gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Vorbericht der Stadt Radevormwald im Jahr 2015

INHALTSVERZEICHNIS

- Zur überörtlichen Prüfung 3
  - Grundlagen 3
  - Prüfungsbericht 3
- Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Radevormwald 3
  - Managementübersicht 3
  - Ausgangslage der Stadt Radevormwald 7
    - Strukturelle Situation 7
  - Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) 10
- Zur Prüfung der Stadt Radevormwald 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 KIWI[1], zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Radevormwald

Managementübersicht

Die Stadt Radevormwald befindet sich bereits seit kameralen Zeiten bis heute in der Haushaltssicherungspflicht. Die Kommunalaufsicht hat die Haushaltssicherungskonzepte in der Zeit von

[1] Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

2007 bis 2011 nicht genehmigt. 2012 gelang es der Stadt ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, das den Haushaltsausgleich 2022 vorsah. In der Folge hat die Kommunalaufsicht das Haushaltssicherungskonzept genehmigt.

In den ersten sieben NKF-Jahren hat die Stadt ihr Eigenkapital bereits um 28 Mio. Euro reduziert. Bis 2021 verringert es sich weiterhin, so dass bis dahin rund 79 Prozent des zum 01.Januar 2007 vorhandenen Eigenkapitals verzehrt sein werden. Die NKF-Kennzahlen 2012 spiegeln im interkommunalen Vergleich die angespannte Situation der Stadt Radevormwald wider. So liegen z. B. die Eigenkapitalquoten unter dem Mittelwert. In keinem Jahr kann die Stadt Radevormwald ihr Anlagevermögen durch langfristig gebundenes Kapital decken. Auch lag an allen Bilanzstichtagen die Liquidität 2. Grades bisher unter 100 Prozent: D. h. liquide Mittel und kurzfristige Forderungen der Stadt reichten nicht aus, um ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.

Um zu erkennen, in welcher Höhe die Stadt eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Dazu wird das tatsächliche Jahresergebnis 2013 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Diese werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten vier Jahre wieder hinzugerechnet. Für Radevormwald errechnet sich im Jahr 2013 ein strukturelles Defizit von 4,6 Mio. Euro. Die Planungen der Stadt sehen vor, diese Lücke 2022 zu schließen. Die GPA NRW hat sich mit den Planungsrisiken beschäftigt. Dazu haben wir ein mögliches von vielen Risikoszenarien dargestellt. Aus diesem wird erkennbar, wie sich die geplanten Jahresergebnisse ändern würden, falls alle von der GPA NRW exemplarisch aufgeführten Risiken in der angenommenen Höhe eintreten würden.

Ein wesentliches Risiko könnte sich aus den geplanten Personalaufwendungen ergeben. Die Summe der Personal- und Versorgungsaufwendungen soll ausgehend vom Ist-Ergebnis 2013 bis zum Jahr 2022 lediglich um knapp 400.000 Euro steigen. Die Planung beruht maßgeblich auf der Annahme, dass die Anzahl der Stellen reduziert wird. Die Vorgabe lautet: Jedes Jahr werden zwei Stellen eingespart. Dementsprechend enthält der Stellenplan 2015 sogenannte „kw-Vermerke“. Eine über diese pauschale Vorgabe hinausgehende Personalplanung gibt es in Radevormwald jedoch nicht.

Diese Maßnahme bedingt jedoch, dass die Ablauforganisation der Stadtverwaltung überprüft und angepasst wird. Wenn weniger Personal zur Aufgabenerledigung zur Verfügung steht, müssen Arbeitsabläufe verändert werden. Die Stadt Radevormwald hat flächendeckend bereits eine Aufgabenkritik über die Bereiche der Verwaltung veranlasst. Die Durchführung ist noch nicht für alle Aufgabenbereiche abgeschlossen. Die Ergebnisse dienen dazu, die Personalbedarfsplanung gezielt zu steuern und entsprechend zu reagieren. Dies ist Grundvoraussetzung, um Einsparungsmaßnahmen erfolgreich durchzuführen. Berücksichtigt werden muss in diesem Zusammenhang auch, dass zum einen mit dem ausscheidenden Personal Wissen die Verwaltung verlassen wird. Dieses muss rechtzeitig gesichert und an die verbleibenden Beschäftigten verteilt werden. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass die verbleibenden Beschäftigten älter werden und ggf. mehr Aufgaben von den ausscheidenden Beschäftigten übernehmen müssen. Um die Leistungsfähigkeit der verbleibenden Beschäftigten zu erhalten, sollten entsprechende Fort- und Weiterbildungsangebote unterstützt werden.

Weitere Planungsrisiken liegen insbesondere bei den Gewerbesteuererträgen und in der Höhe der Transferaufwendungen. So plant die Stadt 2016 und 2017 einen pauschalen Aufschlag für

Gewerbesteuernachzahlungen. Inwieweit diese aber tatsächlich anfallen, ist derzeit nicht absehbar. Während die Stadt gegenüber dem Ansatz 2014 für 2015 mit einem Anstieg der Sozialtransferaufwendungen um knapp eine Mio. Euro rechnet, geht sie von 2016 bis 2018 von stetig sinkenden Leistungen der Jugendhilfe aus. Auch bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erwartet die Stadt im Jahr 2019 einen Rückgang von ca. einer halben Mio. Euro. Die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände hingegen gehen weiterhin von hohen Steigerungsraten bei der Jugendhilfe, der Eingliederungshilfe, der Hilfe zur Pflege sowie bei den Kosten der Unterkunft aus.

Aufgrund ihrer finanziellen Situation wurde in der Vergangenheit dem Werteverzehr des Anlagevermögens nur in geringem Umfang durch Investitionen begegnet. Lediglich 2013 erreicht die Stadt Radevormwald eine Investitionsquote größer als 100 Prozent. Im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2013 betrug die Investitionsquote 71 Prozent. Folglich ist der Wert des städtischen Anlagevermögens gesunken.

Insbesondere beim Straßenvermögen ist langfristig auf den Werterhalt zu achten. Die GPA NRW empfiehlt daher der Stadt, den Investitionsbedarf im Straßenvermögen langfristig zu ermitteln. Hieraus sollte das jährlich notwendige Investitionsvolumen abgeleitet werden. Durch eine Anpassung der Satzungen für Straßenbaubeiträge könnte die Stadt die Finanzierung der anstehenden Investitionen etwas vereinfachen. Die GPA NRW sieht in diesem Bereich noch Handlungsmöglichkeiten.

Der Gebäude-Flächenverbrauch der Stadt Radevormwald ist im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Die städtischen Schulflächen haben nicht nur mit Abstand den größten Anteil an den Flächen insgesamt. Sie sind auch im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Auch die vorhandenen Schulturnhallen übersteigen den ermittelten Bedarf um ca. zwei Halleneinheiten.

Die Stadt Radevormwald hat bereits Maßnahmen eingeleitet, um den Flächenbestand bei den Schulgebäuden zu reduzieren. So wurde ein Grundschulstandort zum Schuljahr 2013/2014 aufgegeben. Auch soll die Hauptschule geschlossen werden. Um den weiter sinkenden Schülerzahlen jedoch gerecht zu werden, muss die Stadt Radevormwald die Maßnahmen zur Verringerung des Gebäudebestandes stetig fortführen oder alternative Nutzungsformen finden.

Ein auffällig hohes Flächenangebot hält die Stadt zudem im Kulturbereich vor. Das Flächenangebot dieser Nutzungsart ist in Radevormwald mehr als doppelt so hoch wie bei den Vergleichskommunen. In diesem Bereich ist die Stadt gesetzlich verpflichtet, innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit zu agieren. Die Leistungsfähigkeit der Stadt Radevormwald als Haushaltssicherungskommunen ist eingeschränkt. Daher sollte Radevormwald prüfen, ob die Einwohner stärker als bisher an der Finanzierung des kulturellen Angebotes beteiligt werden können.

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen und den Gewerbe- / Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Konsolidierungsmöglichkeiten haben wir dabei im Bereich des Personenstandswesens und der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erkannt. Rechnerisch ergibt sich hier insgesamt für 2013 ein Stellenpotenzial von 0,9 Vollzeit-Stellen. Beim Personenstandswesen sollten insbesondere die Standards bei Ambiente-Trauungen überprüft werden. Auch hält die Stadt mehr Trauungsorte

vor als andere Vergleichskommunen. Mit der höheren Anzahl an Trauungsorten und den hohen Standards bei Ambiente-Trauungen ist ein höherer Aufwand verbunden.

Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten kann eine Effizienzsteigerungen durch einen verbesserten EDV-Einsatz, wie die E-Akte, erreicht werden. 2014 wurde eine Organisationsuntersuchung durchgeführt. Die Ergebnisse bleiben abzuwarten.

Beim Einwohnermeldewesen erreicht die Stadt Radevormwald bei den Leistungsvergleichen einen Wert nahe dem Benchmark. Da die Fallzahlen der Einwohnermeldeaufgaben im Zeitverlauf gesunken sind, sollten diese jedoch beobachtet werden. Bei weiterhin rückläufigen Fallzahlen, sind die Aufgaben im Servicebüro anhand einer Stellenbemessung zu überprüfen.

Näher betrachtet haben wir auch die Aufwendungen für die Schülersekretariate. In Radevormwald wird eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Anzahl an Schülern von einer Vollzeit-Stelle betreut. Gleichwohl liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2013 mit rund 78 Euro genau beim interkommunalen Mittelwert. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich bei den Schulsekretariaten durch die Erstellung eines individuellen Aufgabenkatalogs, der die jeweiligen Anforderungen widerspiegelt. Anhand dieses Katalogs sollte ein Stellenbemessungsverfahren durchgeführt werden, in dem der jeweils notwendige Stellenbedarf ermittelt und – soweit möglich – der Personaleinsatz an den Personalbedarf anpasst wird.

Viele Handlungsmöglichkeiten bestehen bei der Schülerbeförderung. Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung je Schüler stellen den Maximalwert im interkommunalen Vergleich dar. Die Stadt Radevormwald erstattet erheblich höhere Kosten als es der rechtliche Rahmen vorgibt. Darüber hinaus sind einzelne Aufwendungen nicht ermittelbar, da pauschal mit dem Verkehrsunternehmen abgerechnet wird. Um die Wirtschaftlichkeit auf den Prüfstand zu stellen ist es erforderlich, dass zwischen den Aufwendungen für den ÖPNV und dem Schülerspezialverkehr unterschieden werden kann. So dann kann zum Beispiel ein Anreizsystem geschaffen werden, das die Schüler animiert, auf den in der Regel kostengünstigeren ÖPNV umzusteigen statt den Schülerspezialverkehr in Anspruch zu nehmen.

Bei der Tagesbetreuung für Kinder bestehen ebenfalls noch einige Handlungsmöglichkeiten, um den Fehlbetrag je Platz in diesem Bereich zu reduzieren. Zwar liegt dieser mit 2.843 Euro 2012 beim interkommunalen Mittelwert, er steigt jedoch 2013 auf 3.135 Euro je Platz. Aufgrund der Haushaltssituation sollte sich die Stadt Radevormwald am Viertel der Kommunen mit dem geringsten Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren (= 2.649 Euro) orientieren. So könnte die Stadt die Einkommensobergrenze bei der Beitragserhebung anheben. Auch die Beitragsermäßigung bzw. –befreiung bei Geschwisterkindern sollte auf den Prüfstand gestellt werden. Zudem zahlt die Stadt im Landesvergleich hohe freiwillige Zuschüsse an die freien Träger. Der überdurchschnittliche freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen freier Träger belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

Kaum Handlungsmöglichkeiten bestehen beim Grünflächenmanagement. Hier ist Radevormwald gut aufgestellt. Bei den Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlage sowie des Straßenbegleitgrüns ergibt sich, orientiert am Benchmark, ein mögliches Haushaltsentlastungsvolumen von insgesamt 42.000 Euro. Der Unterhaltungsaufwand resultiert aus den vergleichsweise kleinen Park- und Gartenanlagen. Sie verursachen mehr unproduktive Rüst- und Fahrtzeiten als große Anlagen. Auch ist der Einsatz von großen Maschinen und Geräten nur in Einzelbereichen möglich. Durch diese vorherrschende Kleinflächigkeit wird es für

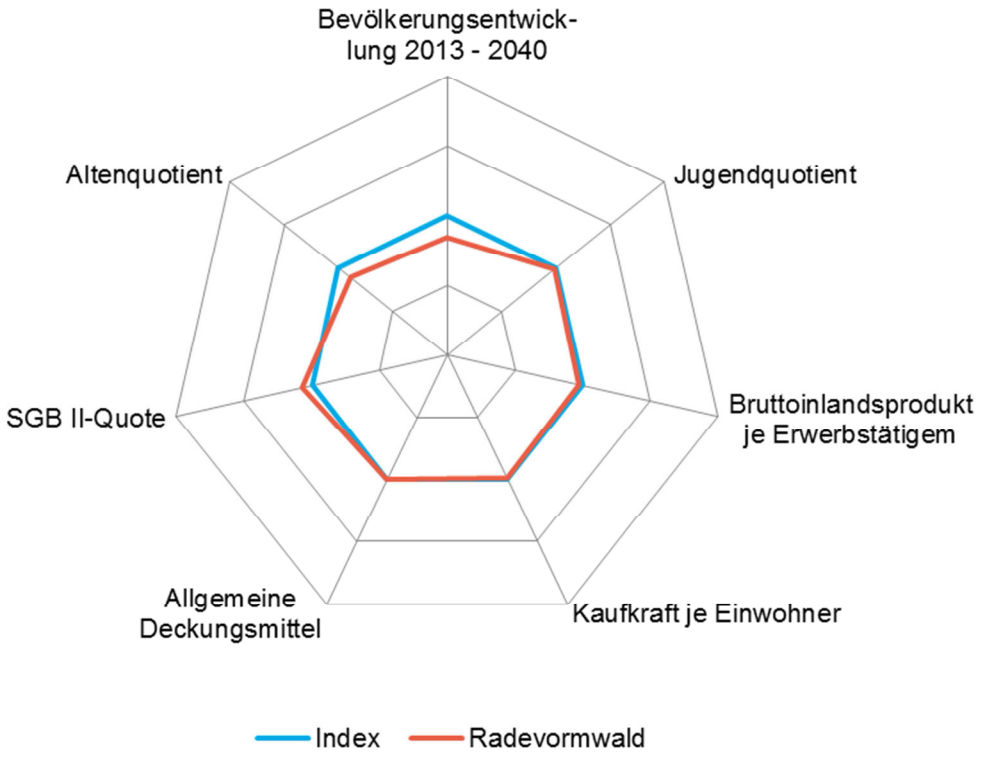
Radevormwald schwierig den GPA-Benchmark zu erreichen. Bei der Gestaltung von Anlagen wurde bereits auf eine pflegearme Bepflanzung geachtet. Dies ist jedoch beim Straßenbegleitgrün im Innenstadtbereich nicht der Fall. Der Pflegestandard ist auf einem hohen Niveau und könnte reduziert werden. In den Außenbezirken zeigt das Straßenbegleitgrün einen gepflegten Zustand mit pflegearmer Bepflanzung.

Pflegeintensive Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt bereits in freie Spielflächen umgewandelt. Daher liegt die Stadt Radevormwald hier bereits unter dem Benchmark für Unterhaltungsaufwendungen.

Ausgangslage der Stadt Radevormwald

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Radevormwald. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt[2]. 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.



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

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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 13. Oktober 2014 mit dem Bürgermeister auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Alten- und Jugendquotienten gehen wir im Kapitel demografische Entwicklung ein.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2009 bis 2012 beträgt im Oberbergischen Kreis 59.107 Euro und ist damit unterdurchschnittlich (Mittelwert 60.896 Euro). Auch die Kaufkraft je Einwohner 2013 ist leicht unterdurchschnittlich im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die SGB II Quote der Stadt Radevormwald liegt mit 7,79 Prozent im Jahr 2013 leicht unterhalb des Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen. Bei einem Vergleich der SGB II Quote 2012 der kreisangehörigen Kommunen des Oberbergischen Kreises jedoch weist Radevormwald die vierthöchste Quote auf.

Aufgrund der räumlichen Nähe zu den kreisfreien Städten Remscheid und Wuppertal ist Radevormwald anders als die meisten Kommunen im Oberbergischen Kreis eher städtisch geprägt. Insbesondere die sozialen Problemfelder gleichen in etwa denen der Städte Remscheid und Wuppertal.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Radevormwald bei 1.209 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2010 bis 2013 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.211 Euro je Einwohner.

Gleichwohl ist die finanzielle Situation der Stadt Radevormwald sehr angespannt. Nur mit erheblichen Anstrengungen ist es der Stadt gelungen, den Haushaltsaugleich innerhalb des Haushaltssicherungszeitraums von zehn Jahren darzustellen. Anliegen der Stadt ist es immer gewesen, Haushaltskonsolidierung aufwandsseitig zu betreiben. Bisher ist daher bewusst darauf verzichtet worden, die Erträge durch die Erhöhung von Hebesätzen zu steigern. Im Rahmen der Prüfung der Finanzen gehen wir auf dieses Thema detailliert ein.

Fachspezifische und individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Radevormwald ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Oberbergischen Kreis. Sie hat eine Fläche von rund 53,86 km^2.

Radevormwald hat insgesamt eine sehr gute Infrastruktur und hält alle Einrichtungen für seine Bürger vor. Dies führt zu entsprechenden Kosten. Hauptaugenmerk der Stadt lag in der jüngsten Vergangenheit auf die Innenstadt. Die Innenstadtstruktur hatte in Radevormwald in den letzten Jahren erheblich gelitten. Viele kleine Geschäfte mussten schließen. Durch gezielte innerstädtische Planungsarbeiten konnte die Stadt dem aber etwas entgegenwirken. So wurden der Marktplatz und die Kaiserstraße neu gestaltet, in 2015 soll der Schloßmacherplatz attraktiver gestaltet werden.

Die Wirtschaft in Radevormwald kann als gesund bezeichnet werden. Die Gewerbesteuereinnahmen sind auf einem guten Niveau. Es besteht ein guter Branchenmix. Zudem wird eine vorausschauende Flächen- und Wirtschaftspolitik betrieben. Die Stadt Radevormwald stellt Unternehmen sowohl für die Erweiterung als auch die Neuansiedlung entsprechende Flächen zur Verfügung.

Die Stadt Radevormwald fördert das ehrenamtliche Engagement ihrer Bürger, um das gesellschaftliche und kulturelle Leben der Stadt, insbesondere vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltssituation, sichern zu können.

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 im o. g. Strukturinterview am 13. Oktober 2014 erläutert.

Zum 31. Dezember 2013 lebten nach IT.NRW 22.025 Einwohner in Radevormwald. Bis 1997 konnte Radevormwald noch einen Bevölkerungswachstum verzeichnen. Seitdem entwickelt sich die Einwohnerzahl rückläufig. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2013 prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen Bevölkerungsrückgang um mehr als 19 Prozent.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Radevormwald im Jahr 2013 31,93 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,39 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2013, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Radevormwald mit 38,94 Prozent über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,08 Prozent. Es zeigt sich, dass die Bevölkerung in Radevormwald im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte 2013 älter ist, als der Durchschnitt.

Der landesweite Trend, dass die Bevölkerung weniger und älter wird, zeigt sich somit auch in Radevormwald. Die Verwaltung und Politik beschäftigten sich mit dem Thema des demografischen Wandels. Nach den letzten Kommunalwahlen ist ein Ausschuss für demografische Entwicklung eingesetzt worden. Allerdings gibt es noch keine Stelle in der Verwaltung, die explizit mit dieser Aufgabe betraut ist. Vielmehr wirken alle Verwaltungsbereiche mit. Zukünftig ist jedoch geplant, die Aufgabenwahrnehmung zu bündeln.

Eine wichtige Bedeutung im Zusammengang mit dem demografischen Wandel 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 Schlüsselelement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

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.

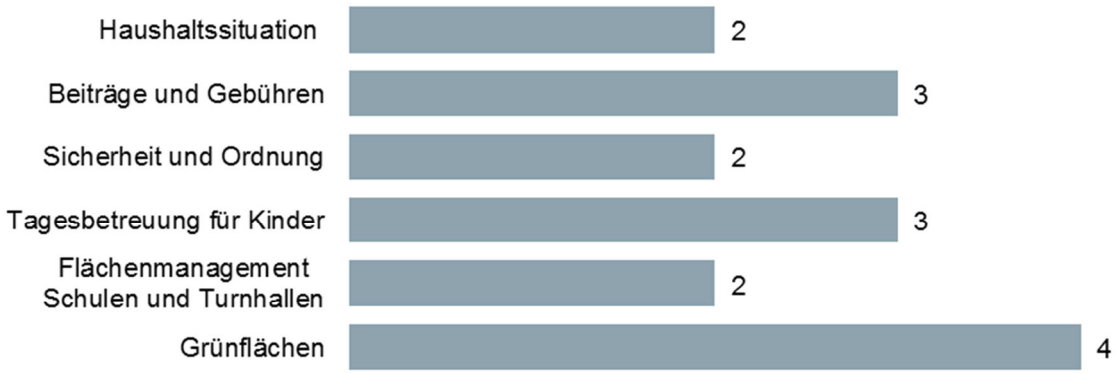
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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 Radevormwald

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Radevormwald haben wir im Zeitraum September 2014 bis September 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Radevormwald hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2012 verwendet. Soweit ausreichend Daten für 2013 vorlagen, wurden die Vergleiche auch für 2013 durchgeführt.

Die Kennzahl „Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro“ konnte nicht in den interkommunalen Vergleich übernommen werden, da hierin in Radevormwald die Fahrkosten zum Schulschwimmen enthalten sind.

