

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht
der Stadt Hennef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hennef	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Hennef	8
Strukturelle Situation	8
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	13
→ Zur Prüfung der Stadt Hennef	14
Prüfungsablauf	14
→ Zur Prüfungsmethodik	15
Kennzahlenvergleich	15
Strukturen	15
Benchmarking	16
Konsolidierungsmöglichkeiten	16
GPA-Kennzahlenset	17

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Hennef wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

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

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hennef

Managementübersicht

Seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) im Jahr 2008 unterliegen die Jahresergebnisse - auch in der Prognose - starken Schwankungen. Diese sind auf ungewöhnlich hohe Gewerbesteuererträge im Jahr 2008 zurückzuführen. Die gegebene Wechselwirkung mit den Schlüsselzuweisungen führte in Folgejahren zu verminderten Erträgen.

Erstmals im Jahr 2011 konnte die Stadt Hennef den Haushalt auch fiktiv nicht über die Ausgleichsrücklage ausgleichen. Diese Rücklage kann sie durch das positive Jahresergebnis von rund 603.000 im Jahr 2012 geringfügig wieder auffüllen. Das positive Ergebnis ist jedoch auf einen positiven Sondereffekt zurückzuführen (Auflösung von Sonderposten aus Zuwendungen von rund 5 Mio. Euro).

Die ordentlichen Erträge und Aufwendungen der Jahre 2008 bis 2012 haben im Durchschnitt ein Volumen von rund 84 Mio. Euro. Bezogen auf das Jahr 2012 hat die Stadt Hennef einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 4,5 Mio. Euro (strukturelles Ergebnis). Dieser wird nur etwa zur Hälfte durch Hebesatzanpassungen im Jahr 2013 gedeckt.

Mittelfristig prognostiziert die Stadt Hennef - bis auf das Ende des Planungszeitraums im Jahr 2017 - negative Jahresergebnisse. In den Jahren bis 2012 führte eine restriktive Mittelbewirtschaftung im Plan-Ist-Vergleich zu positiveren Ergebnissen. Die vorläufigen Ergebnisse des Jahres 2013 zeigen, dass diese Schere in Zukunft immer kleiner wird.

Um die aktuelle Planung tatsächlich erreichen zu können, müssen zusätzlich die inflationären Preis-, Besoldungs- und Tarifsteigerungen kompensiert werden. Dies betrifft insbesondere die Personalaufwendungen und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

Die Stadt Hennef verzehrt im Eckwertevergleich rund ein Drittel des Eigenkapitals. Dies widerspricht dem Ziel der Stadt Hennef, sich als zukunftsorientierter Wohn- und Gewerbestandort zu etablieren. Denn der stetige Eigenkapitalverzehr - bei unterdurchschnittlichen Eigenkapitalquoten - steht nicht im Einklang zu dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit.

Zudem belasten hohe Kreditverbindlichkeiten künftige Jahresergebnisse. Diese resultieren unter anderem aus einem hohen Bestand an Liquiditätskrediten. Der Bedarf hierfür hat sich seit der Einführung des NKF mehr als verdoppelt und bewegt sich mittelfristig laut Finanzplanung zwischen 55 und 58 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag des Jahres 2013 war die Stadt Hennef auf 40 Mio. Euro Liquiditätskredite angewiesen. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns „Stadt Hennef“ stellen im interkommunalen Vergleich den Maximalwert.

Unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel bilden den Rahmen für die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt Hennef. Hier bestehen zudem Abhängigkeiten von der konjunkturellen Entwicklung der Real- und Gemeinschaftssteuern und dem Einwohnerzuwachs.

Im Vergleich überdurchschnittlich hohe Zuwendungen, die die Stadt Hennef vor Einführung des NKF vorwiegend für die Gebäudeunterhaltung erhalten hat, wirken sich ergebnislastend aus. Die Stadt nutzt außerdem ihre Möglichkeiten aus der Drittfinanzierung durch Beiträge. Ebenfalls positiv ist der geringe und gut gesteuerte Gebäudebestand zu werten.

Vor allem neu übertragene Aufgaben (z. B. Kindertagesbetreuung) führen landesweit zu erhöhten Aufwendungen. Dies macht Kompensationslösungen unumgänglich (z. B. bei der Personal- und Leistungsdecke). Wenn nirgendwo Ressourcen und Leistungsstandards reduziert werden, müssen die Bürger (überwiegend kaufkraftstark) über Gebühren und Grundsteuer B stärker an den Kosten beteiligt werden. Denn die Haushaltssteuerung der Stadt Hennef muss hin zu mehr Nachhaltigkeit angelegt werden. Der Haushaltsausgleich und die Entschuldung müssen oberste Priorität haben. Die Genehmigungsfähigkeit und die Vermeidung der Haushaltssicherung sollten allenfalls untergeordnete Ziele der Haushaltsplanung sein.

Im Teilbericht Personalwirtschaft und Demografie hebt die GPA NRW positiv hervor, dass sich die Stadt Hennef aktiv auf die Auswirkungen des demografischen Wandels einstellt. Die Stadtverwaltung verfügt über mehrere erarbeitete Module, die der „Personalentwicklung“ dienen. Diese Einzelelemente enthalten Ziele und Regelungen der „städtischen Personalkonzeption“ und verdienen als gebündeltes Werk eine entsprechende Übertitelung.

In der Gesamtplanung zur Personalentwicklung verliert die Stadt Hennef die Haushaltskonsolidierung als wichtiges übergeordnetes Ziel nicht aus den Augen. Der Personalrahmen umfasst 575 Bedienstete (404,4 Vollzeit-Stellen). Mit der bereinigten Personalquote liegt Hennef zwar am interkommunalen Mittelwert (siehe Personalquote 2 im GPA-Kennzahlenset), jedoch zwölf Stellen von Kommunen im sogenannten „besten Viertel“ entfernt. Dies macht jährlich rund 600.000 Euro aus. Bis 2020 können zum frühestmöglichen Termin 84 Beschäftigte ausscheiden.

Das Durchschnittsalter des Personals liegt im Jahr 2012 mit 43,2 Jahren noch im günstigeren Bereich. Bis 2018 ist jedoch ein deutlicher Anstieg zu erwarten (Frauen 49,5, Männer 51,5 Jahre). Auch die Trennung nach Ämtern, Berufsgruppen usw. liefert Aufschlüsse darüber, dass zum Beispiel die Ämter 36, 63 und 65 (technische Bereiche) im Schnitt älter sind und dadurch früher Fluktuationen zu erwarten sind. Da bei der Personalauswahl im Rhein-Sieg-Kreis jede Kommunalverwaltung für sich agiert, böte sich das Handlungsfeld „Fachkräfte-Akquise“ (einschließlich Nachwuchskräfte) für eine gemeinsame Agenda an.

Im Prüffeld „Sicherheit und Ordnung“ erreicht die Stadt Hennef gute Kennzahlenwerte beim Einwohnerwesen und bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Mit geringen Personalaufwendungen und hohen Fallzahlen positioniert sich Hennef jeweils im besten Viertel der Vergleichskommunen.

Im Gegensatz zu den vorgenannten Aufgabenfeldern sind im Bereich Personenstandswesen seit der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2009 keine personalwirtschaftlichen Maßnahmen ergriffen worden. Durch einen geringen Personalaufwandsdeckungsgrad und sehr hohe Personalaufwendungen je Fall wird die überdurchschnittliche Personalausstattung deutlich. Gemessen am spezifischen Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 1,2 Stellen. Die Stadt Hennef beabsichtigt das für das Standesamt ausgewiesene Potenzial von 60.000 Euro anteilig kurzfristig umzusetzen.

Im Prüffeld „Tagesbetreuung für Kinder“ ergeben sich im Jahr 2012 ordentliche Aufwendungen von 8,8 Mio. Euro. Das macht in der Dimension annähernd 10 Prozent der ordentlichen Aufwendungen des gesamten Haushalts aus. Allerdings wird ein Teil refinanziert (insbesondere 16 Prozent durch Elternbeiträge und Zuweisungen vom Land für die Beitragsbefreiung im 3. Kindergartenjahr).

Der Anteil des Fehlbetrages für die Tagesbetreuung für Kinder am Gesamtfehlbetrag (rund 3 Mio. Euro) beträgt im Jahr 2012 rund 35 Prozent. Insgesamt positioniert sich die Stadt Hennef im interkommunalen Vergleichsjahr 2012 gut, da der Fehlbetrag je Betreuungsplatz am Minimum liegt. Zudem ist das Verhältnis zwischen kommunalen und freien Trägern ausgewogen. Die Elternbeitragsquote liegt im Vergleich durchschnittlich. Die beste Quote (17,5 Prozent) wurde von Hennef im Jahr 2011 erzielt. Ein fiktiver Elternbeitrag von 19 Prozent erscheint möglich und erstrebenswert (überdurchschnittliche örtliche Kaufkraft je Einwohner). Außerdem gibt es in Hennef keine sozialen Brennpunkte und deshalb vergleichsweise weniger sozialschwache Menschen.

Die Versorgungsquote U3 der Stadt Hennef (18,1 Prozent) lag im Jahr 2012 noch deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen (25,5 Prozent). Sie stieg aber im Jahr 2013 auf 27,3 Prozent. Zur Deckung des steigenden Bedarfs bei der U3-Betreuung ist ein weiterer Ausbau in 2014 und 2015 erforderlich. Dadurch nehmen die ordentlichen Jahresaufwendungen für die Tagesbetreuung gegenüber 2012 um über 1 Mio. Euro deutlich zu. Dabei erweist sich das weitläufige Stadtgebiet als problematisch und führt zu langen Wegestrecken. Der Grundsatz der „wohnnahen Versorgung“ ist nur schwer umsetzbar. Zukünftig verlaufen die betreffenden Altersgruppen (0 bis unter 3 Jahre bzw. 0 bis unter 6 Jahre) stabil bis leicht rückläufig.

Beim Prüffeld „Schule“ hat die GPA NRW die Situation bei den Schulflächen, Schulsekretariaten und Schülerbeförderungskosten analysiert. Der Schulentwicklungsplan ist aktuell und im Vergleich zu anderen Kommunen sehr ausführlich gestaltet. Aktuelle Flächenangaben sind durch das Gebäudekataster vorhanden. Das Flächenmanagement der Schulen sollte beim Gebäudemanagement liegen. Erforderliche Informationen und Zahlen über die jährliche Entwicklung der Schüler und den erforderlichen Schulraum können vom Schulamt hinzugezogen werden. Die Steuerung sollte auf Ressourcenminimierung ausgerichtet sein. Das ist leichter möglich, wenn eine Dienststelle die Gesamtentwicklung kennt und alle steuerungsrelevanten Details im Blick behält.

Die Zahl der Grundschüler ist im Eckjahresvergleich 2000/01 bis 2012/13 um 21 Prozent gesunken. Zum Schuljahr 2013/14 ist die neue Gesamtschule West in Betrieb gegangen, so dass neben den Grundschulen zwei Gesamtschulstandorte bestehen. Die Realschule und die Hauptschule bilden keine Eingangsklassen mehr.

Die im Jahr 2012 vorhandenen Flächenüberhänge in der Real- und der Hauptschule werden durch die Gesamtschule West (mittelfristig) kompensiert. In den nächsten Jahren werden zunächst mehr Flächen benötigt, bis die Hauptschule und die Realschule auslaufen und die Sekundarstufe II besetzt ist. In der Einzelbetrachtung der beiden Gesamtschulstandorte zeigen sich deutliche Unterschiede des Flächenangebotes. Während in der Gesamtschule Meiersheide der Platz je Klasse knapp ist, gibt es bei der Gesamtschule West Flächenüberhänge von rund 4.300 m² Bruttogrundfläche.

Hennef wächst noch (z.B. Bebauung des Siegbogens) und hofft, dass mehr Schüler zurückzugewinnen sind, die in den letzten Jahren in die Nachbarkommunen auspendelten. Aber mittel- bis langfristig ist aufgrund der Schulentwicklungsplanung mit weniger Schülern in Hennef zu rechnen. Bei unveränderten Rahmenbedingungen zeigt sich in den nächsten Jahren bei den Schulgebäuden ein Flächenpotenzial von 2.900 m² (entspricht 290.000 Euro). Bei den Turnhallen ergibt sich perspektivisch ein Flächenüberhang von drei Turnhalleneinheiten (entspricht rund 2.500 m² BGF).

Bei den Schulsekretariaten liegt in Hennef bei allen Schulformen ein einheitliches Bild vor: Die Aufwendungen je Schüler liegen positiv zwischen dem Minimalwert und dem Wert des besseren Viertels. Die Aufwendungen je Stelle bilden im interkommunalen Vergleich den Minimalwert, da alle Sekretärinnen linear niedrig eingruppiert sind. Die Anzahl der betreuten Schüler je Sekretariatsstelle liegt deutlich im oberen Bereich.

Im Jahr 2012 betrug der Aufwand für die Schülerbeförderung rund 1,35 Mio. Euro. Das sind bezogen auf den Einwohner hohe Schülerbeförderungskosten (nahe dem schlechten dritten Quartil). Auch der Aufwand je Schüler liegt über dem Mittelwert. In Hennef werden die Schüler durch den Linienverkehr zu den Schulen gebracht. Er stellt die günstigste Variante der Schülerbeförderung dar. Alle Schüler können ihn nutzen.

Hennef hebt sich im Vergleich mit einem hohen Anteil der beförderungsberechtigten und tatsächlich beförderten Schüler hervor (mit 55 Prozent nahe dem Maximum). Die Stadt Hennef begründet dies damit, dass die meisten Schüler mehr als 3,5 km von den Schulstandorten entfernt wohnen. Grundsätzlich würden nur Schüler mit Beförderungsanspruch befördert. Besonders ins Gewicht fällt der Anteil der beförderten Schüler bei der Gesamtschule und Förderschule. Da die Nachbarkommunen diese Schulform nicht anbieten, liegt der Anteil auswärtiger Schüler entsprechend hoch.

Im Prüffeld „Grünflächen“ stellt die GPA NRW unter anderem fest, dass sich die Stadt Hennef beim Grünflächenmanagement im Hinblick auf Steuerung und Organisation erheblich besser aufstellen kann (u. a. durch Bündelung der Aufgabenzuständigkeiten, Einsatz von betriebswirtschaftlichen Hilfsmitteln, Verwendung von steuerungsrelevanten Kennzahlen, Erstellung eines Leistungsverzeichnisses zu vorhersehbaren Aufgaben, Preisvergleich mit privaten Anbietern).

Auch wenn der Aufwand für Park- und Gartenanlagen im mittleren Bereich liegt, ist beispielsweise zu klären, wie mit besonders pflegeintensiven Grünflächen im Stadtgebiet im Hinblick auf die Haushaltsslage umgegangen werden soll. Die Stadt Hennef pflegt und unterhält aktuell 151 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 303.400 m².

Im Stadtgebiet existieren 60 Kinderspielplätze und 15 Bolzplätze (ohne die Plätze an den Kindertagesstätten und Schulen). Mit dieser Anzahl je Einwohner unter 18 Jahren liegt Hennef auf mittlerem Niveau. Die Fläche der Bolzplätze ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Die Fläche der Spielplätze ist gering. Die Notwendigkeit für Spiel- und Bolzplätze sollte anhand eines Bedarfsplanes und der tatsächlichen Frequentierung nachgewiesen werden. Bis 2030 wird die Gruppe der unter 18-Jährigen deutlich zurückgehen (minus 16 Prozent).

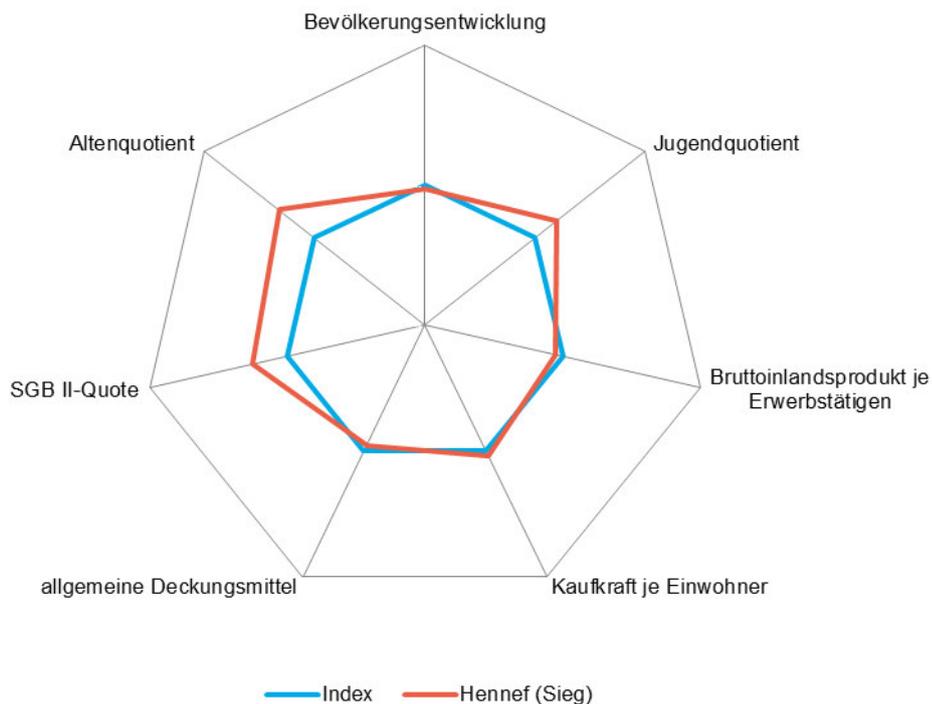
Im Gegensatz zu den übrigen Grünflächen ist das Straßenbegleitgrün nicht im Grünflächenkataster aktuell und vollständig erfasst. Dadurch können Kennzahlen zur Struktur oder zum Aufwand nicht ermittelt werden.

Anhand der Strukturkennzahlen zu den Sportaußenanlagen zeigt sich, dass „Hennef als Sportstadt“ seine Sportflächen bedarfsorientiert vorhält: Die Quadratmeterfläche der Sportaußenanlagen je 1.000 Einwohner bildet den Minimalwert.

Ausgangslage der Stadt Hennef

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Hennef. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt². Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment (hier: mittlere kreisangehörige Kommunen). Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

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

Im Betrachtungsjahr 2011 überschreitet die Stadt Hennef den Mittelwert bei Jugend- und Altenquotienten recht deutlich. Hennef ist aktuell eine vergleichsweise sehr junge Stadt (Durchschnittsalter 40,5 Jahre). 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.

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.

Dadurch, dass die ältere Bevölkerung langfristig stark wächst 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, Hennef 21.680 Euro) und das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (aktueller Mittelwert 57.680 Euro, Hennef 56.294 Euro) beeinflussen.

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

Die SGB II-Quote gibt Hinweise auf soziale Belastungen und Probleme sowie mögliche soziale Segregation in einer Kommune. Das soziale Niveau im Rhein-Sieg-Kreis fällt wesentlich günstiger aus als in anderen Kreisgebieten. Im Stadtgebiet von Hennef ist keine soziale Polarisierung anzutreffen. Dies begünstigt die direkten und indirekten sozialen Lasten für den Haushalt.

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 Hennef kommt im Mittel der Jahre 2008 bis 2011 auf 1.110 Euro je Einwohner (Mittelwert 1.136 Euro). Die Positionierung im Vergleichsjahr 2012 und die Entwicklung der Folgejahre wird im Teilbericht Finanzen analysiert und dargestellt.

Individuelle Strukturmerkmale

Hennef liegt im Ballungsraum Köln-Bonn. Von dieser Nähe und der guten verkehrstechnischen Anbindung profitieren viele in Hennef wohnende Arbeitnehmer (berufliche Auspendler). Auf der Gemeindefläche von 106 km² (Mittelwert 98 km²) befinden sich der Zentralort „Hennef-Mitte“ (22.000 Einwohner) und das zweite Zentrum „Uckerath“ (3.100 Einwohner). Darüber hinaus prägen sehr viele Dörfer und Weiler die Gemeindefläche, so dass Hennef als „Stadt der 100 Dörfer“ bezeichnet wird.

Hennef identifiziert sich als „Sportstadt“ (50 Sportvereine, 11.000 Mitglieder) und ist mit diesem Merkmal über die Stadtgrenze hinaus bekannt. In den zurückliegenden Jahren hat die Stadt Hennef viel Geld (freiwillige Leistungen) in die sportliche Infrastruktur investiert, weil dies Teil einer gezielten Stadtentwicklungsstrategie ist. Diese kommt u. a. über 5.000 Kindern und Jugendlichen zugute.

Fachspezifische Strukturmerkmale

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

Hennef beschreibt sich selbst als kinder- und familienfreundliche Stadt. Dies zeigt sich in den Bereichen Schule und Jugend an der komplexen Infrastruktur (7 Grundschulen, 4 weiterführende Schulen, eine Förderschule „Lernen“, 25 Kindertageseinrichtungen einschließlich 15 freie Träger). Obwohl 71 Prozent der Gebäudeflächen für diese Infrastruktur beansprucht wird und eine sehr zersiedelte Gemeindefläche vorliegt, positioniert sich Hennef beim Gebäudeportfolio deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert.

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 hat die GPA NRW in mehreren Gesprächen mit den betroffenen Organisationseinheiten der Stadt Hennef - in Verbindung mit den Strukturmerkmalen - erörtert bzw. kommuniziert.

Die Bevölkerung in Hennef ist von 1980 (29.228 Einwohner) bis 2010 auf 46.114 Einwohner ungewöhnlich stark gestiegen. Seitdem hält sich dieser Einwohnerstand (Ende 2013 rund 46.200 Einwohner). Nach der Gemeindemodellrechnung (IT.NRW) wird sich der Einwohnerumfang bis zum Jahr 2030 kaum verändern. Es werden etwa 46.300 Einwohner erwartet. Nicht zuletzt aufgrund des Entwicklungsgebietes Hennef-Mitte (Baugebiet „Im Siegbogen“ mit 900 Einwohnern in 430 Wohneinheiten) geht die Stadt im aktuellen Zeitverlauf von einer für Hennef positiveren Einwohnerentwicklung aus. Da unterschiedliche Modellrechnungen in der Verwaltung vorliegen (z. B. vom Kreis für Hennef), sollte sich die Stadt Hennef für eine entscheiden, auf deren Basis von Jahr zu Jahr aktuell hochgerechnet wird.

Auf jeden Fall ergibt sich gemäß IT.NRW eine deutliche Verschiebung der Altersgruppen: Der Anteil der über 60-Jährigen nimmt von 2011 bis 2030 um rund 6.000 auf 16.200 Einwohner zu. Der Anteil der Altersgruppe „0 bis 21 Jahre“ geht von 2011 bis 2030 um rund 2.000 auf 8.800 Einwohner zurück.

Eine wichtige Bedeutung hat das Handlungsfeld „interkommunale Zusammenarbeit“. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Es ist davon auszugehen, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Die breiteste Plattform der interkommunalen Zusammenarbeit wird von der Stadt Hennef auf den Gebieten der Datenverarbeitung und Erwachsenenbildung genutzt. Hier ist Hennef Mitglied in zwei Zweckverbänden. Im zentralen Steuerungsdienst wird tabellarisch detailliert festgehalten, in welchen Aufgabengebieten Hennef mit anderen Kommunen im Kreisgebiet zusammenarbeitet. Gegenwärtig geht die Stadtverwaltung nicht aktiv auf Nachbarkommunen

zu, um weitere Möglichkeiten zu sondieren. Obwohl Haushaltssorgen allgemeiner Art sind, wird ein fester gemeinsamer Arbeitskreis - im Sinne einer Ideenförderung - nicht eingefordert bzw. belebt. Um unter anderem den Ressourceneinsatz für Verwaltungsabläufe mit identischen Kernaufgaben vergleichen und mögliche Skaleneffekte herausfinden zu können, müsste eigentlich jede neue Initiative sozusagen auf fruchtbaren bzw. nutzbaren Boden fallen.

Folgende weitere Handlungsfelder spielen beim demografischen Wandel eine Rolle: Bevölkerungsentwicklung, Wohnen, Wirtschaftsstruktur, soziale Lage, Bildung, Integration, Infrastruktur, bürgerschaftliches Engagement, kommunales Leistungsspektrum. Hierfür sind hauptsächlich drei Personen/Kümmerer in verschiedenen Bereichen zuständig (Zentrale Steuerung, Stadtplanung und -entwicklung, Dezernat 2). Nach Angaben der Stadt Hennef sind demografische Belange sehr eng mit der Flächennutzungsplanung verknüpft.

Bis zur ersten Jahreshälfte 2011 hat eine städtische Projektgruppe unter externer Beteiligung sehr detaillierte und umfangreiche Fachbeiträge entwickelt (z. B. „Wohnen und Demografie“, „Soziale Infrastruktur“). Darüber hinaus liegen in der Stadtverwaltung weitere fachliche Grundlagen vor (mit Erläuterungen des Dezernats 2 vom 6.2.2014):

- Schulentwicklungsplanung (2012 bis 2022) als Instrument der kommunalen Bildungsplanung
- Fortschreibung des Kinderbetreuungsbedarfsplans (2013 bis 2018)
- Analyse zur Migration und Integration und Angebote der sozialen Infrastruktur
- Sportstättenleitplanung (2013 bis 2018)
- Kernthesen für ein Leitbild und Leitziele der Stadt Hennef (Stand 09/2013)

Im Sinne der Ressourcenminimierung ist es aus Sicht der GPA NRW kein Nachteil, dass die Stadt Hennef keinen Demografie-Beauftragten vorhält, der ggf. eine halbe Personalstelle oder mehr bindet. Bei den vorhandenen sehr komplexen Planungs- und Informationsquellen kommt es jedoch darauf an, dass die vorhandenen Kümmerer für die Steuerungsebene (Rat und Verwaltungsvorstand) das Wesentliche kurz und informativ - z.B. in Form eines Steuerungs-Cockpits - hervorheben bzw. aufbereiten. Erst dadurch wird die städtische Strategie allgemein ersichtlich, greifbar und verständlich (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 kaum oder gar nicht 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 hat.

In diesem Zusammenhang ist an die erklärte Zielsetzung im städtischen Fachbeitrag „Wohnen und Demografie“ zu erinnern (siehe Seite 2 und 79): „Mögliche künftige Entwicklungen sollten in der Art abgebildet werden, dass eine vorausschauende und dem Bedarf angepasste nachhaltige Entwicklungsplanung bis 2025 möglich ist“. In der öffentlichen Debatte kann leicht

der Eindruck entstehen, dass die Kinderbetreuung mit großem Eifer angegangen wird, aber für das „Wohnen im Alter“ (Fehlen von Wohnalternativen) zu wenig unternommen wird. Im Eckjahresvergleich 2013/2030 steigt in Hennef der Anteil der alten Menschen (Ü75) von rund 3.900 auf 4.750.

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.

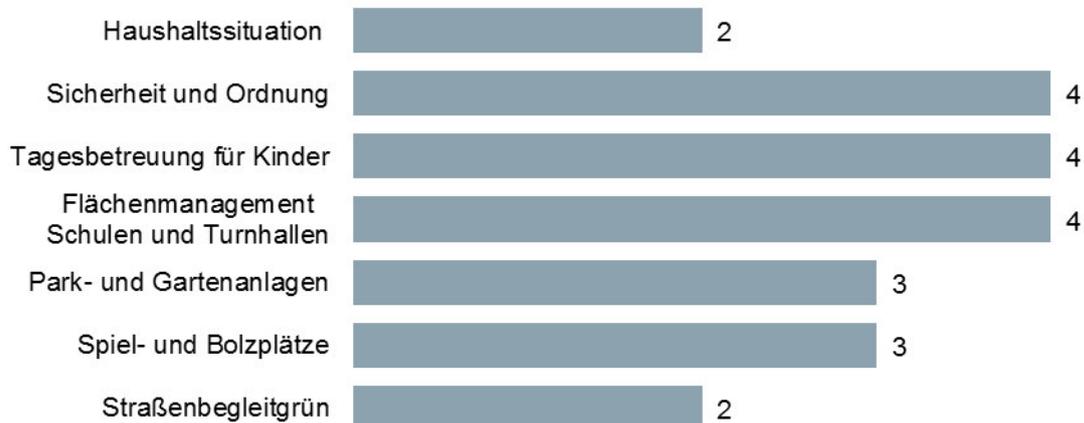
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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 Hennef

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Hennef wurde von Ende Juli 2013 bis Ende März 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Stadt Hennef überwiegend das Jahr 2012 zugrunde gelegt. Neben den Daten früherer Jahre 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
Schule	Christina Hasse
Grünflächen	Christina Hasse

Das jeweilige Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch über alle Prüfungsergebnisse fand unter Beteiligung des Bürgermeisters am 20. März 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 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 04.09.2014

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Reiner Schiparowski

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen
der Stadt Hennef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	10
Haushaltswirtschaftliche Risiken	13
Risikoszenario	13
Haushaltskonsolidierung	16
Kommunaler Steuerungstrend	16
Beiträge	18
Gebühren	20
Steuern	22
Gebäudeportfolio	22
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	28
Vermögenslage	28
Schulden- und Finanzlage	31
Ertragslage	40

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die GPA NRW hat hierzu insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert.

Der Prüfbericht ist entsprechend dieser Systematik aufgebaut:

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

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

Methodisch stützt sich die Prüfung auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie auf weitere Kennzahlen zur vertiefenden Analyse. Die Analyse erfolgt sowohl durch Zeitreihenvergleiche als auch durch geeignete interkommunale Vergleiche. Soweit relevant werden dabei allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich im Rahmen der Prüfung identifizieren lassen, in die Analysen einbezogen.

Haushaltssituation

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

Haushaltsausgleich

Nachfolgend werden zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation sowie den Jahresergebnissen einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dargestellt.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Hennef hat das Rechnungswesen zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Prüfung basiert auf den testierten Jahresabschlüssen einschließlich des Jahres 2012. Nachkommend dienen die Haushaltsansätze der Jahre 2013 und 2014 sowie die mittelfristige Haushaltsplanung bis 2017 als Grundlage.

Während sich die Stadt Hennef bis zur Einführung des NKF in der genehmigten Haushaltssicherung befand, hat sie die Schwellenwerte gemäß § 76 GO NRW seither nicht überschritten. Dies sieht auch die Haushaltsplanung nicht vor. Ein Haushaltssicherungskonzept ist daher nicht aufzustellen. Dennoch bedurfte der Haushaltsplan 2014 der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde, da die allgemeine Rücklage stetig verringert wird. Die Genehmigungspflicht für die Haushaltsplanungen besteht in Hennef seit dem Jahr 2010.

Ferner ist die Stadt Hennef ihrer Verpflichtung zur erstmaligen Aufstellung eines Gesamtabchlusses gemäß § 116 GO erst im Jahr 2013 nachgekommen. Der Gesamtabchluss für das Jahr 2010 wurde festgestellt und testiert. In diesem Zusammenhang wird auf die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW verwiesen, die zeitgleich zu dieser Prüfung durchgeführt wurde. Die Stadt Hennef hat inzwischen auch den Gesamtabchluss für die Jahre 2011 und 2012 aufgestellt.

