehmen vergeben, zum Teil durch den Bauhof der WBE erledigt. Durch entsprechende Beteiligungssteuerung und die Einführung einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung in der WBE könnte die Stadt Eschweiler wirtschaftliche Verbesserungen anstoßen. Wir verweisen auf die Ausführungen im Teilbericht „Grünflächen“ (Preisbildung bzw. Leistungspreise, Vergleich mit dem freien Wettbewerb).

Sofern die Stadt Eschweiler geplante Maßnahmen im laufenden Jahr nicht mehr ausführen kann, bildet sie Rückstellungen für die Instandhaltung der Gebäude und Straßen. Auch diese werden im Jahr der Entstehung aufwandswirksam bei den Sach- und Dienstleistungen gebucht. Für Sanierungs- und Renovierungsarbeiten an der Gesamtschule wurden im Jahr 2011 beispielsweise rund zwei Mio. Euro ergebniswirksam zurückgestellt.

Die Einsparbemühungen im Rahmen des HSK bewirken, dass die Sach- und Dienstleistungsintensität mittelfristig nur leicht auf rund 21 Prozent sinkt.

Weiterhin machen die Personalaufwendungen einen großen Teil der Aufwendungen aus. Hier ergibt sich eine unterdurchschnittliche Positionierung der Personalintensität im interkommunalen Vergleich. Ausschlaggebend dafür ist - neben den hohen ordentlichen Aufwendungen insgesamt - die Auslagerung bestimmter, personalintensiver Bereiche. Im Gegensatz zu einigen Vergleichskommunen hat die Stadt Eschweiler das Personal der Kindertagesstätten der BKJ übertragen und die Aufgaben des Bauhofs werden von dem Personal der WBE übernommen. Erst die Personalquote des Gesamtabschlusses wird deshalb zeigen, ob die Personalausstattung der Stadt Eschweiler angemessen ist.

Einen ersten Anhaltspunkt für die erhöhte Personalausstattung gibt hier die Fortschreibung der Kennzahl „Personalquote 2“ (vormals „alternative Personalquote“) im GPA-Kennzahlenset: Bei einem Mittelwert von 5,15 positioniert sich die Stadt Eschweiler mit 5,25 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner überdurchschnittlich. Von den Kommunen im besseren Viertel (4,74 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner) ist Eschweiler weit entfernt.

Für das eigene Personal hat die Stadt Eschweiler in ihrem Haushaltssicherungskonzept eine Einstellungs- und Wiederbesetzungssperre und weitere Konsolidierungsmaßnahmen in einem Personalwirtschaftskonzept festgelegt. Danach stagnieren die Personalaufwendungen auf dem Niveau des Jahres 2012. Risiken, die sich aus dieser Planung ergeben, hat die GPA NRW im Abschnitt „Risikoszenario“ aufgezeigt.

## Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	115.249	118.725	128.074	130.018	132.403	133.700
Abschreibungen auf Anlagevermögen	10.806	11.398	11.449	11.816	11.894	11.811
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	4.714	4.794	4.863	5.045	5.034	4.841
<b>Netto-Ergebnisbelastung</b>	<b>6.092</b>	<b>6.604</b>	<b>6.587</b>	<b>6.770</b>	<b>6.860</b>	<b>6.970</b>
Abschreibungsintensität	9,4	9,6	8,9	9,1	9,0	8,8
Drittfinanzierungsquote	44	42	42	43	42	41

Die Abschreibungen auf das Infrastrukturvermögen stellen mit rund sieben Mio. Euro jährlich den größten Anteil am Werteverzehr. Die Abschreibungen für die Gebäude liegen bei jährlich rund drei Mio. Euro, wobei je die Hälfte auf die Schulen und die sonstigen Gebäude entfällt. Die Kindertageseinrichtungen sind dagegen ausgelagert und nicht im Kernhaushalt geführt. Die Abschreibungsintensität positioniert sich im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich, obwohl die Stadt Eschweiler sowohl das Straßen- als auch das Kanalnetz in der kommunalen Bilanz führt. Das ist nicht bei allen Vergleichskommunen der Fall. Hier wirken sich insbesondere die gewählten Gesamtnutzungsdauern aus, auf die unter „Gebäudeportfolio“ und „Vermögensanalyse“ eingegangen wird.

Da die Stadt Eschweiler mittelfristig zwar investiert, aber nicht über den Werteverzehr hinaus, stagniert die Abschreibungsintensität mittelfristig nahezu auf dem Niveau des Jahres 2012.

Mit der Drittfinanzierungsquote des Jahres 2012 von 41,0 Prozent positioniert sich die Stadt Eschweiler auf einem unterdurchschnittlichen Niveau (Mittelwert 53,5 Prozent). Im gesamten Betrachtungszeitraum sinkt die Drittfinanzierungsquote. Sie liegt mittelfristig bei durchschnittlich 39 Prozent. Damit muss die Stadt Eschweiler rund 60 Prozent ihrer Aufwendungen aus Abschreibungen erwirtschaften.

→ **Feststellung**

Den leicht unterdurchschnittlichen Abschreibungen stehen in Eschweiler unterdurchschnittliche und weiter sinkende Drittfinanzierungsquoten gegenüber. Dies führt zu einer steigenden Ergebnisbelastung.

Vor allem für den Substanzverlust der sonstigen Gebäude hat die Stadt Eschweiler nur wenige Möglichkeiten der Drittfinanzierung, z.B. durch Berücksichtigung der Vollkosten bei Mietpreisen. Die Stadt verwendet die Schul- und Sportpauschale nur konsumtiv, wenn die Vorgaben zur Netto-Neuverschuldung im teil- und unrentierlichen Bereich eingehalten werden. Im Übrigen stellt sie die allgemeine Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschalen dem Werteverzehr als Sonderposten ergebnisentlastend gegenüber. Dennoch bestätigen die Ergebnisse aus der Prüfung der Abschreibungsintensität und Drittfinanzierung die Erkenntnisse aus dem Abschnitt „Gebäudeportfolio“.

## Zinsaufwendungen

Besonders die Investitionskredite ziehen in Eschweiler hohe Zinsaufwendungen nach sich.

→ **Feststellung**

Der vergleichsweise hohe Bestand an Investitions- und Liquiditätskrediten zieht entsprechend hohe Zinsaufwendungen nach sich.

Da den Liquiditätskrediten kein Vermögen auf der Aktivseite der Bilanz gegenübersteht, haben die Liquiditätskredite erheblichen Vermögensverzehr durch Zinsaufwendungen zur Folge. Mittelfristig geht die Stadt Eschweiler wegen des gesunkenen Zinsniveaus von sinkenden Aufwendungen aus. Der zwar sinkende, aber auch mittelfristig hohe Bedarf an Liquiditätskrediten birgt aber ein Risiko aus Zinsänderungen, das auch durch das bei der Stadt Eschweiler installierte Schulden- und Zinsmanagement nicht ausgeschlossen werden kann. Die Stadt Eschweiler beeinflusst das eigene durchschnittliche Zinsniveau durch Swap-Geschäfte positiv. Außerdem hat sie im gesetzlich zulässigen Rahmen Zinsbindungsmaßnahmen ergriffen, die eine gewisse

Planungssicherheit geben. Eine Erhöhung des allgemeinen Zinsniveaus würde für die Stadt Eschweiler dennoch eine vergleichsweise starke Ergebnisbelastung bedeuten.

Die Stadt Eschweiler berücksichtigt das Zinsänderungsrisiko bereits in der mittelfristigen Planung, indem sie dem momentanen Zinsniveau einen leichten Risikoaufschlag hinzurechnet.

→ **Feststellung**

Der hohe Bestand an Liquiditätskrediten birgt ein Risiko für die Haushaltswirtschaft.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft  
und Demografie  
der Stadt Eschweiler  
im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3
Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose	5

## → Personalwirtschaft und Demografie

### Inhalte, Ziele und Methodik

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

### Demografische Handlungsfelder

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

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

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

### Personalmanagement in demografische Ziel-/Maßnahmenplanung einbinden

Der demografische Wandel wird mit seinen Auswirkungen im Prinzip alle Kommunalverwaltungen erfassen, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung. Im Kern wird die demografische Entwicklung zu einer deutlichen Veränderung des Bevölkerungsvolumens (Reduzierung der Einwohnerzahl) sowie der Bevölkerungsstruktur (zunehmende Alterung) führen.

Wie bei vielen Kommunen in NRW werden auch für die Stadt Eschweiler sinkende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Nach den aktuellen Bevölkerungsprognosen ist folgende Entwicklung zu erwarten (siehe auch Ausführungen im Vorbericht).

#### Einwohnerentwicklung

2012	2015	2020	2025	2030
55.547	54.973	54.340	53.649	52.810

Quelle: IT.NRW

Neben der Prognose von IT.NRW bestehen positivere Erwartungen, auf die wir im Vorbericht näher eingehen (siehe Abschnitte „Strukturelle Situation“, „Demografische Entwicklung“).

Die Verwaltungen stehen aufgrund des demografischen Wandels vor der Herausforderung, sich mit den damit verbundenen Veränderungen in verschiedenen Handlungsfeldern zu befassen. Dazu gehört u. a. ein sich zukünftig veränderndes Aufgabenportfolio der Stadtverwaltung. Etwaige Maßnahmen und -planungen haben in der Regel auch Auswirkungen auf den eigenen Personalbestand. Demnach ist es erforderlich, dass das Personalmanagement mit in die Entwicklungsprozesse der Stadt eingebunden wird.

In der Stadtverwaltung Eschweiler finden regelmäßig Gespräche zwischen der Verwaltungsführung, den Amtsleitern und dem Demografie-Beauftragten statt. Somit befasst sich dieser Personenkreis mit relevanten bzw. anstehenden Veränderungen, die demografische Ziel- und Maßnahmenplanungen erfordern. Darüber hinaus besteht jedoch keine spezielle Projektgruppe, die demografische Veränderungen gezielt verfolgt, erfasst und für die Verwaltungsführung sowie den Rat transparent macht. Eine konkrete Ziel- und Maßnahmenplanung ist im Aufbau. Ob und inwieweit sich demografische Veränderungen auf den städtischen Personalbestand auswirken, wird auch im Kinder- und Jugendbereich betrachtet (siehe Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder).

## **Verwaltungsorganisation optimieren**

Ablauforganisatorisch sollten im Aufbau einer Verwaltung Schnittstellen vermieden und kurze Prozesslaufzeiten erreicht werden. Die Stadtverwaltung Eschweiler verfügt über eine schlanke Gliederungsbreite mit drei Dezernaten und zwei Beigeordneten. Darunter befinden sich mit Ämtern und Abteilungen nicht mehr als drei Hierarchieebenen. Die Leitung der BKJ „Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche in Eschweiler“ AöR untersteht dem Beigeordneten und Kämmerer. Es bestehen flächendeckend Stellenbeschreibungen zu den Verwaltungsaufgaben. Diese haben zu rund 90 Prozent einen aktuellen Stand.

## **Personal entwickeln**

Die KGSt empfiehlt, sich am Konzept der Arbeitsfähigkeit zu orientieren. Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen gezielt gefördert werden. Dies ist umso wichtiger, da sich aufgrund der demografischen Entwicklungen zukünftig erhebliche Veränderungen in den Aufgabenzuschnitten ergeben werden. Insgesamt werden quantitativ und qualitativ steigende Anforderungen künftig von weniger Personal bewältigt werden müssen. Die individuellen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiter müssen erkannt, erhalten und gefördert werden. Untersuchungen zeigen einen Zusammenhang zwischen dem Führungsverhalten und der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter. Insoweit kommt den Führungskräften auch im demografischen Wandel eine Schlüsselrolle zu.

Gemeinsam mit dem Haupt- und Personalamt wurden die wesentlichen Punkte besprochen und in einem standardisierten Fragebogen dokumentiert. Die Stadt Eschweiler hat bereits seit 2003 ein Personalentwicklungskonzept, das allerdings in der bisherigen Form nicht mehr fortgeschrieben wurde. Der Frauenförderplan enthält ebenfalls Regelungen zu diesem Thema.

Die einzelnen Module der Entwicklungsplanung sind nunmehr im sogenannten „ViP II“ (Verwaltung in Personalentwicklung) zusammengefasst. Im Jahr 2009 wurde erstmals ein derartiges Konzept vorgelegt. In einigen Fällen wurde mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen gearbeitet. Lösungen und Entscheidungen können in der Regel im Rahmen eines Projektes schneller gefunden und getroffen werden.

Im Konzept werden u. a. folgende Themen behandelt:

- Aus- und Fortbildung im eigenen Hause (z. B. hausinterne Schulungen)
- Arbeitszeitflexibilisierung
- Einführung LOB (leistungsorientierte Bezahlung)
- Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM)
- Dienstvereinbarung Sucht
- Arbeits- und Gesundheitsschutz

Die Gesunderhaltung des älter werdenden Personals wird in Zukunft immer wichtiger. Die Stadt Eschweiler führt seit 2008 alle zwei Jahre die „Eschweiler Gesundheitstage“ unter Beteiligung von Krankenkassen (z. B. AOK, Debeka) sowie Firmen und weiteren Organisationen durch. Es werden verschiedene Punkte zu gesundheitsrelevanten Themen in Vorträgen und Workshops behandelt, die sich an interessierte Personen richten. Darüber hinaus ist es zielführend, die Mitarbeiter auch für regelmäßige sportliche Aktivitäten zu begeistern.

Über die VHS Eschweiler werden beispielsweise verschiedene Angebote gemacht: Frauen Fitness, Gesundheit und Bewegung, Qi Gong, Rückenschule. Die ehemalige Cafeteria im Rathaus wird als Pausenraum genutzt. Im Frühjahr 2009 wurden sogenannte „Treppentage“ eingeführt, die von den Mitarbeitern gut angenommen werden. Seither gilt das Motto: „Donnerstag ist Treppentag“. Weitere Themen sind „Bewegung in der Mittagspause“ sowie „Gesunde Ernährung im Berufsalltag“.

Es finden regelmäßig Arbeitsplatzbegehungen durch die Fachkraft für Arbeitssicherheit statt. Regelmäßige Vorsorgeuntersuchungen werden durch den Betriebsarzt durchgeführt.

## Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Auf die Handlungsfelder der demografischen Entwicklung geht die GPA NRW im Vorbericht ein. Unter anderem führt die demografische Entwicklung zu einer Abnahme der Erwerbsbevölkerung und zu einem deutlichen Anstieg der Anzahl älterer Beschäftigter. Bereits innerhalb des laufenden Jahrzehnts wird der Personalrahmen der Kommunen – so auch in Eschweiler – von deutlichen Personalverlusten betroffen sein. Gleichzeitig treffen die öffentlichen Arbeitgeber auf einen geringeren Angebotsmarkt an Nachwuchskräften. Diese Demografie-Problematik hat das Personalmanagement in jeder Kommunalverwaltung zu bewältigen. Die Stadt Eschweiler erkennt bereits, was in dieser Hinsicht auf das eigene Personalmanagement zukommt.

Die eigenen Analysen zur Altersstruktur werden nach verschiedenen Gesichtspunkten getrennt. Auf Grundlage dieser Zahlen werden Planwerte ermittelt, deren Horizont in mittelfristige (3 bis 5 Jahre) und langfristige (5 bis 10 Jahre) Perioden unterteilt wird. Die nächsten personellen Planungen der Stadt Eschweiler sind auf einen mittelfristigen Zeitraum von vier Jahren (bis 2017) ausgerichtet. In dieser Zeit werden zunächst insgesamt 32 Mitarbeiter in Ruhestand gehen.

Auf Basis der jetzigen Regelungen zur Beendigung von Beamten- bzw. Arbeitsverhältnissen werden bis zum Jahre 2020 insgesamt 15 Führungskräfte auf der Dienststellenleiterenebene (einschließlich Stellvertreter) aus dem aktiven Dienst bei der Stadt Eschweiler ausscheiden. Seit 2006 werden gezielt Schulungen künftiger Führungskräfte vorgenommenen. In den letzten Jahren wurden insgesamt 47 Mitarbeiter geschult. Die Schulungsveranstaltung besteht aus vier zweitägigen Seminaren und einem abschließenden eintägigen Workshop. Die anstehende Fluktuation im Führungsbereich bietet allerdings auch Möglichkeiten zu weiteren Überlegungen der künftigen Organisationsstruktur.

Schwierigkeiten bereiten allen Kommunen die unterschiedlichen Austrittsmöglichkeiten. Zwischen der jeweils frühesten und spätesten Terminmöglichkeit liegt eine große Zeitspanne. Lediglich für die 24 Beschäftigten in der Freizeitphase der Altersteilzeit steht das Ausscheiden fest. Der Mitarbeiterrahmen der allgemeinen Verwaltung umfasst 555 Bedienstete (Köpfe); einschl. BKJ, Feuerwehr und Jobcenter sind es 740 Mitarbeiter. Im Dialog werden die verschiedenen Möglichkeiten abgestimmt und mit den geplanten Einstellungen von Nachwuchskräften abgeglichen.

#### → **Feststellung**

Die Stadtverwaltung Eschweiler hat systematisch die erforderlichen Daten aufbereitet. Auf dieser Basis werden Informationen geliefert, die frühzeitig entsprechende Entscheidungen ermöglichen.

## **Personalbedarf planen**

Bei der Stadt Eschweiler besteht eine Personalbedarfsplanung, die Erkenntnisse aus den Aufgabenanalysen, Organisationsuntersuchungen sowie einer Fluktuationsprognose integriert. Diese Personalbedarfsplanung ermittelt den zukünftigen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht. Wegen der sehr schwierigen Haushalts- und Finanzlage der Stadt Eschweiler hat das Personalwirtschaftskonzept der Stadt Eschweiler eine große Bedeutung (siehe Teilbericht Finanzen, Abschnitt „Personalaufwendungen“). Deshalb wird regelmäßig geprüft, ob durch organisatorische Optimierungen zu ermöglichen ist, Stellen nicht bzw. nicht in bisherigem Umfang wieder zu besetzen. Es besteht eine Wiederbesetzungssperre von zwölf Monaten.

Vor diesem Hintergrund ergreift die Stadt Eschweiler Maßnahmen zur Begrenzung des Personalbedarfs durch gemeinsame Aufgabenerledigung oder Abbau von Standards/Leistungen:

- Kooperation in der Wirtschaftsförderung
- Bündelung feuerwehrtechnischer Dienstleistungen
- Kooperation im Bereich „Vermessung“ mit der Stadt Aachen
- Kooperation im Bereich „Beforstung“ mit der Stadt Würselen sowie Ausbildungsverbund

- Durchführung gemeinsamer Schulungen mit anderen Kommunen
- Schließung der Gemeinschaftshauptschule Dürwiß
- Schulungen innerhalb der StädteRegion Aachen über das Studieninstitut Aachen für alle städtereionsangehörigen Kommunen

## Attraktiver Arbeitgeber sein

Aufgrund der beschriebenen demografischen Auswirkungen scheidet zukünftig erhebliches Personal in wenigen Jahren aus. Zielgerichtete Nachbesetzungen werden erforderlich. Sowohl andere Verwaltungen als auch die freie Wirtschaft werden sich verstärkt um Fachkräfte bemühen.

Eine gemeinsame Ausbildungsbörse der Städte Eschweiler und Stolberg ist ein erster Schritt in diese Richtung. Es besteht eine Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Köln. Um in diesem verschärften Wettbewerb bestehen zu können, werden für die Stadt Eschweiler Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren und deren Gestaltung und Marketing immer wichtiger.