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

Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2007 bis 2013. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir sowohl auf die Personalliste zum 30. Juni 2012 als auch zum 30. Juni 2013 zurückgegriffen.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Martin Bamberger
Personalwirtschaft und Demografie	Frauke Holm
Sicherheit und Ordnung	Frauke Holm
Tagesbetreuung für Kinder	Frauke Holm
Schulen	Sabine Ewald
Grünflächen	Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 21. September 2015 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden mittlere kreisangehörige Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen.

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

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

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

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichen-

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 02.11.2015

gez.	gez.
Thomas Nauber	Sandra Diebel
Abteilungsleitung	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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Finanzen der Stadt Radevormwald im Jahr 2015

INHALTSVERZEICHNIS

Finanzen 3
Inhalte, Ziele und Methodik 3
Haushaltssituation 3
Haushaltsausgleich 3
Strukturelle Haushaltssituation 6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation 15
Haushaltswirtschaftliche Risiken 18
Risikoszenario 19
Haushaltskonsolidierung 20
Kommunaler Steuerungstrend 21
Beiträge 23
Gebühren 26
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren 27
Steuern 28
Gebäudeportfolio 29
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse 34
Vermögenslage 34
Schulden- und Finanzlage 39
Ertragslage 46

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 Stadt 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 Stadt 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.

Die Stadt Radevormwald hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresergebnisse 2007 bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Daten des vom Bürgermeister bestätigten Entwurfs des Jahresabschlusses 2013 hat die GPA NRW ebenfalls in die Prüfung einbezogen.

Einen ersten Gesamtabschluss hat die Stadt Radevormwald noch nicht vorgelegt. Erstmals für das Jahr 2010 hat die Stadt ihren Jahresabschluss und die Jahresabschlüsse des gleichen Geschäftsjahres aller verselbstständigten Aufgabenbereiche in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form zu konsolidieren.

Rechtliche Haushaltssituation

Seit die Stadt auf das NKF umgestellt hat, hat sie für jedes Jahr Fehlbeträge geplant. Die Haushalte 2007 und 2008 galten dennoch durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage als fiktiv ausgeglichen. In Folge der in den maßgeblichen Ausgleichszeiträumen geplanten Fehlbeträge hat die Stadt seit 2007 ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die von ihr vorgelegten HSK der Jahre 2007 bis 2011 waren jedoch nicht genehmigungsfähig. Die Stadt hatte daher in den ersten NKF-Jahren die Vorschriften der vorläufigen Hausführung zu beachten.

Seit dem Jahr 2009 verringern die jährlichen Fehlbeträge fortlaufend die allgemeine Rücklage. Die Ausgleichsrücklage wurde im Jahr 2009 vollständig aufgezehrt.

Der Haushalt 2012 bzw. das HSK 2012 bis 2022 sahen erstmals wieder ein positives Jahresergebnis im Jahre 2022 vor. Das HSK wurde vom Landrat des Oberbergischen Kreises als untere staatliche Verwaltungsbehörde genehmigt. Durch die Genehmigung im August 2012 konnte die vorläufige Haushaltsführung in Radevormwald beendet werden. Der Landrat hat die Fortschreibungen des HSK der Jahre 2013 bis 2015 genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Bereits in den kameralen Haushaltsjahren seit 1993 konnte die Stadt Radevormwald den strukturellen Ausgleich des Verwaltungshaushaltes nicht mehr darstellen. Mit dem Übergang in das NKF setzten sich die negativen Jahresergebnisse auch unter den geänderten Rahmenbedingungen fort.

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

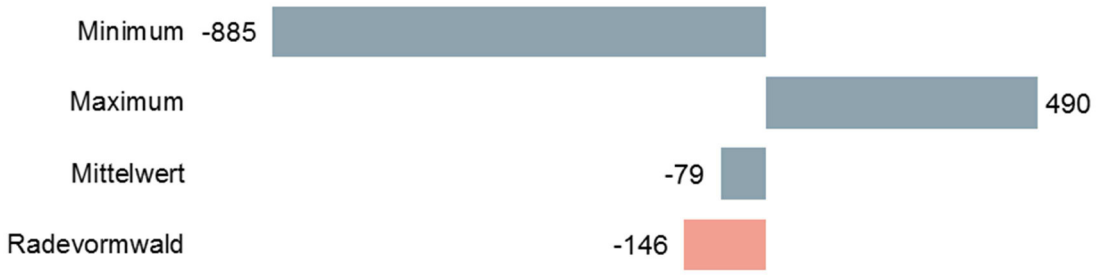
	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis		-3.307	-4.451	-6.869	-3.916	-1.495	-3.237	-5.184
Höhe der allgemeinen Rücklage	58.759	58.634	58.650	53.463	49.546	48.052	44.815	39.264
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		0,2*	keine Verringerung	8,8	7,3	3,0	6,7	12,4

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Höhe der Ausgleichsrücklage	8.807	5.500	1.049	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent		4,9	6,9	11,5	7,3	3,0	6,7	11,6

Die GPA NRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Sie hat die jeweiligen Jahresfehlbeträge direkt mit der Ausgleichsrücklage, der allgemeinen Rücklage bzw. mit dem nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag verrechnet.
* Der Verringerung der allgemeinen Rücklage 2007 liegt eine Korrektur der Eröffnungsbilanz zu Grunde.

Die Ergebnisrechnungen 2007 bis 2013 weisen durchgehend negative Ergebnisse aus. Die ordentlichen Aufwendungen sind in diesem Zeitraum stärker gestiegen als die ordentlichen Erträge. In den ersten sieben NKF-Jahren hat sich das Eigenkapital der Stadt um 28 Mio. Euro verringert. Die Ausgleichsrücklage war 2009 vollständig verbraucht. Die allgemeine Rücklage wird seitdem anteilig reduziert. Die jeweilige Verringerung der allgemeinen Rücklage liegt oberhalb des Schwellenwertes nach § 76 Absatz 1 Nr. 2 der Gemeindeordnung (GO) von fünf Prozent.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2012



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-146	-145	-55	14	82

Der Mittelwert hat sich ausgehend vom Jahr 2009 (minus 209 Euro je Einwohner) bis 2012 kontinuierlich verbessert. Der Jahresfehlbetrag je Einwohner der Stadt Radevormwald war lediglich in den Jahren 2010 und 2011 besser als der Durchschnittswert.

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-7.498	-5.474	-4.061	-2.732	-2.022	-1.892	-1.266	-190	285
Höhe der allgemeinen Rücklage	31.766	26.292	22.231	19.500	17.478	15.586	14.320	14.129	14.129
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	19,1	17,2	15,4	12,3	10,4	10,8	8,1	1,3	keine Verringerung

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Höhe der Ausgleichs-rücklage	0	0	0	0	0	0	0	0	285

Haushaltsansätze 2014 und 2015, Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2016 bis 2018 sowie erweiterter Konsolidierungszeitraum bis 2022, Stand: Fortschreibung des HSK 2015

In den Jahren 2014 bis 2021 plant die Stadt weitere Jahresfehlbeträge. Sofern die Planung eintritt, wird sich das städtische Eigenkapital bis 2021 gegenüber dem Eröffnungsbilanzstichtag um insgesamt 53 Mio. Euro verringern. Dies entspricht 79 Prozent des ursprünglich vorhandenen Eigenkapitals. Für das Jahr 2022 plant die Stadt erstmals wieder einen ausgeglichenen Haushalt.

→ **Feststellung**
Der Verbrauch des Eigenkapitals ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben. Ziel der Stadt muss es sein, langfristig ihr Eigenkapital zu erhalten.

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 der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs[1] und der Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2013. Zusätzlich bereinigt sie 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

[1] Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen, Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag, Schlüsselzuweisungen und Steuerbeteiligungen

sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf. Die GPA NRW hat folgende Sondereffekte bereinigt:

- Erträge aus Inventurdifferenzen sowie
- Erträge aus der Auflösung der sonstigen Rückstellung "Drohverlust Währungsswap".

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2013[2]

Radevormwald	
Jahresergebnis	-5.184
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	-11.072
Bereinigungen Sondereffekte	-888
= bereinigtes Jahresergebnis	**-17.144**
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	12.577
= strukturelles Ergebnis	**-4.567**

→ **Feststellung**
Bezogen auf das Jahr 2013 weist die Stadt Radevormwald ein strukturelles Defizit von 4,6 Mio. Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Auf der Grundlage des strukturellen Ergebnisses 2013 und dem im Jahresabschluss 2013 ausgewiesenen Eigenkapitals ergibt sich eine Eigenkapitalreichweite von neun Jahren.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Radevormwald ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2013 mit dem geplanten Jahresergebnis 2022. 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 Radevormwald ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

[2] Der Kämmerei hat die GPA NRW die zu Grunde liegende Berechnung im Detail zur Verfügung gestellt.

Die Stadt Radevormwald erwartet im Jahr 2022 mit 285.000 Euro ein positives Jahresergebnis. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2013 von -4,6 Mio. Euro bedeutet dies eine Verbesserung von 4,9 Mio. Euro.

Im HSK 2012 sowie in den Fortschreibungen der Folgejahre hatte die Stadt folgende wesentliche Maßnahmen benannt:

- Anheben der Realsteuerhebesätze in den Jahren 2014, 2016 sowie 2018.
- Einsparungen bei der Bewirtschaftung und Unterhaltung von Gebäude: Die Grundschule Blumen-/Neustraße einschließlich der Turnhalle sollte aufgegeben werden. Das Schulgelände sollte dann für eine folgende Wohnbebauung an einen Investor veräußert werden.
- Erlöse aus der Veräußerung von Grundstücken, die als Wohnbauland ausgewiesen werden.
- Reduzierung von Personalaufwendungen.
- Reduzierung von Prüfungsgebühren: Prüfung der städtischen Jahresabschlüsse durch das Rechnungsprüfungsamt des Oberbergischen Kreises, ab 2016 durch das eigene Rechnungsprüfungsamt.
- Reduzierung der Zuwendung für Theater- und Musikaufführungen an den Kulturkreis Radevormwald e.V.
- Reduzierung von Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (verschiedene Maßnahmen).

Die folgende Übersicht zeigt, welche Positionen im Wesentlichen dazu beitragen, dass sich die Jahresergebnisse, wie geplant verbessern:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2022 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	(Strukturelles) Ergebnis 2013	Planergebnis 2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	12.969	17.872	4.904	3,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	9.671	14.167	4.495	4,3
Grundsteuer B**	3.259	4.489	1.230	3,6
Schlüsselzuweisungen*	1.310	0	-1.310	-100,0
Zuwendungen und allgemeine Umlagen - standardbereinigt**	3.807	5.377	1.570	3,9
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	10.183	9.929	-254	-0,3
Versorgungsaufwendungen**	769	1.402	633	6,9

	(Strukturelles) Ergebnis 2013	Planergebnis 2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	9.662	9.930	267	0,3
Steuerbeteiligungen*	2.038	2.517	479	2,4
Allgemeine Umlagen*	10.575	13.027	2.453	2,3
Transferaufwendungen - standardbereinigt**	7.041	9.176	2.135	3,0
Sonstige ordentliche Aufwendungen**	4.918	2.029	-2.889	-9,4

* Mittelwert der Jahre 2010 bis 2013, ** Ist-Ergebnis 2013

Die Stadt Radevormwald hat ihrer Planung bis 2018 die Orientierungsdaten des Landes NRW[3] zu Grunde gelegt. Dabei hat sie nach eigenem Bekunden örtliche Besonderheiten berücksichtigt. Für die Jahre ab 2019 basiert die Planung auf dem Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW vom 09. August 2011[4]. Hiernach ermittelte die Stadt die Plandaten der folgenden Positionen anhand von Wachstumsraten, die sie über das sogenannte geometrische Mittel berechnet:

- Gewerbesteuer (brutto),
- Gemeindeanteil an der Einkommensteuer,
- Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer,
- Grundsteuer,
- Sonstige Steuern und ähnliche Einzahlungen,
- Schlüsselzuweisungen,
- Kreisumlage,
- Sozialtransferaufwendungen (soweit eine Berechnung der individuellen Wachstumsraten möglich war).

Für die Berechnung des geometrischen Mittels zum Haushalt 2015 hat sie die tatsächlichen Erträge/Einzahlungen bzw. Aufwendungen/Auszahlungen der Jahre 2004 bis 2013 erfasst.

Die Plandaten für der folgenden Auszahlungs- und Aufwandsarten hat die Stadt entsprechend den Vorgaben der Orientierungsdaten für das letzte Jahr des Orientierungsdatenzeitraums fortgeschrieben:

- Personalaufwendungen,

[3] Orientierungsdaten 2015 - 2018 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen; Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 01. Juli 2014; Az. 34-46.05.01-264/14

[4] Dieser Erlass wurde inzwischen durch den Erlass vom 07. März 2013, Az. 34-46.09.01-918/13 ersetzt.

- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen,
- Sozialtransferaufwendungen (soweit eine Berechnung der individuellen Wachstumsraten nicht möglich war).

Gewerbesteuer

Die Stadt Radevormwald plant die Erträge aus der Gewerbesteuer stets vorsichtig. Auch für den Haushalt 2015 legt sie eine zurückhaltende Erwartung zu Grunde. Sie hat den Ansatz zwar gegenüber dem Vorjahr erhöht. Er berücksichtigt dennoch als Basis das niedrige Steueraufkommen des Jahres 2013. Zudem liegt er auch unterhalb der durchschnittlichen Gewerbesteuererträge der Jahre 2007 bis 2013. Dieser Zeitraum erfasst sowohl Gewerbesteuer starke als auch schwache Jahre.

Als konkrete Grundlage des Ansatzes hat Radevormwald die tatsächlichen Steuermessbeträge des Jahres 2014 herangezogen. Zudem hat die Stadt Nachveranlagungen pauschal angesetzt. Insofern ist die Planung plausibel.

Dennoch beinhaltet die Planung ein allgemeines Planungsrisiko: Das Gewerbesteueraufkommen der Stadt war in der Vergangenheit zum Teil großen Schwankungen ausgesetzt. Es ist maßgeblich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Aus der Erfahrung heraus kann nicht mit stetig steigenden Gewerbesteuererträgen gerechnet werden.

Die Stadt hat in ihrer Planung des Ansatzes für 2016 angenommen, dass der Gewerbesteuerhebesatz auf 470 v. H. angehoben wird. Gegenüber dem Ansatz 2015 plant sie demzufolge in 2016 um elf Prozent höhere Erträge.

Die GPA NRW hat ausgerechnet, wie hoch die Steigerungsrate wäre, wenn der Hebesatz nicht angehoben würde. Es ergibt sich eine Steigerungsrate von sechs Prozent. Diese ist doppelt so hoch wie die Steigerungsrate aus den Orientierungsdaten des Landes. Gleiches gilt für den Ansatz 2017: Die von der Stadt angesetzte Steigerungsrate liegt ebenfalls um drei Prozentpunkte über den Orientierungsdaten.

Den pauschalen Aufschlag von drei Prozentpunkten in den Jahren 2016 und 2017 begründet die Stadt mit erwarteten Gewerbesteuernachzahlungen aus Vorjahren. Diese seien in der Ausgangsplanung nicht enthalten und aus der Erfahrung der zurückliegenden Jahre zu erwarten.

Die GPA NRW sieht in den Steigerungsraten, die die Stadt Radevormwald für die Ansätze der Gewerbesteuererträge 2016 und 2017 ansetzt, ein weiteres Planungsrisiko.

In der Planung ab 2018 geht die Stadt davon aus, dass der Hebesatz ab 2018 auf 480 v. H. sowie in 2020 auf 490 v. H. angehoben wird. Die zu Grunde gelegten Steigerungsraten sind nachvollziehbar. Einen zusätzlichen Aufschlag für Nachveranlagungen hat die Stadt nicht angesetzt. Der pauschale Aufschlag für die Jahre 2016 und 2017 wirkt jedoch auf die Ansätze bis 2022 fort.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Den Ansatz für 2015 hat die Stadt auf Basis von Informationen des Arbeitskreises Steuerschätzung aus November 2014 gebildet. Für die Folgejahre hat sie Steigerungsraten angesetzt, die sie den Orientierungsdaten entnommen bzw. über das geometrische Mittel berechnet hat. Die Planung der Stadt ist insoweit plausibel.

Die Anteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. So ist der kontinuierliche Anstieg in den letzten Jahren auf die gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung zurückzuführen. Bei einer abweichenden konjunkturellen Entwicklung werden sich die tatsächlichen Ergebnisse ändern. In den von der Stadt angesetzten Steigerungsraten besteht insofern ein allgemeines Planungsrisiko.

Grundsteuer B

Die Vermarktung der Bebauungsgebiete Loh'sche Weide, Wasserturmstraße und des Gewerbegebietes Ost wird sich positiv auf die Erträge der Grundsteuer B auswirken. Hiervon geht die Stadt insbesondere für den Ansatz 2014 aus und hat eine Steigerungsrate angesetzt, die über den Orientierungsdaten liegt. Für 2015 plant sie zum einen mit einem unveränderten Hebesatz. Zum anderen setzt sie eine Steigerungsrate analog zu den Orientierungsdaten an. Neue, höhere Hebesätze hat sie ab 2016 (470 v. H.) sowie 2018 (490 v. H.) berücksichtigt. Zudem erwartet sie ab dem Jahr 2018 erneut einen höheren Steuermessbetrag aus den Veranlagungen der Bebauungsgebiete Wasserturmstraße, Jahnplatz und Gewerbegebiet Ost.

Die Grundlagen der Planung sind für die GPA NRW nachvollziehbar. Unberührt hiervon besteht

- eine Unsicherheit in der Planung hinsichtlich des Zeitpunktes der erstmaligen Veranlagung der Bebauungsgebiete sowie daraus resultierend
- ein allgemeines Planungsrisiko hinsichtlich der künftigen Steigerungsraten.

Des Weiteren weist die GPA NRW auf den konkreten Handlungsbedarf hin, den Hebesatz der Grundsteuer B anzuheben.

Zuwendungen und allgemeine Umlagen

<u>Schlüsselzuweisungen</u>

Im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs erhält Radevormwald im Jahr 2015 Schlüsselzuweisungen. Der Haushaltsplan enthält einen Ansatz, der der Festsetzung im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2015 entspricht. Schlüsselzuweisungen erhält die Stadt, da ihre Steuerkraft in der der Festsetzung zu Grunde liegenden Referenzperiode gesunken ist.

Im Planungszeitraum bis 2022 rechnet die Stadt, dass ihre Steuerkraft wieder steigt. Sie erwartet eine Steigerung, die dazu führt, dass sie ab 2016 keine Erträge für Schlüsselzuweisungen mehr erhält.

Zuweisungen vom Land

Für ihre Tageseinrichtungen für Kinder erhält die Stadt Zuweisungen des Landes. Gegenüber dem Ergebnis 2013 plant sie 2015 um knapp 800.000 Euro höhere Erträge ein. In den Folgejahren hat sie keine weiteren signifikanten Steigerungen eingeplant, die sich zuletzt aus der Förderung des U 3-Angebotes ergeben haben.

In den geplanten Erträgen der Schlüsselzuweisungen sowie der allgemeinen Zuweisungen des Landes sieht die GPA NRW keine zusätzlichen Risiken.

Erträge aus der Auflösung von Sonderposten

In der Bilanz sind Zuwendungen, mit denen Anlagevermögen finanziert wird, als Sonderposten auszuweisen. Die Sonderposten werden sukzessive entsprechend der Nutzungsdauer des geförderten Vermögensgegenstandes ertragswirksam aufgelöst. Die Stadt Radevormwald plant, dass diese Erträge von 1,2 Mio. Euro im Jahr 2013 auf 2,1 Mio. Euro im Jahr 2018 steigen werden. Die Erträge hat sie auf Basis des aktuellen Investitionsplans kalkuliert. Auch die ergänzenden Erläuterungen der Stadt sind für die GPA NRW nachvollziehbar.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Die Stadt plant die Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen von Beschäftigen und Versorgungsempfängern gemeinsam bei den Versorgungsaufwendungen. In den Jahren 2007 bis 2013 betrug der Aufwand hierfür durchschnittlich eine halbe Million Euro jährlich. Im Zeitraum 2014 bis 2022 setzt sie durchschnittliche Aufwendungen von 360.000 Euro an.

Die Zuführung zu den Pensions- und Beihilferückstellungen plant die Stadt auf der Basis von Informationen der Rheinischen Versorgungskasse. Bei deren Berechnung werden künftige Bestandsveränderungen sowie zum Stichtag noch nicht feststehende Besoldungs- und Versorgungserhöhungen nicht berücksichtigt. Insofern hat die Stadt bei der Planung der Rückstellungszuführungen keine Steigerungsraten für künftige Besoldungs- und Versorgungserhöhungen eingerechnet. Dies führt zu einem zusätzlichen Risiko in der Planung.

In die Planung der Personalaufwendungen sind darüber hinaus insbesondere folgende Aspekte einzubeziehen:

- Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie die
- Entwicklung der tatsächlich besetzten Stellen, die erwartete Abgänge als auch Neueinstellungen berücksichtigt.

Radevormwald hat für das Jahr 2015 Tarif- und Besoldungssteigerungen in ausreichender Höhe bedacht. Auch für die Folgejahre rechnet sie mit jeweils zwei Prozent angemessene Steigerungsraten ein. Dennoch bedeuten künftige Besoldungserhöhungen und Tarifsteigerungen ein allgemeines Planungsrisiko für den Haushalt der Stadt Radevormwald.