→ Empfehlung

Die Stadt Hennef sollte zukünftig die Gesamtabchlüsse möglichst zeitnah fertigen, um einen aktuellen und umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Hennef“ zu erlangen.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die vorliegenden Jahresergebnisse schwanken seit der Umstellung auf das NKF stark:

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

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	./.	2.550	666	-14.479	-10.038	603
Höhe der allgemeinen Rücklage	78.944	81.718	82.389	82.355	74.219	74.219
Höhe der Ausgleichsrücklage	15.592	15.592	15.592	1.113	0	603
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	keine Verringerung	keine Verringerung	0,04**	9,9	keine Verringerung
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	./.	positives Ergebnis	positives Ergebnis	14,8	12,0	positives Ergebnis

*) Eröffnungsbilanz 2008; **) Reduzierung der allgemeinen Rücklage um 34.594 Euro aus der Aktualisierung der Versorgungslastenverteilung (§ 107b BeamtVG i. V. m. VLVG und Staatsvertrag zum VLVG)

In den ersten beiden Jahren 2008 und 2009 konnte die Stadt Hennef positive Ergebnisse erzielen. Damit hat sie den Haushaltsausgleich dargestellt und die allgemeine Rücklage verstärkt. Im Jahr 2008 hat die Stadt Hennef von ungewöhnlich hohen Gewerbesteuern profitiert. Da diese in den Jahren 2010 und 2011 zur Berechnung der Schlüsselzuweisungen (Referenzzeitraum) herangezogen wurden, folgten hier Fehlbeträge von je über zehn Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage wurde im Jahr 2011 erstmalig vollständig verbraucht. Der Haushalt konnte deshalb im Jahr 2011 auch fiktiv nicht ausgeglichen werden. Erst durch das positive Jahresergebnis des Jahres 2012 wurde die Ausgleichsrücklage wieder teilweise aufgefüllt. In diesem Jahr verzeichnete die Stadt positive Sondereffekte durch ungewöhnlich hohe Erträge aus der Auflösung von Sonderposten.

Im interkommunalen Vergleich ist das Ergebnis des Jahres 2012 überdurchschnittlich.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13	-432	77	-58	-89	-19	30	20

Die Haushaltsansätze der Jahre 2013 und 2014 sowie die mittelfristige Haushaltsplanung sehen außer im Jahr 2017 durchweg negative, sich aber tendenziell verbessernde Jahresergebnisse vor. Die Stadt Hennef konnte in der Vergangenheit durch eine restriktive Mittelbewirtschaftung bessere Rechnungsergebnisse erreichen als ursprünglich geplant. Ferner wurden im Rahmen der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Landeshaushalts durch eine vorsichtige Haushaltsplanung positive Effekte generiert. Nach Auskunft der Verwaltung wird sich das Rechnungsergebnis im Jahr 2013 gegenüber der Planung allerdings nicht wesentlich verändern. Damit wird sowohl die Ausgleichsrücklage wieder verzehrt als auch die allgemeine Rücklage bis zum Jahr 2016 stetig verringert:

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis*	-6.721	-3.007	-2.049	-192	248
Höhe der allgemeinen Rücklage	68.101	65.095	63.045	62.854	62.854
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	248
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	8,2	4,4	3,1	0,3	keine Verringerung
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	9,0	4,4	3,1	0,3	positives Ergebnis

*) Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014

Mit den Rechnungsergebnissen seit der Einführung des NKF und den prognostizierten Jahresergebnissen verzehrt die Stadt Hennef im Eckwertevergleich rund ein Drittel ihrer Rücklagen in einem Zeitraum von zehn Jahren. Dies widerspricht dem Ziel der Stadt Hennef, sich als zukunftsorientierter Wohn- und Gewerbestandort zu etablieren. Denn der stetige Eigenkapitalverzehr steht nicht im Einklang zu dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit. Außerdem belasten hohe Kreditverbindlichkeiten künftige Jahresergebnisse.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef sollte ihre Haushaltssteuerung hin zu mehr Nachhaltigkeit ausrichten. Der Haushaltsausgleich und die Entschuldung müssen oberste Priorität haben. Die Genehmigungsfähigkeit und die Vermeidung der Haushaltssicherung reichen als Ziel für die Planung nicht aus.

Strukturelle Haushaltssituation

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

Basis zur Ermittlung des Konsolidierungsbedarfs ist

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW hat deshalb das Jahresergebnis des Jahres 2012 um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich bereinigt. Stattdessen werden für diese Positionen die Mittelwerte der letzten fünf Jahre (2008 bis 2012) angesetzt. Zusätzlich sind positive und negative Sondereffekte bereinigt worden. Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Hennef	
Jahresergebnis	603
./. Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	28.231
./. Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	4.627
= bereinigtes Jahresergebnis	-32.255
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	27.751
= strukturelles Ergebnis	-4.504

→ Feststellung

Die Stadt Hennef hat auf das Jahr 2012 bezogen ein strukturelles Defizit von rund 4,5 Mio. Euro. Unter unveränderten Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

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

Die GPA NRW hat deshalb das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2017 verglichen. Die Analyse soll aufzeigen,

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

Die Stadt Hennef sieht zum Ende der mittelfristigen Haushaltsplanung im Jahr 2017 den Haushaltsausgleich und ein positives Jahresergebnis von rund 250.000 Euro vor. Damit schließt sie planerisch die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2012.

Im Wesentlichen fußt diese Entwicklung auf den Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer im Jahr 2013. Außerdem zeigt der erwartete Einwohnerzuwachs 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
Erträge				
Grundsteuer B	6.865*	8.152	1.287	3,5
Gewerbesteuern	15.062	18.746	3.684	4,5
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	18.290	26.578	8.287	7,8
Schlüsselzuweisungen	12.167	9.953	-2.214	-3,9
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	22.565*	24.475	1.910	1,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	17.332*	17.160	-172	-0,2
Steuerbeteiligungen	1.669	1.596	-73	-0,9
Allgemeine Umlagen	17.963	21.128	3.164	3,3

*) Rechnungsergebnis des Jahres 2012

Grundsteuer B und Gewerbesteuer

Die Stadt Hennef hat im Jahr 2013 den Hebesatz für die Grundsteuer B von 440 auf 475 und für die Gewerbesteuer von 435 auf 470 angehoben. Darüber hinaus hat sie in der mittelfristigen Planung der Steuererträge die Orientierungsdaten¹ zugrunde gelegt. Die Steigerungsraten der Grundsteuer B lassen sich absehbar durch noch zu veräußernde Grundstücke im Neubaugebiet in Uckerath und im Siegbogen realisieren. Das strukturelle Ergebnis der Gewerbesteuer beinhaltet auch die außergewöhnlich hohen Erträge des Jahres 2008. Bleibt dies unberücksichtigt, liegt die jährliche Änderung bei optimistischen 6,5 Prozent. Auf die Entwicklung der Gewerbesteuer wird sich perspektivisch die Erschließung des Gewerbegebiets „Kleinfeldchen“ positiv auswirken, für das aktuell die Flächen angekauft werden.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Stadt Hennef geht bei der Entwicklung der Gemeindeanteile der Einkommenssteuer von steigenden Einwohnerzahlen aus. Deshalb berücksichtigt sie den Einwohnerzuwachs aus vergangenen Jahren zusätzlich zu der Anwendung der Orientierungsdaten für die mittelfristige Planung. Außerdem hängen diese Erträge von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Insgesamt ist die eingeplante erhebliche Steigerung sehr risikobehaftet.

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

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Hennef berechnet die Schlüsselzuweisungen für die mittelfristige Planung anhand des geplanten Steueraufkommens. Außerdem bezieht sie einen Einwohnerzuwachs von rund 300 Personen pro Jahr in die Planung ein, der aus Erfahrungswerten der Vergangenheit stammt. Von diesem kann die Stadt jedoch nicht auf Dauer ausgehen, denn die Einwohnerentwicklung wird sich nach den Prognosedaten von IT.NRW nicht dauerhaft fortsetzen (siehe Ausführungen im Vorbericht). Während das erhöhte Steueraufkommen aus den Hebesatzanpassungen im Jahr 2013 die Schlüsselzuweisungen reduziert, mildert der geschätzte Einwohnerzuwachs diesen Effekt ab.

Personalaufwendungen

Die Stadt Hennef plant die Personalaufwendungen im Haushaltsansatz anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Im Jahr 2013 ergibt sich eine Steigerung von rund zehn Prozent gegenüber dem Jahr 2012. Dies ist unter anderem auf den Personalbedarf zum Ausbau der Betreuung der unter Dreijährigen sowie auf Tarifsteigerungen zurückzuführen. Sie preist die absehbaren Fluktuationen und Neuzugänge sowie aktuelle Tarif- und Besoldungssteigerungen nur in den jeweils aktuellen Haushaltsansatz ein. Für den mittelfristigen Planungszeitraum setzt die Stadt allerdings keine oder nur marginale jährliche Steigerungen der Aufwendungen an.

Die Höhe der Personalaufwendungen kann aber nur stagnieren oder sinken, wenn zumindest die Tarif- und Besoldungssteigerungen durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Die Stadt Hennef sieht zwar grundsätzlich eine sozialverträgliche Reduzierung der Gesamtpersonalstärke sowie Wiederbesetzungssperren von bis zu einem halben Jahr vor. Die sich daraus ergebenden Einsparpotentiale werden aber nicht berechnet und der mittelfristigen Planung zugrunde gelegt. Insofern ist nicht nur von einem Risiko auszugehen, sondern die Plandaten selbst sind unschlüssig.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Stadt Hennef geht davon aus, dass die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen mittelfristig um durchschnittlich etwas mehr als ein Prozent pro Jahr sinken. Ein dezidiertes Konsolidierungskonzept, das beispielsweise die Einsparpotenziale der energetischen Sanierungen beziffert und inflationsbedingte Preissteigerungen berücksichtigt, liegt den angenommenen Steigerungsraten der Stadt Hennef jedoch nicht zugrunde. Auch hier plant die Stadt Hennef den Haushaltsansatz anhand von Erfahrungswerten und beispielsweise vertraglich bekannten Parametern genauer als für den mittelfristigen Zeitraum. Der erwartete Einwohnerzuwachs sowie die Investitionen im Bereich der Schulen und der Kindertagesbetreuung können zur Erhöhung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen beitragen. Insofern ist die Planung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen risikobehaftet.

Kreisumlage und Steuerbeteiligungen

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, obwohl der Rhein-Sieg-Kreis prognostiziert, den Umlagesatz zu senken. Die Planung der Kreisumlage nimmt die Stadt Hennef wie bei den Schlüsselzuweisungen anhand des geplanten Steueraufkommens und der übrigen, bis zum

Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannten, tatsächlichen Verhältnisse vor. Entsprechend der Gewerbesteuererträge waren im Jahr 2008 erheblich höhere Steuerbeteiligungen zu leisten. Bleibt das Jahr 2008 beim strukturellen Ergebnis hier unberücksichtigt, ergibt sich eine jährliche Änderung der Steuerbeteiligungen von 4,2 Prozent. Bei dieser moderaten Steigerung handelt es sich angesichts des geplanten starken Gewerbesteuerzuwachses um eine optimistische Planung der Aufwendungen.

→ **Feststellung**

Die wesentlichen Ertrags- und Aufwandsarten bergen Risiken für die Haushaltswirtschaft und die Erreichung der Planziele der Stadt Hennef. Ertragsseitig ergeben sich Unsicherheiten aus dem angenommenen Einwohnerzuwachs und den konjunkturellen Gegebenheiten. Die Planung der Aufwendungen ist hinsichtlich der Besoldungs-, Tarif- und Preissteigerungen unvollständig.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef sollte zukünftig die positiven Effekte aus Konsolidierungsmaßnahmen bei den Personalaufwendungen monetär beziffern, beispielsweise in einem Grundlagenpapier mit Hochrechnung per Excel. Dem Vorsichtsprinzip folgend sollten Tarif- und Besoldungssteigerungen mit in die mittelfristige Planung einbezogen werden. Dasselbe gilt für die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, bei denen inflationsbedingte Steigerungen berücksichtigt werden sollten.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF Kennzahlenset in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hennef
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,2	111,3	98,1	105,4
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	35,4	18,8
Eigenkapitalquote 2	34,8	80,5	61,7	53,6
Fehlbetragsquote	0,6	27,3	7,3	./.
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,0	36,3	37,2
Abschreibungsintensität	1,3	16,6	9,4	9,9
Drittfinanzierungsquote	25,2	120,1	54,3	112,7
Investitionsquote	10,1	286,2	73,1	70,7

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hennef
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	67,3	101,8	87,5	81,2
Liquidität 2. Grades	6,0	398,8	89,9	36,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11	266	44	266
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,0	25,0	7,9	9,4
Zinslastquote	0,1	8,3	3,1	5,5
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,2	67,4	56,4	46,2
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,8	29,4
Personalintensität	13,4	25,3	20,4	25,3
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	18,0	19,5
Transferaufwandsquote	36,2	50,0	43,4	40,1

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hennef
Jahresergebnis	-432	77	-58	13
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-263	295	32	13
Gesamtverbindlichkeiten*	502	5.290	2.376	5.290

*) Vergleichsjahr 2010

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation der Stadt Hennef zeigt unterdurchschnittliche Eigenkapitalquoten. Die prognostizierten negativen Jahresergebnisse führen hier zu einer weiteren Verschlechterung der Quoten. Dagegen ist ein Aufwandsdeckungsgrad von über 100 Prozent positiv zu werten.

Vermögenslage

Das Vermögen der Stadt Hennef ist geprägt von dem Straßenvermögen und den Schulen. Die Zersiedelung der Gemeindefläche ist der Grund dafür, dass das Straßennetz sehr umfangreich ist. Trotz lang gewählter Gesamtnutzungsdauern positioniert sich die Abschreibungsintensität deshalb leicht überdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich. Dem daraus resultierenden Werteverzehr wirkt die Stadt durch Investitionen entgegen, im Jahr 2012 allerdings in etwas unterdurchschnittlichem Maße. Im Betrachtungszeitraum steht der Ausbau der Schulgebäude und Kindergärten im Vordergrund, während der Straßenzustand hier eine investive Zurückhaltung erlaubt. Die Drittfinanzierungsquote des Jahres 2012 unterliegt einem Sondereffekt. Diesen ausgenommen kann die Stadt Hennef rund 56 Prozent ihres Werteverzehrs aus Abschreibungen durch die Auflösung von Sonderposten refinanzieren.

Finanzlage

Die Stadt Hennef ist stark abhängig von Krediten, besonders von solchen zur Liquiditätssicherung. Diese beeinflussen sowohl die Liquidität 2. Grades als auch die kurzfristige Verbindlichkeitsquote. Die überdurchschnittliche Positionierung der Zinslastquote deutet auf künftig hohe Belastungen der Ergebnisrechnungen durch Zinsaufwendungen hin. Außerdem birgt das aktuell niedrige Zinsniveau das Risiko zukünftiger Zinsänderungen, das durch die Stadt Hennef kompensiert werden muss. Der unterdurchschnittliche Anlagendeckungsgrad spiegelt ebenso wie der hohe dynamische Verschuldungsgrad den stetigen Verzehr des Eigenkapitals wider.

Ertragslage

Im gesamten Betrachtungszeitraum stehen den unterdurchschnittlichen Erträgen aus Steuereinnahmen durchweg überdurchschnittliche Zuwendungsquoten gegenüber. Die Aufwandsquoten zeigen eine starke Ergebnisbelastung.

Weitere Kennzahlen

Bei der Selbstfinanzierungskraft positioniert sich die Stadt Hennef im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 unterdurchschnittlich. Durch die optimistische Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie der Personalaufwendungen ist unsicher, ob der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit mittelfristig wie geplant positiv ausfällt. Den durchweg negativen Saldo aus Investitionstätigkeit kann die Stadt Hennef damit jedenfalls nicht decken. Der hohe Verschuldungsgrad, der sich aus der Finanzlage des Kernhaushalts ergibt, bestätigt sich auch im Gesamtabchluss des Konzerns „Stadt Hennef“. Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt stellen im Vergleich zu den zwölf Kommunen, die ebenfalls bereits einen Gesamtabchluss im Jahr 2010 aufgestellt haben, den Maximalwert.

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

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2008, seitdem keine Haushaltssicherung mehr
- Genehmigungspflicht des Haushalts seit dem Verzehr der Ausgleichsrücklage im Jahr 2011
- insgesamt schwankende Jahresergebnisse, zunächst positive aufgrund ungewöhnlich hoher Gewerbesteuererträge im Jahr 2008, ab 2013 negative Jahresergebnisse, positives Jahresergebnis nach Plandaten erst wieder im Jahr 2017
- Plandaten hinsichtlich Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie inflationsbedingten Preissteigerungen nicht vollständig
- Vermögensstruktur geprägt von Schulgebäuden und großem Straßennetz, Anlagenabnutzungsgrad der Straßen trotz langer Gesamtnutzungsdauern bei 50 Prozent, kein Investitionsstau, konstant hohe Belastung durch Abschreibungen, hohe Drittfinanzierungsquoten

- mittelfristig positive Selbstfinanzierungskraft deckt nicht die Investitionen, weiterer Kreditbedarf
- Verschuldung aus Investitions- und Liquiditätskrediten nahe Maximalwerten, ebenso die Zinslast, erster Gesamtabschluss für das Jahr 2010 zeigt hohe Gesamtverbindlichkeiten
- unterdurchschnittliche und weiter sinkende Eigenkapitalquoten
- unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel, abhängig vom Einwohnerzuwachs und den konjunkturellen Gegebenheiten der Real- und Gemeinschaftssteuern

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird die Haushaltssituation der Stadt Hennef mit dem Index 2 bewertet.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Planung der wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen, Erträge abhängig von konjunktureller Entwicklung und Einwohnerzuwachs, Aufwendungen mittelfristig ohne Tarif-, Besoldungs- und Preissteigerungen geplant	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung); Haushaltswirtschaftliche Risiken (Risikoszenario); Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
außerplanmäßige Abschreibung und Reinvestitionsbedarf beim umfangreichen Straßennetz, dessen Anlagenabnutzung bei 50 Prozent liegt und langfristig zur Verfügung gestellt werden muss	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Vermögenslage)
Zinsänderungsrisiko aus hohen Liquiditätskrediten	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)

Risikoszenario

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

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

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

Risikoszenario bis 2017 in Tausend Euro

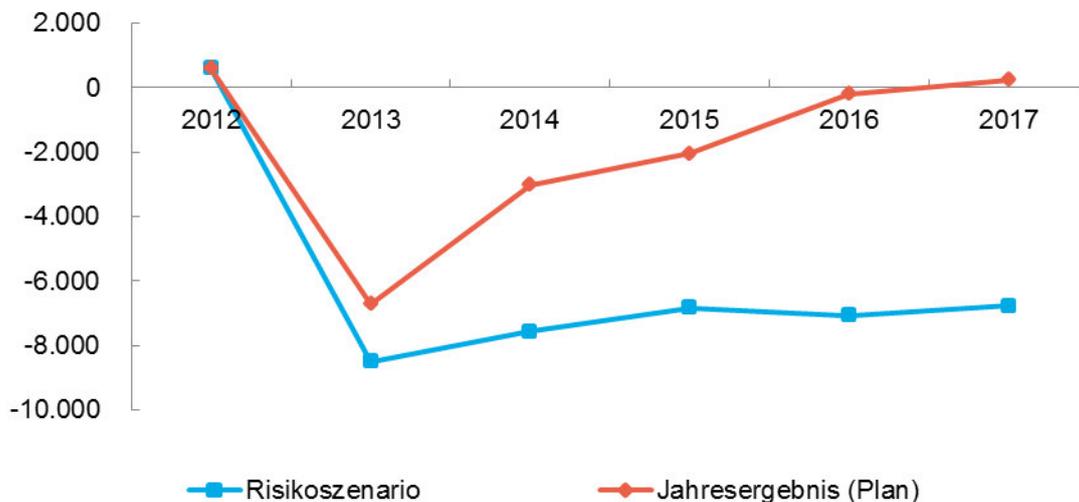
Position	Erläuterung	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Erträge				
Gemeinschaftssteuern	Steigerungsraten basierend auf dem niedrigeren strukturellen Ergebnis des Jahres 2012	24.340	26.578	2.238
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	Annahme: 2 Prozent Tarif- und Besoldungssteigerungen	26.837	24.475	2.362
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	Annahme: 2 Prozent Preissteigerungen	19.587	17.160	2.427
Saldo der Risiken				7.026

Der zukünftige Einwohnerzuwachs und die konjunkturelle Entwicklung bedeuten Unsicherheitsfaktoren, da die Stadt Hennef hier nicht aktiv steuern kann. Der Einwohnerzuwachs hat insbesondere Auswirkungen auf die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Die angewandten Orientierungsdaten sind Landesdurchschnittswerte, die regional stark von den tatsächlichen Verhältnissen abweichen können. Die GPA NRW hat in einer exemplarischen Berechnung die starken Schwankungen bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern berücksichtigt. Dazu sind die jährlichen Steigerungsraten nicht auf den Wert des Ergebnisses 2012, sondern auf den niedrigeren Durchschnittswert der Jahre 2008 bis 2012 angewendet worden. Die Planwerte bis 2017 fallen in diesem Risikoszenario entsprechend niedriger aus.

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. Wir haben diese im Risikoszenario entsprechend berücksichtigt.

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

Risikoszenario und Haushaltsplanung in Tausend Euro



Die exemplarische Berechnung zeigt, ausgehend vom Basisjahr 2012, eine mögliche Konsolidierungslücke von rund sieben Mio. Euro innerhalb von fünf Jahren.

→ Empfehlung

Die Stadt Hennef sollte im Rahmen der strategischen Haushaltssteuerung individuelle Risikoabschätzungen vornehmen.

Auf dieser Grundlage ist zu prüfen, welche Maßnahmen sinnvoll und wirtschaftlich vertretbar dazu geeignet sind, einzelne Risiken zu minimieren. Beispielsweise sollte die Stadt Hennef die Entwicklungen im Bereich der Personalaufwendungen und der Sach- und Dienstleistungen konkret beziffern und in die mittelfristige Planung einbeziehen.

Außerdem sollte die Stadt Risikovorsorge betreiben, indem weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet werden, die einer Vorlaufzeit der Entwicklung, Prüfung und Durchsetzung bedürfen. Dazu ist eine strategische Entscheidung zur Art und Höhe der Risikovorsorge sinnvoll.

Nicht alle Risikofaktoren werden sich in der berechneten Höhe realisieren, zudem werden an anderen Stellen ggf. positivere Entwicklungen als geplant eintreten. Es besteht aber potenziell das Risiko, dass einzelne Tendenzen eintreten werden. Insofern ist es im Regelfall nicht notwendig, in voller Höhe für die ermittelten Risiken Vorsorge zu treffen.

→ Empfehlung

Die Stadt Hennef sollte festlegen, welcher Teil ihrer ermittelten Risikosumme mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass die geplanten Jahresergebnisse nicht gefährdet werden.

Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit der Anhebung von Steuern auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann. Die Iden-

tifizierung der Risiken und die Risikovorsorge sind damit wesentlicher Teil der Haushaltskonsolidierung.

Haushaltskonsolidierung

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

Die im Rahmen dieser Finanzprüfung und der überörtlichen Prüfung des ersten Gesamtabschlusses erkannten Konsolidierungsmöglichkeiten sind in der folgenden Übersicht zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte	Haushaltskonsolidierung (Gebühren)
Neuberechnung der kalkulatorischen Verzinsung anhand eines Mischzinssatzes und anhand des Anteils von Eigen- und Fremdkapital	Haushaltskonsolidierung (Gebühren)
Bürgschaftsprovisionen erheben und anhand der Gebührenkalkulation refinanzieren	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage, Bürgschaftsprovisionen); Haushaltskonsolidierung (Gebühren)
kontinuierlicher Schuldenabbau, insbesondere durch Verzicht auf neue Investitionskredite	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Schulden- und Finanzlage, Finanzrechnung/ Verbindlichkeiten)
höhere Gewinnausschüttung der Stadtwerke	Bericht zur überörtlichen Prüfung des Gesamtabschlusses im Jahr 2014

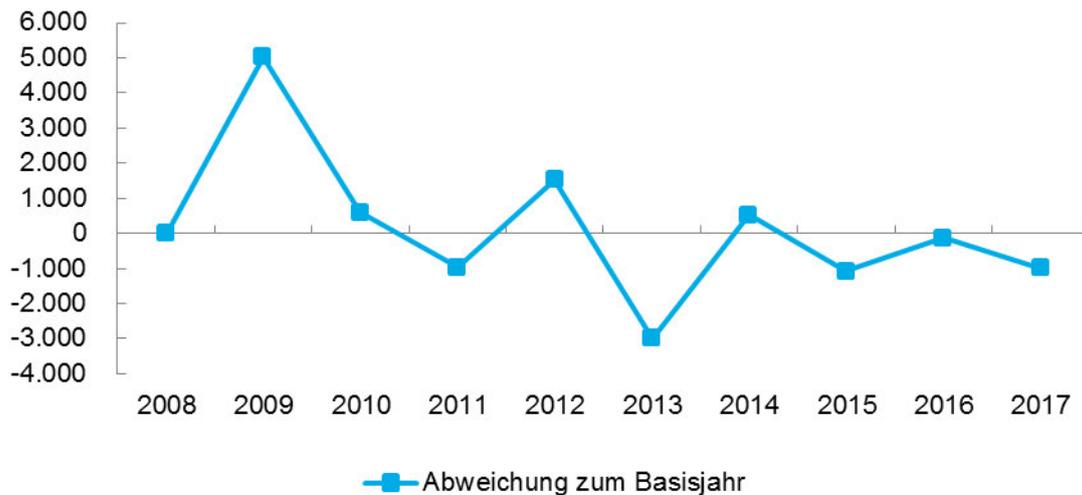
Die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung einschließlich der Konsolidierungsanstrengungen der Kommune werden im Folgenden als „kommunaler Steuerungstrend“ aufgezeigt.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen und analysieren zu können, werden die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich bereinigt. Außerdem wurden die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus dem Verkauf der Straßenbeleuchtung und des alten Bauhofs sowie die Einzel- und Pauschalwertberichtigungen als sonstige wesentliche Sondereffekte herausgerechnet. Ausgehend vom Jahr der Eröffnungsbilanz (Basisjahr) zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse den Steuerungstrend der Kommune:

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Hennef zeigt ausgehend vom Basisjahr 2008 ebenso wie die erzielten und prognostizierten Jahresergebnisse starke Schwankungen. Im Jahr 2008 führen die Aufwendungen zur Bildung der Instandhaltungsrückstellungen für Gebäude zu einer deutlich besseren Positionierung des Jahres 2009. Dagegen steigen im Jahr 2013 die Personalaufwendungen durch den Ausbau der „U3-Betreuung“ sowie Tarifsteigerungen und bewirken den starken Ausschlag im kommunalen Steuerungstrend. Anhand der fallenden Tendenz wird deutlich, dass die Stadt Hennef ihre Haushaltswirtschaft nicht nachhaltig konsolidieren kann. Das stets negative Finanzergebnis als Folge des hohen Schuldenstandes wirkt sich ebenfalls negativ auf den Steuerungstrend aus.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Hennef legt offen, dass die bisherigen Konsolidierungsbemühungen nicht ausreichen, die Haushaltswirtschaft positiv zu beeinflussen und nachhaltig zu stabilisieren.

→ Empfehlung

Die Verbesserung der Selbstfinanzierungskraft muss Vorrang vor der Aufnahme neuer Kreditverbindlichkeiten haben. Dazu müssen die Aufwendungen reduziert werden. Das kommunale Angebot, das die Stadt Hennef an Infrastruktur, Schulen und Einrichtungen für Kinder und Jugendliche vorhält, macht Hennef als Wohnort attraktiv. Auch die gute Anbindung an das regionale Verkehrsnetz ist ein Vorteil. Deshalb sind die Nutznießer stärker an den Kosten zu beteiligen.

Inwiefern sich dazu Möglichkeiten aus der Erhebung von Beiträgen, Gebühren und Steuern ergeben, wird im Folgenden näher erörtert.

Beiträge

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.238	1.290	1.416	1.424	1.550
Abschreibungen auf das Straßennetz	3.369	3.450	3.503	3.569	3.642
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	37	37	40	40	43

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Stadt Hennef stellt sich damit durchgängig besser als die Hälfte der Vergleichskommunen dar. Dies belegt der interkommunale Vergleich des Jahres 2012:

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST) im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43	10	59	34	24	36	44	16

Bei einer durchschnittlichen Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen von 39 Prozent wurden demnach nur 60 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz ergebniswirksam.

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen gibt eher Aufschluss über die Entwicklung der Vergangenheit. Dagegen kann die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen Aufschluss liefern, 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	740	508	2.793	1.297	937
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	3.006	1.868	4.477	4.438	2.129
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	106	107	176	7	7
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	24	26	60	29	44

*) Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014

Den Investitionsauszahlungen stehen im Planungszeitraum durchschnittlich 37 Prozent Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen gegenüber, sodass von einer weiterhin hohen Refinanzierung auszugehen ist.

Die Stadt Hennef sieht im Planungszeitraum diverse Maßnahmen zur Erhaltung des Straßenzustands vor. Durch einen Grundsatzbeschluss hat sie festgelegt, Arbeiten am Kanalnetz mit denen an der Straßensubstanz zu kombinieren, um unwirtschaftliche Doppelarbeiten zu vermeiden. Um den Abstimmungsaufwand in der Planungs- und Durchführungsphase im Straßen- und Kanalbau möglichst gering zu halten, hat die Stadt Hennef die technische Ausführung dem Tiefbauamt übertragen. Dieses Amt ist Teil der Stadtbetriebe Hennef als Anstalt öffentlichen Rechts (AöR). Ebenso ist die Beitragsabteilung der AöR angegliedert und damit frühzeitig in die Bauleitplanung eingebunden. Somit können Refinanzierungsmöglichkeiten unter strategischen Aspekten berücksichtigt werden. Die organisatorischen Rahmenbedingungen zur vollständigen und zeitnahen Abrechnung der Beiträge sind damit gegeben.

Die Stadt Hennef geht nach ihrer Auskunft bei Bauvorhaben in der Praxis einheitlich vor. Sie beteiligt die betreffenden Fachbereiche innerhalb der Verwaltung und der AöR, stellt die Entwürfe der Planungen den Bürgern vor und beteiligt die politischen Gremien entsprechend. Weder die Stadt noch die AöR haben aber bisher schriftliche Festlegungen getroffen, auf welchem Abstimmungsweg ein Bauprogramm aufzustellen ist. Das Bauprogramm bestimmt durch eine erkennbare Willenserklärung die Anlage, sowohl in räumlicher Ausdehnung als auch in der Festlegung ihrer baulichen Ausführung (Herstellungsmerkmale). Die Aufstellung des Bauprogramms kann sowohl durch Satzung, durch Rats- oder Ausschussbeschluss als auch durch formlose Verwaltungsentscheidung und konkludentes Handeln erfolgen.

Auch während der Durchführung der Baumaßnahme ist zu beachten, dass die im Bauprogramm festgelegten Kriterien erfüllt werden. Weicht die Maßnahme vom Bauprogramm ab, so sind ggf. die Herstellungsmerkmale nicht erfüllt, sodass keine Beitragspflicht entsteht. Deshalb muss die Möglichkeit bestehen, ein bestehendes Bauprogramm zeitnah an die tatsächlich durchgeführte Maßnahme anzupassen. Hierbei sind entsprechend der ortsüblichen Vorgehensweise die Gremien zu befassen, die den ursprünglichen Beschluss gefasst haben.

→ **Empfehlung**

Die örtlichen Anforderungen an das Bauprogramm sowie die internen Entscheidungswege sollten schriftlich definiert werden. Damit wird ein einheitliches und transparentes Verwaltungshandeln sichergestellt.

