

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Kempen
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kempen	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Kempen	6
Strukturelle Situation	6
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	10
→ Zur Prüfung der Stadt Kempen	11
Prüfungsablauf	11
→ Zur Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14

➔ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Kempen wird im Anhang zur Verfügung gestellt. In Tabellen und Grafiken verwendet die GPA NRW die Bezeichnung „Kempen“ ohne den Stadttitel.

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 Kempen

Managementübersicht

Die Stadt Kempen weist seit 2009 als erstem Haushaltsjahr unter den Rahmenbedingungen des NKF mehrheitlich negative Jahresergebnisse aus. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) besteht aufgrund der hohen Eigenkapitalausstattung nicht. Ein Verbrauch der Ausgleichsrücklage ist bislang ebenfalls nicht eingetreten. Mit der Haushaltssatzung 2015 plant die Stadt einen Haushaltsausgleich für das Jahr 2018

Die GPA NRW ermittelt auf Basis des Jahresergebnisses 2012 ein strukturelles Ergebnis i. H. v. –0,75 Mio. Euro als nachhaltigen Konsolidierungsbedarf unter gleichbleibenden Rahmenbedingungen. Aufgrund der negativen Jahresergebnisse erfolgt bis 2018 voraussichtlich ein Eigenkapitalverbrauch von rd. 11,2 Mio. Euro. Die GPA NRW sieht daher auch ohne gesetzlich vorgeschriebenes HSK einen Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung. Zudem können die von der GPA NRW festgestellten Risiken den Konsolidierungsdruck weiter erhöhen. Diese liegen in den geplanten geringen Steigerungsraten bei den Personal- sowie den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Zudem hat Kempen aufgrund des Klageverfahrens gegen die Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz diese ab 2016 nicht mehr eingeplant.

Die Personal- sowie die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen gehören zu den wesentlichen Aufwandspositionen, die durch die kommunale Aufgabenerledigung direkt beeinflusst werden. Die Personalaufwendungen werden maßgeblich durch das vorhandene und eingesetzte Personal bestimmt. Dieses ist durch den demografischen Wandel deutlichen Veränderungen unterworfen. Die Stadt Kempen rechnet damit, dass bis Ende 2020 voraussichtlich 120 Beschäftigte altersbedingt ausscheiden werden. Diese Entwicklung bietet Chancen für eine Konsolidierung durch Aufgabenreduzierung, Organisationsveränderungen, die Privatisierung von Leistungen oder durch interkommunale Zusammenarbeit. Es bestehen aber auch Risiken in der Weitergabe von Wissen und der zukünftigen Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal z. B. bei den Erzieherinnen (Tageseinrichtungen für Kinder). Insofern hält die GPA NRW es für erforderlich, strategische Festlegungen vorzunehmen und Ziele für eine längerfristige Personalbedarfsplanung zu formulieren.

Es bietet sich an, die Personalfluktuations zur Konsolidierung in personalintensiven Einsatzgebieten wie z. B. dem Baubetriebshof zu nutzen. So könnten bei Personalfluktuations Aufgaben und Standards angepasst oder an Dritte übertragen werden. In der Grünflächenpflege als einem wesentlichen Aufgabenbereich des Baubetriebshofes bestehen dazu verschiedene Handlungsmöglichkeiten. Die GPA NRW hat bei den „Park- und Gartenanlagen“ und „Spiel- und Bolzplätzen“ hohe Leistungsstandards mit hohen Aufwendungen festgestellt. Entsprechend hoch sind die ausgewiesenen Einsparmöglichkeiten. Diese lassen sich durch Reduzierung der Standards und Pflegeintervalle, aber auch durch bedarfsgerechten Verzicht auf einzelne Anlagen realisieren. So könnten die Park- und Gartenanlagen nach ihren Prioritäten auch mit unterschiedlichen Standards gepflegt werden. Spiel- und Bolzplätze können vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ggf. bedarfsgerecht zusammengelegt werden. So könnten altersbedingte Personalfluktuations in diesem Aufgabenfeld kompensiert werden und den Haushalt

entlasten. Das hier ausgewiesene Potenzial kann in den vorhandenen Strukturen nur langfristig angestrebt werden. Die Steuerung der Grünflächenpflege ist bereits gut aufgestellt: sie erfolgt anhand einer Vollkostenrechnung und eindeutiger Auftraggeber-/Auftragnehmer-Vereinbarungen. Die Stadt Kempen sollte die Steuerung mit dem Aufbau eines Grünflächenkatalogs weiter optimieren. Nur so werden z. B. Leistungsvergleiche mit Dritten bzw. make-or-buy-Entscheidungen auch beim Straßenbegleitgrün möglich sein.

Die Personalausstattungen in den Bereichen Schulsekretariate, Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten weisen durchgängig Potenziale auf. Ein Schwerpunkt der Handlungsmöglichkeiten liegt bei den Einwohnermeldeaufgaben. Konkret könnten aufgrund der Fallzahlen und der Besucherströme Öffnungszeiten reduziert und Verwaltungsnebenstellen aufgegeben werden. Dies würde zusätzlich die Aufwendungen aus dem Gebäudeportfolio der Stadt entlasten. Kommunale Gebäude binden erhebliche Vermögenswerte und erfordern einen hohen Unterhaltungsaufwand. Sie sollten daher möglichst effizient genutzt werden. Der größte Anteil an Gebäudeflächen entfällt auch in Kempen auf die Schulen. Kempen hat auf den Rückgang der Schülerzahlen reagiert, um den mit den Gebäudeflächen verbundenen Aufwand zu reduzieren. So wurde bereits in 2008 die Grundschule Schmalbroich geschlossen. Aktuell läuft mit dem Schuljahr 2015/2016 die Friedrich-Fröbel-Schule (Grundschule) aus. Ebenfalls deutliche Schülerrückgänge bei der Hauptschule führten zur aktuellen Neugestaltung der Schullandschaft: die Gründung der Gesamtschule zum Schuljahr 2014/2015. Seitdem nehmen Haupt- und Realschule keine Schüler mehr auf und sind ebenfalls auslaufend. Die neu gegründete Gesamtschule ist sechszügig gestartet, ohne dass zusätzliche Schulgebäude bereitgestellt werden müssen. Damit erfolgt zunächst ein paralleler Unterricht der drei Schulformen in den Räumen der bisherigen Haupt- und der Realschule. Die bestehenden Schulgebäude werden damit gut ausgelastet. Es bestehen hier aktuell kaum Handlungsmöglichkeiten. Zukünftige Potenziale sind eher bei den weiterführenden Schulen als den Grundschulen zu erwarten. Die Stadt sollte die Entwicklung der Schülerzahlen weiterhin beobachten, um frühzeitig auf eintretende Veränderungen reagieren zu können. Die z. B. vom Gymnasium genutzten Pavillons könnten dann perspektivisch aufgegeben oder für andere Zwecke genutzt werden.

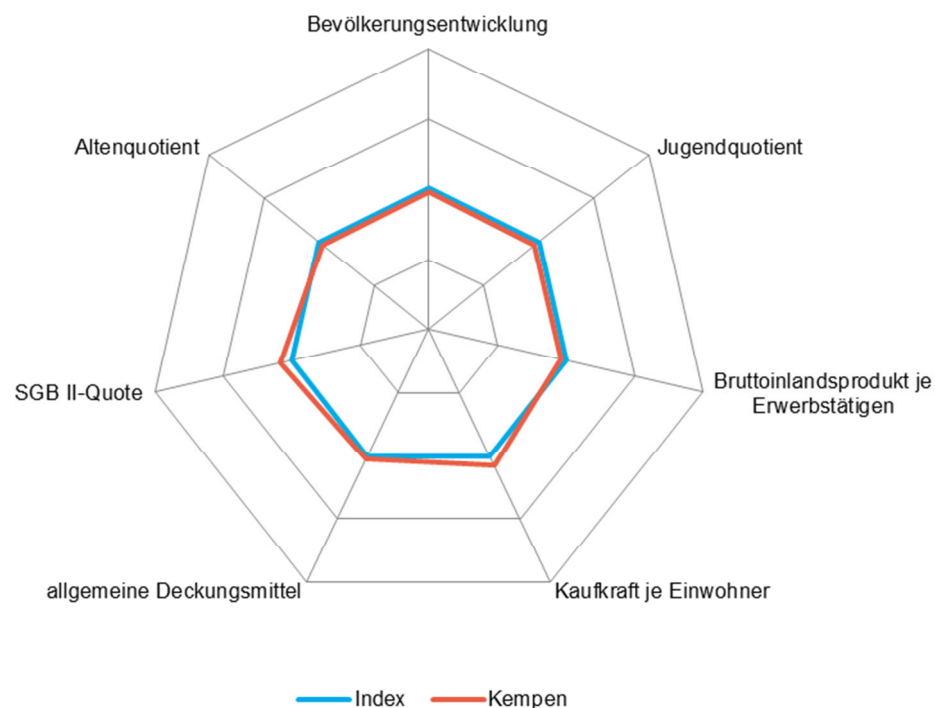
Der Anspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder führte zu einem Ausbau des Angebots für diesen Personenkreis. Mit dem Kindergartenjahr 2014/2015 hat die Stadt die angestrebte Betreuungsquote von 40 Prozent erreicht. Sie erzielt dennoch insgesamt einen durchschnittlichen Zuschussbedarf in der Tagesbetreuung für Kinder. Dabei fallen die städtischen Zuschüsse an die freien Träger im Vergleich sehr niedrig aus. Die Stadt Kempen stellt einen sehr hohen Anteil an Betreuungsplätzen selbst zur Verfügung (rd. 58 Prozent aller Plätze und damit fast das Doppelte des interkommunalen Mittelwertes). Dies belastet den Haushalt durch eine gegenüber den freien Trägern geringere Landesförderung. Im Jahr 2013 wurde eine Elternbeitragsquote von 16,5 Prozent erreicht. Der anzustrebende 19-prozentige Anteil an Elternbeiträgen zur Finanzierung der Tagesbetreuung wird trotz hoher Kaufkraft (s. u.) in der Bevölkerung noch verfehlt. Handlungsmöglichkeiten sieht die GPA NRW in einer Anhebung der Elternbeiträge.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft empfiehlt die GPA NRW, vorrangig konjunkturunabhängige Konsolidierungsmaßnahmen anzustreben. Dies können neben den genannten Handlungsmöglichkeiten z. B. ertragssteigernde Maßnahmen bei den Straßenbaubeiträgen sein oder Nutzungsentgelte für die verschiedenen städtischen Gebäude. Auch der Zuschussbedarf des Schwimmbades „aqua sol“ sollte nach Möglichkeit dauerhaft gesenkt werden.

Ausgangslage der Stadt Kempen

Strukturelle Situation

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



Ein über die Indexlinie hinausgehender Wert zeigt eine eher entlastende Wirkung an, ein darunter liegender Wert weist auf eine eher belastende Situation hin. Die Strukturmerkmale zeigen für Kempen insgesamt eine im Vergleich noch günstige Gesamtlage auf.

Die Bevölkerungsprognose von IT.NRW bis zum Jahr 2030 (Bevölkerungsentwicklung³) basiert auf der Fortschreibung der Volkszählung von 1987. Insgesamt wird sich die Bevölkerung nach dieser Prognose verringern. Für das Land NRW nennt diese Prognose einen deutlich höheren Bevölkerungsrückgang. Mit dem Zensus 2011 wurde für den Stichtag 31. Dezember 2012 eine um rd. zwei Prozent geringere Bevölkerungszahl ermittelt.

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

³ Bevölkerungsprognose 2012 - 2030

Der unter dem Durchschnitt liegende Jugendquotient⁴ und der Altenquotient⁵ stellen Momentaufnahmen zum Stichtag 31. Dezember 2012 dar.

Die auch zukünftig sinkende Zahl an Jugendlichen bzw. Schülern hat bereits zu Veränderungen in der Schullandschaft geführt und wird möglicherweise noch weitere Anpassungen erfordern. Es ist zu erwarten, dass sich der Anteil von Jugendlichen in der Bevölkerung weiter verringert. Der Zuzug von Familien hat diese Entwicklung mildern können.

Das Kommunalprofil von IT.NRW für die Stadt Kempen zeigt bereits heute eine vergleichsweise ältere Bevölkerung. Beim Altenquotienten stehen die Bedarfe und Erwartungen von älteren Menschen an die städtischen Einrichtungen und die Infrastruktur im Vordergrund. Der Anteil der Einwohner über 65 Jahre wird sich voraussichtlich durch die künftig hinzukommenden geburtenstarken Jahrgänge weiter erhöhen. Dies hat die Stadt Kempen bereits 2009 erkannt und entwickelt auf Basis eines Demografie-Berichts⁶ ein richtungsweisendes Konzept für die Stadt. Die demografische Entwicklung ist eine große Herausforderung für die Stadt und durchdringt sämtliche öffentlichen Leistungsbereiche. Dieses wichtige Thema greift die GPA NRW weiter unten erneut auf.

Die Kaufkraft⁷ je Einwohner zeigt die wirtschaftliche Stärke der Einwohnerschaft auf. Die Kaufkraft liegt im Vergleich über dem Durchschnitt und zeigt, dass Kempen ein attraktiver Wohnstandort auch für Bürger mit hohem Einkommen ist. Entsprechend hoch ist auch die finanzielle Leistungsfähigkeit der Bevölkerung einzuschätzen. Das Bruttoinlandsprodukt⁸ je Erwerbstätigen gibt Hinweise auf die wirtschaftliche Stärke der im Stadtgebiet angesiedelten Gewerbebetriebe. Der Wert erreicht nicht den Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Mit einem unterdurchschnittlichen Anteil an Empfängern unter 65 Jahren von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II-Quote) gehen entsprechende Entlastungen im Haushalt einher. Durch den Kreis Viersen zu erbringende Leistungen nach dem SGB II sind von der Stadt Kempen mittelbar über die Kreisumlage zu tragen. Entsprechend ist in Anlehnung an den Kennzahlenwert die daraus resultierende Haushaltsbelastung im Vergleich gering.

Fachspezifische Strukturmerkmale

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

Finanzwirtschaftlich belastend wirkt sich die örtliche Trägerstruktur bei den Tageseinrichtungen für Kinder aus. Die Stadt Kempen stellt einen sehr hohen Anteil an Betreuungsplätzen selbst

⁴ Anteil unter 20-Jähriger an der Bevölkerung im mittleren Alter („im Erwerbsleben“; 20- bis 60jährige)

⁵ Anteil über 60-Jähriger an der Bevölkerung im mittleren Alter („im Erwerbsleben“; 20- bis 60jährige)

⁶ Sozialbericht 2010

⁷ Die Kaufkraft ist als durchschnittliches Gesamtnettoeinkommen inklusive staatlicher Leistungen und Renten definiert.

⁸ Das Bruttoinlandsprodukt umfasst den Wert aller innerhalb eines Wirtschaftsgebietes während einer bestimmten Periode produzierten Waren und Dienstleistungen. Es entspricht der Bruttowertschöpfung aller Wirtschaftsbereiche zuzüglich der Gütersteuern und abzüglich der Gütersubventionen.

zur Verfügung. Diese führen zu höheren Aufwendungen im Haushalt. Die Wirkungszusammenhänge werden im Teilbericht „Tagesbetreuung für Kinder“ erläutert.

Das Stadtbild ist geprägt von zahlreichen, teils weitläufigen Grünflächen, welche die städtische Struktur auflockern und damit zur Attraktivität der Stadt beitragen. Eine große Anzahl von kleineren Grünflächen führt zu höheren Aufwendungen in der Pflege als zusammenhängende größere Anlagen. Ergänzend sind ältere Park- und Gartenanlagen wie im Bereich der historischen Altstadt Kempen aufgrund ihrer Gestaltung ebenfalls pflegeintensiver (vgl. Teilbericht „Grünflächen“).

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister, dem Beigeordneten des Dezernats B und einem Vertreter des Amtes für Soziales und Senioren erörtert.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Wir gehen davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen. Ein Demografiebeauftragter ist bei der Stadt Kempen nicht bestellt. Auswirkungen der Demografie werden als verwaltungsübergreifendes Thema angesehen. Federführend ist das „Amt für Soziales und Senioren“ im Dezernat B (Schule, Soziales, Jugend).

Zuständiger Ausschuss ist der „Ausschuss für Soziales und Senioren“. Dort wird der Dialog zwischen Bürgern, Verwaltung und Politik gestaltet und koordiniert. Die älter werdende Bevölkerung wird als Chance gesehen, den damit verbundenen Wandel gemeinsam zu gestalten. Erklärte Zielsetzung der Stadt ist fraktionsübergreifend eine „demografiesensible Seniorenpolitik“. Diese wird von der „Senioreninitiative Kempen“ und „Sonett“⁹ unterstützt. Die Stadt fördert durch ein qualifiziertes Ausbildungsangebot den „Seniorenbegleit- und Besuchsdienst“. Er wirkt einer Vereinsamung entgegen und soll in einer Pflegesituation einen möglichst langen Verbleib im vertrauten Wohnumfeld unterstützen (Grundsatz: „ambulant vor stationär“). Mit der Kombination von ehrenamtlichem Einsatz von Bürgern sowie Unterstützung von Politik und Verwaltung werden sämtliche Akteure eingebunden. Die Entwicklung eines langfristig tragfähigen Konzeptes wird so erst möglich.

Mit dem Sozialbericht 2010 hat Kempen erstmalig die wesentlichen Strukturen, Kennzahlen und Einflussgrößen auf die demografische Entwicklung zusammenfassend dargestellt. Zielsetzung des Berichtes war die Aufbereitung der demografischen Situation in Kempen, um der Kommunalpolitik eine Grundlage zur konkreten Gestaltung von Handlungsfeldern zu bieten. Die Berücksichtigung des demografischen Wandels in den städtischen Planungs- und Entscheidungsprozessen („Demografieverträglichkeit“) sollen den Standort Kempen stärken. Diese Anforderung

⁹ Seniorennetzwerk der freien Träger

rungen beeinflussen das zu erstellende Sportstättenentwicklungskonzept ebenfalls, da sich mit steigendem Alter z. B. auch das Sportverhalten verändert. Der Bericht nennt weitere Handlungsfelder wie die Sicherung seniorengeeigneter Einrichtungen und die Durchführung generationenübergreifender Projekte.

In 2013 hat die Stadt fraktionsübergreifende Workshops mit Unterstützung der Bertelsmann Stiftung durchgeführt. Auf der Grundlage des Sozialberichtes haben die Workshops acht konkrete Handlungsziele erarbeitet¹⁰. Im Ergebnis hat der Rat der Stadt die Verwaltung beauftragt, ein Rahmenkonzept zum altersgerechten Ausbau von Stadtteilen zu entwickeln. Ausgewählter Modellraum ist der Stadtteil „Hagelkreuz“. Die Stadt beabsichtigt, Landes- und Bundesförderungen dieses Projekt in Anspruch zu nehmen. Die Stadt wertet die Workshops als gutes Instrument der Kommunikation zur gemeinsamen Gestaltung von Veränderungsprozessen.

¹⁰ s. Vorlage 2014/0300/B50 „Ergebnisse des Workshops „Demografiesensible Kommunalpolitik für Kempen“ vom 27.01.2015

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.

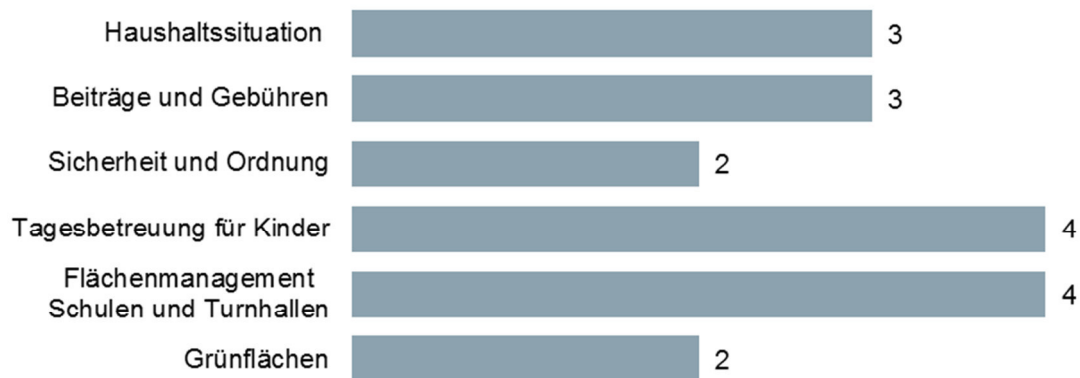
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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 Kempen

Prüfungsablauf

Die GPA NRW hat die Prüfung in Kempen in der Zeit von Dezember 2014 bis Juli 2015 durchgeführt. Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Kempen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Stadt Kempen die Jahre 2012 und 2013 zugrunde gelegt. Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 lagen testiert und durch den Rat der Stadt Kempen festgestellt vor. Die noch nicht festgestellten Jahresabschlüsse 2012 (testiert) und 2013 (aufgestellt) wurden ebenfalls berücksichtigt. Die Finanzprüfung betrachtete auf Basis des Haushaltsplans 2015 die Planungssystematik der Stadt Kempen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stefan Loepke
Finanzen	Herbert Voosen
Personalwirtschaft und Demografie	Werner Tschapke
Sicherheit und Ordnung	Werner Tschapke
Tagesbetreuung für Kinder	Werner Tschapke
Schulen	Heiko Neuens
Grünflächen	Heiko Neuens

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Die Abschlussgespräche wurden unter Beteiligung der zuständigen Dezernenten durchgeführt. Das Prüfteam hat die wesentlichen Ergebnisse am 29. Juli 2015 im Verwaltungsvorstand ergänzend vorgestellt. Am 21. September 2015 hat eine Präsentation der Prüfungsergebnisse unter Beteiligung der Ratsfraktionen stattgefunden.

➔ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden die bislang nach gleicher Systematik geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Je nach Kennzahl wurden bis zu 61 Vergleichswerte einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen.

In der Finanzprüfung werden die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft erfasst und analysiert. Der haushaltsbezogene Handlungsbedarf wird transparent gemacht. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

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

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

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktu-

reller 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 22. September 2015

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Stefan Loepke

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 Kempen
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Risikoszenario	14
Haushaltskonsolidierung	16
Kommunaler Steuerungstrend	17
Beiträge	18
Gebühren	21
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	21
Steuern	22
Gebäudeportfolio	23
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	28
Vermögenslage	28
Schulden- und Finanzlage	33
Ertragslage	39

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Haushaltssituation

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

Haushaltsausgleich

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

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Kempen hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die rückständigen Jahresabschlüsse von 2009 bis 2012 wurden alle im letzten Jahr in der Kämmererei ohne zusätzliches Personal unter erheblichem Zeit- und Termindruck erstellt. Sie sind einschließlich des Jahresabschlusses 2012 vom Rat festgestellt. Der Jahresabschluss 2013 ist aufgestellt und soll im Laufe des Jahres vom Rat der Stadt festgestellt werden. Die Kennzahlen und Werte für 2013 stehen daher unter dem Vorbehalt der örtlichen Rechnungsprüfung. Die Haushaltssatzung 2014 hat der Rat der Stadt Kempen mit Beschluss vom 08. April 2014 erlassen. Des Weiteren ist die Haushaltssatzung 2015 mit der mittelfristigen Haushaltsplanung bis 2018 vom Bürgermeister bestätigt und am 28. April 2015 vom Rat beschlossen worden. Die Anzeige der Haushaltssatzung erfolgt voraussichtlich nach der Feststellung des Jahresabschlusses 2012 Ende Juni 2015. Dieser Bericht berücksichtigt den Datenstand aus dem Entwurf für die Haushaltssatzung im April 2015.

Für die Stadt Kempen bestand bei keiner Haushaltsplanung nach § 76 GO die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK).

Gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW haben die Kommunen in NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabchluss aufzustellen, der die verselbstständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammenfasst. Die Stadt Kempen ist an der Stadtwerke Kempen GmbH zu 100 Prozent beteiligt, auf die sie einen beherrschenden Einfluss ausübt. Bisher ist die Stadt ihrer Verpflichtung zur erstmaligen Aufstellung eines Gesamtabchlusses gemäß § 116 GO zum 31. Dezember 2010 noch nicht nachgekommen. Mit der Erstellung des Gesamtabchlusses 2010 wurde begonnen. Der Entwurf des Gesamtabchlusses 2010 wird voraussichtlich Ende des zweiten Halbjahres 2015 im Rat eingebracht.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die Jahresergebnisse sind seit der NKF-Einführung, bis auf die Jahresergebnisse 2009 und 2012, negativ. Die Fehlbeträge setzen sich in den Haushaltsansätzen und in der Planung bis einschließlich 2017 fort. Hier handelt die Stadt insgesamt auf Kosten der kommenden Generationen. Auf diese Situation hat der Kämmerer der Stadt am 19. Februar 2015 in seiner Rede zur Einbringung des Haushaltes 2015 wiederholt hingewiesen. Im Jahr 2018 plant die Stadt Kempen wieder ein positives Jahresergebnis.

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

	EB 2009 `)	2009	2010	2011	2012	2013 ``)
Jahresergebnis	./.	1.140	-829	-2.407	1.435	-934
Höhe der allgemeinen Rücklage	140.075	141.214	141.817	141.817	140.584	140.854
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	./.	./.	./.	./.	-93	-90
Verringerung der allgemeinen Rücklage des	./.	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	0,8	keine Verringerung

	EB 2009 `)	2009	2010	2011	2012	2013 ``)
Vorjahres in Prozent						
Höhe der Ausgleichs- rücklage	16.604	16.604	15.774	13.367	15.942	15.007
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	positives Ergebnis	0,5	1,5	positives Ergebnis	0,6

*) EB = Eröffnungsbilanz; **) vorläufiges Jahresergebnis

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

	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis *)	-3.641	-4.143	-1.279	-960	452
Höhe der allgemei- nen Rücklage	140.854	140.854	140.854	140.854	140.854
Veränderung der allgemeinen Rückla- ge gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrech- nungssaldo)	./.	./.	./.	./.	./.
Verringerung der allgemeinen Rückla- ge des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Aus- gleichsrücklage	11.367	7.224	5.945	4.985	5.437
Fehlbetragsquote in Prozent	2,3	2,7	0,9	0,7	positives Ergebnis

* Haushaltsansätze 2014 u. 2015 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2016 bis 2018; Stand: Haushaltssatzung 2015

Die Jahresergebnisse 2009 bis 2013 belegen einen Werteverzehr von insgesamt 1,6 Mio. Euro. Im Jahresabschluss 2012 wurde das positive Jahresergebnis 2009 der Ausgleichsrücklage ergänzend zugeführt. In den Jahren 2012 und 2013 wird die allgemeine Rücklage durch die jeweiligen Verrechnungssalden gem. § 43 Abs. 3 GemHVO reduziert. Dabei handelt es sich um die Gewinne aus der Veräußerung von Fahrzeugen und Friedhofsflächen. Diese wurden mit den Verlusten aus der Neubewertung von Finanzanlagen und den Buchverlusten aus Grundstücksveräußerungen verrechnet. Die Grundstücke befanden sich nicht im Vorratsvermögen. Des Weiteren verrechnet die Stadt Kempen in 2013 die Erträge aus der Auflösung der nicht in Anspruch genommenen Instandhaltungsrückstellungen gegen die allgemeine Rücklage. Die Ausgleichsrücklage wurde nicht vollständig verbraucht. Sie reduziert sich bis 2018 um 67,3 Prozent (rd. 11,2 Mio. Euro). Die Stadt plant, das positive Jahresergebnis 2018 der Ausgleichsrücklage zuzuführen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
41	-885	186	-83	-109	-38	13	60

Die Kennzahl zeigt, dass über 75 Prozent der betrachteten Vergleichskommunen in 2012 ein schlechteres Jahresergebnis als Kempen erreicht haben.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2013 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf. Für das Jahr 2013 hat die GPA NRW bei der Stadt Kempen eine erhöhte Belastung aufgrund der Inobhutnahme unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in Höhe von 643.819 Euro festgestellt.

Berechnung des strukturellen Ergebnisses 2013 in Tausend Euro

Kempen	
Jahresergebnis	-934
./. Bereinigungen (Gewerbesteuer, Anteile an den Gemeinschaftssteuern, Erstattungen aus der Abrechnung Solidarbeitrag, Steuerbeteiligungen und allgemeine Umlagen)	19.329
./. Bereinigungen Sondereffekte	-644
= bereinigtes Jahresergebnis	-19.620
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Anteile an den Gemeinschaftssteuern, Erstattungen aus der Abrechnung Solidarbeitrag, Steuerbeteiligungen und allgemeine Umlagen)	18.865
= strukturelles Ergebnis	-755

→ Feststellung

Die Stadt Kempen weist für das Jahr 2013 ein strukturelles Defizit von rund 0,75 Mio. Euro aus. Unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke für Kempen.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Kempen ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2013 mit dem geplanten Jahresergebnis 2018. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2013 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Kempen ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Die Stadt Kempen erreicht nach der Planung 2018 ein positives Jahresergebnis von rund 452.000 Euro.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Auswirkungen der Haushaltsplanung auf die Positionen der Ergebnisrechnung:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2018 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2018	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	5.544	6.240	696	2,4
Gewerbesteuern *)	21.137	26.000	4.863	4,2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *)	15.932	22.080	6.148	6,7
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	299	500	201	10,8
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.764	1.398	-366	-4,5
Sonstige ordentliche Erträge	5.966	4.900	-1.066	-3,9
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen *)	3.303	4.018	715	4,0
Allgemeine Umlagen *)	16.807	20.343	3.536	3,9
Personalaufwendungen	22.291	25.930	3.638	3,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	12.887	15.197	2.311	3,4

*) beim strukturellen Ergebnis 2013 handelt es sich hier jeweils um den Mittelwert der Jahre 2009 bis 2013

Grundsteuer B

Die Stadt Kempen steigert in ihrer Planung die Erträge der Grundsteuer B bis 2018. Ausgehend vom Ansatz des Jahres 2013 berücksichtigt sie in ihren Berechnungen keine Anhebung des Hebesatzes. Sie wendet in ihrer Planung den Orientierungsdatenerlass an. Zusätzliche Erträge aus geplanten Neubaugebieten sind nicht berücksichtigt. Die GPA NRW erkennt zurzeit bei den geplanten Erträgen aus der Grundsteuer B kein zusätzliches Risiko.