Die Summe der Personal- und Versorgungsaufwendungen soll ausgehend vom Ist-Ergebnis 2013 bis zum Jahr 2022 lediglich um knapp 400.000 Euro steigen. So plant es die Stadt. Ihre Planung beruht maßgeblich auf der Annahme, dass sie die Anzahl der Stellen reduzieren kann. Die Vorgabe lautet: Jedes Jahr werden zwei Stellen eingespart. Dementsprechend enthält der

Stellenplan 2015 sogenannte „kw-Vermerke“. Eine über diese pauschale Vorgabe hinausgehende Personalplanung gibt es in Radevormwald jedoch nicht.

Die geplanten Haushaltsansätze kann die Stadt nur dann erreichen, wenn sie sich konsequent an den selbst gesteckten Rahmen hält und die Stellen im erforderlichen Umfang reduziert. In den Jahren 2012 bis 2014 war sie hierzu in der Lage. Inwieweit ihr dies auch in der Zukunft gelingt ist unsicher. Die GPA NRW sieht ein zusätzliches Risiko darin, Personalaufwendungen ohne konkretes Personalwirtschaftskonzept zu planen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Dem Ansatz der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen liegt eine Mittelabfrage bei den Fachbereichen zu Grunde. Ab dem Jahr 2019 rechnet die Stadt mit einer pauschalen Steigerung von einem Prozent jährlich. Gegenüber dem Ist-Ergebnis 2013 sollen die Aufwendungen damit bis zum letzten Planjahr 2022 nahezu konstant gehalten werden.

Um dieses Ziel erreichen zu können, ist es aus Sicht der GPA NRW erforderlich, konkrete Konsolidierungsmaßnahmen zu beschreiben. Die Maßnahmen sollten in die Fortschreibung des HSK aufgenommen werden. Die GPA NRW sieht Handlungsbedarf.

Die GPA NRW erachtet es zudem als risikobehaftet, sich darauf zu verlassen, dass die Stadt in den letzten Jahren die von ihr geplanten Ansätze der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen nicht ausgeschöpft hat. Die Ergebnisse lagen in den Jahre 2009 bis 2013 im Durchschnitt 2,4 Mio. Euro unter den Ansätzen. Die unterjährigen Ergebnisverbesserungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen haben maßgeblich dazu beigetragen, dass die Stadt auch insgesamt gegenüber dem Plan besserer Ergebnisse ausweisen konnte.

Die HSK-Fortschreibung 2015 enthält für Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen eine Maßnahme: Aufgabe der GGS Blumenstraße. Zwar hat die Stadt die Schule tatsächlich geschlossen. Das Gebäude konnte sie jedoch nicht aufgeben und veräußern. Stattdessen soll es in eine Asylbewerberunterkunft umgebaut werden. Den avisierten Konsolidierungsbeitrag aus der Veräußerung des Grundstücks hat die Stadt folgerichtig aus der Planung genommen. Die geplante Reduzierung der Aufwendungen führt sie jedoch in der aktuellen Fortschreibung des HSK fort. Insofern sieht die GPA NRW ein zusätzliches Risiko.

Transferaufwendungen

<u>Kreisumlage</u>

Die Entwicklung der Kreisumlage ist von vielen Faktoren abhängig: Neben den Entwicklungen des Kreishaushaltes, der Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Gemeinden im Oberbergischen Kreis ist auch die eigene Steuerkraft ein wesentlicher Einflussfaktor. Auf diese Faktoren hat die Stadt Radevormwald keinen oder nur geringen Einfluss. Daher stellen diese Faktoren für die Planung der Kreisumlage ein allgemeines Risiko dar.

<u>Steuerbeteiligungen</u>

Die von der Stadt zu leistende Gewerbesteuerumlage sowie die sogenannte Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit sind unmittelbar abhängig von der Entwicklung der Gewerbe-

steuer-Erträge sowie von, im Planungszeitraum zu erwartenden, Gesetzesänderungen. Beide Faktoren kann die Stadt nicht oder nur in geringem Maße steuern. Es besteht insofern ein allgemeines Planungsrisiko.

Solidaritätsumlage

Die Stadt hat ab 2016 keine Schlüsselzuweisungen eingeplant. Sie geht davon aus, im Planungszeitraum bis 2022 nachhaltig abundant zu sein. D. h. sie erwartet, dass ihre nach der Systematik des GFG anzurechnende Steuerkraft den ermittelten Bedarf nicht nur im jeweiligen Planungsjahr sondern auch mindestens zweimal in den vier Vorjahren übersteigt. Nachhaltig abundante Gemeinden haben in den Jahren bis 2022 eine Solidaritätsumlage zu leisten.

Die Stadt Radevormwald plant Aufwendungen, die sie als Solidaritätsumlage zu erbringen hat, für die Jahre 2017 bis 2020 ein. In den fehlenden Ansätzen für 2016 sowie 2021 und 2022 sieht die GPA NRW ein zusätzliches Risiko.

Sozialtransferaufwendungen

Während die Stadt gegenüber dem Ansatz 2014 für 2015 mit einem Anstieg der Sozialtransferaufwendungen um knapp eine Mio. Euro rechnet, geht sie in den Folgejahren davon aus, dass sich der Aufwand wieder verringern wird.

- In den Jahren 2016 bis 2018 plant sie mit stetig sinkenden Leistungen der Jugendhilfe.
- Bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) erwartet die Stadt im Jahr 2019 einen Rückgang von ca. einer halben Mio. Euro. Die Aufwendungen hierfür lägen dann wieder auf dem für 2014 geplanten Niveau.

Die aktuellen Orientierungsdaten des Landes sehen für die Sozialtransferaufwendungen Steigerungsraten von jährlich zwei Prozent vor. Die kommunalen Spitzenverbände rechnen ihrerseits damit, dass die sozialen Leistungen ungebremst steigen. Sie erwarten folgende Steigerungsraten: Für 2016 und 2017: jeweils 4,0 Prozent. Der Prognose liegt die Einschätzung zu Grunde, dass weiterhin hohe Steigerungsraten bei der Jugendhilfe, der Eingliederungshilfe, der Hilfe zur Pflege sowie bei den Kosten der Unterkunft zu erwarten sind.

Die Planung der Stadt Radevormwald ab 2016 lässt sich nur realisieren, wenn es ihr gelingt, Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umzusetzen. Allein die Hoffnung, dass sich exogene Einflussfaktoren - wie die Anzahl der Leistungsbezieher nach dem AsylbLG - positiv entwickeln, ist risikobehaftet.

Sonstige ordentliche Aufwendungen

Bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen erwartet die Stadt eine Entlastung der Ergebnisrechnung. Sie plant, dass diese Aufwendungen gegenüber dem Ergebnis 2013 um 2,9 Mio. Euro bis zum Jahr 2022 sinken werden. Dies entspricht einer Reduzierung von jährlich neun Prozent.

Auffällig ist insbesondere, dass der Plan keine Ansätze für die folgenden Sachkonten vorsieht:

- Einstellungen und Zuschreibungen in die Sonderposten,

- Sonstige Rückstellungen,
- Einzelwertberichtigung auf Forderungen,
- Abschreibungen auf Forderungen.

Im Zeitraum 2007 bis 2013 hat die Stadt Aufwendungen von 1,6 Mio. Euro jährlich auf diesen Sachkonten gebucht. Etwa in dieser Höhe lagen die Ist-Ergebnisse in den letzten fünf Jahren durchschnittlich über dem jeweiligen Haushaltsansatz der sonstigen ordentlichen Aufwendungen.

Grund: Die Stadt hält die Sachverhalte, die den Buchungen in der Vergangenheit zu Grunde lagen, nicht übertragbar für die Zukunft.

Aus Sicht der GPA NRW ist es prinzipiell ein zusätzliches Risiko, auf eine pauschalen Ansatz für Positionen zu verzichten, die

- zwar schwierig zu planen sind,
- aber in der Vergangenheit erhebliche Aufwendungen verursacht haben.

Die Stadt Radevormwald hat jedoch nicht nur auf der Aufwandsseite auf Planansätze verzichtet. Sie hat auch für „Nicht zahlungswirksame ordentliche Erträge“ keine Ansätze gebildet. Im Zeitraum 2007 bis 2013 hat sie solche Erträge jährlich von 1,3 Mio. Euro gebucht. Insofern sieht die GPA NRW, diesen Kontext insgesamt betrachtet, kein über allgemeine Planungsrisiken hinausgehendes zusätzliches Risiko.

→ **Feststellung**
Naturgemäß unterliegt eine Planung allgemeinen Risiken. So auch der Haushalt der Stadt Radevormwald für das Jahr 2015. Die städtische Planung ist zu großen Teilen plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Sie beinhaltet jedoch auch zusätzliche über allgemeine Planungsrisiken hinausgehende Risiken bei folgenden Positionen:

- Personalaufwendungen,
- Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie
- Transferaufwendungen.

Die Planung der Stadt Radevormwald ist zudem abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Diese wirkt auf bedeutende Ertrags- und Aufwandspositionen wie die Steuererträge, die Schlüsselzuweisungen und die Kreisumlage ein.

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 Stadt Radevormwald.

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Radevormwald
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	116,9	97,5	97,5
Eigenkapitalquote 1	-17,2	70,1	29,6	26,3
Eigenkapitalquote 2	4,9	88,0	57,7	52,5
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	6,7
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	57,4	36,8	49,9
Abschreibungsintensität	0,8	15,5	9,3	11,5
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	52,7	24,3
Investitionsquote	10,1	286,2	75,6	58,0
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	133,4	83,9	81,6
Liquidität 2. Grades	3,5	1.430,4	107,4	44,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	-3	266	38	18,3
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	43,5	9,5	6,7
Zinslastquote	0,1	22,4	3,3	3,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	78,3	54,5	56,3
Zuwendungsquote	4,2	42,7	19,0	11,9
Personalintensität	12,4	28,6	20,4	18,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,4	18,9
Transferaufwandsquote	34,4	61,6	45,3	37,1

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Radevormwald
Jahresergebnis je Einwohner	-885	490	-79	-146
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-388	547	34	183
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2011	449	10.600	2.582	./.[5]
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.015	2.383	1.318	1.441

Die Jahresergebnisse sind die maßgebliche Größe für den Haushaltsausgleich. Sie sind zudem Indikator dafür, ob die Stadt im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit nachhaltig wirtschaftet.

[5] Die Stadt Radevormwald hat noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt.

Die Defizite der Jahre bis 2013 haben das Eigenkapital verringert. Insofern lebt die Stadt Radevormwald von ihrer Substanz. Im interkommunalen Vergleich ist die Eigenkapitalausstattung der Stadt unterdurchschnittlich.

Seit der Umstellung auf das NKF konnte sie bisher nur im Jahr 2011 ihre ordentlichen Aufwendungen durch ordentliche Erträge decken. Der Aufwandsdeckungsgrad ist in den Jahren 2012 und 2013 gesunken ist. Korrespondierend hierzu ist die Fehlbetragsquote gestiegen. Im interkommunalen Vergleich 2013 erreichen sowohl die Fehlbetragsquote als auch das Jahresergebnisse je Einwohner eine Größenordnung, die ein deutliches Signal zum Handeln gibt.

Innerhalb des Anlagevermögens hat insbesondere das Infrastrukturvermögen eine hohe Bedeutung für die Stadt. Entwässerungs- und Abwassereinrichtungen führt sie ebenso wie Straßen und Gebäude im Kernhaushalt. Die vergleichsweise hohe Abschreibungsintensität korreliert mit der hohen Infrastrukturquote. Die Drittfinanzierungsquote der Stadt Radevormwald ist unterdurchschnittlich. D. h. die entlastende Wirkung der Sonderposten auf die Belastung durch Abschreibungen ist in Radevormwald niedrig. In den Jahren 2007 bis 2013 konnte die Stadt dem Werteverzehr ihres Anlagevermögens nur in geringem Umfang durch Investitionen begegnen. Lediglich 2013 erreicht sie eine Investitionsquote größer als 100 Prozent. Im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2013 betrug sie 71 Prozent. Folglich ist der Wert des städtischen Anlagevermögens gesunken.

Die angespannte Haushaltssituation wird über die Kennzahlen zur Finanzlage deutlich:

- In keinem Jahr kann die Stadt Radevormwald ihr Anlagevermögen durch langfristig gebundenes Kapital decken.
- An allen Bilanzstichtagen war die Liquidität 2. Grades bisher unter 100 Prozent: D. h. liquide Mittel und kurzfristige Forderungen der Stadt reichen nicht aus, um ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.
- Der Anteil der Zinsaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ist zwar im Zeitverlauf gesunken. Dennoch ist die Zinslastquote ebenso wie die kurzfristige Verbindlichkeitenquote im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch.

Bei den Kennzahlen zur Ertragslage hat die GPA NRW keine Besonderheiten festgestellt:

- In den letzten drei Jahren sind die Kennzahlenwerte weitgehend konstant.
- Die Positionierung im interkommunalen Vergleich ist unauffällig. Lediglich die Transferaufwandsquote ist niedrig.

Die Haushaltssituation der Stadt Radevormwald stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Radevormwald verfügt über hohe allgemeinen Deckungsmittel und damit günstige strukturelle Rahmenbedingungen,
- dennoch ist die Haushaltssituation der Stadt schlecht.
- Die Stadt verfügt über keine stabile Liquiditätslage. D. h. sie ist nicht in der Lage laufende Auszahlungen sowie die ordentliche Tilgung über die laufenden Einzahlungen zu finanzieren.

- Die Verbindlichkeiten der Stadt steigen.
- Seit der Umstellung auf das NKF hat sich die Haushaltssituation in Radevormwald weiter verschlechtert: Jahresfehlbeträge haben das städtische Eigenkapital laufend verringert.
- Die Ausgleichsrücklage war in 2009 vollständig verbraucht. Von 2007 bis 2013 fand ein Werteverzehr von 28 Mio. Euro statt.
- Ohne begünstigende Einmal- bzw. Sondereffekte wäre der Eigenkapitalverzehr in diesem Zeitraum um 4,6 Mio. Euro höher gewesen.
- Eine HSK-Pflicht besteht bereits seit 2007. In den Jahren 2007 bis 2011 befand sich die Stadt allerdings in der vorläufigen Haushaltsführung. Die HSK wurden nicht genehmigt.
- Erst das HSK 2012 bis 2022 wurde vom Landrat des Oberbergischen Kreises als untere staatliche Verwaltungsbehörde ebenso wie die Fortschreibungen 2013 bis 2015 genehmigt.
- Das von der GPA NRW ermittelte strukturelle Ergebnis 2013 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 4,6 Mio. Euro aus. Erst für das Jahr 2022 plant die Stadt Radevormwald wieder einen ausgeglichenen Haushalt.
- Bis zum Jahr 2021 plant sie einen weiteren Eigenkapitalverzehr von 23 Mio. Euro. Dann wird mehr als Dreiviertel des nach Korrekturen der Eröffnungsbilanz ursprünglich vorhandenen Eigenkapitals verbraucht sein.
- Der Haushalt 2015 ist risikobehaftet und beinhaltet über allgemeine Planungsrisiken hinausgehende zusätzliche Risiken.

→ **KIWI-Bewertung**
Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Radevormwald mit dem Index 2.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Stetig steigende Gewerbesteuererträge	Haushaltsplanung
Steigerungsraten der Gemeinschaftssteuern	Haushaltsplanung
Steigerungsraten der Grundsteuer B sowie unsicherer Zeitpunkt der erstmaligen Veranlagung von Bebauungsgebieten	Haushaltsplanung

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	Haushaltsplanung
Geplante Tarif- und Besoldungssteigerungen	Haushaltsplanung
Umsetzung der Stelleneinsparungen	Haushaltsplanung
Geringe Steigerungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	Haushaltsplanung
Entwicklung der Kreisumlage	Haushaltsplanung
Mögliche Solidaritätsumlage in den Jahren 2016, 2021 und 2021	Haushaltsplanung
Höhe der sonstigen ordentlichen Aufwendungen	Haushaltsplanung
Aufwendungen für Flüchtlinge / Asyl	Gebäudeportfolio
Ausfallbürgschaft zu Gunsten der Bäder Radevormwald GmbH	Vermögenslage
Nicht ausgeglichener Werteverzehr des notwendigen Infrastrukturvermögens und damit verbunden Aufbau eines Instandhaltungs- und Investitionsstaus	Vermögenslage
Zinsniveau	Schulden- und Finanzlage
Künftige Kreditaufnahmen infolge fehlender Absicherung der Pensionsverpflichtungen	Schulden- und Finanzlage

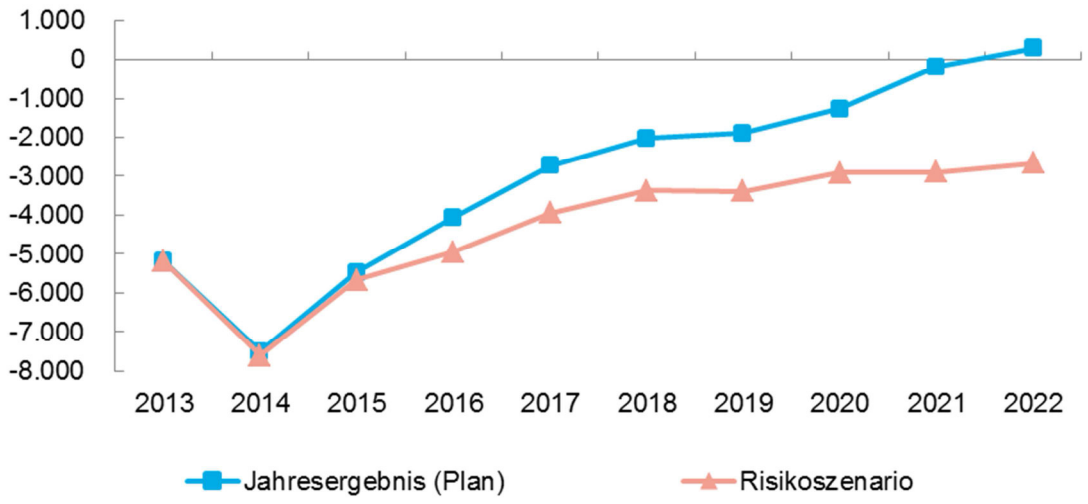
Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Das „Risikoszenario“ zeigt, wie sich zukünftige Jahresergebnisse entwickeln könnten, wenn sich Risiken tatsächlich realisieren und die Ist-Ergebnisse in einzelnen Bereichen schlechter ausfallen als zurzeit absehbar. Die GPA NRW hat einige wenige Haushaltspositionen ausgewählt, um dieses beispielhaft darzustellen. Sie stellt im Risikoszenario ausgewählte Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2022 dar.

Planergebnisse und fiktives Risikoszenario 2022 in Tausend Euro

Position und Erläuterung des fiktiven Szenarios	Risikoszenario 2022	Planergebnis 2022	Auswirkung auf Jahresergebnis
Gewerbesteuer: Abweichend von der städtischen Planung setzt die GPA NRW für die Jahre 2016 bis 2017 Steigerungsraten analog zu den Orientierungsdaten des Landes an.	16.874	17.872	998
Personalaufwendungen: Beispielhaft rechnet die GPA NRW, dass die Steigerungsrate jährlich jeweils einen Prozentpunkt über der von der Stadt angesetzten Steigerungsrate liegt.	10.862	9.929	933
Solidaritätsumlage auch für die Jahre2016, 2021 und 2022	1.012	0	1.012

Planwerte und Risikoszenario 2013 bis 2022 in Tausend Euro



Die GPA NRW möchte die Stadt Radevormwald für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario der GPA NRW erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Stadt nicht ersetzen.

Risiken für die Stadt, die nicht konkret beziffert werden, sieht die GPA NRW in Sachverhalten, die im Bericht beschrieben sind. Bei vielen weiteren Haushaltspositionen können sich Risiken wie Chancen realisieren.

Risikovorsorge betreibt die Stadt über die aus ihrer Sicht ausgewogene und solide Haushaltsplanung. Wesentliche Chancen und Risiken für die Haushaltswirtschaft erläutert sie in ihren Jahresabschlüssen.

Die Stadt Radevormwald sollte aus Sicht der GPA NRW ihre individuellen Risiken nicht nur identifizieren. Sie sollte zudem entscheiden, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dies könnte geschehen, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

→ **Empfehlung**
Die GPA NRW empfiehlt eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren. Um für die Zukunft und eventuell eintretende Risiken gerüstet zu sein, sollte die Stadt ständig eine individuelle und aktuelle Risikoabschätzung vornehmen. Sie hält es zudem für unabdingbar, die Risikoeinschätzung mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen. Sie kann hierdurch ihre Reaktionsgeschwindigkeit erhöhen.

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 überarbeiten: - weitergehenden Anlagebegriff aufnehmen - Anteile der Beitragspflichtigen erhöhen	Beiträge
Bei der Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung das Abzugskapital im Gleichklang mit dem Restwert reduzieren	Gebühren
Kostendeckung der Friedhofsgebühren erhöhen	Gebühren
Anteil des öffentlichen Grüns prüfen	Gebühren
Erhebung von Nutzungsentgelten für die Benutzung des Bürgerhauses, der Sportplätze und Turnhallen, auch für örtliche Vereine und Verbände	Gebühren und Gebäudeportfolio
Steuersätze anheben	Steuern
Bäder Radevormwald GmbH an der Konsolidierung ihrer Haushaltssituation beteiligen	Gebäudeportfolio und Vermögenslage

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Stadt freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Radevormwald kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen.