Die hohen Drittfinanzierungsquoten bei den Straßen bestätigen, dass die Stadt Hennef ihre satzungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten voll ausschöpft. Sie verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB, die den kommunalen Anteil des beitragsfähigen Aufwands auf zehn Prozent beschränkt. Außerdem sieht die Straßenbaubeitragssatzung nach dem KAG in Hennef Anteile der Beitragspflichtigen vor, die sich den Höchstsätzen nach dem vom Städte- und Gemeindebund vorgegebenen Rahmen annähern. Die Satzung sieht ebenfalls die Abrechnung von Wirtschaftswegen vor.

Die Stadt begünstigt durch die Erhebung von Vorausleistungen, dass Einzahlungen zeitnah erzielt werden. Erhaltene Anzahlungen unterstützen die Finanzierung während der Bauphase. Ablöseverträge kommen dagegen weniger zum Einsatz, da die tatsächlichen Kosten nach Ansicht der Verwaltung die vorab kalkulierten Auslagen trotz Risikoaufschlag zumeist übersteigen. Außerdem erreicht die Stadt Hennef regelmäßig durch den Abschluss von Erschließungsverträgen eine hundertprozentige Kostendeckung.

→ **Feststellung**

Es ist positiv zu bewerten, dass die Stadt Hennef bei dem umfangreichen Straßennetz die Instrumente der Drittfinanzierung nahezu ausschöpft. Dies wirkt sich spürbar mindernd auf die Ergebnisrechnung aus.

Gebühren

Die Gebührenhaushalte Bestattungswesen, Abwasserbeseitigung sowie Straßenreinigung und Winterdienst hat die GPA NRW in der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2009² bereits näher untersucht. Die Gebührenkalkulationen der Abwasserbeseitigung sowie Straßenreinigung und Winterdienst werden durch die Stadtbetriebe Hennef erstellt.

Die Vorgehensweise bei der Gebührenkalkulation im Bereich Abwasser wurde seit der letzten überörtlichen Prüfung weitestgehend beibehalten. Bei jährlicher Vor- und Nachkalkulation wird zwar insgesamt eine Kostendeckung erreicht. Die Empfehlungen der Prüfung wurden allerdings nicht umgesetzt, beispielsweise die Anrechnung der Ertragszuschüsse als Abzugskapital. Insgesamt soll der Gebührenzahler nach Auskunft der Verwaltung nicht mit höheren Gebühren noch stärker belastet werden.

→ **Feststellung**

Die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung wurden insbesondere im Bereich der Kalkulation der Abwassergebühren nicht umgesetzt.

Die Kalkulation berücksichtigt die kalkulatorischen Abschreibungen weiterhin auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Dennoch kann nur auf der Basis der Wiederbeschaffungs-

² Vgl. GPA NRW, Überörtliche Prüfung der Stadt Hennef von Juli bis September 2009, S. Fi-13 ff.

zeitwerte sichergestellt werden, dass Ersatzinvestitionen nach Ablauf der Nutzungsdauer aus den Gebührenhaushalten finanziert werden können. Die Anpassung der Abschreibungsbasis dient also dem dauerhaften Substanzerhalt. Bleiben die Berechnungen zu den kalkulatorischen Abschreibungen unverändert, führt dies unweigerlich zu einem Substanzverlust in der AöR. Die Stadt Hennef sollte hier das Interesse des Gesamtkonzerns „Stadt Hennef“ im Blick behalten und dieser Entwicklung entgegenwirken. Sie trägt das Risiko für die hundertprozentige Tochter.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef sollte die AöR dahingehend aktiv steuern, dass die Gebühren auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkuliert werden. Damit wird der Substanzerhalt in der AöR gewährleistet.

Der kalkulatorische Zinssatz in der Berechnung der Abwassergebühren wurde in Hennef inzwischen dem Zinsniveau für Fremdkapital angeglichen und auf vier Prozent festgelegt. Dabei handelt es sich um einen geschätzten Wert. Der Gebührenkalkulation sollte aber ein Mischzinssatz entsprechend dem Verhältnis von Eigen- und Fremdkapital zugrunde gelegt werden. Dieser gewährleistet, dass ein Zinssatz nach pflichtgemäßem Ermessen anhand der örtlichen Gegebenheiten ermittelt wird. Für die Eigenkapitalverzinsung ist dem Oberverwaltungsgericht³ folgend der langfristige Durchschnittszinssatz für öffentliche Anleihen maßgeblich. In die Fremdkapitalverzinsung sind die Bürgschaftsprovisionen einzubeziehen, die - wie im Abschnitt „Ertragslage“ beschrieben - von der Stadt Hennef erhoben werden sollten. Die kommunalen Bürgschaften stellen hier einen geldwerten Vorteil in der Kreditbeschaffung dar. Durch eine Neuberechnung des kalkulatorischen Zinssatzes erhöht sich der Gewinn in der AöR, der gemäß § 109 GO NRW als Beitrag zur Konsolidierung an den Kernhaushalt abgeführt werden sollte.

→ **Empfehlung**

Der kalkulatorische Zinssatz in der AöR sollte anhand des Anteils von Eigen- und Fremdkapital als Mischzinssatz berechnet und in die Kalkulation der Abwassergebühren einbezogen werden.

Die Gebühren für Straßenreinigung und Winterdienst werden alle drei Jahre neu kalkuliert. Jährliche Vor- und Nachkalkulationen zeigen, dass eine Kostendeckung im Bereich der ansatzfähigen Kosten erreicht wird. Die Fehlbeträge im Gebührenhaushalt, die durch nicht ansatzfähige Kosten wie öffentliches Interesse, Ortsverbindungs- und ungewidmete Straßen entstehen, deckt die Stadt Hennef durch eine gesteigerte Grundsteuer B.

In der mittelfristigen Planung beläuft sich der Umfang zur Deckung der Fehlbeträge von rund 250.000 Euro pro Jahr auf rund 15 Hebesatzpunkte. Dagegen werden aus dem Winterdienst seit 2011 vorwiegend Überschüsse erwirtschaftet, die als Sonderposten für den Gebührenaussgleich bilanziert werden. Insgesamt wurden die Empfehlungen der letzten Prüfung umgesetzt. Der öffentliche Anteil wurde auf 20 Prozent gesenkt und die Straßenabschnitte entsprechend dem § 3 Straßenreinigungsgesetz NRW aufgeteilt.

Zusammenfassend ist die Stadt Hennef in Anbetracht der hohen Gesamtverbindlichkeiten gehalten, von der AöR als Tochterunternehmen Konsolidierungsbeiträge einzufordern. Wesentli-

³ Urteil des Oberverwaltungsgerichts vom 13.04.2005, Aktenzeichen 9 A 3120/03

che Konsolidierungspotenziale ergeben sich für die AöR und respektive für die Stadt Hennef, wenn insbesondere die gesetzlich zulässigen und wirtschaftlich gebotenen kalkulatorischen Kosten berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef sollte den Grundsätzen des § 77 Abs. 1 GO folgend den gesetzlich zulässigen Rahmen zur Beschaffung der Finanzmittel ausschöpfen und insbesondere die Gebührenkalkulationen entsprechend anpassen. Darauf sollte sie im Rahmen der Gesamtsteuerung auch bei ihren Tochterunternehmen hinwirken.

Steuern

Die Netto-Steuerquote der Stadt Hennef stellt im Jahr 2012 den Minimalwert und positioniert sich auch im übrigen Betrachtungszeitraum unterdurchschnittlich. Mit der Anhebung der Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuern im Jahr 2013 übersteigen die Hebesätze der Stadt Hennef die Durchschnittswerte des Rhein-Sieg-Kreises und bei der Gewerbesteuer auch die des Regierungsbezirks Köln:

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

	Hennef	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	290	276	280	253
Grundsteuer B	475	445	489	457
Gewerbesteuer	470	461	461	414

Das kommunale Angebot im Kinder- und Jugendbereich, bei den Schulen sowie das umfangreiche Straßennetz rechtfertigen hier die höheren Hebesätze, insbesondere der Grundsteuer B, auch im Vergleich zu benachbarten Kommunen gleicher Größenklasse.

→ **Feststellung**

Perspektivisch sind weitere Hebesatzerhöhungen vertretbar, um den Aufwand aus dem Werteverzehr des umfangreichen kommunalen Angebots und aus den Kreditverbindlichkeiten dauerhaft zu refinanzieren.

Gebäudeportfolio

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

Eine Grobanalyse in Verbindung mit der Methodik des interkommunalen Vergleichs auf der Ebene von Gebäudearten soll in einem ersten Schritt Hinweise geben, in welchen Bereichen eine Kommune über größere Flächenressourcen verfügt als andere Gemeinden in der vergleichbaren Größenklasse. Hohe Kennzahlen sowie Gebäude, die in anderen Kommunen nicht vorgehalten werden, sollten Anlass für eine kritische Betrachtung bieten. Darüber hinaus werden anhand entsprechender Kennzahlen Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen weiteren Haushaltswirtschaft aus dem Gebäudeportfolio heraus entwickelt. In dem gesonderten Teilbericht „Schule“ werden Schulgebäude und Turnhallen untersucht.

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

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² Bruttogrundfläche (BGF)

Nutzungsart	Fläche absolut	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	91.953	64,3
Jugend	9.446	6,6
Sport und Freizeit	1.709	1,2
Verwaltung	9.646	6,7
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.369	2,4
Kultur	1.979	1,4
Soziales	1.587	1,1
sonstige Nutzungen	23.392	16,3
Gesamt	143.081	100,0

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 m² BGF je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hennef
Schule	1.270	2.389	1.891	1.963
Jugend	106	370	183	202
Sport und Freizeit	36	743	209	36
Verwaltung	163	363	256	206
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	258	153	72
Kultur	27	296	173	42
Soziales	16	214	117	34
sonstige Nutzungen	96	1.268	578	499
Gesamtfläche	2.667	4.627	3.584	3.054

Einen Überblick über das gesamte Gebäudeportfolio der Stadt Hennef hat die „Zentrale Gebäudewirtschaft“ (Amt 65). Die Flächendaten und Nutzungsarten der kommunalen Gebäude wurden im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz vollständig erfasst. Amt 65 koordiniert und plant vorrangig die Maßnahmen zur Instandhaltung bzw. Sanierung, sodass der Zustand der Gebäude an zentraler Stelle beurteilt werden kann. Den Flächenbedarf stellen dagegen die für die jeweilige Aufgabe zuständigen Fachbereiche fest. Die laufenden Gebäudekosten werden im Haushalt durch interne Verrechnung je Nutzungsart den Budgets der Fachbereiche zugeordnet. Damit bestehen für die Fachbereiche als Nutzer Anreize, die Kosten zu reduzieren. Die Fachbereiche und die zentrale Gebäudewirtschaft sind eng verzahnt, sodass die Auslastung der Flächen durch Verkauf, Mehrfach- oder Umnutzung laufend optimiert wird.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass die Stadt Hennef ihr Gebäudeportfolio aktiv steuert. Sie betreibt ein fachbereichsübergreifendes Flächenmanagement und ordnet die Aufwendungen den zuständigen Fachbereichen zu.

Die laufende Flächenoptimierung zeigt sich auch im interkommunalen Vergleich. Nur die Bereiche „Schulen“ und „Jugend“ übersteigen den Mittelwert:

- Die größte Gebäudegruppe bilden die Schulen mit Turn- und Sporthallen, die für den Schulsport genutzt werden. Die aktuellen Flächenüberhänge werden durch die Umstrukturierung der Haupt- und Realschule hin zu der Gesamtschule West kompensiert. Insgesamt wird der Flächenbedarf im Teilbericht „Schulen“ gesondert betrachtet.
- Als Zuzugskommune, die weiterhin mit wachsenden Einwohnerzahlen rechnet, ist das Flächenangebot für Jugend etwas überdurchschnittlich. Hierunter fallen die 15 Kindergärten der Stadt Hennef. Davon sind drei angemietet und vier an kirchliche Träger bzw. eine Elterninitiative vermietet. Im Jahr 2013 wurde zudem in der „Wohnung Westerhausen“ eine zusätzliche Kindertagesstätte und ein Raumangebot für Tagesmütter durch Umnutzung eingerichtet. Außerdem entsteht im Neubaugebiet Hennef Ost ein weiterer Kindergarten. Die Stadt Hennef deckt damit flächenmäßig den Bedarf für die Kindertagesbetreuung, auch für die Betreuung der Unter-Dreijährigen, den sie bis zum Jahr 2018 ermittelt hat. Durch die Mietverhältnisse kann die Stadt kurzfristig auf schwankende Bedarfe reagieren.
- Bei Sport und Freizeit bildet die Stadt Hennef den Minimalwert. Dies steht dem städtischen Leitbild, sich Sportstadt zu etablieren, nicht entgegen. Die Stadt unterhält nur zwei Vereinsheime sowie ein Lehrschwimmbekken. Der Vereinssport findet hauptsächlich zu den unterrichtsfreien Zeiten in den Turn- und Sporthallen der Schulen statt. Die Vereine werden zwar an den Nebenkosten der Vereinsheime und der Sporthallen beteiligt, für die Nutzung der Gebäude werden aber im Rahmen der Sportförderung keine Entgelte erhoben.
- Die Flächen für Feuer- und Rettungswachen werden sich im Zuge der Umsetzung des ersten Brandschutzbedarfsplans der Stadt Hennef im Jahr 2014 verändern. Hier sind Erweiterungen absehbar.

- Auch für die Nutzungsart Kultur unterhält die Stadt Hennef trotz der zersiedelten Struktur im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen keine eigenen Bürgerhäuser. Das gesellschaftliche Leben organisieren die Vereine oder Bürger privat in Schulen, Pfarrsälen, Gaststätten oder ähnlichen Räumlichkeiten.
- Im Bereich Soziales werden zusätzliche Wohnflächen für Asylbewerber bedarfsgerecht angemietet, anstatt dauerhaft Wohnungen vorzuhalten.
- In den sonstigen Nutzungen sind im Wesentlichen drei Parkhäuser, neun Leichenhallen und der neue Bauhof enthalten. Der Bauhof wird durch die „Stadtbetriebe Hennef“ betrieben. Die Parkhäuser unterhält die Stadt Hennef gegen Nutzungsentgelte kostendeckend.

→ **Feststellung**

Es ist positiv, dass der Gebäudebestand der Stadt Hennef im Vergleich zu anderen Kommunen sehr gering ist. Vor allem der Verzicht auf kommunale Bürgerhäuser und eine Vielzahl von Vereinsheimen entlastet den städtischen Haushalt. Die Stadt passt den Gebäudebestand kontinuierlich dem tatsächlichen Bedarf an, z. B. durch Umnutzung oder Anmietung.

Mit dem dargestellten Flächenportfolio steht der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten in direktem Zusammenhang und bringt wiederum die bereitgestellten Gebäudeflächen in einen Zusammenhang mit den Bilanzwerten. Damit wird eine bessere Beurteilung möglich, inwieweit ein zielgerichtetes bzw. bereits an zukünftigen Bedarfen ausgerichtetes Flächenmanagement Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft herbeiführt.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hennef
Kinder- und Jugendeinrichtungen	22	239	110	192
Schulen*	866	2.366	1.387	2.366
sonstige Gebäude	5	1.577	664	618

*) ohne Turn- und Sporthallen, die unter „sonstige Gebäude“ enthalten sind

Die Positionierung der Vermögenswerte im interkommunalen Vergleich entspricht der Positionierung der Flächen. Die Schulgebäude bilden hier sogar den Maximalwert. Die Schulen prägen damit ebenso wie das Straßenvermögen mit fast einem Drittel das Anlagevermögen der Stadt Hennef. In der Folge kommt dieser Gebäudegruppe eine große haushaltswirtschaftliche Bedeutung zu. Auch hier wird das Ziel der Stadt Hennef deutlich, als Zuzugskommune dem Bedarf an Einrichtungen für Kinder und Jugendliche gerecht zu werden.

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 Investitionsstau eingetreten ist. Mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Hennef einen der größten Bewertungsspielräume. Einerseits bestimmen sich dadurch die Ergebnisbelastungen in Form von Abschreibungen (siehe Abschnitt „Ertragslage/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 wertmäßig bedeutendsten Objekte mit derselben Gesamtnutzungsdauer. Demnach können einzelne Objekte eine kürzere oder längere Restnutzungsdauer aufweisen.

Die Anlagenabnutzungsgrade der kommunalen Gebäude in Hennef liegen bei rund 30 Prozent, während gemäß der NKF-Rahmentabelle mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt wurden. Damit handelt es sich um einen relativ neuen Gebäudebestand, sodass kein Investitionsstau erkennbar ist. Nach Auskunft der Verwaltung lässt der im Rahmen der Eröffnungsbilanz gutachterlich festgestellte Gebäudezustand nicht auf kürzere Nutzungsdauern schließen, sodass kein Risiko aus Ersatzinvestitionen besteht.

Die Stadt Hennef hat dem Vermögensverzehr durch Abschreibungen entgegengewirkt, indem sie die Schulen vor allem in den Jahren 2011 und 2012 durch Investitionen aufgewertet hat:

Investitionsquote Schulen in Prozent

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	139	249	196	10.414	3.332
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0	0
davon: Umbuchungen aus AIB *	139	244	195	10.177	3.101
Werteverzehr in Tausend Euro					
Abgänge	0	66	0	0	613
davon: Umbuchungen nach AIB	0	0	0	0	0
+ Abschreibungen	2.274	2.275	2.283	2.336	2.509
= Werteverzehr gesamt	2.274	2.341	2.283	2.336	3.121
Investitionsquote Schulen	6	11	9	446	107

*) AIB = Anlagen im Bau

Die Investitionsquote für die Schulen liegt in den Jahren 2008 bis 2012 bei durchschnittlich 116 Prozent. So wurden in den Neubau einer Mehrzweckhalle 3,8 Mio. Euro investiert (Gesamtumfang der Maßnahme rund sieben Mio. Euro). Am Gymnasium fielen für den Anbau des naturwissenschaftlichen Traktes 2,6 Mio. Euro (Gesamtumfang 3,6 Mio. Euro) und für die Mensa 1,8 Mio. Euro (Gesamtumfang 3,4 Mio. Euro) an Investitionen an. Außerdem wurden im Betrachtungszeitraum energetische Sanierungen aus Mitteln des Konjunkturpaketes II durchgeführt.

Die gemittelte Investitionsquote für Kinder- und Jugendeinrichtungen beträgt sogar 386 Prozent bei jährlichen Abschreibungen von rund 190.000 Euro im Jahr 2012:

Investitionsquote Kinder- und Jugendeinrichtungen in Prozent

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	0	1.191	8	248	1.866
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0	0

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012
davon: Umbuchungen aus AIB	0	1.191	0	248	1.866
Werteverzehr in Tausend Euro					
Abgänge	0	0	0	0	0
davon: Umbuchungen nach AIB	0	0	0	0	0
+ Abschreibungen	150	150	167	179	188
= Werteverzehr gesamt	150	150	167	179	188
Investitionsquote Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	794	5	139	994

Die Maßnahmen an den Kindergärten (Bröl im Jahr 2009, Kaiserstraße im Jahr 2012) tragen zu dieser hohen Quote bei. Das Vermögen im Bereich Jugend liegt im Jahr 2012 um ein Drittel höher als im Jahr 2008.

Die Stadt Hennef sieht mittelfristig noch weitere Investitionen in den Bereichen Schulen und Jugend vor. Die Umstrukturierung von Haupt- und Realschule hin zu einer Gesamtschule erfordert in den Jahren 2015 und 2016 Umbauarbeiten und den Bau einer Mensa mit einem Volumen von insgesamt rund 3 Mio. Euro. Der Neubau eines Kindergartens in Stoßdorf ist mit 1,3 Mio. Euro im Jahr 2016 veranschlagt. Anschließend ist der Bedarf aber gedeckt und die Investitionen werden sich reduzieren.

Die Errichtung neuer Gebäude verursacht neben höheren Abschreibungen in Zukunft zusätzliche Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen, die sich erhöhend auf die Sach- und Dienstleistungen und folglich auf die Selbstfinanzierungskraft auswirken. Dies wird in den Abschnitten „Schulden- und Finanzlage/Finanzrechnung“ und „Ertragslage/Aufwendungen“ aufgegriffen.

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 Jahr für Jahr einzuschätzen (siehe Vorbericht). Zudem verbinden sich damit die Fragen, wie lange die Stadt Hennef von Zuzügen begünstigt wird und wie der Überalterungsverlauf abgefedert werden kann. Deshalb sind gerade die kommunalen Gebäudestrukturen möglichst multifunktional und flexibel zu gestalten. In einzelnen Gebäudekomplexen wie beispielsweise der Mehrzweckhalle, dem Mehrgenerationenhaus und der „Wohnung Westerhausen“ setzt die Stadt Hennef bereits auf Mehrfach- oder Umnutzung sowie Anmietung. Kindergärten sind bereits zum Teil in Leichtbauweise mit kürzerer Gesamtnutzungsdauer errichtet, sodass ggf. auf eine Reinvestition verzichtet werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef sollte den kommunalen Gebäudebestand weiterhin bedarfsgerecht und dem demografischen Wandel angepasst steuern. Da der Bedarf an Schulen und Einrichtungen für Kinder und Jugendliche mittelfristig gedeckt wird, sollte die Stadt Hennef in diesen Bereichen zukünftig die Investitionen reduzieren.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Aufgrund der in Kommunen üblichen hohen Anlagenintensität kommt dem Anlagevermögen die größte Bedeutung zu. Das durchschnittliche „Alter“ des Vermögens und die von der Kommune festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen deshalb wesentliche Aufwandsgrößen. Den größten Anteil am Anlagevermögen haben in Hennef die Sachanlagen.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	27.794	25.449	25.254	25.940	25.676	25.552
Kinder- und Jugendeinrichtungen	6.510	6.360	7.401	7.242	7.312	8.990
Schulen	108.788	106.654	104.628	102.542	110.620	110.831
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	34.391	33.532	32.791	31.910	31.327	28.960
Infrastrukturvermögen	157.710	154.600	154.153	151.376	152.910	148.118
davon Straßenvermögen	145.870	142.975	142.723	140.115	139.271	134.700
sonstige Sachanlagen	6.558	8.503	9.317	16.024	13.058	14.042
Summe Sachanlagen	341.752	335.098	333.543	335.034	340.904	336.493

*) Eröffnungsbilanz 2008

→ Feststellung

Das Sachanlagevermögen wird im Wesentlichen von den Schulgebäuden und dem Straßenvermögen geprägt.

Trotz bilanzieller Abschreibungen für bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte von rund drei Mio. Euro pro Jahr hat sich der Wert der Schulen im Eckwertevergleich erhöht.

Der Wert der Kinder- und Jugendeinrichtungen wurde um mehr als die Hälfte gesteigert. Hier bestätigt sich der Investitionsschwerpunkt, der im Kapitel „Gebäudeportfolio“ bereits erläutert wurde.

Bei den sonstigen Bauten vermindert sich der Wert im Jahr 2012, weil die Stadt Hennef den alten Bauhof an eine Discountkette veräußert hat.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hennef
unbebaute Grundstücke	31	3.261	848	545
Straßenvermögen*	1.603	3.412	2.504	2.875
Finanzanlagen	168	5.820	1.781	819

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

Obwohl die Stadt ihr Kanalnetz in die „Stadtbetriebe Hennef“ (AöR) ausgelagert hat, überschreitet die Infrastrukturquote den Mittelwert im interkommunalen Vergleich.

Im Jahr 2012 wurde auch die Straßenbeleuchtung an die AöR veräußert. Beim interkommunalen Vergleich der Vermögenswerte liegt der Wert des Straßenvermögens der Stadt Hennef deutlich über dem Mittelwert. Dies erklärt sich dadurch, dass die Gemeindefläche stark zersiedelt ist. Das städtische Straßennetz verbindet fast 100 Ortschaften bzw. Dörfer.

→ Feststellung

Das Straßennetz der Stadt Hennef ist umfangreich und muss langfristig zur Verfügung gestellt werden. Damit prägt die Pflichtaufgabe den städtischen Haushalt wesentlich.

Im Rahmen der Eröffnungsbilanz wurden darüber hinaus mit 55 Jahren eher lange Gesamtnutzungsdauern für den Großteil der Straßen festgelegt. Durch die geminderten jährlichen Abschreibungen verliert das Straßenvermögen buchhalterisch nur langsam an Substanz. Die Ergebnisrechnungen werden insofern entlastet. Der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad ist mit fast 50 Prozent bereits hoch. Es ist hieraus allerdings kein Investitionsstau zu erkennen, denn das Straßenvermögen ist nicht überaltert.

Sofern die tatsächliche Nutzungsdauer die durchschnittliche Restnutzungsdauer von 28 Jahren unterschreitet, besteht das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen und notwendiger Ersatzinvestitionen.

→ Feststellung

Der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens birgt aufgrund der langen Gesamtnutzungsdauern das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen und einem Bedarf an Reinvestitionen.

Nach Auskunft der Verwaltung ist davon auszugehen, dass für das Straßennetz wegen des aktuell guten baulichen Zustands keine vorzeitigen Abschreibungen zu erwarten sind. Um die buchhalterischen Nutzungsdauern zu erreichen, bedarf es einer genauen und der Haushaltslage angemessenen Planung. Die Stadt Hennef hat hierzu ein Programm für das Pavement-Management angeschafft. Das Tiefbauamt stellt fest und plant, ob und in welchem Umfang Erhaltungs- oder Investitionsmaßnahmen erforderlich sind.

In der Praxis ist es unerlässlich, den Straßenzustand kontinuierlich im Blick zu behalten. Dazu ist die Stadt auf den Austausch mit den zuständigen Bauhofmitarbeitern (AöR) angewiesen,

denn diese kennen die tatsächlichen Verhältnisse des Straßenzustands. Der Bauhof übernimmt ferner die Ausführung kleinerer Reparaturarbeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef sollte den Bauhof im Rahmen eines Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses beauftragen. Der Informationsbedarf und die Aufgaben beider Parteien sollte schriftlich definiert und verbindlich vereinbart werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass der tatsächliche Zustand der Straßen dem korrespondierenden buchhalterischen Zustand entspricht.

Die Stadt Hennef wirkt durch Investitionen dem Vermögensverzehr durch Abschreibungen aktiv entgegen. Dies bestätigt die allgemeine Investitionsquote, die seit der Einführung des NKF bei gemittelt 98 Prozent liegt. Wie bereits die Portfolioanalyse gezeigt hat, differiert die Investitionsquote aber je Vermögensbereich.

Die Stadt Hennef investiert laufend durch verschiedene Maßnahmen in das Straßenvermögen:

Investitionsquote Straßenvermögen in Prozent

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	2.225	3.334	1.035	2.936	4.688
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0	0
davon: Umbuchungen aus AIB	1.890	3.143	884	2.737	4.159
Werteverzehr in Tausend Euro					
Abgänge	23	18	72	135	5.523
davon: Umbuchungen nach AIB	0	0	0	0	0
+ Abschreibungen	3.369	3.567	3.571	3.645	3.736
= Werteverzehr gesamt	3.391	3.585	3.643	3.780	9.259
Investitionsquote Straßenvermögen	66	93	28	78	51

Mit einer Investitionsquote von durchschnittlich 63 Prozent wirkt die Stadt Hennef dem Werteverzehr durch Abschreibungen von jährlich rund 3,6 Mio. Euro entgegen. Dies lässt auf eine investive Zurückhaltung schließen. Investitionsquoten unter 100 Prozent bedeuten stetigen Vermögensverzehr. Niedrige Investitionsquoten wie hier beim Straßenvermögen sind unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr eintritt. Wenn phasenweise – technisch betrachtet – keine (Ersatz-)Investitionen in Höhe der Abschreibungen notwendig sind, sollten diese natürlich auch nicht getätigt werden. Zwischenzeitliche Konsolidierungsphasen und -zwänge können durchaus temporär niedrige Investitionsquoten rechtfertigen.

Die Kommunen haben beim Infrastrukturvermögen außerdem Möglichkeiten zur Refinanzierung durch die konsequente Erhebung von Beiträgen. Darauf wird im Abschnitt „Beiträge“ noch näher eingegangen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef sollte die Investitionen im Straßenbau bedarfsgerecht steuern und dabei alle Möglichkeiten zur Refinanzierung nutzen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	37.301	37.301	37.301	37.301	37.301	37.301
Beteiligungen	368	368	368	368	368	368
Wertpapiere des Anlagevermögens	252	280	322	361	361	414
Ausleihungen	289	286	277	273	269	267
Summe Finanzanlagen	38.210	38.235	38.267	38.303	38.299	38.350

*) Eröffnungsbilanz 2008

Die Finanzanlagen der Stadt Hennef sind wesentlich geprägt von dem städtischen Dienstleister Stadtbetriebe Hennef (AöR). Dorthin sind das Tiefbauamt (Kanalnetz) und der Bauhof ausgelagert. Die AöR ist auch für die gebührenrechnenden Einrichtungen Abwasser, Straßenreinigung- und Winterdienst sowie die Vermarktung der Liegenschaften und die Stadtentwicklung zuständig. Die Stadt übernimmt für das verbundene Unternehmen eine hundertprozentige Gewährträgerschaft. Es handelt sich um einen verschuldeten Betrieb, dessen Jahresergebnisse schwanken. Gewinne werden durch Verlustvorträge verzehrt. Eine angemessene Eigenkapitalverzinsung und damit Gewinnabführung kann die AöR auf Dauer nicht erwirtschaften. Inwiefern die AöR einen Beitrag zur Konsolidierung des Kernhaushalts leisten sollte, wird im Abschnitt „Gebühren“ erläutert.

Darüber hinaus ist die Stadt Hennef unter anderem an den „Stadtwerken Hennef“ beteiligt. Diese tragen durch jährliche Gewinnausschüttungen und eine Konzessionsabgabe zur Verbesserung der Ertragslage der Stadt bei.

Eine weitergehende Analyse erfolgt im Rahmen der überörtlichen Prüfung des Gesamtab schlusses. Auf die Ergebnisse dieser Prüfung wird deshalb verwiesen.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	4.853	7.956	-8.556	-2.099	605
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.019	-1.006	-1.154	-8.577	807
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	3.834	6.949	-9.710	-10.676	1.412
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.842	-7.654	9.883	11.550	-95
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.992	-705	173	874	1.317
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-274	1.685	603	454	261
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-34	-377	-323	-1.067	-627
= Liquide Mittel	1.685	603	454	261	951

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN*)

	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.547	1.920	2.894	4.781	5.188
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.966	-3.070	-3.846	-3.864	-232
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-4.513	-1.150	-952	917	4.956
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-631	-746	-49	-71	-3.659
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-5.144	-1.896	-1.001	846	1.297
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-50.641	-55.785	-57.681	-58.682	-57.836
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-55.785	-57.681	-58.682	-57.836	-56.539

*) Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014

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



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

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13	-263	295	32	-50	43	105	20

Entsprechend der Entwicklung der Jahresergebnisse wirken sich die hohen Gewerbesteuern des Jahres 2008 und in der Folge der Einbruch der Schlüsselzuweisungen im Jahr 2010 auch auf den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in der Finanzrechnung aus. Die Finanzmittelfehlbeträge der Jahre 2010 und 2011 spiegeln diese Entwicklung wider. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 positioniert sich die Stadt Hennef unterdurchschnittlich und schlechter als die Hälfte der Vergleichskommunen (Median).

Perspektivisch kann die Stadt Hennef die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zumindest planerisch durch die Einzahlungen decken. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt bis zum Jahr 2017 eine steigende Tendenz. Allerdings ist diese Entwicklung stark von den angestrebten, aber nicht bezifferten Konsolidierungsbemühungen bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen abhängig (siehe Kapitel „Haushaltssituation“).