### → Empfehlung

Da bei der Fachkräfte-Akquise (Personalauswahl) in der StädteRegion Aachen die Kommunalverwaltungen nur vereinzelt gemeinsam agieren, bietet sich dieses Handlungsfeld für den weiteren Ausbau und eine gemeinsame Agenda an.

Jährlich findet ein Informationstag für interessierte Schüler/innen zu den verschiedenen Ausbildungsmöglichkeiten statt, an dem Auszubildende und Anwärter/innen über ihre Erfahrungen in der Ausbildung bzw. im Studium berichten. Es gibt umfassende und regelmäßig aktualisierte Informationen über Ausbildungsmöglichkeiten auf der Homepage der Stadt Eschweiler sowie ein „Handbuch für Azubis“.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördert die Motivation und Bindung zum Arbeitgeber. Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren werden in Eschweiler durch weiterführende flexible Formen der Arbeitsorganisation (z.B. Telearbeitsplätze, Heimarbeitsplätze) und Unterstützungsangebote im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gefördert (z.B. Bereitstellung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten).

Mit 22 Ausbildungskräften zum 01.10.2013 werden regelmäßig und bedarfsorientiert Nachwuchskräfte herangeführt.

### → Feststellung

Die Ausbildungsquote der Stadt Eschweiler liegt mit 3,95 Prozent im Vergleich mit weiteren 32 mittleren kreisangehörigen Städten über dem Mittelwert von 3,59 Prozent.

Das Durchschnittsalter der Mitarbeiter der Stadtverwaltung Eschweiler liegt im Jahr 2012 mit 45 Jahren noch im günstigeren Bereich. Bis 2017 ist jedoch ein deutlicher Anstieg zu erwarten. In den kommenden Jahren wird die öffentliche Verwaltung verstärkt um qualifizierte Nachwuchskräfte mit anderen Arbeitgebern konkurrieren.

Die Stadt Eschweiler hat bereits jetzt festgestellt, dass eine große Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Lehrstellenmarkt besteht. Einerseits verlassen viele Jugendliche die Schule, ohne eine Ausbildungsstelle gefunden zu haben. Andererseits kann eine Vielzahl von Ausbildungsplätzen mangels geeigneter Bewerber nicht besetzt werden. Oftmals ist dies lediglich auf einen Informationsmangel zwischen Schulabgängern und Ausbildungsbetrieben zurückzuführen. Mit dem Ziel, diesen Informationsmangel zu beseitigen, haben die Städte Eschweiler und Stolberg bereits seit Jahren mit dem Berufskolleg Eschweiler bzw. Stolberg eine Ausbildungsbörse durchgeführt, die auf große Resonanz trifft.

Um auch künftig Nachwuchskräfte zu gewinnen, könnten - aus Sicht der GPA NRW - folgende weitere Marketingmaßnahmen ergriffen werden:

- Mitarbeiter der Stadtverwaltung suchen gezielt Kontakt zu Schülern und Studenten
- Offensives Angebot von Schülerpraktika und gezielte Werbung dafür,
- Kooperationen mit Fachhochschulen ausbauen
- Teilnahme an Berufsinfobörsen und Ausbildungsmessen
- Optimierung des Internetauftrittes

### **Wissen bewahren und verteilen**

Vor diesem Hintergrund ist auch die Wissensbewahrung und -verteilung von Bedeutung. Mit dem Fortgang der Mitarbeiter droht gleichzeitig der Verlust essenzieller Wissensquellen. Die betroffenen Mitarbeiter verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Das daraus resultierende Wissen und dessen Bewahrung bzw. Verteilung ist für jede Verwaltung von großer Bedeutung. Dies gilt umso mehr, als viele der ausscheidenden Mitarbeiter über Schlüsselwissen („single source“) verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht.

In vielen Bereichen der Verwaltung wird Wissen dezentral vorgehalten und den Bediensteten elektronisch zugänglich gemacht (Dokumentenmanagement, EDV, Personal- bzw. Steuerverwaltung).

Zugriffsregelungen bestehen für alle erstellten Dokumente der Mitarbeiter eines Fachdienstes innerhalb eines Amtes oder einer Abteilung. Sinnvoll ist es, dass weitere Mitarbeiter als lediglich der direkte Vertreter in die Verwaltungsverfahren und -abläufe mit einbezogen werden. Das vorhandene Wissen sollte technikunterstützt durch den Ausbau des teilweise schon vorhandenen Dokumentenmanagementsystems zur Verfügung gestellt werden.

#### **→ Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, ein „Verwaltungs-Wiki“ sowie Handbücher und Verfahrensdokumentationen bereitzustellen, da das wegfallende Wissen und die Erfahrungswerte hiermit aufgefangen werden können.

Das Thema „Wissensmanagement“ rückt bei einzelnen Verwaltungen in den Überlegungen immer mehr nach vorne. Bei den Gedanken, was eine zukünftige Wissensdatenbank alles be-

inhalten und leisten soll, wird auch die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit in Betracht gezogen.

Bei der Erarbeitung eines Leistungsverzeichnisses für eine Wissensdatenbank sollten alle Verwaltungsbereiche mitwirken können. Für das Wissensmanagement könnten bereits vorliegende Anwendungshandbücher, Checklisten, Ablaufpläne, Übersichten über häufige Fragen (FAQ), usw. wichtige Grundlagen sein. Als technische Anwender-Plattform ist das eigene Intranet vorstellbar.

## Fazit

Bisher sind im Hinblick auf die demografischen Veränderungen noch keine übergeordneten Ziele des Personalmanagements festgelegt worden. Alle wesentlichen Handlungsfelder des demografischen Wandels werden jedoch beachtet und behandelt (siehe Ausführungen im Vorbericht). Über diesen Planungsaktivitäten steht der große Druck zur Haushaltskonsolidierung. Dieser Druck nimmt auch auf die Gestaltung der Personalbewirtschaftung Einfluss, wie das betreffende Personalkonzept für den Zeitraum 2014 bis 2017 belegt.

Die Stadt Eschweiler hat die an die Kommunen gestellten Anforderungen in dem Handlungsfeld Personalwirtschaft und Demografie erkannt. Noch vorhandene Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten sollten zeitnah genutzt werden.

### → **Feststellung**

Die Stadt Eschweiler beschäftigt sich seit mehreren Jahren mit dem Themenfeld Personalwirtschaft und Demografie.

### → **Empfehlung**

Die bisherigen Aktivitäten sollten zielgerichtet fortgeführt und intensiviert werden.

## → Absender

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44623 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23-14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung  
der Stadt Eschweiler  
im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	6
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	8
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	9
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	11

## → Sicherheit und Ordnung

### Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Dafür vergleicht und analysiert die GPA NRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl „Personalaufwendungen je Fall“. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. Weitere Kennzahlen wie der „Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten“ können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Personalaufwendungen legt die GPA NRW Durchschnittswerte<sup>1</sup> 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.

<sup>1</sup> KGST-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

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

## Einwohnermeldeaufgaben

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten werden durch 5,36 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Zusätzlich bildeten 0,30 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt wie in fast allen Kommunen in einem Bürgerbüro. Nebenstellen sind nicht vorhanden. Außer den Einwohnermeldeaufgaben bietet die Stadt weitere Dienstleistungen an: Familienkarten, Fischereischeine, Schwerbehindertenausweise, Fundbüro, sowie die Antragsannahme zur Weiterleitung an die StädteRegion Aachen. Zur Ermittlung der Stellenanteile betrachtet die GPA NRW die Einwohnermeldeaufgaben in Abgrenzung zu den übrigen Aufgaben des Bürgerbüros. Hierzu werden die Stellenanteile der Mischarbeitsplätze unter Berücksichtigung der jeweiligen Fallzahlen im Verhältnis zu den Bearbeitungszeiten aufgeteilt.

Mit 38 Wochen-Öffnungszeiten (Mittelwert 36 Stunden) und kurzen Wartezeiten wird in der Stadt Eschweiler der Bürgerservice in den Vordergrund gestellt. Hier bietet der Kompromiss zwischen Service und Kostenseite noch Verbesserungsmöglichkeiten. Anhand der Besucherströme sollten die Öffnungszeiten betrachtet und Zeiten mit geringer Inanspruchnahme kritisch geprüft werden.

Bereits im 4. Quartal 2012 hat die Stadt Eschweiler eine analytische Stellenbedarfsermittlung durchgeführt. Dabei wurden neben den Einwohnermeldeaufgaben auch die im Bürgerbüro erledigten „Serviceaufgaben“ einbezogen (z. B. Fischerei-, Führerschein-, Schwerbehinderten- und Ausländerangelegenheiten). Die aktuelle Stellenbesetzung beruht auf diesen detaillierten Untersuchungen und liegt dadurch in einem günstigen Bereich.

Die GPA NRW hat bei der Ermittlung der Kennzahlen 12.991 gewichtete Fälle zugrunde gelegt. Dabei wird die Bearbeitung von Ausweis-anträgen höher gewichtet als die Bearbeitung von An-, Um- und Abmeldungen<sup>2</sup>. Die Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung werden ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen gesetzt.

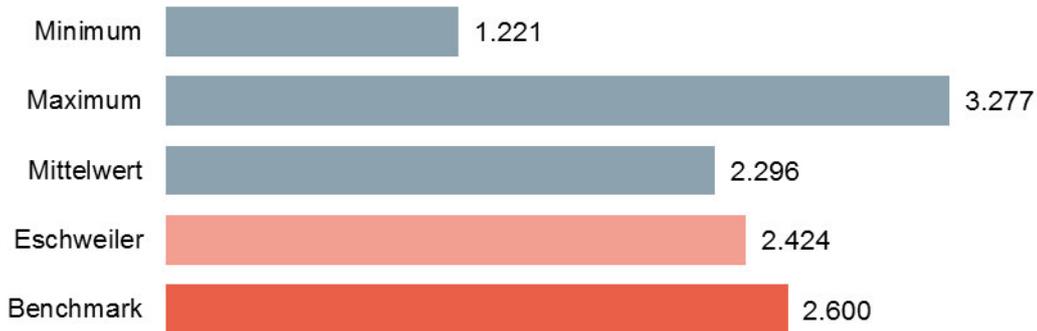
### Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,79	13,87	40,10	23,18	19,75	22,75	25,42	41

<sup>2</sup> Bearbeitung von Ausweis-anträgen mit 1,0 bzw. Bearbeitung von An-, Um- und Abmeldungen mit 0,5.

Der Personalaufwand (nach KGSt-Werten) je Fall Einwohnermeldeaufgaben beträgt in Eschweiler rund 21 Euro. Die Stadt Eschweiler überschreitet den guten Wert für das 1. Quartil nur um einen Euro. Damit grenzt Eschweiler an das „beste Viertel“ der Vergleichskommunen. Die günstigen Personalaufwendungen je Fall sind in einem durchschnittlichen Niveau der Stellenbewertung und einem relativ geringen Personalvolumen begründet. Dies wird bei den Leistungskennzahlen deutlich.

#### Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.424	1.221	3.277	2.296	2.034	2.325	2.557	41

Mit 2.424 Fällen ergibt sich in Relation zum Benchmark von 2.600 ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,36 Stellen. Diese detaillierte Potenzialberechnung liegt der Verwaltung vor. Im Jahr 2012 liegt die Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die Kennzahlenwerte für 2010 und 2011 liegen günstiger. Alle übrigen Kennzahlen stellen sich als durchschnittlich dar. Die Stadt Eschweiler sollte die Fallzahlen zunächst fortschreiben. Bei durchgängig höheren Werten würde der Benchmark künftig fast erreicht.

#### → **Feststellung**

Aufgrund der bereits durchgeführten analytischen Stellenbedarfsermittlung ergeben sich für das Jahr 2012 gute Leistungskennzahlen.

#### → **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Fallzahlenentwicklung fortzuschreiben und bei einer deutlichen Änderung der Rahmenbedingungen den Stellenzuschnitt zu überprüfen. Die Öffnungszeiten sollten mit Blick auf die Finanzlage der Stadt auf den Prüfstand gestellt werden.

## Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Eschweiler mit 3,59 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,28 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im 3. Quartal 2013 hat die Stadt Eschweiler eine eigene Stellenbedarfsermittlung für diesen Bereich durchgeführt.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 532 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 ermittelt worden. Dabei wird die Bearbeitung von Eheschließungen aufgrund der längeren Bearbeitungszeiten höher gewichtet als die Bearbeitung von Geburten und Sterbefällen<sup>3</sup>.

Die Zahl der Geburten bzw. Sterbefälle je 10.000 Einwohner liegt in Eschweiler über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dies ist auf das Krankenhaus bzw. die Seniorenheime im Stadtgebiet zurückzuführen. Bei den Trauungen zeigt sich ein gegensätzliches Bild: Diese liegen deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Aus der Sicht des Fachamtes stellt der hohe Anteil nicht verheirateter Paare bei der Beurkundung von Geburten einen erschwerenden Faktor dar.

Die GPA NRW setzt das Stellenvolumen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den 532 gewichteten Fällen.

### Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro	391	245	807	494	390	474	561	39
Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen in Prozent	29,10	10,99	45,39	28,56	24,41	28,73	32,25	37

Bei den Personalaufwendungen wurden KGSt-Werte zugrunde gelegt

Der Personalaufwand je Fall Personenstandswesen beträgt in der Stadt Eschweiler 391 Euro. Damit grenzt Eschweiler an das „beste Viertel“ der Vergleichskommunen. Beim Personalaufwandsdeckungsgrad wird dagegen nur ein durchschnittlicher Wert erzielt.

Ambiente-Trauungen werden im Hotel de Ville angeboten. Der Raum im "Alten Rathaus" diente vor dem Bau des heutigen Rathauses viele Jahre als Trauzimmer des Standesamtes Eschweiler. Darüber hinaus finden Samstagstrauungen auch in der Klosterkirche des ehemaligen Zisterzienserinnen-Klosters im Stadtteil St. Jöris statt. Künftig sollen auch am Blausteinsee Trauungen stattfinden. Die Stadt Eschweiler erhebt die Gebühren für Eheschließungen nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung. Für Eheschließungen außerhalb der Öffnungszei-

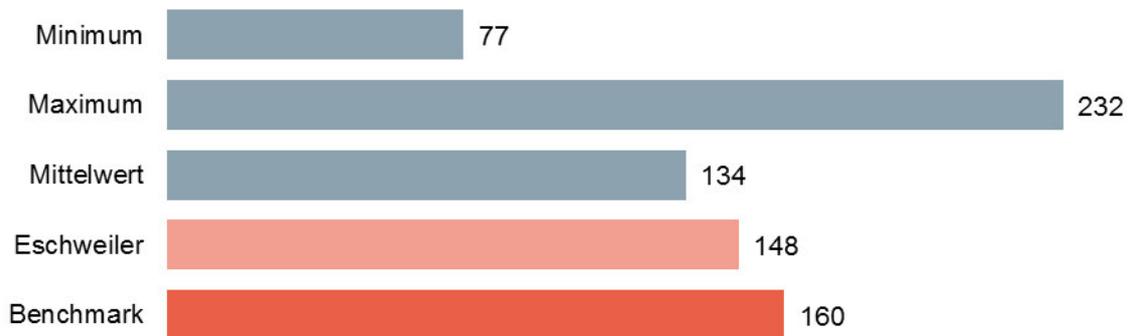
<sup>3</sup> Bearbeitung von Eheschließungen (Meldeverfahren plus Trauung) bzw. "Nur-Trauung" mit 1,0; nur Meldeverfahren mit 0,3; Beurkundung Geburt bzw. Sterbefall jeweils mit 0,2.

ten werden demnach zusätzliche Entgelte erhoben. Bei Ambiente-Trauungen fallen für die Eheschließenden Zusatzkosten an (Strom, Heizung, usw.). Diese werden überwiesen bzw. unmittelbar von den Betreibern erhoben. Die Reisezeiten der Standesbeamten sowie die Fahrtkosten werden nicht in Rechnung gestellt. Aktuell gehen diese Kosten zu Lasten des allgemeinen Haushaltes.

→ **Empfehlung**

Zur Entlastung des allgemeinen Haushalts sollte sich die Stadt Eschweiler ihre Aufwendungen für Wegezeiten und Fahrtkosten zu den Ambiente-Trauungen erstatten lassen. Nach dem Äquivalenzprinzip hat die Erhebung von Gebühren und Entgelten bzw. Aufwandsentschädigungen Vorrang.

**Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012**



Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
148	77	232	134	110	131	157	39

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,26 Stellen. Die schrittweise Berechnung des Potenzials ist im Handout zum Abschlussgespräch enthalten und so für die Stadt Eschweiler nachvollziehbar dargestellt.

Die Stadt Eschweiler hat das elektronische Personenstandsregister im Mai 2011 eingeführt. Die Überführung der Fälle ab 2009 wurde 2012 abgeschlossen. Ab 2013 nimmt das Standesamt anlassbezogene Nacherfassungen vor. Diesen Bearbeitungsstand weisen auch die Benchmark-Kommunen auf, sodass hier keine besondere Belastungssituation erkennbar ist. Eine darüber hinausgehende systematische Nacherfassung der alten Personenstandsfälle erfolgt in Eschweiler nicht. Ein Rationalisierungseffekt durch die Einführung des elektronischen Personenstandsregisters ist bisher noch nicht erkennbar. Dies liegt auch daran, dass die Städte derzeit noch in der Einführungsphase sind und regelmäßig Mehraufwand für die Nacherfassung erbringen.

Darüber hinaus ist die Überprüfung der Testamentskartei noch nicht vollständig abgeschlossen. Ab 2016 wird nach Berechnung der Stadt eine Ersparnis von 4.000 Jahresarbeitsminuten er-

wartet (rd. 0,05 Stelle). Weiterhin sind die von der Bundesnotarkammer eingehenden Mitteilungen zu bearbeiten. Die Übersendung der Familienbücher ist hingegen abgeschlossen.

## Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Eschweiler mit 1,80 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,15 Vollzeit-Stellen den Overhead. Stellenanteile für Märkte und Sondernutzungen sind hierin nicht enthalten.

Die Situation in Eschweiler unterscheidet sich in der Aufgabenwahrnehmung nur in einem grundsätzlichen Punkt von der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Mit den Sondernutzungen werden hier gleiche Kundenkreise (Stammdaten) an einer Stelle der Verwaltung zusammenfassend bearbeitet. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Eine aktuelle Organisationsuntersuchung ist in diesem Aufgabenfeld bisher nicht erfolgt.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 1.616 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

### Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- u. Gaststättenangelegenheiten	67,88	28,58	102,56	65,52	55,92	63,33	75,27	39
Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	67,65	16,34	108,57	46,10	29,06	41,92	58,94	39

Bei den Personalaufwendungen wurden KGSt-Werte zugrunde gelegt

Der Personalaufwand je gewichtetem Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten beträgt in der Stadt Eschweiler rund 68 Euro und liegt damit im mittleren Bereich.

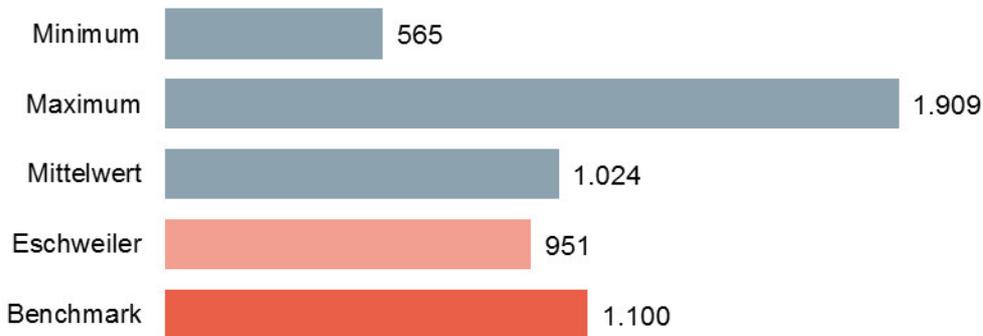
Andererseits ergibt sich für 2012 ein guter Personalaufwandsdeckungsgrad von 67,7 Prozent. Die Erträge sind in der Zeitreihe auf konstant hohem Niveau und wurden mehrfach überprüft sowie um die Anteile für Märkte und Sondernutzungen bereinigt.