Gewerbesteuer

Wie bei der Grundsteuer B plant die Stadt auch für die Gewerbebesteuer mit höheren Erträgen. Die Stadt hat keine Veränderung der Hebesätze vorgesehen. Nach dem Rückgang des Ergebnisses 2013 gegenüber der Planung hat die Stadt den Planansatz des Jahres 2014 in der Haushaltssatzung 2015 auf 23,0 Mio. Euro angepasst. Weiterhin wendet die Stadt ab dem Jahr 2015 den Orientierungserlass für die Ertragssteigerungen an. Die Planungen sind plausibel. Die GPA NRW erkennt zurzeit bei den geplanten Erträgen aus der Gewerbebesteuer kein Risiko, das über ein allgemeines konjunkturelles Risiko hinausgeht.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Anteile an den Gemeinschaftssteuern tragen grundlegend zur Konsolidierung bis 2018 bei. Sie können von der Stadt Kempen nicht gesteuert werden und hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab.

Für die Planjahre 2015 bis 2018 wurde die Steigerung des Gemeindeanteils an der Einkommens- und der Umsatzsteuer aufgrund der aktuellen Steuerschätzungen unter Berücksichtigung der gültigen Schlüsselzahl berechnet. Zusätzliche Mehreinnahmen aufgrund des geplanten Neubaugebietes sind nicht eingeplant.

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

Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag

Die im Jahr 2013 geleistete Erstattung von rd. 1,8 Mio. Euro wurde bei der Berechnung des strukturellen Ergebnisses mit rd. 299.000 Euro berücksichtigt. Für die Jahre 2014 und 2015 wurden die Werte aufgrund der Modellrechnung des Ministeriums für Inneres und Kommunales angesetzt. Für die Planung der Jahre 2016 bis 2018 hat die Kommune die Werte jeweils in Höhe von 500.000 Euro geschätzt. Die GPA NRW erkennt zurzeit bei den geplanten Erträgen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags kein zusätzliches Risiko.

Privatrechtliche Leistungsentgelte

Die privatrechtlichen Leistungsentgelte gehen bis 2018 um 4,5 Prozent zurück. Hier hat sich u. a. bei der Stadt die Abrechnung der Schulverpflegung geändert. Die Schüler zahlen ihr Entgelt für das Essen direkt an den Caterer und nicht mehr an die Stadt Kempen. Die Stadt hat hierdurch rd. 320.000 Euro weniger an Erträgen. Entsprechend haben sich die Aufwendungen der Sach- und Dienstleistungen reduziert. Die GPA NRW erkennt zurzeit bei den geplanten Erträgen aus privatrechtlichen Leistungsentgelten kein Risiko.

Sonstige ordentliche Erträge

Gegenüber den tatsächlichen sonstigen ordentlichen Erträgen 2013 ist die Planung des Jahres 2018 um über eine Mio. Euro zurückgegangen. Im Jahr 2013 erzielte die Stadt widererwartend hohe Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken. Die GPA NRW erkennt zurzeit bei den geplanten sonstigen ordentlichen Erträgen kein besonderes Risiko.

Allgemeine Umlagen und Steuerbeteiligungen

Die Entwicklungen der Kreisumlage und der Steuerbeteiligungen sind wesentlich abhängig von der Steuerkraft der Kommunen. Die gesteigerten Steuererträge führen auch zu einer Erhöhung der Kreisumlagen. Der Kreis Viersen prognostiziert mittelfristig eine Steigerung des Umlagesatzes. Die Planung der Kreisumlage nimmt die Stadt Kempen anhand des geplanten Steuerauf-

kommens und der übrigen, bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannten, tatsächlichen Verhältnisse vor.

Die Stadt Kempen plant die Entwicklung der allgemeinen Umlagen nachvollziehbar.

Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz

Die Stadt Kempen erfüllt die Kriterien der „nachhaltigen Abundanz“ im Sinne des Zweiten Gesetzes¹ zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes. Dies bedeutet, dass Kempen an den Kosten der Konsolidierungshilfe mit einer Solidaritätsumlage beteiligt wird. Für die Jahre 2014 und 2015 hat die Stadt eine entsprechende Solidaritätsumlage angesetzt. Ab 2016 plant die Stadt keine Aufwendungen diesbezüglich ein. Die Stadt sieht keine Möglichkeit, die Solidaritätsumlage gesichert zu kalkulieren. Laut Stadt lässt sich die eigene Steuerkraft grob ermitteln, nicht aber die Steuerkraft der anderen abundanten Kommunen, um die Kalkulation durchzuführen. Aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken gegen die Erhebung der Umlage ist die Stadt Kempen den Sammelklagen der von dieser Umlage betroffenen Städte und Gemeinden beigetreten. Da mit einem erfolgreichen Ergebnis der Verfassungsbeschwerden gerechnet wird, plant die Stadt auch diesem Grunde ab 2016 keine Aufwendungen ein. Die GPA NRW erkennt zurzeit bei den geplanten Aufwendungen aufgrund der fehlenden Solidaritätsumlage ein zusätzliches Risiko. Dieses zusätzliche Risiko greifen wir im Risikoszenario auf.

Personalaufwendungen

Soweit Besoldungssteigerungen bzw. Erhöhung der Tarifentgelte bereits feststehen, werden diese von der Stadt personengenau berücksichtigt. Die Stadt Kempen hat die Jahre 2016 bis 2018 unter der Heranziehung der Orientierungsdaten mit einem Prozent geplant. Die Orientierungsdaten beziehen sich dabei auf die gesamten Personalaufwendungen und setzen begleitende Maßnahmen voraus, die eine Entwicklung von einem Prozent jährlich sicherstellen. Anstehende Personalmaßnahmen werden im Verwaltungsvorstand entschieden. Hierbei legt der Verwaltungsvorstand bei allen Stellenausweitungen einen sehr kritischen Maßstab an. Bei den Neubesetzungen von Stellen sind lt. der Stadt Kempen überwiegend nur nicht vermeidbare Nachbesetzungen erfolgt. Es liegen keine konkreten Konsolidierungsbeschlüsse zu Stelleneinsparungen und Umbesetzungen sowie Wiederbesetzungen vor. Somit verbleibt, auch wenn der Verwaltungsvorstand sich kritisch mit der Wiederbesetzung von Stellen auseinandersetzt ein planerisches Risiko. Die kommunalen Spitzenverbände prognostizieren rund dreiprozentige tarifliche Lohn- und Gehaltssteigerungen². Der aktuelle Tarifabschluss für den öffentlichen Dienst bestätigt eine Steigerung von über zwei Prozent. In der Personalaufwandentwicklung ist daher ein deutliches Risiko für die Haushaltsbewirtschaftung und das Erreichen der Planziele gegeben.

¹ Verfassungsbeschwerdeverfahren gegen das Zweite Gesetz zur Änderung des Stärkungspaktgesetzes; Az.: VerfGH 34/14

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

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Ansätze der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen werden seitens der Fachämter in Absprache mit den Produktverantwortlichen je Haushaltsjahr geplant. Dabei werden Erfahrungswerte berücksichtigt. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen in der Ergebnisplanung bis 2018 gegenüber dem Ist-Ergebnis 2013 um 3,4 Prozent. Das Ist-Ergebnis 2013 fällt u. a. bereits aufgrund nicht durchgeführter Sanierungen um 3,1 Mio. Euro geringer als der Planansatz 2013 aus. Im Jahre 2016 hat die Stadt bereits rd. 850.000 Euro und im Jahr 2018 930.000 Euro weniger an Sanierungsaufwendungen für Gebäude und Außenanlagen gegenüber dem Jahr 2015 geplant. Ein dezidiertes Konsolidierungskonzept, das beispielsweise die Einsparpotenziale der energetischen Sanierungen beziffert und inflationsbedingte Preissteigerungen berücksichtigt, fehlt. Inflationsbedingte Preissteigerungen sind in der Planung der Stadt Kempen nicht berücksichtigt. Bei der Entwicklung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ist daher ein Risiko für die Haushaltsbewirtschaftung und das Erreichen der Planziele 2017 und 2018 gegeben.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW *) in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kempen
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	111,7	97,0	102,3
Eigenkapitalquote 1	-17,2	65,0	31,9	39,2
Eigenkapitalquote 2	4,9	86,2	61,0	68,6
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	positives JE
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,2	37,8	39,5
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,4	10,8
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	53,7	57,3
Investitionsquote	10,1	286,2	73,6	65,5
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	107,4	86,3	91,8
Liquidität 2. Grades	5,6	1.430,4	110,1	273,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	41	13,4
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	30,4	8,1	1,5
Zinslastquote	0,1	22,4	3,0	2,3

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kempen
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	74,3	54,8	55,5
Zuwendungsquote	5,5	41,2	18,9	7,7
Personalintensität	12,9	28,6	20,2	26,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,8	15,6
Transferaufwandsquote	36,2	61,0	45,3	39,6

*) RdErl. des Innenministeriums vom 01. Oktober 2008 – 34 – 48.04.05/01 – 232308 –

Weitere Kennzahlen

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kempen
Jahresergebnis je Einwohner	-885	186	-83	41
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-388	352	30	151
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner *)	387	4.931	1.947	./.. **)
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.019	2.082	1.271	1.372

*) Für diese Kennzahl werden abweichend die Vergleichswerte 2010 verwendet.

**) Die Stadt Kempen hat zum Zeitpunkt der Prüfung noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt.

Hauswirtschaftliche Gesamtsituation

Die hauswirtschaftliche Gesamtsituation wird nicht durch das positive Jahresergebnis 2012 deutlich. Aufgrund der mehrheitlich negativen Jahresergebnisse im Zeitraum von 2009 bis 2017 wird das Eigenkapital verringert. Erst in 2018 erreicht die Stadt Kempen wieder einen Haushaltsausgleich. Die Eigenkapitalquoten liegen im interkommunalen Vergleich 2012 über den jeweiligen Mittelwerten. Der Eigenkapitalverbrauch indiziert daher dennoch einen Handlungsbedarf. Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner liegen durch den noch fehlenden Gesamtabchluss 2010 nicht vor. Die Stadt hat keine Kredite zur Liquiditätssicherung bilanziert. Insgesamt baut die Stadt im Zeitraum 2009 bis 2013 ihre Investitionskredite um rd. 8,4 Mio. Euro ab. Das Abwasservermögen ist im Haushalt der Stadt bilanziert und beeinflusst die Haushaltssituation.

Vermögenslage:

Das Verhältnis des Anlagevermögens zum Gesamtvermögen (Anlagenintensität) liegt 2012 mit 94,9 Prozent beim Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Abschreibungsintensität zeigt eine überdurchschnittliche Ergebnisbelastung im Kernhaushalt auf. Die Drittfinanzierungsquote weist auf eine überdurchschnittliche Refinanzierung durch Dritte hin. Hierzu wird auf den Punkt „Beiträge“ verwiesen. Die Investitionsquote 2012 weist - auch im Durchschnitt von 2009 bis 2013 - auf einen Werteverzehr hin.

Finanzlage:

Mit dem Jahresabschluss 2013 stehen der Stadt Kempen liquide Mittel von rund 13,8 Mio. Euro für den Haushalt zur Verfügung. Die Liquidität der Stadt Kempen war von 2009 bis 2013 gesichert und wird dies auch nach der Haushaltssatzung von 2015 bis 2018 sein. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist 2009 bis 2013 positiv und liegt in allen Jahren über dem interkommunalen Median und dem Mittelwert. Mit Ausnahme des Jahres 2015 rechnet die Stadt weiter mit positiven Werten. Bis auf die Jahre 2010 und 2012 mussten ergänzende Investitionskredite aufgenommen werden. Dies wird laut Planung bis 2018 ebenfalls erforderlich sein.

Ertragslage:

Das positive Jahresergebnis je Einwohner 2012 liegt über dem interkommunalen Durchschnitt. Die Jahresergebnisse sind in der Planung von 2013 bis 2017 negativ. Die Stadt erwartet ab 2016, dass sich die Jahresergebnisse kontinuierlich verbessern. Hierzu führen steigende Realsteuererträge und steigende Gemeinschaftsanteile an den Gemeinschaftssteuern. Die allgemeinen Deckungsmittel und die Netto-Steuerquote sind im interkommunalen Vergleich 2012 überdurchschnittlich mit steigender Tendenz.

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

- von 2009 bis 2013 überwiegend negative Jahresergebnisse; Reduzierung des Eigenkapitals in Höhe von insgesamt 1,6 Mio. Euro
- das strukturelle Ergebnis 2013 liegt bei rund -0,75 Mio. Euro
- Haushaltsplanung weist von 2014 bis 2017 negative Jahresergebnisse aus; weiterer Eigenkapitalverzehr i. H. v. insgesamt 9,1 Mio. Euro geplant
- Haushaltsplanung enthält Risiken (Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz, Personalaufwendungen sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen)
- Ausgleichsrücklage wird deutlich reduziert, aber nicht verbraucht
- der Haushaltsausgleich erfolgt im Rahmen der mittelfristigen Planung im Jahr 2018
- durchgängig überdurchschnittliche Eigenkapitalquoten
- Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010 zurzeit nicht ermittelbar; Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je Einwohner 2012 unterdurchschnittlich
- wie bereits in den letzten beiden kameralen Haushalten auch keine Liquiditätskredite seit der NKF-Einführung
- Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit ab 2009 bis 2013 positiv; in der Planung bis auf 2015 positiv; insgesamt keine vollständige Deckung der geplanten Investitionen möglich

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Kein Aufwand für die Solidaritätsumlage ab 2016 geplant	Haushaltssituation (Strukturelle Haushaltssituation, Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz)
Geplante Personalaufwendungen beinhalten aufgrund der zu erwartenden Tarifsteigerungen ein Risiko	Haushaltssituation (Strukturelle Haushaltssituation, Personalaufwendungen)
Geplante Sach- und Dienstleistungsaufwendungen für 2017 und 2018 sind risikobehaftet	Haushaltssituation (Strukturelle Haushaltssituation, Sach- u. Dienstleistungsaufwendungen)

Risikoszenario

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

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

Im nachfolgenden Risikoszenario werden ausgewählte, risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2018 summarisch dargestellt. Die Berechnungsgrundlagen für das Risikoszenario wurden der Stadt Kempen zur Verfügung gestellt.

Planergebnis und Risikoszenario bis 2018 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2018	Planergebnis 2018	Abweichung
Gemeinschaftssteuern	Berechnungsgrundlage auf Grundlage des Durchschnittswertes im str. Ergebnis	20.157	22.080	1.923
Aufwendungen Solidarumlage (StPaktG)	Annahme von Solidarumlage-Aufwendungen von jährlich 200.000 Euro	200	0	200
Personalaufwendungen	Annahme einer Tarifsteigerung von jährlich zwei Prozent ab 2016 auf der Grundlage der Planwerte 2015	26.838	25.930	909
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	Annahme einer Steigerung von jährlich zwei Prozent ab 2017 auf der Grundlage der Planwerte 2016	15.920	15.197	722
Saldo				3.754

Zur exemplarischen Berechnung des Risikos stellt die GPA NRW bei den Gemeinschaftssteuern auf das strukturelle Ergebnis ab. Dabei werden die geplanten Steigerungsraten der Stadt Kempen nicht verändert.

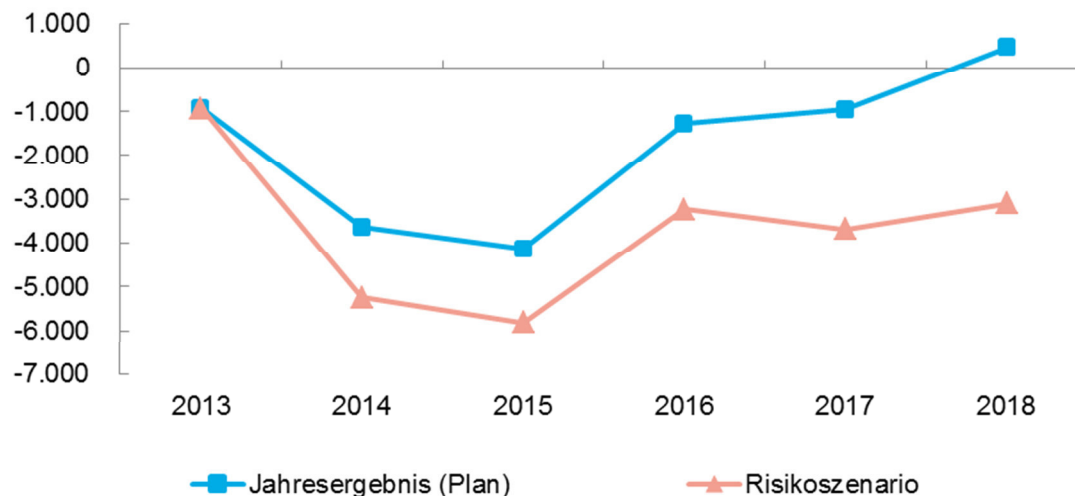
Aufgrund nicht feststehender variabler Berechnungsgrößen der Solidarumlage und den angestregten gerichtlichen Verfahren hat die Stadt Kempen keine Aufwendungen geplant. Als weiterhin „nachhaltig abundante“ Kommune ist die Stadt zur Leistung einer Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG) verpflichtet. Die GPA NRW nimmt beispielhaft einen jährlichen Aufwand von 200.000 Euro ab dem Jahr 2016 an.

Bei der Annahme einer Tarifsteigerung von zwei Prozent ab dem Jahr 2016 kann sich gegenüber den geplanten Personalaufwendungen ein Risiko für den Haushalt ergeben.

Eine angenommene Preissteigerung von zwei Prozent in den Jahren 2017 und 2018 auf der Grundlage der Planwerte 2016 wird auf die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen angewandt. In der Höhe der Differenz zu den geplanten Steigerungen kann sich daher bei den geplanten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ein Haushaltsrisiko ergeben.

Unter Berücksichtigung dieser Annahmen stellt sich das Risikoszenario bezogen auf die gesamte Zeitreihe bis 2018 wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2013 bis 2018



2013 vorläufige Istwerte, danach Planwerte

Die exemplarische Bewertung der GPA NRW zeigt ausgehend vom Basisjahr 2013 eine zusätzliche Konsolidierungslücke von rund 3,8 Mio. Euro bis 2018. Nicht alle Risiken werden sich in der berechneten Höhe realisieren. Zudem werden an anderen Stellen ggf. positivere Entwicklungen als geplant eintreten. Insofern ist es im Regelfall nicht notwendig, in voller Höhe für die ermittelten Risiken Vorsorge zu treffen.

→ Empfehlung

Die Stadt Kempen sollte festlegen, welches Risiko ggf. mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird.

Haushaltskonsolidierung

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Straßenbaubeitragssatzung gem. § 8 KAG an Mustersatzung anpassen (Beitragssätze und Wirtschaftswege)	Haushaltskonsolidierung (Beiträge)
Möglichkeiten bei der Gebührenkalkulation Straßenreinigung ausschöpfen	Haushaltskonsolidierung (Gebühren, Straßenreinigung/Winterdienst)
Nutzungsentgelte anpassen	Gebäudeportfolio
Zuschussbedarf für Schwimmbad reduzieren	Gebäudeportfolio (Sport und Freizeit)

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

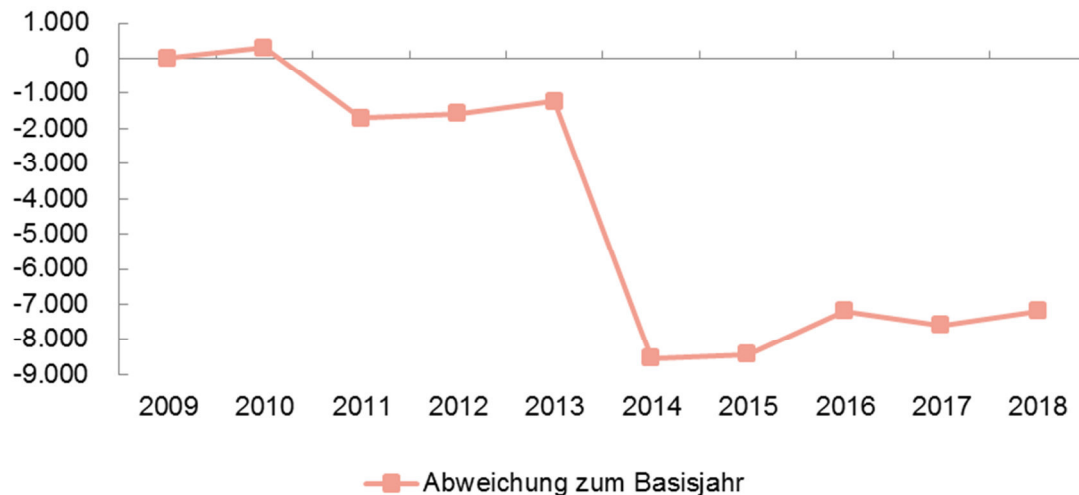
Das strukturelle Defizit 2013 beträgt 755.000 Euro. Dieses entspricht 60 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich sowie die Solidarumlage nach dem StPaktG. Eventuelle Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt.

Kommunaler Steuerungstrend



Bis 2013 Istwerte, danach Planwerte

Vom Basisjahr 2009 (NKF-Umstellung) mit einem bereinigten Jahresergebnis von -18,4 Mio. Euro ausgehend zeigt sich ein grundsätzlich sinkender Steuerungstrend bis zum letzten Ist-Jahr

2013. Hier wirkt sich insbesondere der Anstieg der Personalaufwendungen im Jahr 2011 negativ auf den Steuerungstrend aus. Der leichte Anstieg des Steuerungstrends im Jahr 2012 ist u. a. aufgrund höherer Erträge durch Grundstücksveräußerungen sowie gegenläufiger zusätzlicher Versorgungsaufwendungen erfolgt. Im Jahr 2013 steigt der Steuerungstrend um rund 350.000 Euro. Hier wirken sich u. a. höhere Erträge der Grundsteuer B, der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte (u. a. Anstieg der Benutzungsgebühren durch einen dritten Rettungswagen) sowie der Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags von 1,8 Mio. Euro auf den Steuerungstrend aus. Im Jahr 2014 sinkt der Steuerungstrend deutlich gegenüber dem Jahr 2013 um 7,3 Mio. Euro. Hier gehen die Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken um rd. 940.000 Euro zurück und es steigen die Personalaufwendungen um 2,2 Mio. Euro. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen um 3,2 Mio. Euro. Dabei erhöhen sich die Aufwendungen für die Sanierung der Gebäude und Außenanlagen sowie deren Unterhaltung. Ein Anstieg bei den Mieten, Pachten und ähnlichen Nutzungsentgelten sowie Kostenerstattungen der gesetzlichen Sozialversicherung wirken sich im Jahr 2014 dämpfend aus. Dies gilt auch für den Rückgang der bilanziellen Abschreibungen. Ab 2015 steigt der Steuerungstrend leicht bis 2018 u. a. bedingt durch niedriger geplante Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen an.

Aus der Grafik wird deutlich, dass die Stadt eine Konsolidierung weitgehend auf die geplanten Ertragssteigerungen bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuer plant. Die Stadt ist hierbei von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, die sie nicht beeinflussen kann.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte sich stärker auf die Erträge und die Aufwendungen fokussieren, die sie konkret beeinflussen kann. Hierzu sollte sie Maßnahmen entwickeln, die sich nachhaltig positiv auf das Jahresergebnis und somit die Konsolidierung der Stadt Kempen auswirken.

Beiträge

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

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.772	1.773	1.765	1.757	1.738
Abschreibungen auf das Straßennetz	4.070	4.110	4.135	4.128	4.113
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	43,5	43,1	42,7	42,6	42,3

Im Durchschnitt liegt die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen 2009 bis 2013 bei 42,8 Prozent. Erst wenn die Beitragsmöglichkeiten und Zuwendungsansprüche optimal ausgeschöpft werden, wird der Haushalt entlastet. Hierzu wird auf den noch folgenden Punkt „Mögliche Einzahlungssteigerungen bei Straßenbaubeiträgen“ verwiesen.

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

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	794	462	44	623	765	1.543	1.687	1.031	533	55
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	1.781	612	1.018	1.137	1.359	1.285	1.451	1.150	2.240	1.055
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	44,6	75,5	4,3	54,8	56,3	120,1	116,3	89,7	23,8	5,2

bis 2013 Istwerte, ab 2014 Planwerte

Von 2009 bis 2013 sind insgesamt rd. 59 Prozent der Investitionsauszahlungen im Straßenbau beitragsfinanziert. Dabei sind jährlich keine Auszahlungen für Grunderwerb für Straßen direkt geplant. Hier erwirbt die Stadt die Flächen im Rahmen des gesamten Grunderwerbs. Hinzu kommt, dass die Stadt Kempen in ihrer Planung 2016 bis 2018 die Einzahlungen aus Beiträgen für Straßenbau nicht vollständig darstellen kann, da sie zum Teil erst nach 2018 fällig werden. Somit kann bezüglich der langfristigen Entwicklung der Höhe des Sonderpostens keine genauere Aussage getroffen werden.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die in der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen angesetzte Anteile der Beitragspflichtigen sind niedrig. Sie liegen jeweils im unteren Segment des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors. So empfiehlt die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Pro-

zent. Die Satzung der Stadt Kempen sieht hier 50 bis 60 Prozent vor. Des Weiteren weichen die anrechenbaren Breiten von der Mustersatzung sowohl nach unten als auch nach oben ab. Für unselbstständige Grünanlagen ist die Abrechnung in den anderen Abrechnungseinheiten vorgesehen. In der städtischen Beitragssatzung fehlt zudem die Möglichkeit zur Abrechnung der Wirtschaftswege.

→ Empfehlung

Die Stadt Kempen sollte die Beitragssätze angelehnt an die Mustersatzung nach pflichtgemäßem Ermessen anheben. Dabei sollte die Stadt die unterschrittenen anrechenbaren Breiten an die Werte der Mustersatzung anpassen. Die Beitragsfähigkeit des Aufwands für Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen sollte explizit aufgenommen werden.

Die Ertragslage wird durch die zu bildenden Sonderposten und die anschließende Auflösung über die Nutzungsdauer der Straßen positiv unterstützt. Ein weiterer Vorteil höherer Beiträge ergibt sich im Zuflussjahr, da die Liquiditätslage verbessert und der Kreditbedarf reduziert wird. Diese Konsolidierungsmöglichkeit wird im Folgenden beispielhaft am Volumen der geplanten Maßnahmen für die Jahre 2014 bis 2017 beziffert. Dabei wird ein durchschnittlicher Beitragssatz von 50 Prozent für die Anliegerstraßen nach Rücksprache mit dem Amtsleiter sowie dem Kämmerer angesetzt. Für die Haupteerschließungsstraßen werden durchschnittlich 30 Prozent angesetzt. Im Vergleich dazu rechnet die GPA NRW mit einem beispielhaften Beitragssatz von 75 bzw. 55 Prozent:

Mögliche Einzahlungssteigerungen bei Straßenbaubeiträgen

Maßnahmen	2014	2015	2016	2017
	Voraussichtliche Straßenbaubeiträge - bei Beitragssätzen von 50 und 30 Prozent -			
Summe der voraussichtlichen Straßenbaubeiträge (Anliegerstraßen) bei 50 Prozent aus den Maßnahmen der Stadt Kempen	276.559	243.500	122.000	85.000
Summe der voraussichtlichen Straßenbaubeiträge (Haupteerschließungsstraßen) bei 30 Prozent aus den Maßnahmen der Stadt Kempen		212.000		
Summe der voraussichtlichen Straßenbaubeiträge (insgesamt) Stadt Kempen	276.559	455.500	122.000	85.000
	Mögliche Straßenbaubeiträge - bei einem Beitragssatz von 75 und 55 Prozent -			
Summe Beiträge bei 75 Prozent	414.839	365.250	183.000	127.500
Summe Beiträge bei 55 Prozent		388.667		
Mögliche Straßenbaubeiträge nach Jahren insgesamt	414.839	753.917	183.000	127.500

Maßnahmen	2014	2015	2016	2017
Differenz nach Jahren	138.280	298.417	61.000	42.500
Differenz insgesamt				540.196
Summe Konsolidierungsmöglichkeit (gerundet).				540.000

Auf der Grundlage dieser Maßnahmen errechnen sich bei den angenommenen Beitragssätzen von 55 und 75 Prozent mögliche Mehreinnahmen von rund 540.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte alle Möglichkeiten zur Beitragserhebung ausschöpfen. Erforderliche Ersatzinvestitionen führen sonst zu einer vermeidbaren Haushaltsbelastung.