Kommunaler Steuerungstrend

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

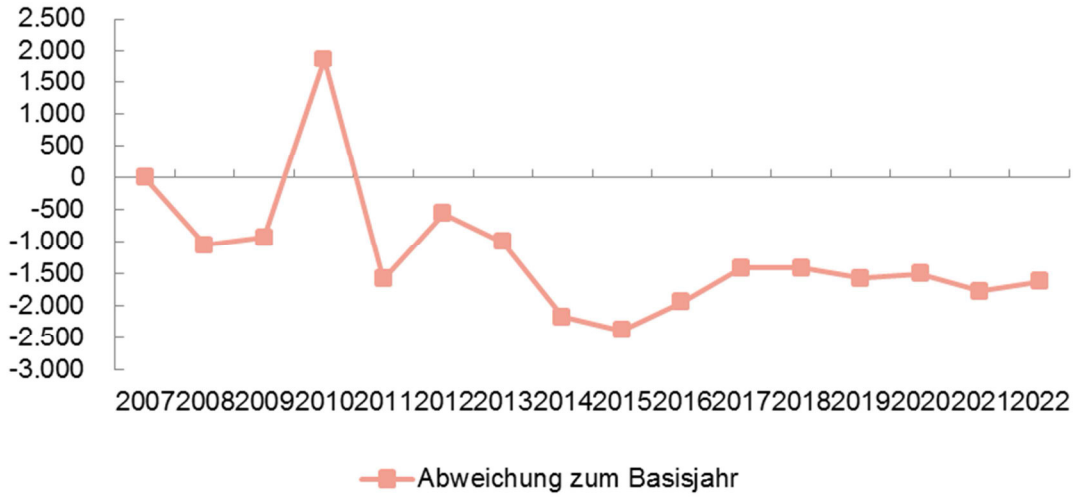
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Folgende Sachverhalte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, hat die GPA NRW zudem als Einmal- bzw. Sondereffekte bereinigt:

- Periodenfremde Erträge im Jahr 2011 aus überzahlten Kanalanschlussbeiträgen aus der Kanalbaumaßnahme Grafweg/Feldmannshaus,
- sonstige privatrechtliche Erträge 2011: Lagerung von Erdaushub Gewerbegebiet Ost,
- in den Jahren 2012 und 2013 als Ertrag gebuchte Inventurdifferenzen,
- Erträge aus der Auflösung der sonstigen Rückstellungen "Zuwendungen Nordstadt" u. "Gewerbesteuer",

- Erträge aus der Auflösung der sonstigen Rückstellung "Drohverlust Währungsswap" sowie
- den Aufwand für die Zuführung zur sonstigen Rückstellung "Drohverlust Währungsswap".

Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des kommunalen Handelns der Stadt Radevormwald und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Die GPA NRW stellt einen negativen Kommunalen Steuerungstrend fest. Ausgehend vom Basisjahr 2007 wird sich, soweit sich die Planung realisiert, das bereinigte Jahresergebnis bis zum Jahr 2022 um 1,6 Mio. Euro verringern.

Im gleichen Zeitraum plant Radevormwald jedoch mit einer Ergebnisverbesserung insgesamt um 3,6 Mio. Euro. Es wird deutlich, dass die erwarteten Verbesserungen, die letztlich zum Haushaltsausgleich führen, maßgeblich bei den von der GPA NRW bereinigten Positionen entstehen. Insofern zeigt sich, dass das Erreichen des Haushaltsausgleichs von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig ist.

Steigen insbesondere die Steuererträge nicht wie erhofft oder treten andere ungeplante Ergebnisverschlechterungen ein, hat die Stadt eigene Konsolidierungsbemühungen zu intensiveren.

Die bisherigen Maßnahmen der Stadt Radevormwald haben nicht ausgereicht und werden auch in der Zukunft vermutlich nicht reichen, um den Defiziten erfolgreich entgegen wirken zu können. Das wiederholte Anheben des Hebesatzes der Grundsteuer B lässt sich zwar nicht unmittelbar im kommunalen Steuerungstrend ablesen:

- 2011: von 395 v. H. auf 430 v. H.; Ertragsteigerung 230.000 Euro,
- 2014: 450 v. H.; Ertragsteigerung 290.000 Euro,
- 2016: 470 v. H.; Ertragsteigerung 230.000 Euro,
- 2018: 470 v. H.; Ertragsteigerung 290.000 Euro.

Die Maßnahmen tragen jedoch positiv dazu bei, dass sich der Trend nach dem Jahr 2015 verbessert und steigende Fehlbeträge in den Produktbereichen kompensiert werden können.

Die nachfolgend aufgeführten Sachverhalte liegen den zum Teil erheblichen Schwankungen in den Jahren 2007 bis 2014 zu Grunde:

- 2009 und 2013: höhere Personalaufwendungen in Folge von Tarif- und Besoldungsabschlüssen,
- 2010: atypisch hohe Ertrag aus der Umstellung der Abwassergebühren mit der Einführung der Niederschlagswassergebühr und der damit verbundenen Nacherhebung der Gebühren für die Jahre 2007 bis 2009,
- Seit 2010 erzielt die Stadt Erträge aus der Veräußerung von Grundstücke, insbesondere im Jahr 2010 sind diese vergleichsweise hoch,
- 2014: im Vergleich zu Vorjahren deutlich höhere Betriebskostenzuschüsse an Kindergärten freier und kirchlicher Träger.

Ausgehend vom Status Quo sowie von der Fiktion, dass die Stadt keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umsetzt oder sonstige Verbesserungen eintreten, errechnet die GPA NRW beispielhaft, wie hoch der Hebesatz der Grundsteuer B sein müsste, um die strukturelle Konsolidierungslücke der Stadt Radevormwald vollständig zu schließen. Das strukturelle Defizit 2013 beträgt 4,6 Mio. Euro. Dieses entspricht 1.032 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B.

Die Stadt Radevormwald sollte Leistungsstandards und den Umfang freiwilliger Aufgaben weiterhin konsequent auf den Prüfstand stellen. Aus Sicht der GPA NW ist eine permanente Aufgabenkritik ein integraler Bestandteil zukunfts- und zielorientierter Haushaltssteuerung. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen[6]. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

[6] §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Tausend Euro	492	494	482	481	480	482	484
Abschreibungen auf das Straßennetz in Tausend Euro	1.490	1.495	1.493	1.486	1.466	1.486	1.504
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	**33**	**33**	**32**	**32**	**33**	**32**	**32**

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

Jahr	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2012	32	3	69	36	24	37	48	73
2013	32	5	68	33	19	31	46	26

Erschließungsanlagen können zu 90 Prozent über Beiträge finanziert werden. Für Maßnahmen, für die Straßenbaubeiträge nach dem KAG erhoben werden können, ist eine Refinanzierung bis zu 80 Prozent möglich. Die Stadt sollte mögliche Potenziale bei der Beitragserhebung konsequent ausschöpfen.

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Stadt Radevormwald verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB.[7] Diese setzt die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand um. Die Satzung weicht jedoch in einigen Punkten vom aktuellen Muster der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände[8] ab. Hinsichtlich der Merkmale der endgültigen Herstellung sieht das Muster zum Beispiel einen Verweis auf das Bauprogramm vor.

Eine Erschließungsbeitragssatzung hat für Verkehrsanlagen eindeutige Angaben darüber zu enthalten, welche Teileinrichtungen diese Anlagen aufweisen müssen, um als endgültig hergestellt qualifiziert werden zu können. Um diesem Erfordernis gerecht zu werden, empfiehlt die GPA NRW zu regeln, dass sich die flächenmäßigen Bestandteile der Anlagen aus dem jeweili-

[7] Satzung vom 14. Dezember 1998

[8] Muster für eine Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen

gen Bauprogramm[9] ergeben. Andernfalls wäre bei jeder erstmaligen Herstellung von der Stadt zu prüfen, ob der ausgebaute Zustand die satzungsrechtlichen Vorgaben erfüllt. Dies könnte die Sachbearbeitung erschweren und eine zeitnahe Abrechnung verzögern.

Die Stadt Radevormwald erschließt Wohnbauland überwiegend selbst. Lediglich für einzelne Vorhaben werden mit Dritten Erschließungsverträge geschlossen. Im Rahmen der eigenen Erschließung setzt sie Vorfinanzierungsinstrumente wie Vorausleistungen und Ablösevereinbarungen ein.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Stadt Radevormwald verfügt über eine Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen[10]. Diese Satzung entspricht in einigen Punkten nicht dem aktuellen mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales NRW abgestimmten Muster des Städte- und Gemeindebundes NRW. Zum Beispiel beschränkt sich die städtische Satzung auf den Anlagenbegriff aus dem Erschließungsbeitragsrecht.

Wird in einer Straßenbaubeitragssatzung nicht der weitergehende Anlagenbegriff des KAG[11] genutzt, können keine Straßen im Außenbereich abgerechnet werden. Durch den weitergehenden Anlagenbegriff wären auch ländliche Wege wie Wirtschaftswege erfasst. Die Entscheidung, auf die Abrechnung von Straßen im Außenbereich zu verzichten, geht auf einen politischen Willensbildungsprozess zurück. Dieser liegt etwa zehn Jahre zurück.

Die in der Satzung festgesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen zwar am oberen Rand der Spannbreite der Mustersatzung. Sie schöpft diese jedoch nicht aus. Beispielsweise empfiehlt die Mustersatzung für die Fahrbahn von Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent. Die Satzung der Stadt Radevormwald sieht hier 70 Prozent vor. Zudem ist insbesondere bei der Beleuchtung und Oberflächenentwässerung von Hauptverkehrsstraßen ist Spielraum vorhanden. Die Radevormwald könnte sich somit noch an den Satzungen von Städten orientieren, die in ihren Satzungen höchste Anteilssätze festgelegt haben. Zudem sollte die Stadt eigene Beitragsanteile für ländliche Wege festsetzen.

Höhere Anteile der Beitragspflichtigen werden zu höheren Einzahlungen führen. Hierdurch wird zunächst die Liquiditätssituation der Stadt verbessert. Die jährlichen Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung sind durch die Auflösung der zu bildenden Sonderposten wesentlich geringer, können jedoch über einen langen Zeitraum erzielt werden.

Eine Potenzialberechnung hat die GPA NRW nicht vorgenommen. Nach Auskunft der Stadt sind derzeit keine Straßenbaumaßnahmen im Außenbereich geplant.

[9] Das Bauprogramm ergibt sich üblicherweise aus den Beschlüssen, die der Rat und/oder der zuständige Ausschuss über eine beitragsfähige Maßnahme getroffen haben, sowie aus den Unterlagen, die solchen Beschlüssen und der Auftragsvergabe zugrunde liegen.

[10] Satzung vom 21. Dezember 2009 über die 1. Änderung der Satzung über die Erhebung von Beitragen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Radevormwald vom 01. Januar 1993

[11] „Auf Grund öffentlich-rechtlicher Entschließung der Stadt bereitgestellte Straßen, Wege und Plätze“

Gelingt es der Stadt, die Drittfinanzierung von Straßeninvestitionen zu erhöhen, könnte sie Mittel in zusätzliche Maßnahmen investieren. Sie könnte einem Investitionsstau des Infrastrukturvermögens begegnen.

Organisatorische Rahmenbedingungen

Die Beitragsabteilung ist stadtintern in die städtebaulichen Fragen eingebunden. Grundsätzlich ist damit sichergestellt, dass Refinanzierungsmöglichkeiten zeitnah auch unter strategischen Aspekten berücksichtigt werden.

Die Stadt Radevormwald hat nicht formal festgelegt, wie ein örtliches Bauprogramm aufzustellen ist. In der Regel legt die Verwaltung den politischen Gremien mehrere Entscheidungsalternativen vor. Zur Klarstellung bzw. um die Rechtssicherheit zu erhöhen, sollte die Stadt eine Regelung treffen. Insbesondere sollte geklärt werden, ob und unter welchen Voraussetzungen die Verwaltung ein Bauprogramm an eine tatsächlich durchgeführte Maßnahme anpassen kann.

→ **Feststellung**
Bei der Drittfinanzierung von Straßeninvestitionen über Beiträge ergeben sich verschiedene Handlungsmöglichkeiten für die Stadt Radevormwald.

Gebühren

Bereits in ihren ersten beiden Prüfrunden hat die GPA NRW Gebührenhaushalte der Stadt Radevormwald detailliert betrachtet. Folgende Feststellungen haben weiterhin Bestand:

- Kalkulatorische Abschreibungen ermittelt die Stadt auf Basis der Wiederbeschaffungsrestwerte. Somit schöpft sie die rechtlichen Möglichkeiten voll aus.
- Kalkulatorischen Zinsen:
  - Die Stadt kalkuliert auf Basis der Restbuchwerte.
  - Das sogenannte Abzugskapital zieht sie ab. Sie reduziert dieses jedoch nicht im Gleichklang mit den Restwerten.
  - Die Stadt legt für 2015 einen kalkulatorischen Zinssatz von sechs Prozent zu Grunde. Den Zinssatz ermittelt sie jährlich neu. Sie berücksichtigt dabei sowohl die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster[12] als auch die tatsächlich anfallenden Fremdkapitalzinsen.
- Kostenüber- und Unterdeckungen ermittelt die Stadt jährlich und bezieht sie in die Folgekalkulationen ein.

Insoweit ist die Stadt Radevormwald aus Sicht der GPA NRW weiterhin weitestgehend gut aufgestellt.

[12] Urteile vom 05. August 1994 und 13. April 2005

Folgendes hat sich seit der letzten GPA-Prüfung verändert:

- Seit dem 01. Januar 2013 erhebt Radevormwald keine Rettungsdienstgebühren mehr. Der Oberbergische Kreis hat die Aufgaben übernommen.
- Die Abfallbeseitigung erfolgt seit dem 01. Januar 2015 über den Bergischen Abfallwirtschaftsverband.

Folgende Empfehlungen, die die GPA NRW in ihren ersten Berichten formuliert hat, hat die Stadt Radevormwald bisher nicht umgesetzt:

- Im Bereich des Bestattungswesens führt die Stadt Radevormwald eine Gebührenbedarfsermittlung lediglich im Abstand mehrerer Jahre durch. U. a. auf Grund des zu berücksichtigenden „öffentlichen Grünanteils“ erreicht sie keine 100-prozentige Kostendeckung.
- Durch „versteckte Förderungen“, wie beispielsweise die kostenlose Bereitstellung des Bürgerhauses, städtischer Sportplätze und Turnhallen für örtliche Verbände und Vereine, verzichtet die Stadt auf Erträge.

Durch die Erhebung von Nutzungsentgelten für die Benutzung des Bürgerhauses, der Sportplätze und Turnhallen - auch für örtliche Vereine und Verbände - könnte die Stadt Radevormwald ihre Haushaltssituation verbessern.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Straßenbaubeitragssatzung beschränkt sich auf Erschließungsanlagen. Über eine Satzungsänderung sollte die Stadt die Voraussetzungen schaffen, Beiträge auch für Aufwendungen für die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Straßen, Wege und Plätzen im Außenbereich zu erheben.
- Zudem sollte sie den Anteil der Beitragspflichtigen für Beleuchtung und Oberflächenentwässerung von Hauptverkehrsstraßen erhöhen. Sofern die Satzung insgesamt überarbeitet wird, könnte die Stadt auch die weitere Anpassung der Beitragsanteile in Erwägung ziehen.
- In die KAG-Satzungen sollte aufgenommen werden, dass geringfügige Änderungen des Bauprogramms als Geschäft der laufenden Verwaltung auch durch die Verwaltung möglich sind.
- Analog der Mustersatzung sollte die Stadt einen Bezug zum Bauprogramm in die Erschließungsbeitragssatzung aufnehmen. Über beide Maßnahmen könnte die Abrechnung von Beiträgen beschleunigt werden.
- Die Beitragsabteilung ist frühzeitig in die städtebaulichen Planungen eingebunden. Es wird sichergestellt, dass Refinanzierungsmöglichkeiten in der Bauleitplanung berücksichtigt werden.

- Bei der Kalkulation von Benutzungsgebühren bezieht die Stadt Radevormwald kalkulatorische Abschreibungen ein. Diese ermittelt sie auf Basis von Wiederbeschaffungsrestwerten.
- Kalkulatorische Zinsen setzt die Stadt ebenfalls an:
  - Die Verzinsung erfolgt auf Basis des im betriebsnotwendigen Anlagevermögen gebunden Vermögens.
  - Das Abzugskapital reduziert sie hingegen nicht im Gleichklang mit dem Restwert.
  - Den kalkulatorischen Zinssatz ermittelt die Stadt jährlich neu. Sie schöpft dabei den rechtlich zulässigen Spielraum nicht vollständig aus und setzt aktuell einen Zinssatz von sechs Prozent an.
- Insofern sieht die GPA NRW die Handlungsmöglichkeit, das Abzugskapital im Gleichklang mit dem Restwert zu reduzieren. Den kalkulatorischen Zinssatz sollte die Stadt weiterhin jährlich anpassen.
- Mit Ausnahme des Friedhofswesens sind alle Gebührenrechnungen aktuell. Kostenüber- und Unterdeckungen gleicht die Stadt aus.
- Die Stadt beabsichtigt, die Kalkulation der Friedhofsgebühren zu überarbeiten. In diesem Zusammenhang regt die GPA NRW an, den Anteil öffentlichen Grüns auf den Prüfstand zu stellen.

→ **KIWI-Bewertung**
Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Radevormwald mit dem Index 3.

Steuern

Hebesätze des Jahres 2014 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Radevormwald	Oberbergischer Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	360	333	289	248
Grundsteuer B	450	469	494	444
Gewerbesteuer	450	451	467	424

Das HSK der Stadt Radevormwald sieht vor, die Realsteuerhebesätze anzuheben.

Geplante Realsteuerhebesätze in v. H.

	2014	2016	2018	2020
Grundsteuer A	360	380	400	400
Grundsteuer B	450	470	490	490
Gewerbesteuer	450	470	480	490

Auch bei den sonstigen Gemeindesteuern hat die Stadt zuletzt Änderungen vorgenommen:

- Bei der Vergnügungssteuer hat sie die Geldspielgeräte seit dem Jahr 2008 nach dem Einspielergebnis (13 v. H.) abgerechnet. Seit dem Jahr 2015 hat sie die Berechnungsgrundlage geändert. Diese bezieht sich inzwischen auf den Spieleinsatz (4,5 v. H.). In Nordrhein-Westfalen erheben 17 Städte einen höheren Steuersatz (5 v. H. oder höher). Zwei Städte erheben mit 6 v. H. derzeit den höchsten Satz.

- Ab dem Jahr 2014 erhebt Radevormwald eine Zweitwohnungssteuer. Der Steuersatz beträgt 10 v.H. der Jahresrohmiete. Steuerpflichtig ist derjenige, der im Stadtgebiet eine Zweitwohnung für seine persönliche Lebensführung hält. Andere Städte in NRW haben Steuersätze von bis zu 20 v. H. festgesetzt.

Auch bei der Hundesteuer stellt die GPA NRW im landesweiten Vergleich Steuersätze fest, die doppelt so hoch sind, wie die Sätze der Stadt Radevormwald[13]

Folgende Steuerarten erhebt die Stadt Radevormwald nicht:

- Bettensteuer,
- Sexsteuer,
- Wettbürosteuer.

→ **Feststellung**
Die derzeit von der Stadt Radevormwald festgesetzten Steuersätze sind durchschnittlich hoch. Es besteht die Möglichkeit, Hebesätze weiter anzuheben.

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 Radevormwald über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Hohe Kenn-

[13] Haushaltsumfrage 2015 des Städte- und Gemeindebundes, Schnellbrief 61/2015

zahlenwerte 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. Wir untersuchen in einem gesonderten Berichtsteil (Schulen) Schulgebäude und Turnhallen.

Bruttogrundfläche in m² absolut nach Nutzungsarten

Nutzungsart	BGF absolut in m²	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	50.231	58,6
Jugend	1.409	1,6
Sport und Freizeit	5.826	6,8
Verwaltung	5.205	6,1
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.744	4,4
Kultur	6.708	7,8
Soziales	945	1,1
sonstige Nutzungen	11.623	13,6
Gesamtsumme	**85.691**	**100**

Die mit Abstand größten Flächen werden, wie bei den meisten Kommunen, im Bereich Schulen vorgehalten. Die Wirtschaftlichkeit und Bewertung des kommunalen Flächenangebotes lässt sich mit einem Vergleich zur Einwohnerzahl oder bestimmter Einwohnergruppen beurteilen.

BGF je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner 2012

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Radevormwald
Schulen	1.270	2.535	1.952	2.259
Jugend	13	370	174	63
Sport und Freizeit	36	885	229	262
Verwaltung	141	421	254	234
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	144	168
Kultur	27	783	241	302
Soziales	16	746	118	42
sonstige Nutzungen	80	1.688	557	523
Summe BiPo "sonstige Gebäude"	**639**	**2.852**	**1.543**	**1.531**
Gesamtfläche	**2.655**	**5.251**	**3.672**	**3.854**

→ **Feststellung**

Insgesamt betrachtet ist der Gebäude-Flächenverbrauch der Stadt Radevormwald leicht überdurchschnittlich. Die städtischen Schulflächen haben nicht nur mit Abstand den größten Anteil an den Flächen insgesamt. Sie sind auch im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch.

Die Gemeindefläche und die Anzahl der Ortsteile sind nennenswerte Einflussfaktoren auf den Immobilienbestand. Die Gemeindefläche der Stadt Radevormwald ist mit rund 54 km² geringer als der Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von etwa 91 km². Zudem ist die Zahl der Ortsteile ist mit zwei deutlich niedriger. Diese Struktur wirkt tendenziell begünstigend auf den Flächenbedarf.

Schulen

Die Schulgebäude mit Turnhallen, die für den Schulsport genutzt werden, stellen die größte Gebäudegruppe. Ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen enthält der Teilbericht Schulen.

Kultur

Das Flächenangebot dieser Nutzungsart ist in Radevormwald höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Es umfasst in Radevormwald insbesondere das Textilmuseum Wülfing mit 1.500 m² sowie das Bürgerhaus mit 4.700 m².