Die Rahmenbedingungen in Eschweiler weisen folgende Besonderheiten auf:

- Zahl der Ordnungswidrigkeiten-Verfahren im Gewerbebereich ist mit 26,1 Verfahren je 10.000 Einwohner sehr hoch (Maximum)
- Zahl der Gaststättenbetriebe je 10.000 Einwohner ebenfalls weit überdurchschnittlich hoch
- Veranstaltungen nehmen einen breiten Raum ein

Die gemeinsame Aufgabenerledigung mit den Sondernutzungen bietet grundsätzlich Vorteile, da der gleiche Personenkreis betroffen ist. Aus Sicht der Verwaltung nimmt insbesondere die Bearbeitung der Gaststättenangelegenheiten viel Zeit in Anspruch.

#### Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
951	565	1.909	1.024	854	932	1.201	40

Zum Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,23 Stellen. Die schrittweise Berechnung des Potenzials wurde im Abschlussgespräch für die Kommune nachvollziehbar erläutert. Da in diesem Aufgabenfeld keine aktuelle Organisationsuntersuchung vorliegt, sollte dies auch mit Blick auf die anstehende Fluktuation geschehen.

#### → Feststellung

In diesem Aufgabenfeld ist bisher keine analytische Stellenbedarfsermittlung erfolgt. Die Leistungskennzahlen unterschreiten den Benchmark deutlich.

#### → Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, die Fallzahlenentwicklung fortzuschreiben und den Stellenumschnitt zu überprüfen. Die Öffnungszeiten sollten mit Blick auf die Finanzlage der Stadt auf den Prüfstand gestellt werden.

### Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- 2012 hat die Stadt Eschweiler eine Stellenbedarfsermittlung im Bürgerbüro durchgeführt
- 2013 Stellenbedarfsermittlung im Standesamt
- Geringe Potenziale in Relation zum Benchmark beim Stellenvergleich der GPA NRW

- Fallzahlenentwicklung in allen Bereichen fortschreiben
- Öffnungszeiten im Bürgerbüro überprüfen
- Stundenreduzierung bei Fluktuation prüfen

### Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,36
Personenstandwesen	0,26
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,23
<b>Gesamtsumme</b>	<b>0,85</b>

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 42.500 Euro.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Eschweiler mit dem Index 3.

## Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

### Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung	0,5	2.644	-	1.322	-
Ummeldung	0,5	3.851	-	1.926	-
Abmeldung	0,5	2.304	-	1.152	-
Personalausweis	1,0	6.406	-	6.406	-
Reisepass	1,0	2.185	-	2.185	-
<b>Gesamt</b>				<b>12.991</b>	-

### Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	510	-	102	-
Beurkundung Sterbefall	0,2	808	-	162	-
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	232	-	232	-
Eheschließung: nur Trauung	1,0	21	-	21	-
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	50	-	15	-
<b>Gesamt</b>				<b>532</b>	-

### Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	534	-	534	-
Ummeldungen	1,0	167	-	167	-
Abmeldungen	0,4	443	-	177	-
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	16	-	128	-
Reisegewerbekarte	4,0	2	-	8	-
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	-	-	-
erteilte Gaststätten- erlaubnisse	12,0	25	-	300	-
erteilte Gestattungen nach Gaststättenge- setz (GastG)	2,0	151	-	302	-
<b>Gesamt</b>				<b>1.616</b>	-

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder  
der Stadt Eschweiler  
im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	4
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	6
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	6
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	8
Versorgungsquoten	8
Elternbeitragsquote	11
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	14
Kindertagespflege	15
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	16

## → Tagesbetreuung für Kinder

### Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes<sup>1</sup>. Der Vergleich in der Zeitreihe und interkommunal dient dem Einstieg in die Analyse und wird durch Interviews unterstützt.

### Rechtliche Rahmenbedingungen

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

- das zum 1. Januar 2005 in Kraft getretene 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.

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

### Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

<sup>1</sup> 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	55.389	55.505	55.425	55.547	54.973	54.340	53.649	52.810
0 bis unter 3 Jahre	1.430	1.404	1.361	1.376	1.367	1.377	1.363	1.286
3 bis unter 6 Jahre	1.376	1.411	1.454	1.467	1.423	1.411	1.425	1.386

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

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

## Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.592	1.592	1.633	1.726	1.942
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.536	1.522	1.538	1.541	1.752
Plätze in der Kindertagespflege	56	70	95	185	190

Die Analyse der Einwohnerentwicklung zeigt bezogen auf das Basisjahr 2012 für die Gesamtbevölkerung einen Rückgang um 4,9 Prozent. Die Quote der unter 6-jährigen im Jahr 2012 beträgt 5,1 Prozent (wie im Jahr 2006) und liegt damit im Bereich des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Für Kinder unter drei Jahren wird ein Rückgang um 6,6 Prozent prognostiziert. In der Altersklasse der Kinder von drei bis unter sechs Jahre wird ein Rückgang um 5,6 Prozent erwartet. Das Angebot der Betreuungsplätze zeigt einen sehr behutsamen Aufbau, der erst ab 2013 Fahrt aufnimmt. In der Tagespflege ist bereits ab 2012 ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen.

## Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die städtischen Kindertageseinrichtungen werden seit dem 01.07.2007 in einer Anstalt des öffentlichen Rechts gemäß § 114 a GO NRW (AöR) geführt. Mit dieser Entscheidung sollten steuerliche und damit auch finanzielle Vorteile generiert werden. Darüber hinaus sollte durch die Änderung der Rechtsform eine Erleichterung im Beschaffungswesen bzw. im Bauwesen ermöglicht werden (kein förmliches Vergabeverfahren). Des Weiteren versprachen sich die Beteiligten durch die Ausgliederung in die "Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche in Eschweiler" (BKJ) eine größere Selbstständigkeit und Handlungsfähigkeit der Einrichtung.

Während die letztgenannte Zielsetzung aus Sicht der Stadt vollumfänglich umgesetzt werden konnte, stellte sich eine Realisierung der beiden erstgenannten Ziele leider nicht ein. Nach Angaben der Stadt Eschweiler konnten die steuerlichen Vorteile aufgrund einer zwischenzeitlich geänderten Steuergesetzgebung nicht mehr verwirklicht werden. Die Verfahrenserleichterungen

im Bauwesen konnten nicht praktiziert werden, da aufgrund der Zuschussgewährungen von Bund und Land die Vergaberichtlinien anzuwenden waren.

Organisatorisch gehört der Jugendbereich zum Dezernat II des Ersten Beigeordneten und Stadtkämmerers. Dieser ist auch Vorsitzender des Verwaltungsrates der BKJ. In der AÖR gibt es eine Fachberatung (Stellenumfang 1,0). Die Jugendhilfeplanung ist in die übergeordneten Ziele von Politik und Verwaltung eingebettet. Die freien Träger sind in die Bedarfsplanung eingebunden. Veränderte Bedarfe werden mit den Einrichtungen regelmäßig kommuniziert. Bisher gibt es noch keine elektronische Unterstützung für die Anmeldung und Vergabe der Kita-Plätze. Im Jugendamt der Stadt Eschweiler gibt es keine zentrale Jugendhilfeplanung. Die Planungsaufgaben sind dezentral organisiert. Die jeweiligen Leitungskräfte sind auch für die Planung zuständig.

Eschweiler will sich im regionalen Vergleich als Wohnstandort für junge Familien attraktiv zeigen. Dazu gehört aus Sicht der Stadt auch eine sozialverträgliche Einkommensstaffelung der Kindergartenbeiträge. Durch das breite Angebot an Schulen und Freizeitmöglichkeiten sollen besonders Familien mit Kindern angesprochen werden. Auch die infrastrukturelle Anbindung mit nahen Autobahnverbindungen und einem guten öffentlichen Personennahverkehrsnetz macht den Wohnstandort Eschweiler nicht nur für junge Familien interessant.

Die statistischen Einwohnerdaten der Stadt Eschweiler spiegeln dennoch eine seit Mitte der 90er Jahre rückläufige Geburtenrate wieder. Für die nächsten Jahre wird nach der eigenen Bevölkerungsprognose eine Entwicklung von rund minus zehn Prozent bis 2030 bei den 0 bis unter 3-Jährigen prognostiziert. Bei den 3 bis unter 6-Jährigen wird bis 2030 sogar ein Rückgang von mehr als zehn Prozent erwartet. Die Planung der Angebotsstruktur orientiert sich an der aktuellen und kurzfristigen demografischen Entwicklung.

Für die Kindergartenbedarfsplanung werden jährlich die Daten zusammengestellt und mit den Trägern kommuniziert. Die Belegungsdaten und Bedarfe werden fortlaufend erfasst und bearbeitet. Ein unterjähriges Berichtswesen besteht noch nicht. Das Controlling wird derzeit für den gesamten Bereich des Jugendamtes aufgebaut. Die Datenlage zeigt in einigen Punkten Verbesserungsmöglichkeiten zur eigenen Steuerung auf. Mit einer neuen Mitarbeiterin (Teilzeitkraft) werden ab Oktober 2013 für das interne Controlling Verbesserungen im Hinblick auf Statistik, usw. erwartet. Mögliche Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollten erhoben werden, beispielsweise: Fehlbetrag, Elternbeitragsquote, Belegungs- bzw. Bedarfsquoten. Dieses steuerungsrelevante Kennzahlenset sollte das Jugendamt systematisiert aufbauen und im Controlling integrieren.

#### → **Empfehlung**

Aufbauend auf den derzeit schon erhobenen Daten sollte ein internes Controlling mit laufendem Berichtswesen für die Tagesbetreuung für Kinder entwickelt werden.

Die Belegung der Plätze erfolgt derzeit dezentral, d. h. bei jeder Einrichtung in eigener Verantwortung. Dies hat den Vorteil, dass sich die Eltern die Tageseinrichtung sofort ansehen und eine eigene Einschätzung vornehmen können. Nach Abschluss des dezentralen Anmeldeverfahrens zu einem vom Jugendamt bestimmten Stichtag (meist Anfang Dezember) meldet jeder Kindergarten seine Warteliste mit unerfüllten Anfragewünschen an das Jugendamt. Das Jugendamt stellt daraus eine Gesamtliste zusammen, die dann in einer Trägerkonferenz besprochen wird, zu der alle Kindergartenleiterinnen eingeladen werden. In der Regel kann in dieser

Konferenz für fast alle Kinder eine Lösung gefunden werden. Den Eltern der noch unversorgten Kinder werden Lösungsvorschläge bzw. Gespräche angeboten. So konnten in den letzten Jahren alle Kinder einen Betreuungsplatz erhalten.

Mögliche Folge einer dezentralen Organisation ist aber auch, dass Eltern ihre Kinder bei mehreren Trägern anmelden. Nach Auskunft der Stadt Eschweiler erfolgt eine enge Abstimmung zwischen Träger und Jugendamt. Sofern Doppelanmeldungen vorhanden sind, werden diese herausgefiltert und es wird Kontakt zu den Eltern aufgenommen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Anmelde Listen für Kindertageseinrichtungen - unabhängig von der Trägerschaft - zentral vom Jugendamt aus zu führen. Notwendige Verhandlungen mit den Trägern sollten aufgenommen werden.

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

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen). Hierbei lässt die GPA NRW das Finanzergebnis und die internen Leistungsverrechnungen außer Betracht, da diese in den Vergleichskommunen unterschiedlich stark den jeweiligen Produkten angelastet werden. Der Wert umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Bevölkerung (z. B. im Jahr 2012 insgesamt 2.843 Kinder).

**Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)**

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	4.567.530	4.941.593	5.768.061	5.683.405
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.628	1.755	2.049	1.999

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgendes Bild.

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

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.999	1.293	2.609	1.876	1.706	1.858	2.057	29

**Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz**

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

Der Verlust der AöR BKJ wird vollständig ausgeglichen (sog. „schwarze Null“). Im Interesse der Vergleichbarkeit hat die GPA NRW in Abstimmung mit der Stadt bestimmte Positionen bereinigt. Der hier ausgewiesene Fehlbetrag enthält keine internen Leistungsverrechnungen und entspricht somit dem ordentlichen Ergebnis.

#### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag (ohne Kindertagespflege) absolut in Euro	4.423.034	4.667.000	5.088.274	5.005.868
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Platz in Euro	2.880	3.066	3.308	3.248

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgendes Bild.

#### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.248	2.077	3.641	2.831	2.648	2.801	3.065	26

Die Stadt Eschweiler erzielt in finanzieller Sicht ein ungünstiges Ergebnis und gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag. Dieses Ergebnis wird durch den unterdurchschnittlichen U3-Ausbau möglicherweise noch begünstigt. Hier wird das finanzielle Ergebnis 2013/14 weiteren Aufschluss liefern. Die Stadt Eschweiler sollte die Kennzahlen in diesem Sinne fortführen.

Weitere Punkte sind die Betreuungszeiten, die aufgrund höherer Kosten bei den 45-Stunden-Plätzen bedeutsam sind, sowie das im Vergleich geringe Elternbeitragsaufkommen. Aus Sicht der Stadt sind viele 45-Stunden-Plätze vorhanden und erforderlich. Diese führen naturgemäß zu einer höheren finanziellen Belastung. Das Wahlverhalten der Eltern zeigt folgendes Bild.

#### Wahlverhalten der Eltern im Kindergartenjahr 2012/13

Betreuungszeiten	25 Stunden	35 Stunden	45 Stunden
Anteil in Prozent	2,15	60,48	37,37

Quelle: Stadt Eschweiler

In einem begrenzten Vergleich hat die GPA NRW diese Verteilung den Werten einiger Vergleichskommunen gegenübergestellt. Der Wert für die Stadt Eschweiler liegt beim Betreuungsumfang von 45 Stunden etwa im Durchschnitt. Bei 25 Stunden liegt der Anteil wesentlich unter dem Durchschnitt.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung der mittleren und großen kreisangehörigen Kommunen richtet die GPA NRW ihren Blick schwerpunktmäßig auch auf folgende Punkte:

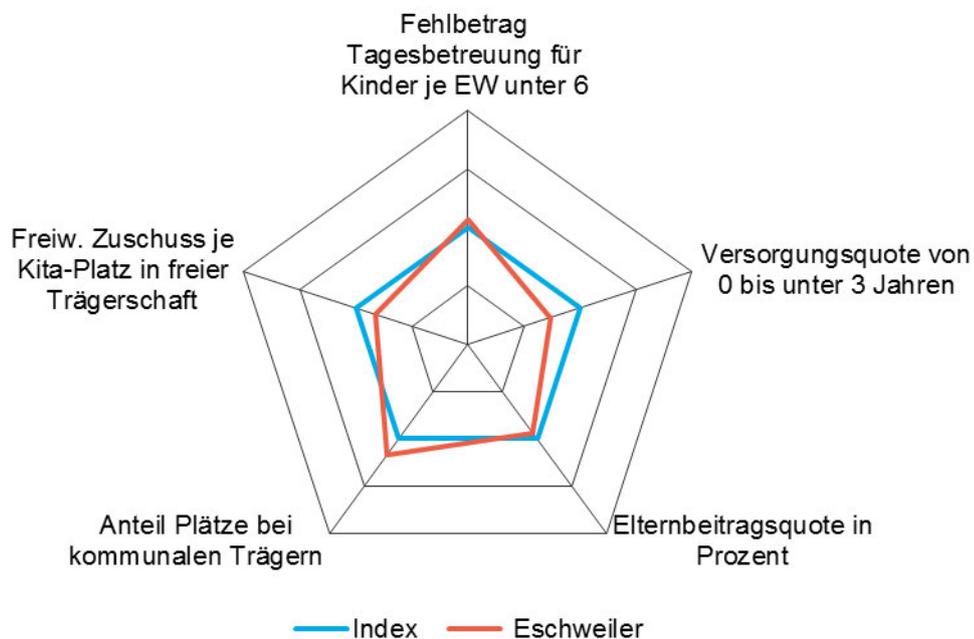
- Ressourceneinsatz (Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren)

- Freiwilliger Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft
- Erfüllung des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz (Anteile Versorgungsquoten für unter Dreijährige (U3) und über Dreijährige (Ü3) und
- Form der Trägerschaft (Anteile Betreuungsplätze in kommunaler und freier Trägerschaft).

## Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Eschweiler zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihre Wirkung auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aufzeigt. Die blaue Indexlinie spiegelt den interkommunalen Mittelwert wider.

### Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



### Versorgungsquoten

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

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

## U3-Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U3-Betreuung. Daher müssen die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren. Dabei nimmt die Kindertagespflege insbesondere im Rahmen der U3-Betreuung durch eine hohe Flexibilität eine wichtige Alternativfunktion ein.

Entscheidend ist, dass der Bedarf vor Ort gedeckt wird. Insofern kommt der Jugendhilfeplanung eine besondere Bedeutung zu. Bei der Berechnung des Bedarfs werden häufig – so auch in Eschweiler - unterschiedliche Quoten für U1, U2 und U3 zugrunde gelegt.

Im Vergleichsjahr 2012 liegen die Versorgungsquoten der Stadt Eschweiler deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dies gilt sowohl speziell für Tageseinrichtungen als auch unter Einbeziehung der Tagespflege. Zum Kindergartenjahr 2013/2014 wird eine U3-Versorgungsquote von 29,4 Prozent erreicht. Alle Kinder, für die ein Betreuungsbedarf angemeldet wurde, können versorgt werden (Grundsatz: „Kein Kind bleibt unversorgt“). Zum Kindergartenjahr 2013/2014 wurden drei neue Kindertagesstätten in Betrieb genommen. Außerdem werden durch Überbelegung bzw. Ausbau von Kindertagesstätten zusätzliche Kindergartenplätze generiert. Klagen wegen Nichterfüllung des U3-Rechtsanspruches sind nicht anhängig.

Die freien Träger beteiligen sie sich aktiv am weiteren Ausbau der U3-Betreuung. In Absprache mit den Einrichtungen werden sogenannte „Notfälle“ bei vorhandener Platzkapazität aufgenommen. Vereinzelt werden Kinder vorübergehend in der Kindertagespflege betreut. Es sollen noch zwei neue Tageseinrichtungen geschaffen und von freien Trägern übernommen werden. Die Refinanzierung soll über eine Mietpauschale erfolgen.

### U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U3 gesamt	113	156	155	262	405
Einwohner U3	1.430	1.404	1.361	1.376	1.418
Versorgungsquote U3 in Prozent	7,9	11,1	11,4	19,0	28,6

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

Die Stadt Eschweiler versucht, den U3-Ausbau gezielt und bedarfsgerecht umzusetzen und „Überkapazitäten“ zu vermeiden. Aufgrund der angespannten haushaltswirtschaftlichen Situation der Stadt sollten keine Leerstände in einzelnen Kindertageseinrichtungen entstehen. Die Kindergartenbedarfsplanung wurde für die Jahre 2013 und 2014 jährlich fortgeschrieben. Sie stellt umfassend - auch zeitlich und räumlich detailliert gegliedert - die aktuelle Situation und die Planung dar. Im Kindergartenjahr 2013/2014 stehen in Eschweiler insgesamt 1.752 Kinder-

gartenplätze zur Verfügung. Hiervon werden 245 Kinder unter drei Jahren umsorgt. Im Kindergartenjahr 2013/2014 werden somit 245 U3-Kinder in Kindertageseinrichtungen und 160 in der Kindertagespflege betreut (insgesamt 405 betreute U3-Kinder). Hieraus errechnet sich dann eine U3-Betreuungsquote von 29,4 Prozent in Relation zur Einwohnerzahl dieser Gruppe.