→ Feststellung

Die Stadt Hennef ist grundsätzlich in der Lage, die laufenden Auszahlungen durch entsprechende Einzahlungen zu decken. Die Plandaten sind hinsichtlich der inflationsbedingten Steigerungen aber kritisch zu sehen.

Dagegen ist der Saldo aus Investitionstätigkeit bis auf das Jahr 2012 durchweg negativ. Im Jahr 2012 entlasteten hier die Veräußerungen der Straßenbeleuchtung und des alten Bauhofs den Saldo. Den letzten Investitionskredit hat die Stadt Hennef für den Bau der Mensa im Gymnasi-

um aufgenommen. Die Stadt Hennef plant auch mittelfristig weitere Baumaßnahmen sowohl beim Straßennetz als auch bei den Gebäuden, sodass insgesamt keine investive Zurückhaltung ausgeübt wird. 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 sowie aus Zuwendungen für den Hochwasserschutz und Buswartehallen.

Durch den positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit können die investiven Fehlbeträge planerisch erst ab dem Jahr 2016 aufgefangen werden. Die Stadt Hennef beschränkt sich zwar auf bestimmte Projekte und hat sich die stetige Entschuldung zum Ziel gesetzt. Die Tilgung übersteigt den Kreditbedarf für Investitionen mittelfristig aber nur leicht. Vorerst ist keine Netto-Neuverschuldung mehr geplant.

→ **Empfehlung**

Investitionen sollten perspektivisch nur getätigt werden, soweit sie im Rahmen der Selbstfinanzierungskraft getragen werden können.

Aktuell ist das Zinsniveau günstig. Deshalb wählt die Stadt Hennef für die Investitionen eine Zwischenfinanzierung über Liquiditätskredite für den Zeitraum zwischen Beginn der Maßnahme und Ablauf der Frist für die Kreditermächtigung gemäß § 86 Abs. 2 GO NRW. Der Liquiditätsbedarf hat sich damit seit Einführung des NKF mehr als verdoppelt und bewegt sich mittelfristig laut Finanzplanung zwischen 55 und 58 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag des Jahres 2013 war die Stadt Hennef auf 40 Mio. Euro Liquiditätskredite angewiesen. Dies wirkt sich perspektivisch negativ auf die Kennzahlen zur Finanzlage aus, die im Folgenden erläutert werden.

Kurzfristig entlastet die Stadt Hennef mit der Zwischenfinanzierung den Haushalt. Sie hat aber neben dem Zinsänderungsrisiko bei Liquiditätskrediten das Risiko zu tragen, dass das Zinsniveau für langfristige Investitionskredite zwischenzeitlich ansteigt. Umgekehrt könnte sich die Stadt das zurzeit niedrige Zinsniveau langfristig sichern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef sollte den Zinsmarkt weiterhin genau im Blick behalten. Sie sollte die Vor- und Nachteile kurz- oder langfristiger Finanzierung bezogen auf die Gesamtlaufzeit unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten genau abwägen. Die Entscheidungsfindung ist je Einzelfall zu dokumentieren.

Verbindlichkeiten

Die GPA NRW analysiert grundsätzlich die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, d. h. ohne verbundene Unternehmen, Sondervermögen oder Mehrheitsbeteiligungen. Bei der Stadt Hennef liegt allerdings bereits ein Gesamtabchluss für das Jahr 2010 vor.

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	91.608	88.262	84.109	82.989	82.108	87.011
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	22.000	22.000	18.000	29.000	41.500	38.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	6.231	5.190	4.771	3.873	2.835	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.939	2.093	3.022	5.068	4.525	10.817
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	790	759	0	381	0	43
Sonstige Verbindlichkeiten	5.031	8.834	4.128	4.004	5.875	2.621
Erhaltene Anzahlungen	8.177	7.734	8.254	13.215	5.728	5.876
Verbindlichkeiten gesamt	135.776	134.871	122.283	138.529	142.571	144.868
Rückstellungen	28.460	30.560	27.906	26.948	28.563	29.876
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	76	86
Schulden gesamt	164.236	165.431	150.189	165.477	171.209	174.830
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.973	2.940	2.652	2.989	3.043	3.094

*) Eröffnungsbilanz 2008

Den größten Anteil an Verbindlichkeiten der Stadt Hennef haben die Verbindlichkeiten für die Investitionskredite, gefolgt von denen für die Liquiditätskredite. Durch die Zwischenfinanzierungen und Tilgungsleistungen sinkt der Bestand an Verbindlichkeiten für Investitionskredite, während analog dazu die Liquiditätskredite stetig steigen. Positiv auf die Liquidität der Stadt Hennef wirken sich dagegen die erhaltenen Anzahlungen aus, auf die im Abschnitt „Beiträge“ näher eingegangen wird.

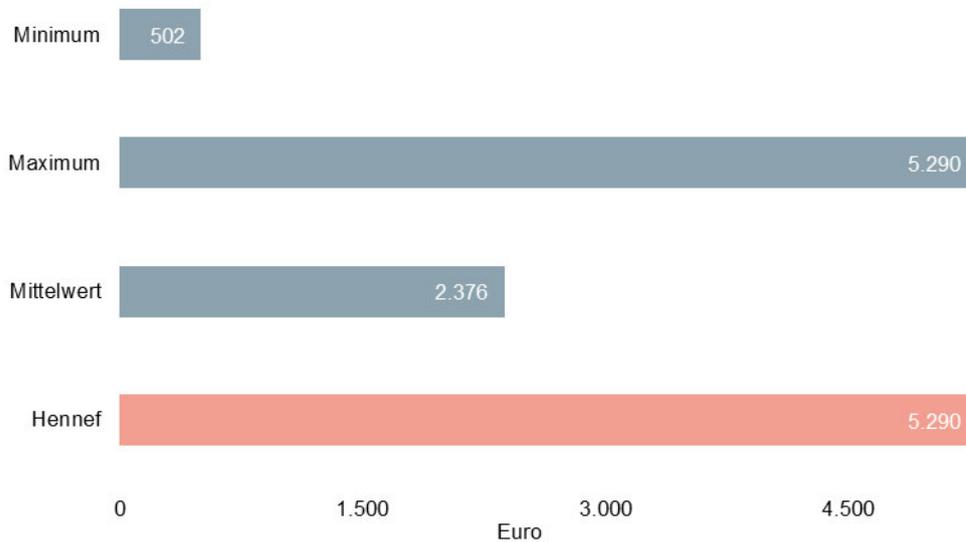
Insgesamt steigen die Verbindlichkeiten und die „Schulden gesamt“ seit der Erstellung der Eröffnungsbilanz um rund zehn Mio. Euro. Die aus dem Straßenausbau, der Bedarfsdeckung in der Kinderbetreuung und der Umstrukturierung der Haupt- und Realschule hin zu einer Ge-

samtschule haben in Hennef Investitionen erforderlich gemacht, die zu einem großen Teil fremdfinanziert wurden. Mittelfristig sieht die Stadt einen leichten Abbau der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten vor. Auch die Kassenliquidität erholt sich planerisch sukzessive.

Die hohen Verbindlichkeiten führen perspektivisch zu einer hohen Belastung der Ergebnisse durch Zinsaufwendungen. Darauf wird im Abschnitt „Ertragslage/Aufwendungen“ näher eingegangen.

Der interkommunale Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten des Jahres 2010 zeigt, dass die Stadt Hennef den Maximalwert bildet:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner (Gesamtabschluss) in Euro im interkommunalen Vergleich 2010



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

→ Feststellung

Die Stadt Hennef weist hohe Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner auf.

Es wird auf die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Gesamtabschlusses verwiesen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad II	86	87	87	82	80	81

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Liquidität 2. Grades	20	46	27	16	17	36
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	./.	30	18	negatives Ergebnis	negatives Ergebnis	266
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11	11	9	14	10	9
Zinslastquote	./.	10	7	7	6	5

*) Eröffnungsbilanz 2008

Das Anlagevermögen ist überwiegend langfristig für die Aufgabenerfüllung gebunden und kann nicht kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden. Der Anlagendeckungsgrad II verdeutlicht, inwiefern die Vermögenswerte durch langfristig zur Verfügung stehendes Kapital (Eigenkapital, Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge sowie langfristige Verbindlichkeiten) finanziert sind. Bei der Stadt Hennef nehmen die überdurchschnittlich hohen Sonderposten für Zuwendungen gefolgt von den Investitionskrediten wesentlichen Einfluss auf den Anlagendeckungsgrad 2. Dennoch sinkt dieser ab dem Jahr 2010 vor allem durch die hohen Fehlbeträge, die zu einem wesentlichen Verzehr des Eigenkapitals und im Jahr 2011 zum vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage führen. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 positioniert sich der Anlagendeckungsgrad 2 der Stadt Hennef damit leicht unterdurchschnittlich (Mittelwert 87,5 Prozent).

Die Zinslastquote gibt das Verhältnis der ergebniswirksamen Finanzaufwendungen (Zinsen für Investitions- und Liquiditätskredite) zu den ordentlichen Aufwendungen wieder. Dass die Zinslastquote der Stadt Hennef im Betrachtungszeitraum sinkt, ist hauptsächlich ein positiver Effekt aus der Absenkung des Zinsniveaus in der Finanzkrise. Mittelfristig geht die Stadt von einer auf dem Niveau des Jahres 2012 stagnierenden Zinsbelastung aus. Die Zinslastquote nähert sich im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 entsprechend den Ausführungen zu der hohen Verschuldung je Einwohner dem Maximalwert.

Die Liquidität 2. Grades gibt Auskunft darüber, ob die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die liquiden Mittel und kurzfristig einbringlichen Forderungen vollständig getilgt werden könnten. Die erhöhte Kennzahl im Jahr 2008 ist dem stichtagsbezogenen Stand der kurzfristigen Gewerbesteuerforderungen geschuldet. Der Bestand an Liquiditätskrediten führt hier im Wesentlichen zu der im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 unterdurchschnittlichen Kennzahl.

Der dynamische Verschuldungsgrad gibt an, in wie vielen Jahren es der Kommune unter theoretisch gleichen Bedingungen möglich ist, aus dem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ihre Effektivverschuldung zu tilgen. Die Effektivverschuldung entspricht dem gesamten Fremdkapital abzüglich der liquiden Mittel und der kurzfristigen Forderungen. Die Finanzrechnung weist zwar mittelfristig positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit aus, dennoch wird die Kennzahl durch jeden neu aufzunehmenden Liquiditäts- und Investitionskredit negativ beeinflusst. Außerdem ergeben sich hier Verschlechterungen aus der Planung wesentlicher Aufwandspositionen (siehe Kapitel „Haushaltssituation“ und im Abschnitt „Schulden- und Finanzlage/Finanzrechnung“).

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote lässt Rückschlüsse zu, inwiefern sich kurzfristiges Fremdkapital, also beispielsweise Liquiditätskredite, negativ auf die Bilanz auswirkt. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 ist die Stadt Hennef durch die kurzfristigen Verbindlichkeiten überdurchschnittlich hoch belastet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef sollte perspektivisch auf die Aufnahme neuer Investitionskredite verzichten. Nur ein kontinuierlicher Schuldenabbau kann zu einer dauerhaft stabilen Haushaltswirtschaft beitragen.

Rückstellungen

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

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	21.640	22.197	22.667	23.529	24.862	25.864
Instandhaltungsrückstellungen	0	2.809	857	68	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	6.819	5.554	4.381	3.351	3.701	4.012
Summe der Rückstellungen	28.460	30.560	27.906	26.948	28.563	29.876

*) Eröffnungsbilanz 2008

Die Stadt Hennef hat neben Pensions- und sonstigen Rückstellungen mit dem Jahresabschluss 2008 Instandhaltungsrückstellungen von 2,8 Mio. Euro zur Unterhaltung der Gebäude und Straßen gebildet. Die entsprechenden Maßnahmen wurden im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum durchgeführt und damit die Rückstellungen sukzessive in Anspruch genommen.

Eigenkapital

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

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

Die Eigenkapitalquoten des Konzerns „Stadt Hennef“, die im ersten Gesamtabschluss ausgewiesen werden, sind niedrig. Auf die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Gesamtabschlusses im Jahr 2014 wird verwiesen. Die hohe Verschuldung ist auch der Entwicklung des Eigenkapitals im Kernhaushalt erkennbar:

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	94.536	97.310	97.982	83.468	74.219	74.822
Sonderposten	136.969	138.779	139.174	136.720	143.002	139.553
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	136.526	138.223	138.513	135.921	142.054	138.515
Rückstellungen	28.460	30.560	27.906	26.948	28.563	29.876
Verbindlichkeiten	135.776	134.871	122.283	138.529	142.571	144.868
Passive Rechnungsabgrenzung	7.418	7.736	7.888	8.842	9.019	9.168
Bilanzsumme	403.160	409.256	395.232	394.506	397.374	398.287
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	23	24	25	21	19	19
Eigenkapitalquote 2	57	58	60	56	54	54

*) Eröffnungsbilanz 2008

→ Feststellung

Das Eigenkapital der Stadt Hennef ist stark geprägt von Sonderposten für Zuwendungen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	18,8	11,0	65,0	35,4	26,5	36,6	44,6	20
Eigenkapitalquote 2	53,6	34,8	80,5	61,7	53,0	60,5	73,0	20

Die Stadt Hennef verfügt im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 über stark unterdurchschnittliche Eigenkapitalquoten. Für die Eigenkapitalquote 2 ergibt sich in Relation eine etwas bessere Positionierung oberhalb des ersten Viertels der Vergleichskommunen.

Durch die negativen Jahresabschlüsse wird sich die Eigenkapitalausstattung der Stadt Hennef perspektivisch weiter verschlechtern:

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (PLAN*)

	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital (Stand 01.01.)	74.822	68.101	65.095	63.045	62.854
+ Jahresergebnis	-6.721	-3.007	-2.049	-192	248
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	68.101	65.095	63.045	62.854	63.102
Eigenkapital- reichweite**	10	22	31	328	entfällt

*) Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Haushaltsplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014; **) Eigenkapital zum 31.12. dividiert durch das negative Jahresergebnis

→ Feststellung

Der bei einer Eigenkapitalreichweite von zehn Jahren zwischenzeitlich absehbare vollständige Verzehr des Eigenkapitals stellt ein deutliches Warnsignal dar. Der stetige Verzehr des Eigenkapitals ist mit dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit nicht vereinbar.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	47.900	39.579	39.346	41.467	44.078
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	22.949	25.082	15.205	19.021	27.611
Sonstige Transfererträge	232	364	317	390	436
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.792	5.710	6.002	6.564	7.155
Privatrechtliche Leistungsentgelte	575	599	683	671	724
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	7.432	7.823	8.481	8.442	9.001
Sonstige ordentliche Erträge	4.314	4.984	3.537	3.097	4.891
Ordentliche Erträge	89.194	84.141	73.572	79.651	93.897

Die Ertragslage der Stadt Hennef basiert fast zur Hälfte auf Steuern und ähnlichen Abgaben sowie zu rund einem Viertel auf Zuwendungen und allgemeinen Umlagen. Hier handelt es sich in der Hauptsache um die allgemeinen Deckungsmittel, die im Folgenden näher analysiert werden.

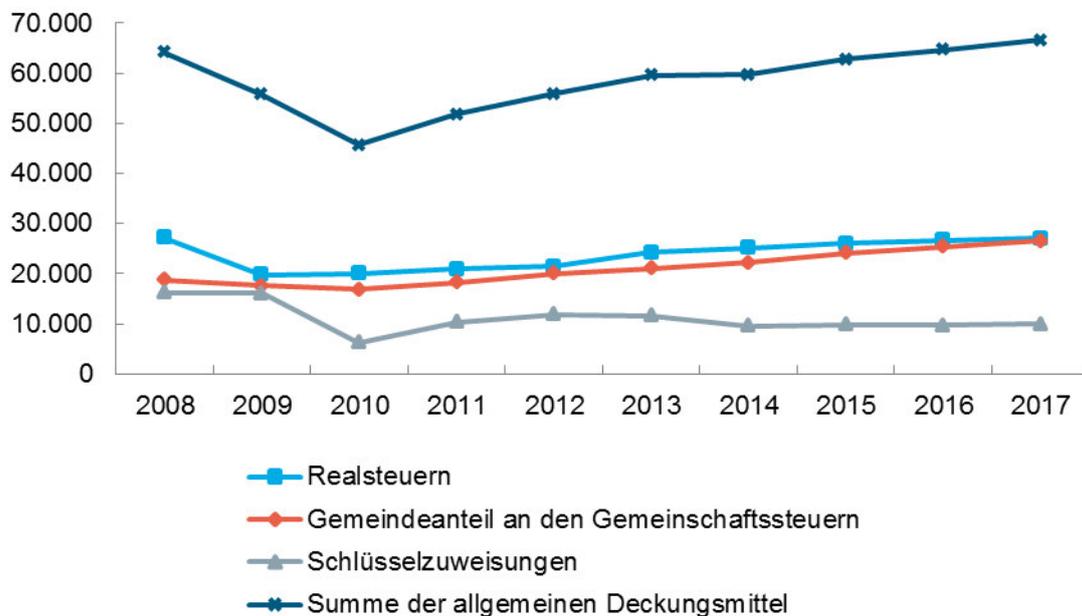
In den Zuwendungen sind aber auch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen enthalten. Diese fielen im Jahr 2012 um 4,7 Mio. Euro höher aus als üblich, da die Straßenbeleuchtung zum Buchwert an die AöR veräußert und damit der Sonderposten entsprechend aufgelöst wurde. Außerdem führte der Verkauf des alten Bauhofs im Jahr 2012 zu sonstigen ordentlichen Erträgen von 1,2 Mio. Euro. Auch hier konnte die Stadt Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen von 500.000 Euro verbuchen. Da es sich jeweils um einmalige Ereignisse handelt, werden diese bei der Berechnung des „kommunalen Steuerungstrends“ (siehe betreffenden Abschnitt) berücksichtigt. Ebenso führen sie im Jahr 2012 zu einer Zuwendungsquote, die im interkommunalen Vergleich den Maximalwert stellt. Auf die Positionierung und den Zusammenhang mit der unterdurchschnittlichen Netto-Steuerquote sowie die Entwicklung beider Quoten wurde bereits im Abschnitt „Gesamtbetrachtung der Haushaltswirtschaft“ eingegangen.

Die Erträge aus Kostenerstattungen und Kostenumlagen werden zum Großteil verursachungsgerecht an die AöR weitergeleitet, da sie das Tiefbauamt und den Bauhofs betreffen.

Allgemeine Deckungsmittel

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (IST und PLAN)



Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Hennef haben sich in der Vergangenheit zu einer unterdurchschnittlichen Positionierung im interkommunalen Vergleich entwickelt:

Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.194	1.034	2.082	1.311	1.180	1.260	1.368	20

→ Feststellung

Die unterdurchschnittlichen allgemeinen Deckungsmittel bilden den finanziellen Rahmen für die Leistungsfähigkeit der Stadt Hennef.

Ungeachtet der hohen Erträge des Jahres 2008 kann die Stadt von 2009 bis 2012 nur von einem leicht steigenden Realsteueraufkommen profitieren. Der unterdurchschnittlichen Positionierung der Netto-Steuer-Quote im Jahr 2012 wirkt die Stadt mit der Anhebung der Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuern im Jahr 2013 entgegen.

Bei den Gemeinschaftssteuern ist eine deutliche Steigerung zu erkennen. Diese ist auf die positive Entwicklung der Einwohnerzahlen als Zuzugskommune zurückzuführen. In der Folge kann die Stadt Hennef von steigenden Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer ausgehen.

Am Verlauf der Höhe der Schlüsselzuweisungen zeigt sich die Wechselwirkung aus den hohen Gewerbesteuerträgen des Jahres 2008. Die Schlüsselzuweisungen erfahren zum einen durch die Berechnung anhand des Referenzzeitraums einen Einbruch im Jahr 2010. Zum anderen wurde das Niveau der Schlüsselzuweisungen durch die Neuberechnung des Gemeindefinanzierungsgesetzes abgesenkt. Mittelfristig geht die Stadt Hennef trotz steigender Einwohnerzahlen davon aus, dass die Höhe der Schlüsselzuweisungen nahezu stagniert. Ausschlaggebend hierfür ist das erhöhte Steueraufkommen durch die Anhebung der Hebesätze.

Insgesamt fällt innerhalb der allgemeinen Deckungsmittel den Real- und Gemeinschaftssteuern eine viel größere Bedeutung zu als den Schlüsselzuweisungen. Die Stadt Hennef ist damit stärker von konjunkturellen Gegebenheiten abhängig als von den Mitteln des Finanzausgleichs.

Bürgschaftsprovisionen

Die Stadt Hennef stellt zur Absicherung der laufenden Kreditverpflichtungen ihrer verbundenen Unternehmen Ausfallbürgschaften. 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 Bürgschaftssumme entspricht einem Viertel der Bilanzsumme der Stadt. Die Bürgschaften der Stadt Hennef belaufen sich auf rund 100 Mio. Euro, wovon rund 97 Mio. Euro auf die Stadtbetriebe Hennef entfallen.

Die Stadt Hennef erhebt für die Bürgschaften keine Provision. Mit Bürgschaftsprovisionen werden (Tochter-)Gesellschaften verpflichtet, den durch eine kommunale Bürgschaft erzielten Vor-

teil 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 Landesbürgschaften⁴ dienen. Die Bürgschaftsprovisionen liegen demnach zwischen 0,5 und 1,0 Prozent des Bürgschaftsbetrags.

Das Eintreten des Bürgschaftsfalles bedeutet für die Stadt Hennef zwar insofern kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko, als dass die Stadt für die Stadtbetriebe Hennef bereits aus dem hundertprozentigen Gesellschaftsverhältnis voll haftet. Dennoch profitieren vor allem die Stadtbetriebe Hennef von der Bürgschaft, da deren Kreditwürdigkeit am Markt durch die Bürgschaft der Stadt verbessert wird. Für die Stadt Hennef ergibt sich damit aufgrund der hohen Bürgschaftssumme ein Ertragspotenzial von mindestens 500.000 Euro pro Jahr.

→ **Empfehlung**

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

Inwiefern die Bürgschaftsprovisionen seitens der Bürgschaftsnehmer, insbesondere der Stadtbetriebe Hennef, aufgebracht und refinanziert werden können, wird im Abschnitt „Gebühren“ aufgegriffen.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro

	EB 2008*	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	18.651	19.664	21.117	22.060	22.565
Versorgungsaufwendungen	570	793	646	917	968
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	18.005	15.474	17.274	16.414	17.332
Bilanzielle Abschreibungen	7.882	8.190	8.294	8.760	8.973
Transferaufwendungen	31.085	31.453	33.631	34.515	35.689
Sonstige ordentliche Aufwendungen	4.401	3.900	2.969	3.056	3.537
Ordentliche Aufwendungen	80.594	79.474	83.931	85.723	89.064

*) Eröffnungsbilanz 2008

⁴ Runderlass des Finanzministeriums - VV 4724 - 1 - 1 - III A 1 - vom 30. Januar 2008

Die größte Aufwandsposition stellen die Transferaufwendungen. Diese bestehen zu rund der Hälfte aus der Kreisumlage, einem Viertel aus Betriebskostenzuschüssen für Kindergärten und als drittgrößte Position aus den sozialen Leistungen. Letztere konnte die Stadt Hennef reduzieren, indem sie den Schwerpunkt auf die Tagespflege setzte. Mit einer etwas unterdurchschnittlichen Transferaufwandsquote ist die Stadt Hennef etwas besser gestellt als andere Kommunen. Die Transferaufwandsquote steigt in der mittelfristigen Planung auf 43 Prozent an. Obwohl der Umlagesatz des Kreises sinkt, führen die Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer ab dem Jahr 2013 zu einer höheren Steuerkraftmesszahl für die Berechnung der Kreisumlage.

Weiterhin machen die Personalaufwendungen einen großen Teil der Aufwendungen aus. Die Personalintensität bildet den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Die Stadt Hennef stellt für die Kindertagesbetreuung das Personal. Das ist nicht bei allen Vergleichskommunen der Fall. Außerdem sind die Aufwendungen für das Personal der AÖR in der Quote enthalten. Dafür erhält die Stadt entsprechende Kostenerstattungen.

Die drittgrößte Belastung der Ergebnisrechnung stellen die Sach- und Dienstleistungen. Die Sach- und Dienstleistungsintensität fällt bei der Stadt Hennef überdurchschnittlich aus, sinkt aber im Betrachtungszeitraum und auch mittelfristig. Positive Effekte sollen hier die energetischen Sanierungsmaßnahmen zeigen, die mit Mitteln des Konjunkturpaketes II finanziert wurden. Außerdem führen die Budgetierung und die zeitliche Verschiebung von Maßnahmen zur Bauunterhaltung zu Konsolidierungen. Nach Auskunft der Verwaltung konnten die Haushaltsansätze in den vergangenen Jahren zwar regelmäßig unterschritten werden. Die Stadt Hennef hat die sich mittelfristig ergebenden Einsparungen aber nicht beziffert. Deshalb bleibt abzuwarten, ob sich die positive Tendenz zukünftig bestätigen wird.

Bilanzielle Abschreibungen

Auch die Abschreibungen stellen einen wesentlichen Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung dar. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang der Kommunalhaushalt durch die Abnutzung des Anlagevermögens belastet wird.

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

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

	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	80.594	79.474	83.931	85.723	89.064
Abschreibungen auf Anlagevermögen	7.882	8.172	8.207	8.674	8.800
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	4.872	4.672	4.229	4.567	9.917

	2008	2009	2010	2011	2012
Netto-Ergebnisbelastung	3.009	3.500	3.978	4.106	-1.118
Abschreibungsintensität	10	10	10	10	10
Drittfinanzierungsquote	62	57	52	53	113

Die Auflösung der Sonderposten für Zuwendungen von rund fünf Mio. Euro entlastet im Jahr 2012 das Ergebnis deutlich. Diese resultieren aus der Veräußerung der Straßenbeleuchtung für rund 4,2 Mio. Euro an die „Stadtbetriebe Hennef“ und des alten Bauhofs für rund 0,5 Mio. Euro an eine Discountkette. Die durchschnittliche Drittfinanzierungsquote liegt bei 56 Prozent und ist damit leicht überdurchschnittlich. Darauf wird in den Abschnitten „Beiträge“ und „Ertragslage/Bilanzielle Abschreibungen“ näher eingegangen.

Die Abschreibungen auf das Straßenvermögen stellen mit rund vier Mio. Euro jährlich den größten Anteil am Werteverzehr, gefolgt von den Gebäuden mit jährlich drei Mio. Euro. Die Abschreibungsintensität positioniert sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich, da die Stadt Hennef ein umfangreiches Straßennetz zur Verfügung stellen muss. Ferner sind die Gebäude noch nicht so stark abgenutzt, dass sich das mittelfristig bereits mindernd auf die Abschreibungen auswirken würde. Durch die Investitionen in die Gebäude, insbesondere Schulen und Kindergärten, stagniert die Abschreibungsintensität fast im gesamten Betrachtungszeitraum.

Die Drittfinanzierungsquote liegt gemittelt, die Besonderheit im Jahr 2012 ausgenommen, auch mittelfristig bei 56 Prozent. Damit positioniert sich die Stadt Hennef wie in der Vergangenheit auf einem leicht überdurchschnittlichen Niveau. Wesentlichen Einfluss auf die Drittfinanzierungsquote der Stadt Hennef haben insbesondere die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen mit rund 3,6 Mio. Euro jährlich. Diese haben im interkommunalen Vergleich ein hohes Niveau (oberhalb des dritten Quartils).

Sonderposten für Zuwendungen in Tausend Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
90.554	2.135	121.039	58.210	39.422	61.301	81.384	20

Im Rahmen der Eröffnungsbilanz konnte die Stadt Hennef zu mehr als zwei Dritteln Sonderposten für Zuwendungen für Gebäude bilanzieren. Seitdem wirkt sich positiv aus, dass die allgemeinen Investitions-, Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschalen nicht konsumtiv verwendet werden. Stattdessen werden die Pauschalen als Sonderposten dem Werteverzehr ergebnisentlastend gegenüber gestellt.

→ Feststellung

Es ist positiv, dass die Stadt Hennef die Pauschalen des Landes investiv verwendet. Denn die Erträge aus der Auflösung der Sonderposten für Zuwendungen stehen den Belastungen der Ergebnisrechnung durch Abschreibungen entlastend gegenüber.

Wie sich die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge mit rund 1,4 Mio. Euro positiv auf die Ergebnis- und Finanzrechnung auswirken, wurde bereits im Abschnitt „Beiträge“ erläutert.

→ **Feststellung**

Den leicht überdurchschnittlichen Abschreibungen stehen in Hennef konstant hohe Drittfinanzierungsquoten gegenüber, die auf hohe Sonderposten aus Zuwendungen zurückzuführen sind. Dies hat eine kontinuierliche Ergebnisentlastung zur Folge.

Zinsaufwendungen

Besonders die Investitionskredite sind in Hennef für hohe Zinsaufwendungen ausschlaggebend. Die Zinsaufwendungen für Investitionskredite ordnen sich im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 oberhalb des dritten Quartil ein. Die Aufwendungen für Liquiditätskredite stellen - wie auch in einigen Vorjahren - den Maximalwert:

Zinsaufwendungen in Tausend Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Zinsaufwand	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
für Investitionskredite	3.986	0	6.149	1.947	815	1.151	2.880	20
für Liquiditätskredite	615	0	615	142	0	16	249	20

→ **Feststellung**

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

Der hohe und mittelfristig weiter wachsende Bedarf an Liquiditätskrediten birgt ein Risiko aus Zinsänderungen. Die Stadt Hennef beeinflusst das eigene durchschnittliche Zinsniveau durch Swap-Geschäfte. Die positiven Effekte fallen bei der aktuellen Lage am Zinsmarkt allerdings geringer aus als in der Vergangenheit. Sobald sich das derzeitige niedrige Zinsniveau erhöht, bedeutet das für die Stadt Hennef eine vergleichsweise starke Ergebnisbelastung. Die Stadt Hennef mindert dieses Risiko bereits durch entsprechende Zinsbindungsmaßnahmen. Ebenso berücksichtigt sie das Zinsänderungsrisiko bereits in der mittelfristigen Planung, indem sie dem momentanen Zinsniveau einen Risikoaufschlag hinzurechnet. Dennoch ist die Entwicklung des Zinsniveaus und damit der Zinsaufwendungen stark marktabhängig.

→ **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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie
der Stadt Hennef
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.

Verwaltungsorganisation

Ablauforganisatorisch sollten im Aufbau einer Verwaltung Schnittstellen vermieden und kurze Prozesslaufzeiten erreicht werden. Die Stadtverwaltung Hennef verfügt über eine schlanke Gliederungsbreite mit drei Dezernaten (zwei Beigeordnete und Leitung der Stadtbetriebe Hennef/AÖR) sowie eine geringe Gliederungstiefe (nicht mehr als drei Hierarchieebenen). Es bestehen flächendeckend Stellenbeschreibungen zu den Verwaltungsaufgaben. Diese sind zu rund 90 Prozent auf dem aktuellen Stand.