Gebühren

Straßenreinigung/Winterdienst

Die Stadt Kempen setzt in der Gebührenkalkulation für die Straßenreinigung und den Winterdienst, wie bereits bei der letzten Prüfung der GPA NRW festgestellt, einen Gemeindeanteil von 23,6 Prozent an. Der gesetzlich festgelegte Gemeindeanteil von 25 Prozent ist durch die Änderungen des Straßenreinigungsgesetz NRW (StReinG NRW) zum 01. Januar 1998 ersatzlos entfallen. Die Stadt muss stattdessen eine „eigenständige an den örtlichen Verhältnissen ausgerichtete Ermittlung wegen des Abzugsanteils (...) treffen“⁴. Bei der Ermittlung dieses öffentlichen Anteils muss sich Kempen in der örtlichen Satzung an den Straßentypen gem. § 3 Abs. 2 StrReinG NRW orientieren. Die Stadt Kempen kann auch weiter differenzieren.⁵

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte die Höhe des öffentlichen Anteils in der Straßenreinigung / Winterdienst überprüfen und ggf. reduzieren.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Beitragsfähigkeit des Aufwands für Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen explizit in die Satzung für Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG aufnehmen
- Straßenbaubeitragssätze ggf. anheben und die anrechenbaren Breiten an die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes anlehnen
- kalkulatorische Abschreibungen erfolgen für das Abwasservermögen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes

⁴ vgl. Urteil OVG NRW vom 01. Juni 2007, 9 A 956/03, Nr. 37 des Urteils.

⁵ vgl. ebenda, Nr. 33.

- kalkulatorischer Zinssatz mit sechs Prozent bietet keine weiteren Potenziale
- keine Potenziale beim Friedhofswesen
- öffentlichen Anteil an der Straßenreinigung / Winterdienst senken

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Kempen mit dem Index 3.

Steuern

Realsteuern

Die Stadt Kempen hat die Hebesätze der Gewerbesteuer, der Grundsteuer A und der Grundsteuer B zum 01. Januar 2013 erhöht. Der Hebesatz der Grundsteuer A wurde auf 220 v. H. und die Hebesätze der Grundsteuer B sowie der Gewerbesteuer auf jeweils 440 v. H. festgesetzt.

Die durchschnittlichen Hebesätze der Nachbarkommunen bieten für die Grundsteuer A eine weitere höhere Anpassungsmöglichkeit. Hinsichtlich der Steuereinnahmen wird auch auf den Abschnitt „Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben“ verwiesen.

Mehrerträge durch Hebesatzanpassung bei den Realsteuern in Euro

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Hebesatz der Stadt Kempen 01. Januar 2013	220	440	440
Aufkommen der Stadt Kempen in 2013	161.621	5.544.482	19.209.347
Möglicher Hebesatz (Durchschnitt Nachbarkommunen) auf der Basis 31. Dezember 2013	250	427	425
Mögliches Aufkommen	183.987	5.379.268	18.564.185
Mehrertrag aus der Anpassung der Hebesätze	22.366	0	0
Mehrerträge durch Hebesatzanpassung (gerundet)	22.000		

→ Feststellung

Die Stadt Kempen hat im Vergleich mit den Nachbarkommunen lediglich bei der Grundsteuer A geringe Handlungsmöglichkeiten.

Gebäudeportfolio

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

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

Die Stadt Kempen erhebt für die Nutzung ihrer Gebäude grundsätzlich Nutzungsentgelte. Für ihre kulturellen Veranstaltungen prüft die Stadt die Wirtschaftlichkeit bei der Erstellung ihrer „Statistik Wirtschaftlichkeit Kultur“. Sie führt keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen im Hinblick auf die Bewirtschaftung der Gebäude durch. Dazu wäre es erforderlich, die Erträge wie z. B. Mieteinnahmen, Nutzungsentgelte und Gebühren den insgesamt anfallenden Kosten der Gebäude gegenüberzustellen. Darüber hinaus ist es zur Kostensenkung erforderlich, die tatsächliche Auslastung der Gebäude vor Ort zu ermitteln und den Bestand an die aktuellen Bedarfe anzupassen. Für den Sportbereich plant die Stadt, den genauen Bedarf im Rahmen eines Sportstättenentwicklungskonzeptes zu erheben.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte die Nutzer bis zur Höhe der Bewirtschaftungskosten der Gebäude in Form von Nutzungsentgelten beteiligen. Um die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Gebäude zu ermitteln, sollte die Stadt Berechnungen für jedes einzelne Gebäude einschließlich Auslastungsüberprüfung durchführen.

Die GPA NRW untersucht im Berichtsteil „Schulen“ Schulgebäude und Turnhallen. Für die Gebäude der Nutzungsart „Schulen“ stellt die Stadt Kempen rund 52 Prozent der Gesamtfläche zur Verfügung.

Bruttogrundfläche in m² absolut nach Nutzungsarten

Nutzungsart	BGF absolut in m²	BGF in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	66.498	1.909	43,3
Jugend	12.303	353	8,0
Sport und Freizeit	3.340	427	19,1
Verwaltung *)	8.125	233	5,3
Feuerwehr / Rettungsdienst	5.739	165	3,7
Kultur	7.216	207	4,7

Nutzungsart	BGF absolut in m²	BGF in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Soziales	6.068	174	3,9
Sonstige Nutzungen	18.378	528	12,0
Gesamtsumme	127.667	3.666	100

*) ohne Verwaltungsflächen der Stadtwerke Kempen GmbH

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

BGF nach Nutzungsarten in m² je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kempen
Schule	1.270	2.535	1.940	1.909
Jugend	43	370	180	353
Sport und Freizeit *)	36	885	234	842
Verwaltung **)	141	377	253	233
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	149	165
Kultur	27	629	229	207
Soziales	16	223	109	174
Sonstige Nutzungen	96	1.688	584	528
Gesamtfläche	2.655	5.105	3.682	4.411

*) einschließlich Flächen des aqua-sol

**) ohne Verwaltungsflächen der Stadtwerke Kempen GmbH

Mit ihrer Gebäudefläche für alle Nutzungsarten zusammen liegt die Stadt Kempen oberhalb des Mittelwertes der bisher verglichenen Kommunen. Hierbei ist zu beachten, dass nicht alle Gebäude der Stadtwerke Kempen GmbH erfasst werden konnten. Die einzelnen Werte sind erste Anhaltspunkte für Analysen.

Grundsätzlich ergeben sich finanzielle Belastungen für die Stadt durch die Aufwendungen für die Bewirtschaftung, die Unterhaltung und die Instandhaltung der Gebäude. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gebäude teilweise für freiwillige Aufgaben vorgehalten oder Dritten überlassen werden. Freiwillige Aufgaben müssen immer vor dem Hintergrund der Haushaltssituation beurteilt und überprüft werden. Bei einer defizitären Haushaltssituation müssen freiwillige Aufgaben ganz oder teilweise zurückgefahren werden.

Schulen

Schulgebäude und die Turnhallen, in denen der Schulsport stattfindet, werden im Teilbericht „Schulen“ näher untersucht. Das Gebäudeportfolio der Schulen und Turnhallen stellt sich insgesamt heterogen dar. Die Flächen der Gebäude liegen je 1.000 Einwohner im Jahr 2013 unter dem interkommunalen Mittelwert. Der Zustand der Schulgebäude stellt sich unterschiedlich dar. Dabei befinden sich die Schulgebäude, die vor 1980 errichtet wurden (ca. 70 Prozent der Gebäude), in einen ausreichenden bis befriedigenden Zustand. Dies spiegelt sich in der jeweiligen Restnutzungsdauer der einzelnen Gebäude wider. Aufgrund des Fokus bei der Bauunterhaltung auf die Kindergärten in den letzten Jahren besteht für die Schulen Nachholbedarf in der Bauunterhaltung. Des Weiteren siehe die korrespondierenden Prüfungsergebnisse im Berichtsschnitt „Vermögenslage“.

Jugend

Von elf bilanzierten Kindertagesstätten werden neun von der Stadt geführt. Eine bilanzierte Tagesstätte wird in einer kirchlichen Trägerschaft betrieben und eines wird von einer Elterninitiative geführt. Die Kennzahl liegt für Kempen oberhalb des interkommunalen Durchschnitts. Darüber hinaus gibt es in Kempen sieben weitere Kindertagesstätten in unterschiedlichen Trägerschaften. Ursache ist der hohe erzielte Versorgungsgrad im Platzangebot der Tageseinrichtungen. (vgl. Teilbericht „Tageseinrichtungen für Kinder“).

Des Weiteren sind zwei Jugendheime mit 2.768 m² BGF erfasst. Darüber hinaus hat die Stadt noch zwei Jugendtreffs mit 566 m² BGF. Die Instandhaltungsaufwendungen, die Unterhaltsaufwendungen und die Bewirtschaftungsaufwendungen trägt die Stadt Kempen. Die Räumlichkeiten werden unentgeltlich als indirekte Jugendförderung bereitgestellt.

Der Anlagenabnutzungsgrad (s. Abschnitt „Vermögenslage“) von 20,0 Prozent bei den Kindertagesstätten zeigt noch keine fortgeschrittene Abnutzung der Gebäude in der Nutzungsart Kindergarten. Die Gebäude befinden sich lt. Stadt in einem befriedigenden bis guten Zustand aufgrund mehrerer Neubauten. Ein Instandhaltungsstau ist lt. der Stadt Kempen zurzeit nicht erkennbar.

Sport und Freizeit

Das Hallenbad und das Freibad der Stadt Kempen sind als „aqua-sol“ in der Stadtwerke Kempen GmbH eingebracht worden. Die Flächen des „aqua-sol“ machen mit 789 m² je 1.000 Einwohner den größten Anteil an dieser Nutzungsart aus. Damit stellt die Stadt Kempen ein in Art und Ausprägung regional herausragendes Schwimmbad bereit.

Die Stadt nutzt dabei den steuerlichen Vorteil, die Verluste aus dem Schwimmbadbereich mit Gewinnen der Stadtwerke zu verrechnen. Eine solche Verrechnung führt zwar zu einer Steuerersparnis, jedoch ist eine tatsächliche Aufwandseinsparung im Saldo effektiver. Wie hoch der tatsächliche Einspareffekt der Stadtwerke für die Schwimmbäder ist, kann von der GPA NRW nicht ermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte auf die Überprüfung und Reduzierung der Schwimmbadaufwendungen hinwirken. Hierbei sollte sie auch die Möglichkeit der Übertragung der Bäder an einen Dritten mit dem Ziel der nachhaltigen Aufwandsreduzierung für den Konzern Stadt berücksichtigen.

An Kostenerstattung für Schwimmbadbenutzung durch Schulen und Vereine hat die Stadt in den Haushaltsansätzen 2015 103.000 Euro an Aufwendungen berücksichtigt. Die Stadtwerke Kempen GmbH hat dieses Entgelt für die Bereitstellung des aqua-sol zum 01. Januar 2015 erhöht.

→ **Empfehlung**

Da es sich um eine freiwillige Leistung handelt, sollte die Stadt Kempen die Vereine an den zu zahlenden Entgelten beteiligen.

Im Übrigen sind für „Sport und Freizeit“ vier Umkleidegebäude auf Sportplätzen berücksichtigt. Die Schulturnhallen sind in der Nutzungsart „Schulen“ berücksichtigt. Flächen hat die Stadt nicht reduziert. Es wurden auch bislang keine Sportgebäude an Vereine veräußert. Dafür hat die Stadt Grundstücke in Erbpacht an verschiedene Vereine übergeben. Auf diesen Grundstücken haben die Vereine eigene Gebäude errichtet. Zuschüsse zur Errichtung und Unterhaltung dieser auf Erbpacht befindlichen Gebäude hat die Stadt nicht geleistet. Aktuell plant die Stadt ein Sportstättenentwicklungskonzept, in dem auch auf die künftige Auslastung bzw. den künftigen Bedarf an Sportstätten eingegangen zu erstellen.

→ **Feststellung**

Die Ermittlung des künftigen Bedarfs an Sportstätten im Rahmen eines Sportstättenentwicklungskonzeptes ist richtig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte nach der Ermittlung des Bedarfs an Sportstätten eventuelle Überkapazitäten reduzieren und die Auslastung beobachten.

Für die Gebäudeflächen des Sport- und Freizeitbereichs bestehen nur noch geringe Restnutzungsdauern. Die Gebäude sind überwiegend lt. Stadt in einem befriedigend baulichen Zustand.

Verwaltungsgebäude

Mit dem Flächenverbrauch bei den Verwaltungsgebäuden liegt die Stadt Kempen im interkommunalen Vergleich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Bei den Gebäuden der Verwaltung sind neben dem Rathaus mit einer genutzten Fläche von 4.944 m² BGF noch sechs weitere Gebäude bzw. Gebäudeteile mit einer Gesamtfläche von 3.181 m² BGF zugrunde gelegt. Die Verwaltungsflächen der Stadtwerke Kempen GmbH sind hier nicht erfasst.

Der Anlagenabnutzungsgrad (s. Abschnitt „Vermögenslage“) für Geschäftsgebäude liegt bei 36,3 Prozent. Die Verwaltungsgebäude befinden sich lt. Auskunft der Stadt in einem ausreichenden bis befriedigenden Allgemeinzustand.

In den Stadtteilen St. Hubert und Tönisberg hat die Stadt Kempen zwei Außenstellen ihrer Servicestelle untergebracht. Aus Sicht der GPA NRW sind mittlerweile aufgrund der gewonnenen Mobilität der Bevölkerung und der geringen Entfernungen von rund sechs bzw. zehn Kilometern die Außenstellen der Servicestellen der Stadt Kempen nicht mehr erforderlich. Auf entsprechende Ausführungen im Teilbericht „Sicherheit und Ordnung“ wird hingewiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte ihren Raumbedarf im Rahmen eines konkreten Raumbedarfskonzeptes überprüfen. Dabei sollte die Notwendigkeit der Außenstellen mit betrachtet werden.

Feuerwehr und Rettungsdienst

Im interkommunalen Bereich liegt die Stadt mit ihren Flächen über dem Mittelwert. Der Kreis Viersen hat der Stadt Kempen die Rettungswache zugewiesen. Die Städte Grefrath und Tönisvorst werden durch die Rettungswache mit versorgt. Damit wird für rd. 79.000 Einwohner in den drei Kommunen der Rettungsdienst sichergestellt. Das Gebäude der Rettungswache wurde in 2006 entsprechend errichtet. Insofern ist der ausgewiesene Kennzahlenwert in dieser Nutzungsart nachvollziehbar. Die Einsatzzahlen steigen kontinuierlich an, sodass die Stadt bereits über eine Erweiterung der Flächen nachdenkt.

Im Rahmen des Brandschutzbedarfsplanes werden Überlegungen zur Zusammenlegung von Standorten der Feuerwehr angestellt. Dabei geht es um die denkbare Eingliederung der Löschgruppe Unterweiden in den Löschzug Kempen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte zur Haushaltskonsolidierung regelmäßig überprüfen, ob eine Zusammenlegung von Feuerwehrstandorten sinnvoll und möglich ist.

Kultur

Mit den Flächen im Bereich Kultur liegt die Stadt Kempen unter dem interkommunalen Durchschnitt. Hierzu gehören das Kulturforum Franziskanerkloster und das Forum St. Hubert. Diese Gebäude dienen kulturellen Ausstellungen, zur Vereinsnutzung und der Unterbringung der Stadtbibliothek sowie dem städtischen Kramer-Museum. Die VHS, die Musikschule und weitere Vereine nutzen in den Schulen bereitgestellte Räume. Die für kulturelle Aufgaben überlassenen Gebäude dienen überwiegend dazu, freiwillige Leistungen zu erfüllen. Die Instandhaltungs-, Unterhalts- und Bewirtschaftungsaufwendungen sowie den Kapitaldienst trägt die Stadt. Nutzungsentgelte werden teilweise erhoben. Wirtschaftlichkeitsberechnungen, wie bereits angesprochen, werden nicht durchgeführt.

Die Restnutzungsdauern der Gebäude in der Nutzungsart Kultur sind heterogen. Die Gebäude sind nach Auskunft der Stadt überwiegend in einem befriedigenden baulichen Zustand.

Soziales

Die Stadt Kempen liegt mit ihren Flächen je 1.000 Einwohner in der Nutzungsart Soziales über dem Durchschnitt der verglichenen Kommunen. Als Gebäude dieser Nutzungsart die Asyl-

und Obdachlosenunterkünfte sowie eine Übernachtungsstelle mit Tagesaufenthalt für Nichtsesshafte zugeordnet. Hinzu kommt noch ein Altenzentrum der unselbstständigen Maria-Basels-Altenstiftung, die von der Stadt geführt wird. Darüber hinaus wird von der Stadt noch ein Altenzentrum „Haus Wiesengrund“ eines Vereins bezuschusst. Aktuell hat die Stadt zur Unterbringung von Asylsuchenden Wohnraum angemietet. Zurzeit bestehen bei der Stadt Überlegungen, durch Neubaumaßnahmen weitere Plätze zu schaffen.

→ **Empfehlung**

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

Sonstige Nutzungen

Überwiegend befinden sich die Gebäude (Mietobjekte, Friedhofsanlagen (Hochbauten) gesamt, Bauhofgebäude, Lagergebäude/-hallen etc.) lt. Auskunft der Stadt in einem befriedigenden Zustand.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte nur Gebäude weiterhin vorhalten, sofern sie erforderlich sind, um die Pflichtaufgaben zu erfüllen.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die GPA NRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte, die Vermögensstruktur und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens. Auf die korrespondierenden Prüfergebnisse im Berichtsabschnitt „Gebäudeportfolio“ wird verwiesen.

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2009 *)	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagevermögen	383.400	384.315	383.360	382.468	379.159	375.962
Umlaufvermögen	18.201	20.570	20.512	15.090	19.602	20.028
Aktive Rechnungsabgrenzung	246	347	552	572	640	501
Bilanzsumme	401.847	405.231	404.423	398.130	399.401	396.491
Anlagenintensität in Prozent	95,4	94,8	94,8	96,1	94,9	94,8

*) EB = Eröffnungsbilanz

Mit dem Anteil des Anlagevermögens von 94,9 Prozent am Gesamtvermögen im Jahr 2012 liegt die Stadt Kempen in etwa beim interkommunalen Durchschnitt von 94,6 Prozent.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009 *)	2009	2010	2011	2012	2013
Immaterielle Vermögensgegenstände	33	37	41	69	101	187
Sachanlagen	355.334	356.272	355.340	354.447	351.170	347.915
Finanzanlagen	28.032	28.005	27.979	27.952	27.888	27.860
Anlagevermögen gesamt	383.400	384.315	383.360	382.468	379.159	375.962

*) EB = Eröffnungsbilanz

Das Anlagevermögen sinkt 2013 gegenüber 2009 um rund 1,9 Prozent. Die Sachanlagen sinken 2013 um 2,1 Prozent gegenüber der Eröffnungsbilanz 2009. Sie stellen rund 92,5 Prozent des Anlagevermögens dar und werden nachfolgend betrachtet.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009 *)	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	58.931	60.365	61.236	61.373	61.216	61.081
Kinder- und Jugendeinrichtungen	15.378	15.143	16.142	18.234	18.399	18.138
Schulen	55.317	54.604	53.579	56.878	55.862	54.701
Sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	43.097	45.296	44.536	42.831	42.537	41.062
Infrastrukturvermögen	167.357	166.655	162.858	161.599	157.736	156.701
davon Straßenvermögen	131.343	129.888	127.887	125.507	121.987	119.996
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	35.928	36.686	34.893	36.024	35.677	36.636
Sonstige Sachanlagen	15.254	14.209	16.990	13.531	15.419	16.232
Summe Sachanlagen	355.334	356.272	355.340	354.447	351.170	347.915

*) EB = Eröffnungsbilanz

Beim Sachanlagenvermögen steigt der Wert bei den unbebauten Grundstücken von 2009 bis 2013 um 3,6 Prozent. Als Grund für die wesentlichen Zugänge in 2009 und 2010 ist der Grundwerb der Stadt für zukünftige Baugebiete zu nennen. Der Wert der Kindergärten steigt in die-

sem Zeitraum um 17,9 Prozent durch die zahlreichen Maßnahmen im Zusammenhang mit der U3-Betreuung. Hinzu kommen der Kauf eines Kindergartengrundstücks und die Umgliederung eines Gebäudes in diese Produktgruppe. Dem hingegen sinkt der Wert der Schulen um 1,1 Prozent. Die sonstigen Bauten sinken um 4,7 Prozent. Hier hat die Stadt im Jahr 2011 die bilanzielle Umgliederung des Kita-Gebäudes durchgeführt und im Jahr drei bebaute Grundstücke veräußert.

Das Infrastrukturvermögen sinkt im Eckjahresvergleich um 6,4 Prozent. Dabei steigt das Abwasservermögen um rd. zwei Prozent bei einem sinkenden Straßenvermögen um rd. 8,6 Prozent. Das Straßenvermögen sinkt, da die jährlichen Abschreibungen über den Vermögenszuwächsen liegen.

Altersstruktur des Vermögens

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

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

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

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Kempen
Unbebaute Grundstücke	31	3.254	830	1.758
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3	346 ***)	112	528
Schulen	722	2.366	1.384	1.604
Sonstige Bauten*	2	2.177	802	1.221
Abwasservermögen	1	2.848	1.040	1.024
Straßenvermögen**	1.551	5.774	2.563	3.503
Finanzanlagen	10	5.789	1.343	805

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

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

***) bisheriges Maximum

Mit dem Vermögenswert je Einwohner des Vermögens der Kinder- und Jugendeinrichtungen je Einwohner stellt die Stadt Kempen das neue Maximum. Die Vermögenswerte je Einwohner der verbleibenden Vermögensbereiche liegen bis auf die Vermögenswerte je Einwohner des Abwasservermögens über den jeweiligen Durchschnitt. Der Vermögenswert je Einwohner des Abwasservermögens liegt beim Durchschnitt der verglichenen Kommunen. Die Vermögenswerte je Einwohner in den Finanzanlagen der Stadt Kempen liegen 2012 unter dem Durchschnitt im interkommunalen Bereich. Ergänzend wird auf den noch folgenden Abschnitt "Finanzanlagen" verwiesen.

Die Infrastrukturquote 2012 der Stadt Kempen liegt mit 39,5 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert von 37,8 Prozent. Die von der GPA NRW ermittelte Infrastrukturquote für das Straßenvermögen der Stadt Kempen liegt 2012 bei 30,5 Prozent. Dieser Wert liegt beim interkommunalen Durchschnitt von 30,4 Prozent. Mit der ermittelten Infrastrukturquote für das Abwasservermögen von 8,9 Prozent liegt Kempen über dem interkommunalen Durchschnitt von 5,3 Prozent.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	429,5	214,0	111,4	86,0	66,1
Kinder- und Jugendeinrichtungen	4,7	507,8	967,4	162,6	4,6
Schulen	34,5	5,3	386,0	13,4	1,3
Sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	306,9	39,8	26,8	70,1	3,3
Infrastrukturvermögen	87,3	48,2	76,9	30,1	81,1
davon Straßenvermögen	64,3	52,2	42,6	15,8	51,8
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	152,6	42,8	188,0	74,3	171,8
Sonstige Sachanlagen	187,6	212,7	100,8	248,7	128,8
Finanzanlagen	0,0	0,0	0,0	46,7	0,0
Investitionsquote gesamt	110,3	91,3	90,8	65,5	66,2

Der Mittelwert lag für die Investitionsquote gesamt 2009 bis 2013 bei 84,9 Prozent. Die zum Vermögen genannten Maßnahmen bzw. Aktivierungen spiegeln sich in den einzelnen Quoten wieder.

Der Durchschnittswert (2009 bis 2013) der Investitionsquote lag bei den Vermögensarten „Kinder- und Jugendeinrichtungen“, dem Abwasservermögen sowie den „Sonstigen Sachanlagen“ über 100 Prozent. Dies spiegelt auch die überdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote wider. Bei den übrigen Vermögensarten ist ein entsprechend höherer Werteverzehr entstanden. Der Werteverzehr liegt bei den Schulen (bis auf 2011) bei unter 50 Prozent. Hier wurden bis auf das Jahr 2011 keine größeren Investitionen seitens der Stadt getätigt.

Anlagenabnutzungsgrad

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

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

Anlagenabnutzungsgrad

Vermögensgegenstand	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Anteil am Vermögen in Prozent
Kindergärten	20,0	4,0
Schulgebäude	45,0	14,4
Geschäftsgebäude	36,3	7,8
Straßen	40,0	27,9
Abwasserkanäle	56,5	9,4

Die Werte der Anlagenabnutzungsgrade weisen bis auf das Abwasservermögen keine fortgeschrittene bilanzielle Abnutzung der Vermögensgegenstände aus. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt beim Abwasservermögen über 50 Prozent. Der erhöhte Anlagenabnutzungsgrad deutet ggf. auf einen kurz- bzw. mittelfristigen Sanierungs- bzw. Investitionsbedarf hin. Der Zustand des Abwasservermögens wird aus Sicht der Stadt als heterogen bewertet. Aufgrund dieses Zustandes rechnet die Stadt aktuell mit keinem erhöhten Reinvestitionsbedarf.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009 *)	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	26.449	26.449	26.449	26.449	26.449	26.449
Beteiligungen	495	495	495	495	389	389
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	338	338	338	338	394	394
Ausleihungen	751	724	698	671	655	628
Summe Finanzanlagen	28.032	28.005	27.979	27.952	27.888	27.860
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	778	777	780	800	801	805

*) EB = Eröffnungsbilanz

Mehrheitsanteile an verbundenen Unternehmen hat die Stadt Kempen an der „Stadtwerke Kempen GmbH“. Darüber hinaus hat sie weitere Beteiligungen unter anderem auch über die Stadtwerke Kempen GmbH. Die rechtlich unselbstständige Maria-Basel-Altenstiftung ist mit ihrem Stiftungsvermögen bei gleichzeitiger Bildung eines sonstigen Sonderpostens aktiviert.

Die Wertpapiere des Anlagevermögens bestehen aus dem Versorgungsfonds (RVK).

Die bilanzierten Werte der Finanzanlagen sind 2009 bis 2013 um 0,6 Prozent gesunken. Ursächlich ist u. a. hierfür die Wertminderung der Beteiligung an der Wirtschaftsförderungsgesellschaft (WFG) Kreis Viersen mbH im Jahre 2012. Darüber hinaus verringern sich die Ausleihungen durch Tilgungsleistungen. Der Anstieg der Anteile beim Versorgungsfonds für die Beamten in den Jahren 2012 und 2013 durch Zukauf. Wertmäßige Zuschreibungen erhöhen die Wertpapiere in den Jahren 2012 und 2013.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.899	3.343	1.950	5.275	2.453
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-16	-99	-4.407	-496	1.044
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	1.883	3.244	-2.457	4.779	3.497
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-2.058	-174	-2.930	-784	-2.428
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-176	3.070	-5.386	3.995	1.070
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	10.742	11.241	14.148	8.327	12.421
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	675	-163	-435	99	251
= Liquide Mittel	11.241	14.148	8.327	12.421	13.742

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

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

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2009	1.899	53
2010	3.343	93
2011	1.950	56
2012	5.275	151
2013	2.453	71
2014	256	7
2015	-536	-15
2016	2.838	82
2017	3.101	90
2018	4.381	127

*) Istwerte bis 2013, Planwerte ab 2014

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
151	-388	352	30	-53	44	126	61

Die Tabellen verdeutlichen eine heterogene finanzielle Situation der Stadt Kempen gegenüber 2009 bis 2013. Diese setzt sich auch in der Planung bis 2018 fort. Die Liquidität der Stadt Kempen war von 2009 bis 2013 gesichert. Nach der Haushaltssatzung wird sie dies auch von 2015 bis 2018 sein. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist 2009 bis 2013 positiv und liegt in allen Jahren über dem jeweiligen interkommunalen Median und dem interkommunalen Durchschnitt. Im Jahr 2015 rechnet die Stadt mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Danach rechnet sie bis 2018 mit positiven Werten. Bis auf die Jahre 2010 und 2012 muss die Finanzierung der bis 2018 geplanten Investitionen über Kredite mitfinanziert werden. Hier reicht der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zur Deckung der Investitionen nach Abzug der ordentlichen Tilgung nicht aus.

→ **Feststellung**

Bis auf die Jahre 2010 und 2012 hat die Stadt Kempen keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft zur Deckung der Investitionen. Die Liquidität der Stadt Kempen ist - aktuell und auch nach der Planung - gesichert. Es wird auch für den Finanzplanungszeitraum bis 2018 kein zusätzlicher Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung gesehen.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro (Ist)

	EB 2009 *)	2009	2010	2011	2012	2013
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	49.386	47.327	47.153	44.224	43.440	41.012
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	13 **)	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.113	1.081	882	504	488	406
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	234	1.617	1.776	1.139	1.839	2.620
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	66	333	107	113	228
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	1.773	2.493	2.314	1.580	2.307	4.112
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	2.330	4.200	5.220	2.383	2.516	4.578
Verbindlichkeiten gesamt	54.837	56.784	57.679	49.949	50.704	52.956
Rückstellungen	34.110	34.000	33.832	34.488	35.428	34.260
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	154	295	493	974	846	706
Schulden gesamt	89.100	91.079	92.004	85.411	86.978	87.922
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.522	1.576	1.607	1.430	1.456	1.530

*) EB = Eröffnungsbilanz

**) Hier handelt es sich um einen Schwebeposten zum Bilanzstichtag, der wenige Tage später aufgelöst wurde. Die Liquidität der Stadt war zu diesem Zeitpunkt vorhanden.