Insgesamt befinden sich 65 Kinder im integrativen Bereich. Darüber hinaus kümmert sich die heilpädagogische Tageseinrichtung „Katharina Fey“ im Stadtteil Kinzweiler um 24 Ü3-Kinder (in jeweils 3 Gruppen zu 8 Kindern). Diese Einrichtung bietet ein eigenes therapeutisches Angebot mit speziell ausgebildeten Fachkräften.

In Familienzentren können kinder- und familienorientierte Leistungen gebündelt und qualitativ weiter entwickelt werden. Besonders sollen hier auch Familien mit Migrationshintergrund Unterstützung finden. Fünf Einrichtungen in Eschweiler wurden bereits zum Familienzentrum weiterentwickelt und haben das Gütesiegel „Familienzentrum NRW“ erhalten. Eine weitere Einrichtung befindet sich derzeit im Qualifizierungsverfahren.

## Ü3-Betreuung

### Ü3-Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü3 in Kindertageseinrichtungen	1.453	1.411	1.438	1.424	1.507
Einwohner Ü3	1.376	1.411	1.454	1.467	1.423 *
Versorgungsquote Ü3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	105,6	100,0	98,9	97,1	105,9

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan / \* Prognose

Die Versorgungsquoten von über 100 Prozent bei den 3 bis unter 6 jährigen sind nach Angaben der Stadt stichtagsbedingt auf die hineinwachsenden Jahrgänge zurückzuführen (Kinder, die im laufenden Kindergartenjahr das dritte Lebensjahr vollenden, zum 31.12. des Vorjahres aber der Bevölkerungsgruppe U3 zuzuordnen sind).

Die Höhe der Versorgungsquote Ü3 gibt auch Aufschluss darüber, ob die Stadt möglicherweise über Potenziale verfügt, die sie z.B. durch Umwandlung von Gruppen für den U3-Ausbau nutzen kann. Dies ist in Eschweiler auch so praktiziert worden. Zum Kindergartenjahr 2013/2014 wurden drei neue Kindertagesstätten in Betrieb genommen. Außerdem wurden in Einzelfällen durch Überbelegung zusätzliche Kindergartenplätze generiert.

## Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr<sup>2</sup>. Diese Erträge werden im Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen des Produktes Tageseinrichtungen für Kinder des jeweiligen Haushaltsjahres dargestellt. Diese Quote ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent.

### Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	8.989.291	9.183.589	9.750.889	10.288.223
Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen	1.073.991	1.092.100	1.007.699	1.076.076
Zuweisungen des Landes für die Beitragsbefreiung im 3. Kindergartenjahr	-	-	175.835	424.575
Elternbeitragsquote in Prozent	11,9	11,9	12,1	14,6

Quelle: Stadt Eschweiler; Elternbeiträge ab 2011 einschl. Ausgleich für Beitragsbefreiung des 3. Kindergartenjahres

Im KiBiz ist nicht ausdrücklich der von den Eltern zu leistende Finanzierungsanteil geregelt. Bei der Abrechnung des Landes mit den Jugendämtern wird allerdings von einem 19-prozentigen Anteil der Elternbeiträge ausgegangen. In der Praxis bewegt sich das Elternbeitragsaufkommen in der Regel auf einem deutlich niedrigeren Niveau, insbesondere in Kommunen mit ungünstiger Sozialstruktur. Dies ist auch in der Stadt Eschweiler mit einem Anteil von nur 14,6 Prozent der Fall.

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

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

Die Kommunen besitzen im Rahmen ihrer Satzungshoheit einen Gestaltungsspielraum, der landesweit zu unterschiedlichen Regelungen geführt hat. Die Grenzen werden durch § 23 KiBiz konkretisiert, der vorgibt, dass die Beitragssatzungen eine soziale Staffelung vorzusehen haben und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die Betreuungszeiten zu berücksichtigen sind. Auf dieser Basis können die Kommunen die Einkommensgrenzen/-stufen und die Beitragsstaffelungen individuell festlegen.

Dabei soll allerdings die gegebene Haushaltssituation berücksichtigt werden. Für HSK-Kommunen sollte dies in der Regel dazu führen, die Elternbeitragsquote auf 19 Prozent zu erhöhen. Dieses Ziel muss nicht „in einem Schritt“ erreicht werden. Aufgrund der örtlichen Gege-

<sup>2</sup> 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.

benheiten sind auch Zwischenschritte möglich. Viele Kommunen sehen eine Ermäßigung für Geschwisterkinder bei zeitgleichem Besuch einer Tageseinrichtung vor. Hier sollte über die Erhebung eines Beitrags oder dessen Erhöhung nachgedacht werden (KiBiz-Revision). Wichtig ist auch, eine jährliche Überprüfung der Elterneinkommen vorzunehmen.

Die Elternbeiträge werden für die Inanspruchnahme sowohl von Kitas als auch von Kindertagespflege erhoben. Die Beiträge liegen absolut am unteren Ende der Werte der Vergleichskommunen. Der Elternbeitrag je Kita-Platz liegt für 2012 mit 915 Euro je Platz um rund 130 Euro unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Die Einkommensgrenze für die Beitragserhebung beginnt in Eschweiler bei 18.000 Euro. Die Staffelung ist mit 7.000 bzw. 12.000 Euro zu weitmaschig und in der Obergrenze mit 73.000 Euro deutlich zu niedrig angesetzt. Das Jugendamt sollte prüfen, ob sich das Beitragsaufkommen durch eine stärkere Differenzierung der Einkommensstufen sowie eine Anhebung der Beiträge bei mittleren und hohen Einkommen nachhaltig erhöhen lässt. Einige Vergleichskommunen haben hiermit positive Erfahrungen gemacht.

Allerdings besteht hier ein Spannungsfeld zwischen der Bemessung der Einkommensstufen und Beitragsstaffeln in Abhängigkeit vom individuellen Deckungsbedarf in der Kommune einerseits und den örtlichen Einkommensverhältnissen andererseits. In dieser Hinsicht ist die Stadt Eschweiler strukturell benachteiligt.

Die GPA NRW hat Vergleichsberechnungen an Beispielen für ein einjähriges bzw. ein vierjähriges Kind durchgeführt. Dabei werden Beiträge für verschiedene Einkommenshöhen und Betreuungsstunden ermittelt. Die Werte für die Stadt Eschweiler liegen beim einjährigen Kind durchgängig zwischen Minimum und Mittelwert. Bei einem vierjährigen Kind pendeln die Beiträge um den Mittelwert der Vergleichskommunen.

Naturgemäß handelt es sich hier um ein sensibles Thema. Dennoch sollte mit Blick auf die sehr angespannte Finanzlage der Stadt eine teilweise Anpassung der Beiträge vorgeschlagen und mit der Politik diskutiert werden. Die Eckpunkte der KiBiz Reform zum 01.08.2014 und damit einhergehende Veränderungen sollen in der 2. Jahreshälfte 2014 im Jugendhilfeausschuss (JHA) vorgestellt werden. Dabei soll auch eine Veränderung der Elternbeitragsstaffelung diskutiert werden (evtl. auch nach U3/Ü3 Betreuung). Aus Sicht der GPA NRW sollten höhere Einkommensgruppen stärker belastet werden und eine weitere Staffelung auch für Einkommen über 100.000 Euro vorgenommen werden.

→ **Feststellung**

Die Elternbeiträge in der Stadt Eschweiler sind insgesamt und im Einzelfall gering. Die Staffelung ist zu weitmaschig und in der Obergrenze zu niedrig. Die Einkommensgrenze für Beitragsfreiheit ist im Vergleich eher hoch angesetzt.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf die schlechte Finanzlage der Stadt ist eine Änderung der Beitragssatzung im Hinblick auf die Obergrenze (z. B. 115.000 Euro) angezeigt. Auch die Höhe der Beiträge sollte mit der Politik diskutiert werden.

## Plätze in kommunaler Trägerschaft

Die Plätze in den Kindertageseinrichtungen werden in NRW vielfach von den freien Trägern der Jugendhilfe zur Verfügung gestellt. In diesem Verhältnis spiegelt sich der gesetzliche Vorrang von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe aus § 4 Abs. II SGB VIII wider. Eine Anpassung des Tagesbetreuungsangebotes an die örtlichen Gegebenheiten wird in den Kommunen daher nur durch das im Zusammenwirken der kommunalen und freien Träger der Tageseinrichtungen möglich.

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger (vgl. §§ 20, 21 KiBiz). Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Von insgesamt 29 Tageseinrichtungen in der Stadt Eschweiler werden 18 Einrichtungen durch freie Träger angeboten (davon elf Tageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft und eine Elterninitiative). Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern und nach Anzahl der Plätze.

### Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	kommunale Träger	freie Träger	Summe
Anzahl Plätze	618	923	1.541
davon Plätze für 0 bis unter 3 Jahre	59	58	117

Die unterschiedlichen örtlichen Trägerstrukturen werden im interkommunalen Vergleich deutlich:

### Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
40,1	0,0	64,9	34,4	20,3	34,4	46,9	29

Der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund liegt im Verhältnis zur gesamten Einwohnerzahl in Eschweiler bei 7,83 Prozent (Statistischer Jahresbericht 2011). In einzelnen Stadtteilen bündeln sich Wohngebiete mit hohem Migrationsanteil. Dort wird bereits Brennpunktarbeit geleistet und es werden Landesmittel für besonderen Förderbedarf gezahlt. Insgesamt kann in den Tageseinrichtungen und in der Tagespflege eine erhöhte Nachfrage für Kinder, die integrativ bzw. heilpädagogisch zu betreuen sind, verzeichnet werden. Hierüber wird derzeit aber keine Statistik geführt. Für die Zukunft soll dies berücksichtigt werden.

## Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe<sup>3</sup> Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Garantiert wird eine möglichst vielfältige Trägerstruktur durch das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können. Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Daher gewähren viele Städte neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Die Entwicklung in der Zeitreihe stellt sich wie folgt dar.

	2009	2010	2011	2012
Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen gem. § 20 KiBiz für Kindertageseinrichtungen freier Träger	4.496.375	4.689.944	4.897.306	5.194.358
freiwillige Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger	175.737	183.534	196.401	209.573
Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger in Prozent	3,9	3,9	4,0	4,0

Quelle: Stadt Eschweiler

Die Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen steigen im Eckjahresvergleich um 15,5 Prozent. Die freiwilligen Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger steigen im Eckjahresvergleich um 19,3 Prozent. Der Umfang der freiwilligen Zuschüsse sollte im Einklang zur Finanzlage stehen. Diese ist in Eschweiler desolat (siehe Ausführungen im Teilbericht „Finanzen“).

Der Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger liegt für die Stadt Eschweiler mit 4,0 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert von 4,7 Prozent.

Die Stadt Eschweiler übernimmt die jeweiligen Trägeranteile an den Betriebskostenzuschüssen bei den Elterninitiativen und den freien Trägern (außer Caritas). Außerdem zahlt die Stadt die Trägeranteile für zusätzlich eingerichtete Gruppen bei zwei kirchlichen Einrichtungen und die Trägeranteile für Überbelegungsplätze in kirchlichen Einrichtungen. Insgesamt wurden im Jahr 2012 freiwillige Zuschüsse in Höhe von rund 210.000 Euro gezahlt. Basis sind Beschlüsse der politischen Gremien und in einigen Fällen zusätzliche Vereinbarungen.

Die Trägeranteile für die zusätzlich eingerichteten Gruppen werden nur solange von der Stadt übernommen, wie der tatsächliche Bedarf es erfordert. Die Planung für 2014/2015 sieht vor, die vorübergehend zusätzlich eingerichteten Plätze, in Abstimmung mit dem Träger, nicht mehr zu belegen. Es ist eine ordentliche Kündigung durch die Stadt möglich (Basis: jährliche Kindergartenbedarfsplanung) und vertraglich fixiert.

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

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

### Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012
Freiwillige Zuschüsse in Euro	175.737	183.534	196.401	209.573
Plätze in freier Trägerschaft	930	922	917	923
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	189	199	214	227

Im interkommunalen Vergleich liegt der „Freiwillige Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

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

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
227	35	562	247	144	242	336	23

#### → Feststellung

Mit Blick auf die desolante Finanzlage der Stadt Eschweiler sollten die freiwilligen Zuschusszahlungen an freie Träger begrenzt bzw. reduziert werden.

#### → Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, die Kündigungsmöglichkeiten für die vorübergehend zusätzlich eingerichteten Plätze zum gegebenen Zeitpunkt auszuüben, um die Fehlbetragsituation zu verbessern.

## Kindertagespflege

Die Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige Kinder wertet die Kindertagespflege zu einem gleichrangigen Angebot im Verhältnis zur institutionellen Kindertagesbetreuung auf. Die Kindertagespflege kann als alternative und flexible Betreuungsmöglichkeit einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des Rechtsanspruches im Rahmen der U3-Betreuung leisten.

In der Kindertagespflege sind zwei Mitarbeiterinnen mit einem Stellenumfang von 1,5 als Fachberatung beschäftigt und aktuell für insgesamt 53 Tagespflegepersonen zuständig. Der Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt zeigt, in welchem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt ergänzt. In Eschweiler konnte der Anteil der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt von 3,3 Prozent im Jahr 2009 kontinuierlich auf 10,1 Prozent im Jahr 2012 gesteigert werden. Die Plätze waren rechnerisch durchgängig komplett besetzt.

### Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen\* gesamt 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,1	1,3	13,1	7,6	5,7	7,7	8,6	29

\* Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Die Stadt Eschweiler bietet im Betrachtungsjahr 2012 mit rund zehn Prozent der Betreuungsmöglichkeiten in der Tagespflege bereits einen über dem Mittelwert liegenden Anteil an. Dies begrüßt die GPA NRW.

Es gibt eine Arbeitsgruppe in der Kindertagespflege auf Fachberaterebene in den umliegenden Kommunen der StädteRegion Aachen. Darüber hinaus finden in unterschiedlichen Abständen Abstimmungstreffen zu den Regelungen der jeweiligen Kinderfördersatzungen statt. Dabei streben einige Kommunen einheitliche Satzungen an. Es gibt einzelne Tagespflegepersonen, die zusammenarbeiten. Insgesamt existieren in Eschweiler fünf Großtagespflegestellen. Im Jahr 2009 hat sich ein „Netzwerk e.V. von Tagesmüttern“<sup>4</sup> mit dem Ziel gegründet, die Interessen der Tagespflegepersonen gegenüber Politik und Verwaltung zu vertreten und sich gegenseitig zu beraten und zu unterstützen.

#### → Feststellung

Die Stadt Eschweiler nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot. Dies ist im Hinblick auf schwankende Betreuungsbedarfe und eine perspektivisch zurückgehende Kinderzahl zu begrüßen.

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

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100,0	21,3	117,8	85,5	73,3	95,2	100,0	27

Die Stadt Eschweiler steuert Angebot und Nachfrage gut aus. In der Praxis ist dies allerdings schwierig, da zwischen einem Kind und fünf Kindern betreut werden können. Außerdem spielen sich verändernde persönliche Situationen bei Eltern und Kindertagespflegepersonen eine Rolle.

## Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Ressourceneinsatz ist hoch. Dadurch liegt der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder je Platz bzw. je Kind von 0 bis unter 6 Jahren deutlich über dem Mittelwert.
- Die Eingliederung der kommunalen Kitas in eine AöR bietet keine Vorteile.

<sup>4</sup> Seit dem 05.02.2014 trägt das Netzwerk den neuen Namen: „Netzwerk Kindertagespflege Eschweiler“.

- Die U3-Versorgungsquote der Stadt Eschweiler liegt 2012 noch deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen; 2013/14 wird mit 29,4 Prozent der Bedarf weitgehend gedeckt.
- Die Elternbeitragsquote liegt unter dem „Richtwert“ von 19 Prozent und unter dem Mittelwert. Die Bevölkerung der Stadt Eschweiler verfügt im Vergleich über eine recht schwache Kaufkraft und schlechte Sozialstruktur.
- Mit Blick auf die prekäre Haushaltslage der Stadt Eschweiler ist eine Änderung der Elternbeitragssatzung notwendig. Die Einkommensgruppen sollten enger gestaffelt und die Obergrenzen sowie die Beträge angehoben werden.
- 40,1 Prozent von den Kita-Gesamtplätzen liegen in kommunaler Trägerschaft. Dieser im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Mittelwert (34,4 Prozent) liegende Anteil führt im Regelfall zu einer höheren finanziellen Belastung.
- Unterdurchschnittliche freiwillige Zuschüsse je Platz im Jahr 2012. Das städtische HSK hat zum Ziel, dass freiwillige Leistungen kontinuierlich zu reduzieren sind.
- In der Tagespflege steuert die Stadt Eschweiler Angebot und Nachfrage gut aus.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Eschweiler mit dem Index 2.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen  
der Stadt Eschweiler  
im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	7
Realschule	8
Gymnasium	9
Gesamtschule	10
Schulturnhallen	11
Gesamt Betrachtung	14
Schulsekretariate	15
Schülerbeförderung	17
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	20

## → Schulen

### Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet „Schulen“ umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

Die GPA NRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und betrachtet die Organisation und Steuerung. Für die Kennzahlen zu den Schulflächen wurden Benchmarks ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks wurden Potenziale für jede Schulform berechnet.

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2012/2013. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

### Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Eschweiler mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme<sup>2</sup> sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

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

Die Stadt Eschweiler verfügt über einen detaillierten Schulentwicklungsplan mit der Fortschreibung 2010. Dieser Schulentwicklungsplan stellt die Rahmenbedingungen dar, die in den nächsten Jahren die Grund- und die weiterführenden Schulen betreffen. Die Raumsituation an den Schulgebäuden wird hier ebenfalls beleuchtet. Daneben sind Hinweise für den vorhandenen

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

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

und den künftigen Unterhaltungs- und Sanierungsbedarf angegeben. Die Erreichbarkeit bzw. die Abstände der Schulstandorte sind auch von Bedeutung. Sie geben Aufschluss, wie sich die Schulstandorte ändern, wenn einzelne Standorte nicht genügend Schüleranmeldungen aufweisen. Die Aktualisierung des Schulentwicklungsplanes wird derzeit vorbereitet.

→ **Feststellung**

Positiv wird der Schulentwicklungsplan gewertet, den die Stadt Eschweiler in eigener Regie aufstellt. Er beleuchtet alle Aspekte, die für die Entwicklung der Schulstandorte und die strategische Ausrichtung der Eschweiler Schulen erforderlich sind.

Im interkommunalen Vergleich werden die Bruttogrundflächen der Schulen berücksichtigt, die rechnerisch den gebildeten Schulklassen zur Verfügung stehen. Diese Systematik entspricht nicht dem Schulraumvergleich, die bei der Aufstellung des Schulentwicklungsplanes zugrunde liegt. Die Ergebnisse sind demnach nicht identisch.

**Grundschulen**

In Eschweiler sind elf Grundschulen vorhanden, die ein- bis dreizügig geführt werden. Baulich sind sie in einem durchschnittlichen bis guten Zustand. Das bedeutet, es besteht Modernisierungsbedarf, aber kein erheblicher Sanierungsbedarf. Wie in vielen anderen Kommunen haben auch die Grundschulen in Eschweiler einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen erfahren. Im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2012/2013 ist die Zahl der Grundschüler um rund 20 Prozent gesunken.