Personalentwicklung

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 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen er-

kannt, 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 der Kommune wurden die wesentlichen Punkte besprochen und in einem standardisierten Fragebogen dokumentiert. Die Stadt Hennef hat kein explizites Personalentwicklungskonzept. Die einzelnen Module der Entwicklungsplanung sind jedoch vorhanden (z. B. Alters- und Fluktuationsanalyse, Frauenförderplan, verpflichtendes Mitarbeitergespräch im Rahmen des betrieblichen Eingliederungsmanagements, Leitlinien Führung und Zusammenarbeit). Mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen wurde bislang bereits gearbeitet. Lösungen und Entscheidungen können in der Regel im Rahmen eines Projektes schneller gefunden und getroffen werden.

In Projektgruppen wurden mehrere Dienstvereinbarungen erarbeitet:

- Arbeitszeitflexibilisierung
- Einführung LOB
- Einführung betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM)¹
- Prämiensystem
- Konfliktbewältigung

Die Gesunderhaltung des älter werdenden Personals wird in Zukunft immer wichtiger. Die Stadt Hennef führt interne Gesundheitstage unter Beteiligung von Krankenkassen (z. B. AOK) durch. Es werden verschiedene Punkte zu gesundheitsrelevanten Themen behandelt, die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern angenommen werden. Hierbei ist es zielführend, das Personal auch für regelmäßige sportliche Aktivitäten zu begeistern. In Hennef gehören beispielsweise verschiedene Bewegungssportarten (Fußball, Volleyball, Tennis) zum Betriebssportangebot. Die Nutzungsmöglichkeit einer Rückenschule rundet das Angebot ab.

Es finden regelmäßig Arbeitsplatzbegehungen durch die Fachkraft für Arbeitssicherheit statt. Regelmäßige Vorsorgeuntersuchungen werden durch die Betriebsärztin durchgeführt. Die Vorsorgekartei wird von Personalabteilung gepflegt.

Die Stadt Hennef verfügt über mehrere erarbeitete Module, die der „Personalentwicklung“ dienen. Diese Einzelelemente enthalten Ziele und Regelungen der „städtischen Konzeption“ und verdienen als gebündeltes Werk eine entsprechende *Übertitelung*.

→ **Empfehlung**

Da die Stadt Hennef bereits aktiv zahlreiche Module erarbeitet hat, sollten diese in einem Gesamtkonzept gebündelt werden.

¹ als erste Kommune im Rhein-Sieg-Kreis (nach Angaben der Stadt Hennef)

Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

Auf neun 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. In den kommenden zehn Jahren stehen alle Verwaltungen vor der großen Herausforderung des demografischen Wandels und damit auch eigenen starken Personalverlusten. Gleichzeitig treffen die öffentlichen Arbeitgeber auf einen geringeren Angebotsmarkt an Nachwuchskräften. Diese Demografie-Problematik stellt das Personalmanagement der Verwaltungen vor erhebliche Herausforderungen, die von der Stadt Hennef bereits erkannt werden.

Die eigenen Analysen zur Altersstruktur sind umfassend und werden nach verschiedenen Gesichtspunkten getrennt. Die Altersstruktur- und Fluktuationsdaten werden in Bezug zu dezidierten Rahmendaten (z.B. Aufgaben, Qualifikationen, Organisationseinheiten, Hierarchieebenen, Funktionen) gesetzt und für die nächsten Jahre dargestellt. Auf Grundlage dieser Zahlen werden Planwerte ermittelt, deren Horizont in mittelfristige (3 bis 5 Jahre) und langfristige (5 bis 10 Jahre) Perioden unterteilt wird und bis 2033 reicht. Schwierigkeiten bereiten allen Kommunen unterschiedliche Austrittsmöglichkeiten. Bis 2020 können zum frühestmöglichen Termin 84 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausscheiden. Zum spätestmöglichen Termin sind es lediglich 39 Personen. Der Mitarbeiterrahmen umfasst 574 Bedienstete (Köpfe).

→ **Feststellung**

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

Personalbedarfsplanung

Bei der Stadt Hennef besteht eine Personalbedarfsplanung, die Erkenntnisse aus den Aufgabenanalysen, Organisationsuntersuchungen sowie einer Fluktuationsprognose integriert. Diese Personalbedarfsplanung ermittelt den zukünftigen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht. Vor dem Hintergrund der finanziellen Ausgangslage wird regelmäßig geprüft, ob durch organisatorische oder strukturelle Optimierungen die Möglichkeit besteht, Stellen nicht bzw. nicht in bisherigem Umfang nachzubesetzen.

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

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. Um in diesem verschärften Wettbewerb – insbesondere in den Ballungsräumen Bonn/Siegburg und Köln - bestehen zu können, werden für die Stadt Hennef Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren und deren Gestaltung und Marketing immer wichtiger.

→ **Empfehlung**

Da bei der Fachkräfte-Akquise (Personalauswahl) im Rhein-Sieg-Kreis jede Kommunalverwaltung für sich agiert, böte sich dieses Handlungsfeld für 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/im Studium berichten. Neben umfassenden und regelmäßig aktualisierten Informationen über Ausbildungsmöglichkeiten auf der Homepage der Stadt Hennef mit „Links“ zur Berufsschule, zum Studieninstitut und zur Fachhochschule für öffentliche Verwaltung. Seit 2013 besteht auch die Möglichkeit, sich „online“ über das Stellenportal "Interamt" zu bewerben.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördert die Motivation und Bindung zum Arbeitgeber. Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren werden in Hennef 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 14 Ausbildungskräften zum 01.10.2013 werden regelmäßig und bedarfsorientiert Nachwuchskräfte herangeführt.

→ **Feststellung**

Die Ausbildungsquote der Stadt Hennef liegt mit 3,46 Prozent im Vergleich mit weiteren 25 mittleren kreisangehörigen Städten im Mittelwert von 3,48 Prozent.

Das Durchschnittsalter der Mitarbeiter/innen der Stadtverwaltung Hennef liegt im Jahr 2012 mit 43,2 Jahren noch im günstigeren Bereich. Bis 2018 ist jedoch ein deutlicher Anstieg zu erwarten (Frauen: 49,5, Männer: 51,5 Jahre). Auch die Trennung nach Ämtern, Berufsgruppen usw. liefert Aufschlüsse darüber, dass z. B. die Ämter 36, 63 und 65 (technische Bereiche) im Schnitt älter sind und dadurch früher Fluktuationen zu erwarten sind.

Wissensbewahrung und -verteilung

Vor diesem Hintergrund ist auch die Wissensbewahrung und -verteilung von Bedeutung. Mit dem Fortgang der Mitarbeiter droht gleichzeitig der Verlust essenzieller Wissensquellen. Die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Das daraus resultierende Wissen und dessen Bewahrung bzw. Verteilung ist für jede 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 einem Großteil der Verwaltung wird Wissen zentral vorgehalten und den Bediensteten elektronisch zugänglich gemacht:

- Zentrale Vergabestelle
- Zentrale Gerichtsverfahrensstelle
- Verfahren "Info 51" im Jugendamt

- Personalverfahren "SAP"
- zentrale Dateien über alle relevanten Daten mit Personalbezug in der Personalabteilung u.a.m.

Zugriffsregelungen bestehen für alle erstellten Dokumente der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter 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**

Zusagen ein „Verwaltungs-Wikipedia“ sowie Handbücher und Verfahrensdokumentationen könnten bereitgestellt werden, um Erfahrungswissen und Wissensquellen zu bewahren.

Protokolle der Dienstbesprechungen sollten aufbereitet und für die berechtigten Mitarbeiter zur Verfügung stehen. Hier bieten sich Dateien an, die über eine Suchfunktion einzelne Themenfelder schnell finden. Mit wenig Aufwand könnten Wissenssammlungen, Erfahrungsberichte, Muster oder Protokolle in PDF-Dokumenten und mit sorgfältig sortierten Ordnerstrukturen verwaltet werden.

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 die Haushaltskonsolidierung als wichtiges strategisches Ziel.

Die Stadt Hennef 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 Hennef beschäftigt sich aktiv mit dem Themenfeld Personalwirtschaft und Demografie.

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44623 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23-14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung
der Stadt Hennef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	5
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	8
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	9

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Das Aufgabenportfolio der mittleren kreisangehörigen Kommunen in den Handlungsfeldern

- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen und
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

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

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

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

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

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten „Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne“ werden durch 4,17 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,15 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt.

Im Vergleich zur letzten Prüfung hat sich die Situation vor Ort im Hinblick auf die Aufgabewahrnehmung geändert. Aufgrund durchgeführter organisatorischer Veränderungen ist eine Vollzeit-Stelle im Bereich EMA/Gewerbe gestrichen worden. Insgesamt wurden durch personalwirtschaftliche Maßnahmen im Ordnungsbereich zwei Vollzeit-Stellen abgebaut.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 12.065 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden. Dabei wird die Bearbeitung von Ausweiseträgen höher gewichtet als die Bearbeitung von An-, Um- und Abmeldungen¹. Die Verwaltung hat eine detaillierte Berechnung erhalten.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,07	13,87	32,53	23,23	20,66	23,32	25,67	26

Die Stadt Hennef gehört zum besten Viertel der Vergleichskommunen (1. Quartil). Dies gilt auch für den Personalaufwandsdeckungsgrad von 40,8 Prozent.

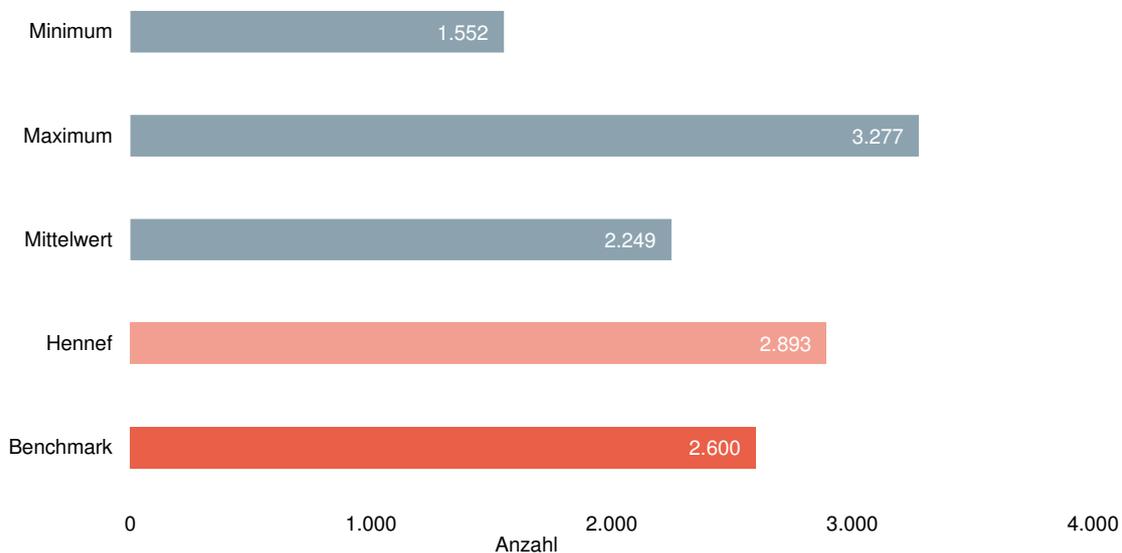
¹ Bearbeitung von Ausweiseträgen mit 1,0 bzw. Bearbeitung von An-, Um- und Abmeldungen mit 0,5.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.893	1.552	3.277	2.275	2.000	2.246	2.468	26

Die Stadt Hennef gehört zum besten Viertel der Vergleichskommunen und ist Benchmark-Kommune.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012



Mit 29 Wochen-Öffnungszeiten und kurzen Wartezeiten wird in Hennef ein guter Kompromiss zwischen Bürgerservice und Kostenseite gefunden. Die Beschäftigten im Bürgerbüro nehmen auch die Gewerbeaufgaben wahr. Teilzeitkräfte sind ausschließlich im „Front-office“ tätig, während die Ganztagskräfte auch im „Back-office“ tätig sind.

Diese flexible Aufgabenerledigung führt insgesamt zu guten Ergebnissen. Somit ergibt sich orientiert am Benchmark kein Potenzial. Die Stadt Hennef kann als „gutes Beispiel“ benannt werden.

Personenstandswesen

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich des durch die GPA NRW definierten Aufgabenfeldes „Personenstandswesen“ werden durch 2,80 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,20 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt. Im Gegensatz zu den anderen Aufgabenfeldern sind in diesem Bereich bisher keine personalwirtschaftlichen Maßnahmen seit dem Vergleichsjahr 2007 bzw. der letzten Prüfung im Jahr 2009 ergriffen worden.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 251 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden. Dabei wird die Bearbeitung von Eheschließungen aufgrund der längeren Bearbeitungszeiten höher gewichtet als die Bearbeitung von Geburten und Sterbefällen². Die Verwaltung hat eine detaillierte Berechnung erhalten.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Fall	668	246	802	497	389	478	592	26
Personalaufwendungsdeckungsgrad	21,0	11,0	45,4	29,5	23,6	29,6	35,0	25

Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist relativ gering und die Personalaufwendungen je Fall sind sehr hoch. Beides spricht für eine überdurchschnittliche Personalausstattung.

Dies gilt auch für die Personalquote „Vollzeit-Stellen Personenstandswesen gesamt je 10.000 Einwohner“, die im interkommunalen Vergleich 2012 exakt im Mittelwert von 0,64 Stellen je 10.000 Einwohner liegt.

Die Zahl der Geburten bzw. Sterbefälle weist durch das Vorhandensein von Krankenhäusern oder Seniorenheimen deutliche Unterschiede innerhalb der Vergleichskommunen auf. Die Falldichte zeigt sich dadurch in Hennef als sehr gering: Die Zahl der beurkundeten Sterbefälle je 10.000 Einwohner liegt mit 53 weit unter dem Mittelwert von 102. In noch größerem Maße gilt dies für die Zahl der beurkundeten Geburten.

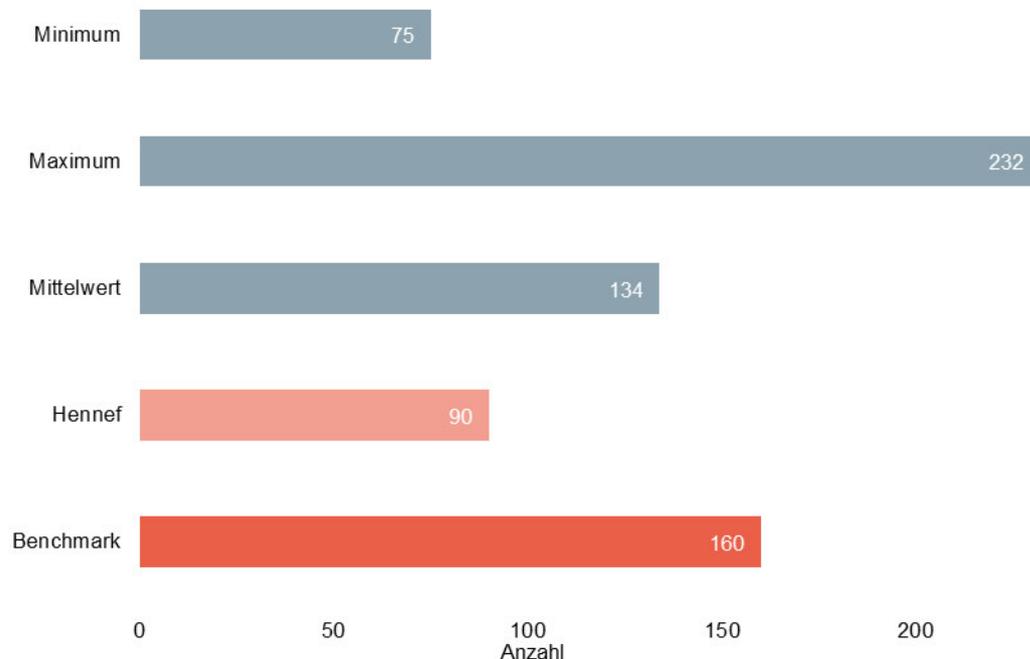
Die geringe Falldichte und die überdurchschnittliche Personalausstattung wirken sich unmittelbar auf die folgende Kennzahl aus.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
90	75	232	134	99	134	157	26

² 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.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012



Ambiente-Trauungen finden im historischen Rathaus und im Kloster Geistingen statt. Besondere Trauzeiten werden an Samstagen angeboten. Aus den durchgeführten Interviews ergeben sich insgesamt keine Hinweise, die eine höhere Personalausstattung begründen.

→ Feststellung

Die Personalausstattung im Aufgabenfeld „Personenstandswesen“ weist in Relation zum Benchmark einen erhöhten Wert auf. Die Stadt strebt eine schrittweise Verbesserung an.

Die Stadt Hennef hat das elektronische Personenstandsregister im Jahr 2010 eingeführt. Die Überführung der Fälle ab 2009 ist bereits abgeschlossen und ab 2013 nimmt das Standesamt anlassbezogene Nacherfassungen vor. Diesen Bearbeitungsstand weisen auch die Benchmark-Kommunen auf, sodass hier keine besondere Belastungssituation für Hennef erkennbar ist. Eine darüber hinausgehende systematische Nacherfassung der alten Personenstandsfälle erfolgt in Hennef 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.

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 1,2 Stellen. Die schrittweise Berechnung des Potenzials hat die GPA im Handout zum Abschlussgespräch ausgewiesen und so für die Kommune nachvollziehbar gemacht. Aufgrund personeller Fluktuation wird die Stadt Hennef die Ergebnisse aus dem Stellenvergleich zumindest anteilig kurzfristig nutzen (Wegfall Overhead-Anteil und Stundenreduzierung in der Sachbearbeitung).

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ werden durch 1,15 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung (mit Außendienst) und zusätzlich 0,12 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt.

Im Vergleich zur letzten Prüfung hat sich die Situation vor Ort im Hinblick auf die Aufgabewahrnehmung geändert. Aufgrund durchgeführter organisatorischer Veränderungen ist eine Vollzeit-Stelle im Bereich EMA/Gewerbe gestrichen worden.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 1.743 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012

	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten *	42,49	30,97	123,88	67,03	51,73	64,74	76,93	26
Personalaufwendungsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststätten-erlaubnisse **	54,65	16,34	93,79	45,12	28,70	36,37	59,21	26

* Zielwert: 1. Quartil; **Zielwert: 3.Quartil

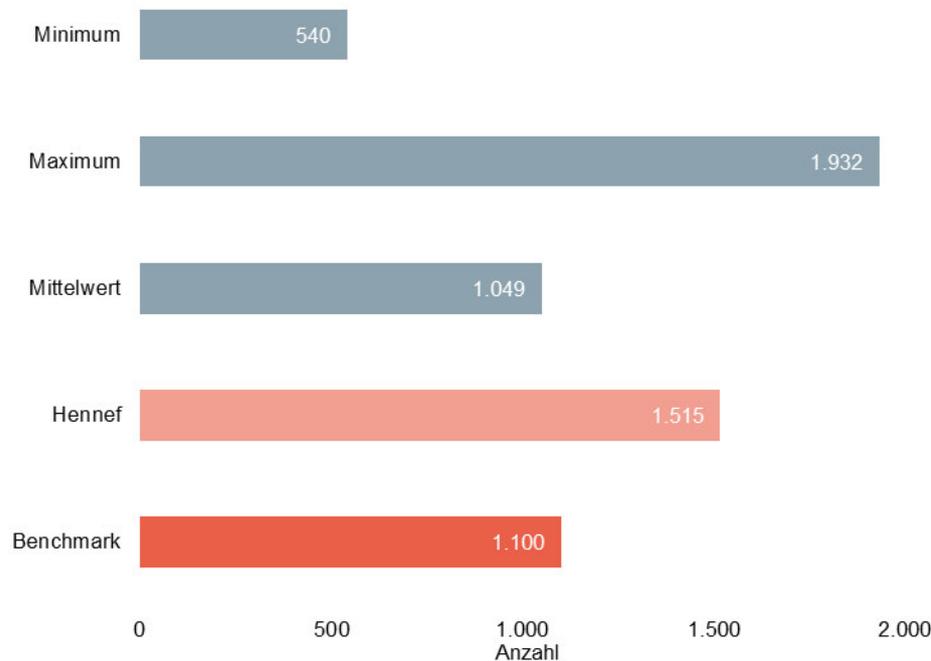
Die Stadt Hennef gehört zum besten Viertel der Vergleichskommunen. Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist ebenfalls überdurchschnittlich gut.

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

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.515	540	1.932	1.049	791	912	1.244	26

Die Stadt Hennef gehört auch bei dieser Betrachtung zum besten Viertel der Vergleichskommunen.

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



Aufgrund der bereits ergriffenen personalwirtschaftlichen Maßnahmen besteht aktuell kein Handlungsbedarf. Die Stadt Hennef kann als „gutes Beispiel“ benannt werden.

Mit 29 Wochen-Öffnungszeiten und kurzen Bearbeitungszeiten wird in Hennef ein guter Kompromiss zwischen Bürgerservice und Kostenseite gefunden. Somit ergibt sich orientiert am Benchmark kein Potenzial. Die Stadt Hennef kann auch hier als „gutes Beispiel“ benannt werden.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- geringer Handlungsbedarf - durch personalwirtschaftliche Maßnahmen im Ordnungsbereich wurden bereits zwei Vollzeit-Stellen abgebaut
- ausgewiesenes Potenzial im Standesamt kann kurzfristig umgesetzt werden – dies ist auch beabsichtigt
- die Stadt Hennef kann in zwei Aufgabenfeldern als „gutes Beispiel“ benannt werden

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	-
Personenstandwesen	1,2
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	-
Gesamtsumme	1,2

Auf Basis des Durchschnittsaufwandes je Vollzeit-Stelle, den die GPA NRW auf Grundlage ihrer Prüfungsergebnisse mit 50.000 Euro je Vollzeit-Stelle festgelegt hat, beträgt das monetäre Gesamtpotenzial 60.000 Euro im Vergleichsjahr 2012.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44623 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23-14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Hennef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Tagesbetreuung für Kinder	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Tageseinrichtungen für Kinder	6
Kindertagespflege	10
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	11

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

Ziel der Betrachtungen ist es, den Umfang der Aufgabenwahrnehmung und den damit verbundenen Ressourcenverbrauch in der Tagesbetreuung im Verlauf darzustellen, interkommunal zu vergleichen und mögliche Handlungsoptionen, die perspektivisch zu Ergebnisverbesserungen führen können, unter Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen aufzuzeigen.

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

Tagesbetreuung für Kinder

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Einen entscheidenden Einfluss auf den zukünftigen Bedarf in der Tagesbetreuung für Kinder hat die demografische Entwicklung der nachfragerrelevanten Altersgruppen von 0 bis unter 3 Jahre und von 0 bis unter 6 Jahre. Die Bevölkerungsentwicklung hat IT.NRW in der Gemeinodemodellrechnung 2011 bis 2030 prognostiziert. Ausgangspunkt ist dabei der Bevölkerungsstand zum 01.01.2011.

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

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	45.875	46.114	46.342	46.850	46.219	46.365	46.448	46.333
0 bis unter 3	1.258	1.276	1.242	1.247	1.198	1.206	1.205	1.159
3 bis unter 6	1.349	1.320	1.336	1.389	1.262	1.231	1.249	1.231

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

Während für die Gesamtbevölkerung ein Anstieg um ein Prozent prognostiziert wird, ist für Kinder unter drei bzw. unter sechs Jahren ein Rückgang zu erwarten. Die Quote der unter 6-Jährigen im Jahr 2012 beträgt 5,6 Prozent und liegt aktuell deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

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

Bis zum Jahr 2030 wird die Zahl der unter 3-Jährigen nach dieser Prognose jedoch um 7,9 Prozent sinken, während die zweite Gruppe (3 bis unter 6) um 8,7 Prozent abnimmt.

Ab 2015 wird auch aus Sicht der Stadt Hennef eine stabile Entwicklung erwartet. Dies ist u. a. auf einen regelmäßigen Zuzug junger Familien z. B. aufgrund der verkehrsgünstigen Lage der Stadt zurückzuführen. Die Jugendhilfeplanung in Hennef hat mit der Fortschreibung des Kinderbetreuungsbedarfsplans 2013 bis 2018 aktuelle Entwicklungen im Blick und damit auch eine zuverlässige Basis für künftige Entwicklungen, die auch die örtlichen Besonderheiten ausreichend berücksichtigt.

Vor dem Hintergrund dieser demografischen Entwicklung ist der künftige Bedarf in der Tagesbetreuung zu planen. Aus familienpolitischen Gründen werden landesweit eine quantitative Ausweitung der Kinderbetreuungsangebote und eine inhaltliche Verbesserung der institutionalisierten Betreuung von Kindern umgesetzt. Dabei ergeben sich in Abhängigkeit von landesrechtlichen Finanzierungsregeln große finanzielle Auswirkungen durch Personal- und Sachaufwendungen sowie bauliche Maßnahmen.

Das Platzangebot in der Stadt Hennef stellt sich wie folgt dar:

Angebotsstruktur in der Tagesbetreuung für Kinder (Tageseinrichtungen und Tagespflege)

	2009	2010	2011	2012
Platzangebot				
Plätze in Tageseinrichtungen	1.431	1.422	1.411	1.467
angebotene Plätze der Tagespflege	101	120	120	130
Versorgungsquoten*				
0 bis unter 3 Jahre	11,4	13,8	15,8	18,1
3 bis unter 6 Jahre	101,5	102,0	98,4	97,3

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

Die Stadt Hennef setzt den U3-Ausbau gezielt und bedarfsgerecht um – „Überkapazitäten“ werden dabei vermieden. Die Kindergartenbedarfsplanung 2013 bis 2018 erfolgt auch mit externer Unterstützung und stellt sich umfassend sowie zeitlich und räumlich detailliert gegliedert dar.

Örtliche Besonderheiten, die Einfluss auf den Bedarf haben, sind in Hennef aufgrund des Charakters einer „Stadt im ländlichen Raum“ zu verzeichnen. Das städtische Leben mit Einkaufsmöglichkeiten und sonstigen Angeboten ist in den städtischen Zentren von Hennef und Uckerath anzutreffen. Auch konzentriert sich dort eine verstärkte Neubautätigkeit. Demgegenüber ist das südliche Stadtgebiet aufgrund der dörflichen Strukturen als ländliche Region „mit rund 100 Dörfern und Weilern“ anzusehen. Dies erschwert eine wohnortnahe Versorgung.

Die Jugendhilfeplanung sieht sich beim Kindergartenbedarfsplan damit besonderen Anforderungen gegenüber. Hierzu gehören nach Sicht der Stadt auch eine hohe Alleinerziehenden-

Quote sowie Kinder mit einem besonderen Förderbedarf (Kinder mit Behinderung). Die Inklusion kann einen zusätzlichen Bedarf für 30 bis 40 Kinder erfordern, falls die Eltern diese Möglichkeiten beanspruchen wollen.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Organisatorisch gehört das „Amt für Kinder, Jugend und Familie“ zum Dezernat II. Die Jugendhilfeplanung erfolgt grundsätzlich zentral. Platzvergabe erfolgt in den Einrichtungen, sodass die Warteliste für kirchliche und andere freie Träger jedoch noch dezentral geführt wird. Dies soll künftig zur Vermeidung mehrfacher Anmeldungen zentral bearbeitet werden.

→ Empfehlung

Grundsätzlich ist eine zentrale Erfassung der Kita-Anmeldungen im Jugendamt zu bevorzugen.

Mit der zentralen Erfassung werden Doppel-Anmeldungen früher erkannt und berücksichtigt. Eine zentrale Platzvergabe von Kita-Plätzen - auch der von freien Trägern - steht die Trägerautonomie grundsätzlich nicht entgegen, sodass Verhandlungen mit den freien Trägern aufgenommen werden sollten.

Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

Der Anteil des Fehlbetrages für die Tagesbetreuung für Kinder am Gesamtfehlbetrag des Produktbereiches 36 „Jugend“ beträgt im Jahr 2012 rund 35 Prozent. In den Vorjahren lagen die Werte bei rund 40 Prozent. Die Tabelle zeigt die Entwicklung der letzten vier Jahre.

2009	2010	2011	2012
3.165.308	3.433.741	3.637.889	3.047.336

Quelle: Stadt Hennef

Dieser Fehlbetrag enthält zwar Abschreibungen, jedoch keine internen Leistungsverrechnungen und entspricht somit dem ordentlichen Ergebnis. In Relation zum relevanten Bevölkerungskreis ergibt sich folgendes Bild.

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

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

Tageseinrichtungen für Kinder

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.

Von insgesamt 25 Tageseinrichtungen in der Stadt Hennef werden 15 Einrichtungen durch freie Träger angeboten (davon sechs Tageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft und sechs Elterninitiativen). Im Jahr 2013 sind zwei neue Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft hinzugekommen. Insgesamt neun Tageseinrichtungen für Kinder sind zu Familienzentren weiterentwickelt worden. Diese Familienzentren sollen zu einer Qualitätssteigerung in der frühkindlichen Bildung und Förderung beitragen. Ziel ist es, die Eltern bei der Wahrnehmung ihrer Bildungs- und Erziehungsaufgabe zu stärken sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu sichern.

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

Platzangebot in Tageseinrichtungen für Kinder

	kommunale Träger	freie Träger	Summe
Anzahl Plätze	505	962	1.467
davon Plätze für 0 bis unter 3 Jahre	35	81	116

Durch Übernahme von fünf Einrichtungen aus freier Trägerschaft ist der kommunale Anteil in Hennef seit 2008 deutlich gestiegen. Damit sind im Jahr 2012 insgesamt 34,4 Prozent in kommunaler Trägerschaft. Der Mittelwert liegt bei 35,2 Prozent, sodass sich die Situation für die Stadt Hennef nicht als überdurchschnittlich belastend darstellt.

Versorgungsquote U3

Der enge zeitliche Rahmen für die Umsetzung des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege zum 01.08.2013 stellt die Kommunen vor große finanzielle und organisatorische Herausforderungen. Dabei sind die Bevölkerungsentwicklung und das Nachfrageverhalten in den Kommunen sehr unterschiedlich und führen damit zu anderen Anforderungen im Betreuungsangebot.

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren mit dem Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze (Kindergarten- und Kindertagespflegeplätze) für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren (Angebot) im Verhältnis zur Anzahl der Kinder in dieser Altersgruppe. Basis bildet die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Plätze in der Kindertagespflege werden mit einbezogen. Diese nehmen insbesondere im Bereich der U3-Betreuung durch eine hohe Flexibilität eine wichtige Alternativfunktion ein.

Versorgungsquote U3 in Prozent

2009	2010	2011	2012	2013
11,4	13,8	15,8	18,1	27,3

Die U3-Versorgung wird in der Stadt Hennef behutsam aber stetig ausgebaut. Im Vergleichsjahr 2012 liegen die Versorgungsquoten der Stadt Hennef deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dies gilt sowohl speziell für Tageseinrichtungen als auch unter Einbeziehung der Tagespflege. Für die Kindergartenjahre 2014/15 bzw. 2015/16 werden weitere Plätze ausgewiesen.

→ Feststellung

Zur Deckung des steigenden Bedarfs bei der U3-Betreuung ist ein weiterer Ausbau erforderlich.

Versorgungsquote U3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,1	17,9	37,7	25,5	23,1	26,0	27,4	22

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 Hennef - unterschiedliche Quoten für U1, U2 und U3 zugrunde gelegt.