Die „Verbindlichkeiten gesamt“ sinken von 2009 bis 2013 um 3,4 Prozent. Ursächlich ist für den Rückgang u. a. die niedrige Investitionstätigkeit ab 2011 gekoppelt mit einer Reduzierung der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen. Insgesamt hat die Stadt die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von 2009 bis 2013 um 17, 7 Prozent (rd. 8,4 Mio. Euro) reduziert. Aktuell plant die Stadt, weitere Kredite u. a. für die Kanalsanierung aufzunehmen. Im folgenden Berichtsabschnitt gehen wir detaillierter auf die Rückstellungen ein.

Die Stadt Kempen liegt mit den Verbindlichkeiten von 1.456 Euro je Einwohner für 2012 unter dem interkommunalen Durchschnitt von 1.763 Euro je Einwohner. Hierbei ist zu beachten, dass sich die Schulden für den Abwasserbereich im Kernhaushalt befinden und daher diese Kennzahl im Vergleich zu den meisten Vergleichskommunen erhöht.

Die Stadt Kempen ist verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen (s. „Rechtliche Haushaltssituation“). Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich der „Gesamtverbindlichkeiten“ die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabschluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten.

Da die Stadt Kempen noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden. Aktuell liegt der interkommunale Durchschnitt der Gesamtverbindlichkeiten für das Jahr 2010 bei 1.947 Euro je Einwohner. Die Stadt hat in 2010 1.607 Euro Verbindlichkeiten je Einwohner im Kernhaushalt bilanziert.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009 *)	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagendeckungsgrad II	91,1	90,8	90,9	90,7	91,8	91,0
Liquidität 2. Grades	./.	220,6	197,0	268,5	273,9	175,8
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	39	22	38	13	29
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,5	1,8	2,2	1,1	1,5	2,6
Zinslastquote	./.	2,9	2,5	2,4	2,3	2,0

*) EB = Eröffnungsbilanz

Die Liquidität 2. Grades zeigt an, dass die Stadt ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten durch liquide Mittel und kurzfristige Forderungen decken konnte. Mit 273,9 Prozent im Jahr 2012 liegt Kempen sowohl über dem interkommunalen Median als auch dem interkommunalen Mittelwert (110,1 Prozent). Die Kennzahl offenbart für die Stadt Kempen keinen ergänzenden Liquiditätsbedarf. Diese gute Liquiditätsausstattung spiegelt sich in den Jahresabschlüssen darin wider, dass die Stadt keine Kredite zur Liquiditätssicherung insgesamt aufnehmen musste.

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote liegt mit 1,5 Prozent im Jahr 2012 unter dem interkommunalen Median sowie dem interkommunalen Durchschnitt (8,1 Prozent). Somit ist die Bilanz ver-

gleichsweise gering durch die kurzfristigen Verbindlichkeiten im Jahr 2012 belastet. Insgesamt sind diese im Eckjahresvergleich 2009/2013 gestiegen.

Die Zinslastquote der Stadt Kempen von 2,3 Prozent in 2012 (Median 2,3 Prozent, Mittelwert 3,0 Prozent) deutet auf interkommunal unterdurchschnittliche Zinsaufwendungen hin.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2009 *)	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	28.641	29.291	29.882	30.214	31.206	31.210
Rückstellungen Deponien und Altlasten	198	169	138	94	62	0
Instandhaltungsrückstellungen	2.036	1.805	1.667	1.496	1.225	0
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	3.235	2.735	2.144	2.684	2.935	3.050
Summe der Rückstellungen	34.110	34.000	33.832	34.488	35.428	34.260

*) EB = Eröffnungsbilanz

Im Eckjahresvergleich 2009/2013 sind die Rückstellungen fast identisch geblieben. Hier liegt die Steigerung bei 0,4 Prozent. Die Pensionsrückstellungen sind in diesem Zeitraum um 9,0 Prozent angestiegen.

In 2013 wurden keine Deponien- und Altlastenrückstellungen sowie Instandhaltungsrückstellungen gebildet. Die Altlasten- und Deponierückstellungen wurden bis 2013 abgewickelt und der Restbetrag gegen die allgemeine Rücklage aufgelöst. Wie bei den Altlasten- und Deponierückstellungen wurden auch die Instandhaltungsrückstellungen abgewickelt. Für die Bauunterhaltung stellt die Stadt Mittel in den jeweiligen Haushalt ein. Hierbei richtet sich die Bauunterhaltung nach den aktuellen finanziellen und zeitlichen Möglichkeiten der Stadt, die notwendigen Maßnahmen umzusetzen. Durch nicht durchgeführte Bauunterhaltungsmaßnahmen kann sich für die Stadt Kempen ein zusätzliches Risiko hinsichtlich außerplanmäßiger Abschreibungen ergeben.

Die sonstigen Rückstellungen sind um 5,7 Prozent gesunken. Die Verringerung erfolgte u. a. durch ertragswirksame Auflösungen.

Sonderposten

Die Sonderposten weisen einen eigenkapitalähnlichen Charakter auf. Sie werden deshalb in die Berechnung der Eigenkapitalquote 2 einbezogen.

Die Summe der Sonderposten 2012 bildet bei der Stadt rund 35,1 Prozent der Bilanzsumme ab. Sie ist um 3,9 Prozent gesunken, da die Auflösung der Sonderposten höher liegt als die Neu-Passivierung.

Der Anteil Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge am langfristig gebundenen Kapital liegt 2012 mit 33,7 Prozent unter dem interkommunalen Durchschnitt von 35,8 Prozent. Hinsichtlich der Potenziale bei den Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG wird auf den Abschnitt „Beiträge“ verwiesen.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2009 *)	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital	156.678	157.818	157.592	155.185	156.526	155.858
Sonderposten	148.877	149.122	147.743	150.881	148.988	145.565
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	117.948	117.122	115.677	118.737	117.376	114.767
Rückstellungen	34.110	34.000	33.832	34.488	35.428	34.260
Verbindlichkeiten	54.837	56.784	57.679	49.949	50.704	52.956
Passive Rechnungsabgrenzung	7.346	7.508	7.577	7.628	7.759	7.852
Bilanzsumme	401.847	405.231	404.423	398.130	399.401	396.491
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	39,0	38,9	39,0	39,0	39,2	39,3
Eigenkapitalquote 2	68,3	67,8	67,6	68,8	68,6	68,3

*) EB = Eröffnungsbilanz

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	39,2	-17,2	65,0	31,9	19,2	32,8	44,0	58
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	68,6	4,9	86,2	61,0	49,9	60,9	74,0	58

*) Für zwei Vergleichskommunen fehlten die Schlussbilanzen zum Stichtag.

Die Kennzahlen der Eigenkapitalquote 1 und der Eigenkapitalquote 2 positionieren sich überdurchschnittlich bei konstanter Tendenz bis 2013. Dem langfristigen Fremdkapital stehen insgesamt ausreichende Vermögenswerte gegenüber. Aufgrund der unter dem Durchschnitt liegenden Zuwendungsquote stehen dem Vermögensverzehr unterdurchschnittliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gemessen an den ordentlichen Erträgen gegenüber. Durch diese Erträge wird der Haushalt somit nur gering entlastet.

Ertragslage

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

Ordentliche Erträge in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013
Steuern und ähnliche Abgaben	41.724	43.460	43.658	47.788	44.318
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.457	4.893	5.333	6.371	7.959
Sonstige Transfererträge	607	1.003	729	770	123
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	20.658	19.421	18.686	18.491	19.637
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.348	2.346	2.106	2.034	1.764
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.024	955	1.274	1.519	2.067
Sonstige ordentliche Erträge	5.688	5.734	5.036	5.968	5.966
Aktivierte Eigenleistungen	0	234	127	100	207
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	77.506	78.046	76.950	83.041	82.041
Finanzerträge	1.075	1.489	1.567	1.426	1.497

Die ordentlichen Erträge zeigen die verbesserte Ertragssituation im Jahr 2013 gegenüber dem Jahr 2009 um 5,9 Prozent auf. Von 2012 nach 2013 sinken die ordentlichen Erträge um 1,0 Mio. Euro. Hierzu führte hauptsächlich ein Rückgang der Gewerbesteuer um 4,5 Mio. Euro. Gegenüber dem Haushaltsansatz des Jahres 2013 ist der Rückgang 5,9 Mio. Euro hoch. Viele Gewerbebetriebe der Stadt Kempen hatten aufgrund der schlechten Vorjahresergebnisse und ihrer betriebswirtschaftlichen Auswertungen beim Finanzamt eine Anpassung ihrer Vorauszahlungsleistungen beantragt. Im Eckjahresvergleich 2009/2013 verbesserte die Stadt die Erträge durch die Erhöhungen der Realsteuerhebesätze zum 01. Januar 2011 und zum 01. Januar 2013. Hierdurch steigen die ordentlichen Erträge von 2009 bis 2013 um 6,2 Prozent an. Ohne die Anhebung der Hebesätze wären die Realsteuereinnahmen im Eckjahresvergleich 2009/2013 um 8,7 Prozent (1,7 Mio. Euro) zurückgegangen. Darüber hinaus steigt der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern um 12,3 Prozent (19,9 Mio. Euro).

Die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen stiegen von 2009 bis 2013 um 45,8 Prozent. Hier erhielt die Stadt Kempen eine Erstattung aus der Abrechnung des Solidarbeitrags gemäß dem Einheitslastenabrechnungsgesetz rückwirkend für mehrere Jahre. Die Kostenerstattungen und Kostenumlagen steigen von 2009 bis 2013 um 1,0 Mio. Euro u. a. aufgrund Kostenerstattungen im Bereich der gesetzlichen Sozialversicherungen. Hier sind in den Jahren 2012 und 2013 die Erstattungen für die Inobhutnahme unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge erfasst. Im Jahr 2013 sanken die sonstigen Transferleistungen um rd. 650.000 Euro aufgrund von geringeren Grundstücksausgleichserträgen. Insgesamt sind die Erträge aus Zuwendungen gemessen an den ordentlichen Erträgen unterdurchschnittlich (Zuwendungsquote 7,7 Prozent, Mittelwert 18,9 Prozent) mit leicht steigender Tendenz ab 2014.

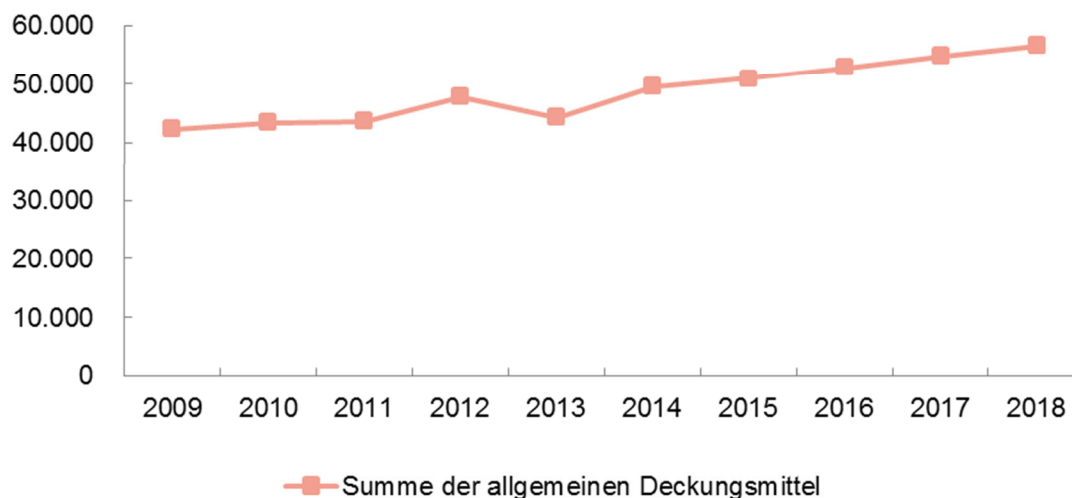
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel in Tausend Euro bis 2018



bis 2013 Istwerte danach Planwerte

Die Deckungsmittel steigen von 2009 bis 2013 um 4,7 Prozent. Ab 2013 steigen sie bis 2018 aufgrund höher geplanter Gewerbesteuer und höher geplanten Anteilen an den Gemeinschaftssteuern um 27,6 Prozent an. Der interkommunale Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner 2012 zeigt, dass 75 Prozent der Kommunen einen schlechteren Wert als die Stadt Kempen erreicht haben. Der Wert dieser Kennzahl wie auch der Wert der noch folgenden Netto-Steuerquote machen die Ertragslage der Stadt Kempen deutlich.

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner Vergleich 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.372	1.019	2.082	1.271	1.137	1.237	1.361	60

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

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

Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Kommune zu gewinnen, werden die Steuererträge um die Gewerbesteuerumlage und die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug gebracht. In Kempen zeigt die Netto-Steuerquote eine überdurchschnittliche steuerliche Ertragssituation zu den bisher geprüften Kommunen auf.

Netto-Steuerquote in Prozent Vergleich 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55,5	28,0	74,3	54,8	48,5	55,4	60,4	60

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013
Personalaufwendungen	20.494	20.213	21.464	21.529	22.291
Versorgungsaufwendungen	1.191	1.903	1.284	2.009	1.347
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	13.566	12.793	12.507	12.648	12.887
Bilanzielle Abschreibungen	8.937	8.777	8.807	8.978	9.405
Transferaufwendungen	27.382	31.105	31.269	32.162	33.535
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.657	3.586	3.681	3.868	3.333
Ordentliche Aufwendungen	75.227	78.376	79.011	81.192	82.799
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.151	1.986	1.912	1.842	1.672

Insgesamt zeigt sich in den vorliegenden Jahresergebnissen ein Anstieg der ordentlichen Aufwendungen um rund 10,1 Prozent. Nur die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und die sonstigen ordentlichen Aufwendungen sinken im Eckjahresvergleich 2009/2013. Die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner für 2012 i. H. v. 2.332 Euro liegen über dem interkommunalen Durchschnitt von 1.996 Euro. Die Personalaufwendungen stellen 26,9 Prozent der ordentlichen Aufwendungen und liegen über dem interkommunalen Durchschnitt von 20,2 Prozent. Hier führen u. a. der für andere Kommunen mit übernommene Rettungsdienst, die Anzahl an Kinderbetreuungspersonal und das benötigte zusätzliche Personal für die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge zu mehr Personalaufwendungen. Darüber hinaus hat die Stadt Kempen das Personal für die klassischen Gebührenhaushalte und den Baubetriebshof im Kernhaushalt abgebildet. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen gehen 2009 u. a. aufgrund sinkender Verbrauchskosten für Energie, Wasser und Abwasser für alle städtischen Liegenschaften zurück. Hinsichtlich des vorhandenen Planungsrisikos bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen wird auf den Abschnitt „Haushaltsplanung“ verwiesen. Die sonstigen ordentlichen Aufwendungen werden im Eckjahresvergleich 2009/2013 um vier Prozent geringer. Sie steigen in der Planung ab 2014 wieder.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen	75.227	78.376	79.011	81.192	82.799
Abschreibungen auf Anlagevermögen *)	8.572	8.471	8.628	8.788	8.601
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten **)	4.799	5.902	4.844	5.032	5.145
Netto-Ergebnisbelastung	3.773	2.569	3.784	3.756	3.455
Abschreibungsintensität	11,4	10,8	10,9	10,8	10,4
Drittfinanzierungsquote	56,0	69,7	56,1	57,3	59,8

*) Werte aus dem jeweiligen Anlagenspiegel

**) Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten beinhalten auch die Erträge aufgrund von vorzeitigen Abgängen. Die Verluste aus dem vorzeitigen Abgang von Vermögensgegenständen sind bei den bilanziellen Abschreibungen nicht erfasst.

Im interkommunalen Vergleich 2012 liegen die Abschreibungsintensität (Mittelwert 9,4 Prozent) und die Drittfinanzierungsquote (Mittelwert 53,7 Prozent) über dem jeweiligen Durchschnitt.

Die im Jahr 2012 interkommunal überdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote sichert somit rd. 57,3 Prozent der Abschreibungen. Dies entspricht 2012 einer Nettobelastung von rund 3,8 Mio. Euro in der Ergebnisrechnung. 63,5 Prozent der bilanziellen Abschreibungen entfallen auf das Infrastrukturvermögen.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwendungen steigen von 2009 bis 2013 um 22,5 Prozent. Die Transferaufwandsquote der Stadt Kempen von 39,6 Prozent mit gleichbleibender Tendenz stellt sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich (45,3 Prozent) dar. Der Anstieg erfolgt u. a. bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, den Aufwendungen für die Jugendhilfe und der Kreisumlage. Insbesondere in 2013 erhöhten die Inobhutnahme unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge die Transferaufwendungen um 2,1 Mio. Euro, dabei stieg die Transferaufwandsquote auf 40,5 Prozent an. Die allgemeine Umlage beträgt in 2013 52,9 Prozent der Transferaufwendungen und stieg seit 2009 um 13,1 Prozent an. Darüber hinaus leistet die Stadt Kempen diverse freiwillige Zuschüsse.

→ **Empfehlung**

Zur Konsolidierung des Haushaltes sollte die Stadt Kempen die freiwilligen Leistungen (z. B. Zuschüsse an Vereine und private Unternehmen) kritisch betrachten. Dabei sollte eine Reduzierung der Aufwendungen an sich, aber auch dem Grunde nach erfolgen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Kempen im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

➔ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Der demografische Wandel wird mit seinen Auswirkungen im Prinzip alle Kommunalverwaltungen erfassen, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung. Im Kern wird die demografische Entwicklung zu einer deutlichen Veränderung des Bevölkerungsvolumens (Reduzierung der Einwohnerzahl) sowie der Bevölkerungsstruktur (zunehmende Alterung) führen. Von dieser Entwicklung ist auch das bei den Kommunen beschäftigte Personal betroffen. Zudem führen die demografischen Veränderungen auch zu veränderten Rahmenbedingungen und Anforderungen bei den kommunalen Aufgaben.

Bei vielen Kommunen in NRW werden sinkende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Nach den derzeitigen Bevölkerungsprognosen¹ bis 2030 ist dies tendenziell auch für die Stadt Kempen zu erwarten. Die Gesamtbevölkerung bleibt nach der Prognose stabil. Mit dem Ergebnis des Zensus 2011 hat sich die statistische Bevölkerungszahl in Kempen reduziert.²

¹ Basiert auf Fortschreibung der Volkszählung 1987

² vgl. Ausführungen im Vorbericht zu strukturellen Rahmenbedingungen

Einwohnerentwicklung

2013	2015	2020	2025	2030
34.618	35.628	35.278	34.951	34.591

Quelle: IT.NRW Jahr 2013 Zensus

Bei den jungen Menschen (bis 21 Jahre) wird - wie bei den meisten Vergleichskommunen - ein starker Rückgang erwartet (minus 14 Prozent).

Die Verwaltungen stehen aufgrund des demografischen Wandels vor der Herausforderung, sich mit den damit verbundenen Veränderungen und auch einem sich zukünftig verändernden Aufgabenportfolio zu beschäftigen. Etwaige Maßnahmen und Planungen haben in der Regel auch Auswirkungen auf den eigenen Personalbestand.

Die GPA NRW hat im Verlaufe eines standardisierten Interviews zahlreiche Punkte und Themenfelder angesprochen. Die Kommune hat während der Prüfung den Fragebogen erhalten. Gemeinsam mit dem Leiter des Haupt- und Personalamtes wurden die Themen besprochen und dokumentiert. Nachfolgend werden die wesentlichen Punkte betrachtet. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Kempen folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Verwaltungsorganisation optimieren

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

Aus Sicht der GPA NRW ist für Städte dieser Größenklasse ein dreigliedriger Verwaltungsaufbau optimal (z. B. Interner Service, Bürgerdienste, Bauen). Die Verwaltung einer mittleren kreisangehörigen Kommune sollte durch nicht mehr als drei Fachbereiche in der Gliederungsbreite sowie maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe geprägt sein. Diese Einschätzung deckt sich mit den grundsätzlichen KGSt-Empfehlungen zum Organisationsmodell für Kommunen dieser Größenklasse.³ Die Organisationsstruktur soll sich zudem an den Produkten ausrichten und die Einheitlichkeit von Fach- und Ressourcenverantwortung gewährleisten. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels ist es von Bedeutung, dass es den Kommunen gelingt, die Gliederungsbreite und -tiefe der Verwaltungsorganisation auf ein notwendiges Mindestmaß zu reduzieren. Denn den Verwaltungen wird immer weniger Personal für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehen.

Die Verwaltung der Stadt Kempen verfügt über vier Dezernate. In einigen Positionen werden zusätzliche Aufgaben wahrgenommen (Vorstand zwei Stiftungen, Aufsichtsratsvorsitz Stadt-

³ KGSt-Bericht 1/2012 – Organisationsmodell für Kommunen der Größenklassen 5&6 (Teil 1)

werke, Leitung des Rechtsamtes). Dieses ist aber in Städten dieser Größenklasse nicht als ungewöhnlich anzusehen und rechtfertigt nicht zwingend eine breitere Struktur.

Aus unserer Sicht hat eine Organisation mit nur drei Bereichen Vorteile. Eine schlanke Verwaltungsorganisation ist eine wichtige Voraussetzung für eine effektive und effiziente Aufgabenerledigung. Geschäftsabläufe können schnittstellenärmer organisiert werden. Der vertikale Aufbau der Verwaltung mit lediglich drei Ebenen ist bereits gut aufgestellt.

→ **Empfehlung**

Perspektivisch sollte der Organisationsaufbau der Stadt Kempen überprüft werden.

Werden Aufgaben unter Produktgesichtspunkten gebündelt, können ausreichend große Organisationseinheiten geschaffen und damit Reibungsverluste verringert werden.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Auf verschiedene Handlungsfelder der demografischen Entwicklung im Stadtgebiet 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 der Stadtverwaltung. 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 Kempen bereits erkannt wurden.

Zur Erarbeitung des Personalbedarfskonzeptes wird die natürliche Fluktuation durch Eintritt in den Ruhestand bzw. Erreichen der Altersgrenze auf Excel-Basis ermittelt. Hier bezieht die Personalverwaltung die Regelaltersgrenzen und Fälle der Altersteilzeit ein. Die Stadt Kempen verfügt über Informationen zur Altersstruktur der Mitarbeiter auf Basis der vorhandenen Personaldaten. Es wird jährlich kritisch bewertet und entschieden, ob und inwieweit eine Nachbesetzung notwendig wird. Die Stadt Kempen rechnet nach eigenen Berechnungen zur Altersstruktur bis Ende 2025 mit den Ausscheiden von 120 Mitarbeitern. Hiervon ist der Bereich „Erziehung“ mit 23 Prozent Fluktuation am stärksten betroffen.

Die eigenen Erhebungen erfassen einzelne Bereiche. Diese Aufteilung bietet noch Optimierungspotenzial. Es sollten auch weitere „Berufsgruppen“ bzw. Qualifikationen separat betrachtet werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kempen verfügt über Altersstrukturanalysen über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren (2015 bis 2025).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte künftig die Analysen zur Altersstruktur der Mitarbeiter um weitere Informationen erweitern. Diese sollten in ein Personalbedarfskonzept münden.

Das Durchschnittsalter der Mitarbeiter liegt bei 48 Jahren. In unserer letzten Prüfung haben wir noch einen Altersdurchschnitt von 43 Jahren festgestellt. Es ist zu erwarten, dass der Altersdurchschnitt weiter anwachsen wird. Der demografische Wandel in der Stadtverwaltung führt zu deutlichen Verschiebungen der Altersgruppen. In den Mitarbeitergesprächen werden bei den älteren Kräften der Stadt gezielt die persönlichen Planungen abgefragt. Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Dazu gehören Abordnung, Beurlaubung, Kündigung, Entlassung sowie krankheitsbedingtes Ausscheiden. Diese Fluktuationen können unter Berücksichtigung von Durchschnittswerten vergangener Jahre nur geschätzt werden. Sie sind in einer Fluktuationsanalyse anteilig zu berücksichtigen.

Die Fluktuation wird auch genutzt, um den Personalaufwand zu reduzieren. Im Rahmen des Doppelhaushaltes 2011/2012 erfolgte eine intensive Betrachtung der Einsparmöglichkeiten bei der Stadt Kempen. Dabei wurde die Entwicklung der personellen Ausstattung intensiv betrachtet. In der Kernverwaltung ist - nach Erhebung der Stadt Kempen - die Personalausstattung um neun Stellen gesunken.

Eine weitere Möglichkeit, die Auswirkungen des demografischen Wandels in der Belegschaft abzufedern, ist der zielgerichtete Einsatz von Auszubildenden. Nach Angaben der Stadt Kempen wird bedarfsgerecht ausgebildet.

Ausbildungsplatzquote im interkommunalen Vergleich 2013

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
3,22	0,95	6,89	3,49	21

Ermittlung: Anteil besetzte Ausbildungsplätze zum 01.10.2012 an den Gesamtstellen

Die Stadt Kempen bildet grundsätzlich in folgenden Bereichen aus:

- allgemeine Verwaltung (Verwaltungsfachangestellte und Inspektoren)
- Garten und Landschaftsbau
- Erzieher

Hierzu gibt es entsprechende Hinweise auf der Homepage. Bisher konnten die Plätze regelmäßig besetzt werden. Künftig wird sich auch die Stadt Kempen einer rückläufigen Zahl qualifizierter Bewerber gegenübersehen. Es werden daher bereits im Vorfeld junge Menschen angesprochen.

Auf der Homepage der Stadt Kempen werden bei Bedarf Informationen über Ausbildungsmöglichkeiten angeboten. Die Stadt Kempen ist bei Facebook. Dadurch können Schüler für weitere Informationen auch dieses Medium nutzen.

Der Internetauftritt insgesamt sollte weiter optimiert werden, um gezielter jüngere Personen anzusprechen. Dies könnte z. B. mit Erfahrungsberichten der Mitarbeiter geschehen (z. B. Homepage der Stadt Hamm oder der GPA NRW). „Links“ zur Berufsschule, zum Studieninstitut

und zur Fachhochschule für öffentliche Verwaltung können die Informationen ergänzen. Stellenausschreibungen sollten auch über das Stellenportal "Interamt" ermöglicht werden.

➔ **Empfehlung**

Der Internetauftritt für die Ausbildung bzw. Stellenausschreibung sollte weiter optimiert werden.

Personalbedarf planen

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem dafür erforderlichen Personalbestand wahrgenommen werden kann. Dies gilt sowohl in quantitativer wie qualitativer Hinsicht. Damit wird der mittel- bis langfristige Personalbedarf in den relevanten Berufsgruppen der Verwaltung deutlich. Somit können frühzeitig geeignete Maßnahmen zur Personalgewinnung vorbereitet werden. Durch die demografischen Auswirkungen wird der zu deckende Personalbedarf in den nächsten Jahren steigen. Gleichzeitig steigt das Durchschnittsalter der aktiven Mitarbeiter.

Zur Ermittlung des Personalbedarfes ist folgende Vorgehensweise denkbar:

Soll-Ermittlung

- Statistischer Personalbestand in Vollzeit-Stellen
- Veränderung des Solls durch Veränderung der Aufgabenentwicklung
- Veränderung des Solls durch Rationalisierungen (u. a. IT-Technik)
- Teilergebnis: Soll- Personalbestand in Vollzeit-Stellen

Prognose (voraussichtliche Entwicklung des Personalbestandes durch Abgänge)

- Personalbestandsveränderungen durch altersbedingte Abgänge
- Personalbestandsveränderungen durch zusätzliche nicht altersbedingte Abgänge
- Personalbestand umgerechnet in Vollzeit-Stellen
- Teilergebnis: Personalbestandsveränderungen in Vollzeit-Stellen

Nettopersonalbedarfsermittlung (voraussichtlicher jährlicher Einstellungsbedarf)

- Nettobedarf in Vollzeit-Stellen
- Nettobedarf in Personen
- Voraussichtliche jährliche Rekrutierung durch z. B. Übernahme von Auszubildenden, interne und externe Einstellungen

Ergebnis: Nettopersonalbedarf in Vollzeitkräften

Die Personalbedarfsplanung der Stadt Kempen berücksichtigt bisher nicht die Ergebnisse einer kontinuierlichen Aufgabenkritik. Der Stellenbedarf der Stadt wird derzeit anlassbezogen beim Ausscheiden von Mitarbeitern geprüft. Jede Nachbesetzung wird im Verwaltungsvorstand entschieden. Außerdem bestehen Arbeitsgruppen mit der Politik. Aufgrund der angespannten werdenden Finanzlage werden Mitarbeiterabgänge teilweise zu Konsolidierungszwecken genutzt. Eine niedergeschriebene Personalbedarfsplanung gibt es jedoch nicht.. Die Stadt Kempen wird in spätestens 15 Jahren mit Vakanzen zu rechnen haben, da erforderliche Stellenbesetzungen nicht mehr wie bisher möglich sind.