Das Gelände sowie die Gebäude des Textilmuseum Wülfing befinden sich im Eigentum der Stadt. Die Sanierung des Komplexes wird zu weit überwiegenden Teilen aus Mitteln des Landes finanziert. Die Unterhaltung bzw. Bewirtschaftung der Gebäude obliegt der Stadt. Träger des Museums ist jedoch der Johann Wülfing & Sohn Museum e.V.

Das Bürgerhaus ist kultureller Mittelpunkt der Stadt Radevormwald. Hierin befinden sich Räume der Bücherei sowie der Musikschule. Darüber hinaus bietet es Raum für Konzerte, Theateraufführungen und andere gesellschaftliche Veranstaltungen. Es beherbergt zudem die Geschäftsstelle des Kulturkreis Radevormwald e.V. und Jugendräume.

In ihrer Anlagenbuchhaltung führt die Stadt das Bürgerhaus mit einer Restnutzungsdauer von 26 Jahren (Stand: 31. Dezember 2013). Es besteht ein Sanierungsbedarf aus dem vorbeugenden Brandschutz heraus. In den nächsten Jahren wird die Stadt hierfür nach eigenen Angaben ca. eine Mio. Euro aufwenden müssen.

Kommunen können öffentliche Einrichtungen schaffen. Diese müssen für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Betreuung ihrer Einwohner erforderlich sein. Zudem hat die Stadt, innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit zu agieren. So sieht es die Gemeindeordnung NRW vor. Die GPA NRW weist darauf hin, dass die Leistungsfähigkeit der Stadt Radevormwald als Haushaltssicherungskommunen eingeschränkt ist. Insoweit sollte sie prüfen, inwieweit sie ihre Einwohner stärker als bisher an der Finanzierung ihres kulturellen Angebotes beteiligen kann.

Sonstige Nutzungen

Etwa 14 Prozent der Gebäudeflächen bzw. ca. 11.600 m^2 hat die GPA NRW als „sonstige Nutzung“ klassifiziert. Hierin sind 4.500 m² des Wülfing- Geländes enthalten. Diese Gebäudeflächen sollen langfristig als Büro bzw. Wohnfläche genutzt und vermietet werden. Ebenfalls enthalten sind mehr als 3.000 m^2 des Betriebsgebäudes Bauhof. Weitere ca. 2.300 m^2 entfallen auf Wohnungen oder Wohnhäuser. Für diese Flächen nimmt die Stadt ortsübliche Mieten. Das

Wohngebäude „In den Höfen 3“ führt die Stadt in ihrer Anlagenbuchhaltung mit einer Restnutzungsdauer von drei Jahren (Stand: 31. Dezember 2013). Die geringe Restnutzungsdauer impliziert einen Investitionsbedarf. Die Stadt sollte prüfen, ob sie das Gebäude weiterhin benötigt, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sollte die Vermarktung des Wohnungsbestandes eine Alternative sein.

Sport und Freizeit

Der Flächenverbrauch liegt leicht über dem interkommunalen Mittelwert. In die Kennzahl sind die Sportanlage Kollenberg, das Vereinsheim Mühlenstr. 1 sowie das Freizeitbad und Fitnesscenter "life-ness“ (4.600 m²) eingeflossen.

Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass das Vorhalten von Schwimmbädern eine freiwillige Leistung ist. Auch das Schulschwimmen ist keine Pflichtaufgabe der Stadt. Als Schulträger ist sie weder verpflichtet, ein Hallenbad für die Zwecke des Schulschwimmens zu betreiben noch für die Beförderung der Schüler zu einem Hallenbad einer anderen Gemeinde zu sorgen. Diese Rechtsauffassung wurde auf Nachfrage einer Kommune, die pflichtig am Stärkungspakt teilnimmt, Ende 2012 von der Bezirksregierung Arnsberg bestätigt. Das Ministerium für Schule und Weiterbildung teilt ebenfalls diese Auffassung. Es hat bereits 2009 dargelegt, dass sich aus § 79 SchulG NRW keine Pflicht der Gemeinde ergibt, selbst eine Schwimmhalle zu errichten oder eine bestehende Schwimmhalle weiter fortzuführen.

Insofern gelten die Ausführungen beim Kulturbereich auch für das Flächenangebot im Bereich Sport und Freizeit. Die Stadt sollte ihre Einwohner stärker als bisher an der Finanzierung ihres Angebotes beteiligen.

Verwaltung

Der Flächenverbrauch der Verwaltungsgebäude ist leicht unterdurchschnittlich. Enthalten sind insbesondere das Rathaus sowie das Verwaltungsgebäude Carl-Diem-Str. 5. Letzteres hat die Stadt an das Jobcenter Oberberg vermietet. Das Rathaus steht mit einer Restnutzungsdauer von 15 Jahre in der Anlagenbuchhaltung. Ein kurz- bis mittelfristiger Sanierungs- bzw. Reinvestitionsbedarf besteht nicht.

Feuerwehr / Rettungsdienst

Bei dieser Nutzungsart ist der Flächenverbrauch überdurchschnittlich. Neben der Feuer- und Rettungswache an der Dietrich- Bonhoeffer- Straße hält die Stadt Radevormwald acht Feuerwehrgerätehäuser vor. Die Gerätehäuser befinden sich verteilt in den einzelnen Ortschaften der Stadt.

Die Feuer- und Rettungswache ist zur Hälfte an den Oberbergischen Kreis vermietet. Zum 01. Januar 2014 hat der Kreis den Rettungsdienst übernommen.

Das Feuerwehrhaus Remlingrade führt die Stadt in ihrer Anlagenbuchhaltung zum 31. Dezember 2013 mit einer Restnutzungsdauer von drei Jahren. Der hohe Grad der Abnutzung impliziert einen Reinvestitionsbedarf.

Jugend und Soziales

Nicht mal drei Prozent ihrer Gebäudefläche hält die Stadt Radevormwald für die Nutzungsarten Jugend und Soziales vor. Auch im interkommunalen Vergleich ist das Flächenangebot gering.

In Radevormwald befinden sich elf Kindergärten bzw. Kindertagesstätten. In städtischer Trägerschaft stehen jedoch lediglich zwei Einrichtungen: die Kindertagesstätte „Sprungbrett“ sowie der Kindergarten "Wupper". Beide Gebäude führt die Stadt in ihrer Anlagenbuchhaltung mit einer Restnutzungsdauer von 13 Jahren (Stand: 31. Dezember 2013).

Die Stadt betreibt eine Obdachlosenunterkunft. Die Gebäude der ehemaligen Schule Blumenstraße / Neustraße sind für den Vergleich (noch) nicht der Nutzungsart Soziales zugeordnet. Einen Gebäudetrakt hat die Stadt zwischenzeitlich als Asylbewerberunterkunft umgebaut. Die übrigen Gebäude beabsichtigt sie zu vermarkten.

Die Zuweisungen asylbegehrender Ausländer und erst Recht von Aussiedlern sanken in den letzten Jahren erkennbar. Damit verringerte sich die Zahl der betreuten Personen. Aus diesem Grund haben die Kommunen in der Vergangenheit sachgerecht Unterbringungskapazitäten sukzessive abgebaut und hierdurch erkennbar zur Haushaltsentlastung beigetragen. Aktuell steigen die Zuweisungen von Flüchtlingen beziehungsweise Asylsuchenden deutlich an. Die Zahl der Kommunen wächst, bei denen die vorhandenen Objekte nicht mehr ausreichen und daher zusätzliche Unterbringungsmöglichkeiten geschaffen werden müssen. Diese Entwicklung ist auch bei der Stadt Radevormwald erkennbar. Sofern die bestehenden Kapazitäten nicht ausreichen sollten, weil der Stadt mehr Flüchtlinge zugewiesen werden, besteht ein Risiko. Die Stadt hätte dann zusätzliche Flächen zu schaffen, diese zu unterhalten und zu bewirtschaften.

Portfoliomanagement

Das Gebäudemanagement des Kernhaushaltes ist zentralisiert. Es ist als Fachbereich Gebäudewirtschaft dem Dezernat III zugeordnet. Der Fachbereich besitzt grundsätzlich die erforderliche Gesamtübersicht über die Gebäude sowie deren Zustand und Nutzungen.

Wesentlicher Bestandteil eines Portfoliomanagements ist die Steuerungskomponente. Sie beinhaltet[14]

- aus der Gesamt- Immobilienstrategie Ziele für das Portfolio, einzelne Objekte und die Nutzer abzuleiten,
- informiert über Zielerreichungsgrade,
- weist etwaige Zielkonflikte aus und
- entwickelt Strategien, wie die festgelegten Ziele erreicht werden können.

[14] vgl. KGSt-Bericht 2/2013: Portfoliomanagement kommunaler Immobilien

Empfehlung
Die Stadt Radevormwald sollte eine Gesamtimmobilienstrategie für ihren Gebäudebestand entwickeln. Langfristig sollte sie überwiegend noch die Gebäude vorhalten, die sie für Pflichtaufgaben benötigt. Hierdurch kann sie eine nachhaltige Haushaltsentlastung erzielen. Die kommunalen Entscheidungsprozesse sollten konsequent an den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ausgerichtet werden.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagevermögen	174.439	170.831	167.132	165.828	164.334	163.031	160.426	162.456
Umlaufvermögen	12.039	10.592	10.176	13.574	13.051	12.270	9.662	13.456
Aktive Rechnungsabgrenzung	104	119	138	123	177	170	162	172
Bilanzsumme	**186.582**	**181.542**	**177.446**	**179.525**	**177.562**	**175.471**	**170.250**	**176.084**
Anlagenintensität in Prozent	93	94	94	92	93	93	94	92

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Immaterielle Vermögensgegenstände	15	67	74	72	84	85	82	75
Sachanlagen	165.744	162.180	158.284	156.510	154.617	153.322	150.782	148.594
Finanzanlagen	8.679	8.584	8.774	9.246	9.632	9.623	9.562	13.786
Anlagevermögen	**174.439**	**170.831**	**167.132**	**165.828**	**164.334**	**163.031**	**160.426**	**162.456**

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	16.397	16.534	16.478	16.599	16.151	16.231	16.028	15.622
Kinder-und Jugendeinrichtungen	1.792	1.713	1.635	1.585	1.533	1.450	1.369	1.286
Schulen	31.410	30.300	29.394	29.382	28.224	27.638	24.284	23.350
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	16.094	15.559	14.195	13.729	13.231	12.874	14.986	14.705

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Infrastrukturvermögen	95.146	92.388	90.864	88.405	86.691	85.901	84.988	83.247
davon Straßenvermögen	47.686	46.587	45.930	44.796	44.621	43.583	43.958	43.269
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	47.154	45.443	44.606	42.912	41.432	41.706	40.464	39.445
sonstige Sachanlagen	4.904	5.686	5.718	6.811	8.788	9.229	9.126	10.385
Sachanlagen	**165.744**	**162.180**	**158.284**	**156.510**	**154.617**	**153.322**	**150.782**	**148.594**

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Radevormwald
unbebaute Grundstücke	31	3.254	930	721
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3	531	122	62
Schulen	722	2.366	1.421	1.092
sonstige Bauten*	2	2.177	849	680
Abwasservermögen	0	2.848	1.137	1.820
Straßenvermögen**	1.398	5.774	2.497	1.977
Finanzanlagen	10	5.789	1.231	430

* Wohnbauten, sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude und sonstige Bauten auf fremdem Grund und Boden
** Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze

→ **Feststellung**
Die Höhe der Anlagenintensität ist für den kommunalen Bereich typisch. Sie zeigt die Bedeutung des Anlagevermögens für die Stadt. Innerhalb des Anlagevermögens hat insbesondere das Infrastrukturvermögen eine hohe Bedeutung. Entwässerungs- und Abwassereinrichtungen führt die Stadt ebenso wie Straßen und Gebäude im Kernhaushalt. Im interkommunalen Vergleich ist das Abwasservermögen je Einwohner in Radevormwald überdurchschnittlich hoch. Die Vermögenswerte je Einwohner der übrigen Vermögenspositionen sind niedriger als der interkommunale Mittelwert.

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.

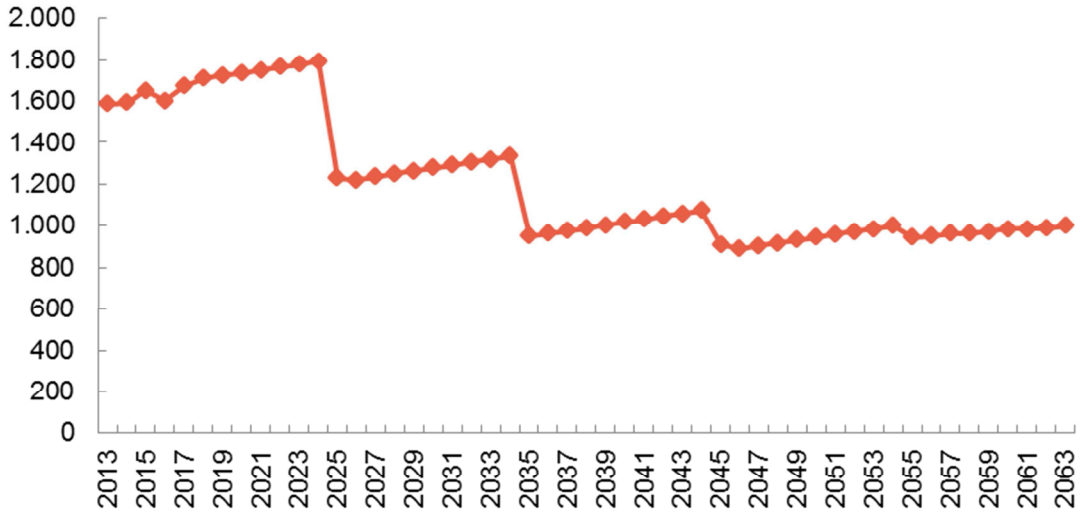
→ **Feststellung**
Radevormwald hat für Gebäude und Straßen eher mittlere Nutzungsdauern festgelegt. Für die Abwasserkanäle hat sie eher kurze Nutzungsdauern gewählt. Insofern sieht die GPA NRW keine gesteigerte Wahrscheinlichkeit, dass Vermögengegenstände außerplanmäßig abzuschreiben sind.

Investitionsquote in Prozent

Haushaltsjahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	2.190	2.842	4.700	5.038	4.602	3.693	9.028
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0	0	0	0
Werteverzehr in Tausend Euro							
Abgänge AV	158	879	20	789	148	273	1.424
+ Abschreibungen AV	5.640	5.717	5.840	5.773	5.803	6.091	5.676
= Werteverzehr AV gesamt	5.798	6.596	5.860	6.561	5.951	6.364	7.100
Investitionsquote	**38**	**43**	**80**	**77**	**77**	**58**	**127**

Die GPA NRW hat bezogen auf das Straßenvermögen betrachtet, wie sich die derzeit geplante Investitionstätigkeit der Stadt Radevormwald auf die Ergebnisrechnung auswirkt.

Abschreibungen auf Straßen, Wege und Plätze in Tausend Euro



Die Investitionstätigkeit reicht nicht aus, um das Straßenvermögen langfristig zu erhalten. Dem entsprechend ist davon auszugehen, dass die Abschreibungsaufwendungen deutlich sinken

werden. Soll das Straßennetz hingegen in der heutigen Ausdehnung aufrechterhalten werden, werden jährliche Investitionen notwendig, die der Höhe der aktuellen Abschreibungen entsprechen.

Feststellung
In den Jahren 2007 bis 2013 konnte die Stadt dem Werteverzehr ihres Anlagevermögens nur in geringem Umfang durch Investitionen begegnen. Lediglich 2013 erreicht sie eine Investitionsquote größer als 100 Prozent. Im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2013 betrug sie 71 Prozent. Folglich ist der Wert des städtischen Anlagevermögens gesunken.
Die Altersstruktur des Straßenvermögens der Stadt Radevormwald offenbart derzeit keinen höheren Investitionsbedarf. Jedoch zeigt die GPA NRW auf, dass das Straßenvermögen langfristig nur über deutlich höhere Investitionen erhalten werden kann.

Empfehlung
Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Radevormwald den Investitionsbedarf ins Straßenvermögen langfristig zu ermitteln. Hieraus sollte sie das jährlich notwendige Investitionsvolumen ableiten. Dabei sollte sie die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	5.996	5.996	6.480	6.980	7.380	7.380	7.326	11.557
Beteiligungen	2.124	2.029	2.029	2.030	2.030	2.030	2.030	2.030
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	129	147	166	186	186	186	187	187
Ausleihungen	431	411	99	50	37	28	20	13
Summe Finanzanlagen	**8.679**	**8.584**	**8.774**	**9.246**	**9.632**	**9.623**	**9.562**	**13.786**
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	370	366	380	405	428	430	430	626

Die Anteile an verbundenen Unternehmen sind die größte Position des Finanzanlage-Vermögens in der Bilanz der Stadt Radevormwald. Ihr Wert ist seit dem Eröffnungsbilanzstichtag um mehr als fünf Mio. Euro gestiegen. Den größten Anteil an dieser Entwicklung hat das Jahr 2013 mit einem Anstieg von 4,2 Mio. Euro.

Die Stadt hat im Jahr 2013 Altdarlehen des ehemaligen Freizeitbades "aqua fun" übernommen. Diese waren bis dato Verbindlichkeiten der Bäder Radevormwald GmbH. Diese GmbH ist eine 100 Prozent Tochter der Stadt. Sie betreibt das neue Freizeitbad und Fitnesscenter "life-ness".

Durch die Übernahmen der Darlehen sind zum einen die Verbindlichkeiten der Stadt angestiegen. Zum anderen bzw. analog hierzu hat die Stadt den Beteiligungsbuchwert der Bäder Radevormwald GmbH in ihrer Bilanz erhöht. Dieser Verfahrensweise liegt ein Gutachten eines Wirtschaftsprüfers zu Grunde.

Die Stadt trägt nach der Übernahme der Altschulden die Zins- und Tilgungslasten. Hierdurch werden sowohl die Ergebnis- als auch die Finanzrechnung belastet. Entlastend für den städtischen Haushalt wirkt hingegen, dass sich die Aufwendungen für Verlustabdeckungen an die Bäder Radevormwald GmbH verringert haben.

Im Jahr 2009 hatte der Rat der Stadt Radevormwald beschlossen, den jährlichen Verlust der Bäder Radevormwald GmbH aus dem Betrieb des "life-ness" bis zur maximalen Höhe von 500.000 Euro auszugleichen. In den Jahren 2010 bis 2012 hatte die Stadt Verluste in dieser Höhe auszugleichen. Darüber hinaus hat die Stadt in den Jahren 2009 bis 2012 das Eigenkapital der Gesellschaft um mehr als eine Mio. Euro aufgestockt.

Zwar hat die Stadt nach der Übernahme der Altschulden des ehemaligen "aqua fun" Verluste der Bäder Radevormwald GmbH nicht mehr regelmäßig auszugleichen. Dennoch wird die Ergebnisrechnung weiterhin belastet:

- Die Stadt unterstützt sowohl das Schul- als auch das Vereinsschwimmen finanziell.
- Des Weiteren fördert sie Vereine indirekt. Während Schwimmvereine keinen kostendeckenden Eintritt für das „life ness“ zahlen, leistet die Stadt über ihre Beteiligung an der Stadtwerke Radevormwald GmbH einen indirekten Verlustausgleich[15].
- Zudem besteht ein Risiko, dass der städtische Haushalt weiterbelastet wird. Die Stadt hat eine Ausfallbürgschaft von 8,25 Mio. Euro zu Gunsten der GmbH übernommen. Dies hat der Rat der Stadt im Jahr 2013 beschlossen.

→ **Feststellung**
Das ehemalige Freizeitbad "aqua fun" sowie das neue Freizeitbad und Fitnesscenter "life-ness" haben in den zurückliegenden Jahren die Ergebnisse der Stadt Radevormwald erheblich belastet. Es ist davon auszugehen, dass dies auch in künftigen Jahren so sein wird.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte die Bäder Radevormwald GmbH an der Konsolidierung ihrer Haushaltssituation beteiligen. Sowohl direkte als indirekte Förderungen sollte sie auf den Prüfstand stellen.

[15] Die Stadt ist mit 51 Prozent an der Stadtwerke Radevormwald GmbH beteiligt. Eine Gewinnabführung aus der Beteiligung erhält die Stadt nicht. Jahresüberschüsse der GmbH werden im Rahmen des steuerlichen Querverbundes an die Bäder Radevormwald GmbH weitergeleitet.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.350	455	-6.684	-156	1.530	4.066	-1.142
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	929	-95	-1.862	848	-392	-604	1.000
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	**3.279**	**360**	**-8.546**	**692**	**1.138**	**3.462**	**-142**
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-2.561	-542	9.783	-842	-576	-4.642	5.912
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	**717**	**-181**	**1.236**	**-150**	**562**	**-1.180**	**5.769**
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.419	778	843	2.157	2.088	2.515	1.270
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-1.359	247	77	81	-135	-65	69
= Liquide Mittel	**778**	**843**	**2.157**	**2.088**	**2.515**	**1.270**	**7.109**

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2007	2.350	100
2008	455	20
2009	-6.684	-293
2010	-156	-7
2011	1.530	68
2012	4.066	183
2013	-1.142	-52
2014	-4.108	-187
2015	-2.398	-109
2016	-1.085	-49
2017	-529	-24

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2018	656	30

*) Istwerte bis 2013, Planjahre ab 2014

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich

Jahr	Rade-vormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	68	-757	780	-34	-116	-29	36	94
2012	183	-388	547	34	-54	44	136	83

Mit Ausnahme der Jahre 2009, 2010 und 2013 konnte die Stadt Radevormwald positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen. Auch im Zeitraum 2007 bis 2013 ist der Saldo insgesamt positiv. D. h. die Stadt war in der Lage ihre laufenden Auszahlungen aus laufenden Einzahlungen zu decken. Zudem konnte sie in den ersten sieben NKF-Jahren einen Finanzmittelüberschuss von insgesamt 243.000 Euro erzielen. Nicht möglich war es ihr hingegen, auch die ordentliche Kredittilgung aus dem laufenden Geschäft heraus zu finanzieren.