Zum Kindergartenjahr 2013/2014 werden in Hennef Versorgungsquoten von 27,3 Prozent für U3 und 95,3 Prozent für Ü3 erreicht. Für unter 2-Jährige besteht allerdings eine Warteliste, die durch den weiteren Ausbau im Jahr 2013 (z.B. Kitas Lichtenberg und Siegbogen) abgebaut wird. Angeboten werden diese Plätze aktuell nur in zwei Einrichtungen im Stadtkern sowie einer kommunalen Kita in Uckerath. Das weitläufige Stadtgebiet erweist sich hier als problematisch und führt zu langen Wegestrecken. Der Grundsatz der „wohnortnahen Versorgung“ ist nur schwer umsetzbar. Die Stadt Hennef hat fünf Kindergartenbezirke gebildet, die sich nunmehr mit den Schulbezirken decken. Das Nachfrageverhalten der Eltern ist nicht bzw. nur schwer vorhersehbar. Das Betreuungsgeld wird in Hennef nur in geringem Maße in Anspruch genommen.

Diese Problematik wird von der örtlichen Jugendhilfeplanung vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung mit in den Blick genommen. Da es sich bei den meisten Kommunen um ein eher temporäres Problem handeln dürfte, sollen - soweit möglich - flexible Lösungen gesucht werden (z.B. vorübergehende Nutzung von Schulräumen, Überbelegung, usw.).

Der uneingeschränkte Anspruch auf einen Betreuungsplatz besteht nach § 24 Abs. 2 SGB VIII erst nach Vollendung des ersten Lebensjahres. Kinder im ersten Lebensjahr haben aber bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen ebenfalls einen Anspruch (§ 24 Abs. 1 SGB VIII). Die Erfüllung des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz wird in Hennef gewährleistet. Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches U3 sind nicht anhängig.

Nachfolgend stellt die GPA NRW den Fehlbetrag je Platz in den interkommunalen Vergleich.

Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.077	2.077	3.488	2.807	2.592	2.851	2.999	22

Die Stadt Hennef gehört in finanzieller Sicht zum besten Viertel der Vergleichskommunen. Das positive Ergebnis ist u. a. auf den unterdurchschnittlichen U3-Ausbau zurückzuführen. Weitere Punkte sind die Betreuungszeiten, die mit 31,7 Prozent bei den 45-Stunden-Plätzen moderat ausgeprägt sind, sowie das relativ gute Elternbeitragsaufkommen.

Einfluss nehmen auch die freiwilligen Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger. Die Entwicklung in der Zeitreihe stellt sich wie folgt dar.

Freiwillige Zuschüsse

	2009	2010	2011	2012
Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen gem. § 20 KiBiz für Kindertageseinrichtungen freier Träger	5.007.863	4.839.782	5.366.807	5.401.456
Freiwillige Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger	200.000	210.000	220.000	230.000
Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger in Prozent	4,0	4,3	4,1	4,3

Quelle: Stadt Hennef

Die Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen steigen im Eckjahresvergleich um 7,9 Prozent. Die freiwilligen Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger steigen im Eckjahresvergleich um 15,0 Prozent. Der Umfang der freiwilligen Zuschüsse sollte im Einklang zur schwierigen Haushaltssituation stehen (KIWI 2, siehe Teilbericht Finanzen). Obwohl die Zuschüsse gestiegen sind, spricht der geringste Fehlbetrag aller Vergleichskommunen für die Handhabungen der Stadt Hennef.

Aktuell werden die Verträge für fünf Jahre abgeschlossen und verlängern sich automatisch um ein Jahr. Eine einseitige ordentliche Kündigung durch die Stadt zum Ende des Kindergartenjahres ist mit einer Frist von neun Monaten möglich.

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

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
239	35	562	245	139	242	334	21

Soweit sich freie Träger am U3-Ausbau beteiligen, erfolgt dies häufig in Erwartung einer finanziellen Beteiligung der Kommune. Es besteht also das Risiko, dass die freiwilligen Zuschüsse mit Voranschreiten des notwendigen U3-Ausbaus steigen. Unter diesem Gesichtspunkt wird die mögliche Ausweitung freiwilliger Zuschüsse durch die GPA NRW kritisch gesehen.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeiträge stellen einen wesentlichen Baustein zur teilweisen Refinanzierung der Aufwendungen in der Tagesbetreuung dar. Die Elternbeitragsquote definiert sich aus dem Elternbeitragsaufkommen für den Besuch von Tageseinrichtungen für Kinder plus Zuweisungen vom Land für die Beitragsbefreiung für das dritte Kindergartenjahr (Erträge) im Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen des Produktes Tageseinrichtungen für Kinder des jeweiligen Haushaltsjahres. Sie ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent.

	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	7.674.142	7.997.235	8.669.788	8.817.126
Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen	1.209.890	1.254.830	1.397.286	1.293.940
Zuweisungen des Landes für die Beitragsbefreiung im 3. Kindergartenjahr *			120.932	120.932
Elternbeitragsquote in Prozent	15,8	15,7	17,5	16,0

Quelle: Stadt Hennef / *wird erst ab 2011 gewährt

Im Kinderbildungsgesetz (KiBiz) ist nicht ausdrücklich der von den Eltern zu leistende Finanzierungsanteil geregelt. Das Gesamtfinanzierungsmodell des Landes sieht einen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent vor. In der Praxis bewegt sich das Elternbeitragsaufkommen in der Regel auf einem deutlich niedrigeren Niveau, insbesondere in Kommunen mit ungünstiger Sozialstruktur. Bei Beitragsbefreiung im 3. Kindergartenjahr werden - nach Auskunft der Sachbearbeitung - für ein Geschwisterkind keine Beiträge erhoben. Diese Regelung ist der Elternbeitragsatzung jedoch so nicht zu entnehmen.

→ Feststellung

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte die praktizierte Verfahrensweise auch in der Satzung konkret formuliert werden.

Die Kommunen besitzen im Rahmen ihrer Satzungshoheit einen Gestaltungsspielraum, der landesweit zu unterschiedlichen Regelungen geführt hat. Die Grenzen werden durch § 23 KiBiz konkretisiert. Die Beitragssatzungen sollen eine soziale Staffelung vorsehen und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die Betreuungszeiten berücksichtigen. Auf dieser Basis können die Kommunen die Einkommensgrenzen und -stufen sowie die Beitragsstaffelungen individuell festlegen. Dabei soll die Haushaltssituation berücksichtigt werden.

Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,0	9,4	22,4	15,5	13,2	15,1	17,4	22

Zielwert: 3. Quartil

Die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune haben wesentliche Auswirkungen auf die Elternbeitragsquote. Eine individuelle Clusterung nach Kaufkraft bzw. SGB II-Quote weist für Hennef eher durchschnittliche bis belastende Merkmale auf. Die Stadt Hennef gehört 2012 dennoch fast zum besten Viertel der Vergleichskommunen. Im Vorjahr 2011 wurden 17,5 Prozent und damit das 3. Quartil erreicht.

Enge Beitragsstaffelung und hohe Obergrenze wirken sich positiv aus. Dies gilt auch für die personelle Besetzung des Aufgabengebietes (einschließlich OGS-Beiträge). In der Kindertagespflege gilt im Einvernehmen von Politik und Verwaltung die Vorgabe, in der obersten Einkommensgruppe „kostendeckende“ Beiträge zu erheben. Mit der höheren Belastung in den oberen Einkommensgruppen und Beiträgen bis zu 825 Euro monatlich trägt auch dies zum günstigen Ergebnis bei.

→ **Feststellung**

Die Elternbeitragsatzung ist auf das Ziel einer angemessenen Beteiligung der Eltern ausgerichtet.

Kindertagespflege

Die Kindertagespflege wird als Teil eines qualifizierten, vielfältigen und integrierten Systems der Tagesbetreuung verstanden. Sie wird deshalb nicht mehr isoliert neben dem Angebot der Kindertagesstätten betrachtet, sondern möglichst weitgehend in ein gemeinsames Angebot integriert. Die Entwicklung von Angebot und Nachfrage stellt sich wie folgt dar.

Der Anteil der Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt konnte von 6,6 Prozent im Jahr 2009 kontinuierlich auf 8,1 Prozent im Jahr 2012 gesteigert werden. Die Tagespflegeplätze waren zunächst komplett besetzt. Im Jahr 2012 liegt der Anteil bei rund 90 Prozent. Für den hineinwachsenden Jahrgang sind damit noch Plätze verfügbar.

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

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,1	1,3	13,0	7,7	5,6	7,8	8,7	22

Mit einem höheren Anteil an Tagespflegeplätzen kann die Kommune flexibler auf die Nachfrage und die künftig geringer werdenden Kinderzahlen reagieren. Zum weiteren Ausbau des Angebotes hat die Stadt Hennef 2013 eine personelle Verstärkung in diesem Aufgabengebiet vorgenommen. Weitere geeignete Kindertagespflegepersonen sollen dadurch gewonnen werden.

Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen gesamt 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89,2	21,3	117,8	83,2	71,6	92,7	100,0	20

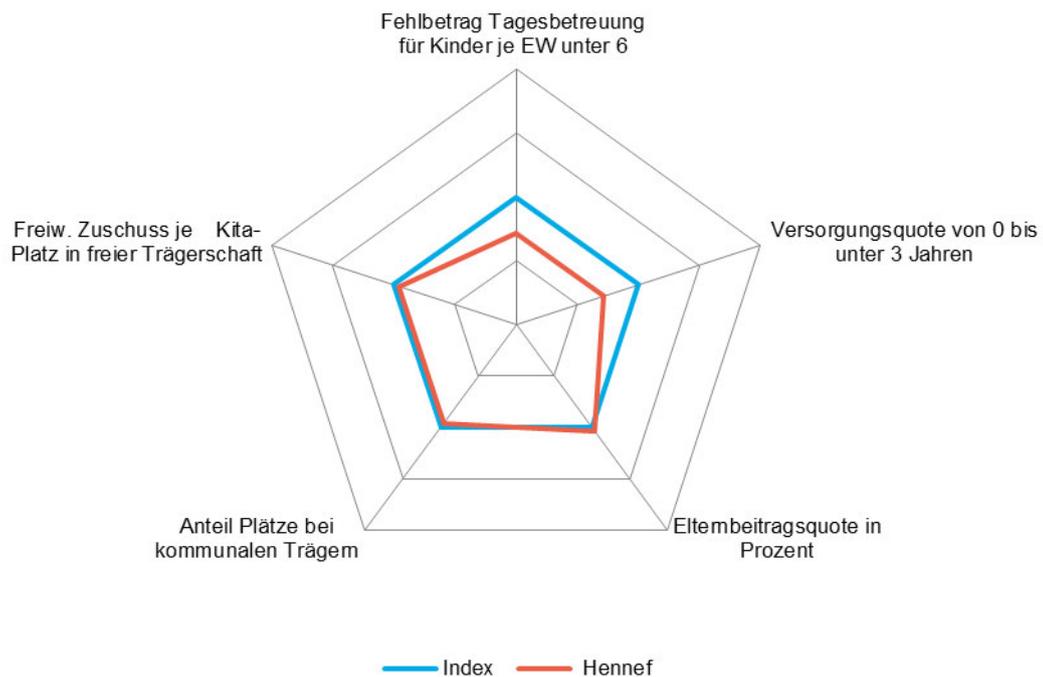
Die Stadt Hennef steuert Angebot und Nachfrage gut aus. In der Praxis ist dies allerdings schwierig, da zwischen einem Kind und fünf Kindern betreut werden können und auch sich verändernde persönliche Situationen bei Eltern wie auch Kindertagespflegepersonen eine Rolle spielen.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- 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).

Die Gesamtsituation in der Tagesbetreuung für Kinder im Vergleichsjahr 2012 stellt sich für die Stadt Hennef wie folgt dar:



Ist-Situation

- Elternbeitragsquote und Fehlbetrag je Platz sind positiv zu werten
- Stadt Hennef gehört in finanzieller Sicht zum besten Viertel der Vergleichskommunen
- Versorgungsquoten U3 der Stadt Hennef für 2012 allerdings deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen – 2013 werden 27,3 Prozent erreicht
- Weiterer Ausbau für 2014/15 vorgesehen
- Ausgewogenes Verhältnis zwischen kommunaler und freier Trägerschaft
- Demografische Entwicklung der nachfragerrelevanten Altersgruppen von 0 bis unter 3 Jahre und von 0 bis unter 6 Jahre künftig stabil bis leicht rückläufig

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Prüfgebiet „Tagesbetreuung für Kinder“ mit dem Index 4 bewertet.

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44623 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23-14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen
der Stadt Hennef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschule	7
Realschule	7
Gymnasium	8
Gesamtschule	9
Schulsekretariate	14
Organisation und Steuerung	15
Schülerbeförderung	16
Organisation und Steuerung	17

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet „Schulen“ umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

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

Die Stadt Hennef verfügt über einen detaillierten Schulentwicklungsplan vom Juni 2012. Dieser Schulentwicklungsplan stellt die Rahmenbedingungen sehr ausführlich dar, die in den nächsten Jahren die Grund- und die weiterführenden Schulen betreffen. Im Vergleich zu anderen Schulentwicklungsplänen ist aufgefallen, dass auch verschiedene Szenarien betreffend den Schülerprognosen aufgeführt sind. Neben statistischen Verfahren sind hier auch geplante Neubauge-

bierte berücksichtigt. In einem separaten Berichtsteil wird die Raumsituation an den Schulgebäuden beleuchtet.

→ **Feststellung**

Der Schulentwicklungsplan der Stadt Hennef zeigt wichtige Rahmenbedingungen und Prognosen auf, die die Schullandschaft betreffen. Er ist detaillierter aufgestellt als Pläne anderer Kommunen und liefert alle zur Entscheidungsfindung notwendigen Informationen.

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.

Förderschulen und Schulen, die nicht in der Trägerschaft der Stadt Hennef sind, werden in diesem Bericht nicht berücksichtigt. Das betrifft die Schule St. Ansgar der Caritas, die Richard-Schirrmann-Förderschule des Rhein-Sieg-Kreises, aber auch die städtische Förderschule „In der Geisbach“ mit dem Förderschwerpunkt Lernen. Daneben ist im Stadtgebiet die Rhein-Sieg-Akademie Kunstkolleg vorhanden, die eine private Gesamtschule und ein berufliches Gymnasium für Gestaltung beherbergt. Auch diese Akademie wird nicht einbezogen.

Grundschulen

In Hennef sind sieben Grundschulen vorhanden, die zwei- bis dreizügig geführt werden. Wie in vielen anderen Kommunen haben auch die Grundschulen in Hennef einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen erfahren. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 ist die Zahl der Grundschüler um rund 21 Prozent gesunken.

Grundschulen Hennef 2012

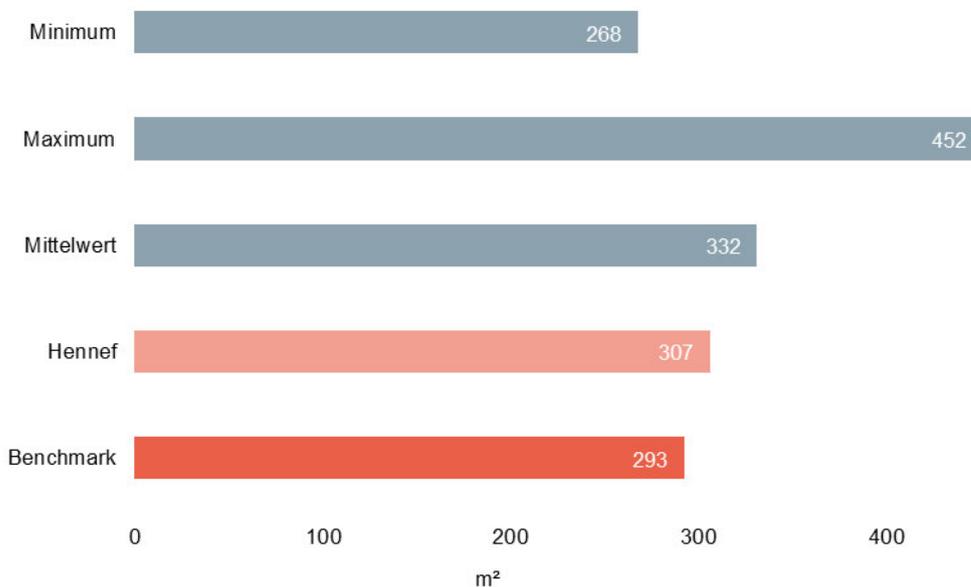
Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
Katholische Grundschule	4.053	314	12	2	338
GGG Gartenstrasse	4.117	281	11	3	374
GGG Hanftal	4.241	313	14	3	303
GGG Am Steimel	4.060	297	12	3	338
GGG Regenbogenschule	3.104	249	11	3	282
GGG Kastanien-schule	1.613	169	8	2	202
GGG Siegtal	2.122	230	8	2	265
Summen	23.310	1.853	76	18	307

In Hennef besteht an allen Grundschulen ein Betreuungsangebot im Rahmen der OGS, das im Schuljahr 2012/2013 von 709 Schülern genutzt wurde. Die Betreuungsquote lag damit bei 38 Prozent, Tendenz steigend. Betreuung in Form der „Schule von acht-bis-eins“ ist an allen Schulstandorten mit Ausnahme der Regenbogen-Grundschule vorhanden. Besonders bei den

Grundschulen Gartenstraße, Siegtal und Regenbogenschule wird künftig mit mehr OGS-Schülern gerechnet.

Bei der Flächenbetrachtung ist auch die „Inklusion“ ein wichtiges Thema. In der Regenbogenschule und der Grundschule Hanftal werden seit 2001/02 bzw. 2011/12 Kinder mit sozialpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Unterricht „GU“ gefördert. Dieser gemeinsame Unterricht ist für alle Schulen geplant, allerdings gibt es Überlegungen, bei einzelnen Schulen Förderschwerpunkte zu bilden. Der nächste Schulentwicklungsplan soll hier Vorschläge enthalten. Es ist nicht geplant, zusätzlichen Schulraum zu schaffen. Werden Räume benötigt, sollen sie im Bestand geschaffen werden.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



Über alle Grundschulen hinweg betrachtet erzielt die Stadt Hennef ein Ergebnis oberhalb des Benchmarks.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
307	268	452	332	295	322	365	21

In der Einzelbetrachtung zeigt sich, dass die Grundschulen GGS Am Steimel, GGS Gartenstraße und die Katholische Grundschule rechnerisch Flächenüberhänge aufweisen. Der Flächenüberhang der Hanftal-Grundschule ist darauf zurückzuführen, dass es sich bei dem Gebäude um ein ehemaliges Hauptschulgebäude mit entsprechenden Verkehrsflächen handelt. Die Grundschule Am Steimel wurde für die OGS erweitert, allerdings ist die Nachfrage geringer ausgefallen. Nach der Elternbefragung im Rahmen der Planung war die Stadt von anderen Voraussetzungen ausgegangen.

In der Kastanienschule ist das Raumangebot besonders knapp. Sie wurde daher im Jahr 2013 um rund 100 m² BGF erweitert.

Alle Grundschulen sind baulich in einem guten Zustand. Zwar besteht an einigen Standorten ein Renovierungs- oder Modernisierungsstau, größere Baumaßnahmen sind in den nächsten Jahren aber nicht geplant.

Die Einzelbetrachtung der Grundschulen befindet sich in der Anlage 1.

Nach den von der Stadt Hennef zur Verfügung gestellten Prognosedaten werden die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2019/2020 nur noch leicht auf rund 1.663 Schüler zurückgehen. Das entspricht rund zehn Prozent. Nicht für alle Schulen leben in den jeweiligen Einzugsbereichen langfristig ausreichend Schüler für die Bildung von Eingangsklassen. In Hennef werden die Schüler dann aus anderen Einzugsgebieten eingeschult. Die Siegtalschule wird künftig stärker besucht werden, da hier die Kinder des Neubaugebietes Siegbogen eingeschult werden sollen. Sie ist 2007 neu gebaut worden, soll aber nun (im Bestand) einen neuen Klassenraum erhalten.

Potenzialberechnung Grundschulen

Für die Grundschulen ergibt sich für das Schuljahr 2012/13 ein Flächenüberhang von 1.000 m².

Für den künftigen Flächenbedarf sind veränderte Rahmenbedingungen zu beachten. So soll die Klassenstärke von bisher 24 Schülern je Klasse sinken. Zudem wird künftig mit einem stärkeren Anteil an Schülern gerechnet, die das OGS-Angebot annehmen. Bereits jetzt liegen Wartelisten für die OGS für die Gartenstraße, die Regenbogenschule, die Kastanienschule und die katholische Grundschule vor. Rechnet man den Flächenbedarf mit durchschnittlichen 22,5 Schülern je Klasse und 50 Prozent OGS-Anteil, ergibt sich ein Benchmark von 298 m² BGF je Schulklasse.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das hier betrachtete Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Hennef in 2012/2013

- die Gemeinschaftshauptschule Hennef,
- die Kopernikus-Realschule,
- das Städtische Gymnasium Hennef sowie
- die Gesamtschule Meiersheide.

Im August 2013 hat die Gesamtschule Hennef-West in den Gebäuden der Haupt- und der Realschule ihren Betrieb aufgenommen. Sie soll diese sukzessiv ersetzen, die nun keine Eingangsklassen mehr bilden. Somit sind bis zum Schuljahr 2017/18 drei Schulformen im Schulzentrum Hennef-West parallel vorhanden.

Die Entwicklung der Schülerzahlen der weiterführenden Schulen zeigt langfristig ebenfalls einen Rückgang an Schülern. Sie ist in der Anlage 2 zu finden.

Für das Schuljahr 2012/13 stellt sich die Situation in Hennef wie folgt dar:

Weiterführende Schulen Hennef 2012/13

Schulform	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Gemeinschaftshauptschule Hennef	9.254	449	19	2	487
Kopernikus-Realschule	11.195	804	30	5	373
Städtisches Gymnasium Hennef	13.286	1.276	54	6	246
Gesamtschule Meiersheide	12.809	1.446	54	6	235
Summen	46.544	3.975	157	19	296

In Hennef verfügen alle kommunalen weiterführenden Schulen über ein Ganztagsangebot oder eine Über-Mittags-Betreuung.

Hauptschule

Aufgrund der rückläufigen Entwicklung der Schülerzahlen hat die Stadt Hennef eine weitere Gesamtschule gebildet. Mit dem Schuljahr 2012/2013 hat die Gesamtschule Hennef-West im Hauptschulgebäude ihren Betrieb aufgenommen. Die Klassen fünf bis sieben der Gesamtschule Hennef-West werden hier unterrichtet. Eine Mensa wurde für die Gesamtschule im Gebäude der Hauptschule eingerichtet. Für das Schulrektorat wurde der ehemalige Textilraum umgebaut.

Der Kennzahlenvergleich zeigt einen erheblichen Flächenüberhang, der mit der neuen Gesamtschule zum Teil kompensiert wird. Je Schulklasse sind in Hennef 487 m² vorhanden, der Benchmark beträgt 320 m².

→ Feststellung

Mit der Einrichtung einer weiteren Gesamtschule hat die Stadt Hennef auf die sinkenden Schülerzahlen bei der Hauptschule reagiert.

Realschule

Auch die Realschule wird aufgelöst. Eine Eingangsklasse wird zum Schuljahr 2013/14 nicht mehr gebildet. Die Lage ist mit der der Hauptschule vergleichbar. Durch den Rückgang an Schülern ist ebenfalls ein Flächenüberhang vorhanden. Der Benchmark für die Realschule beträgt 273 m² je Schulklasse, vorhanden sind in Hennef 373 m².

Ab 2016 werden die Schüler der Gesamtschule West die Klasse 8 erreicht haben. Sie werden dann im Realschulgebäude unterrichtet.

Das Gebäude ist in den letzten Jahren saniert worden. Die Fassadensanierung steht noch an. Die Realschule verfügt über eine große Aula für über 800 Personen, verteilt auf zwei Etagen. Sie wird auch für nicht-schulische Veranstaltungen genutzt. Für die Flächenbilanz ist ebenfalls

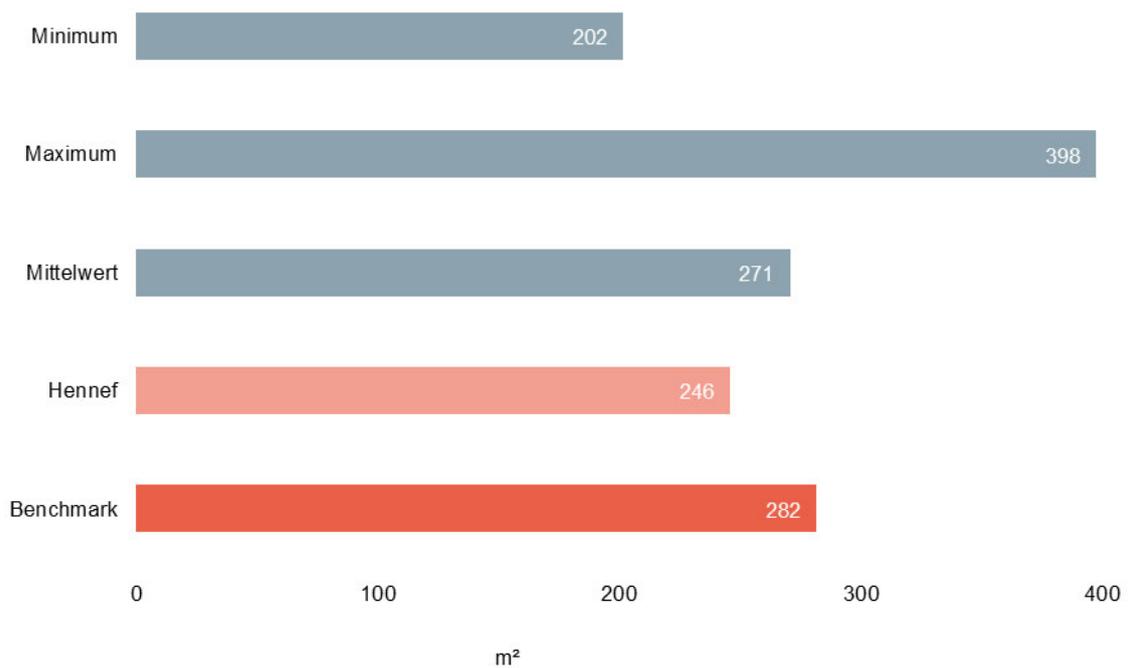
ungünstig, dass die Schule in zwei separaten Gebäuden untergebracht ist. Dadurch sind mehr Verkehrsflächen erforderlich.

Es ist geplant, das Realschulgebäude für ein Selbstlernzentrum teilweise zu erweitern. Es soll von der Gesamtschule und dem Gymnasium gemeinsam genutzt werden. Die gemeinsame Nutzung ist auch für Räume angedacht, die ggf. für die Inklusion benötigt werden.

Gymnasium

Das städtische Gymnasium wurde 2011 um einen naturwissenschaftlichen Bereich erweitert. Die ehemals dafür vorhandenen Räume wurden für die Mensa benötigt. Das Gymnasium wird aktuell sechszügig geführt. Während es im Schuljahr 2012/2013 noch von 1.276 Schülern besucht wurde, wird bis 2018/2019 mit einem Rückgang auf 1.104 Schüler gerechnet. Bei einem vergleichbaren Verhältnis von Schülern in den Sekundarstufen I und II wird sich die Raumsituation bis zum Schuljahr 2018/2019 entspannen. Flächenüberhänge sind in dieser Zeit nicht zu erwarten.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse / Kurs im interkommunalen Vergleich 2012



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

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
246	202	398	271	228	250	302	20

Das Gymnasium ist, wie der interkommunale Vergleich zeigt, räumlich knapp ausgestattet. Daher prüft die Schulverwaltung, ob zwei Räume des benachbarten Berufskollegs zu nutzen sind. Baulich ist das Gebäude in gutem Zustand. Auch hier ist noch eine Fassadensanierung geplant.

Gesamtschule

Die Gesamtschule Meiersheide wird aktuell ebenfalls sechszügig geführt. Sie wurde in den letzten Jahren umgebaut, um den Erfordernissen der Schule möglichst zu entsprechen. Die Flächen sind in der Kennzahlenberechnung enthalten.

Ein interkommunaler Vergleich für die Gesamtschulen ist zurzeit nicht darzustellen. Es liegen aktuell nur sieben Vergleichswerte vor. Der Mittelwert beträgt 298 m² BGF. Er ist jedoch aufgrund der geringen Vergleichswerte noch nicht repräsentativ. Der Benchmark beträgt 302 m² BGF. In Hennef wurden im Vergleichsjahr 2013/14 nur 235 m² je Schulklasse erreicht.

Im Gegensatz zum städtischen Gymnasium werden die Schülerzahlen nach den Prognosedaten der Stadt Hennef in den folgenden Jahren steigen. Durch das zusätzliche Angebot der Gesamtschule West können nun auch Schüler diese Schulform besuchen, die bisher keinen Platz fanden. Auch erwartet die Stadt Hennef, dass ein Teil der Auspendler nun im Stadtgebiet bleibt.

Die Gesamtschule West ging mit 170 Schülern sechszügig an den Start. Die Sekundarstufe II ist vierzügig geplant.

Das Hauptschulgebäude wird von der Gesamtschule West für die Klassen fünf bis sieben genutzt. Die Klassen acht bis 13 sollen in der Realschule beschult werden.

Potenziale bei den weiterführenden Schulen

Bei den weiterführenden Schulen kann aufgrund der Änderung der Schulformen kein Potenzial ausgewiesen werden.

Schulturnhallen

Die Stadt Hennef hält für den Schulsport an allen Schulstandorten Sporthallen vor. Daneben existiert bei der Grundschule Uckerath ein Lehrschwimmbecken. Nicht in die folgenden Kennzahlen eingerechnet sind die angemieteten Flächen in der Sportschule und der Fußballhalle. Auch das Lehrschwimmbecken wird aufgrund unserer Definition nicht in der Kennzahl berücksichtigt, obwohl es für den Schulsport genutzt wird.

Die Turnhallen werden teilweise von verschiedenen Schulen gleichzeitig genutzt. Verschiebungen bei den Kennzahlen sind so nicht auszuschließen.

Schulturnhallen Hennef 2012

Schulturnhallen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	7.184	8,5	845
Hauptschule	1.148	1,7	675
Realschule	1.589	1,0	1.589
Gymnasium	2.821	4,2	672
Gesamtschule	5.675	6,1	930
Schulturnhallen gesamt	18.416	21,5	857

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten Klassen (2012: 233) ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

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

Die vorstehende Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Turnhalleneinheiten und die durchschnittlichen Hallengrößen bestimmt. Die Turnhalleneinheiten liegen in Hennef mit 857 m² über dem dritten Quartil. Das bedeutet, dass die Hallen überdurchschnittlich groß gebaut sind. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Gegenüberstellung von Turnhallenbestand und Turnhallenbedarf:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2012

Schulturnhallen	Bestand Turnhalleneinheiten	Bedarf Turnhalleneinheiten bei 12 Klassen je Turnhalleneinheit
Grundschulen	8,5	6,3
Hauptschulen	1,7	1,6
Realschulen	1,0	2,5
Gymnasien	4,2	4,5
Gesamtschulen	6,1	4,5
Turnhallen gesamt	21,5	19,5

Beim Sportplatzbedarfsplan der Stadt Hennef werden zehn Schulklassen je Turnhalleneinheit für den Bedarf herangezogen. Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren und großen Städten eine Halleneinheit für zwölf gebildete Klassen bzw. Kurse ausreicht. Hierbei ist das zusätzliche Angebot der Sportaußenanlagen und des Schulschwimmens berücksichtigt. Danach ergeben sich in Hennef rein rechnerisch zwei überzählige Turnhalleneinheiten.