Ein weiteres wichtiges Instrument im Personalmanagement sind Anforderungsprofile. Konkretere Anforderungsprofile wurden von der Stadt Kempen bislang noch nicht erarbeitet. Diese werden lediglich bei Stellenausschreibungen erstellt. Sie sind jedoch flächendeckend erforderlich, um den qualitativen Personalbedarf, den Personalentwicklungsbedarf und die Beschäftigtenpotenziale zu ermitteln. Anforderungsprofile sollten Eigenschaften, Fähigkeiten und Merkmale des idealen Stelleninhabers beinhalten. Sie ermöglichen zudem eine rechtssichere Auswahlentscheidung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte flächendeckend Anforderungsprofile erstellen. Dies sollte sukzessive erfolgen.

Personal entwickeln

Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der 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 steigende Anforderungen künftig von weniger Personal bewältigt werden müssen. Die individuellen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiter müssen erkannt, erhalten und gefördert werden. Untersuchungen zeigen einen Zusammenhang zwischen dem Führungsverhalten und der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter. Insoweit kommt den Führungskräften auch im demografischen Wandel des Verwaltungspersonals eine Schlüsselrolle zu.

Die Stadt Kempen hat kein explizites „Personalentwicklungskonzept“ (PEK); verschiedene Elemente der Personalentwicklung (z. B. Frauenförderplan, Fortbildung, Gesundheitsmanagement) werden bereits genutzt. Die Gesundheit der Beschäftigten steht auch in der Stadtverwaltung Kempen im Blickpunkt. Es gibt ein Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM).

Wissen bewahren und verteilen

Vor dem Hintergrund, dass zahlreiche Fachkräfte ausscheiden werden, ist auch die Wissensbewahrung und -verteilung von Bedeutung. Mit dem Fortgang der Mitarbeiter droht gleichzeitig der Verlust essenzieller Wissensquellen. Die betroffenen Beschäftigten 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 einigen Bereichen der Verwaltung wird Wissen zentral vorgehalten und den Bediensteten elektronisch zugänglich gemacht (z. B. Intranet, Rats-Info-System, Personalverfahren LOGA). Checklisten sind vorhanden und Zugriffsregelungen bestehen für die Dokumente der Beschäftigten eines Amtes oder einer Abteilung. Neben dem direkten Vertreter sollten weitere Mitarbeiter in die Arbeitsabläufe einbezogen werden. Das vorhandene Wissen sollte technikunterstützt durch den Ausbau des teilweise schon vorhandenen Dokumentenmanagementsystems zur Verfügung gestellt werden. Im Zusammenwirken mit dem Rechenzentrum KRZN sind 2016 Pilotanwendungen vorgesehen.

Die Stadt hat kein festgelegtes Verfahren, um Wissen zu erhalten. Hierzu zählt beispielsweise, dass Mitarbeiter festgelegt werden, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Bereichen sorgen. Aktuell sind die Amtsleiter für ihre Bereiche zuständig. Darüber hinaus ist es wichtig, einen Gesamtüberblick über das benötigte Wissen zu haben, um ggf. Schnittstellen offenzulegen und miteinander zu verknüpfen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, Personen und Verfahren zur Wissensbewahrung und -verteilung festzulegen.

Viele Unternehmen haben bereits nach den Erfahrungen mit dem Internet-Wikipedia begonnen, sog. „Unternehmens-Wikis“ aufzubauen, um das Wissen ihrer Mitarbeiter unternehmensintern zu sammeln und transparent zu machen (Wissensmanagement). Das Engagement der beteiligten Dienstkräfte ist dabei unverzichtbar - nur was letztlich im System aufgebaut, aktualisiert und ergänzt bzw. bereinigt wird, kann den entsprechenden Nutzen für alle bieten.

Bezogen auf eine Stadtverwaltung finden sich ggf. diese „Wissenssammlungen“ im Intranet (für interne Abläufe oder Projekte) oder im Internet (z. B. für die Bürgerinnen und Bürger). Dabei kann das Wissen unter Schlagworten oder mit einem Projekt- oder Sachbezug zu finden sein. Protokolle von Dienstbesprechungen sollten aufbereitet und für die berechtigten Mitarbeiter zur Verfügung stehen. In Dateien lassen sich durch 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.

→ **Empfehlung**

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

Interkommunale Zusammenarbeit

Dem Thema „Interkommunale Zusammenarbeit“ wird gerade im Zusammenhang mit den Auswirkungen des demografischen Wandels eine immer höhere Bedeutung zukommen. Unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen geht die GPA NRW davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung sind (z. B. Archivwesen, Vollstreckungsdienst, Kooperationen im Bauhof)⁴. Da einige Kommu-

⁴ s. Städte- und Gemeinderat April 2013

nen bereits in einigen Bereichen kooperieren (zum Beispiel Ausbildung, Soziales und Rufbereitschaft der Ordnungsbehörden⁵), könnten diese positiven Erfahrungen auch für andere Aufgaben genutzt werden. Aufgrund sich verändernder rechtlicher Rahmenbedingungen (z. B. aktuelle Diskussion zum Arbeitnehmerüberlassungsgesetz) muss die Kommune die Situation jeweils neu prüfen. Die Ergebnisse sind in den Entscheidungsprozess über mögliche interkommunale Zusammenarbeit einzubeziehen.

⁵ s. auch KGSt-Journal 10/2012

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Kempen im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	6
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	8
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	10
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	12

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

¹ KGST-Bericht M 1/2013 Kosten eines Arbeitsplatzes 2013/2013

Die gesetzliche Übergangszeit für die Einführung des elektronischen Personenstandsregisters endete 2013. In einem standardisierten Interview erfasst die GPA NRW den individuellen Entwicklungsstand der Kommunen. Ziel dieser empirischen Erhebung ist es festzustellen, ob es Wirkungszusammenhänge zwischen dem Einsatz von Informationstechnologie und dem Personalbedarf gibt.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Kempen mit 3,98 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,50 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Die Personalausstattung alleine lässt noch keine Aussage über die Effizienz der Sachbearbeitung zu. Um die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns besser beurteilen zu können, haben wir fallbezogene Kennzahlen erhoben.

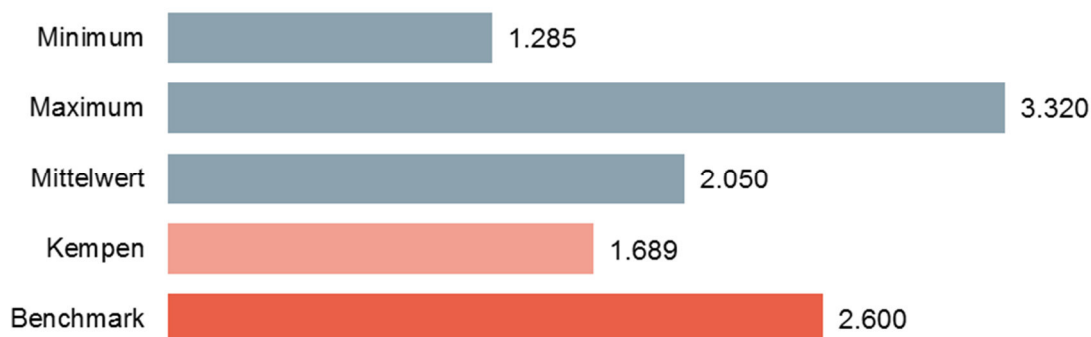
Im Vergleichsjahr 2013 berücksichtigte die GPA NRW nach KGSt-Werten 241.894 Euro Personalaufwendungen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 6.724 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
35,98	16,46	45,58	27,12	22,99	26,09	31,46	35

Der Einwohnermeldebereich (EMA) wird maßgeblich durch die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen und der Anträge für Ausweisdokumente (Personalausweis, Reisepass) beeinflusst. Für die Leistungskennzahl hat die GPA NRW die Fälle im Einwohnermeldewesen – auf Basis der uns von den Vergleichskommunen genannten Zeitbedarfe – gewichtet. Die gewichteten Fälle (s. Anlage) werden in das Verhältnis zu einer Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung gesetzt. Die Overheadanteile bleiben bei der Leistungskennzahl unberücksichtigt. Für die Stadt Kempen ergibt sich danach folgende Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.689	1.285	3.320	2.050	1.677	2.041	2.292	36

→ **Feststellung**

Gemessen am Benchmark ergibt sich im Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Potenzial von 1,39 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung der Einwohnermeldeaufgaben.

→ **Empfehlung**

Die Personalbemessung und die Öffnungszeiten sollten überprüft werden. Anhand der Besucherströme sind die angebotenen Servicezeiten kritisch zu betrachten. Dies gilt auch für die Nebenstellen im Meldebereich.

Bei allen Vergleichskommunen sind im Jahr 2013 deutlich weniger Ausweisanträge zu verzeichnen (Kempen: minus 28,5 Prozent). Im Jahr 2014 bleibt das Niveau unverändert gering. Inhaber von künftig ablaufenden Ausweisen werden in Kempen regelmäßig (monatlich oder zweimonatlich) angeschrieben (1.239 Fälle im Jahr 2013 bzw. 1.685 Fälle im Jahr 2014). Nach schriftlicher Aufforderung wird bei Nichtbeachtung ein Bußgeldverfahren eingeleitet. Dies wird nicht in allen Vergleichskommunen praktiziert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kempen überprüft regelmäßig abgelaufene Ausweise. Damit werden die Besucherströme gleichmäßiger über das Jahr verteilt.

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in der „Service-Stelle der Stadt Kempen“ wahrgenommen. Die sonstigen Serviceaufgaben wurden bereinigt. Die Räume sind im Jahr 2015 umgebaut worden. Vorrangiges Ziel ist eine Verbesserung der räumlichen Situation für die Besucher. Personelle Veränderungen sind nicht gegeben. In den Nebenstellen St. Hubert und Tönisberg wird mit eingeschränkten Öffnungszeiten ein zusätzliches Angebot vorgehalten. Dieses wirkt sich u. a. durch einen höheren Personaleinsatz auf die Leistungskennzahl aus. Die Stadt Kempen ist an das Portal ZEMA (Portal für die Bereitstellung von einfachen Melderegisterauskünften) angebunden. Einfache Melderegisterauskünfte an Großkunden werden von dort online abgewickelt. Eine Nachbearbeitung durch Mitarbeiter der Service-Stelle erfolgt nicht. Seit dem 05. Januar 2015 ist die Stadt Kempen als Anfrager beim Meldeportal für Behörden registriert². Soweit sich hierdurch Entlastungen ergeben, sollten diese zur Realisierung des oben ermittelten Potenzials genutzt werden.

Die Zahl der An-, Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben je 10.000 Einwohner liegt in Kempen im unteren Viertel der Vergleichskommunen. Die Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner positioniert sich beim Mittelwert. Weitere Besonderheiten bestehen in Kempen bei den überdurchschnittlich ausgeprägten Öffnungszeiten.

² d-NRW – in Kooperation mit dem Kommunalen Rechenzentrum Niederrhein (krzn)

Wochen-Öffnungszeiten in der Hauptstelle (Einwohnermeldeaufgaben)

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil
40,50	25,00	52,50	36,83	33,25

Interkommunaler Vergleich 2013

Kundenfreundliche Zeiten werden seitens der Stadt Kempen als eines der gesetzten Ziele benannt. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten sollte dies überdacht werden.

Die Benchmark-Kommunen liegen bei den Öffnungszeiten überwiegend zwischen Minimum und 1. Quartil.

Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Kempen mit 2,54 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung (2,19 im Standesamt zzgl. 0,35 für Einbürgerungen). Zusätzlich bildeten 0,30 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im Vergleichsjahr 2013 berücksichtigte die GPA NRW 178.730 Euro Personalaufwendungen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 355 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

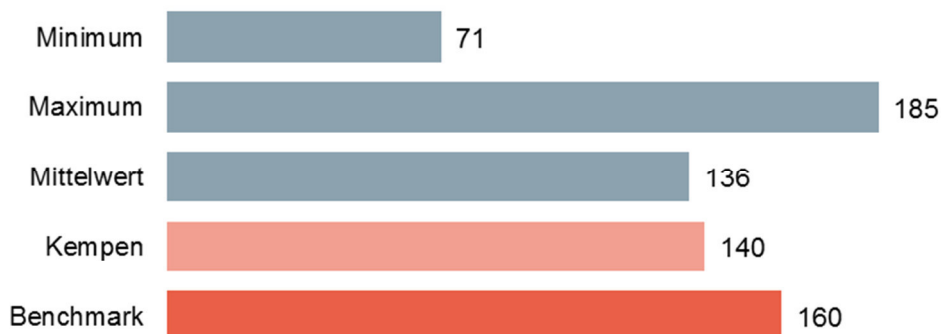
Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
503	216	896	500	416	463	556	33

Für die Leistungskennzahl wurden die wesentlichen Aufgaben aufgrund unterschiedlicher Bearbeitungszeiten gewichtet (s. Anlage). Dabei handelt es sich um folgende Differenzierung:

- Eheschließungen, bei denen sowohl das Meldeverfahren als auch die Trauung in der Stadt Kempen durchgeführt wird,
- Eheschließungen, bei denen nur die Trauung durchgeführt wird,
- Eheschließungen, bei denen nur das Meldeverfahren, nicht aber die Trauung durchgeführt wird,
- Beurkundung von Geburten,
- Beurkundung von Sterbefällen.

Für die Stadt Kempen ergibt sich daraus folgende gewichtete Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
140	71	185	136	120	135	157	33

Auswirkungen auf die Personalausstattung hat die örtliche Infrastruktur. Die Zahl der Geburten bzw. Sterbefällen je 10.000 Einwohner ist abhängig von den vorhandenen Krankenhäusern (mit Geburtsabteilung) bzw. Seniorenheimen im jeweiligen Stadtgebiet.

Zahl der beurkundeten Geburten je 10.000 Einwohner

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	Median
168,12	0,22	470,22	83,61	57,55

Interkommunaler Vergleich 2013

Bei den Sterbefällen je 10.000 Einwohner liegen die Werte in Kempen im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Ein erhöhter Personalbedarf ist daher nicht gegeben.

Zum Aufgabenspektrum gehören im interkommunalen Vergleich grundsätzlich auch die Einbürgerungen. Hierfür wird ein Stellenanteil von 0,35 vorgehalten.

→ Feststellung

Gemessen am Benchmark ergibt sich im Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Potenzial von 0,32 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung „Personenstandswesen“.

→ Empfehlung

Die Personalbemessung sollte überprüft werden.

Die Nacherfassungen im Personenstandsregister werden anlassbezogen wahrgenommen. Auch bei den Trauungsorten und sog. „Eventtrauungen“ sind in Kempen keine überhöhten Standards festzustellen.

Die Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten (vor- und nachgelagerte Arbeiten wie Annahme und Weiterleitung von Anträgen, Durchführung von Namensanpassungen) sind

grundsätzlich bei allen Kommunen in diesem Aufgabenfeld enthalten. Städte, die sich hierauf beschränken, benötigen bei vergleichbarer Einwohnerzahl einen Stellenanteil von rund 0,15. Mit einem Stellenanteil von 0,35 für Einbürgerungen und öffentlich-rechtlichen Namensänderungen geht die Aufgabenwahrnehmung bei der Stadt Kempen über das „gewöhnliche Maß“ hinaus. In der Regel sollten nur vor- und nachgelagerte Arbeiten wie Annahme und Weiterleitung von Anträgen wahrgenommen werden. In der Stellenbeschreibung steht explizit, dass es sich hierbei grundsätzlich um eine Aufgabe des Kreises als entscheidende Behörde handelt.

Diese Fallzahlen werden durch die GPA NRW in der Regel nicht abgefragt. Sie dürften aber einwohnerbezogen im üblichen Rahmen liegen. Im Interview hat die Stadt Kempen erläutert, dass sich der Beratungsbedarf deutlich erhöht hat. Das Interesse an der Einbürgerung hat stark zugenommen. Die Stadt legt dabei Wert auf eine sorgfältige und angemessen umfangreiche Beratung.

→ **Feststellung**

Die Aufgabenwahrnehmung in dieser Breite und Tiefe geht über das übliche Vorgehen hinaus.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, den Personalbedarf insgesamt sowie den derzeitigen Leistungsstandard im Teilbereich Einbürgerungen zu überprüfen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten³ erledigte die Stadt Kempen mit 1,05 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,25 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im Vergleichsjahr 2013 berücksichtigte die GPA NRW 75.835 Euro Personalaufwendungen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 887 gewichtete Fälle.

Die Summe der An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe je 10.000 Einwohner liegt im oberen Bereich. Die Zahl der Gaststättenbetriebe je 10.000 Einwohner positioniert sich beim Mittelwert der Vergleichskommunen.

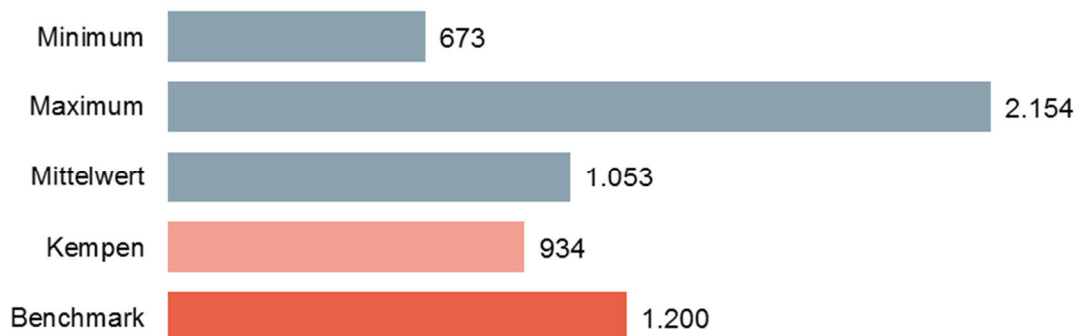
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
80,12	41,11	107,02	67,72	53,15	64,25	80,09	33

Idealerweise sollte die Stadt Kempen ihre Personalausstattung am Fallvolumen ausrichten. Hierfür wertet die GPA NRW als Leistungskennzahl die Zahl der Gewerbean-, um- und abmeldungen sowie gewerbliche Erlaubnisse, Spielhallen- und Gaststättenerlaubnisse, Reisegewerbekarten und Gestattungen nach dem Gaststättenrecht (jeweils gewichtet; s. Anlage) je Vollzeit-Stelle aus.

³ mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
934	673	2.154	1.053	837	1.023	1.161	34

→ Feststellung

Gemessen am Benchmark ergibt sich im Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Potenzial von 0,2 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Im Jahr 2014 ist ein deutlicher Anstieg der Gewerbeummeldungen um 32 Prozent zu verzeichnen. Die Zeitreihe lässt dies noch als „Einmaleffekt“ erscheinen. Die Entwicklung der Fallzahlen sollte weiter beobachtet werden.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

Im Haushaltsplan der Stadt Kempen werden Ziele dargestellt, jedoch keine Kennzahlen erhoben, die ein Controlling unterstützen. Die Fallzahlen im Einwohnermeldewesen sind im Jahr 2013 stark gesunken. Im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind die Fallzahlen im Jahr 2013 gestiegen. Anpassungen sind nicht erfolgt. Dabei können Leistungs- oder Strukturkennzahlen der Stadt als Steuerungsgrundlage für den operativen Ablauf dienen.

Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Um zu ermitteln, ob diese Ziele und Qualitätsstandards erreicht werden, sollte die Stadt Kempen die vorliegenden Fallzahlen nutzen und ins Verhältnis zu Finanz- und Personaldaten setzen. Beispiele für derartige Kennzahlen könnten sein:

- Leistungskennzahlen (z. B. Fälle je Vollzeit-Stelle)
- Aufwand je Fall
- Auswertungen von Arbeitsrückständen bzw. Überstunden
- Maß an Kundenzufriedenheit

Mit derartigen Kennzahlen kann die Stadt auf eintretende Veränderungen zeitnah reagieren, um gesteckte Ziele nicht aus den Augen zu verlieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Kempen sollte für den operativen Ablauf und für Stellenbedarfsberechnungen entsprechende Kennzahlen ermitteln. Hierfür kann sie die von der GPA NRW entwickelten Kennzahlen und Leistungskennzahlen nutzen.⁴

Gesamt Betrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Fallzahlen im Einwohnermeldewesen sind im Jahr 2013 stark zurückgegangen. Dieser Trend setzt sich 2014 fort. Der Benchmark wird nicht erreicht.
- Die im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Personalausstattung im Einwohnermeldewesen sollte entsprechend der Fallzahlen angepasst werden.
- Die Öffnungszeiten im EMA sind zu überprüfen und die Nebenstellen ggf. auflösen.
- Die Stadt Kempen erreicht auch im Aufgabenfeld Personenstandswesen nicht den Benchmark. In diesem Bereich ergeben sich in beiden Jahren Potenziale. Der derzeitige Leistungsstandard im Teilbereich Einbürgerungen ist zu überprüfen.
- Für das Vergleichsjahr 2013 errechnet sich im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ebenfalls ein Stellenpotenzial. Aufgrund der gestiegenen Fallzahlen 2014 ist die Personalstärke in 2014 als angemessen einzustufen.
- Die Stadt Kempen sollte die Fallzahlen fortschreiben und den aktuellen Personalbedarf ermitteln.
- Es gibt für diese Bereiche keine Kennzahlen im Haushalt. Die Kennzahlenwerte der GPA NRW sollten daher fortgeschrieben werden (z.B. „Personalaufwand je Fall“ bzw. „Fälle je Vollzeit-Stelle“ und „Fälle je 10.000 Einwohner“).

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	1,39
Personenstandswesen	0,32
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,21
Gesamtsumme	1,92

Das Potenzial beträgt 25,7 Prozent der betrachteten Sachbearbeiter-Stellen. Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000

⁴ http://gpanrw.de/de/service/downloadcenter/aktuelle-downloads/-/6_91.html

Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich 2013 ein monetäres Gesamtpotenzial von 96.000 Euro.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Sicherheit und Ordnung der Stadt Kempen mit dem Index 2.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	4.867	5.073	2.434	2.537
Personalausweis	1,0	3.869	2.781	3.869	2.781
Reisepass		1.725	1.406	1.725	1.406
Gesamt				8.028	6.724

Personenstandswesen

Beurkundung Sterbefall	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	141	138	116	116
Eheschließung: nur Trauung		15	22	65	68
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	34	35	141	138
Gesamt				347	355

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	301	379	301	379
Ummeldungen		115	144	115	144
Abmeldungen	0,4	257	370	103	148
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	3	-	24	-
Reisegewerbekarte	4,0	5	3	20	12
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	-	-	-
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	15	8	180	96
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	62	54	124	108
Gesamt				867	887

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Kempen im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	4
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	5
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	5
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	6
Versorgungsquoten	7
Elternbeitragsquote	9
Plätze in kommunaler Trägerschaft	11
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	11
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	13
Kindertagespflege	14
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	15

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

Die Quote der unter 6-jährigen im Jahr 2012 beträgt in der Stadt Kempen 4,6 Prozent und liegt unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen (4,9 Prozent).

Die Analyse der Einwohnerentwicklung zeigt bezogen auf das Basisjahr 2013 für die Gesamtbevölkerung eine stabile Entwicklung bis 2030.

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	34.937	34.825	34.618	35.628	35.278	34.951	34.591
0 bis unter 3 Jahre	768	773	759	769	770	758	710
3 bis unter 6 Jahre	851	840	813	817	809	813	786

Quelle: IT.NRW (2011 bis 2013 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2015 zum 01.01.)

Für Kinder unter drei Jahren wird ein Rückgang um 6,5 Prozent prognostiziert. In der Altersklasse der Kinder von drei bis unter sechs Jahre wird ein Rückgang um 3,3 Prozent erwartet. Die Prognose von IT:NRW bis 2025 geht von recht stabilen Werten aus. Hier haben andere Städte deutlichere Rückgänge zu verzeichnen.

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

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.165	1.180	1.182	1.167	1.189
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.111	1.125	1.112	1.097	1.119
Plätze in der Kindertagespflege	54	55	70	70	70

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Im organisatorischen Aufbau findet sich die „Kindertagesbetreuung“ im Amt 51 Jugendamt innerhalb des Dezernats B. Die Aufgabe wird zentral in diesem Bereich wahrgenommen.

Die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder bzw. deren Ausprägung stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit den Ergebnissen des Kennzahlenvergleichs. Die Bewertung der Steuerungsleistungen ist aus Sicht der GPA NRW nicht losgelöst von der Steuerung des Jugendamtes insgesamt zu sehen. Sie soll aufzeigen, in wie weit die Zielsetzungen des SGB VIII und des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) sowie die fachpolitischen Anforderungen umgesetzt sind. Die einzelnen Steuerungsleistungen (Planung, Ziele, Controlling, Angebotssteuerung, EDV-Einsatz, etc.) werden in den Prüfungen auf der Grundlage des Interviews analysiert und bewertet.

In der Stadt Kempen wird eine detaillierte Planung der Bedarfe in Form einer Informationsvorlage an die politischen Gremien erstellt. Aus dieser gehen die aktuell abgedeckten Bedarfe sowie die zukünftig zu erwartenden Bedarfe im Stadtgebiet hervor. Zu diesem Zweck werden Grundlagedaten für die Bedarfsplanung sowie Belegungszahlen regelmäßig ausgewertet und unter-

jährig dokumentiert. Aus den Bevölkerungsprognosen und den Belegungszahlen (Plätze und Betreuungszeiten) werden die künftig erwarteten Bedarfe hochgerechnet. Daneben werden auch die Finanzzahlen erhoben und ausgewertet. Der Jugendhilfeausschuss und der Rat der Stadt Kempen werden jeweils aktuell über die Entwicklungen im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder informiert. Die im Verlauf der überörtlichen Prüfung benötigten Daten konnten problemlos zur Verfügung gestellt werden.

Es gibt in der Stadt Kempen einen Mitarbeiter, der mit 35 Prozent der Arbeitszeit die Jugendhilfeplanung abdeckt. Die örtlichen Strukturen haben große Auswirkungen auf die Jugendhilfeplanung. Eine verstärkte Neubautätigkeit ist im südlichen Stadtgebiet von Kempen zu verzeichnen. Hier besteht auch eine hohe Frauenerwerbstätigkeitsquote, die sich auf den Umfang der Betreuungszeiten auswirkt. Anmeldungen erfolgen bei der jeweiligen Kindertageseinrichtung. Die Wartelisten wurden früher von den Einrichtungen geführt. Seit 2014 erfolgt dies zentral im Jugendamt. Dies wird von der GPA NRW befürwortet. Zur elektronischen Unterstützung soll künftig das Verfahren „KiTa-Online“ genutzt werden.

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

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Bevölkerung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	3.059.388	3.053.568	2.906.830	3.435.212
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.835	1.886	1.802	2.166

Bei allen Vergleichskommunen steigt der Fehlbetrag im Laufe des fortschreitenden U-3-Ausbaus naturgemäß an. Vorrangiges Ziel ist es, die individuell ermittelte Versorgungsquote zu erreichen. Dies ist in der Stadt Kempen gegeben.

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

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.802	1.293	2.609	1.873	1.731	1.877	2.039	50

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung für die Kindertagesbetreuung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Euro

	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	2.830.474	2.788.655	2.564.294	3.017.188
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Platz in Euro	2.516	2.508	2.338	2.696

Im interkommunalen Vergleich befindet sich die Stadt Kempen im günstigen Bereich der Vergleichskommunen. In Relation zur hohen Versorgungsquote im U-3-Bereich stellt dies ein positives Ergebnis dar.

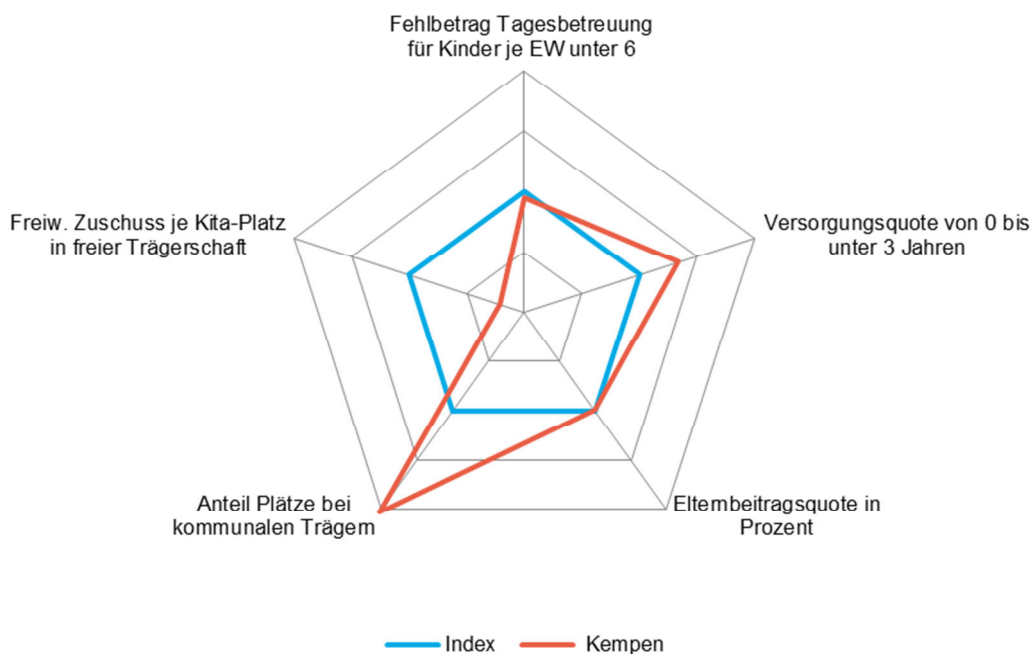
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.338	2.077	3.785	2.834	2.649	2.777	3.097	48

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Versorgungsquoten

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

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

U-3 Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher mussten die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung zu konkretisieren. Dabei ist die Kindertagespflege - insbesondere in der U-3-Betreuung - durch ihre hohe Flexibilität in den Betreuungszeiten eine wichtige Alternative.