**Grundschulen Eschweiler 2012**

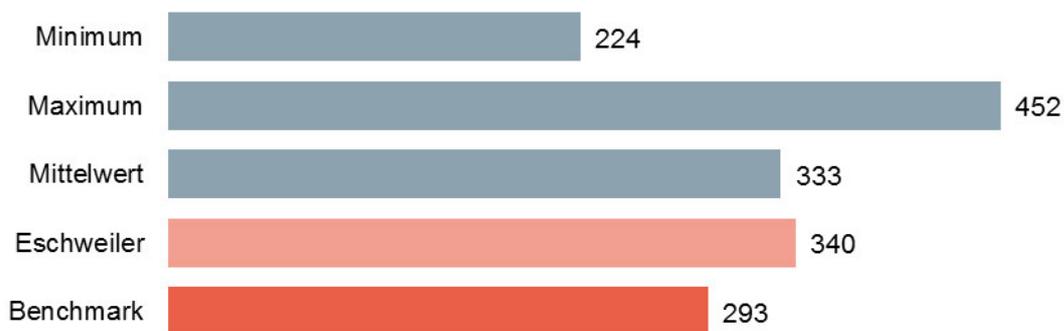
Standort	Fläche in m <sup>2</sup> BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m <sup>2</sup> BGF
kath. Grundschule Barbaraschule	2.646	166	8	2	331
kath. Grundschule Bergrath	2.254	177	8	2	282
kath. Grundschule Dürwiß	2.289	272	11	3	208
Eduard-Mörike-Schule	2.845	225	8	2	356
kath. Grundschule Kinzweiler	2.418	131	6	2	403
kath. Grundschule Röhe	1.712	97	4	1	428
kath. Grundschule Röthgen	1.825	81	4	1	456
ev. Grundschule Stadtmitte	2.650	181	8	2	331
Don-Bosco-Schule	3.791	312	12	3	316
Gemeinschaftsgrundschule Weisweiler	4.185	162	7	2	598
kath. Grundschule Bohl	1.988	181	8	2	248
<b>Summen</b>	<b>28.601</b>	<b>1.985</b>	<b>84</b>	<b>22</b>	<b>340</b>

In Eschweiler besteht an allen Grundschulen ein Betreuungsangebot im Rahmen der OGS, das im Schuljahr 2012/2013 von insgesamt 596 Schülern genutzt wurde. Die Betreuungsquote liegt damit bei insgesamt 30 Prozent, Tendenz steigend. Betreuung in Form der „Schule von acht-bis-eins“ ist an der Barbaraschule und der katholischen Grundschule Röhe eingerichtet. Die Betreuungsquote liegt - bezogen auf diese beiden Standorte - bei rund 40 Prozent. Bei allen Grundschulen wird künftig mit mehr OGS-Schülern gerechnet.

Bei der Flächenbetrachtung ist auch die Inklusion ein wichtiges Thema. In der katholischen Grundschule Röhe, der Gemeinschaftsgrundschule Weisweiler, der Don-Bosco Grundschule und der Eduard-Mörrike-Grundschule werden Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf im „Gemeinsamen Unterricht“ (GU) gefördert. Dieser Gemeinsame Unterricht ist auch seit 2013 für die Grundschule Bergrath eingerichtet. Das Angebot soll langfristig ausgeweitet werden.

Es gibt Überlegungen, bei einzelnen Schulen Förderschwerpunkte zu bilden. Nach Angaben der Schulverwaltung sind dafür zusätzliche Räume erforderlich.

#### Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Bei den elf Grundschulen erzielt die Stadt Eschweiler ein Ergebnis oberhalb des Benchmarks.

#### Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012

Eschweiler	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
340	299	326	364	34

In der Einzelbetrachtung (Anlage 1) zeigt sich, dass die Grundschulen GGS Weisweiler, die katholischen Grundschulen Röthgen und Röhe rechnerisch Flächenüberhänge aufweisen. Der Flächenüberhang der Grundschule Weisweiler ist darauf zurückzuführen, dass es sich bei dem Gebäude um ein ehemaliges Hauptschulgebäude mit entsprechenden Flächen handelt. Die Eduard-Mörrike-Schule und die katholische Grundschule Kinzweiler wurden in den letzten Jahren u.a. für die OGS erweitert. Die Fläche, die für das offene Ganztagsschulangebot für die Don-Bosco-Schule in dem Gebäude der ehemaligen Schule Herather Straße eingerichtet ist, wurde bei der Berechnung der Kennzahl berücksichtigt.

In den katholischen Grundschulen Dürwiß und Bohl ist das Raumangebot besonders knapp. Der Standort Dürwiß soll daher künftig in der inzwischen aufgelösten Hauptschule Dürwiß Raum für den OGS-Betrieb erhalten.

Flächen der Kellerräume, die in fast allen Grundschulen vorhanden sind, wurden bei der Berechnung der Kennzahlen nicht abgezogen. Nach der Prüfungssystematik der GPA NRW erfolgt dies beim interkommunalen Vergleich generell nicht. Nach Angaben des Gebäudemanagements sind bei den Grundschulen rund 1.700 m<sup>2</sup> Kellerräume nicht nutzbar.

Nach den von der Stadt Eschweiler zur Verfügung gestellten Prognosedaten werden die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2019/2020 nur noch leicht auf 1.789 Schüler zurückgehen. Das entspricht rund 10 Prozent.

Für den künftigen Flächenbedarf sind aber auch veränderte Rahmenbedingungen zu beachten. So soll die Klassenstärke von bisher 24 Schülern je Klasse sinken. Auch wird künftig mit einem stärkeren Anteil an Schülern gerechnet, die das OGS-Angebot annehmen. Wartelisten für die OGS liegen für die Eduard-Mörke-Schule, die evangelische Grundschule Stadtmitte und die Don-Bosco-Schule vor.

Rechnet man den Flächenbedarf mit durchschnittlichen 22,5 Schülern je Klasse und 50 Prozent OGS-Anteil, ergibt sich ein Benchmark von 298 m<sup>2</sup> BGF je Schulklasse. Die GPA NRW berechnet für jede Schulform und die Turnhallen die Flächenüberhänge für das Schuljahr 2012/13 und für die künftigen Schuljahre (siehe Abschnitt „Potenzialberechnung Schulgebäude“ ff.).

### **Weiterführende Schulen (gesamt)**

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Eschweiler in 2012/2013:

- Gemeinschaftshauptschule Stadtmitte
- Gemeinschaftshauptschule Dürwiß
- städtische Realschule Patternhof
- städtisches Gymnasium Eschweiler
- städtische Gesamtschule Eschweiler Waldschule

Daneben ist im Stadtgebiet das Bischöfliche Liebfrauen Gymnasium, das Berufskolleg und zwei Förderschulen in Trägerschaft der Städteregion Aachen vorhanden. Hiervon sind nur die Schulen in kommunaler Trägerschaft Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung.

Die Entwicklung der Schülerzahlen an den weiterführenden Schulen zeigt ebenfalls einen Rückgang an Schülern. In der Anlage 2 ist die Entwicklung grafisch dargestellt. Für das Schuljahr 2012/13 stellt sich die Situation in Eschweiler wie folgt dar:

### Weiterführende Schulen Eschweiler 2012

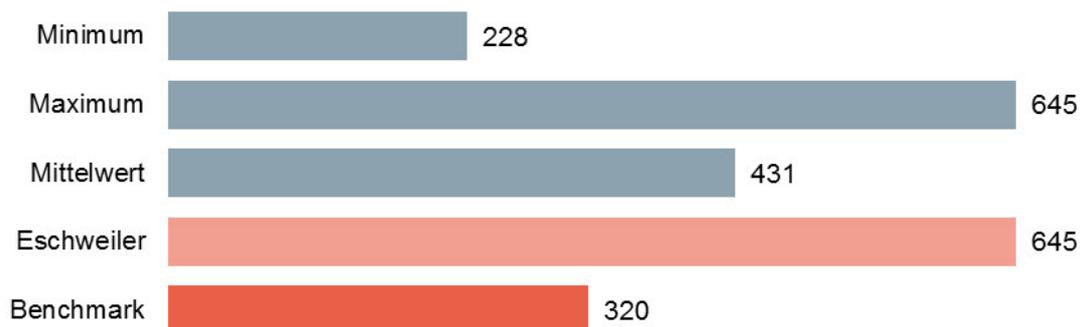
Schulform	Fläche in m <sup>2</sup> BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Gemeinschaftshauptschule Stadtmitte	6.645	301	14	1	475
Gemeinschaftshauptschule Dürwiß	4.312	59	3	0	1.437
städt. Realschule Patternhof	9.313	934	33	5	282
städt. Gymnasium Eschweiler	13.748	1.026	46	4	300
städt. Gesamtschule Eschweiler Waldschule	13.778	1.107	43	5	322
<b>Summen</b>	<b>47.796</b>	<b>3.427</b>	<b>139</b>	<b>15</b>	<b>345</b>

In Eschweiler sollen alle kommunalen weiterführenden Schulen über ein Ganztagsangebot verfügen. Dazu wurde in den letzten Jahren in der Hauptschule Stadtmitte, der Realschule und dem Gymnasium jeweils eine Mensa angebaut oder neugebaut.

### Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Eschweiler hat sich im Vergleich der Schuljahre 2001/02 und 2012/13 um 45 Prozent verringert. Im August 2013 hat die Stadt die Gemeinschaftshauptschule Dürwiß aufgelöst, nachdem bereits seit vier Jahren keine Eingangsklassen mehr gebildet wurden. Die Schüler der Klassen 9 und 10 werden nun in der Gemeinschaftshauptschule Stadtmitte unterrichtet. Da im Vergleichsjahr 2012 das Schulgebäude in Dürwiß vorhanden war, ist die Kennzahl mit 645 m<sup>2</sup> je Schulklasse entsprechend hoch. Hätte bereits im Vergleichsjahr die Hauptschule Stadtmitte alle Schüler aufgenommen, wäre die Kennzahl mit 391 m<sup>2</sup> immer noch deutlich über dem maßgeblichen Benchmark positioniert.

### Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m<sup>2</sup> 2012



### Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m<sup>2</sup> 2012

Eschweiler	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
645	370	426	482	32

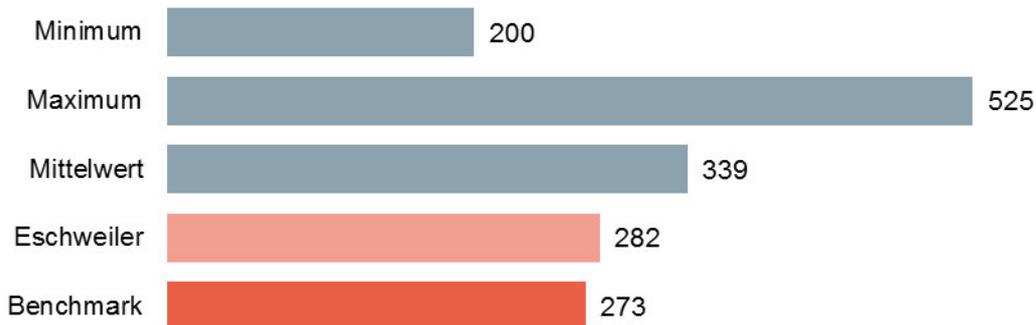
Die Auflösung der Hauptschule Dürwiß wird das Ergebnis bei diesem Schultyp in den Folgejahren verbessern. Die Folgenutzung des alten Gebäudes ist derzeit nicht in allen Details entschieden. Geplant sind die Einrichtung einer Kindertagesstätte und die Bereitstellung von Räumen für die OGS der Grundschule Dürwiß. Dafür sind umfangreiche Sanierungsarbeiten erforderlich.

### Realschule

Die fünfzügige Realschule hat in den vergangenen Jahren verhältnismäßig gleichbleibende Schülerzahlen zu verzeichnen. Das schulische Angebot umfasst auch integrative Lerngruppen, um den Anforderungen der Inklusion gerecht zu werden.

Die Fläche je Schulklasse liegt leicht über dem Benchmark.

### Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m<sup>2</sup> 2012



### Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m<sup>2</sup> 2012

Eschweiler	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
282	293	325	377	33

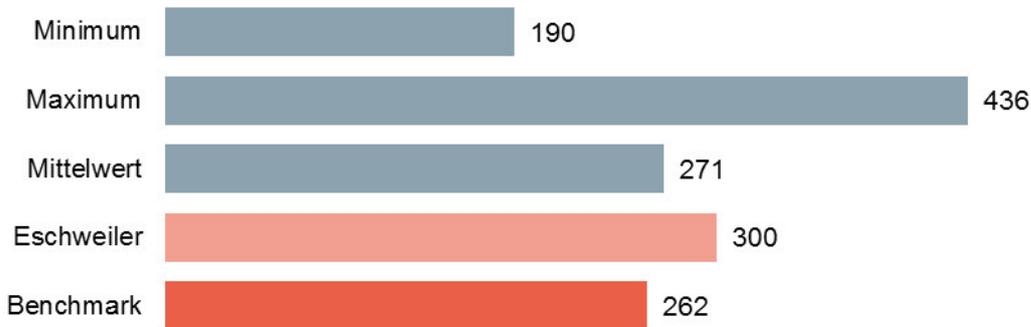
Das Gebäude der Realschule wird multifunktional genutzt: Neben der schulischen Nutzung dienen die Klassenräume in den Nachmittags- und Abendstunden der Musikschule und der VHS.

## Gymnasium

Bei der Flächenbilanz des städtischen Gymnasiums ist von Nachteil, dass eine Aufteilung auf drei Gebäude besteht. Denn wäre die Bauweise kompakter, würden dem Nutzer im Verhältnis mehr Nutzflächen zur Verfügung stehen.

Das Gymnasium wird aktuell vierzünftig geführt. Während im Schuljahr 2012/2013 noch 1.026 Schüler zu zählen waren, haben sich diese inzwischen infolge des doppelten Abiturjahrgangs 2013 schon leicht reduziert. Bis 2018/19 wird ein Rückgang auf rund 720 Schüler erwartet. Bei einem vergleichbaren Verhältnis von Schülern in den Sekundarstufen I und II sowie einer nur mäßig steigenden Nutzung des Ganztagsangebotes wird sich ein erheblicher Flächenüberhang ergeben.

### Bruttogrundfläche Gymnasium je Klasse/Kurs in m<sup>2</sup> 2012



### Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m<sup>2</sup> 2012

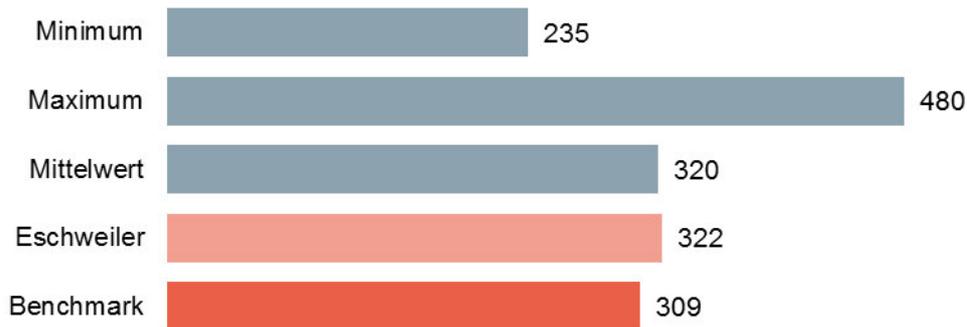
Eschweiler	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
300	233	247	301	33

Beim Eschweiler Gymnasium soll das Angebot von integrativen Lerngruppen in den nächsten Jahren ausgebaut werden.

## Gesamtschule

Die Schülerzahlen an Gesamtschule Eschweiler sind in den vergangenen Jahren gestiegen. Im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2012/2013 ergab sich eine Steigerung von rund 14 Prozent. Künftig werden sich die Schülerzahlen voraussichtlich wieder reduzieren. Die Schule wird aktuell fünfzünftig geführt.

### Bruttogrundfläche Gesamtschule je Klasse/Kurs in m<sup>2</sup> 2012



### Bruttogrundfläche Gesamtschule je Klasse/Kurs in m<sup>2</sup> 2012

Eschweiler	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
322	283	315	335	10

### Potenzialberechnung Schulgebäude

Auf der Grundlage der ermittelten Flächenverbrauchswerte je Schulklasse wird die Potenzialberechnung vorgenommen. Sie basieren auf dem Gebäudebestand und den Schülerzahlen von 2012. Rechnet man die Hauptschule Dürwiß heraus, reduziert sich das Potenzial auf 7.700 m<sup>2</sup> BGF.

Schulart	BGF je Klasse in m <sup>2</sup>	Benchmark je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m <sup>2</sup> BGF (gerundet)
Grundschulen	340	293	47	84	3.900
Hauptschulen	645	320	325	17	5.500
Realschulen	282	273	9	33	300
Gymnasien	300	262	38	46	1.700
Gesamtschulen	322	309	13	43	600
<b>Gesamt</b>					<b>12.000</b>

Im Folgenden werden die ermittelten Flächenpotenziale monetär bewertet. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von *Vollkosten* für die betriebenen Flächen aus, die zwischen 100 und 200 Euro je m<sup>2</sup> BGF liegen. Auf der Basis der interkommunalen Erfahrungen legt die GPA

NRW für die monetäre Bewertung Vollkosten in Höhe von 100 Euro je m<sup>2</sup> BGF zugrunde. Die Aufteilung der Vollkosten ist in der Anlage 3 dargestellt.

Monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale 2012	
Schulen (m <sup>2</sup> BGF)	12.000
Aufwand in Euro je m <sup>2</sup> BGF	100
<b>Potenzial in Euro (gerundet)</b>	<b>1.200.000</b>

Auch unter Berücksichtigung der inzwischen aufgegebenen Hauptschule Dürwiß zeigt die Höhe des Potenzials, dass die Stadt Eschweiler sich mit der Gestaltung der künftigen Schullandschaft beschäftigen muss. Dabei sollten auch weitere Schließungen von Schulstandorten nicht tabuisiert werden. Bei den Grundschulen sollte z.B. die ein-zügige Grundschule Röhthgen geprüft werden. Sie befindet sich nahe der Barbaraschule.

## Schulturnhallen

Die Stadt Eschweiler hält für den Schulsport an den meisten Schulstandorten Turnhallen vor. Die Barbaraschule, die Eduard-Mörke-Schule und die Grundschule Röhthgen nutzen Hallen von benachbarten Schulen. Lehrschwimmbecken sind an den städtischen Schulen nicht vorhanden. Das Hallenbad an der Jahnstraße dient u. a. dem Schulschwimmen.

Für die Kennzahlenermittlung wurden die nicht einer Schule direkt zugeordneten Turnhallen (Kaiserhalle, Eichendorffhalle, Jahnhalle und Sporthalle Nagelschiedstraße) nach der Anzahl der Schulklassen auf die verschiedenen Schulen verteilt. Auch die Schulklassen anderer Schulträger und die Kindertagesstätten müssen hier berücksichtigt werden, die die Turnhallen tagsüber gleichfalls nutzen. In Eschweiler betrifft das die Liebfrauenschule, die Willi-Fährmann-Schule, die VHS und verschiedene Kindertagesstätten. Um diese den Schulen nicht zur Verfügung stehenden Zeiten einzurechnen, wurden die Zeiten der Fremdnutzung prozentual vom Bestand abgezogen. Bei den Grundschulen stehen so nur 7,5 Turnhalleneinheiten zur Verfügung (anstatt 8), die baulich vorhanden sind.