Turnhallen (gesamt)

Weitere kommunale Turnhallen werden in Hennef nicht vorgehalten. Es ergeben sich folgende durchschnittliche Flächen je 1.000 Einwohner:

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner im m² im interkommunalen Vergleich 2012

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
393	247	786	386	292	376	423	17

Im Jahr 2012 werden bei den Turnhallen für den Schulsport Flächenüberhänge von zwei Turnhalleneinheiten (entspricht rund 1.700 m²) festgestellt.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Im Folgenden wird eine monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale vorgenommen. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen aus, die zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF liegen. Für die monetäre Bewertung werden Vollkosten in Höhe von 100 Euro je m² BGF zugrunde gelegt. Eine Aufschlüsselung des Aufwands je m² Fläche befindet sich in der Anlage 3.

Monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale 2012

Schulen	1.000
Turnhallen	1.700
Gesamt-Flächenpotenzial Schulgebäude und Turnhallen	2.700
Aufwand in Euro je m ² BGF	100
Potenzial in Euro (gerundet)	270.000

Nachfolgend stellen wir die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Schulen und Turnhallen dar. Berechnungsbasis sind die zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Gebäudeflächen mit den erwarteten Schülern. Bei den beiden Gesamtschulen sind das die Flächen der Gesamtschule Meiersheide sowie des Hauptschul- und des Realschulgebäudes. Diese Flächen stehen für erwartete 2.334 Schüler zur Verfügung. Bei den Schülerzahlen wurden die Angaben der Schulverwaltung und des Schulentwicklungsplanes verwendet:

Prognose des Flächenpotenzials - Flächenverbrauch in m² BGF je Klasse 2018/19 (mit Berücksichtigung einer Sekundarstufe II der Gesamtschule West)

Schulart	Hennef	Benchmark	Potenzial je Klasse	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	314	298	16	74	1.200
Gymnasium	286	282	4	47	200
Gesamtschulen	316	302	14	105	1.500
Gesamt				226	2.900

Flächenüberhänge sind nur bei den Gesamtschulen und bei den Grundschulen erkennbar. Die Gesamtschule West hat zu diesem Zeitpunkt ihre endgültige Klassenbildung nicht erreicht: Im Schuljahr 2018/19 haben die Schüler erst die Sekundarstufe I beendet. Für die Prognose wurde daher die Sekundarstufe II eingerechnet, auch wenn sie erst drei Jahre später ihre vollständige Kursanzahl erreichen wird. In der Einzelbetrachtung zeigen sich deutliche Unterschiede des Flächenangebotes. Während in der Gesamtschule Meiersheide der Platz je Klasse bzw. Kurs knapp ist, gibt es bei der Gesamtschule West Flächenüberhänge von rund 4.300 m² BGF:

Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Schulklasse Prognose 2018/19 (Einzelbetrachtung Gesamtschulen)



→ Empfehlung

Die geplante Verteilung der Gesamtschüler auf beide Schulstandorte sollte überprüft werden. Das Flächenmanagement der Schulen passt in die Hand des Gebäudemanagements.

Bei unveränderten Rahmenbedingungen und prognostiziertem Schülerrückgang zeigt sich in den nächsten Jahren bei den Schulgebäuden ein Flächenpotenzial von 2.900 m² (entspricht

290.000 Euro). Bei den Turnhallen ergibt sich perspektivisch ein Flächenüberhang von drei Turnhalleneinheiten (entspricht rund 2.500 m² BGF).

Das Flächenmanagement der Schulen ist intensiver wahrzunehmen, wenn es als Aufgabe vorzugsweise im Gebäudemanagement zugeordnet wird. Erforderliche Informationen und Zahlen über die jährliche Entwicklung der Schüler und den erforderlichen Schulraum können vom Schulamt hinzugezogen werden. Die Optimierung des Gebäudebestandes sollte dabei auf die Minimierung des Ressourceneinsatzes (Wirtschaftlichkeit) abzielen.

Gesamtbetrachtung Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Der Schulentwicklungsplan ist aktuell und im Vergleich zu anderen Kommunen sehr ausführlich gestaltet.
- Aktuelle Flächenangaben sind durch das Gebäudekataster vorhanden.
- Dadurch sind der Stadt Hennef alle steuerungsrelevanten Informationen bekannt.
- Die Zahl der Grundschüler ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 bis 2012/13 um rund 21 Prozent gesunken.
- Neben den Grundschulen hat die Stadt zwei Schulzentren gebildet.
- Zum Schuljahr 2013/14 ist die neue Gesamtschule West in Betrieb gegangen. Die Realschule und die Hauptschule bilden keine Eingangsklassen mehr.
- Die 2012 vorhandenen Flächenüberhänge in der Real- und der Hauptschule werden durch die Gesamtschule West (mittelfristig) kompensiert. In den nächsten Jahren werden zunächst mehr Flächen benötigt, bis die Hauptschule und die Realschule auslaufen und die Sekundarstufe II besetzt ist. Die Flächenverteilung bei beiden Gesamtschulstandorten ist nicht ausgewogen.
- Hennef wächst durch die Bebauung des Siegbogens. Auch wird erwartet, dass mehr Schüler in Hennef bleiben, die in den letzten Jahren in die Nachbarkommunen ausgependelt sind. Mittel- bis langfristig sinken allerdings auch in Hennef die Schülerzahlen.
- Ein Schulraumkonzept liegt durch den Schulentwicklungsplan vor. Er soll 2014/15 ergänzt werden. Dabei wird die „Inklusion“ thematisiert. Förderschwerpunkte sollen auch in den weiterführenden Schulen eingerichtet bzw. ausgebaut werden.
- Das Flächenmanagement der Schulen sollte als zentrale Aufgabe wahrgenommen werden. Ein Gebäudemanagement sollte für den gesamten Gebäudebestand zuständig sein.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“ der Stadt Hennef mit dem Index 4 bewertet.

Schulsekretariate

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

In Hennef gibt es bei den Schulsekretariaten 9,12 Vollzeit-Stellen. Die für die Kennzahlenbildung zugrunde gelegten Personalaufwendungen wurden auf der Basis des KGSt-Gutachtens „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13) ermittelt.

Kennzahlen Schulsekretariate im interkommunalen Vergleich 2012 (alle Schularten)

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	68,29	60,18	106,51	79,09	68,29	77,13	86,70	21
Schüler je Sekretariatsstelle	621	422	705	569	508	568	632	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	48.551	43.956	42.400	43.902	44.544	20

In der Anlage 4 sind die Kennzahlenwerte differenziert für die einzelnen Schulformen enthalten.

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

Die Ergebnisse in Hennef zeigen bei allen Schulformen ein einheitliches Bild: Die Aufwendungen je Schüler liegen positiv zwischen dem Minimalwert und dem Wert des 1. Quartils. Die Aufwendungen je Stelle bilden im interkommunalen Vergleich den Minimalwert. Die Anzahl der betreuten Schüler je Sekretariatsstelle liegt deutlich im oberen Bereich.

→ Feststellung

Die Aufwendungen bei den Schulsekretariaten sind bei den Hennefer Schulen im interkommunalen Vergleich niedrig, da sie je Stelle minimal sind und überdurchschnittlich viele Schüler je Stelle betreut werden.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

In Hennef sind alle Stellen in der Entgeltgruppe EG 5 eingruppiert. Die Arbeitsverträge sind so formuliert, dass eine Anpassung der Stundenkontingente flexibel erfolgen kann.

Stellenbemessungsverfahren

Die Schulverwaltung hat für die Primarstufe seit langem eine Berechnungsgrundlage, die auf der Anzahl der gebildeten Klassen basiert und in den letzten Jahren nur geringfügig angepasst wurde. Hinzu kommen Zuschläge für kleine Schulen, für OGS und Angebote der „Schule von 8 bis 1“. Einen Zuschlag gibt es auch bei einem höheren Anteil an Schülern mit Migrationshintergrund. Bei der Grundschule Am Steimel im Ortsteil Uckerath gibt es eine Pauschale für das Hallenschwimmbad (Lehrschwimmbekken).

Die Stundenzahl ist in Hennef an die gebildeten Schulklassen gebunden. Die Anpassungen sind früher jährlich erfolgt, daher wurden so auch die Änderungen der Schülerzahlen berücksichtigt (sie sind bei den Grundschulen seit 2001 um 21 Prozent gesunken). In den letzten Jahren sind aufgrund hinzugekommener Aufgaben keine Anpassungen der Stundenzahl erfolgt. Für die Förderschule und bei sehr kleinen Grundschulen wurden pauschale Stundenkontingente festgelegt.

Bei den weiterführenden Schulen erfolgt die Stundenfestlegung nach der Anzahl der Schüler. Für jeden Schüler wird in der Sekundarstufe I und II eine Bemessung in Minuten vorgenommen. So wird den in den weiterführenden Schulen gestiegenen Schülerzahlen Rechnung getragen. Die Änderungen werden ebenfalls einmal pro Jahr vorgenommen. Durch die Gründung der Gesamtschule Hennef-West laufen die Real- und die Hauptschule aus. Hier erfolgt zurzeit keine Aktualisierung der Stundenzahlen, da ein deutlicher Mehraufwand festgestellt wurde.

Die Schulverwaltung der Stadt Hennef plant eine Neuberechnung des Stundenbedarfs der Schulsekretariate. Es wurde bei allen Schulen eine erhebliche Mehrarbeit festgestellt, die auch zu vielen Überstunden geführt hat. Die GPA NRW empfiehlt, die Stellenbemessung anhand von individuellen Aufgabenkatalogen vorzunehmen.

→ Empfehlung

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

Hinweise hierzu kann der im Sommer 2014 erscheinende KGSt-Bericht zu diesem Thema geben. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: Die Einordnung über Kennzahlenwerte, ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen 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 indivi-

duelle Stellenbedarfsberechnung durchzuführen. In der Berechnungstabelle sind für die mittleren Bearbeitungszeiten Spannweiten vorgegeben. Um interkommunal günstige Personalaufwendungen zu erreichen, ist es erforderlich, sich am unteren Rand dieser Korridore zu orientieren.

→ **Empfehlung**

In einem weiteren Schritt sollte die Stadt Hennef für alle Sekretariatsstellen auf der Basis des neuen Stellenbemessungskonzeptes eine Neuberechnung durchführen, diese in regelmäßigen Abständen überprüfen und ggf. entsprechende Anpassungen vornehmen.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je *beförderten* Schüler. Um die Gesamtbelastung für die Stadt Hennef einzubeziehen, werden Kennzahlen zu den Aufwendungen *je Schüler* und *je Einwohner* gebildet. Der Aufwand für die Schülerbeförderung hat in 2012 rund 1,35 Mio. Euro betragen.

Kennzahlen Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	242	105	350	222	152	220	282	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	409	287	871	566	490	584	633	18
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	55	20	58	38	28	38	47	19
Einpendlerquote in Prozent	15	3	26	12	6	9	18	19
Aufwendungen je Einwohner in Euro	30,82	10,79	44,79	25,59	15,69	24,58	31,48	20

Weitere Kennzahlenwerte - differenziert nach den einzelnen Schulformen - sind in der Anlage 5 dargestellt.

Die Aufwendungen je Schüler werden durch den Gesamtaufwand für die Schülerbeförderung und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt. Letzteres wird auch durch die Struktur der Stadt sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Der größte Anteil des Schülerbeförderungsaufwandes entfällt auf den Schulweg. In Hennef werden die Schüler im Linienverkehr zu den Schulen gebracht. Zusätzliche Aufwendungen ent-

stehen bei Fahrten zu Sport- und (bei den Grundschulen) zu Sonderveranstaltungen. Der Anteil dieser Aufwendungen beträgt rund sieben Prozent.

Der Linienverkehr stellt die günstigste Variante der Schülerbeförderung dar. Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen je beförderten Schüler zwischen dem Minimalwert und dem ersten Quartil.

Auf alle Schüler übertragen liegen sie im mittleren Bereich und bezogen auf alle Einwohner nahe dem dritten Quartil. Ein Grund dafür ist der Anteil der beförderungsberechtigten und tatsächlich beförderten Schüler. Er liegt in Hennef insgesamt bei 55 Prozent und damit nahe dem Maximum. Dabei liegt die Einpendlerquote mit 15 Prozent nahe zum Mittelwert (12 Prozent).

→ **Feststellung**

Da in Hennef alle Schüler den Öffentlichen Personennahverkehr nutzen können und dieser die günstigste Form der Schülerbeförderung darstellt, sind die Aufwendungen je beförderten Schüler minimal. Die Gesamtaufwendungen werden durch den hohen Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt, wobei die Einpendlerquote eher eine untergeordnete Rolle spielt.

Die Stadt Hennef begründet den hohen Anteil der beförderten Schüler damit, dass die meisten Schüler mehr als 3,5 km von den Schulstandorten entfernt wohnen. Grundsätzlich würden nur Schüler mit Beförderungsanspruch befördert.

Nach Einschätzung der GPA NRW bilden diese Faktoren in Hennef jedoch keine sogenannten Alleinstellungsmerkmale. So liegt die Gemeindefläche von Hennef mit 106 km² leicht über dem Durchschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 98 km².

Nach Angaben der Stadt Hennef wird der Anteil der beförderten Schüler entscheidend von dem entsprechenden Anteil bei der Gesamtschule und der Förderschule geprägt. Da die Nachbarkommunen diese Schulform nicht anbieten, liegt der Anteil auswärtiger Schüler entsprechend hoch. Als Schulträger ist die Stadt Hennef in solchen Fällen allerdings verpflichtet, die Kosten für die Schülerbeförderung zu übernehmen.

Die Einzelkennzahlen der Gesamtschule spiegeln dies entsprechend wider. So liegen der Anteil der beförderten Schüler an der Schülerzahl insgesamt dort bei 77 Prozent und die Einpendlerquote bei 36 Prozent. Bei der Förderschule liegen die Kennzahlen ähnlich. 67 Prozent der Schüler werden hier befördert, davon sind 66 Prozent auswärtige Kinder.

Insgesamt wird festgestellt, dass sich bei allen Schulformen die Einzelkennzahlen je beförderten Schüler nahe dem Minimalwert befinden oder diesen bilden.

Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung in Hennef erfolgt seit langem ausschließlich im Linienverkehr. Primitickets an den Grundschulen und Schülertickets für die weiterführenden Schulen werden als Service des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) angeboten. Damit können Schüler alle Linien im Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS) nutzen. Anreize, auch bei Beförderungsanspruch auf ein Schülerticket zu verzichten, gibt es nicht. Sie sind auch nicht uneingeschränkt empfehlenswert, da in Hennef die Zahl der Schüler mit Beförderungsanspruch nicht bekannt ist. Solche

Anreize – beispielsweise Fahrrad-Prämien – kommen nur bei älteren Schülern in Frage, da Grundschüler sie kaum nutzen. Es besteht die Gefahr, dass Schüler, die bisher kein Schülerticket haben, nun eine Fahrrad-Prämie beantragen (weil sie eigentlich einen Beförderungsanspruch haben) und sich der Aufwand für die Stadt erhöht.

Verantwortlich für die Steuerung und Organisation ist in Hennef das Amt für Schule und Bildungskoordination. Es prüft u.a. den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten. Die Optimierung der Schülerbeförderungsaufwendungen geschieht auf zwei Wegen:

Zum einen werden durch Verhandlungen mit der Rhein-Sieg-Verkehrsgesellschaft die Fahrstrecken, zum anderen die Schulzeiten an die öffentlichen Verkehrsmittel angepasst. Je nach Bedarf geschieht das jährlich gemeinsam mit der RSVG. Aufgrund des vermehrten Nachmittagsunterrichtes und der Einrichtung der neuen Gesamtschule waren umfangreiche Änderungen erforderlich. In 2013 wurden daher alle Hennefer Schulen und die Buslinien geprüft und angepasst. Als Ergebnis haben sich der Schulbeginn und das Unterrichtsende für einige Schulen im Zentrum Hennefes, aber u.a. auch bei den Grundschulen in den Ortsteilen Uckerath, Happerschoss und Söven um wenige Minuten verschoben.

Verkehrsverbände 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 an seine größten Kunden weitergeben.

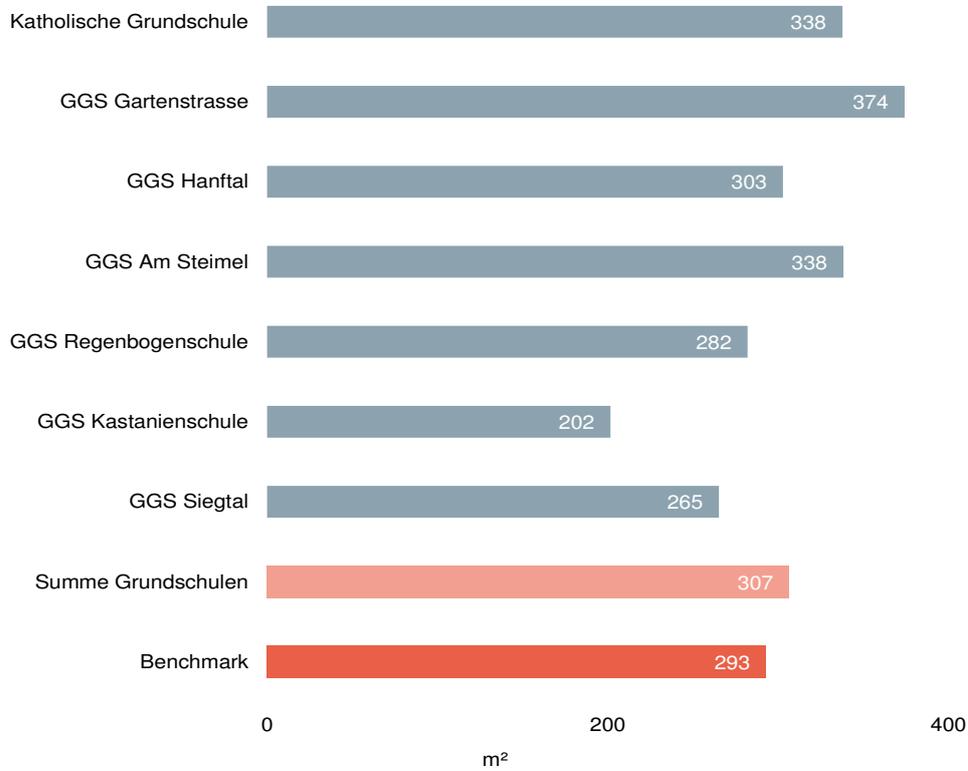
→ **Feststellung**

Positiv wird festgestellt, dass die Stadt Hennef ihre Schulzeiten und die Linienführungen mit fachlicher Unterstützung optimiert hat.

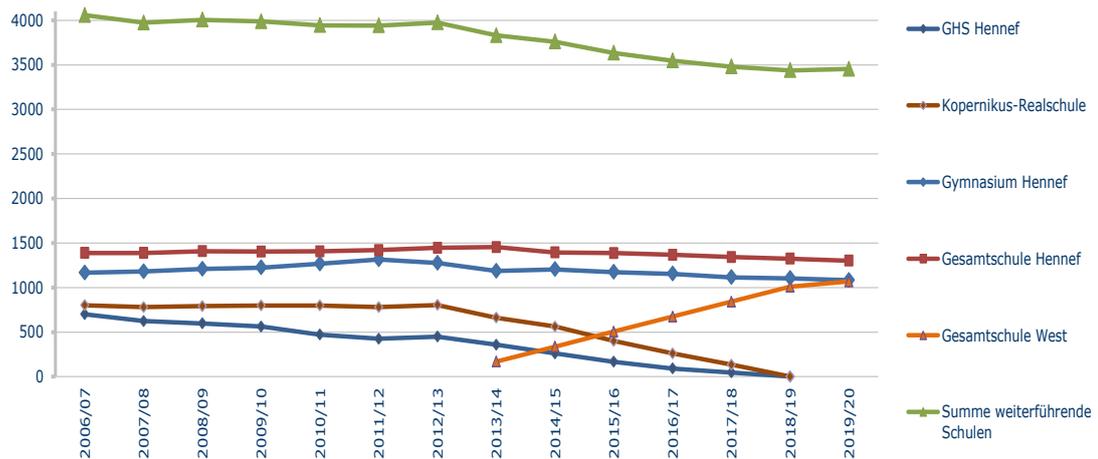
Da sich der Aufwand nach der Anzahl der Schülertickets berechnet, ist die Entwicklung der Schülerzahlen für den Schülertransport relevant. Mittel- bis langfristig werden die Schülerzahlen sinken.

Ein Schülerspezialverkehr wird nur für die Förderschule benötigt. Nur in Ausnahmefällen kommen bei den anderen Schulformen Taxen oder Mietwagen zum Einsatz, u.a. bei Sport- oder anderen Veranstaltungen. Solche Schulfahrten werden zusätzlich organisiert und abgerechnet.

Anlage 1: Flächenverbrauch Schulgebäude in m² BGF je Schulklasse 2012 (Einzelbetrachtung Grundschulen)



Anlage 2: Entwicklung der Schülerzahlen (weiterführenden Schulen)



Anlage 3: Zusammensetzung der Vollkosten je m² Bruttogrundfläche

	Kosten je m ² 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 Hausmeister-dienste: 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
Summe (Euro)	100	

Anlage 4: Kennzahlen Schulsekretariate im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	70,93	49,17	137,98	81,61	69,23	78,54	89,34	21
Schüler je Sekretariatsstelle	598	331	862	564	469	544	633	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	43.193	42.400	42.400	43.450	20
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	74,60	63,65	169,86	106,55	82,10	103,68	117,92	20
Schüler je Sekretariatsstelle	568	269	666	449	372	415	544	19
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	43.837	42.400	42.400	45.700	19
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	51,68	50,67	100,06	65,83	55,84	63,20	70,36	19
Schüler je Sekretariatsstelle	820	442	839	690	626	711	810	18
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	44.233	42.400	45.700	45.700	18
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	66,46	38,44	118,48	68,96	56,82	68,63	73,90	20
Schüler je Sekretariatsstelle	638	448	1.254	691	597	649	784	19
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	53.078	44.755	42.400	44.600	45.700	19
Gesamtschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	65,98	ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						7
Schüler je Sekretariatsstelle	643	ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						7
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						7
Förderschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	143,21	84,48	324,32	190,77	160,93	202,00	220,65	20
Schüler je Sekretariatsstelle	296	141	502	251	201	216	285	19
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	43.268	42.400	42.400	44.050	19

Anlage 5: Kennzahlen Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	173,86	9,98	186,98	120,21	75,36	133,52	160,32	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	469	356	1.092	579	448	505	681	15
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	33	2	37	18	13	18	23	17
Einpendlerquote in Prozent	2	0	2	0	0	0	1	17
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	209,17	100,15	372,69	234,00	141,01	252,23	301,11	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	336	336	970	555	461	520	655	15
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	57	19	96	44	26	42	57	17
Einpendlerquote in Prozent	8	2	33	9	3	7	9	16
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	240,26	103,05	694,94	258,51	166,03	224,20	341,81	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	351	351	1.472	677	526	613	651	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	66	18	66	39	23	32	57	15
Einpendlerquote in Prozent	8	0	36	13	3	8	20	15
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	195,63	123,49	494,50	255,65	145,34	208,13	363,71	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	350	350	719	565	483	587	635	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	54	21	81	47	29	46	59	16
Einpendlerquote in Prozent	9	2	43	17	5	12	33	16
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	358,16	ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						5
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	447	ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						5
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	77	ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						6

Anlage 5: Kennzahlen Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	36	ausreichende Vergleichsdaten liegen derzeit nicht vor						6
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	445,07	54,27	772,89	429,78	345,43	419,83	569,23	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	524	351	1.215	741	622	712	878	13
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	67	0	96	54	36	55	73	16
Einpendlerquote in Prozent	66	0	66	17	4	12	27	17

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen
der Stadt Hennef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	3
Organisation und Steuerung	3
Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen:	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen	11
Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze	15
Straßenbegleitgrün	16
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün	17
Sportaußenanlagen	17
Organisation und Steuerung	17
Strukturen	19

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung „Grünflächen“ umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

Zudem wird die Flächensituation und Auslastung der kommunalen Sportaußenanlagen untersucht.

Hinweis: Begriffsdefinitionen, die in diesem Bericht nicht erläutert werden, finden sich im allgemeinen Vorbericht.

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

differenzierte Skalierung für die Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün vor. Die Gewichtung erfolgt im Rahmen von Faktoren (eins bis drei) entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spielplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12		2	
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	12		2	
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	4	1	2	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	1	1	1
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	0	0	0	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	18	2	2	2
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	1	1	1
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	2	2	2
Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbeurteilung unterzogen?	6	1	1	1
Ermittelter Wert	85	28	29	28
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	30	30	31	30

Die Erfüllungsgrade zu den drei Teilbereichen sind am Ende des Berichtes in den Anlagen 1 bis 3 abgebildet.

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen:

Die Stadt Hennef erzielt mit dem oben genannten Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement von 30 Prozent ein niedriges Ergebnis. Dies zeigt, dass bei der Steuerung noch erhebliches Optimierungspotenzial besteht.

- Die Aufgabenwahrnehmung der Steuerung der Grünflächenpflege erfolgt bei der Stadt Hennef überwiegend im Umweltamt (Amt 36 im Dezernat 1). Bei den Kinderspiel- und Bolzplätzen ist das Jugendamt (Amt 51 im Dezernat 2) zuständig. Im Haushalt sind die Aufwendungen des öffentlichen Grüns im Produktbereich 13 „Natur- und Landschaftspflege“ und die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze im Produktbereich 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ dargestellt.
- Die Grünpflege sollte in der Verwaltung zentral organisiert und gesteuert werden. Das Jugendamt kann weiterhin für den Bedarf (sowohl bei der Menge der Spiel- und Bolzplätze als auch bei der Art der Ausstattung) zuständig sein. Die Grünpflege, die Spielplatzkontrollen und der Aufbau von Spielgeräten würden dann vom Umweltamt gesteuert. Sinngemäß gilt das auch für die Sportplätze.
- Betriebswirtschaftliche Hilfsmittel nutzt das Umweltamt nicht. So ist keine Kostenrechnung für den Grünflächenbereich aufgebaut. Infolgedessen ist es bisher nicht möglich, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden. Beispielsweise lässt sich dann ein Wirtschaftlichkeitsvergleich führen und feststellen, ob die Leistungen des Baubetriebshofes (Stadtbetriebe Hennef/AöR) günstiger sind als die anderer Dienstleister. Die GPA NRW empfiehlt, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden. Als Beispiel können die Kennzahlen dienen, die in den folgenden Berichtsabschnitten genannt werden. Diese Kennzahlen sollten mindestens jährlich (soweit möglich auch unterjährig) ausgewertet werden, um Negativentwicklungen frühzeitig mit gezielten Gegensteuerungsmaßnahmen begegnen zu können.
- Die Kostenzusammenstellung des Umweltamtes sollte zur Kosten-/Leistungsrechnung erweitert werden, um Leistungspreise für die Grünflächenpflege zu ermitteln. Damit stehen verschiedene Nutzungsmöglichkeiten zur Verfügung:
 - Der Aufwand kann durch die Verwaltung z.B. durch die Reduzierung der Pflegeintervalle gesteuert werden.
 - Die Reduzierung der Menge an Grünflächen kann gezielt erfolgen. Beispielsweise kann Straßenbegleitgrün den Anwohnern übertragen werden (Patenschaften, Verkauf). Sponsoring kann ausgebaut werden. Auch der Rückbau von Flächen kommt ggf. infrage.
 - Der Baubetriebshof kann mit Dritten verglichen werden; die Kosten-/Leistungsrechnung macht eine „make or buy“-Entscheidung erst möglich.
 - „Dritte“ können in diesem Zusammenhang auch andere Bauhöfe im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit sein (oder Einwohner, Vereine, Hausmeister der kommunalen Gebäude).
 - 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.
- Die Unterhaltung der Grünflächen nimmt überwiegend der Baubetriebshof der Stadtbetriebe Hennef (AöR) wahr. Ein Teil der Arbeiten ist daneben an die ortsansässigen Vereine übertragen, die dafür ein (geringes) Entgelt erhalten. Reichen die Ressourcen des

Baubetriebshofes nicht, werden Arbeiten fremd vergeben. Zwischen der Stadt Hennef und dem Baubetriebshof besteht zwar ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis im weitesten Sinne; dies ist allerdings in keiner Weise mit dem gegenüber Unternehmen am freien Markt vergleichbar. Ein solches setzt insbesondere exakte Beschreibungen der zu erbringenden Leistungen voraus. Von der Stadt Hennef sind keine Pflegestandards vorgegeben.

- Zwischen dem Umweltamt (bzw. den Fachämtern, solange die Aufgabe nicht zentral erfolgt) als Auftraggeber und dem Baubetriebshof sind Leistungsstandards, z.B. in Form von Leistungsverzeichnissen, zu vereinbaren. Sie sollten alle vorhersehbaren Leistungen enthalten, um dem Baubetriebshof eine verlässliche Grundlage seiner Ressourcenplanung zu liefern.
- Der Baubetriebshof sollte seine Leistungen zeitnah - am besten monatlich - ausweisen bzw. abrechnen. Die innere Verrechnung mit der Kämmerei ist davon nicht betroffen. Die EDV-Unterstützung des Baubetriebshofes (zurzeit Baubetriebshofmodul von Infoma) sollte daher auf Zweckdienlichkeit überprüft werden. In die Auswahl sollten auch andere Programme einbezogen werden.
- Die Stadt Hennef arbeitet bei den Grünflächen mit dem Geoinformationssystem Arc-GIS. Mit diesem Programm wurden in 2008 umfassende Datensätze erfasst. Das Grünflächenkataster liefert detaillierte Informationen über die verschiedenen Grünflächenarten und -Nutzungen. Nahezu alle Flächen wurden mittels Luftaufnahmen oder örtlichen Aufmaßen zusammengestellt. Für das Straßenbegleitgrün wurden die Flächenermittlungen übernommen, die im Rahmen der NKF-Erfassung zusammengestellt wurden. Eine Überprüfung oder Abgrenzung zu den übrigen Grünflächen ist nicht erfolgt. Die regelmäßige Aktualisierung des Katasters ist nach Angaben des Umweltamtes aufgrund der Personalstärke nicht sichergestellt. Der Baubetriebshof hat keinen Zugang zum Grünflächenkataster. Er hat eigene Flächenzusammenstellungen, die allerdings das Straßenbegleitgrün nicht umfassen.
- Um den Ressourcenbedarf steuern zu können, sind vollständige und aktuelle Flächengrößen unverzichtbar. Sie müssen einheitlich definiert und kommuniziert werden, d.h. das Umweltamt muss mit den gleichen Daten arbeiten, die auch dem Baubetriebshof zur Verfügung stehen.
- Neben den Flächengrößen sollten Strukturmerkmale vorhanden sein. Die Strukturmerkmale sollten sich an der Vegetation orientieren, z.B. Rasenflächen oder Gehölze. Damit kann die Stadt Hennef u. a. den Aufwand und den Flächenverbrauch steuern oder der Baubetriebshof seine Leistungen planen (Personalbedarf des Baubetriebshofes). In Verbindung mit einer Kostenrechnung lassen sich Kennzahlen (Aufwand je Fläche) ermitteln, die einen Vergleich mit Einheitspreisen privater Anbieter zulassen. Potenziale werden so erkannt.
- Zielvorgaben der Verwaltungsführung liegen schriftlich nur im Ansatz vor: Die Verkehrssicherheit und wirtschaftliche Unterhaltung wird hier gefordert. Diese Ziele sind eher unbestimmt und nicht messbar. Weitere Zielvorgaben wurden bislang nicht formuliert. Gelebte Praxis ist daneben die Bürgerfreundlichkeit. Wünsche und Forderungen haben Priorität und werden nach Möglichkeit umgesetzt.