Die Stadt Kempen geht von einer Versorgungsquote von 40 Prozent aus (Basis: eigene Einwohnerfortschreibung). Der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder konnte bisher erfüllt werden. Zum Prüfungszeitpunkt lagen keine Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruchs auf eine U-3-Betreuung vor.

Im intrakommunalen Verlauf zeigt sich in der Stadt Kempen folgendes Bild.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	210	234	268	276	308
Einwohner U-3	818	788	768	773	759
Versorgungsquote U-3 in Prozent	25,7	29,7	34,9	35,7	40,1
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	19,1	22,7	25,8	26,6	30,9

Quelle: Einwohnerdaten lt. IT.NRW ab 2011 nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Die durch die GPA ermittelten Versorgungsquoten im Bereich der Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege weisen einen stetigen Anstieg aus. Die Stadt Kempen erzielt eine bedarfsdeckende gute Quote. In Relation zum Fehlbetrag je Platz stellt dies ein positives Ergebnis dar.

→ Feststellung

Die Stadt Kempen weist bei durchschnittlichem Mitteleinsatz je Platz eine sehr gute Versorgungsquote auf.

Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren im interkommunalen Vergleich 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
35,7	18,1	37,7	26,4	23,4	26,3	28,2	49

Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze (Angebot Kita und Tagespflege) von 0 bis unter 3 Jahren an der Anzahl der Kinder in der Bevölkerungsgruppe von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent

Die Stadt Kempen verfolgt das Ziel, allen Kindern - unabhängig von ihrer sozialen Herkunft - von Beginn an bestmögliche Bildungschancen zu geben. Dazu gehören neben Plätzen für die Kleinsten auch flexible Betreuungszeiten, die sich an dem Bedarf der Eltern orientieren (s. u. Betreuungszeiten). Die Betreuungsangebote bieten eine frühe und systematische Förderung der Kinder, die in einzelnen Bereichen Defizite haben. Einige Kindertageseinrichtungen sind zu Familienzentren weiterentwickelt worden. Dieses (Familien-) Netzwerk bietet umfassende Hilfen für Familien in unterschiedlichen Lebenslagen. Im Rahmen der Arbeit als Familienzentrum finden zusätzlich zu den üblichen pädagogischen Angeboten der einzelnen Einrichtung auch vielfältige zusätzliche Angebote mit Honorarkräften oder Angebote freier Träger statt. In Kempen sind bisher fünf Familienzentren entstanden. Vier Einrichtungen sind mit dem Gütesiegel „Familienzentrum NRW“ ausgezeichnet worden.

Ü-3 Betreuung

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	955	946	914	891	881
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	888	879	851	840	813
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	107,5	107,6	107,4	106,1	107,8

Quelle: Einwohnerdaten lt. IT.NRW ab 2011 nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Vorrangiges Ziel des Jugendamtes ist es, zu verhindern, dass Kinder die Einrichtung wechseln müssen. Die Stadt Kempen ermittelt die Versorgungsquoten nach den eigenen Einwohnerdaten. Darüber hinaus werden auch erwartete Zuzüge in neuen Baugebieten berücksichtigt. Die Quoten liegen dadurch höher als in den Vergleichskommunen. In Relation zum Fehlbetrag je Kita-Platz ist dies nicht negativ zu werten.

Elternbeitragsquote

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

Im KiBiz ist nicht ausdrücklich der von den Eltern zu leistende Finanzierungsanteil geregelt. Bei der Abrechnung des Landes mit den Jugendämtern wird allerdings von einem 19-prozentigen Anteil der Elternbeiträge ausgegangen. In der Praxis bewegt sich das Elternbeitragsaufkommen in der Regel auf einem deutlich niedrigeren Niveau, insbesondere in Kommunen mit ungünstiger Sozialstruktur. Dies ist in der Stadt Kempen mit seiner geringen SGB II-Quote naturgemäß nicht der Fall.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	1.104.809	1.161.690	1.096.150	1.269.065
ordentliche Aufwendungen in Euro	6.751.482	7.350.601	7.509.292	7.687.184
Elternbeitragsquote in Prozent	16,4	15,8	14,6	16,5

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

In der Zeitreihe hat sich die Quote stetig verschlechtert. Sie erreicht 2012 den ungünstigsten Wert. Mit der zum 01. August 2014 eingeführten neuen Beitragsstruktur werden sich die Ergebnisse wieder verbessern.

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

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,6	9,7	22,4	14,8	13,4	14,6	16,2	48

Einfluss hat auch die personelle Situation in der Sachbearbeitung. Die Anzahl der Elternbeitragsfälle je Vollzeit-Stelle erreicht in Kempen 1.215 Fälle im Jahr 2012, der Median³ beträgt 1.056 Fälle je Vollzeit-Stelle. Die beitragsrelevanten Elterneinkommen werden jährlich überprüft.

Die Kommunen besitzen im Rahmen ihrer Satzungshoheit einen Gestaltungsspielraum, der landesweit zu unterschiedlichen Regelungen geführt hat. Die Grenzen werden durch § 23 KiBiz

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

³ Im interkommunalen Vergleich ergibt sich eine starke Bandbreite der Kennzahlenwerte, sodass der Median eine realistische Bezugsgröße darstellt.

konkretisiert, wonach die Beitragssatzungen eine soziale Staffelung vorzusehen haben. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die Betreuungszeiten sind dabei zu berücksichtigen. Auf dieser Basis können die Kommunen die Einkommensgrenzen/-stufen und die Beitragsstaffelungen individuell festlegen.

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

Die Elternbeiträge werden für die Inanspruchnahme sowohl von Kitas als auch von Kindertagespflege erhoben. Die Beiträge liegen absolut im mittleren Bereich der Werte der Vergleichskommunen. Die Einkommensgrenze für die Beitragserhebung beginnt in der Stadt Kempen bei 20.000 Euro. Die Staffelung ist mit 5.000 Euro engmaschig angesetzt. In der Obergrenze wird mit 125.000 Euro bereits ein Wert im oberen Viertel der Vergleichskommunen erzielt.

Das Jugendamt sollte prüfen, ob sich das Beitragsaufkommen durch eine weitere Anhebung der Beiträge bei hohen Einkommen nachhaltig erhöhen lässt. Einige Vergleichskommunen haben hiermit positive Erfahrungen gemacht.

Es besteht hier ein Spannungsfeld zwischen der Bemessung der Einkommensstufen und Beitragsstaffeln in Abhängigkeit vom individuellen Deckungsbedarf in der Kommune einerseits und den örtlichen Einkommensverhältnissen andererseits. In dieser Hinsicht ist die Stadt Kempen aufgrund der hohen Kaufkraft strukturell im Vorteil.

→ Feststellung

Die Stadt Kempen nimmt bereits eine gute Differenzierung der Einkommensstufen vor. Die Obergrenze ist bereits angehoben worden, bietet aber noch weiteren Spielraum.

Elternbeiträge je Platz im interkommunalen Vergleich 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
999	706	1.499	1.026	895	999	1.111	48

Die GPA NRW hat Vergleichsberechnungen an Beispielen für ein einjähriges bzw. ein vierjähriges Kind durchgeführt. Dabei werden Beiträge für verschiedene Einkommenshöhen und Betreuungsstunden ermittelt. Die Werte für die Stadt Kempen liegen beim einjährigen Kind durchgängig über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Bei einem vierjährigen Kind liegen die Beiträge tendenziell eher am Mittelwert der Vergleichskommunen. Aus Sicht der GPA NRW sollten höhere Einkommensgruppen stärker belastet werden. Dies wird in Kempen aktuell bereits umgesetzt. Eine weitere Staffelung auch für Einkommen über 125.000 Euro könnte dennoch in Betracht kommen.

Mit der erfolgten Anhebung der Beiträge zum 01. August 2014 ist ein günstigeres Ergebnis zu erwarten. Kempen erwartet, die 19 Prozent-Quote für das Jahr 2014 zu erreichen.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger⁴. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	1.111	1.125	1.112	1.097	1.119
Plätze in kommunaler Trägerschaft	652	658	662	656	658
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	58,7	58,5	59,5	59,8	58,8
Plätze in freier Trägerschaft	459	467	450	441	461
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	41,3	41,5	40,5	40,2	41,2

Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Quote wie folgt dar:

Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
59,8	0,0	64,9	29,3	12,5	30,2	46,8	50

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁵ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich. Die Kostenstruktur wird durch die Inanspruchnahme der Wochenbetreuungsstunden geprägt. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung nimmt deutlichen Einfluss auf das Finanzergebnis. Ihm kommt daher im Rahmen der Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

In einem interkommunalen Vergleich sind die zum 15.03. jeden Jahres auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung dem Landesjugendamt gemeldeten Kindpauschalen aus KiBiz.web (Quelle: d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG) zusammengeführt worden. Die sehr detaillierte Dar-

⁴ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁵ § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

stellung (Träger, Gruppenformen etc.) würde den Rahmen dieses Berichtes überschreiten. Das Jugendamt Kempen hat eine entsprechende Auswertung erhalten. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich zusammengefasst folgendes Bild:

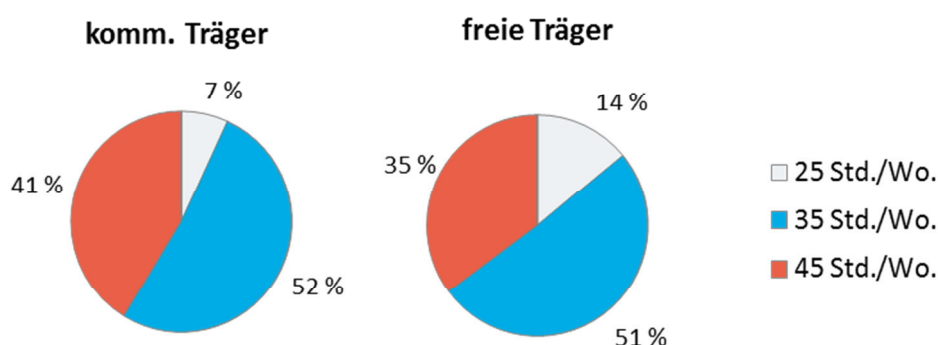
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2012/2013 im interkommunalen Vergleich

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
9,8	0,0	44,2	7,8	2,8	6,4	11,0	101
35 Stunden Wochenbetreuung							
51,4	33,2	76,8	52,4	45,2	52,2	59,9	101
45 Stunden Wochenbetreuung							
38,8	13,7	62,8	39,7	33,4	38,8	46,7	101

Quelle: Auswertetool KiBiz.web

Differenziert nach der Trägerschaft ergibt sich folgende Verteilung:

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent Kita-Jahr 2012/2013



Die Stadt Kempen erreicht insgesamt durchschnittliche Quoten. Die günstigste Quote bei der 25 Stunden Betreuung weist die Stadt Schmallenberg auf. Sie ist auch vom Städte- und Gemeindebund als gutes Beispiel veröffentlicht worden.⁶

Der Anteil für die „45 Stunden Betreuung“ ist nach Auskunft des Jugendamtes u. a. darauf zurückzuführen, dass vielfach beide Elternteile berufstätig sind und als Pendler längere Betreuungszeiten benötigen. Eltern mit schlechterer bzw. ohne Berufsausbildungen haben oft mehrere Arbeitsstellen oder arbeiten häufig im Schichtdienst. Auch der städtische ASD befürwortet bei sozialen Problemlagen im Einzelfall zum Wohle des Kindes längere Betreuungszeiten.

⁶ Städte- und Gemeinderat Ausgabe 3/2015

Letztlich wirkt sich ein hoher Anteil beim Betreuungsumfang von 45 Stunden ungünstig auf das finanzielle Ergebnis aus. Das Interesse des Jugendamtes muss es sein, die teuren Plätze auf das bedarfsgerechte Maß zu begrenzen. Die Stadt Kempen hat bei der 45 Stunden Betreuung mit rund 38,8 Prozent an den Gesamtplätzen im Jahr 2012 einen mittleren Anteil im Vergleich zu den anderen Kommunen.

Aufgrund der politischen Willensbildung sieht sich die Stadt Kempen als familienfreundliche Stadt. Im Rahmen der Kindertagesbetreuung hat die Vereinbarkeit von Familie und Beruf einen hohen Stellenwert. Dies soll die Stadt u. a. für junge Familien attraktiv machen.

Die Stadt Kempen bringt auf der Basis von regelmäßigen Elternbefragungen in Erfahrung, wie der Bedarf für die unterschiedlichen Wochenstundenkontingente ist. Sie fragt zunächst bei der Anmeldung den Betreuungsbedarf der Eltern ab (losgelöst von vorhandenen Öffnungszeiten). Jährlich werden in einer trägerübergreifenden schriftlichen Befragung der Eltern im Rahmen des Familienzentrums. Danach erst wählen die Eltern die Betreuungszeit.

→ Feststellung

Die Stadt Kempen nimmt regelmäßige Elternbefragungen vor, um den Bedarf für die unterschiedlichen Wochenstundenkontingente zu ermitteln. Auf dieser Basis kann das Jugendamt die tatsächlich erforderlichen Plätze genauer planen und vorhalten.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁷ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können. Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen.

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

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	24.673	25.251	25.927	26.318	32.675
Plätze in freier Trägerschaft	459	467	450	441	461
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	54	54	58	60	71

Die freiwilligen Zuschüsse betragen im Jahr 2012 insgesamt 26.318 Euro. Dies entspricht 60 Euro je Platz in freier Trägerschaft. Mit 1,2 Prozent liegt der Anteil im Verhältnis zu den Be-

⁷ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

triebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger (einschl. kirchliche Träger) in einem günstigen Bereich. Dies bestätigt sich im interkommunalen Vergleich.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
60	30	680	282	192	280	352	49

Die Stadt Kempen hat beim Übergang vom GTK auf das KiBiz (01. August 2008) alle damaligen Verträge mit freien Trägern gekündigt. Aus Sicht des Jugendamtes war dies eine logische Konsequenz aus der veränderten gesetzlichen Regelung, die im KiBiz im Hinblick auf die Trägeranteile für die Kirchen getroffen wurde. Im Vergleichsjahr 2012 erhält nur ein freier Träger entsprechende Mittel. Die Stadt übernimmt grundsätzlich Trägeranteile für Plätze, die aufgrund der Ergebnisse der Jugendhilfeplanung zusätzlich, d. h. über das bestehende Gruppenkontingent einer Einrichtung hinaus, notwendig sind, um den Rechtsanspruch zu erfüllen. Im Kindergartenjahr 2014/15 ist ein weiterer Träger hinzugekommen, der für eine neue Gruppe eine anteilige Übernahme des Eigenanteils erhält.

→ Feststellung

Die Stadt Kempen beschränkt sich im Interesse einer sparsamen Haushaltsführung auf geringe freiwillige Zuschüsse. Diese werden nur bei zusätzlichen Plätzen gewährt, um den Rechtsanspruch zu erfüllen.

Kindertagespflege

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

Der Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt zeigt, in welchem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt Kempen ergänzt. Im intrakommunalen Verlauf zeigt sich folgendes Bild:

Plätze in Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	54	55	70	70	70
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.165	1.180	1.182	1.167	1.189
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	4,6	4,7	5,9	6,0	5,9

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Der Anteil der Kindertagespflegeplätze (an den U-3 Plätzen) richtet sich nach dem örtlichen Bedarf. Dieser ist in der Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren. Die Empfehlung des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW hat keine verbindliche Wirkung. Der Ausbau orientiert sich an den jährlichen Bedarfen und das Platzangebot wurde in der Stadt Kempen kontinuierlich erhöht. Die Tagespflege spielt für die Altersgruppe bis 2 Jahre eine wesentliche Rolle bei der Versorgung. Die Stadt Kempen sieht das bestehende Angebot als auskömmlich an (40 Prozent der unter 3-jährigen). Seit dem Kindergartenjahr 2011/12 werden konstant 70 Plätze in der Kindertagespflege vorgehalten.

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,0	1,3	14,8	7,4	5,5	7,5	8,6	48

Die durch die GPA NRW ermittelten Versorgungsquoten weisen im Bereich der Kindertagespflege Differenzen zu den im Jugendhilfeausschuss der Stadt Kempen vorgestellten Zahlen auf. Dies liegt daran, dass wir die „Gesamtplätze“ heranziehen während bei den örtlichen Berechnungen die U-3 Plätze als Basis dienen.

Die Aufgabendurchführung liegt nahezu vollständig in der Hand des Jugendamtes. Die Qualifizierung und die Fortbildung von Tagespflegepersonen, werden durch das katholische Forum⁸ wahrgenommen. Die Nachfrage zeigt sich bei vielen Kommunen nicht in gleichem Maße. In der Praxis ist dies schwierig zu steuern, da zwischen einem und fünf Kindern betreut werden können und auch sich verändernde persönliche Situationen bei Eltern wie auch Kindertagespflegepersonen eine Rolle spielen.

Es gibt Zusammenschlüsse von Tagespflegepersonen: zwei Tagespflegestützpunkte mit jeweils zwei Tagespflegepersonen sowie das „Sonnenland“ mit drei Tagespflegepersonen.

Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen gesamt 2012

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
91,4	21,3	124,4	88,6	74,8	96,1	102,6	46

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Fehlbetrag je Platz 2012 der Stadt Kempen liegt unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Im Jahr 2013 ergibt sich aufgrund des fortschreitenden U-3-Ausbaues ein Anstieg.

⁸ Katholisches Forum für Erwachsenen- und Familienbildung Krefeld und Viersen

- Bei der Versorgung mit Kita-Plätzen ergibt sich eine hohe und bedarfsgerechte U-3-Quote.
- Im interkommunalen Vergleich 2012 besteht eine durchschnittliche Elternbeitragsquote.
- Die Einkommens-Stufen sind bereits eng gestaffelt. Die bestehende Obergrenze von 125.000 Euro ist im interkommunalen Vergleich gut. Sie lässt sich aber noch weiter anheben.
- Die Trennung nach Altersgruppen ist vollzogen: U-3 Kinder werden mit einem höherem Beitrag berücksichtigt.
- Freiwillige Zuschüsse liegen im günstigen Bereich.
- Der Anteil der Tagespflege stellt sich im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich dar. Der örtliche Bedarf wird gedeckt.
- Ein Finanzcontrolling wird noch aufgebaut. Die politischen Gremien werden anlassbezogen unterrichtet.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Kempen
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	6
Realschulen	7
Gesamtschulen	7
Gymnasien	7
Schulturnhallen	9
Turnhallen (gesamt)	10
Gesamtbetrachtung	11
Schulsekretariate	11
Organisation und Steuerung	12
Schülerbeförderung	14
Organisation und Steuerung	15
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	17

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2013/2014. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

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

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in den Benchmarks nicht eingerechnet. Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf ist davon abhängig, ob die Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die ein-

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

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

zelen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen.

Die Stadt Kempen verfügt über einen umfangreichen Schulentwicklungsplan aus dem Jahr 2011 sowie eine anlassbezogene Aktualisierung vom März 2013. Neben detaillierten Schülerprognosen finden sich darin auch konkrete Aussagen zum Raumprogramm und zur Auslastungssituation. Die Schulverwaltung erstellt die Planung in Eigenregie ohne externe Auftragsvergaben.

→ Feststellung

Die Schulentwicklungsplanung erfolgt kontinuierlich, aktuell und auf einem qualitativ vorbildlichen Niveau.

Grundschulen

In Kempen gibt es insgesamt sechs Grundschulen. Davon sind zwei Schulen einzügig, sowie eine Schule zweizügig. Die übrigen Schulen sind dreizügig. Wie in den meisten Kommunen ist die Zahl der Grundschüler auch in der Stadt Kempen rückläufig. Sie hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 um 33 Prozent (618 Schüler) verringert. Dieser Entwicklung hat die Stadt Kempen durch die Schließung der Grundschule Schmalbroich zum Schuljahr 2008/2009 Rechnung getragen.

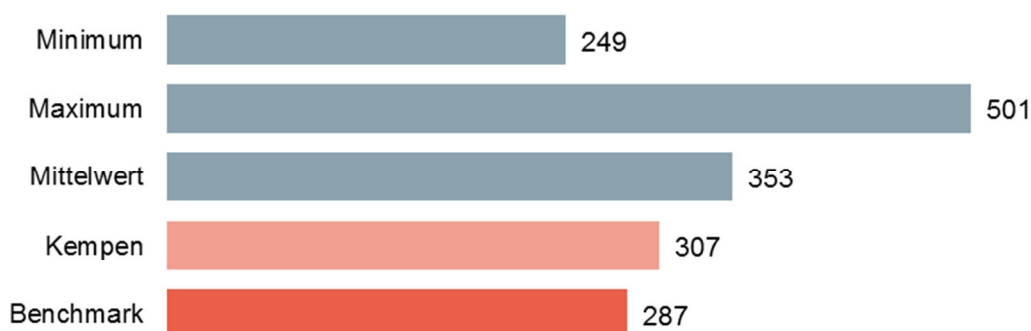
Grundschulen der Stadt Kempen 2013

Standort	BGF(a) in m ²	Schülerzahl	Gebildete Klassen	Klassenstärke	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
Kath. Grundschule I	2.353	250	10	25,0	2	235
GGs Regenbogen-schule	3.405	345	13	26,5	4	262
Friedrich-Fröbel-Schule	1.981	59	3	19,7	0	660
Astrid-Lindgren-Schule	2.089	218	8	27,2	2	261
GGs St. Hubert	3.759	277	12	23,1	3	313
GGs Tönisberg	1.766	91	4	22,8	1	442
Grundschulen gesamt	15.353	1240	50	24,8	12	307

Aktuell gibt es noch zwei einzügige Grundschulen in Kempen. Dies sind die Friedrich-Fröbel Schule und die GGS Tönisberg. Seit dem Schuljahr 2012/2013 nimmt die Friedrich-Fröbel-Schule keine Eingangsklassen mehr auf. Die Schule wird zum Ende des Schuljahres 2015/2016 auslaufen. Das Gebäude dieser Schule wird allerdings voraussichtlich weiter schulisch genutzt werden, da die in unmittelbarer Nachbarschaft gelegene Astrid-Lindgren-Schule eine steigende Schülerentwicklung verzeichnet. Die Raumausstattung ist dort jedoch für eine zweizügige Schule sehr knapp bemessen. Daher ist es sinnvoll, auch die Räumlichkeiten der ehemaligen Friedrich-Fröbel-Schule einzubeziehen, um den Raumbedarf zu decken.

Der Anteil der Schüler im offenen Ganztags (OGS) lag im Schuljahr 2013/2014 bei rund 28 Prozent (347 Schüler). Ein Betreuungsangebot besteht an der GGS Regenbogenschule, der Friedrich-Fröbel-Schule und der GGS St. Hubert. Daneben bieten an allen Grundschulen die Fördervereine Betreuungsangebote „Schule von 8 bis 13 Uhr“ an. An der katholischen Grundschule I und der Grundschule Tönisberg gibt es darüber hinaus das Angebot einer Nachmittagsbetreuung „13plus“. Der Anteil der Ganztagsbetreuung verzeichnete in der Vergangenheit eine steigende Tendenz. Auch zukünftig rechnet die Stadt mit einem weiteren Anstieg.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Kempen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
307	308	347	393	34

Kempen gehört zu den Kommunen mit vergleichsweise geringen Grundschulflächen je Klasse. Im Schuljahr 2013/14 lagen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei rund 1.000 m². Konkrete Möglichkeiten, den Gebäudebestand unmittelbar zu reduzieren, bestehen aufgrund der oben geschilderten Raumsituation vorerst nicht.

Die Schulentwicklungsplanung der Stadt Kempen geht von einem weiteren Rückgang der Schülerzahlen aus. Bis zum Schuljahr 2019/2020 sinkt die Anzahl der Grundschüler voraussichtlich auf rund 1.130. Das entspricht einem Minus von neun Prozent. Die perspektivisch sinkenden Klassenstärken (von 24,8 auf 23) führen allerdings dazu, dass die Anzahl der Klassen nahezu konstant bleibt. Trotz sinkender Schülerzahlen erhöht sich daher das Flächenpotenzial mittelfristig nicht.

Gleichwohl kann es dazu kommen, dass nicht alle Räume dauerhaft für schulische Zwecke erforderlich sind. So ist es grundsätzlich möglich, Teile von Schulgebäuden anderen Nutzungsarten zuzuführen. Denkbar ist z. B. eine Nutzung als Bücherei, für Büroarbeitsplätze oder die Vermietung von Räumen an Externe. Auf dem Gelände der Astrid-Lindgren-Schule befindet sich ein zweiklassiger Pavillon, der sich aufgrund seines Alters von über 40 Jahren in einem schlechten baulichen Zustand befindet. In diesem Fall kommt auch - nach vorheriger Wirtschaftlichkeitsberechnung - ein Abriss vorhandener Flächen in Frage.

→ Empfehlung

Die Stadt Kempen sollte auch in Zukunft prüfen, in welchem Umfang freie Raumkapazitäten zur Verfügung stehen. Gegebenenfalls sollte sie alternative Nutzungsmöglichkeiten identifizieren.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Kempen im Jahr 2013/2014

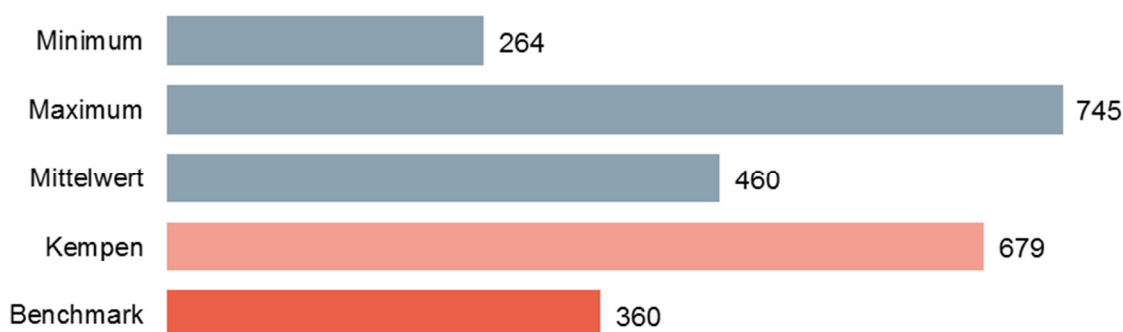
- die Martinschule (Hauptschule),
- die Erich-Kästner-Realschule,
- das Luise-von-Duesberg-Gymnasium sowie
- das Gymnasium Thomaeum.

Ab dem Schuljahr 2014/2015 ist die Gesamtschule Kempen gestartet. Sie löst mittelfristig die Haupt- und Realschule ab, die ab 2014/2015 keine neuen Eingangsklassen mehr aufnehmen. Private Schulen gibt es in Kempen nicht.

Hauptschulen

Die Martinschule wird als Ganztags Hauptschule geführt und hatte im Vergleichsjahr 2013 zwölf Klassen mit 274 Schülern. Die Zahl der Hauptschüler in Kempen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 um 66 Prozent (523 Schüler) verringert.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2013



Kempen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
679	365	445	499	29

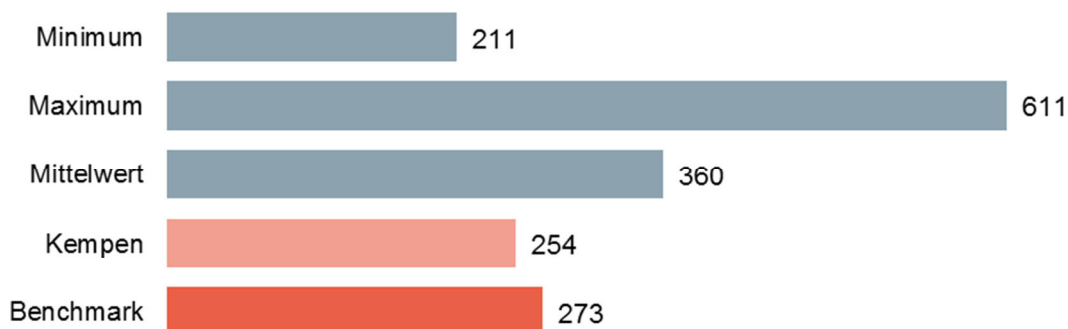
Landesweit befinden sich viele Hauptschulen in der Auslaufphase. Daher ist der interkommunale Mittelwert für 2013 von vielen hohen Vergleichswerten beeinflusst. Perspektivisch erwartet die GPA NRW daher einen deutlichen Rückgang. Gemessen am Benchmark, belaufen sich die Flächenpotenziale auf rund 4.000 m² BGF. Der Leerstand ist ursächlich auf den starken Schülerrückgang zurückzuführen.

Die Stadt Kempen hat daher am 17. Oktober 2013 beschlossen, eine Gesamtschule zu gründen und keine neuen Eingangsklassen in der Hauptschule mehr aufzunehmen. Sie wird zum Schuljahr 2018/2019 auslaufen. Die perspektivische Entwicklung der Flächenpotenziale wird im Kapitel „Gesamtschulen“ näher beschrieben.