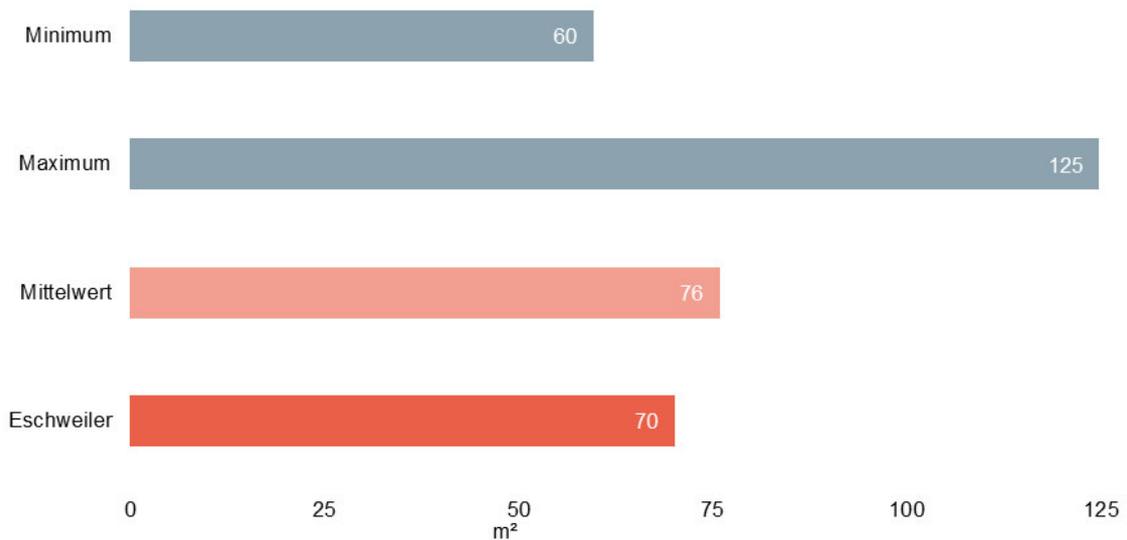
### Schulturnhallen Eschweiler 2012

Schulturnhallen	m <sup>2</sup> BGF	Turnhalleneinheiten*	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	5.939	7,5 (8,0)	742
Hauptschule	1.954	2,5 (3,0)	651
Realschule	2.642	2,2 (4,0)	660
Gymnasium	2.539	3,7 (4,0)	635
Gesamtschule	2.545	2,9 (3,0)	848
<b>Schulturnhallen gesamt</b>	<b>15.620</b>	<b>18,8 (22,0)</b>	<b>710</b>

\*Angabe der baulich vorhandenen Turnhalleneinheiten in Klammern.

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten Klassen (2012: 223 Klassen an den städtischen Schulen) ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

### BGF Turnhallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2012



Die vorstehende Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Turnhalleneinheiten und die durchschnittliche Hallengröße bestimmt. Die durchschnittliche Größe der Turnhalleneinheiten liegt in Eschweiler mit 710 m<sup>2</sup> zwischen dem ersten Quartil und dem Median, d.h. dass die Hallen leicht unterdurchschnittlich groß gebaut sind.

### Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

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

	Bedarf	Bestand*	Saldo
Grundschulen	7,0	7,5 (8,0)	0,5
Hauptschulen	1,4	2,5 (3,0)	1,1
Realschulen	2,8	2,2 (4,0)	0,6
Gymnasien	3,8	3,7 (4,0)	0,1
Gesamtschulen	3,6	2,9 (3,0)	-0,7
<b>Gesamt</b>	<b>18,6</b>	<b>18,8 (22,0)</b>	<b>0,2</b>

\*Angabe der baulich vorhandenen Turnhalleneinheiten in Klammern.

Es ergeben sich in Eschweiler rechnerisch keine überzähligen Turnhalleneinheiten, setzt man für 12 Schulklassen eine Turnhallen-Einheit an. Dennoch gibt es im Bestand Schulstunden, in

denen die jeweilige Turnhalle nicht genutzt wird. Beispielsweise stehen in der Turnhalle der Realschule Patternhof Sportzeiten bis 16:00 Uhr zur Verfügung, genutzt werden sie täglich bis 14:30 Uhr.

### Turnhallen (gesamt)

Weitere kommunale Turnhallen werden in Eschweiler nicht vorgehalten. Es ergeben sich unterdurchschnittliche Flächen je 1.000 Einwohner:

#### Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner im m<sup>2</sup> 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
281	247	786	399	347	393	437	33

#### → Feststellung

In der Stadt Eschweiler gibt es bei den Schulturnhallen keinen Überhang von Halleneinheiten. Der Grund dafür liegt in der Mitnutzung durch Schulen anderer Schulträger.

### Prognose des Flächenpotenzials

Nachfolgend werden die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Schulen und Turnhallen dargestellt. Berechnungsbasis sind die zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Gebäudeflächen mit den erwarteten Schülern. Die künftige Nutzung der Hauptschule Dürwiß ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht vollständig bekannt. Ein Teil dieses Gebäudes soll für die Grundschule Dürwiß für den offenen Ganzttag umgestaltet werden. Geplant sind rund 200 m<sup>2</sup> Nutzfläche, das entspricht etwa 250 m<sup>2</sup> BGF. Diese Fläche ist in der folgenden Kennzahlenberechnung nicht enthalten.

#### Flächenverbrauch in m<sup>2</sup> BGF je Klasse 2017/18

	Eschweiler	Benchmark	Potenzial je Klasse	Anzahl Klassen	Potenzial in m <sup>2</sup> BGF (gerundet)
Grundschulen	344	298	46	82	3.800
Hauptschulen	682	290	392	10	3.900
Realschulen	333	273	71	28	2.000
Gymnasien	422	262	160	33	5.300
Gesamtschulen	313	309	4	42	200
<b>Gesamt</b>				<b>195</b>	<b>15.200</b>

Flächenüberhänge sind, mit Ausnahme der Gesamtschule, bei allen Schulformen in erheblichem Umfang erkennbar. Bei unveränderten Rahmenbedingungen und prognostiziertem Schü-

lerrückgang zeigt sich in den nächsten Jahren bei den Schulgebäuden ein Flächenpotenzial von 15.200 m<sup>2</sup> (entspricht rund 1,5 Mio. Euro). Hinzu kommen die Flächen der ehemaligen Hauptschule für den offenen Ganztagsbetrieb der Grundschule Dürwiß mit ca. 250 m<sup>2</sup> BGF.

Im Bereich der Turnhallen ergibt sich aus dem ermittelten Überhang von rund drei Halleneinheiten und einer durchschnittlichen Hallengröße von 710 m<sup>2</sup> ein Flächenüberhang von 2.000 m<sup>2</sup> BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 200.000 Euro.

#### → **Feststellung**

Die Schulflächenbilanz macht deutlich, dass bei der Stadt Eschweiler für die Schulen ein Handlungsbedarf besteht: Welche Schulstandorte werden künftig benötigt, welche Gebäude können verkauft oder anders genutzt werden? In diesem Zusammenhang sind auch die Schülerbeförderungskosten zu beachten.

### **Gesamtbetrachtung**

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Im Vergleichsjahr 2012 sind bei allen Schulformen (rechnerische) Flächenüberhänge vorhanden. Besonders deutlich fallen sie bei den Grundschulen, den Hauptschulen und dem Gymnasium aus. Der Flächenüberhang der Hauptschulen wurde 2013 durch Schließung des Standorts Dürwiß teilweise kompensiert.
- Weiterhin rückläufige Schülerzahlen führen in den nächsten Jahren an allen Schulformen, mit Ausnahme der Gesamtschule, zu einem Anstieg dieser Flächenüberhänge.
- Der Schulentwicklungsplan stammt aus dem Jahr 2010 und wird in 2014 aktualisiert.
- Flächenangaben für die Schulen liegen vor. Dadurch sind der Stadt Eschweiler alle steuerungsrelevanten Informationen bekannt.
- Die Zahl der Grundschüler ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 bis 2012/13 um etwa 20 Prozent gesunken. Die weiterführenden Schulen erzielten insgesamt einen Schülerrückgang von rund drei Prozent. Dieser war bei Hauptschulen und Realschule erheblich, die Schülerzahlen des Gymnasiums und der Gesamtschule stiegen in dieser Zeit dagegen an.
- Künftig wird an allen Schulformen mit weniger Schülern gerechnet.
- Ein Schulraumkonzept liegt durch den Schulentwicklungsplan vor.
- Das Potenzial bei den Schulgebäuden liegt im Vergleichsjahr bei rund 1,2 Mio. Euro. Es steigt durch den erwarteten Rückgang der Schülerzahlen auf rund 1,5 Mio. Euro bei den Schulgebäuden und 200.000 Euro bei den Turnhallen bis zum Schuljahr 2017/18 an.

#### → **KIWI-Bewertung**

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

## Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Eschweiler hatte 2012 insgesamt 10,94 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>3</sup>. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Die Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler werden durch die Anzahl der betreuten Schüler und den Personalaufwand geprägt. Dabei ist der Personalaufwand wiederum abhängig von der quantitativen Stellenausstattung sowie der Stellenbewertung. Für Eschweiler liegen die Aufwendungen je Schüler über dem Mittelwert nahe dem schlechten dritten Quartil.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
86,70	60,18	110,83	77,99	67,24	76,96	87,11	35

Ein Grund für die Positionierung der Kennzahl liegt in der Anzahl der Schüler je Vollzeitstelle. Sie liegen beim ersten Quartil. In rund 75 Prozent der bisher betrachteten Kommunen werden mehr Schüler je Vollzeit-Stelle betreut.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
509	401	718	576	506	592	635	34

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Anlage 4 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

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

Der Personalaufwand ist ebenfalls abhängig von der quantitativen Stellenausstattung sowie der Stellenbewertung.

Betrachtet man die Schulformen einzeln, ergibt sich ein unterschiedliches Bild: Die Aufwendungen je Schüler liegen bei den Grundschulen, der Realschule und der Förderschule jeweils nahe dem 3. Quartil. Bei der Hauptschule, dem Gymnasium und der Gesamtschule positionieren sie sich zwischen dem ersten und zweiten Quartil. Die Anzahl der betreuten Schüler je Sekretariatsstelle liegt bei den Grundschulen, der Realschule und der Förderschule im unteren Viertel, bei den Hauptschulen nahe dem dritten Quartil.

Die Stellenbewertung liegt bei den Grundschulen und der Förderschule beim Minimum oder 1. Quartil. Bei Hauptschulen, Realschule und beim Gymnasium fällt die Stellenbewertung in den maximalen Bereich.

## **Organisation und Steuerung**

### **Eingruppierung der Sekretariatskräfte**

In Eschweiler sind, wie in den meisten Kommunen, die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Die Arbeitsverträge der Sekretariatskräfte in Eschweiler haben jeweils festgelegte Wochenstunden. Wenn aufgrund von zusätzlichen Aufgaben oder reduzierten Schülerzahlen Änderungen notwendig sind, werden Änderungsverträge abgeschlossen. Es wird empfohlen, bei Neueinstellungen die Arbeitsverträge so zu gestalten, dass die zu leistenden Wochenstunden jährlich angepasst werden können. Alternativ können bei weniger erforderlichen Wochenstunden zusätzliche Aufgaben aus anderen Bereichen übernommen werden.

### **Verfahren zur Stellenbemessung**

Die Schulverwaltung hat für die verschiedenen Schulen ein Stellenbemessungsverfahren entwickelt, das sich aus verschiedenen Berechnungen anderer Kommunen ableitet. Dabei werden die verschiedenen Aufgaben und Tätigkeiten mit den geschätzten Zeiten und den Schülerzahlen multipliziert. Mit der durchschnittlichen Stundenanzahl nach diesen Berechnungsmodellen werden die Stundenzahlen an den verschiedenen Schulen verglichen. Zuschläge gibt es in Eschweiler u.a. bei der Don-Bosco-Grundschule, da diese für Aufgaben der Inklusion und als Auffangschule des Kinderheims benötigt wird.

Die GPA NRW empfiehlt, die Stellenbemessung an allen Schulen zu prüfen. Anhand von individuellen Aufgabenkatalogen sollten die erforderlichen Stundenzahlen festgelegt werden.

#### **→ Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte für alle Sekretariatsstellen einen individuellen Aufgabenkatalog erstellen, der die jeweiligen Anforderungen widerspiegelt.

Hinweise hierzu kann der in Kürze erscheinende KGSt-Bericht zu diesem Thema geben. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: Die Einordnung über

Kennzahlenwerte, ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie ein analytisches Verfahren, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben.

Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchzuführen. In der Berechnungstabelle sind für die mittleren Bearbeitungszeiten Spannbreiten vorgegeben. Um interkommunal günstige Personalaufwendungen zu erreichen, ist es erforderlich, sich weitestgehend am unteren Rand dieser Korridore zu orientieren.

→ **Empfehlung**

In einem weiteren Schritt sollte die Stadt Eschweiler für alle Sekretariatsstellen auf der Basis des neuen Stellenbemessungskonzeptes eine Neuberechnung durchführen, diese in regelmäßigen Abständen überprüfen und ggf. entsprechende Anpassungen vornehmen. Sofern sich aus den Neuberechnungen die Notwendigkeit eines Stellenabbaus ergibt, sollte eine Umsetzung der Beschäftigten in andere Aufgabenbereiche geprüft und/oder die umsetzungsbedingte und altersbedingte Fluktuation zur Stellenreduzierung genutzt werden.

**Schülerbeförderung**

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je *beförderten* Schüler. Um die Gesamtbelastung für die Stadt Eschweiler einzubeziehen, werden Kennzahlen zu den Aufwendungen je Schüler gebildet.

**Kennzahlen Schülerbeförderung 2012**

Kennzahl	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	135	62	517	235	150	220	298	34
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	287	287	908	606	532	602	691	31
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	41	7	68	38	25	38	50	33

Die Aufteilung des Aufwandes nach verschiedenen Schulformen einschließlich der entsprechenden Schülerzahlen liegt in Eschweiler nicht vor, sodass keine entsprechende Analyse durchgeführt werden konnte.

→ **Feststellung**

Aufgrund der fehlenden Aufschlüsselung der Aufwendungen für die Schülerbeförderung ist eine tiefere Analyse der Schülerbeförderungsaufwendungen nicht möglich. Daher kann derzeit nicht beurteilt werden, ob und wo ggf. überdurchschnittliche Aufwendungen entstehen.

→ **Empfehlung**

Der hiesige Betreiber des Schülertransportverkehrs, der Aachener Verkehrsverbund (AVV), sollte künftig die Jahresabrechnungen entsprechend aufschlüsseln. Die Stadt Eschweiler sollte das veranlassen.

Die Aufwendungen je Schüler werden durch den Gesamtaufwand für die Schülerbeförderung und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt. Letzterer wird wiederum auch durch die Struktur der Stadt sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab. Eschweiler erzielt bei dieser Quote 16 Prozent (Mittelwert 11 Prozent).

Der größte Anteil des Schülerbeförderungsaufwandes entfällt auf den Schulweg. In Eschweiler werden die Schüler mit Beförderungsanspruch fast ausschließlich im Linienverkehr zu den Schulen gebracht. Diese Variante der Schülerbeförderung ist am günstigsten. Nur für Ortsteile, die mit dem Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) schwer oder nicht zu erreichen sind, wird ein Schülerspezialverkehr organisiert. Zusätzliche Aufwendungen entstehen bei Fahrten zu Sport- und zu Sonderveranstaltungen. Der Anteil dieser Aufwendungen beträgt rund 16 Prozent.

→ **Feststellung**

Da die meisten Schüler den Öffentlichen Personennahverkehr nutzen können, hebt sich Eschweiler im Vergleich mit dem geringsten Aufwand je beförderten Schüler positiv hervor.

Bezogen auf alle Schüler positioniert sich die Stadt Eschweiler im besten Viertel der Vergleichskommunen. Ein Grund dafür ist der Anteil der beförderungsberechtigten und tatsächlich beförderten Schüler. Er liegt in Eschweiler insgesamt bei 41 Prozent und damit leicht über dem Mittelwert.

## **Organisation und Steuerung**

Die Schülerbeförderung in Eschweiler erfolgt seit Langem ausschließlich im Linienverkehr. Schülertickets für die Schulen werden als Service des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) seit dem Schuljahr 2002/03 angeboten. Damit können Schüler alle Linien im Aachener Verkehrsverbund (AVV) nutzen. Anreize, auch bei Beförderungsanspruch auf ein Schülerticket zu verzichten, gibt es nur den Grundschulen. Mit dem Angebot der „alternativen Fahrkostenerstattung“ können Schüler, die z.B. im Sommerhalbjahr ihr Fahrrad nutzen, von der Stadt 50 Prozent des Schulticketpreises als Prämie erhalten.

Verantwortlich für die Organisation und Steuerung ist in Eschweiler das Amt für Schulen, Sport und Kultur. Es prüft u.a. den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten.

Eine Optimierung der Schülerbeförderungsaufwendungen geschieht durch Verhandlungen mit dem Aachener Verkehrsverbund (AVV). Dabei sollen die Fahrstrecken und -Zeiten an die

Schulzeiten angepasst werden. Verkehrsverbünde werden Anpassungen ihrer Buslinien nur durchführen, wenn sie dadurch keine Nachteile haben. Die Optimierung der Linien mit dem Ziel, so wenig Busse wie möglich gleichzeitig einzusetzen, ist für den Verkehrsverbund von Vorteil. Er kann diesen Vorteil an seine Kunden, zu denen auch die Stadt Eschweiler zählt, weitergeben.

→ **Empfehlung**

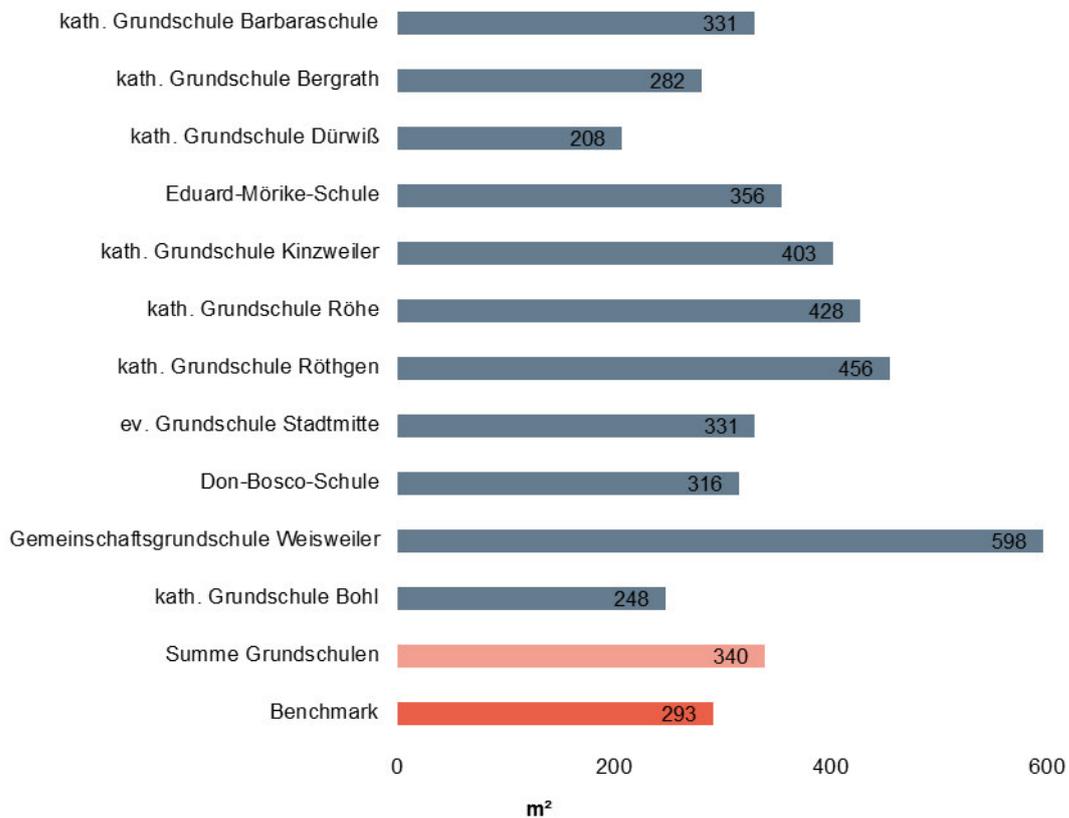
Die Stadt Eschweiler sollte den Schulbeginn und das Unterrichtsende für jeden Schulstandort untersuchen und ggf. an die Buslinien anpassen. Mit Verschiebungen von wenigen Minuten kann ggf. ein Bus entfallen, sodass die Einsparung des Verkehrsverbundes der Stadt zugutekommen kann.