→ **Feststellung**
Radevormwald verfügt über keine stabile Liquiditätslage. Die unzureichende Selbstfinanzierungskraft stellt ein Haushaltsrisiko dar. Notwendige Investitionen sowie die ordentliche Kredittilgung musste die Stadt über Fremdkapital finanzieren.

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit schwankt erheblich. Mit Ausnahme der Jahre 2009 und 2013 hat die Stadt Radevormwald mehr Kredite aufgenommen als sie getilgt hat. Dennoch weist sie insgesamt einen negativen Saldo aus Finanzierungstätigkeit von 6,5 Mio. Euro aus. Infolgedessen sind die Verbindlichkeiten gestiegen.

Eine geordnete und zukunftsorientierte Haushalts- und Finanzwirtschaft ist dauerhaft nur mit einer stabilen Liquiditätslage zu gewährleisten. Radevormwald hat daher ihre Liquiditätslage weiter zu konsolidieren. Insbesondere sollte sie jede sich bietende Möglichkeit zur Reduzierung der Kredite zur Liquiditätssicherung nutzen. So kann sie sowohl den Aufwand für Zinsen als auch Risiken durch Zinsänderungen minimieren.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	40.695	38.268	35.822	34.320	31.974	30.454	29.497	31.874
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	9.257	8.000	10.251	21.500	23.000	23.952	20.232	26.250
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.862	1.221	627	397	216	72	68	62
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.164	2.049	1.532	1.054	2.174	1.791	1.746	2.919
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1	1	0	0	0	12	50	10
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	3.217	4.202	4.502	7.568	7.969	4.411	350	1.221
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0	0	4.370	5.580
Verbindlichkeiten gesamt	**56.196**	**53.741**	**52.734**	**64.839**	**65.333**	**60.691**	**56.311**	**67.916**
Rückstellungen	22.258	23.924	24.870	20.644	21.585	21.291	22.819	23.174
Sonderposten für den Gebührenausgleich	1.261	876	637	470	336	312	571	944
Schulden gesamt	**79.716**	**78.541**	**78.240**	**85.953**	**87.253**	**82.294**	**79.701**	**92.034**
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.399	2.294	2.282	2.838	2.900	2.712	2.532	3.084

Da die Stadt Radevormwald noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden.

Im Kernhaushalt der Stadt sind die Verbindlichkeiten in den Jahren 2007 bis 2013 insgesamt um 12 Mio. Euro gestiegen. Insbesondere die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung sind gestiegen. Dieser Entwicklung liegt maßgeblich die unzureichende Liquiditätslage der Stadt zu Grunde.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten konnte die Stadt hingegen reduzieren. Von 2007 bis 2012 sind sie um mehr als elf Mio. Euro gesunken. 2013 sind sie erneut angestiegen. Dem Anstieg liegt jedoch die Übernahme der Altdarlehen des „aqua fun“ zu Grunde. Ohne diese Verpflichtung hätten sich die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten knapp zwei Mio. Euro reduziert.

Die Kennzahlen des NKF-Kennzahlensets verdeutlichen den Zusammenhang zwischen dem Vermögen und seiner Finanzierung:

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagendeckungsgrad 2	85	82	81	80	75	83	82	77
Liquidität 2. Grades	37	23	19	19	18	48	45	30
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)		32	164	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	49	18	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	8	10	11	18	23	8	7	17
Zinslastquote		5	5	4	4	4	4	3

Die angespannte Haushaltssituation der Stadt wird über diese Kennzahlen deutlich.

- Die Stadt kann ihr Anlagevermögen nicht mehr aus langfristig gebundenem Kapital decken. Der Anlagendeckungsgrad 2 ist von 85 Prozent auf 77 Prozent gesunken. Zwischenzeitlich, im Jahr 2011, ist er hingegen angestiegen. 2011 hat der Wert der Sonderposten für Zuwendungen um 3,7 Mio. Euro zugenommen. Grund: Neben Zuwendungen, die die Stadt über das Konjunkturpakt II erhalten hat, hat sie eine Landeszuweisung für das Hauptgebäude der Textilstadt Wülfing erhalten.

- Die Liquidität 2. Grades war in Radevormwald bisher in allen Jahren unter 100 Prozent. Liquide Mittel und kurzfristige Forderungen reichen mithin nicht aus, um die kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.

- Die kurzfristige Verbindlichkeitenquote ist ausgehend von der Eröffnungsbilanz bis zur Schlussbilanz 2010 kontinuierlich gestiegen: von acht auf 23 Prozent. 2011 ist sie auf acht Prozent gesunken. 2013 ist sie wieder erheblich angestiegen.

    - 2011 hat die Stadt zum einen Investitionskredite umgeschuldet bzw. zum Teil getilgt. Zum anderen hat sie Kredite zur Liquiditätssicherung mit Laufzeiten über einem Jahr aufgenommen.

    - 2013: Die in 2011 aufgenommen Liquiditätskredite wurden zu einem großen Teil in 2014 fällig. Zudem hatte die Stadt in Folge des anhaltenden Liquiditätsbedarfs weitere (kurzfristige) Kredite aufzunehmen.

Positiv ist, dass die Zinslastquote gesunken ist. Trotz gestiegener Verbindlichkeiten hat sich der Anteil der Zinsaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen reduziert. Die Stadt profitiert hierbei von dem derzeit niedrigen Zinsniveau. Es besteht ein nicht unerhebliches Zinsänderungsrisiko.

Rückstellungen

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

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	11.239	11.777	11.925	15.939	16.451	17.398	17.377	17.694
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	5.288	5.221	4.520	1.207	665	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	5.731	6.925	8.425	3.498	4.469	3.893	5.442	5.480
Summe	**22.258**	**23.924**	**24.870**	**20.644**	**21.585**	**21.291**	**22.819**	**23.174**

Pensionsrückstellungen

Die Stadt Radevormwald hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Zur Gegenfinanzierung der aus den Pensionslasten entstehenden Zahlungsverpflichtungen ist es der Stadt Radevormwald in Anbetracht der nicht vorhandenen Selbstfinanzierungskraft jedoch nicht möglich, Finanzanlagen zu erwerben bzw. ohne weitere Verschuldung zu erwerben. Die Zahlungsverpflichtungen werden daher die zukünftigen Finanzrechnungen der Stadt belasten und ggf. Kreditmittel zur Finanzierung erfordern. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar.

Instandhaltungsrückstellungen

Die Stadt hat die Instandhaltungsrückstellungen in den Jahren 2007 bis 2011 vollständig in Anspruch genommen bzw. ergebniswirksam aufgelöst. Neue Instandhaltungsrückstellungen hat sie zuletzt keine gebildet.

Die örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse 2007 bis 2012 erfolgte durch die Rechnungsprüfung des Oberbergischen Kreises. Die Instandhaltungsrückstellungen waren Schwerpunkt der Prüfung des Jahresabschlusses 2011. Im Prüfungsbericht 2012 hat der Kreis das Thema erneut aufgegriffen. Er hat u. a. festgestellt, dass die notwendige Kommunikation zwischen den Fachämtern und der Kämmerei nur unzureichend funktioniert. Insofern sei es nicht möglich, zweifelsfreie Aussagen zur Beurteilung von Instandhaltungsrückstellung zu treffen.

Die GPA NRW schließt sich der örtlichen Rechnungsprüfung an. Auch aus ihrer Sicht ist es unabdingbar, im Rahmen der jährlichen Jahresabschlussarbeiten den Instandhaltungsbedarf und die Werthaltigkeit der Anlagengegenstände zu überprüfen. Die Stadt Radevormwald hat nachvollziehbar zu begründen und zu dokumentieren, inwieweit die Voraussetzungen zur Bildung von Instandhaltungsrückstellungen erfüllt sind oder nicht. Zusätzlich hat sie zu prüfen und ebenfalls zu dokumentieren, ob sich der Wert von Vermögensgegenständen gemindert hat. Ist dies der Fall, hat sie außerplanmäßige Abschreibungen zu buchen.

Es wird deutlich, dass weder unterlassene Sanierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen noch der Verzicht auf die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen die Ergebnisrechnung der entlasten. Nachhaltige Effekte kann die Stadt ggf. nur dann erreichen, wenn sie Vermögensgegenstände aufgibt.

Sonstige Rückstellungen

Nach dem die sonstigen Rückstellungen in den ersten beiden NKF-Jahren gestiegen sind, sind sie 2009 deutlich gesunken. Grund hierfür: Die Stadt Radevormwald bilanziert die Beilhilferückstellungen erstmals im Jahresabschluss 2009 bei den Pensionsrückstellungen.

Die Stadt Radevormwald hatte bereits in der Eröffnungsbilanz eine Rückstellungen „Zuwendung Nordstadt“ passiviert. Grund hierfür war, dass das staatliche Rechnungsprüfungsamt Köln die Auffassung vertreten hatte, dass Radevormwald Fördermittel nicht den Förderrichtlinien entsprechend verwendet habe. Mit einer Rückzahlung der Fördermittel sei zu rechnen. Für den Jahresabschluss 2011 konnte die Stadt neue Erkenntnisse verarbeiten. Sie konnte die Höhe der Rückstellung verringern und einen Betrag von knapp 787.000 Euro ertragswirksam buchen.

Auch die sonstige Rückstellung „Gewerbesteuer“ war bereits in der Eröffnungsbilanz enthalten. Diese Rückstellung hat die Stadt zum Jahresabschluss 2012 vollständig aufgelöst. Sie konnte einen Ertrag von 281.000 Euro buchen.

→ **Feststellung**
Die Jahresergebnisse 2011 und 2012 profitieren von Sondereffekten. Ohne die Auflösung der bereits in der Eröffnungsbilanz enthaltenen Rückstellungen wären die Jahresergebnisse insgesamt um ca. 1,1 Mio. schlechter ausgefallen.

Die GPA NRW hat diese Sachverhalte beim Kommunalen Steuerungstrend bereinigt.

Die Stadt hat Kredite durch Zinsoptimierungsgeschäfte abgesichert. Zum Teil handelt es sich um Derivate in Schweizer Franken. Bereits mit der Eröffnungsbilanz hat Radevormwald daher eine sonstige Rückstellung „Drohverlust Währungsswap“ passiviert. Seit dem Jahresabschluss 2008 berücksichtigt sie die Kriterien zur "Bilanzierung von Derivaten" der GPA NRW. Die Höhe der Rückstellung hat sich bisher in allen Jahresabschlüssen verändert. In den Jahren 2007, 2008, 2010, 2011 und 2012 hatte die Stadt aufwandswirksame Zuführungen zu buchen.

2009 hat sie zwei Swapgeschäfte aufgelöst bzw. durch einen Zinssicherungsswap abgelöst. Die Drohverlustrückstellung hat sie herabgesetzt. Der Ertrag hieraus von ca. 1,2 Mio. Euro hat sich positiv auf das Jahresergebnis ausgewirkt.

2011 hat die Stadt eine Klage gegen die WestLB auf Rückabwicklung aller Swapgeschäfte eingereicht. Da die von der Stadt beauftragte Rechtsanwaltskanzlei der Klage gute Aussichten auf Erfolg einräumte, hatte sie die bestehenden Rückstellungen aufgelöst. Eine neue Drohverlustrückstellung hatte die Stadt im Jahresabschluss 2011 dennoch zu bilden. Sie ist zu Beginn des Jahres 2011 ein neues Derivatgeschäft in Schweizer Franken eingegangen.

Für den Jahresabschluss 2012 hat die Stadt die drohenden Verluste neu bewertet. Anders als in den Vorjahren hat sie der Rückstellung alle bestehenden Derivatgeschäfte zu Grund gelegt, soweit diese zum Abschlussstichtag einen negativen Marktwert hatten. Auch wenn die Stadt die Summe der Marktwerte nur zur Hälfte als Rückstellung angesetzt hat, musste sie die Rückstellung aufwandswirksam um ca. 2,1 Mio. Euro erhöhen.

Im Entwurf des Jahresabschlusses 2013 hat die Stadt die Rückstellung „Drohverlust Währungsswap“ um ca. 131.000 Euro auf 3,3 Mio. Euro reduziert. Die Summe der negativen Markt-

werte weist sie nur noch mit 3,9 Mio. Euro aus. Allerdings beinhaltet die Rückstellung einen höheren Wertansatz für Anwalts- und Gerichtskosten.

→ **Feststellung**
In den Jahren 2007 bis 2012 summierten sich die aufwandswirksamen Zuführungen zu dieser Rückstellung auf 5,9 Mio. Euro. Hingegen haben sich nur Erträge von 2,6 Mio. Euro ergeben. Die Jahresergebnisse wurden mit ca. 3,3 Mio. Euro belastet.

Die GPA NRW hat die Aufwendungen aus der Zuführung zur Rückstellung „Drohverlust Währungsswap“ sowie die Erträge aus der Auflösung bzw. Herabsetzung dieser Rückstellung ebenfalls beim Kommunalen Steuerungstrend bereinigt.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital	67.566	64.134	59.700	53.463	49.546	48.052	44.815	39.264
Sonderposten	40.074	39.239	39.616	40.032	40.527	44.836	45.648	45.041
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	38.778	38.159	38.584	39.175	39.816	44.146	44.548	43.420
Rückstellungen	22.258	23.924	24.870	20.644	21.585	21.291	22.819	23.174
Verbindlichkeiten	56.196	53.741	52.734	64.839	65.333	60.691	56.311	67.916
Passive Rechnungsabgrenzung	487	504	527	548	571	601	657	688
Bilanzsumme	**186.582**	**181.542**	**177.446**	**179.525**	**177.562**	**175.471**	**170.250**	**176.084**
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	36	35	34	30	28	27	26	22
Eigenkapitalquote 2	57	56	55	52	50	53	52	47

→ **Feststellung**
Die negativen Jahresergebnisse seit dem Jahr 2007 gehen zu Lasten des Eigenkapitals und führen zu einem Anstieg der Verbindlichkeiten.
Die GPA NRW sieht dringenden Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung. Das Ziel der Stadt Radevormwald sollte es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Rade-vormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapi-talquote 1 in Prozent	26,3	-17,2	70,1	29,6	16,8	31,1	41,8	80
Eigenkapi-talquote 2 in Prozent	52,5	4,9	88,0	57,7	47,0	60,0	72,4	80

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage.

Ordentliche Erträge in Tausend Euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Steuern und ähnliche Abgaben	28.169	28.653	23.799	23.678	27.331	30.029	27.531
Zuwendungen und allge-meine Umlagen	4.185	3.073	2.858	5.001	6.004	6.114	4.454
Sonstige Transfererträge	68	105	94	89	340	353	355
Öffentlich-rechtliche Leis-tungsentgelte	8.966	8.923	8.753	15.235	10.607	10.526	10.632
Privatrechtliche Leis-tungsentgelte	1.463	1.674	1.280	2.151	1.834	1.484	1.346
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2	33	373	9	180	8	13
Sonstige ordentliche Erträge	2.113	3.414	4.784	6.135	3.858	2.800	3.782
Aktivierte Eigenleistungen	76	109	81	109	89	111	149
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	**45.043**	**45.984**	**42.021**	**52.407**	**50.243**	**51.424**	**48.262**
Finanzerträge	339	189	49	59	32	5	8

Netto-Steuerquote in Prozent

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
60	60	55	43	53	56	55

Zuwendungsquote in Prozent

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
9	7	7	10	12	12	9

Cirka zwei Drittel ihrer ordentlichen Erträge erzielt die Stadt Radevormwald aus Steuern und Zuwendungen. Die Jahresergebnisse werden insofern maßgeblich von der Entwicklung diesen Positionen geprägt.

Die Gewerbesteuer sowie der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern sind die stärksten Ertragspositionen. Beide sind sehr schwankungsanfällig:

- Die Erträge aus der Gewerbesteuer sind im Jahr 2008 gegenüber dem Vorjahr leicht gesunken. Im Jahr 2009 sind sie regelrecht eingebrochen. Erst im Jahr 2012 konnte die Stadt wieder Erträge auf dem Niveau von 2007 erzielen. 2013 musste sie jedoch einen erneuten Rückgang verkraften.
- Nach dem die Erträge aus dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in den Jahren 2009 und 2010 gesunken waren, sind sie seit 2011 jährlich gestiegen.

Zwischen Steuerkraft und kommunalem Finanzausgleich besteht eine Wechselwirkung. Bedingt durch ihre hohe Steuerkraft in den maßgeblichen Referenzperioden war Radevormwald in den Jahren 2009 und 2013 abundant. D.h. sie hat keine Schlüsselzuweisungen erhalten.

Die Wechselwirkung greift mit einem zeitlichen Versatz. So können Kommunen in steuerstarken Jahren Schlüsselzuweisungen erhalten. Umgekehrt kann der Fall eintreten, dass eine abundante Kommune nur vergleichsweise geringe Steuererträge erzielen kann. Die letztgenannte Konstellation traf auf Radevormwald in den Jahren 2009 und 2013 zu. In beiden Jahren war sie abundant. Zeitgleich war sie belastet von Gewerbesteuereinbrüchen.

Die Zuwendungsquote der Jahre 2010 und 2011 ist durch Zuwendungen geprägt, die die Stadt aus dem Zukunftsinvestitionsgesetz (Konjunkturpakt II) erhalten hat. Auf die Zuwendungsquoten seit dem Jahr 2012 wirkt ein, dass die Zuweisungen vom Land für U-3 Kindergartenplätze angestiegen sind. Korrespondierend zu diesen Ertragszuwächsen hat die Stadt jedoch steigende Aufwendungen zu buchen. Insoweit war mit höheren Zuwendungserträgen keine Ergebnisverbesserung verbunden.

Ihre Ertragskraft hat die Stadt im Jahr 2011 gestärkt. Sie hat die Realsteuerhebesätze angehoben. Infolgedessen kann sie beispielsweise jährlich mehr als 200.000 Euro zusätzlich aus der Grundsteuer B vereinnahmen.

Im Jahr 2010 hat die Stadt Radevorwald die höchsten Erträge innerhalb des Betrachtungszeitraums 2007 bis 2013 erzielt. Diesem Ergebnis lagen mehrere Effekte zu Grunde.

- Die Stadt hat die Erhebung der Abwassergebühren geändert. Sie erhebt nun zur Deckung der Kosten der Schmutzwasserentsorgung sowie der Regenwasserentsorgung getrennte Gebühren. Im Jahr 2010 hat sie zudem Gebühren für die Jahre 2007 bis 2009 nacherhoben. Mit der Änderung des Verfahrens hat sich das Gebührenaufkommen dem Grunde nach nicht erhöht. Die Stadt legt die Gesamtkosten lediglich verursachungsgerechter um. Nach dem alten Verfahren zu viel vereinnahmte Gebühren hat sie erstattet.
- Die Stadt hat alleine aus einem Grundstücksgeschäft Erträge von 1,4 Mio. Euro erzielen können. Zum Vergleich: In den Jahren 2007 bis 2013 hat sie Erträge aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen von insgesamt 4,8 Mio. Euro erzielt.

Ebenfalls positiv für die Ertragslage der Stadt war folgendes: In den Jahren 2010 und 2013 erhielt sie nennenswerte Beträge aus der Feinabstimmung und Abrechnung der Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden an den Einheitslasten nach Einheitslastenabrechnungsgesetz:

- 2010: 459.000 Euro für die Jahre 2006 bis 2008.
- 2013: 648.000 Euro für die Jahre 2007 bis 2011 in Folge der Neuregelung der Einheitslastenabrechnung durch das Land Nordrhein-Westfalen.

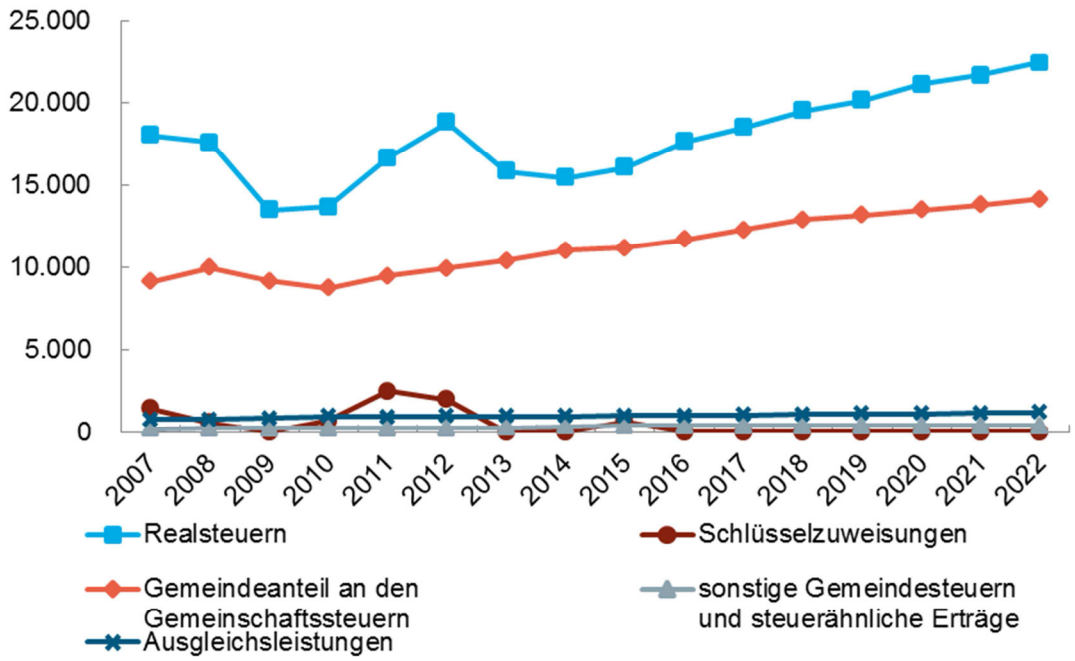
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Die Realsteuern sowie der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern sind mit Abstand die größten Positionen der allgemeinen Deckungsmittel.