Realschulen

Im Vergleichsjahr 2013 hatte die Erich-Kästner-Realschule 900 Schüler. Ein Ganztagsangebot besteht nicht. Die Zahl der Realschüler in Kempen war in der Vergangenheit - bei leichten Schwankungen - vergleichsweise stabil. Im Schuljahr 2013/2014 lagen die Schülerzahlen auf dem Niveau des Schuljahres 2000/2001.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013



Kempen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
254	301	354	402	29

Flächenpotenziale sind nicht ersichtlich. Trotz der konstanten Schülerzahlen und der guten Auslastungssituation wird die Realschule nicht weiterbestehen. Mit der Entscheidung zur Gründung der Gesamtschule war zwingend auch die Schließung der Realschule verbunden. Wie die Hauptschule nimmt sie ab 2014/2015 keine neuen Eingangsklassen mehr auf und wird zum Schuljahr 2018/2019 auslaufen.

Gesamtschulen

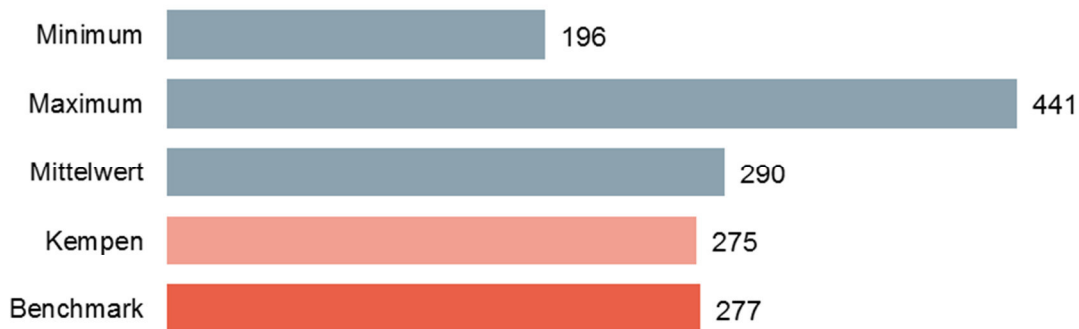
Die Stadt Kempen hat die Gesamtschule zum Schuljahr 2014/2015 gegründet. Sie nutzt hierzu die Gebäude der ehemaligen Haupt- und Realschule. Inwieweit mittel- bis langfristig Flächenpotenziale bestehen bleiben, kann zum Zeitpunkt der Prüfung nicht abgeschätzt werden. Da die Gesamtschule als Ganztagschule betrieben wird, ist davon auszugehen, dass der Flächenbedarf grundsätzlich höher sein wird als in der Summe der bisherigen Schulen. Letztlich hängt dies aber davon ab, in welchem Umfang das neue Schulangebot angenommen wird. Im ersten Jahr konnte die Gesamtschule die geplanten sechs Züge erreichen. Setzt sich diese Entwicklung in den kommenden Schuljahren fort, so sind allenfalls geringfügige Flächenpotenziale zu erwarten.

Gymnasien

Im Schuljahr 2013/2014 hatten die Gymnasien in Kempen 1.602 Schüler, von denen sich 959 in der Sekundarstufe I und 643 in der Sekundarstufe II befanden. Ein Ganztagsangebot besteht derzeit nicht. Die Zahl der Gymnasiasten unterlag in der Vergangenheit starken Schwankungen. Sie ist von 1.561 Schülern im Schuljahr 2000/2001 zunächst auf 2.009 Schüler im Schuljahr

2010/2011 angestiegen. Seit diesem Zeitpunkt sind die Zahlen rückläufig. Hierzu hat die Verkürzung der Schulzeit auf 12 Schuljahre wesentlich beigetragen.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2013



Kempen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
275	257	300	328	30

Bezogen auf das laufende Schuljahr sind keine Flächenpotenziale ersichtlich. Der Schulentwicklungsplan prognostiziert jedoch auch für die Gymnasien einen weiteren Rückgang der Schülerzahlen auf 1.307 im Schuljahr 2022/2023. Das bedeutet eine Verringerung um 18 Prozent.

Hiermit gehen entsprechende Flächenüberhänge einher. Die Schulentwicklungsplanung der Stadt Kempen (2013) geht davon aus, dass bis zum Schuljahr 2019/20 acht und bis 2022/2023 zwölf Räume weniger erforderlich sind.

→ Empfehlung

Die Stadt Kempen sollte auch für das Gymnasium Lösungsansätze zur Nutzung der frei werdenden Flächen erarbeiten.

Auch bei den Gymnasien sind derzeit Pavillons im Einsatz. Die Stadt Kempen könnte diese gegebenenfalls freiziehen und anderweitig nutzen. Je nach Zustand und Nutzbarkeit kommt nach vorheriger Wirtschaftlichkeitsberechnung auch ein Abriss der Pavillons in Frage.

Potenzialberechnung Schulgebäude 2013

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m² BGF	Flächen-potenzial je Klasse in m² BGF	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	307	287	20	50	1.000
Hauptschulen	679	360	319	12	Keine Ausweisung wegen Gründung Gesamtschule
Realschulen	254	273	0	32	0
Gymnasien	275	277	0	67	0
Gesamt					1.000

Die GPA NRW setzt je m² BGF einen jährlichen Aufwand von 100 Euro an. Hierin sind Ansätze für Personalaufwendungen, Bauunterhaltung, Bewirtschaftung sowie Abschreibungen und Kapitalkosten enthalten. Die Flächenüberhänge je Klasse werden mit der Anzahl der Klassen im Schuljahr 2013/14 multipliziert. Hieraus ergibt sich für Kempen ein rechnerisches Flächenpotenzial von insgesamt rund 1.000 m². Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 100.000 Euro. Die Situation der weiterführenden Schulen hat sich mit der Gründung der Gesamtschule grundlegend geändert. Flächenpotenziale in der Gesamtschule lassen sich derzeit nicht einschätzen.

Für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume. Aktuell wird die Schulflächenplanung in vielen Kommunen durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen erschwert. Ihnen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. In Kempen war dies zum Zeitpunkt der Prüfung zwar noch nicht der Fall. Jedoch kann die Stadt in Anbetracht steigender Flüchtlingszahlen zukünftig hiervon betroffen sein. Hieraus ergeben sich zusätzliche Anforderungen an die Schulraumplanung, die im Rahmen der Potenzialbetrachtung perspektivisch ebenfalls Berücksichtigung finden müssen.

Schulturnhallen

Die Stadt Kempen hält für den Schulsport insgesamt elf Turnhallen mit 15 Übungseinheiten und einer Gesamtfläche von rund 12.300 m² BGF vor.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
76	44	144	76	66	75	85	34

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

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	4,2	6,0	1,8
Hauptschulen	1,0	2,0	1,0
Realschulen	2,7	2,0	-0,7
Gymnasien	5,6	5,0	-0,6
Gesamt	13,4	15,0	1,6

Während die Stadt bei den weiterführenden Schulen in der Summe eine Bedarfsdeckung erreicht, ist bei den Grundschulen ein Flächenüberhang erkennbar. Der Überhang lässt sich auf

den Ortsteil Sankt Hubert fokussieren: dort gibt es für 12 Klassen eine Zweifach- und eine Einfachturnhalle. Daher hatte die Stadt in der Vergangenheit Schwierigkeiten, im Hauptort Kempen ausreichende Sportmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Mit dem Rückgang der Schülerzahlen besteht diese Problematik zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr.

→ **Feststellung**

Bei den Schulturnhallen ist ein leichtes Überangebot erkennbar. Dies beschränkt sich auf den Ortsteil Sankt Hubert.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Kempen, einen Hallenstandort zu schließen.

Aus dem ermittelten Überhang von einer Halleneinheit (abgerundet) ergibt sich ein Flächenüberhang von rund 800 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 80.000 Euro.

Alternativen hierzu bestehen darin, die anfallenden Aufwendungen zu reduzieren oder Erträge zu erhöhen. Dies kann beispielsweise dadurch geschehen, dass die Stadt einzelne Aufgaben (z. B. Reinigung oder Schließdienst) oder ganze Halleneinheiten auf die nutzenden Vereine überträgt. Auch die stärkere finanzielle Beteiligung über Nutzungsgebühren kommt in Frage. Die GPA NRW verweist insoweit auch auf die Ausführungen im Teilbericht „Finanzen“.

Turnhallen (gesamt)

Die GPA NRW vergleicht an dieser Stelle, wie viele Turnhallen den Einwohnern für sportliche Aktivitäten zur Verfügung stehen.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
346	238	506	384	341	384	440	32

Der Vergleich zeigt, dass die Stadt Kempen zwar unterdurchschnittlich viel Fläche vorhält, allerdings noch oberhalb des 1. Quartils liegt. Neben der rein schulischen Nutzung kommt vor allem der Nutzung durch Vereine eine besondere Bedeutung zu. Die Vereine belegen die Turnhallen im Anschluss an die schulische Nutzung bis in die Abendstunden. Die GPA NRW weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Stadt lediglich für den Schulsport Hallenkapazitäten vorhalten muss. Darüber hinausgehende Angebote haben freiwilligen Charakter. Die Stadt Kempen wird im Rahmen einer ganzheitlichen Sportstättenentwicklungsplanung auch die Hallensituation näher untersuchen. Die GPA NRW verweist insoweit auf den Teilbericht „Grünflächen“.

Gesamtbetrachtung

- Die Schulentwicklungsplanung erfolgt kontinuierlich, aktuell und auf einem qualitativ vorbildlichen Niveau. Die Entwicklung der Schülerzahlen ist ebenso transparent wie die Raumsituation der einzelnen Schulgebäude.
- Die Schülerzahlen in Kempen waren in der Vergangenheit stark rückläufig. Der Trend setzt sich nach derzeitiger Planung in abgeschwächter Form auch zukünftig fort. Die Stadt rechnet mittel- bis langfristig mit rund acht Prozent weniger Schüler.
- Geringe Flächenüberhänge sind bei den Grundschulen erkennbar. Die Stadt hat aktuell aufgrund der sinkenden Schülerzahlen die Friedrich-Fröbel-Grundschule geschlossen. Handlungsmöglichkeiten gibt es im Hinblick auf die bestehenden Pavillon-Klassen.
- Bei den weiterführenden Schulen hat sich die Situation mit der Gründung der Gesamtschule grundlegend geändert. Es kann nicht abgeschätzt werden, ob und inwieweit hier gegebenenfalls Flächenpotenziale vorhanden sind. Etwaige freiwerdende Flächen sollten abgebaut oder anders genutzt werden.
- Die Gymnasien weisen im Vergleichsjahr keine Flächenüberhänge auf. Langfristig ist ein Überhang von bis zu zwölf Räumen möglich. Die Stadt Kempen sollte alternative Nutzungsmöglichkeiten für eventuell frei werdende Flächen erarbeiten.
- Ein geringes Überangebot ist bei den Schulturnhallen in St. Hubert vorhanden. Die Stadt sollte die Möglichkeiten prüfen, einen Hallenstandort zu reduzieren.

➔ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Kempen mit dem Index 4.

Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Kempen hatte 2013 insgesamt 8,44 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-

Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten. Auf dieser Basis entstehen der Stadt Kempen Personalaufwendungen in Höhe von rund 382.000 Euro jährlich. Die insgesamt 8,44 Stellen teilen sich wie folgt auf die Schulformen auf:

- Grundschulen 2,42 Stellen,
- Hauptschule 1,00 Stellen,
- Realschule 1,56 Stellen und
- Gymnasium 3,46 Stellen.

Im Jahr 2013 hat der Kreis Viersen die Förderschule der Stadt Kempen übernommen. Daher entfallen ab diesem Jahr 0,31 Stellenanteile für das Sekretariat der Förderschule.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
95,17	59,23	98,89	77,26	69,48	76,57	83,31	32

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Auffällig ist, dass die Stadt Kempen im Kennzahlenvergleich nahezu den Maximalwert erreicht. Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig von der Stellenbewertung (Eingruppierung) und der Stellenbemessung (Anzahl Stellenanteile vollzeitverrechnet). Die GPA NRW unterzieht diese beiden Einflussgrößen nachfolgend einer detaillierten Analyse.

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 Bundesangestelltentarifvertrag (BAT). Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Kempen sind ebenfalls den Entgeltgruppen 5 (4,44 Vollzeit-Stellen) und 6 (4,0 Vollzeit-Stellen) zugeordnet. Hierbei sind die jeweiligen Eingruppierungen auf unterschiedliche Tätigkeitsprofile zurückzuführen. Die höherwertigen EG6-Stellen sind ausschließlich an weiterführenden Schulen eingerichtet. Den Eingruppierungen liegen detaillierte Arbeitsplatzbeschreibungen zugrunde.

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

Aufwendungen je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45.285	42.503	48.408	45.238	44.213	45.292	46.028	32

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind entsprechend der Eingruppierungen durchschnittlich. Sie sind daher nicht für den insgesamt hohen Personalaufwand verantwortlich.

→ Feststellung

Das Stellenniveau entspricht dem interkommunal üblichen Standard. Die GPA NRW sieht daher bezüglich der Eingruppierung der Sekretariatskräfte keine Handlungsnotwendigkeiten.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Kempen erfolgt anhand eines Modells, das den Bedarf differenziert nach Schulformen ermittelt. Die Stadt hat das Verfahren zuletzt 2013 aktualisiert.

Grundlage der Berechnung ist ein schülerbezogener Minutenansatz, der nach Primar- und Sekundarstufe differenziert ist. Für die Sekundarstufe gibt es hierbei unterschiedliche Sätze für die Sekundarstufen I und II. Darüber hinaus beinhaltet das Verfahren verschiedene Zuschläge, so z. B. für Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf oder Schüler mit Migrationshintergrund. Schließlich sieht die Berechnung auch Zuschläge für Betreuungsangebote (Offener Ganztag, „von 8 bis 1“, „13 plus“) vor. 2013 hat die Stadt Kempen für die Grundschulen und die Förderschule eine Mindeststundenzahl festgelegt. Diese beträgt neun Stunden bei den Grundschulen, bzw. 12 Stunden für die Förderschule. Sie kommt zur Anwendung, wenn die errechnete Arbeitszeit unterhalb der Mindeststundenzahl liegt. Die Stadt Kempen überprüft die Stellenbemessung jährlich. Bei Abweichungen von mehr als zwei Stunden gegenüber dem Vorjahr erfolgt eine Anpassung der wöchentlichen Arbeitszeit.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
476	462	752	593	547	588	637	31

In Kempen betreuen die Sekretariatskräfte erheblich weniger Schüler je Vollzeit-Stelle als in anderen Städte. Dies betrifft sowohl die Grund- als auch alle weiterführenden Schulen. Dies erklärt, warum die eingangs dargestellten Personalaufwendungen je Schüler überdurchschnittlich hoch sind. Die Schulverwaltung hat in der Vergangenheit bereits eigene Erhebungen zur Betreuungsquote in Schulsekretariaten durchgeführt. Diese Umfragen haben ebenfalls gezeigt, dass Sekretariatskräfte in anderen Städten deutlich mehr Schüler betreuen als in Kempen.

Im Hinblick auf die Kennzahlenauswertung sieht die GPA NRW erhebliche Handlungsmöglichkeiten. Mit einer Steigerung der Quote auf den Mittelwert (593 Schüler je Stelle), könnte die Stadt ein Potenzial von rund 75.000 Euro (1,7 Stellen) realisieren. Im Jahr 2014 hat die Stadt

erste Anpassungen vorgenommen. So konnte sie in diesem Jahr die Stellenzahl in den Sekretariaten um 0,56 Vollzeitstellen reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte diese Ergebnisse zum Anlass nehmen, das gewählte Stellenbemessungsverfahren zu überprüfen.

Hierbei sollte die Stadt eine intensive Aufgabenkritik betreiben. Alle Tätigkeiten, die die Sekretariatskräfte wahrnehmen, sollten dahingehend geprüft werden, ob und in welchem Umfang sie zukünftig wahrgenommen werden sollen. Eine wesentliche Reduzierung der Stellen ist in der Regel nur mit einer entsprechenden Reduzierung des Aufgabenspektrums erreichbar.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Sommer 2014 erschienene KGSt-Bericht zu diesem Thema geben. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben:

- die Einordnung über Kennzahlenwerte,
- ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen
- sowie ein analytisches Verfahren, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert.

Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool kann die Stadt für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchführen.

Die Schulentwicklungsplanung geht von einem weiteren Rückgang der Schülerzahlen aus. Dies wirkt sich direkt auf den Bedarf an Sekretariatskräften aus. Entsprechend der Entwicklung der Schülerzahlen ergeben sich hieraus voraussichtlich weitere Potenziale.

Um auf aktuelle Entwicklungen zeitnah reagieren zu können, ist eine flexible Vertragsgestaltung erforderlich. Die Stadt Kempen arbeitet bereits teilweise mit Verträgen, die in einem bestimmten Rahmen eine flexible Anpassung der Wochenstunden ermöglichen. Jedoch sind noch nicht alle Verträge auf diese Basis umgestellt. Erst bei Neueinstellungen besteht die Möglichkeit, Veränderungen in der vertraglichen Gestaltung vorzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte sukzessive eine flexible Vertragsgestaltung für alle Sekretariatskräfte anstreben, um die Stellenanteile zeitnah an den sich verändernden Bedarf anpassen zu können.

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. Insgesamt zahlt die Stadt Kempen rund 680.000 Euro jährlich für die Schülerbeförderung. Hierbei

entfallen rund 530.000 Euro auf Aufwendungen für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Rund 150.000 Euro betreffen Aufwendungen für Schülerspezialverkehr.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	174	48	361	194	148	180	242	30
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	564	379	1.754	664	550	642	728	29
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	30	6	51	28	21	29	33	29
Einpendlerquote in Prozent	15	1	28	10	4	10	15	28

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Die Höhe der Aufwendungen für Schülerbeförderung ist wesentlich vom Anteil der tatsächlichen beförderten Schüler abhängig. Dieser wird wiederum durch die städtische Siedlungsstruktur, die Schulstruktur der Stadt sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Für Kempen wirken sich die genannten strukturellen Rahmenbedingungen in geringem Umfang belastend aus. Der Anteil der beförderten Schüler ist in Kempen leicht überdurchschnittlich. Dies ist primär auf die hohe Anzahl Einpendler zurückzuführen. Als attraktiver Schulstandort zieht die Stadt zahlreiche Schüler aus Nachbarkommunen an, was zusätzliche Schülerbeförderungskosten verursacht. Die zentrale Siedlungsstruktur der Stadt Kempen wirkt sich hingegen positiv aus. Da die Kempener Schulen für viele Schüler ortsnahe erreichbar sind, haben entsprechend weniger Schüler einen Beförderungsanspruch.

Aufgrund der demografischen Entwicklung und im Hinblick auf die Schließung der Förderschule ist zukünftig mit sinkenden Schülerzahlen und damit auch sinkenden Kosten für Schülerbeförderung zu rechnen.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Kempen wickelt die Schülerbeförderung zu großen Teilen über den öffentlichen Nahverkehr ab. Zu diesem Zweck bietet der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) das „Schoko-Ticket“ an. Dieses Ticket berechtigt rund um die Uhr zu beliebig vielen Fahrten innerhalb bestimmter Regionen bzw. innerhalb des gesamten VRR-Gebietes.

Anträge auf Erstattung der Beförderungskosten können die Schüler an den Schulsekretariaten einreichen. Die Sekretariate leiten die Anträge an die Schulverwaltung weiter. Diese prüft die Ansprüche auf Übernahme von Fahrkosten. Die Stadt Kempen übernimmt nur die notwendigen

Schülerbeförderungskosten der anspruchsberechtigten Schüler. Anspruchsberechtigte Schüler zahlen lediglich einen Eigenanteil von zwölf (1. Kind) bzw. sechs Euro (2. Kind). Zusätzliche Fahrten (Ausflüge etc.) werden seitens der Stadt nicht übernommen.

Die Stadt Kempen bietet auch Anreize zum Verzicht auf die Fahrkarten. So übernimmt die Stadt in solchen Fällen eine Fahrradversicherung für die Schüler.

In den Grundschulen ist aufgrund der räumlichen Verteilung der Schulkinder überwiegend Schülerspezialverkehr erforderlich. Die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr der Grundschulen belasten den städtischen Haushalt in Höhe von rund 137.000 Euro jährlich. Pro befördertem Grundschüler ergeben sich insgesamt rund 1.900 Euro pro Jahr. Die Kommunen sind gemäß § 2 Abs. 1 der Schülerfahrkostenverordnung lediglich verpflichtet, die Schülerfahrkosten bis zu einem Höchstbetrag von 100 Euro monatlich, mithin maximal 1.200 Euro jährlich, zu übernehmen. Die jährlichen Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr bei den Grundschulen liegen um nahezu 60 Prozent über der gesetzlichen Kostenerstattungspflicht.

Potenziale ergeben sich möglicherweise aus der Einschränkung des Beförderungsumfangs- bzw. der –standards, z. B. durch Konzentration auf Hauptlinien oder Zusammenfassung einzelner Haltepunkte. Denn gemäß § 3 Schülerfahrkostenverordnung entscheidet der Schulträger über Art und Umfang der Schülerbeförderung.

Aufgrund des hohen Aufwands hat die Schulverwaltung der Stadt Kempen im Jahr 2011 eine detaillierte Wirtschaftlichkeitsberechnung für den Schülerspezialverkehr durchgeführt. Hierbei hat sie ein maximales Einsparvolumen von rund 123.000 Euro festgestellt. Hierfür wäre allerdings der vollständige Verzicht auf Schülerspezialverkehr erforderlich.

Daraufhin hat die Verwaltung in einem gemeinsamen Prozess mit allen Beteiligten (Eltern, Politik, Schulpflegschaften) verschiedene Lösungsalternativen diskutiert. Hierbei haben die Beteiligten einen Kompromissvorschlag entwickelt, der einerseits Einsparungen generiert, gleichzeitig aber den Leistungsumfang nur geringfügig einschränkt. Durch Zusammenlegungen wurde es so möglich, bei den Rückwegen auf einen Bus zu verzichten. Hierdurch konnte die Stadt Kempen Einsparungen in Höhe von rund 19.500 Euro realisieren. Gleichzeitig strebt die Stadt grundsätzlich danach, den Schülerspezialverkehr längerfristig beizubehalten.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt im Hinblick auf die Haushaltslage, auch zukünftig weitere Optimierungen anzustreben. Hierbei sollte sie auch eine weitere Reduzierung des Leistungsangebotes nicht ausschließen.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Kemp-en	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86	48	97	73	62	74	81	31
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	512	453	933	642	526	601	738	30
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	39.964	48.675	44.820	44.100	44.100	46.325	31
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	170	69	309	111	87	98	122	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	274	148	639	449	354	440	528	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	49.800	45.114	44.100	44.100	46.600	29
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79	27	98	66	60	68	75	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	577	452	1.686	714	600	670	770	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.703	42.400	49.800	45.091	44.100	44.100	46.600	29
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	98	49	98	73	61	74	81	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	463	463	943	650	568	621	734	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.545	44.100	48.651	45.830	44.909	46.243	46.600	28

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	121	24	259	118	66	108	156	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.902	310	6.226	983	529	625	939	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	6	2	40	14	8	12	18	28
Einpendlerquote in Prozent	0	0	3	1	0	0	1	28
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	144	21	626	242	144	216	329	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	470	199	2.084	596	450	500	617	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	31	2	79	34	19	32	42	26
Einpendlerquote in Prozent	9	0	39	8	2	5	8	26
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	227	30	480	222	142	222	285	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	484	358	1.139	592	475	523	656	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	46	5	77	34	21	33	47	26
Einpendlerquote in Prozent	23	0	37	11	4	6	16	26
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	187	50	386	209	107	207	261	24
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	468	298	828	554	468	520	628	21
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	40	11	60	35	25	36	44	25
Einpendlerquote in Prozent	24	0	44	17	6	15	27	25

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Kempen im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	6
Park- und Gartenanlagen	7
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Spiel- und Bolzplätze	10
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Straßenbegleitgrün	13
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
Gesamtbetrachtung Grünflächen	15
Sportaußenanlagen	16
Organisation und Steuerung	16
Strukturen	17

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement²

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

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

² Die Herleitung der einzelnen Werte ist am Ende dieses Teilberichtes ausgewiesen.

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	18	6	6	6
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	18	6	6	6
Ermittelter Wert	216	72	72	72
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	77	77	77	77

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Das Grünflächenmanagement der Stadt Kempen verfügt über eine sehr gute Organisation. Mit 77 Prozent liegt Kempen deutlich oberhalb des Durchschnittswertes vergleichbarer Kommunen. Der Erfüllungsgrad zeigt allerdings auch, dass die Stadt noch weitere Optimierungsmöglichkeiten besitzt.

Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen erfolgt zentral im Amt 67 „Grünflächenamt“. Das Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis ist eindeutig geregelt. Die Fachabteilung beauftragt den Bauhof der Stadt Kempen sowie teilweise auch externe Firmen für die entsprechenden Grünpflegearbeiten.

In Kempen gibt es derzeit noch kein vollständiges Grünflächenkataster. Ein Baumkataster ist in Kempen vorhanden. Für verschiedene Grünflächenarten gibt es allerdings bisher keine Informationen über den Gesamtumfang der Flächen. Deshalb kann die GPA NRW nicht alle vorgesehenen Kennzahlen ermitteln. Dies betrifft insbesondere das Straßenbegleitgrün. Die GPA NRW sieht hier entsprechenden Handlungsbedarf. Daher sollte die Stadt mittelfristig ein Grünflächenkataster aufbauen und die steuerungsrelevanten Daten in einem Informationssystem erfassen. Die GPA NRW erachtet folgende Informationen als grundsätzlich steuerungsrelevant:

- Art, Lage und Größe der Flächen,
- Aufteilung der Flächen nach Vegetationsarten (z.B. Rasenflächen, Beetflächen etc.),
- Pflegeintervalle und
- Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen differenziert nach Vegetationsarten.

Die Stadt Kempen steuert bereits über Ziele und Kennzahlen. So hat die Stadt im Haushaltsplan Ziele festgelegt und diese mit Kennzahlen teilweise messbar gemacht. Aus Sicht der GPA NRW kann dieser Ansatz weiter ausgebaut werden. Hierzu ist es zunächst erforderlich, das Grünflächenkataster zu vervollständigen. Sobald dieses vorliegt, kann die Stadt Kempen das bestehende Kennzahlensystem um flächenbezogene Kennzahlen erweitern.

Die GPA NRW erachtet z.B. folgende Kennzahlen für sinnvoll:

- Aufwendungen für die Rasenpflege je m² Rasen,
- Aufwendungen für Strauch- und Gehölzpflege je m² Strauch- und Gehölzfläche,

- Aufwendungen für Baumpflege je Baum oder
- Aufwendungen für Beete/Wechselbepflanzungen je m² Beetfläche.

Die Kennzahlen sollte die Stadt jeweils differenziert nach Nutzungsformen (Park- und Gartenanlagen/Straßenbegleitgrün etc.) bilden.

Die GPA NRW empfiehlt darüber hinaus, ein unterjähriges Berichtswesen aufzubauen. Hierin sollte die Stadt darstellen, wie sich die steuerungsrelevanten Kennzahlen entwickeln, um bei Bedarf Gegensteuerungsmaßnahmen entwickeln zu können.

Die Stadt Kempen hat für die kommunalen Grünflächen Pflegestandards festgelegt. Diese finden unabhängig von Eigenrealisierung oder Fremdvergabe Anwendung und orientieren sich an den definierten Zielen der Stadt Kempen.

Positiv sieht die GPA NRW die im Einsatz befindliche Kostenrechnung. Sie ist als Vollkostenrechnung konzipiert und differenziert ausgestaltet. Die Kostenverrechnung erfolgt auf Stundenbasis. Der Stundenpreis umfasst neben den Kosten für die manuellen Tätigkeiten auch den personellen Overhead, Sach- und Gebäudekosten sowie kalkulatorische Kosten. Mittels Stundenaufschreibung im Bauhof erfolgt eine verursachungsgerechte Kostenzuordnung. So ist es möglich, für jede Grünfläche die Kosten zu ermitteln und nach einzelnen Tätigkeiten (z. B. Rasenschnitt, Baumpflege, Pflanzarbeiten u.a.) zu differenzieren. Hierdurch entsteht ein hohes Maß an Kostentransparenz.

Die Stadt Kempen kontrolliert laufend die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung. Hierzu sind verschiedene Instrumente im Einsatz, die im Wesentlichen auf Auswertungen aus der Kostenrechnung basieren. Neben Kostenanalysen stellt die Stadt aber auch Kennzahlenvergleiche oder Vergleiche mit Unternehmer-Stundensätzen an.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen³ dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen 2013

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	503	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeinde-	78,7	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129

³ Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Kennzahl	Kemp-en	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
fläche in Prozent								
Erholungs- und Grünfläche je EW in m²	1.564	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent		0,4	9,2	3,8	1,5	3,8	5,5	14
Kommunale Grünfläche je EW in m²		14	400	96	30	63	106	14

Die Stadt Kempen zählt mit 34.618 Einwohnern (Basis: Zensus) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 68,8 km². Die Strukturkennzahlen weisen keine signifikanten Besonderheiten auf, die für die Kennzahlenanalyse relevant sind. Die kommunalen Grünflächen sind in Kempen noch nicht vollständig erfasst. Daher kann die GPA NRW diese Kennzahlen nicht darstellen.