- Die Stadt Hennef sollte sowohl strategische als auch operative Ziele konkretisieren. Diese sollten so präzise wie möglich, aber auch realistisch und insbesondere messbar sein.
- Ein Freiflächenentwicklungskonzept, das die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung insgesamt mit den verschiedensten Fachplanungen verbindet und ebenso mit konkreten Handlungsmaßnahmen hinterlegt, hat die Stadt Hennef nicht. Stattdessen liegen Flächennutzungspläne vor, die insbesondere die Umweltbelange berücksichtigen.
- In einem Freiflächenentwicklungskonzept ist darzulegen, welche strategischen Ziele die Stadt verfolgt. Das Konzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch berücksichtigen. Ausgehend von den strategischen Zielen sollten operative Ziele abgeleitet werden.
- Im Hinblick auf die Haushaltslage ist zu klären, welcher Bestandteil an Pflanzungen, Flächen, Inventar oder auch an Serviceleistungen usw. nur temporär vorgehalten wird und welcher Anteil langfristig benötigt wird. Insbesondere die pflegeintensiveren Flächen im Stadtgebiet gehören auf den Prüfstand.

Strukturen

Die Grün- und Erholungsflächen² gliedern sich nach verschiedenen Nutzungsarten. Sie beziehen sich auf alle Flächen im Stadtgebiet, unabhängig davon, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Bei den städtischen Grünflächen haben wir u.a. die Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete nicht einbezogen. Sie gehören zwar zum Teil der Stadt Hennef, jedoch werden sie nicht vom Baubetriebshof betreut. Deshalb sind sie nicht Gegenstand dieser Betrachtung. Gleiches gilt für die Siegdeiche und die Obstwiesen.

Für das Straßenbegleitgrün lagen keine belastbaren Flächenangaben vor – auch sie sind nicht in die Flächenbetrachtung einbezogen.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner (EW) je km ²	442	113	1.631	486	296	439	543	18
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	79,4	48,2	88,6	78,3	77,2	80,8	84,6	16
Grün- und Erholungsfläche je EW in m ²	1.795	295	7.814	2.473	1.442	1.807	2.882	18

² Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung. Berücksichtigt wurden: Erholungsflächen, Waldflächen, landwirtschaftliche Flächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzung sowie das Verkehrsbegleitgrün

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,5	0,5	34,4	6,0	1,9	2,8	4,6	13
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	56	9	3.032	315	45	74	106	13

Die verschiedenen Nutzungsarten zeigt die folgende Zusammenstellung.

Aufteilung der Grünflächen in Hennef (ohne Straßenbegleitgrün und sonstige Flächen)

Flächen- oder Nutzungsart	Fläche in m ²
Park- und Gartenanlagen	303.375
Sonderanlagen	80.303
Spiel- und Bolzplätze	136.026
Straßenbegleitgrün	Daten liegen nicht vor
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	89.271
Friedhöfe	157.526
Biotop, Ausgleichsflächen	611.656
Gewässer	408.984
Forst	847.980
Kleingartenanlagen	41.438
Gesamtfläche	2.676.559

Die Stadt Hennef zählt mit 46.850 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2012 gemäß IT.NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 106 km². Die Stadt weist einwohnerbezogen eine durchschnittliche Bevölkerungsdichte auf. Der Anteil der Erholungs- und Grünflächen ist dagegen, bezogen auf die Gemeindefläche oder die Einwohner, durchschnittlich.

Hennef wird die „Stadt der 100 Dörfer“ genannt. Die Stadt verfügt über zwei Zentren (Hennef und Uckerath) innerhalb des langgestreckten, aber durchschnittlich großen Gemeindegebietes. Andere Ortsteile sind zum Teil dünn besiedelt (38 von ihnen haben weniger als 50 Einwohner). Aktuell wächst die städtische Fläche mit dem Baugebiet „Siegbogen“. Hier ist in den letzten Jahren ein Neubaugebiet entstanden, zu dem u.a. auch ein Kinderspielplatz und ein Mehrgenerationenplatz gehören.

Die Stadt weist gleich mehrere Charakteristika auf, die Einfluss auf den Bestand und die Pflegeintensität der Grün- und Erholungsflächen haben. Zum einen bezeichnet sich Hennef als Sportstadt, die mit rund 50 Sportvereinen ein vielfältiges Angebot aufweist. Näheres dazu ist im Berichtsabschnitt „Sportplatzaußenflächen“ beschrieben.

Zudem liegt Hennef in reizvoller Lage im Siegtal und bietet für den Tourismus die passende Umgebung. Wander-, Rad- und Reitwege sind zahlreich vorhanden. Zu nennen sind der Natursteig Sieg oder der Denkmalebereich der historischen Kulturlandschaft Blankenberg - Bödingen.

Besonders ist auch die Einbindung der verschiedenen Vereine in die kommunalen Aufgaben. Die Vereine erhalten für einen festgelegten Arbeitsumfang auf kommunalen Grünanlagen ein geringes Entgelt, das allerdings in 2014 erhöht werden soll.

Ähnliche Verträge gibt es auch in anderen Kommunen, jedoch ist der Umfang in Hennef außergewöhnlich. 34 Vereine sind in Hennef auf jeweils mehreren Flächen in der Grünpflege verantwortlich. Das betrifft u.a. die Kinderspiel-, Bolz- und Sportplätze.

→ **Feststellung**

Die Einbindung der örtlichen Vereine in die Grünflächenpflege ist in Hennef beispielhaft. Durch die abgeschlossenen Verträge sind die Pflichten klar geregelt. Das Engagement der Vereine entlastet außerdem die Verwaltung.

Park- und Gartenanlagen

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

Strukturen

In Hennef sind neben den klassischen Park- und Gartenanlagen zahlreiche Grünanlagen und flächenhafte Denkmäler vorhanden, die in diesem Bereich zusammengefasst wurden. Keine Berücksichtigung fand aufgrund der Definition der GPA NRW das Wildgehege oder der Kurpark.

Zwar sind die Flächentypen (Park- und Gartenanlagen, Grünanlagen und flächenhafte Denkmäler) einzeln auswertbar, der Baubetriebshof unterscheidet sie bei seiner Kostenerfassung jedoch nicht. So mussten alle oben aufgeführten Flächentypen eingerechnet werden. Nachfolgend wird lediglich der Begriff „Park- und Gartenanlagen“ verwendet.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je EW in m ²	6,48	0,26	19,66	6,09	2,59	4,16	6,72	14
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	2.009	781	32.011	7.553	2.501	5.294	8.825	14

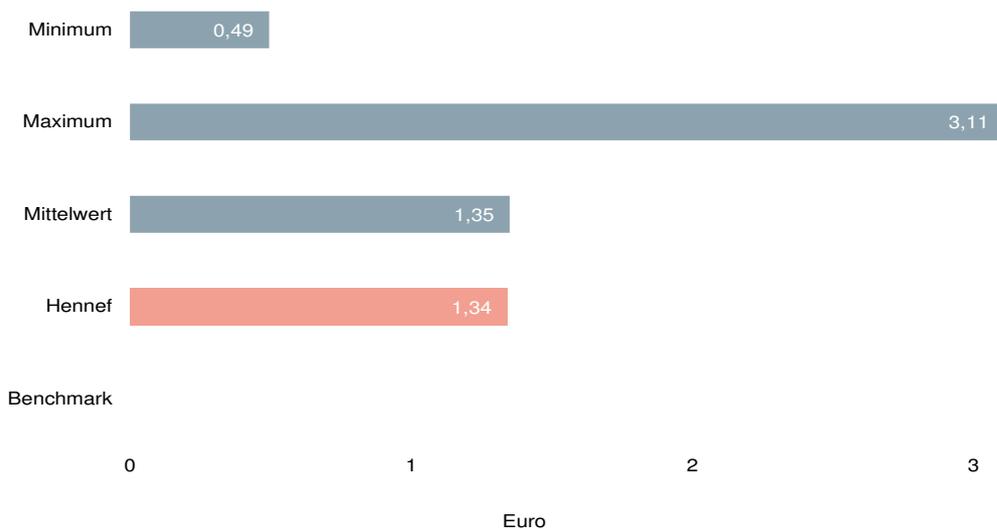
Die Stadt Hennef pflegt und unterhält aktuell 151 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 303.400 m². 36 Anlagen sind kleiner als 100 m². Fast alle anderen Anlagen liegen zwischen 101 und 5.000 m². Größere Flächen lassen sich zum einen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. Zum anderen bieten sie einen besseren Naherholungswert.

Die Flächen der Park- und Gartenanlagen je Einwohner sind durch die zusätzlich berücksichtigten Flächen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich, die Größe der Anlagen dagegen nicht.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der Aufwand bei den Park- und Gartenanlagen liegt im interkommunalen Vergleich in Hennef nahe dem Mittelwert.

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



Eine Festlegung des Benchmarks ist für das Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen derzeit nicht möglich. Die bisher vorliegende Anzahl von Vergleichswerten reicht dafür nicht aus.

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

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,34	0,49	3,11	1,35	0,81	1,14	1,83	12

Potenziale

Die Stadt Hennef kann ihren Aufwand verringern, indem sie Einzelpreise vergleicht (was kosten die Leistungen des Baubetriebshofes, was kostet es bei Fremdunternehmern?). Anschließend können Teilleistungen, bei denen der Baubetriebshof nicht konkurrenzfähig arbeitet, an Dritte vergeben werden. Sinnvoll ist das z.B. bei Park- und Gartenanlagen, die weite Wegstrecken vom Baubetriebshof entfernt sind. Zu beachten ist die Auslastung der Mitarbeiter des Baubetriebshofes.

Zum anderen können die Flächen reduziert werden. Hier sind Flächenverpachtungen oder -verkäufe möglich. Mit entsprechend gestalteten Verträgen kann die Stadt Hennef sicherstellen, dass die Flächen als Grünflächen erhalten bleiben.

Eine weitere Möglichkeit liegt in der Umgestaltung in extensiv gestaltete Flächen. Hier bieten sich u.a. Streuobstwiesen an.

Da in Hennef die Einzelpreise nicht bekannt sind, ist eine Analyse an dieser Stelle nicht möglich. Die Durchsicht der vom Baubetriebshof genannten Pflegeintervalle hat keine Auffälligkeiten gezeigt. Die Pflegeintervalle orientieren sich an den Empfehlungen der GALK (Deutsche Gartenamtsleiterkonferenz). Der Aufwand kann gesenkt werden, wenn Flächen oder Teilflächen reduziert, pflegeleichter gestaltet oder ein geringer Pflegezustand akzeptiert wird.

Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Flächenangaben liegen durch das Grünflächenkataster vor. Sie liegen im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert, da auch flächenhafte Denkmäler und sonstiges öffentliches Grün einbezogen werden musste.
- Die Datengrundlagen des Umweltamtes und des Baubetriebshofes sind nicht einheitlich definiert.
- Eine flächenbezogene Zuordnung der Leistungen des Baubetriebshofs ist somit nicht möglich.
- Der Aufwand liegt im mittleren Bereich.
- Verschiedene Vereine haben die Pflege von Grünflächen übernommen. Sie erhalten dafür eine Entschädigung.
- Die Bepflanzung ist pflegeleicht. Wechsel- oder Saisonbepflanzungen sind nicht vorhanden.
- Die Empfehlungen im Berichtsabschnitt „Organisation und Steuerung“ sind mit zu berücksichtigen.
- Flächen, die nicht als Erholungsflächen benötigt werden, sollten reduziert oder extensiv umgestaltet werden.

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld „Park- und Gartenanlagen“ der Stadt Hennef mit dem Index 3 bewertet.

Spiel- und Bolzplätze

Im Fokus stehen die kommunalen Spiel- und Bolzplätze (ohne Spiel- und Bolzplätze an öffentlichen Einrichtungen wie z.B. Schulen und Kindertageseinrichtungen). Besonderes Augenmerk liegt hier auf den Spielplätzen, da hier ein wesentlich höherer Aufwand durch die Kontrollen und Reparaturen der Spielgeräte und durch die Reinigung oder den Austausch von Spielsand entsteht. Hinzu kommen Sitzbänke, Abfallkörbe und eine aufwendigere Bepflanzung, die unterhalten werden müssen.

Strukturen

Die Stadt Hennef hat 60 Kinderspielplätze und 15 Bolzplätze (ohne die Plätze an den Kindertagesstätten und Schulen). In der Anzahl spiegelt sich die Gemeindestruktur wieder: Nahezu jeder größere Ortsteil verfügt über eine Spielfläche. In 2013 wurde zusätzlich ein Mehrgenerationenplatz eingerichtet.

Bei der Standortsuche für neue Plätze werden die künftigen Nutzer einbezogen. In Hennef sind das nicht nur die kleinen Kinder, auch für Jugendliche gibt es Angebote. Beispielsweise wurde der Jugendpark von den Jugendlichen selbst gestaltet. Auch für das Neubaugebiet Siegbogen wurden sowohl Kinder, Jugendliche als auch Anwohner in die Gestaltung einbezogen. Eine Dokumentation über das Verfahren wurde veröffentlicht.

Ein Spiel- und Bolzplatzbedarfsplan für das ganze Stadtgebiet liegt nicht vor, sodass die Notwendigkeit nicht bei jedem Spiel- und Bolzplatz nachgewiesen werden kann. Für Neuanlagen wie u.a. den Siegbogen bilden Bedarfsberechnungen die Planungsgrundlage. Auch liegt eine Spielraumplanung von 2002 vor, die einen Teil des Stadtgebietes abdeckt. Sie ist jedoch nicht mehr aktuell. Ein neuer Spielplatz ist 2014 an der Astrid-Lindgren-Straße entstanden. Auf Anregung der Bevölkerung soll eine Spielwiese in der Kirchstraße / Steinstraße entstehen. Weitere Spielplätze sind in der Selma-Lagerlöf-Straße und der Hans-Christian-Andersen-Straße geplant.

Das verantwortliche Jugendamt hat umfangreiche Kenntnisse über die Wünsche der Kinder und der Anwohner, da es jedes Jahr alle Spielplätze besucht und mit den Nutzern spricht. Auch der Baubetriebshof meldet, wenn ein Spielplatz nicht oft frequentiert wird. Bei den regelmäßigen Kontrollen fällt das den Mitarbeitern auf.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je	1,88	1,20	5,39	2,54	1,96	2,39	2,70	16

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
EW in m ²								
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	9,76	6,74	31,61	14,45	11,52	14,01	15,35	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	1,60	0,79	2,77	1,61	1,15	1,59	1,91	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	8,33	4,42	16,20	9,17	6,76	8,45	10,93	16
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	7,23	1,58	8,91	4,82	3,03	3,79	6,87	15

In der Einzelbetrachtung sind die Flächen der Spielplätze minimal, die Anzahl ist durchschnittlich. Die Anzahl der Spielgeräte auf den Spielplatzflächen liegt im mittleren Bereich.

Bei den Bolzplätzen liegen die Fläche und die Anzahl über dem Mittelwert.

In den kommenden Jahren wird sich die jüngere Bevölkerung deutlich reduzieren. Bis 2030 wird die Gruppe der unter 18-Jährigen mit über 16 Prozent abnehmen. Dies hat direkten Einfluss auf den Spiel- und Bolzplatzbedarf in Hennef. Deshalb ist nach der demografischen Entwicklung der zukünftige Bedarf zu ermitteln und festzulegen.

→ **Empfehlung**

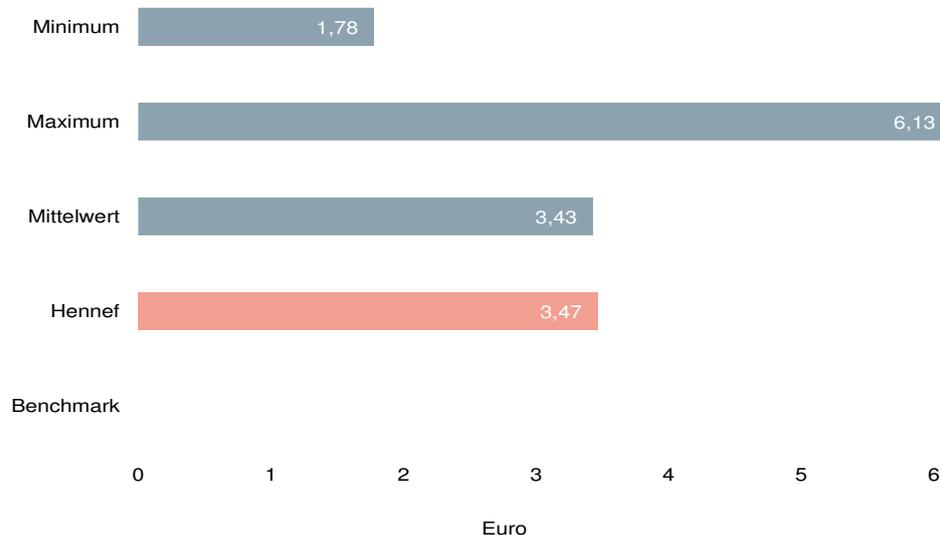
Die Stadt Hennef sollte einen Spiel- und Bolzplatz-Bedarfsplan aufstellen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da hier die Rasenflächen mit einem Großflächenmäher gepflegt werden können. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Bei den Kinderspielplätzen ist der Aufwand durch die Spielgeräte gegeben, aber auch die Grünflächen insgesamt sind in der Regel abwechslungsreicher gegliedert. In Hennef sind die Spielplatzflächen unterdurchschnittlich. Der Aufwand je m² Spiel- und Bolzplatzfläche stellt sich so möglicherweise im interkommunalen Vergleich günstiger dar.

Der Aufwand wird auch durch die eingebundenen Ortsvereine stark beeinflusst. Auf insgesamt 33 Plätzen sind Vereine für die Grünpflege und regelmäßige Kontrollen zum allgemeinen Zustand verantwortlich. Sie führen auch kleinere Reparaturen durch, die vom Baubetriebshof nur noch abgenommen werden müssen. Allerdings hat der Baubetriebshof darauf hingewiesen, dass die personelle Situation nicht immer einen guten Pflegezustand gewährleistet.

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



Neben den Leistungen der Vereine können aufgrund der Datenlage keine Teilleistungen bei der Grünpflege analysiert werden. Die organisatorische Einbeziehung der Grünpflege in eine künftige zentrale Kostenrechnung beim Umweltamt könnte weitere Informationen liefern.

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 erfolgt dann, wenn die Investitions- und die Baukosten gesichert sind.

→ Empfehlung

Die Stadt Hennef sollte sich weiter um Spenden und Paten für die Spielplätze bemühen.

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

Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,47	1,78	6,13	3,43	2,40	3,33	4,16	14

Potenziale

Auch für die Spiel- und Bolzplätze gilt: Potenziale werden von der GPA NRW erst ermittelt, wenn aufgrund der Datenlage der Vergleichskommunen ein belastbarer Benchmark definiert werden kann. Das ist zurzeit nicht der Fall.

Um den Aufwand zu senken, sind Flächenumgestaltungen sinnvoll. Spiel- und Bolzplätze sollten dort bestehen, wo der Bedarf gegeben ist. Sind die Kinder älter, können die Spielgeräte demontiert und an anderer Stelle aufgebaut werden. In Hennef benötigen Grünflächen ohne

Spielgeräte (Park- und Gartenanlagen) 1,34 Euro je m². Damit beträgt die Differenz 2,13 Euro je m².

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt in Hennef auf mittlerem Niveau. Die Fläche der Bolzplätze ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich, die der Spielplätze gering.
- Die Grünpflege und die Kontrollen der Spielplätze werden durch die Arbeit zahlreicher Ortsvereine unterstützt.
- Kinder, Jugendliche und Anwohner werden in die Planung und Gestaltung von Neuanlagen einbezogen. Das verantwortliche Jugendamt besucht regelmäßig die Spiel- und Bolzplätze und befragt die Nutzer.
- Der Kinderstadtplan zeigt neben den Kindertagesstätten und Schulen auch alle Kinderspielplätze. Er liegt aktualisiert vor.
- Für die Modernisierung und Neuanlagen von Spiel- und Bolzplätzen wird jährlich eine Prioritätenliste zusammengestellt und vom zuständigen Ausschuss verabschiedet.
- Hennef weist mittlere Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze auf. Mangels einer Aufschlüsselung nach einzelnen Pflegeleistungen konnten diese nicht interkommunal verglichen werden.
- Neben den Leistungen verschiedener Ortsvereine senken die pflegeleichteren Bolzplatzflächen den Aufwand bei den Spiel- und Bolzplätzen.
- Die stichprobenhafte Besichtigung der Anlagen zeigte keine Auffälligkeiten.
- Die Notwendigkeit für Spiel- und Bolzplätze sollte anhand eines Bedarfsplanes nachgewiesen werden. Dabei ist die demografische Entwicklung zu berücksichtigen.
- Nicht benötigte Spielplätze sollten durch die Demontage von Spielgeräten zu Park- und Gartenanlagen umgestaltet werden. Diese Spielgeräte können meist an anderer Stelle wieder aufgebaut werden.
- Sponsoren für Spielgeräte und weitere Spielplatzpaten sollten aktiv gesucht werden.

→ KIWI-Bewertung

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

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Flächen des Straßenbegleitgrüns wurden bisher nicht vollständig aufgemessen und in das Grünflächenkataster übernommen. Daher können keine belastbaren Vergleiche zu anderen Kommunen abgeleitet werden.

→ Empfehlung

Wir empfehlen der Stadt Hennef, die Flächen des Straßenbegleitgrüns aufzumessen und in ein Grünflächenkataster zu übernehmen.

Straßenbegleitgrün ist im Vergleich mit den Park- und Gartenanlagen kleingliedriger, weist mehr Bäume bezogen auf die Fläche auf und ist öfter mit Bodendeckern bepflanzt. Pflegeintensive Bepflanzung (Saison- und/oder Wechselbepflanzung) ist in Hennef nicht mehr vorhanden.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner	Daten fehlen	2,45	34,83	12,94	6,07	7,43	20,42	12

Strukturanalysen können aufgrund der Datenlagen nicht erfolgen.

Für Straßenbäume und die zugehörigen Baumbeete gibt es einige Baumpaten. Auch Ortsvereine kümmern sich um einzelne Flächen. Die Baumbeete haben bei Neu- und Ausbaumaßnahmen seit kurzem auch festgelegte Mindestgrößen. Dadurch wird die Pflege erleichtert. Die Straßenbäume können sich besser entwickeln und Schäden im Gehwegbereich werden vermindert.

Kleinstflächen (schmale Streifen oder kleine Ecken zwischen Grundstücken und Gehwegen) 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 den Baubetriebshof versiegelt werden, wenn sie nicht den Anwohnern verkauft werden können.

→ Empfehlung

Kleinstflächen beim Straßenbegleitgrün sollten dauerhaft reduziert werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Ohne Flächenangaben kann kein Kennzahlenvergleich erfolgen. Wenn das Grünflächenkataster vervollständigt ist, kann die Stadt Hennef ihren Aufwand den Flächen zuordnen.

Einen interkommunalen Vergleich können wir für das Straßenbegleitgrün zurzeit nicht darstellen. Es liegen uns aktuell zehn Vergleichswerte vor. Der Mittelwert beträgt 1,69 Euro/m². Er ist jedoch aufgrund der geringen Vergleichswerte weder stabil noch repräsentativ.

Potenziale

Beim Straßenbegleitgrün werden keine Potenziale ermittelt, da aufgrund der Datenlage der Vergleichskommunen kein belastbarer Benchmark definiert werden kann.

Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Im Gegensatz zu den übrigen Grünflächen ist das Straßenbegleitgrün nicht im Grünflächenkataster aktuell und vollständig erfasst.
- Dadurch können Kennzahlen zur Struktur oder zum Aufwand nicht ermittelt werden.
- Die Flächen des Straßenbegleitgrüns sollten im Grünflächenkataster erfasst werden.
- Kleinstflächen sollten dauerhaft reduziert werden.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld "Straßenbegleitgrün" der Stadt Hennef mit dem Index 2 bewertet.

Sportaußenanlagen

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

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

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Amt für Kultur, Sport und Öffentlichkeitsarbeit erörterten Fragenkatalogs. Zusätzlich hat die Stadt zahlreiche Informationen zu den Sportanlagen vorgelegt. Im Ergebnis ist für Hennef folgendes festzuhalten:

- Die Stadt Hennef bezeichnet sich als Sportstadt und hat hier einen ihrer kommunalen Schwerpunkte. Sie arbeitet eng mit dem StadtSportVerband Hennef e.V. zusammen. Folgerichtig liegen alle steuerungsrelevanten Informationen über die kommunalen Sportanlagen vor. Bereits zum dritten Mal wurde die Sportstättenleitplanung aktualisiert. Hier sind u.a.
 - alle Sportstätten in Hennef mit Größen und Ausstattung beschrieben,
 - Zielsetzungen definiert,
 - Belegungspläne für die Sporthallen dargestellt,
 - der Bedarf anhand der Schulklassen berechnet.
 - Die demografische Entwicklung wurde dabei berücksichtigt und Handlungsempfehlungen für die künftige Entwicklung formuliert.
- In Hennef ist seit 1950 die Sportschule des Fußballverbandes Mittelrhein ansässig. Der Umbau und die Erweiterung der Sportschule fanden 2005 statt.
- Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Sportanlagen der Vereine werden nicht erfasst, die der Schulen schon. Sportvereine sollen allerdings Zeiten melden, wenn sie Sportplätze wochen- oder monatsweise nicht benötigen.
- Vier Sportplätze werden durch die Vereine unterhalten. Sie haben eine genaue Aufgabenbeschreibung für die zu leistenden Arbeiten und erhalten dafür eine Entschädigung, die sich nach den Platzgrößen richtet.
- Für die Sportförderung sind Richtlinien erlassen, die die Fördermaßnahmen, aber auch die Pflichten der Vereine regeln.
- Die Vereine können, mit wenigen Einschränkungen, Turnhallen und Sportplätze kostenlos nutzen. Für die Nutzung der Umkleiden und Duschen der Turnhallen zahlen sie ein wöchentliches Entgelt.
- Sportplätze, die sich oft in der Nähe von Schulen befinden, werden von diesen tagsüber genutzt.
- Die früheren Tennen- und Rasenplätze wurden in den letzten Jahren überwiegend in Kunstrasenplätze umgebaut. Dabei haben sich die nutzenden Vereine finanziell beteiligt. Neben einem fünfstelligen Betrag je Platz haben sie auch die beiden vorhandenen Vereinsheime in Eigenleistung erstellt. Der Zuschuss der Stadt für den Umbau der Sportplätze ist auf maximal 45 Prozent der zuschussfähigen Kosten begrenzt.
- Die Belegungszeiten sind für jeden Sportplatz festgelegt. Danach stehen den Schulen täglich Zeiten bis etwa 16:00 Uhr zur Verfügung. Anschließend und an den Wochenenden können die Vereine die Sportplätze nutzen. Die tatsächliche Belegung durch Vereine ist in der Verwaltung nicht bekannt.

- Die Stadt Hennef kennt das Angebot anderer örtlicher Sportanbieter und deren Programme im Detail. Sie stellt auch diese Informationen den Einwohnern aktuell zur Verfügung.
- Informationen über das Sportverhalten der Bevölkerung liegen vor. In Hennef sind aktuell 23 Prozent der Einwohner in Vereinen organisiert. Diese Daten werden seit vielen Jahren differenziert nach verschiedenen Altersgruppen erhoben.

Da das Engagement der Stadt Hennef im Sportbereich deutlich über das vergleichbarer Kommunen hinausgeht und zielführend ist, haben wir keine weitergehenden Empfehlungen. Sollte sich in den nächsten Jahren zeigen, dass die Nutzer weniger Interesse an den städtischen Sporteinrichtungen haben, können Beurteilungen von Einwohnern und Vereinen zu den Sportaußenanlagen eingeholt werden. Hierzu bieten sich standardisierte, stichprobenhafte Befragungen an.

→ **Feststellung**

Positiv ist festzustellen, dass die Stadt Hennef gezielt ihren kommunalen Schwerpunkt „Sport“ entwickelt hat. Dafür liegen erforderliche steuerungsrelevante Informationen vor. Die Sportstättenleitplanung ist beispielhaft.

Strukturen

Die Stadt besitzt insgesamt neunzehn Sportaußenanlagen. Die Gesamtfläche der Anlagen beläuft sich auf rund 106.900 m². Die Sportanlagen bestehen aus vierzehn Kunstrasenplätzen, vier Rasenplätzen und einem Tennisplatz.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Hennef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m²	2,28	2,28	10,32	5,16	3,31	5,10	6,27	20
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m²	1,53	0,95	4,97	2,29	1,53	1,92	2,76	22

Anhand der Kennzahlen wird deutlich, dass in Hennef Sportflächen bedarfsorientiert vorgehalten werden: die Flächen je 1.000 Einwohner bilden den Minimalwert oder liegen unter dem Mittelwert.

→ **Feststellung**

Dass eine Sportstadt wie Hennef geringe Flächen je Einwohner aufweist, liegt zum einen an der bedarfsgerechten Bereitstellung der Plätze, zum anderen aber auch an dem Verhältnis Sportnutzfläche der Sportplätze zur Fläche der Sportaußenanlagen. In Hennef ist dieses Verhältnis gut ausgewogen.

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf den Sportstättenbedarf 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 Hennef und wird in der Sportstättenleitplanung thematisiert. Rückläufig ist die Zahl der jungen Vereinsmitglieder auch dadurch, dass die Schulzeiten oft bis in die Nachmittags- und Abendstunden ausgeweitet wurden. Für zusätzlichen Sport bleiben den Schülern dann nur die Wochenenden. Die Einbindung der Vereine in die schulische Nachmittagsbetreuung hat die Stadt Hennef gezielt gesucht. Allerdings sind Trainer in der Regel berufstätig, sodass sie in den Nachmittagsstunden nicht zu Verfügung stehen.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen, jährlich eine Befragung der Vereine durchzuführen, um Trainer für den nachmittäglichen Sport in den Schulen zu finden. Erfahrungsgemäß hilft das auch den Vereinen, wenn interessierte junge Menschen für diese Sache gefunden werden.

Mit dem Umbau von Rasen- oder Tennenplätzen zu Kunstrasenplätzen hat die Stadt Hennef die Jahresnutzungsstunden deutlich erhöht. Wir haben bei den bisher geprüften Kommunen keine gefunden, die eine so hohe Anzahl an solchen Plätzen vorweisen kann. Allerdings haben Kunstrasenplätze je nach Ausführung eine geringere Lebensdauer und hohe Folgekosten. Bei der Haushaltsplanung sollte das berücksichtigt werden, da die Vereine diesen Aufwand in der Regel nicht vollständig übernehmen können.

→ **Empfehlung**

Kunstrasenplätze haben bei überschaubarer Lebensdauer von rund 10 bis maximal 20 Jahren hohe Reparatur- und ggf. Entsorgungskosten (Sondermüll) zur Folge.

Der Stadt Hennef ist dieser Umstand bewusst. Sie hat in ihrer aktuellen Prioritätenliste bereits künftige Reparaturkosten berücksichtigt.

Anlage 1: Erfüllungsgrad Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	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				28	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					30

Anlage 2: Erfüllungsgrad Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	1	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	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				29	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					31

Anlage 3: Erfüllungsgrad Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	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				28	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					30

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de