Die Realsteuererträge, insbesondere die Erträge der Gewerbesteuer, sind stark schwankungsanfällig. In Folge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise sind die Gewerbesteuererträge der Stadt Radevormwald im Jahr 2009 zurückgegangen. Bereits im Jahr 2012 konnte sie zwar wieder Erträge buchen, die sogar über dem Niveau von 2007 lagen. Ab dem Jahr 2013 bleiben die Erträge aber voraussichtlich hinter den durchschnittlichen Erträgen der Jahre 2007 bis 2013 zurück. Die Stadt geht davon aus, dass die Realsteuererträge ab 2015 wieder kontinuierlich steigen werden. Aus Sicht der GPA NRW kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass diese Erträge stetig steigen. Auch zukünftig muss damit gerechnet werden, dass sie von Jahr zu Jahr schwanken.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personalaufwendungen	9.321	9.448	9.464	9.836	9.239	9.522	10.183
Versorgungsaufwendungen	105	102	630	452	1.093	946	769
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.081	8.899	8.955	14.635	10.853	9.982	9.662
Bilanzielle Abschreibungen	5.646	5.910	6.412	5.987	5.838	6.091	5.582
Transferaufwendungen	18.809	18.286	17.470	17.768	18.650	19.565	20.560
Sonstige ordentliche Aufwendungen	4.379	5.644	3.970	5.705	4.161	6.661	4.918
Ordentliche Aufwendungen	**46.342**	**48.289**	**46.901**	**54.382**	**49.834**	**52.768**	**51.674**
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.347	2.335	2.039	2.001	1.936	1.898	1.781

Die ordentlichen Aufwendungen sind im Zeitraum 2007 bis 2013 um mehr als fünf Mio. Euro gestiegen. Mit knapp zwei Mio. Euro haben die Transferaufwendungen hieran den größten Anteil.

Transferaufwandsquote in Prozent

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
41	38	37	33	37	37	40

Zu etwas mehr als der Hälfte besteht der Transferaufwand aus der Kreisumlage. Dieser Aufwand ist in Radevormwald alleine in den Jahren 2011 bis 2013 um 1,7 Mio. Euro gestiegen.

Weiteren Transferaufwand erbringt die Stadt für soziale und kulturelle Leistungen. Zu den sozialen Leistungen gehören neben den Leistungen der Jugendhilfe insbesondere die Betriebskostenzuschüsse an Kindergärten freier und kirchlicher Träger. Die städtischen Zuschüsse für diesen Bereich steigen seit 2010 bedingt durch den Ausbau der U-3 Angebote. Des Weiteren leitet die Stadt seit 2010 Landeszuweisungen für zusätzliche Betreuungsmaßnahmen der "Offenen Ganztagsschule" weiter. Gleiches gilt für die Elternbeiträge für die „Offene Ganztagsschule“, sie die Stadt an die Fördervereine der Schulen weitergibt.

Zuschüsse erhalten darüber hinaus folgende Kultur-Einrichtungen:

- Musikschule e.V.,
- Kulturkreis e.V.,
- Stadtkulturverband.

Ebenfalls in den Transferaufwendungen enthalten sind die Steuerbeteiligungen. Diese schwanken analog zur Steuerkraft der Stadt. Niedrigere Aufwendungen können die Ertragsausfälle der abundanten und steuerschwachen Jahre nicht kompensieren.

Transferaufwandsquote in Prozent 2012

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37	34	62	45	41	45	48	82

Radevormwald hat die drittniedrigste Transferaufwandsquote im Vergleich. Eine derart niedrige Transferaufwandsquote ist für ertragsstarke Kommunen untypisch. Es besteht eine negative Korrelation zwischen den Kennzahlen allgemeine Deckungsmittel je Einwohner und Transferaufwandsquote. Grund hierfür ist, dass die großen Positionen des Transferaufwands, die Kreisumlage sowie die Steuerbeteiligungen, über die Steuerkraft ermittelt werden.

Die GPA NRW analysiert die Transferaufwendungen in der Finanzprüfung nicht tiefergehend. Ihr liegen insofern keine Vergleichszahlen vor, die die Positionierung der Stadt Radevormwald erklären könnten. Folgender Aspekt wird jedoch relevant sein:

Über die Zuschüsse an die Musikschule, den Kulturkreis sowie den Stadtkulturverband hinaus fördert die Stadt finanziell keine weiteren Kultur- oder Sportvereine. Die indirekte Förderung der örtlichen Vereine bildet die Stadt nicht im Transferaufwand ab. Beispielsweise können Sporteinrichtungen kostenfrei von den örtlichen Vereinen genutzt werden. Darüber hinaus erbringt der städtische Betriebshof Dienstleistungen, die auch den Vereinen zugutekommen.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind in den Jahren 2007 bis 2013 um 1,6 Mio. Euro gestiegen. Der Anstieg steht zum Teil in direktem Zusammenhang mit der Entwicklung der Erträge aus Benutzungsgebühren. Sach- und Dienstleistungsaufwendungen haben zudem in Folge gestiegener Strom- und Gaspreise zugenommen. Des Weiteren hat die Stadt stetig steigende Umlagen an den Wupperverband aufzubringen.

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.

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro	46.342	48.289	46.901	54.382	49.834	52.768	51.674
Abschreibungen auf Anlagevermögen in Tausend Euro	5.640	5.717	5.840	5.773	5.803	6.091	5.676
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten in Tausend Euro	2.108	1.978	1.947	1.944	1.948	2.109	2.006
Netto-Ergebnisbelastung in Tausend Euro	**3.532**	**3.739**	**3.893**	**3.829**	**3.856**	**3.982**	**3.670**
Abschreibungsintensität	**12**	**12**	**12**	**11**	**12**	**12**	**11**
Drittfinanzierungsquote	**37**	**35**	**33**	**34**	**34**	**35**	**35**

Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für den Gebührenausgleich werden der Drittfinanzierungsquote ebenso zu Grunde gelegt, wie Erträge aus den Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge. Während der Erhalt von Zuwendungen durch die Stadt Radevormwald nicht beeinflussbar ist, können die Beiträge innerhalb der rechtlichen Rahmenbedingungen selbst festgelegt werden. Insoweit wird auf die Ausführungen zu den Beiträgen im Abschnitt Haushaltskonsolidierung verwiesen.

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Personalwirtschaft und Demografie der Stadt Radevormwald 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.

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

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Im Rahmen der demografischen Veränderungen ist die stärkere Auseinandersetzung mit den Auswirkungen und dem zukünftigen Aufgabenportfolio notwendig. Hierzu ist es unter anderem erforderlich, den quantitativen und qualitativen Personalbestand regelmäßig zu überprüfen und ggf. anzupassen. Damit die bevorstehenden Aufgaben auch mit den personalwirtschaftlichen Ressourcen vereinbar sind, ist eine enge Abstimmung mit dem Personalmanagement unerlässlich. Es ist verantwortlich für die Lieferung der personalwirtschaftlichen Daten auf Grundlage der Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen. Diese Aufgaben kann das Personalmanagement nur erfüllen, wenn es von Anfang an kontinuierlich in den demografischen Entwicklungsprozess eingebunden ist und eine mitgestaltende Rolle einnimmt.

Die Stadt Radevormwald hat in den letzten Jahren Bevölkerungsrückgänge zu verzeichnen (lt. IT.NRW). Dieser Trend setzt sich in der Bevölkerungsvorausberechnung bis zum Jahr 2030 fort. Die Bevölkerung sinkt in der Prognose von 22.161 Einwohner in 2012 auf 17.657 Einwohner in 2030.

Aktuell ist bei der Stadt Radevormwald ein Demografie-Ausschuss eingerichtet, um die anstehenden Veränderungen stadtweit zu erfassen und in zukünftige Ziel- und Maßnahmeplanungen einzubeziehen. Schwerpunkte liegen hier in der zunehmend älter werdenden Bevölkerung und den sinkenden Kinderzahlen.
Die Verschiebung in der Bevölkerungsstruktur führt zu veränderten Anforderungen in der Verwaltung. Insbesondere in den Bereichen Kindertagesbetreuung, Offener Ganztag, Jugendhilfe, Seniorenarbeit, Soziales und auf den Baubereich.

Die Stadt Radevormwald hat im Rahmen der demografischen Veränderungen übergeordnete Ziele des Personalmanagements festgelegt. Das Thema Gesundheitsvorsorge für die Mitarbeiter bildet einen Schwerpunkt, um die Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter zu erhalten.
Zudem hat die Gewinnung von Auszubildenden Priorität. Die Anzahl der Auszubildenden ist in den letzten Jahren gesteigert worden (s. hierzu auch den Berichtsteil S. 7).
Entsprechende Fortbildungsmöglichkeiten wie der Angestelltenlehrgang II dienen dazu, um u.a. die Attraktivität des Arbeitgebers zu steigern. Die Mitarbeiter werden gefördert und verbleiben aufgrund von Weiterentwicklungsmöglichkeiten in der Verwaltung.

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald hat die Problematik der demografischen Entwicklung erkannt. Einen Demografie-Ausschuss einzurichten, ist der erste Schritt um anstehende Veränderungen gesamtstädtisch zu erfassen. Daraus leitet die Stadt Radevormwald Ziele für das Personalmanagement ab und bindet diese in demografische Ziel- und Maßnahmenplanungen ein.

→ **Empfehlung**
Das Personalmanagement ist in die anstehenden Veränderungsprozesse einzubinden. So kann das Personalmanagement auf künftige Personalbedarfe rechtzeitig reagieren. Die zukünftigen Personalbedarfe sind über mittel- und langfristige Zeiträume konkret zu planen.

Verwaltungsorganisation optimieren

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

In der Aufbauorganisation der Stadtverwaltung Radevormwald sind in der Gliederungsbreite vier Dezernate vorhanden. Das Dezernat des Bürgermeisters besteht aus zwei Fachbereichen, den Zentralen Diensten und der Rechnungsprüfung. Die anderen Dezernate haben zwischen einem und fünf Fachbereiche bzw. zusätzliche Stabstellen.
Wichtig ist insbesondere, dass sich die Organisationsstruktur an den Produkten ausrichtet und die Einheitlichkeit von Fach- und Ressourcenverantwortung gewährleistet ist. Grundsätzlichen sollte die Stadt folgende Dreigliederung einhalten:

- Zentrale Dienste einschl. Personal und Finanzen
- Bürgerdienste (Soziales, Jugend, Ordnung)
- Planen und Bauen

Die klassischen Querschnittsaufgaben Organisation, Personal und Finanzen werden in zwei unterschiedlichen Dezernaten ausgeführt. Ansonsten ist der Aufbau entsprechend organisiert.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte prüfen, ob eine Verwaltungsgliederung auf drei Ebenen in den nächsten Jahren umsetzbar ist. Der Fachbereich Zentrale Dienste könnte in einer Gliederungsebene mit dem Fachbereich Finanzen zusammengefasst werden, das Rechnungsprüfungsamt als Stabstelle geführt werden.

Organisatorisch ist es sinnvoll, in der Gliederungstiefe nicht mehr als drei bis maximal vier Verantwortungsebenen aufzuweisen. Dies führt erfahrungsgemäß zu kürzeren Prozesslaufzeiten, Schnittstellen werden vermieden. Zudem können ganzheitliche, auf Verantwortungsübernahme ausgerichteten Aufgaben und Prozessen organisiert werden. Letzteres ist ein wesentlicher Aspekt für die dauerhafte Mitarbeitermotivation. Bei der Stadtverwaltung Radevormwald gibt es unter den Fachbereichsleitern keine weiteren Verantwortungsebenen. Eine Schnittstellenproblematik wird von Seiten der Stadt nicht gesehen.

Darüber hinaus arbeitet die Stadt Radevormwald bereits mit flexiblen Organisationsmodellen wie fachbereichsübergreifende Projektgruppen. Bei zeitlich begrenzten, nicht dauerhaft zu erfüllenden Aufgaben ist eine Projektgruppenorganisation sinnvoll. Auch aufgrund eines voraussichtlich schrumpfenden Personalkörpers bietet sich eine Projektorganisation an. Für die Aufgabenfelder wie Arbeitsteilung von Friedhof und Betriebshof, sowie das RAL-Gütezeichen (Bürgerkontakt), Neues Steuerungsmodell und Geschäftsprozessoptimierungen unterstützen Projektgruppen die Aufgabenbereiche für den Umsetzungsprozess.

→ **Feststellung**
Die Organisationstruktur der Stadt Radevormwald wird durch Projektgruppen ergänzt. Auf diese Weise reagiert die Stadt flexibel auf sich ändernde Aufgabenstellungen.

Die Arbeit in Projektgruppen ermöglicht den Mitarbeitern sich an fachübergreifenden Themen zu beteiligen und Verantwortung zu übernehmen. Dies trägt zur Mitarbeitermotivation bei. Zu beachten ist hier, dass Projektgruppen nur zeitlich begrenzt eingesetzt werden.

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

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte flächendeckend Anforderungsprofile erstellen. Dies sollte sukzessive erfolgen. Mit den neu oder wieder zu besetzenden Stellen sollte begonnen werden.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Für die Abstimmung mit zukünftigen Aufgabenstrukturen sind personalwirtschaftliche Hintergrundinformationen wie Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen erforderlich. Durch

die demografische Entwicklung müssen starke Personalverluste verkraftet und ausglichen werden, sofern Aufgaben weiterhin erfüllt werden müssen. Radevormwald ist sich dieser Problematik bewusst.
Die Möglichkeit, Personaldaten aus dem Abrechnungsprogramm LOGA zu filtern, wird für die Auswertung von Altersstrukturen und Fluktuationsanalysen genutzt. Die benötigten Daten, wie z. B. Grunddaten (Name, Geburtsdatum, Geschlecht, Einstellungsdatum, Berufsgruppe (Verwaltung hD, Verwaltung gD, Schulsekretärin, usw.) sowie Funktion, Tätigkeit, vollzeitverrechneter Stellenanteil usw. sind vorhanden und dienen als Auswertungsgrundlage.
Die Auswertungen erfolgen jährlich. Die Stadt Radevormwald kann so auf Veränderungen reagieren, Bedarfe absehen und flexibel anpassen. Diese Auswertungen werden als ausreichend angesehen, da die zukünftigen Planungen sich lediglich auf die im Voraus bekannten Ereignisse beziehen können. Auf langfristige Erkrankungen und Kündigungen ist flexibel zu reagieren. Grundsätzlich gilt die Vorgabe, bei der Stadt Radevormwald zwei Stellen jährlich einzusparen.

→ **Empfehlung**
Für die bereits aufbereiteten Altersstrukturanalysen greift die Stadt Radevormwald auf die vorhandenen technischen Möglichkeiten ihrer Personalsoftware zurück. Darüber hinaus sollten die Auswertungen auch um die künftige Entwicklung des Personalbestandes (Fluktuationsanalysen) erweitert werden. Aus Sicht der GPA NRW stellen diese Auswertungen ein wichtiges Steuerungsinstrument dar und sollten regelmäßig standardisiert in ein Berichtswesen eingebettet werden.

Die GPA NRW hat anhand der zur Verfügung gestellten Personallisten festgestellt, dass das Durchschnittsalter des gesamten Personalbestandes bei rund 49,5 Jahren liegt (lt. Personalliste 30.6.2012 und 30.6.2013). Damit weist Radevormwald ein hohes Durchschnittsalter auf. Das durchschnittliche Alter der Beschäftigten im öffentlichen Dienst liegt laut dem Statistischen Bundesamt bei 44,6 Jahren (30.06.2010).

Die durchgeführte Fluktuationsanalyse der GPA NRW zeigt, dass in den nächsten sieben Jahren rund 24 Prozent der Beschäftigten der Stadtverwaltung altersbedingt ausscheiden. Weitere, nicht planbare Abgänge, erhöhen diese Zahl.

Da die Stadt Radevormwald auch die Berufsgruppen in ihrer Personalsoftware pflegt, konnte die Fluktuationsanalyse auch für diese Ebene erstellt werden. Grundlage ist die Personalliste zum 30.06.2012. Die Auswertung bezieht sich auf das Ausscheiden von Mitarbeitern in den nächsten sieben Jahren. Die nach dem 30.06.2012 bis zum heutigen Tag ausgeschiedenen Mitarbeiter sind daher noch mit aufgeführt. Einbezogen sind die Altersgruppen ab 58 Jahre.

Ausscheiden der Beschäftigten der Stadt Radevormwald in den nächsten 7 Jahren nach Berufsgruppen

Berufsgruppe	Vollzeit-Stellen
allg. Verwaltung gehobener Dienst	18,43
allg. Verwaltung mittlerer Dienst (Betriebshof, Tiefbau)	9,00
Erzieher-/innen	3,10
techn. Verwaltung gehobener Dienst einschl. Techniker/in und Bauzeichner/in	3,64
Mitarbeiter sozialer Dienst	1,00

Berufsgruppe	Vollzeit-Stellen
Feuerwehr	1,00
Sekretär/in	0,74
Schulhausmeister-/in	5,64
Vollstreckung	1,00
Summe	**43,55**

Quelle: Personalliste der Stadt Radevormwald zum 30.06.2012

Eine gezielte Nachwuchsförderung ist unter anderem durch eine gesteuerte Ausbildung möglich. Nach Angaben der Stadt wird bedarfsgerecht ausgebildet. In 2011 waren es zwei Auszubildende, in 2012 drei und in 2013 bereits sechs. Davon ein/e Brandmeisteranwärter/in sowie fünf Verwaltungsfachangestellte.

Ausbildungsplatzquote im interkommunalen Vergleich

	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
2012	1,64	0,50	8,68	3,49	60
2013	3,41	0,95	6,89	3,49	21

Ermittlung: Anteil besetzte Ausbildungsplätze zum 31.10. an den Gesamtstellen gemäß Personalliste

→ **Feststellung**
Die Stadt nimmt eine mittelfristige Personalbedarfsplanung vor, um Ausbildungsplätze bedarfsgerecht zu besetzen. Die Zahl der Ausbildungsplätze ist aufgrund des zukünftig ermittelten Personalbedarfs gezielt erhöht worden.

Personalbedarf planen

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem in quantitativer und qualitativer Hinsicht erforderlichen Personalbestand wahrgenommen werden kann. Das Ergebnis ist die Kenntnis über den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in den relevanten Berufsgruppen der Verwaltung. Durch die demografischen Auswirkungen wird das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfes in den nächsten Jahren steigen. Die Personalbedarfsplanung sollte jährlich fortgeschrieben werden. Zusätzlich sind zukünftige Planungszeiträume zu berücksichtigen - mittelfristig für drei bis fünf Jahre und langfristig für fünf bis zehn Jahre.

Die Stadt Radevormwald hat flächendeckend eine Aufgabenkritik über die Bereiche der Verwaltung veranlasst. Die Durchführung ist noch nicht für alle Aufgabenbereiche abgeschlossen. Die Ergebnisse dienen dazu, die Personalbedarfsplanung gezielt zu steuern und entsprechend reagieren zu können. Es findet grundsätzlich eine mittelfristige Personalbedarfsplanung statt. Die langfristige Planung über 20 Jahre bezieht sich auf eine Prognose.

Feststellung
Die flächendeckende Aufgabenkritik über die Verwaltung sieht die GPA NRW positiv. Die Ergebnisse unterstützen eine aufgabenbezogene, gezielte Personalbedarfsplanung.

Feststellung
Die Stadt Radevormwald hat eigene edv-gestützten Arbeitshilfen entwickelt, um die Personalbedarfsplanung praxisgerecht zu ermitteln und fortzuschreiben.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Wie bereits dargestellt, ist die Gewinnung geeigneter Auszubildender und Fachkräfte, die das Anforderungsprofil erfüllen, ein wichtiges Instrument zur Begegnung des demografischen Wandels. Es besteht eine Konkurrenzsituation innerhalb des öffentlichen Dienstes, aber auch mit der Privatwirtschaft. Die Steigerung bzw. der Erhalt der Attraktivität der Stadt Radevormwald als Arbeitsgeber ist demnach eine wichtige Aufgabe.

Die Stadt Radevormwald bietet im Rahmen der Arbeitszeit bereits vielfältige Teilzeitmodelle an. Bisher ist ein Telearbeitsplatz eingerichtet. Aufgrund der breitgefächerten Aufgaben gestaltet sich der weitere Ausbau schwierig.

Insbesondere bei der Aus- und Weiterbildung beteiligt sich die Stadt Radevormwald an diversen Instituten bzw. Projekten. Die Stadt arbeitet mit dem Bergischen Studieninstitut Wuppertal zusammen und nutzt die Aus- und Weiterbildungsangebote. Zudem nimmt die Stadt Radevormwald an Berufsinformationsmessen, Jobbörsen und Angeboten der Agentur für Arbeit teil. Informationsflyer werden für interessierte Schulabgänger bereitgestellt. Das Radevormwalder Unternehmernetzwerk RUN bietet eine weitere Möglichkeit den eigenen Wirtschaftsstandort einschätzen und nutzen zu können.
Diverse Weiterbildungsmöglichkeiten wie der Angestelltenlehrgang II werden angeboten, um die Mitarbeiter entsprechend zu fördern.