Neben dem Hauptort Kempen gibt es die einwohnerstarken Ortsteile Sankt Hubert und Tönisberg, sowie den flächenmäßig bedeutsamen Ortsteil Schmalbroich / Unterweiden. Das Stadtbild ist geprägt von zahlreichen, teils weitläufigen Grünflächen, welche die städtische Struktur auflockern und wesentlich zur Attraktivität der Stadt beitragen. Die GPA NRW hat zahlreiche Grünanlagen im Rahmen einer Begehung in Augenschein genommen. Alle Anlagen machten dabei einen sauberen und gut gepflegten Eindruck.

Die Stadt stellt hohe Anforderungen an die Qualität ihrer Grünflächen und setzt vergleichsweise hohe Standards. Dies geschieht bewusst, um Kempen sowohl als Wohnort als auch als touristisches Ausflugsziel attraktiv zu halten. In anderen Städten können solche Standards vielfach nicht mehr finanziert werden.

Die folgende Analyse konzentriert sich beispielhaft auf die besonders pflegeintensiven Bereiche „Park- und Gartenanlagen“, „Spiel- und Bolzplätze“ sowie das „Straßenbegleitgrün“.

Park- und Gartenanlagen

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

- einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind,
- einer bestimmten Nutzung dienen (z. B. Sportplätze, Spiel- und Bolzplätze),
- land- und forstwirtschaftlich genutzt werden sowie
- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

Strukturen

Die Stadt Kempen unterhielt 2013 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 180.000 m². Informationen über die Anzahl der Anlagen liegen nicht vor. Bei vielen Parkanlagen sind unterschiedliche Zählweisen als eine oder mehrere Parkanlagen möglich. Die Kennzahl „Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m²“ kann die Stadt Kempen daher nicht ermitteln.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	5,20	0,63	17,94	6,90	3,39	5,36	9,21	19
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²		1.342	41.770	11.903	4.754	8.269	17.095	18

Die Struktur der Parkanlagen und die Wahl der Vegetation haben entscheidenden Einfluss auf die Aufwendungen. So lassen sich kleine nicht zusammenhängende Parkanlagen mit geringem Rasenanteil nicht so wirtschaftlich pflegen wie großflächige Anlagen mit hohem Rasenanteil. Andererseits sind hohe Anteile an Sträuchern- und Gehölzen sowie eine hohe Anzahl an Bäumen in der Regel sehr pflegeaufwändig. In Kempen hat man die Erfahrung gemacht, dass insbesondere ältere Anlagen sehr pflegeintensiv sind. Dies gilt in gleicher Weise auch für die Analysen zu den Spiel- und Bolzplätzen und zum Straßenbegleitgrün.

Im Rahmen einer örtlichen Begehung hat die GPA NRW einen Eindruck von der heterogenen Gestaltung der Parkanlagen in Kempen gewonnen. Das Spektrum reicht von kleineren Grünstreifen mit Strauch- und Baumbepflanzung über mittelgroße Parkanlagen mit individueller Gestaltung bis hin zum East-Cambridgeshire-Park. Dieser ist sehr großflächig angelegt und bietet weitläufige Rasenflächen. Nach Aussage des Grünflächenamtes verzichtet die Stadt aus Kostengründen auf saisonale Wechselbepflanzungen, sondern verwendet ein- oder mehrjährige Pflanzen. Alle Parks waren zum Zeitpunkt der örtlichen Begehung sauber und überwiegend frei von Abfällen.

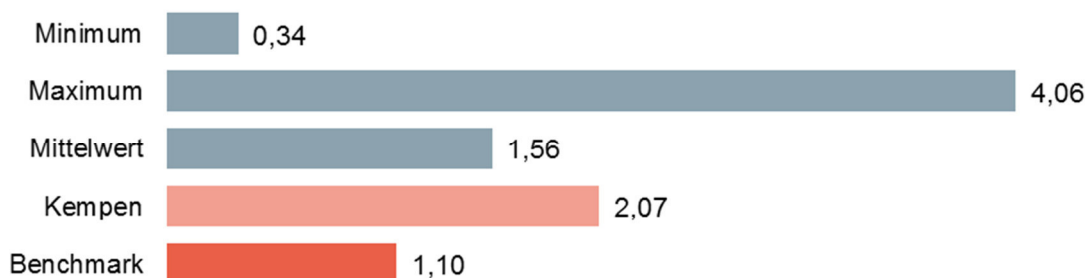
Der Erholungswert der einzelnen Anlagen ist aus Sicht der GPA NRW ebenfalls unterschiedlich. So haben nicht alle Anlagen die gleiche Bedeutung als Naherholungs- oder Tourismusangebot. Parkanlagen im städtisch geprägten Hauptort Kempen sind beispielsweise anders zu bewerten als Anlagen in vergleichsweise ländlich geprägten Ortsteilen. Vor diesem Hintergrund kann die Stadt Kempen Parkanlagen auch grundsätzlich hinterfragen und gegebenenfalls auf einzelne Anlagen verzichten.

→ Empfehlung

Die Stadt Kempen sollte die Park- und Gartenanlagen nach ihrem Zweck priorisieren. Darauf aufbauend sollte sie prüfen, ob bei einzelnen Grundstücken Standards gesenkt werden können. Auch der Verkauf einzelner Grundstücke kommt in Betracht.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2013



Kempen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,07	0,46	1,02	2,07	13

Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen beliefen sich 2013 auf rund 372.000 Euro. Hierbei sind auch anteilige Kosten der Verwaltung berücksichtigt. Die Aufwendungen je m² sind vergleichsweise hoch, sie bewegen sich im obersten Viertel der geprüften Kommunen. Die Differenz zum Benchmark beträgt 0,97 Euro je m². Damit ergibt sich unter Zugrundelegung der Fläche von rund 180.000 m² ein rechnerisches Potenzial von rund 170.000 Euro. Im Rahmen der Analyse hat die GPA NRW zusammen mit dem Grünflächenamt verschiedene Aspekte identifiziert, die für den hohen Aufwand in den Park- und Gartenanlagen verantwortlich sind.

Mit rund 116.000 Euro (2012: 154.000 Euro) macht die Pflege der Sträucher und Gehölze den größten Anteil an den Pflegekosten des Bauhofes aus. Ursächlich hierfür ist die beschriebene Struktur der Park- und Gartenanlagen mit den Anteilen an Strauch- und Gehölzflächen.

Darüber hinaus standen 2013 auf den Park- und Gartenanlagen der Stadt Kempen insgesamt 4.519 Bäume. Dies sind - sowohl einwohner- als auch flächenbezogen - erheblich mehr Bäume als in anderen Städten. Allein die Baumpflege durch den Bauhof kostet jährlich über 60.000 Euro. Pro Baum sind dies 14,67 Euro.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung Baumpflege (Park- und Gartenanlagen) in Euro 2012

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Bäume je Baum	14,67	8,06	133,78	32,66	12,41	18,74	34,24	18

Im interkommunalen Vergleich stellt sich dies als vergleichsweise günstig heraus. Dies weist auf eine wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung hin. Dennoch entsteht durch die Vielzahl der Bäume eine entsprechend hohe finanzielle Belastung.

Handlungsmöglichkeiten sieht die GPA NRW dahingehend, pflegeintensive Vegetation durch pflegearme Vegetation zu ersetzen und den Aufwand dadurch zu minimieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte prüfen, ob und inwieweit einzelne Grundstücke pflegearm umgestaltet werden können.

Bei neuen Anlagen (z.B. Neubaugebiet „Kempener Süden“) wirkt das Grünflächenamt bereits darauf hin, die Gestaltung im Hinblick auf die Folgekosten der Pflege zu optimieren. So liegen Schwerpunkte auf den Rasenflächen und die Anzahl der Bäume ist im Vergleich zu anderen Parkanlagen reduziert. Darüber hinaus verwendet die Stadt verstärkt Gehölze, die sich für eine extensive Pflege eignen.

Eine weitere Aufteilung der Parkflächen nach Rasenflächen, Strauch- und Gehölz- oder Wegeflächen ist nicht vorhanden. Daher sind tiefer gehende Kennzahlen- und Wirtschaftlichkeitsanalysen nicht möglich. Die GPA NRW hält eine Differenzierung nach folgenden Flächenarten für sinnvoll:

- Aufwendungen für die Rasenpflege je m²,
- Aufwendungen für die Sträucher- und Gehölzpflege je m² und
- Aufwendungen für die Wegeunterhaltung je m².

Die GPA NRW verweist diesbezüglich auf die Ausführungen zur Kosten- und Leistungsrechnung im Kapitel „Organisation und Steuerung“.

Neben der grundsätzlichen Wahl der Vegetation kommt auch den Pflegestandards eine hohe Bedeutung als aufwandsprägendes Merkmal zu. Die Stadt Kempen hat Pflegestandards definiert. Dabei differenziert sie in der Grünflächenpflege zwischen intensiv und extensiv gepflegten Flächen. Bei intensiv gepflegten Flächen geht die Spannbreite beim Rasenschnitt beispielsweise von zwölf bis 18 Mal jährlich. Extensive Flächen werden hingegen lediglich zwei Mal jährlich gemäht. Für das Schuffeln von Pflanzflächen beträgt die Spannbreite in Kempen je nach Flächenart sieben bis zwölf Arbeitsgänge jährlich.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die gewählten Pflegestandards (Häufigkeit, Intervalle, Intensität) zu hinterfragen und gegebenenfalls Standards zu senken.

Die Stadt muss hierbei beachten, dass das Absenken von Standards oder die Modifizierung der Vegetation das optische Bild der Anlagen stark verändert. Dies bedeutet nicht zwingend, dass Anlagen schlechter gepflegt werden, vielmehr spielt hier das subjektive ästhetische Empfinden eine Rolle.

Nachhaltige Potenziale zur Haushaltskonsolidierung kann die Stadt nur erreichen, wenn sie konsequent die gewählten Standards hinterfragt und reduziert. Ohne Einschnitte im Leistungsspektrum sind allenfalls geringfügige Potenziale umsetzbar.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

In den Jahren von 2010 bis 2013 hat die Stadt Kempen insgesamt vier Kleinspielplätze reduziert. Die Stadt hatte im Vergleichsjahr 2013 insgesamt 51 Kinderspielplätze und acht Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 55.600 m². Im Rahmen einer örtlichen Begehung hat die GPA NRW einen Eindruck vom Spielplatzangebot gewonnen. Die Spielplätze sind vielfältig, sehr attraktiv gestaltet und wirkten zum Zeitpunkt der Begehung gepflegt und sauber.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	8,69	5,36	31,61	13,95	9,74	13,51	15,55	27
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	10,26	5,54	15,61	10,36	8,78	9,87	11,48	24
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	6,03	1,42	12,50	5,61	3,72	5,51	7,45	20
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	942	505	4.553	1.666	1.073	1.469	1.745	23

Im Vergleich sind die Flächen der Spielplätze in Kempen einwohnerbezogen unterdurchschnittlich, während die Anzahl der Spielplätze sich am Mittelwert bewegt. Dieser Umstand resultiert daraus, dass die Spiel- und Bolzplätze in Kempen mit durchschnittlich 942 m² verhältnismäßig klein sind. Die geringe Fläche führt allerdings nicht zu einer verringerten Anzahl an Spielgeräten. Die Anzahl der Geräte ist bezogen auf die vorgehaltene Fläche überdurchschnittlich hoch. Dies bestätigt, dass die Stadt Kempen trotz geringer Flächen ein attraktives Angebot an Spiel- und Bolzplätzen sicherstellt.

Ein Spielplatzbedarfsplan ist nicht vorhanden. In der Vergangenheit ist die Anzahl der Kinder und Jugendlichen in Kempen erheblich zurückgegangen. Auch in den kommenden Jahren wird sich die jüngere Bevölkerung voraussichtlich weiter reduzieren. Zudem kommt es – ebenfalls demografisch bedingt - langfristig zu Bedarfsverschiebungen innerhalb des Stadtgebietes. Dies hat direkten Einfluss auf die Planung für die Spiel- und Bolzplätze in Kempen.

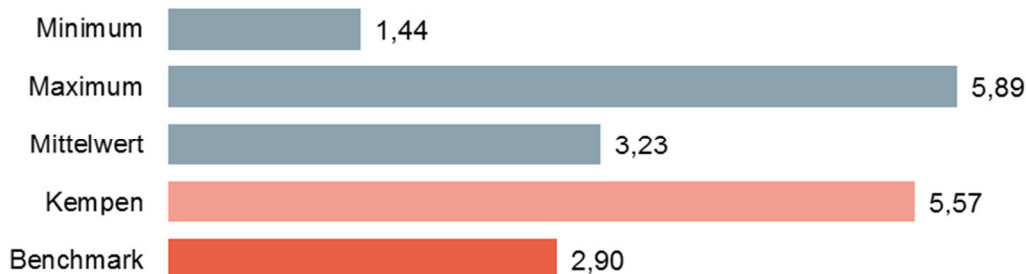
→ Empfehlung

Die Stadt sollte im Hinblick auf die demografische Entwicklung einen Spielplatzbedarfsplan erstellen. Hierbei ist auch eine grafische Aufbereitung wünschenswert, um mögliche Überschneidungen im Einzugsbereich erkennen zu können.

Die GPA NRW geht davon aus, dass die Anzahl der Spielplätze weiter reduziert werden kann. Im Rahmen eines Spielplatzbedarfsplanes kann die Stadt auch eine veränderte strategische Ausrichtung verfolgen, z.B. das Vorhalten von weniger, dafür aber größeren Spielplätzen. Nachfolgend stellt die GPA NRW dar, dass dies ist auch im Hinblick auf die Aufwendungen von Bedeutung ist.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2013



Kempen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,89	2,29	2,70	4,12	19

Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze belaufen sich auf rund 310.000 Euro jährlich. Hierbei sind auch anteilige Kosten der Verwaltung sowie die Abschreibungen für die Spielgeräte berücksichtigt. Die Differenz zum Benchmark beträgt 2,67 Euro je m². Damit ergibt sich unter Zugrundelegung der Fläche von 55.600 m² ein rechnerisches Potenzial von rund 150.000 Euro.

Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass kleinere Spielplätze höhere Kosten je m² verursachen als größere Anlagen. Der Umstand, dass Kempen deutlich kleinere Spielplätze als die Vergleichskommunen hat, beeinflusst die dargestellte Kennzahl maßgeblich. Daher ist es fraglich, ob und inwieweit das rechnerische Potenzial in Kempen realisiert werden kann.

Weitere Kennzahlen in Euro 2013

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spielanlage	1,68	0,20	1,68	0,86	0,46	0,88	1,18	18
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät	200	81	449	221	129	200	279	15
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät	76	8	357	92	48	81	86	14
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät	124	9	299	112	53	124	151	15

Auffällig hoch sind die Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m², während die Aufwendungen je Spielgerät durchschnittlich sind.

Die Spielgeräte in Kempen bestehen vorwiegend aus Holz. Es gibt aber auch Geräte aus Stahl oder Kunststoff, bzw. einem Mix dieser Materialien. Der Instandhaltungsaufwand und die Haltbarkeit von Spielgeräten werden maßgeblich durch die Wahl des Materials beeinflusst. Dabei erfordern Spielgeräte aus Holz eher höhere Lebenszykluskosten⁴. Das Grünflächenamt achtet bei der Neuanschaffung von Holz-Spielgeräten darauf, Geräte mit sogenannten Pfostenschuhen zu kaufen. Pfostenschuhe verlängern die Lebensdauer der Geräte, da die tragenden Bauteile nicht mit dem Boden in Kontakt geraten. So werden die Spielgeräte vor Witterungseinflüssen geschützt. Zudem kann man einzelne Bauteile leichter und kostengünstiger ersetzen. Gleichwohl sind bisher nicht alle Holzspielgeräte in Kempen auf diese Weise geschützt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte daher prüfen, ob es Maßnahmen gibt, die geeignet sind, mit vertretbarem Aufwand die Lebensdauer der Spielgeräte zu verlängern.

In anderen Kommunen werden Spielgeräte 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 Kempen sollte die Bemühungen um Spenden und Patenschaften für die Spielplätze intensivieren.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

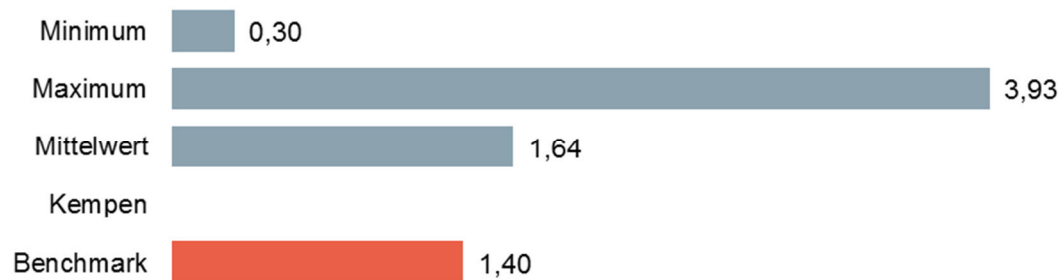
Die Fläche des Straßenbegleitgrüns wurde in Kempen bisher nicht erfasst. Daher kann die GPA NRW keine Aussage dazu treffen, ob die Stadt Kempen Flächen viel oder wenig Fläche vorhält. Die Anzahl der Bäume im Straßenbegleitgrün ist erheblich, sie beträgt 3.759 und bestimmt wesentlich das optische Stadtbild.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufgrund der fehlenden Flächendaten kann die GPA NRW die Kennzahl „Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege Begleitgrün je m²“ für die Stadt Kempen nicht ermitteln.

⁴ Lebenszykluskosten beinhalten alle Kosten und Erträge eines Investitionsgutes von seiner Planung bis zum Abriss bzw. zur Verwertung.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Begleitgrün je m² in Euro 2013



Kempen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	0,82	1,42	2,27	23

Die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns kostet die Stadt Kempen jährlich rund 410.000 Euro. Hiervon entfallen rund 50.000 Euro auf Fremdvergaben für Rasenpflege und Gehölzschnitt.

Um zukünftig auch für das Straßenbegleitgrün entsprechende Kennzahlen zu bilden, sollte die Stadt ein entsprechendes Grünflächenkataster aufbauen. Die GPA NRW verweist diesbezüglich auf die Ausführungen zur Kosten- und Leistungsrechnung im Kapitel „Organisation und Steuerung“.

Einen großen Aufwand verursacht regelmäßig die Pflege von Bäumen sowie Sträuchern. Da in Kempen das Straßenbegleitgrün überwiegend mit Bäumen, Sträuchern und Gehölzen bepflanzt ist, wirkt sich dieser Umstand entsprechend stark aus. Dies wird auch seitens des Grünflächenamts bestätigt. Die Aufwendungen des Bauhofes für die Baumpflege belaufen sich auf rund 111.000 Euro, für die Pflege der Sträucher und Gehölze auf rund 223.000 Euro. Die Aufwendungen für die Rasenpflege sind mit rund 25.000 Euro deutlich niedriger.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung Baumpflege (Straßenbegleitgrün) 2012 in Euro

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Bäume je Baum	25,10	3,44	43,59	19,93	13,69	19,10	24,32	16

Auffällig ist, dass die Baumpflege im Straßenbegleitgrün aufwendiger ist als in den Park- und Gartenanlagen (siehe Seite 9). Dies hat verschiedene Ursachen:

- Im Straßenbegleitgrün muss das Lichtraumprofil von Straßen eingehalten werden, somit sind mehr Pflegeschnitte erforderlich als bei Parkbäumen.
- Der Aufwand für Absperrungen ist auf Straßen wesentlich höher als in Park- und Gartenanlagen.
- Im Bereich der Park- und Gartenanlagen gibt es häufig eine höhere Baumdichte. Der Arbeitsaufwand ist dadurch oft geringer als bei freistehenden Straßenbäumen.

Handlungsmöglichkeiten ergeben sich - wie auch bei den Park- und Gartenanlagen - primär aus der Möglichkeit, Teilflächen so zu gestalten, dass sie einen möglichst geringen Pflegeaufwand verursachen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte prüfen, ob und inwieweit eine Umgestaltung von Teilflächen sinnvoll und wirtschaftlich ist.

Ziel sollte es sein, Flächen möglichst pflegearm zu gestalten. Denkbar ist z.B. das verstärkte Anlegen von Rasenflächen. Gegebenenfalls kommt auch die Versiegelung von Flächen als wirtschaftliche Alternative in Frage. Bei der Neuanlage von Flächen wirkt die Stadt bereits darauf hin, die Gestaltung im Hinblick auf die Pflegekosten zu optimieren.

Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit, über die Reduzierung von Pflegestandards (Häufigkeit, Intervalle, Intensität) Potenziale zu generieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die gewählten Pflegestandards hinterfragen und gegebenenfalls senken.

Schließlich besteht die Möglichkeit, die Pflege im Rahmen von freiwilligen Patenschaften auf Anwohner zu übertragen. Vielfach gibt es Bürger, die sich gerne ehrenamtlich engagieren. Auf diese Weise könnte der gesamtstädtische Aufwand gesenkt werden, ohne gleichzeitig Standards zu verringern. Die Stadt wirbt bereits aktiv für Patenschaften, allerdings gibt es bisher erst wenige Paten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kempen sollte sich verstärkt um Paten für die Pflege des Straßenbegleitgrüns bemühen.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

- Die Stadt Kempen hält für Park- und Gartenanlagen sowie Spiel- und Bolzplätze bezogen auf die Einwohnerzahl unterdurchschnittlich viele Grünflächen vor. Die Flächen sind optisch ansprechend gestaltet und werden seitens der Stadt sorgfältig gepflegt.
- Die Flächen des Straßenbegleitgrüns sind nicht bekannt.
- Die Aufwendungen je Fläche sind überdurchschnittlich hoch. Ursächlich hierfür sind die Flächenstandards. Bei den Spiel- und Bolzplätzen wirkt es sich belastend aus, dass die vorhandenen Spielplätze im Vergleich deutlich kleinflächiger sind als in anderen Städten. Kleine Flächen lassen sich in der Regel nicht so wirtschaftlich pflegen wie große Flächen.
- Die GPA NRW empfiehlt, die gewählten Flächenstandards flächendeckend zu überprüfen und gegebenenfalls Gehölz- und Baumflächen in weniger pflegeintensive Flächen umzuwandeln. Einzelne Flächen können auch grundsätzlich hinterfragt werden.
- Eine weitere Möglichkeit, Potenziale zu realisieren, besteht darin, Pflegestandards (Häufigkeit, Intervalle, Intensität) zu reduzieren.
- Für die Spiel- und Bolzplätze sollte die Stadt einen Spielplatzbedarfsplan entwickeln.

- Darüber hinaus sollte sich die Stadt weiter intensiv um Patenschaften für Grünflächen sowie Spiel- und Bolzplätze bemühen.
- Positiv bewertet die GPA NRW die zentrale und professionelle Organisation der Grünflächenverwaltung, das klare Auftraggeber/Auftragnehmer-Verhältnis sowie die Vollkostenverrechnung. Die Steuerung der Grünflächenpflege sollte die Stadt wie folgt weiter optimieren:
 - Ein Grünflächenkataster aufstellen,
 - darauf aufbauend die Ziele und Kennzahlen stärker differenzieren sowie
 - ein unterjähriges Berichtswesen aufbauen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt Kempen verfügt bereits über einen guten Überblick über ihren Bestand an Sportaußenanlagen. Informationen zu Anzahl, Fläche, Belag, Bebauung und Nutzung der Anlagen liegen in übersichtlicher Form vor.

Die zur Verfügung gestellten Belegungszeiten machen deutlich, dass die Stadt Kempen die Auslastung der Anlagen ebenfalls im Blick hat. Im Gegensatz zu den meisten anderen Kommunen gibt es in Kempen auch Erkenntnisse über die tatsächliche Belegung der Sportplätze durch die Vereine.

→ **Feststellung**

Der gute Überblick über den Bestand an Sportaußenanlagen sowie über die Belegungszeiten und die tatsächliche Nutzung bildet eine solide Basis für eine zielgerichtete Steuerung des Aufgabenbereiches

Die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Sportanlagen erfolgt vollständig durch die Stadt Kempen. Viele Kommunen sind bereits dazu übergegangen, Sportanlagen auf Vereine zu übertragen. Dies ist in Kempen bisher nicht der Fall. Die nutzenden Vereine beteiligen sich allerdings finanziell über eine Nutzungsgebühr an der Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen.

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 Kempen.

→ Empfehlung

Die Stadt Kempen sollte eine zukunftsorientierte Sportentwicklungsplanung aufstellen, die der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung Rechnung trägt.

Die Stadt Kempen hat diesen Handlungsbedarf erkannt. Zum Zeitpunkt der Prüfung gab es bereits erste Termine zur Entwicklung dieser Planung.

Strukturen

Die Stadt besitzt fünf Sportaußenanlagen mit insgesamt sieben Sportplätzen. Die Gesamtfläche der Anlagen beläuft sich auf rund 149.000 m² bei einer Sportnutzfläche von 72.000 m². Die Sportanlagen bestanden im Vergleichsjahr 2013 noch aus drei Rasenplätzen und vier Tennenplätzen. Zwischenzeitlich wurde ein Tennenplatz in einen Kunstrasenplatz umgewandelt.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im interkommunalen Vergleich 2013

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m ²	4,32	1,02	10,04	5,16	4,04	5,26	6,59	22
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m ²	1,52	0,25	5,42	2,30	1,54	1,96	2,90	22

Der Flächenbestand an Sportaußenanlagen in Kempen ist bezogen auf die Einwohnerzahl sowohl in der Gesamtbetrachtung als auch bei der reinen Sportnutzfläche unterdurchschnittlich. Inwieweit die vorhandenen Strukturen den örtlichen Bedarf an Sportflächen decken, kann aus diesen Kennzahlen noch nicht abgelesen werden. Hierüber geben die nachfolgenden nutzerbezogenen Kennzahlen Aufschluss.

Nutzerbezogene Strukturkennzahlen 2012

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	71,8	24,2	165,0	69,3	47,8	72,1	81,2	25
Anteil der tatsächlichen	91	23	100	88	84	98	100	19

Kennzahl	Kempen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Nutzungszeiten an den belegten Nutzungszeiten in Prozent								
Sportnutzfläche je Mannschaft in m²	924	450	1.704	999	765	952	1.185	53
tatsächliche Nutzungszeiten je Mannschaft in Stunden pro Jahr	106	34	160	102	77	106	121	23
tatsächliche Nutzungszeiten je Jugendmannschaft in Stunden pro Jahr	144	46	259	153	117	144	190	23

Die Analyse der Kennzahlen zeigt, dass bezogen auf die Anzahl der nutzenden Mannschaften das Sportangebot durchschnittlich ist. Hierin zeigt sich, dass trotz der geringen Gesamtfläche das Sportflächenangebot dennoch angemessen ist und der Bedarf der örtlichen Vereine in gleicher Weise gedeckt werden kann wie in anderen Städten.

→ Feststellung

Der Stadt Kempen gelingt es, mit wenig Gesamtfläche ein attraktives Angebot an Sportflächen aufzustellen und somit die vorhandenen Ressourcen wirtschaftlich zu nutzen.

Mit der Umwandlung eines Tennenplatzes in einen Kunstrasenplatz hat die Stadt Kempen das Angebot auch qualitativ verbessert. Der nutzende Verein hat sich mit einem Betrag von rund 150.000 Euro an den erstmaligen Investitionskosten beteiligt. Naturrasen- und Tennenplätze sind im Vergleich zu Kunstrasenplätzen allerdings deutlich günstiger. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Anschaffungskosten. Auch ist die Nutzungsdauer von Kunstrasenplätzen beschränkt. Je nach Belastung hält die Oberfläche zwischen 10 und 15 Jahre, beim Unterbau ist von der doppelten Zeitspanne auszugehen. Die Vorteile von Kunstrasenplätzen liegen primär in der hohen Beprobierbarkeit. Daher ist diese Belagart nur dann wirtschaftlich, wenn der Platz in besonders hohem Maße beansprucht wird und sich dies in geringen Aufwendungen je Nutzungsstunde widerspiegelt.

→ Feststellung

Mittel- bis langfristig sind für den Kunstrasenplatz in Kempen erhebliche Folgekosten zu erwarten.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte daher analoge Projekte nur dann durchführen, wenn die Wirtschaftlichkeit anhand der tatsächlichen Nutzungszeiten eindeutig nachgewiesen werden kann.

Um die finanzielle Belastung zu reduzieren, sollte die Stadt prüfen, ob die Vereine in stärkerem Maße als bisher an den Aufwendungen beteiligt werden können. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Sportförderung keine Pflichtaufgabe, sondern eine freiwillige Aufgabe der Kommunen ist.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, die Vereine in stärkerem Maße an der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportaußenanlagen zu beteiligen.

Die Möglichkeiten einer Beteiligung sind vielfältig. Die GPA NRW weist beispielhaft auf die folgenden Möglichkeiten hin:

- Übertragung einer Anlage auf Vereine.
- Übertragung einzelner Pflegearbeiten.
- Stärkere finanzielle Beteiligung in Form von Nutzungsgebühren.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	2	2	4	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	1	2	2	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	vollständig erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				72	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					77

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	2	2	4	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	1	2	2	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	vollständig erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				72	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					77

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	2	2	4	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	1	2	2	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	vollständig erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				72	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					77

➔ 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