Da sich der Aufwand nach der Anzahl der Schülertickets berechnet, ist die Entwicklung der Schülerzahlen für den jährlichen Aufwand relevant. Er kann daher nicht durch gezieltes Verwaltungshandeln gesteuert werden.

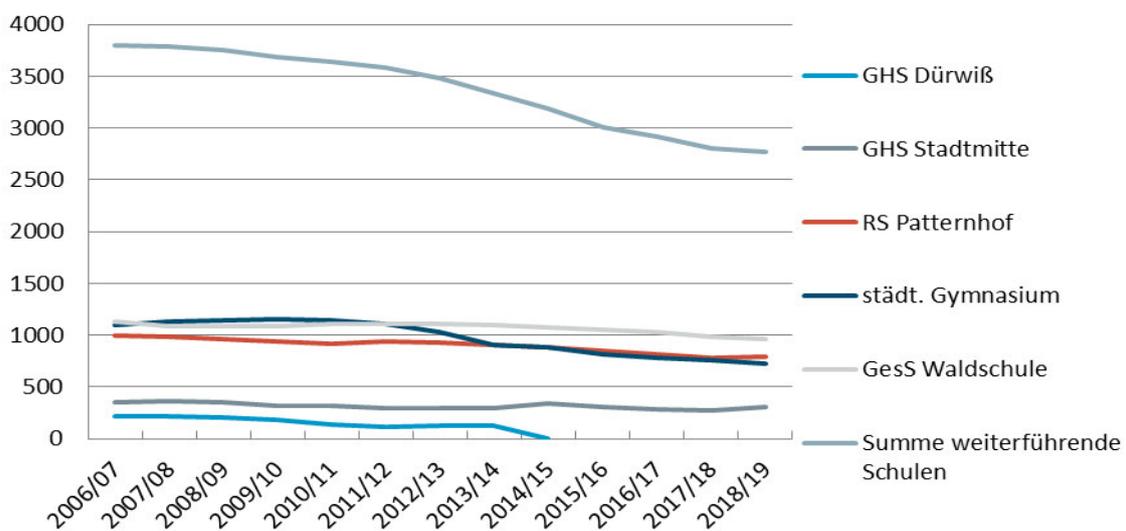
Ein Schülerspezialverkehr wird nur bei Ortsteilen benötigt, in denen keine direkte Verbindung besteht und die Schule mit dem ÖPNV nur sehr umständlich erreicht werden kann. Er wird regelmäßig ausgeschrieben. Unter anderem bei Sport- oder anderen Veranstaltungen fallen Sonderfahrten an. Solche Schulfahrten werden zusätzlich organisiert und abgerechnet.

## Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Anlage 1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m<sup>2</sup> nach Standorten 2012**



**Anlage 2: Entwicklung der Schülerzahlen seit 2006/07 (weiterführende Schulen)**



**Anlage 3: Zusammensetzung der Vollkosten je m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche**

	Kosten je m <sup>2</sup> BGF	
Personalaufwand der Gebäudewirtschaft	4	Erfahrungswert aus den bisherigen Prüfrunden. Tendenziell an der unteren Grenze des Erforderlichen
Bauunterhaltung	6	1,2 Prozent auf Basis der ermittelten Mustergebäude-Werte
Bewirtschaftung	18	Versorgungsmedien, Reinigung und Hausmeisterdienste: Erfahrungswerte aus den bisherigen Prüfrunden. Tendenziell an der unteren Grenze der erhobenen Werte.
Abschreibungen auf Gebäude	18	Mustergebäude, Abschreibung 60 Jahre
Kapitalkosten	44	Mustergebäude, 6 Prozent auf halben Gebäudewert
<b>Summe (Euro)</b>	<b>100</b>	

**Anlage 4: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012**

Kennzahl	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	96,12	49,14	137,98	79,17	64,56	78,43	89,32	35
Schüler je Sekretariatsstelle	441	331	863	580	480	548	683	34
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.191	45.700	43.151	42.400	42.400	43.582	34
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86,32	63,65	179,22	107,00	82,85	99,22	117,83	33
Schüler je Sekretariatsstelle	529	243	666	443	378	429	540	32
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.700	42.152	45.700	43.851	42.400	42.970	45.700	32
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73,39	43,59	102,51	66,68	55,93	63,83	73,39	33
Schüler je Sekretariatsstelle	623	389	1.003	683	614	684	804	32
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.700	42.400	45.700	44.100	42.400	44.188	45.700	32
<b>Gymnasien</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	66,81	38,44	118,48	68,07	57,87	66,01	73,04	34
Schüler je Sekretariatsstelle	684	448	1.254	684	601	681	754	33
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.700	42.400	53.078	44.439	42.400	44.195	45.700	33
<b>Gesamtschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro		ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						11
Schüler je Sekretariatsstelle		ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						11
Aufwendungen je Stelle in Euro		ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						11
<b>Förderschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	209,25	84,48	402,16	194,56	161,71	192,46	219,40	32
Schüler je Sekretariatsstelle	203	114	502	245	201	224	271	31
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	43.465	42.400	42.400	45.700	31

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt  
Eschweiler im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

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

## → Grünflächen

### Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## Datenlage in Eschweiler

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

In Eschweiler stehen Flächenangaben durch das vorhandene Grünflächenkataster vollständig zur Verfügung. Auch liegen Finanzdaten vor, sofern sie sich auf Fremdleistungen beziehen. Der Aufwand der Eigenleistungen konnte nur annähernd festgestellt werden. Hier sind die Wirtschaftsbetriebe Eschweiler zuständig, deren Vertrag mit der Stadt Eschweiler eine pauschale Vergütung vorsieht. Die WBE war bis Ende 2012 eine Gesellschaft, die eine Kooperation mit den Schönackers Umweltdiensten GmbH eingegangen ist.

Nachfolgend reden wir in diesem Teilbericht von *dem* Wirtschaftsbetrieb (WBE).

Für die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen wurden Stundenauswertungen des WBE verwendet. Nur bei den Park- und Gartenanlagen waren die Stundenaufzeichnungen für 2012 nicht vollständig, deshalb wurden die aus 2013 eingesetzt.

## 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 Eschweiler 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?	6	2		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	1	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	8	4	4	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	6	3	0	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	27	9	9	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	18	6	6	6
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	18	6	6	6
Werden die Aufwendungen des WBE als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	110	39	36	35
Optimalwert	279	93	93	93
<b>Erfüllungsgrad in Prozent</b>	<b>39</b>	<b>42</b>	<b>39</b>	<b>38</b>

## Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Eschweiler erzielt mit dem Erfüllungsgrad von 39 Prozent ein niedriges Ergebnis. Dies zeigt, dass sie bei der Steuerung ihrer Grünflächen noch Optimierungspotenzial hat.
- Es ist kein Freiflächenentwicklungskonzept vorhanden, das die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung insgesamt mit den verschiedensten Fachplanungen verbindet und ebenso mit konkreten Handlungsmaßnahmen hinterlegt. Stattdessen liegen Untersuchungen vor, die insbesondere die Umweltbelange berücksichtigen (Stadtökologischer Beitrag zum Stadtentwicklungskonzept). Ebenfalls vorhanden ist ein Handlungskonzept für Eschweiler-Ost.
- In einem zu entwickelnden Freiflächenentwicklungskonzept sollte dargestellt werden, welche strategischen Ziele die Stadt verfolgt. Dies könnten z.B. der Wert- und Substanzerhalt des Vermögens sein. Das Konzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch be-

rücksichtigen. Ausgehend von den strategischen Zielen sollten operative Ziele abgeleitet werden.

- Ein Controlling auf Fachbereichsebene kann dann erst eingerichtet werden, wenn diese Ziele definiert sind.
- Die Aufgabenwahrnehmung der Grünflächenpflege erfolgt bei der Stadt Eschweiler zentral im Tiefbau- und Grünflächenamt, Abteilung für Freiraum und Grünordnung. Die Aufwendungen für das „öffentliche Grün“ sind im Haushalt unter Produktbereich 12 „Verkehrsflächen und -anlagen“ (Straßenbegleitgrün), bei Produkt 13 (Park- und Gartenanlagen, Spielplätze) und im Produktbereich 08 „Sportförderung“ (Sportplätze) abgebildet.
- Die Unterhaltung der Grünflächen nahm überwiegend der Wirtschaftsbetrieb Eschweiler (WBE) wahr, der seit Anfang 2013 wieder ein rein städtisches Unternehmen ist. Ein Teil der Arbeiten wurde bzw. wird fremd vergeben.
- Vereine, mit Ausnahme weniger Sportvereine, sind in die Grünpflege kaum eingebunden. Nur die Ehrenmale werden zum Teil ehrenamtlich gepflegt.
- Beim Straßenbegleitgrün gibt es Pflegevereinbarungen mit Anwohnern.
- Von der Stadt Eschweiler sind detaillierte Pflegestandards mit dem WBE vereinbart worden, als der noch gültige Vertrag Ende 2001 geschlossen wurde. Aufgrund der personellen Situation des WBE können diese Leistungen nicht immer erbracht werden.
- Zwischen der Stadt Eschweiler und dem WBE besteht zwar ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis in weitesten Sinne; dies ist allerdings aufgrund des abgeschlossenen Vertrages nicht mit dem gegenüber Unternehmen am freien Markt vergleichbar. Ein solches setzt insbesondere Leistungspreise voraus.
- Zielvorgaben der Verwaltungsführung liegen durch die Produktbeschreibungen schriftlich vor: Die Bereitstellung und Unterhaltung von Grün- und Parkanlagen, die Beauftragung und Überwachung der Ausführung der Grün- und Freiflächenpflege und die Aufstellung und Fortschreibung eines Baum- und Grünflächenkatasters sind beim „öffentlichen Grün“ im Haushaltsplan benannt. Diese Ziele sind für die Steuerung des Aufwands eher ungeeignet. Die Stadt Eschweiler sollte nach Ansicht der GPA NRW sowohl strategische als auch operative Ziele formulieren. Sie sollten so präzise wie möglich, aber auch realistisch und insbesondere messbar sein. Eine gute Grundlage bietet die Einteilung der Grünflächen in verschiedene Pflegeklassen, in denen die Art der Bepflanzung und die damit zusammenhängenden Pflegeintensitäten festgelegt werden.
- Gelebte Praxis ist in Eschweiler die Bürgerfreundlichkeit. Wünsche und Forderungen werden geprüft und nach Möglichkeit umgesetzt.
- Die Stadt Eschweiler arbeitet bei den Grünflächen mit dem Geoinformationssystem MapInfo. In diesem Programm wurden im Jahr 2000 umfassende Datensätze erfasst, die bei Bedarf aktualisiert werden. Für das Baumkataster ist das Programm GISME vorhanden.

- Das Grünflächenkataster des Tiefbau- und Grünflächenamtes liefert detaillierte Informationen über die verschiedenen Grünflächenarten und -Nutzungen. Nahezu alle Flächen wurden mittels Luftaufnahmen oder örtlichen Aufmaßen zusammengestellt. Die regelmäßige Aktualisierung des Katasters ist nach Angaben des Tiefbau- und Grünflächenamtes sichergestellt.
- Der WBE hat Einsicht in das Grünflächenkataster des Tiefbau- und Grünflächenamtes. Damit sind Kenntnisse über Mengen und Orte der Flächen vorhanden.
- Bei der Stadt Eschweiler ist weder für die klassischen Grünflächen noch für u.a. die Spiel-, Bolz- oder Sportplätze eine Kosten-/Leistungsrechnung vorhanden. Der WBE erfasst seine Leistungen mit einer Kostenrechnung, die den Aufwand verschiedenen Haushaltsstellen zuordnet. Leistungspreise könnten hier für die eigenen Leistungen ermittelt werden. Die Aufwendungen der übrigen Leistungserbringer (u. a. Garten- und Landschaftsbauer, Ortsvereine, Verwaltungsaufwand) werden so aber nicht einbezogen.
- Mit der pauschalen Leistungsverrechnung des WBE lässt sich nicht feststellen, was z.B. die Park- und Gartenanlagen oder das Straßenbegleitgrün kosten. Damit kann die Stadt weder die Leistungen noch den Aufwand steuern. Sie hat keinen Vorteil durch die Reduzierung von Flächen oder der Pflegestandards. Die Stadt Eschweiler hat das bereits erkannt und Leistungsverzeichnisse für alle Bereiche erarbeitet.
- Die überarbeiteten Leistungsverzeichnisse sollten mit dem WBE abgestimmt werden. Wesentliche Fragen sind dabei einzubeziehen, z.B.: Reichen die Ressourcen des WBE? Können bei der einen oder anderen Leistung Einsparungen erfolgen? Abrechnungsbasis sollten jeweils Einheitspreise sein. Die Optimierung der Leistungen hin zu einem ansprechendem und kostengünstigen städtischen Grün sollte vom Tiefbau- und Grünflächenamt und vom WBE gleichermaßen als Ziel bzw. Aufgabe gesehen werden.
- Infolge der fehlenden Kostenrechnung ist es bisher nicht möglich, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und z.B. die Leistungen des WBE einem Wirtschaftlichkeitsvergleich mit dem privaten Wettbewerb auszusetzen. Die GPA NRW empfiehlt, steuerungsrelevante Kennzahlen zu verwenden, wie sie in den folgenden Berichtsabschnitten zu entnehmen sind. Die Kennzahlen sollten mindestens jährlich (soweit möglich auch unterjährig) ausgewertet werden, um Negativentwicklungen frühzeitig mit gezielten Gegensteuerungsmaßnahmen begegnen zu können. Damit stehen verschiedene Nutzungsmöglichkeiten zur Verfügung:
  - Die Verwaltung kann den Aufwand z.B. durch die Reduzierung der Pflegeintervalle steuern.
  - Die Reduzierung der Menge an Infrastruktur kann gezielt erfolgen. Straßenbegleitgrün kann z.B. den Anwohnern übertragen werden (mit Patenschaften oder dem Verkauf). Sponsoring kann ausgebaut werden. Auch der Rückbau von Flächen bietet sich an.
  - Leistungsvergleich mit Dritten: Eine Kosten-/ Leistungsrechnung macht eine „make or buy“-Entscheidung erst möglich.

- „Dritte“ können in diesem Zusammenhang auch andere Baubetriebshöfe im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit sein. Auch z.B. Vereine fallen darunter.
- Der Aufwand kann durch die Änderung der Strukturen beeinflusst werden, z.B. durch einen pflegeleichteren Bewuchs der Grünflächen oder den Einsatz anderer Maschinen und Geräte.
- Der WBE muss seine Leistungen zeitnah, am besten monatlich ausweisen bzw. abrechnen. Die EDV-Unterstützung des WBE sollte daher auf Zweckdienlichkeit überprüft und ggf. angepasst werden.

## Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen<sup>1</sup> dar. Darunter werden die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	732	82	1.631	522	285	442	590	29
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	66,5	48,2	90,2	77,4	71,4	79,4	83,8	29
Grün- und Erholungsfläche je EW in m <sup>2</sup>	909	295	10.957	2.504	1.210	1.795	2.976	29
<b>Kommunale Grünflächen</b>								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	7,7	0,46	34,40	6,25	2,30	3,26	7,04	15
Kommunale Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	106	9	3.032	298	52	80	145	15

<sup>1</sup> Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Die verschiedenen Nutzungsarten zeigt die folgende Zusammenstellung.

### Aufteilung der Grünflächen in Eschweiler

Flächen- oder Nutzungsart	Fläche in m²
Park- und Gartenanlagen	282.009
Sonderanlagen	0
Spiel- und Bolzplätze	133.192
Straßenbegleitgrün	357.762
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	236.469
Friedhöfe	265.754
Biotope, Ausgleichsflächen	444.332
Gewässer	0
Forst	4.144.760
Kleingartenanlagen	9.634
<b>Gesamtfläche</b>	<b>5.873.912</b>

Die Stadt Eschweiler zählt mit 55.547 Einwohnern (Stand 31.12.2012 lt. IT.NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 76 km². Die Stadt Eschweiler weist einwohnerbezogen bei einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte eher geringe Erholungs- und Grünflächen insgesamt auf. Die kommunalen Grünflächen liegen über dem Median. Die Stadt weist keine Charakteristika auf, die Einfluss auf den Bestand und die Pflege-Intensität der Grün- und Erholungsflächen haben.

Die nachfolgenden Ausführungen und Kennzahlen stehen unter dem Vorbehalt der begrenzten Belastbarkeit der zur Verfügung gestellten Finanzdaten.

### 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).

In Eschweiler fallen zahlreiche Flächen unter diese Definition: Als klassische Parkanlage kann der Stadtgarten oder der Kulturpark in Weisweiler mit seinen Spielflächen bezeichnet werden. Auch die Grünfläche am Busbahnhof in Eschweiler zählt dazu.

Die Stadt Eschweiler pflegt und unterhält aktuell 119 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 282.000 m<sup>2</sup>. Drei Anlagen sind kleiner als 100 m<sup>2</sup>, fast alle anderen Anlagen liegen zwischen 101 und 5.000 m<sup>2</sup>.

Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass größere Flächen zum einen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher zu pflegen und zu unterhalten sind und zum anderen aber auch einen besseren Naherholungswert bieten.

Der Großteil der Flächen (rund 70 Prozent) in den Park- und Gartenanlagen der Stadt Eschweiler sind Rasenflächen. Weitere neun Prozent entfallen auf Flächen mit Sträuchern und Gehölzen und fünf Prozent auf Baumbestandsflächen. Allerdings gibt es auch noch rund 1.200 m<sup>2</sup> (pflegeintensive) Beetflächen.

## Strukturen

### Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

Kennzahl	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je EW in m <sup>2</sup>	5,08	0,26	23,85	6,44	2,47	4,72	7,30	24
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m <sup>2</sup>	2.370	781	41.770	9.096	2.292	5.088	9.186	24

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Grünanlagen werden je zur Hälfte durch die Vertragsfirmen und durch den WBE unterhalten. Beauftragt sind hier auch steuerbegünstigte Unternehmen, die für alle Pflegemaßnahmen an den ihnen übertragenen Grünflächen (außer der Baumpflege) zuständig sind. Dazu zählen u.a. die Strauch- und Gehölzpflege, regelmäßig anfallende Rasenschnitte und die Beseitigung von Abfall und Laub. Der WBE und beauftragte Fachunternehmen führen alle Arbeiten am Baumbestand aus: Baumschnitte, Neu- und Nachpflanzungen und Rodungen. Die Baumkontrollen werden vom Grünflächenamt wahrgenommen.

Ein Vergleich von Teilleistungen der Grünpflege kann an dieser Stelle nicht erfolgen, da der WBE seine Leistungen nicht detailliert abrechnet.

Im interkommunalen Vergleich liegen die Gesamtaufwendungen im günstigen Bereich.

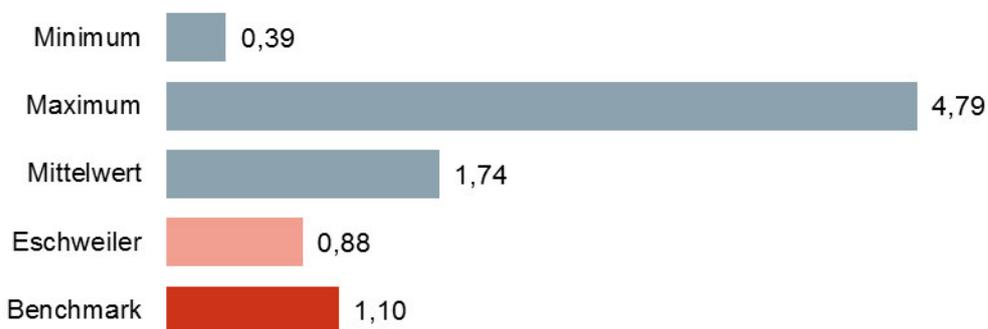
### Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m<sup>2</sup> in Euro 2012

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,88	0,39	4,79	1,74	0,84	1,39	2,18	21

Die Aufwendungen bei den Park- und Gartenanlagen werden durch mehrere Faktoren beeinflusst:

- Die Bepflanzung ist pflegeleicht. Wechsel- oder Saisonbepflanzungen sind nicht vorhanden.
- Steuerbegünstigte Unternehmen werden bei der Grünpflege eingesetzt.
- Die Pflegestandards sind gering. Ab dem Pflegejahr 2013 wurden sie weiter auf ein Minimum reduziert.

#### Aufwendungen Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen je m<sup>2</sup> 2012



#### Potenziale

Im Rahmen des Abschlussgespräches wurde bereits angekündigt, dass die GPA NRW für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks definiert. Diese liegen inzwischen vor. Für Park- und Gartenanlagen beträgt der Benchmark 1,10 Euro je m<sup>2</sup>. Dieser wird von der Stadt Eschweiler, sofern die Aufwendungen des WBE realistisch sind, unterschritten.

Die Beurteilung der differenzierten Pflegeaufwendungen war mangels notwendiger Hintergrundinformationen nicht möglich. Dies gilt gleichermaßen für die Frage, ob und inwieweit bestimmte Flächentypen die Gesamtaufwendungen prägen bzw. verteuern. Die Beantwortung dieser Fragen erfordert eine Unterscheidung der Gesamtaufwendungen z.B. nach

- Aufwendungen für die Rasenpflege,
- Aufwendungen für Strauch- und Gehölzpflege,
- Aufwendungen für Baumpflege und
- Aufwendungen für Beete/Wechselbepflanzungen.

Diese Informationen sollten in einer amtsinternen Kostenrechnung erfasst werden.

## Spiel- und Bolzplätze

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

### Strukturen

Die Stadt Eschweiler unterhält nach ihren Angaben aktuell 55 Spielplätze und 7 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 133.200 m<sup>2</sup>. Auf diesen Spielanlagen befinden sich 274 Spielgeräte.

Ein Spielplatzbedarfsplan liegt nicht vor, sodass das Erfordernis nicht bei jedem Spielplatz nachgewiesen werden kann. Eine Bestandsaufnahme mit Flächen und allen Spielgeräten liegt jedoch vor. Das verantwortliche Jugendamt hat umfangreiche Kenntnisse über die Wünsche der Kinder. Es wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die u. a. Informationen und Übersichten für politische Beschlüsse vorbereiten soll. In dieser Arbeitsgruppe wird jedes Jahr eine Prioritätenliste beschlossen, in der u.a. neue Spielgeräte oder Umbauten aufgeführt sind.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Flächen nahe dem Durchschnitt liegen.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m <sup>2</sup>	2,40	0,97	5,39	2,41	1,52	2,37	2,93	28
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	14,28	5,36	31,61	13,76	9,43	13,16	15,35	28
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	1,12	0,69	4,77	1,69	1,11	1,55	1,82	28
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	6,65	3,79	25,91	9,66	6,72	8,99	10,41	28
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup>	2,48	1,58	11,88	5,00	3,07	3,96	6,35	26

Die Bevölkerungsprognosen zur Gesamteinwohnerzahl zeigen für Eschweiler wie bei vielen anderen Städten einen negativen Trend. Dies gilt besonders für die Einwohner bis 18 Jahre. Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner insgesamt um rund 4,9 Prozent sinken; die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren erfährt allerdings einen Rückgang um rund 7,7 Prozent. Damit werden sich die ersten vier Kennzahlen bei gleich bleibendem Angebot erhöhen. Die GPA NRW empfiehlt daher, einen Spielplatz-Bedarfsplan aufzustellen. Darin sollte die demografische Entwicklung der Bevölkerung und der daraus resultierende Bedarf dargestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte einen Spiel- und Bolzplatz-Bedarfsplan aufstellen. Darin ist besonders auf die demografische Entwicklung der Bevölkerung einzugehen.

**Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

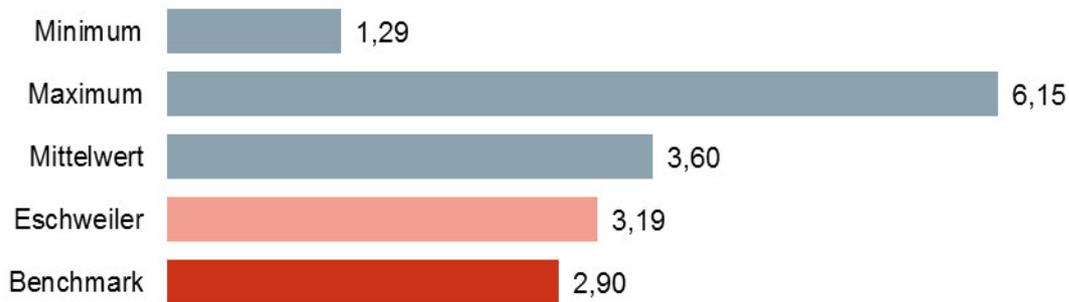
Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden durch die vorhandenen Spielgeräte und deren Zustand stark beeinflusst. In der Einzelbetrachtung sind diese überdurchschnittlich hoch: Sowohl bei den Reparaturen als auch bei den Kontrollen liegen die Kennzahlen im oberen Viertel. Die Aufwendungen je Spielgerät bilden den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Die Grünpflege ist dagegen günstig.

Der Aufwand für die Plätze je m<sup>2</sup> Fläche liegt im interkommunalen Vergleich nahe dem Durchschnitt.

**Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2012**

Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,19	1,29	6,15	3,60	2,46	3,52	4,68	23

**Aufwendungen Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> 2012**



Es konnte festgestellt werden, dass bei den Kinderspielplätzen oft die verschiedenen Altersgruppen bei der Planung berücksichtigt wurden. So z.B. auf dem Spielplatz „Im Ringofen“ am Florianweg oder bei dem Wasserspielplatz im Kulturpark.

Die besichtigten Spielplätze wiesen aufgrund ihrer Struktur und Ausstattung weder ein erhöhtes Pflegeerfordernis noch einen überdurchschnittlichen Pflegezustand auf. Die Spielgeräte bestehen aus Holz, zum Teil auch aus Metall oder aus einem Mix dieser Materialien. Auf die lange Haltbarkeit wird bei der Anschaffung geachtet. Der Instandhaltungsaufwand und die Haltbarkeit von Spielgeräten werden maßgeblich durch die Wahl des Materials beeinflusst. Dabei erfordern Spielgeräte aus Holz eher höhere Lebenszykluskosten.

Grundsätzlich lässt sich auch feststellen, dass kleinere Spielplätze höhere Kosten je m<sup>2</sup> verursachen als größere Anlagen. In Eschweiler liegt die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze bei 2.150 m<sup>2</sup> (Mittelwert der Vergleichskommunen beträgt rund 1.700 m<sup>2</sup>). Ursächlich sind hier die vorhandenen Freiflächen, die den Kindern auch ohne Spielgeräte Betätigungsmöglichkeiten (z.B. Ballspiele) bieten sollen.

Eine Analyse der Aufwendungen ist - im Gegensatz zu den übrigen Grünflächenarten - bei den Spiel- und Bolzplätzen möglich, da der WBE den Kontrollaufwand z.B. separat erfasst. Die Aufwendungen für die Grünflächenpflege sind danach günstig. Für die Kontrolle, die Wartung und die Reparatur der Spielgeräte bilden die Aufwendungen im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Ursächlich dafür sind die Pauschalpreise bei den Reparaturen und dem Auf- und Abbau der Spielgeräte, die mit dem WBE vertraglich vereinbart sind. Diese Arbeiten sollten künftig nach dem tatsächlichen Aufwand abgerechnet werden.

→ **Empfehlung**

Über ein neues Leistungsverzeichnis mit dem WBE sollten Reparaturen und Auf- bzw. Abbauarbeiten nach tatsächlichem Aufwand abgerechnet werden. Diese Arbeiten können nicht kalkuliert werden, sodass der WBE mit hohen Einheitspreisen „auf Nummer sicher“ geht.

Die Spielplatzkontrollen finden nach Plan verhältnismäßig häufig statt. Auf stark frequentierten Spielplätzen erfolgen wöchentliche visuelle Kontrollen. Spielplatzpaten unterstützen diese Kontrollen und melden, wenn Verschmutzungen vorhanden sind.

→ **Empfehlung**

Die Spielplatzkontrollen können eventuell an einigen Standorten reduziert werden, wenn ein Spielplatzbedarfsplan Aussagen über die Nutzungshäufigkeit trifft. Weitere Spielplatzpaten sollten aktiv angesprochen werden, z.B. in den Mitteilungen aus dem Rathaus oder der lokalen Presse.

## Potenziale

Wie bereits angekündigt definiert die GPA NRW für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks. Diese liegen inzwischen vor. Für Spiel- und Bolzplätze beträgt der Benchmark 2,90 Euro je m<sup>2</sup>. Dieser wird von der Stadt Eschweiler um 0,29 Euro überschritten. Auf der Basis der Gesamtfläche von rund 133.200 m<sup>2</sup> ergibt sich ein rechnerisches Verbesserungspotenzial von 38.700 Euro.

Um den Aufwand zu senken, sind Flächenreduzierungen sinnvoll. Spiel- und Bolzplätze sollten da sein, wo der Bedarf gegeben ist. Sind die Kinder älter, können die Spielgeräte demontiert und an anderer Stelle aufgebaut werden. Nach unserer Erfahrung benötigen Grünflächen ohne Spielgeräte weniger als die Hälfte an Pflegeaufwand. Auf die Aktualisierung des Spielplatzbedarfsplans wurde bereits hingewiesen.

Positiv wird der Aufwand bei den Spielplätzen beeinflusst, wenn die Spielgeräte bei häufigeren Reparaturen rechtzeitig ausgetauscht werden. Neue Spielgeräte werden in anderen Kommunen auch durch Spenden finanziert. Besonders erfolgreich ist die Suche nach Sponsoren, wenn das gewünschte Gerät, der Anschaffungswert und der Spielplatz benannt werden. Die Anschaffung kann dann erfolgen, wenn die Mittel inklusive der ggf. erforderlichen Eigenleistungen für den Einbau zusammengekommen sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte sich stärker um Spenden bemühen.

## 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. Straßenbegleitgrün ist im Vergleich zu den Park- und Gartenanlagen in der Regel kleingliedriger, weist mehr Bäume bezogen auf die Fläche auf und ist öfter mit Bodendeckern bepflanzt.

## Strukturen

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns umfasst in Eschweiler rund 357.800 m<sup>2</sup>. Im interkommunalen Vergleich ist das vergleichsweise wenig. In den Neubau- und Gewerbegebieten werden heute in Eschweiler häufiger Baumbete zur Strukturierung der Straßenflächen angeordnet. Dadurch wird der Aufwand für das Straßenbegleitgrün in den nächsten Jahren steigen. Pflegeintensive Bepflanzung (Saison- und oder Wechselbepflanzung) gibt es kaum.

### Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2012

Kennzahl	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m <sup>2</sup>	6,44	1,59	34,83	10,91	4,78	6,84	13,02	20

Kleinstflächen (schmale Streifen oder kleine Ecken zwischen Grundstücken und Gehwegen mit Größen unter einem m<sup>2</sup>) sind in der Unterhaltung besonders aufwendig, da hier ohne maschinelle Unterstützung gearbeitet werden muss. Auch sehen sie gelegentlich unsauber aus. Bei Neu- und Ausbaumaßnahmen sollte auf Kleinstflächen verzichtet werden. Die vorhandenen Flächen sollten zusammengestellt und nach Absprache durch z.B. den WBE versiegelt werden, wenn sie nicht den Anwohnern verkauft oder übertragen werden können.

→ **Empfehlung**

Kleinstflächen beim Straßenbegleitgrün sollten dauerhaft reduziert werden.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Einen interkommunalen Vergleich kann für das Straßenbegleitgrün zurzeit nicht dargestellt werden. Es liegen uns aktuell zehn Vergleichswerte vor. Der Mittelwert beträgt 1,69 Euro/m<sup>2</sup>, ist jedoch aufgrund der geringen Zahl von Vergleichswerte noch mit Unsicherheiten behaftet. Die Stadt Eschweiler benötigt 2,55 Euro je m<sup>2</sup> Straßenbegleitgrün.

Einsparungsmöglichkeiten werden durch das Tiefbau- und Grünflächenamt gezielt generiert. So wurden bereits kleinere Straßenbeete aufgegeben und pflegeleichte Bepflanzung eingesetzt. Die Bereitschaft der Anwohner, Straßenbegleitgrün zu pflegen, ist gering. Hier waren die Be-

mühungen der Stadt Eschweiler selten erfolgreich. Dieser Trend entspricht auch den Erfahrungen anderer Kommunen.

## Potenziale

Als Benchmark für das Straßenbegleitgrün hat die GPA NRW inzwischen 1,40 Euro je m<sup>2</sup> definiert. Es ergibt sich für die Stadt Eschweiler ein rechnerisches Verbesserungspotenzial von 1,15 Euro je m<sup>2</sup>. Bei 357.800 m<sup>2</sup> entspricht das rund 411.400 Euro.

## Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Flächenangaben liegen durch das Grünflächenkataster vollständig und belastbar vor.
- Die Stadt Eschweiler weist durchschnittliche kommunale Grünflächen je Einwohner auf. Davon entfallen die meisten Flächen auf günstig zu pflegende Rasen- und Wiesenflächen.
- Von Änderungen in den Flächen oder den Pflegestandards profitiert die Stadt Eschweiler bisher nicht, da der WBE eine jährliche Pauschale erhält. Somit kann nicht gezielt gesteuert werden. Mit der geplanten Änderung des Vertrages und der monatlichen Abrechnung auf Basis von Einheitspreisen kann die Steuerung durch die Stadt verbessert werden.
- Bei allen nicht durch den WBE durchgeführten Pflegeleistungen ist die Datenlage bezogen auf die Leistungen und den Aufwand sehr gut. Einsparpotenzial, z.B. durch die Reduzierung der Pflegeintervalle, werden durch das Tiefbau- und Grünflächenamt genutzt.
- Eschweiler erzielt einen niedrigen Wert bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen. Eine Aufschlüsselung der Aufwendungen nach einzelnen Pflegeleistungen ist nicht möglich.
- Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner und bei den unter 18-Jährigen liegt in Eschweiler auf unterdurchschnittlichem Niveau. Die Flächen sind durchschnittlich.
- Die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze liegt leicht über dem Mittelwert.
- Eschweiler weist überdurchschnittliche Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze auf. Ursächlich sind hohe Einheitspreise für Reparaturen und der Auf- und Abbau der Spielgeräte. Die stichprobenhafte Besichtigung der Anlagen zeigt keine Auffälligkeiten.
- Die Flächen an Straßenbegleitgrün je Einwohner liegen in Eschweiler unter dem Mittelwert.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Eschweiler mit dem Index 3.

## 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). Es werden auch Sportanlagen einbezogen, 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 Amt für Schulen, Sport und Kultur abgestimmten Fragenkatalogs. Im Ergebnis ist für Eschweiler folgendes festzuhalten:

- Das Amt für Schulen, Sport und Kultur überblickt den Bestand an Sportplätzen. Allerdings fehlt eine schriftliche Dokumentation (Bestandspläne, Zahlen, Daten).
- Flächenangaben werden beim Tiefbau- und Grünflächenamt vorgehalten und regelmäßig aktualisiert.
- Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Sportanlagen der Vereine oder der Schulen werden nicht erfasst.
- Eine Sportstättenbedarfsplanung fehlt in Eschweiler. Eine Aufstellung ist geplant.
- Unabhängig von einer Bedarfsplanung erfolgten in den vergangenen Jahren bereits Umstrukturierungen (im Rahmen der Haushaltskonsolidierung). Zwar wurde kein Sportplatz an Vereine übertragen, diese sind aber nun für die Unterhaltung zuständig. Für diese Unterhaltung erhalten die Vereine je nach Art des Sportplatzes monatliche Zuschüsse.
- Die Stadt Eschweiler kennt das Angebot sonstiger örtlicher Sportanbieter und deren Programme nicht. Befragungen über das Sportverhalten in der Bevölkerung wurden nicht vorgenommen. Auch Vereinsbefragungen zu den Sportaußenanlagen fanden bislang nicht statt. Für eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung sollten Informationen über das Sportverhalten der Bevölkerung und auch Beurteilungen von Vereinen zu den Sportaußenanlagen eingeholt werden. Hierzu bieten sich standardisierte, stichprobenhafte Einwohner- bzw. Vereinsbefragungen an.
- Die Vereine müssen für die Nutzung der (städtischen) Sportplätze keine Entgelte entrichten.

→ **Empfehlung**

Die Einführung von Nutzungsgebühren oder die Übertragung der Plätze ist wegen der anhaltend schwierigen Haushaltslage in Eschweiler erforderlich. Die monatlichen Zuschüsse sollten aus diesem Grund auch in Frage gestellt werden.

**Strukturen**

Die Stadt Eschweiler besitzt insgesamt vierzehn Sportaußenanlagen. Die Gesamtfläche der Anlagen beläuft sich auf rund 332.100 m<sup>2</sup>. Die Sportanlagen umfassen zehn Rasen- und neun Tennisplätze sowie zwei Kunstrasenplätze.

**Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012**

Kennzahl	Eschweiler	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m <sup>2</sup>	5,98	1,38	17,11	5,50	3,21	5,10	7,28	28
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m <sup>2</sup>	2,76	0,60	4,97	2,44	1,53	2,24	3,19	30

Die Kennzahlen machen deutlich, dass das Angebot an Sportaußenanlagen insgesamt und an Sportplätzen im Besonderen auf leicht überdurchschnittlichem Niveau liegt. Die Sportnutzfläche je Mannschaft bildet im interkommunalen Vergleich den Maximalwert.

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60- bis 75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. Dies gilt auch für die Stadt Eschweiler.

→ **Feststellung**

Ein überdurchschnittlicher Bestand und die fehlende Bedarfsplanung deuten auf Potenziale bei den Sportaußenanlagen hin.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Eschweiler sollte eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung aufstellen, die der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung Rechnung trägt.

### Anlage 1: Erfüllungsgrad Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	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)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				39	93
	<b>Erfüllungsgrad gesamt in Prozent</b>					<b>42</b>

## Anlage 2: Erfüllungsgrad Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	1	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				36	93
	<b>Erfüllungsgrad gesamt in Prozent</b>					<b>39</b>

### Anlage 3: Erfüllungsgrad Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	2	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				35	93
	<b>Erfüllungsgrad gesamt in Prozent</b>					<b>38</b>

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)