Feststellung
Dier Stadt Radevormwald ergreift diverse Marketingmaßnahmen um als attraktiver Arbeitgeber konkurrenzfähig zu bleiben und einem Fachkräftemangel vorzubeugen.

Personal entwickeln

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

Die Stadt Radevormwald verfügt über kein Personalentwicklungskonzept. Einzelne Bausteine werden teilweise und je nach dem derzeit erforderlichen Schwerpunkt in der Praxis umgesetzt. Über Entwicklungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten der Mitarbeiter wird nach Rücksprache mit den betroffenen Mitarbeitern im Einzelfall entschieden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte weiterhin den Fokus auf die Personalentwicklung legen. Schwerpunkte sind u.a. die Führungskultur und die Mitarbeitermotivation. Es ist wichtig, Orientierung zu geben, Verantwortung zu übernehmen sowie Informationen und Entscheidungen zu kommunizieren und transparent zu machen.

Derzeit wird eine Dienstvereinbarung zum betrieblichen Eingliederungsmanagement (BEM) zentral durch den Fachbereich Zentrale Dienste erarbeitet. Bisher werden in Gesprächen die Wiedereingliederungsformalitäten, wie die stundenweise Einarbeitung, festgelegt. Hierbei vorgetragene oder festgestellte Hilfebedarfe werden zielgerichtet gedeckt.

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald erstellt derzeit eine Dienstvereinbarung zum BEM. Die Dienstvereinbarung sichert einen einheitlichen Ablauf und die Dokumentation des Verfahrens. Die gesetzlichen Regelungen sind zu beachten.

Da das Personal immer älter wird, spielt auch die Gesundheitsförderung und -erhaltung der Mitarbeiter eine wichtige Rolle. Veranstaltungen zu gesundheitsrelevanten Themen (z. B. Gesundheitstage, themenbezogene Inhouse-Seminare) bietet die Stadt Radevormwald bereits seit Jahren an. Zusätzlich werden gesundheitserhaltene Maßnahmen nach Bedarf, wie z.B. Kurse für Raucherentwöhnung und Reha-Sport gefördert. Desweiter finden regelmäßig Arbeitsplatzbegehungen statt. Die Beschäftigten können an Vorsorgeuntersuchungen teilnehmen.

→ **Feststellung**
Mit den bisher durchgeführten Gesundheitstagen und die darüber hinausgehenden Angeboten zum Thema Gesundheit unterstützt die Stadt Radevormwald gezielt die Gesundheitsförderung und -erhaltung der Mitarbeiter.

Wissen bewahren und verteilen

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

Bislang wird in Radevormwald das vorhandene Wissen von ausscheidenden Mitarbeitern nicht systematisch weiter gegeben. Notwendiges Wissen wird im Rahmen der üblichen Einarbeitung vermittelt. Schwierig ist es, wenn eine parallele Stellenbesetzung nicht direkt erfolgt (Wiederbesetzungssperre). Für das Ratsinformationssystem ist eine Wissensdatenbank eingerichtet. Zusätzlich unterstützen in einzelnen Bereichen Handbücher bzw. eine Informationsseite des Intranets zu diversen Dienstanweisungen den Wissenstransfer.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte Maßnahmen zur Wissensbewahrung planen und ein strukturiertes Wissensmanagement einführen. Das können beispielswiese Mitarbeiter sein, die das Wissens in den einzelnen Bereichen bündeln und verteilen oder der Aufbau einer Wissensdatenbank, um Fachinformationen zugänglich zu machen. Eine regelmäßige Datenpflege ist unabdingbar.

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Sicherheit und Ordnung der Stadt Radevormwald im Jahr 2015

INHALTSVERZEICHNIS

Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	10
Finanzwirtschaftliches Controlling	13
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	14
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	16

Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

[1] KGST-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013 bei Kennzahlen aus dem Vergleichsjahr 2012. Für Kennzahlen im Vergleichsjahr 2013 nach KGSt-Bericht M3/2013 Kosten eines Arbeitsplatzes 2013/2014 und für Kennzahlen aus dem Jahr 2014 der KGSt-Bericht M19/2014 Kosten eines Arbeitsplatzes 2014/2015

weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

→ **Feststellung**
In 2014 hat im Bereich Sicherheit und Ordnung eine Organisationsuntersuchung stattgefunden. Die von der GPA NRW betrachten Aufgaben wie Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten waren Teil der Untersuchung. Diese Ergebnisse sind abzuwarten. Die Benchmarks der GPA NRW dienen ergänzend als Orientierungshilfe.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben bearbeitet die Stadt Radevormwald im Servicebüro direkt im Rathaus. Das Servicebüro zählt zum Fachbereich Sicherheit und Ordnung im Dezernat II.
Im Servicebüro werden noch weitere Aufgaben, wie z.B. Führerscheinangelegenheiten, Fundsachen und Fischereischeine wahrgenommen.
Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Radevormwald mit 1,72 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,05 Vollzeit-Stellen den Overhead. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen bilden 4.313 gewichtete Fälle die Grundlage.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,73	16,46	45,58	27,70	24,38	27,60	31,24	58

Der Overhead der Einwohnermeldeaufgaben wird bei den Personalaufwendungen mitberücksichtigt. Der Overheadanteil Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Radevormwald liegt im Jahr 2013 mit 2,8 Prozent deutlich unter dem Mittelwert von 5,5 Prozent. Er beeinflusst die Höhe der Personalaufwendungen nicht.

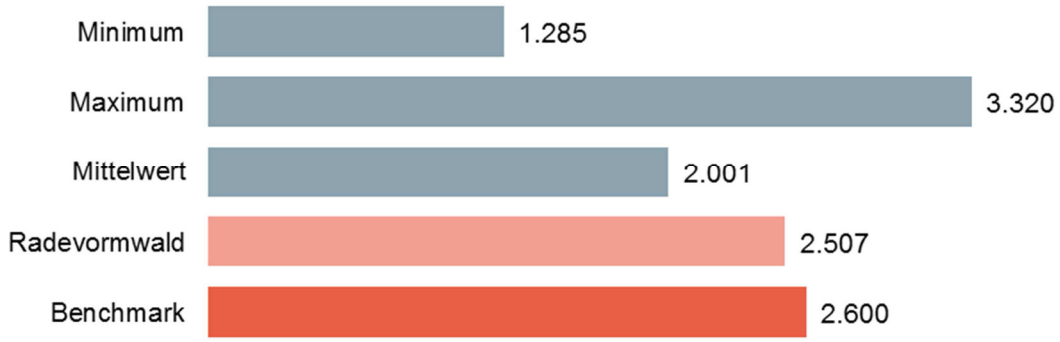
Die Personalaufwendungen je Fall werden auch von den Stellenwertigkeiten und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle beeinflusst.

Bei den KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positioniert sich die Stadt Radevormwald mit 43.203 Euro am Minimum der Vergleichskommunen (Mittelwert 50.690 Euro). Dies wirkt sich begünstigend auf die Personalaufwendungen je Fall aus. Eine angemessene Stellenwertigkeit kann hieraus nicht abgeleitet werden, da hierfür eine individuelle Stellenbewertung erforderlich ist.

→ **Feststellung**
Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle im Einwohnermeldewesen sind unterdurchschnittlich und begünstigen die Personalaufwendungen je Fall.

Die folgende Leistungskennzahl ermöglicht eine Bewertung des Personaleinsatzes bei der Sachbearbeitung.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.507	1.689	1.958	2.219	59

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald erreicht in 2013 bei den Fällen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben ein Ergebnis nahe des Benchmarks. Ein Stellenpotenzial errechnet sich daher nicht.

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen	2009	2010	2011	2012	2013
An-, Um- und Abmeldungen (Meldewesen)	3.486	3.430	3.429	3.739	3.853
Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten gesamt	4.806	4.605	3.724	2.971	2.386
gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition*			5.439	4.841	4.313

*Siehe Anlage zu diesem Berichtsteil.

Die gewichteten Fallzahlen gehen bis zum Jahr 2013 deutlich zurück. Die Fallzahlen der Ausweisdokumente sind im Jahr 2013 landesweit zurückgegangen.
Im November 2015 tritt das Bundesmeldegesetz (BMG) in Kraft. Durch Neuerungen des Bundesmeldegesetztes werden viele Prozesse geändert. Außerdem werden technische Anforderungen definiert, die die Städte umsetzen müssen. Hier kommen auch Aufgaben hinzu. Daraus resultierende Änderungen in den Arbeitsabläufen bzw. Bearbeitungszeiten sind entsprechend zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**
Die sinkenden Fallzahlen der Einwohnermeldeaufgaben sollten beobachtet werden. Bei weiter zurückgehenden Fallzahlen sind die Aufgaben im Servicebüro anhand einer Stellenbemessung zu überprüfen. Evtl. ist es erforderlich, Aufgabenbereiche anzupassen bzw. zu erweitern.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Für die Personalausstattung sind noch weitere Faktoren entscheidend. Das können u.a. höhere Standards sein. Zu den Standards zählen z.B. die Öffnungszeiten.

Die Stadt Radevormwald weist mit 28,5 Stunden Wochenöffnungszeit einen unterdurchschnittlichen Wert aus. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 37,1 Wochenstunden. Die Öffnungszeiten sind in 2015 nochmals um vier Stunden reduziert worden. Einige der Benchmark-Kommunen weisen sehr hohe Öffnungszeiten auf, so dass durchaus noch weitere Rahmenbedingungen für gleichzeitig hohe Leistungswerte entscheidend sein können. So ist auch entscheidend, ob im Bürgerbüro ggf. noch weitere Aufgaben (Steuerverwaltung, Müllummeldung, Rentenversicherungsanagelegenheiten u.ä.) wahrgenommen werden.

Eng verbunden mit den Öffnungszeiten sind die bestehenden Standards (z.B. Wartezeiten unter 10 Minuten) bei der Besetzung des Servicebüros .Während der Öffnungszeiten sind die Mitarbeiter vollständig anwesend, mit Ausnahme von Abwesenheiten wg. Urlaub bzw. Krankheit. Nach eigenen Angaben sind die höchst frequentierten Zeiten in Radevormwald vormittags zwischen halb elf und zwölf Uhr. Eine gezielte Besucherstrommessung hat nicht stattgefunden.

Die Zentrale (Infoschalter) ist zu gleichen Zeiten besetzt wie das Servicebüro. Hier fallen u.a. Aufgaben wie die Telefonzentrale betreuen und Post verteilen an. Im Vertretungsfall werden die Aufgaben der Zentrale von den Mitarbeitern des Servicebüros mit übernommen.

Ein weiterer wichtiger Faktor für die Arbeitsablaufprozesse ist der EDV-Einsatz. Einige elektronische Vorgangsbearbeitungen sind bereits als Standardwerkzeuge in allen Kommunen im Einsatz, z. B. das elektronische Rückmeldeverfahren. Darüber hinaus nutzt die Stadt Radevormwald mit den Meldebehörden, die dies unterstützen, ein Programm zum vorausgefüllten Meldeschein. Dies bietet den Vorteil, dass die Meldebehörde, in der die Person bisher gemeldet war, den Datensatz elektronisch an die Stadt Radevormwald übermittelt. Neben einer automatischen Übernahme der Daten ins System wird so auch Fehlern (Schreibweise etc.) beim Rückmeldeverfahren vorgebeugt. Dies führt wiederum zu geringeren Konfliktfällen. In einigen Fällen kommt es zu erhöhten Wartezeiten für den Bürger, da es bei den Rückmeldungen auf dem elektronischen Weg zu Verzögerungen kommt.

→ **Feststellung**
Die GPA NRW sieht den Einsatz des vorausgefüllten Meldescheins in der Stadt Radevormwald positiv.

Die Stadt Radevormwald führt Maßnahmen zu ungültigen Ausweisdokumenten durch. Die Daten werden systematisch monatlich ausgewertet. Danach werden die Einwohner angeschrieben und aufgefordert, neue Ausweisdokumente zu beantragen. Wird der Ausweispflicht nach der Aufforderung durch die Stadt nicht nachgekommen, werden Verwaltungs- bzw. Bußgeldverfahren eingeleitet.

→ **Feststellung**
Die GPA NRW befürwortet die Maßnahmen der Stadt Radevormwald zu den abgelaufenen Ausweisdokumenten.

Personenstandswesen

Der Aufgabenbereich Personenstandswesen wird im Standesamt der Stadt Radevormwald wahrgenommen. Das Standesamt zählt ebenfalls zum Fachbereich Sicherheit und Ordnung im Dezernat II.

Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Radevormwald im Jahr 2013 mit 1,23 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,03 Vollzeit-Stellen den Overhead. 139 gewichtete Fälle bilden die Bezugsgröße für die Kennzahlen.

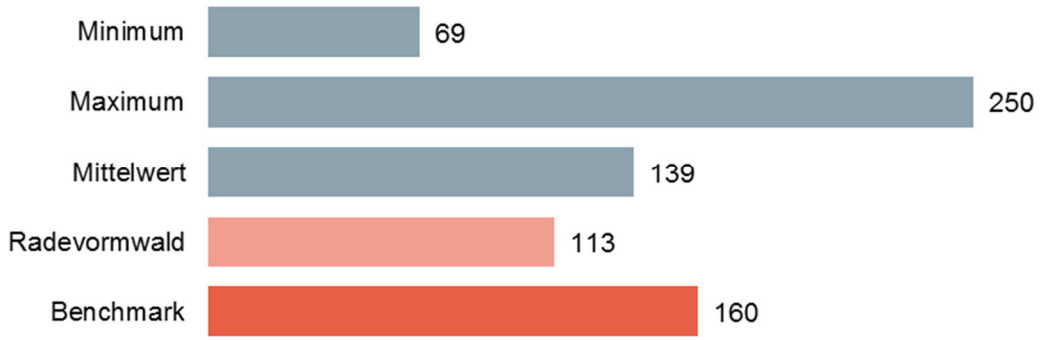
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
535,29	232,31	1.097,27	502,31	403,92	472,29	536,66	57

Die Personalaufwendungen je Fall liegen am 3. Quartil und erreichen einen hohen Wert im interkommunalen Vergleich. Der Overheadanteil ist mit 2,4 Prozent gering (Mittelwert 6,9 Prozent) und beeinflusst die Personalaufwendungen je Fall nicht.
Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen bei in Radevormwald bei 59.010 Euro und damit etwas niedriger als der Mittelwert von 60.333 Euro.

In den folgenden Vergleich fließen lediglich die sachbearbeitenden Stellenanteile ein.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
113	118	138	157	57

→ **Feststellung**
Ausgehend von den Fallzahlen aus 2013 setzt die Stadt Radevormwald 0,36 Stellen mehr im Verhältnis zum Benchmark ein.

Im Jahr 2013 beträgt die Differenz zum Benchmark 47 Fälle je Vollzeit-Stelle. Um den Benchmark zu erzielen, benötigte die Stadt Radevormwald in 2013 0,87 Stellenanteile in der Sachbearbeitung. Eingesetzt wurden 1,23 Stellenanteile.

Die Fallzahlen zeigen sich von 2010 bis 2013 rückläufig. in 2010 waren es noch 173, in 2013 139 gewichtete Fälle, während die Stellenausstattung nahezu unverändert geblieben ist.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Das Fallaufkommen sollte die entscheidende Größe für die personelle Ausstattung sein. Jedoch nehmen die örtlichen Rahmenbedingungen und festgelegte Standards ebenfalls großen Einfluss auf die personelle Ausstattung.

Neben dem Trauzimmer im Rathaus der Stadt können in Radevormwald an fünf weiteren Orten Trauungen durchgeführt werden. Dazu zählen:

- der Blaue Salon im Rathaus,
- das Haus Burgstr. 8,
- das Rokoko-Gartenhaus,
- das bergischen Haus Burgstraße,
- das Radevormwalder Heimatmuseum und
- die Uelfebadbrücke.

Mit diesen sechs Trauungsorten liegt die Stadt Radevormwald über dem Mittelwert von 2,8 Trauungsorten. Der Maximalwert liegt bei neun Trauungsorten.

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald hält mehr Trauungsorte vor als andere Vergleichskommunen. Diese Trauungsorte werden alle unterschiedlich häufig in Anspruch genommen. Mit der höheren Anzahl an Trauungsorten ist ein höherer Aufwand verbunden.

Mit den verschiedenen Trauungsorten ist ein höherer Zeitaufwand für die Vor- und Nachbereitung der Trauung, für das Herrichten des Raumes und für die Fahrten zu den Trauungsorten verbunden.

Die Öffnungszeiten des Standesamtes liegen im Vergleichsjahr 2013 mit 20,5 Wochenstunden gut sechs Stunde niedriger als der interkommunale Mittelwert. Allerdings gibt es außerhalb dieser Öffnungsstunden individuelle Terminvereinbarungen, die die tatsächlichen Wochenöffnungsstunden an sich erhöhen. So werden Trauungen zusätzlich an den Nachmittagen ohne Öffnungszeiten sowie an zwei Samstagen im Monat durchgeführt. Insgesamt sind die Öffnungszeiten als durchschnittlicher Standard zu werten.

Nach eigenen Angaben werden die Trauungen in der Stadt Radevormwald sehr individuell ausgerichtet. Persönliche Trauansprachen sind der Regelfall. Die Vorbereitungszeiten erhöhen sich dadurch entsprechend.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald bietet bei den Ambiente-Trauungen hohe Standards. Dies erfordert eine erhöhte Personalausstattung. Um den Benchmark zu erreichen, sind diese Standards zu überprüfen.

Dieser erhöhte Aufwand sollte sich in den Gebühren und Aufwandsentschädigung wieder finden.

Mit dem Personalaufwandsdeckungsgrad im Personenstandswesen von 26,0 Prozent liegt die Stadt Radevormwald unter dem Bereich des Mittelwertes von 29,0 Prozent.

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald liegt mit dem Personalaufwandsdeckungsgrad unter dem interkommunalen Mittelwert.

Die Mehraufwendungen für Ambiente-Trauungen sollten unmittelbar den Brautpaaren in Rechnung gestellt werden. Dies verhindert, dass diese Mehraufwendungen zu Lasten des allgemeinen Haushaltes gehen. Die Gebühren in Radevormwald richten sich nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW.
Für die Trauungen am Samstag wird eine zusätzliche Gebühr von 66 Euro erhoben, die sich an der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW orientiert. Lediglich bei Trauungen im Rokoko-Gartenhaus ist ein Aufpreis von 25 Euro von den Eheleuten zu zahlen.

→ **Empfehlung**
Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Radevormwald die Gebühren für die Durchführung der Trauungen anzupassen und sämtliche Aufwendungen (Hausmeisterdienste, Kauf von Blumen, Bewirtschaftungskosten, Raumkosten etc.) für die Durchführung der Trauungen in eine Aufwandsentschädigung einfließen zu lassen.

Erhöhte Fälle je Einwohner, insbesondere mit Ausländerbeteiligung, können ebenfalls ein Grund für eine erhöhte Personalausstattung sein, da diese erfahrungsgemäß zeitintensiver sind.

Fälle je 10.000 Einwohner (Fallintensitäten) 2013

	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert
Fälle Personenstandswesen je 10.000 Einwohner	63	43	222	85
Eheschließungen (Meldeverfahren und Trauungen) je 10.000 Einwohner	29,06	28,86	54,74	38,10
Anteil Meldeverfahren mit Ausländerbezug in Prozent	12,00	2,42	32,71	14,03
Zahl der beurkundeten Geburten je 10.000 Einwohner	0,45	0,22	523,21	86,09
Sterbefälle je 10.000 Einwohner	162	34	217	101
Anteil Sterbefälle mit Ausländerbeteiligung in Prozent	2,80	0,61	15,09	4,36
Nachträgliche Urkun-	368	27	885	328

	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert
den je 10.000 Einwohner				

Bei den Meldeverfahren Eheschließungen und den Sterbefällen liegt der prozentuale Anteil mit Ausländereinsatz unter dem Mittel der Vergleichskommunen.

In Radevormwald befindet sich keine Geburtsstation einer Klinik oder ein Geburtshaus, so dass nur Beurkundungen für Hausgeburten anfallen.

Bei den Sterbefällen ist eine erhöhte Fallintensität zu erkennen. Dies begründet sich u.a. in der Geriatrischen Abteilung des Sana-Krankenhauses.

Die Einbürgerungsanträge sind nach eigenen Angaben zeitaufwendig, da diese komplett mit Stellungnahme nach eingehender Beratung an den Kreis weiter gegeben werden. In anderen Kommunen werden lediglich die Anträge angenommen und weitergeleitet.

→ **Empfehlung**
Der genaue Zeitaufwand für die zu bearbeitenden Einbürgerungsanträge ist zu ermitteln, um den dafür benötigten Stellenanteil feststellen zu können.

Die Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei (zentrales Register in Berlin) sind seit Oktober 2014 abgeschlossen. Eine Arbeitsentlastung tritt bei der Stadt Radevormwald durch die anstehende Abgabe des Testamentsregisters in absehbare Zeit ein. Damit wird es zu einem weiteren Einsparpotenzial im Personenstandwesen kommen.

→ **Feststellung**
Durch Abgabe des Testamentsregisters tritt eine Arbeitsentlastung ein, die ein weiteres Einsparpotenzial nach sich zieht.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden in der Stadt Radevormwald ebenfalls im Fachbereich Sicherheit und Ordnung im Dezernat II wahrgenommen.

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erledigte die Stadt Radevormwald im Jahr 2013 mit 1,01 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,06 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 589 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. Diese lagen in 2012 noch bei 754 gewichteten Fällen.

Für den Personaleinsatz werden in 2013 nach KGSt 60.759 Euro Personalaufwendungen berücksichtigt.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

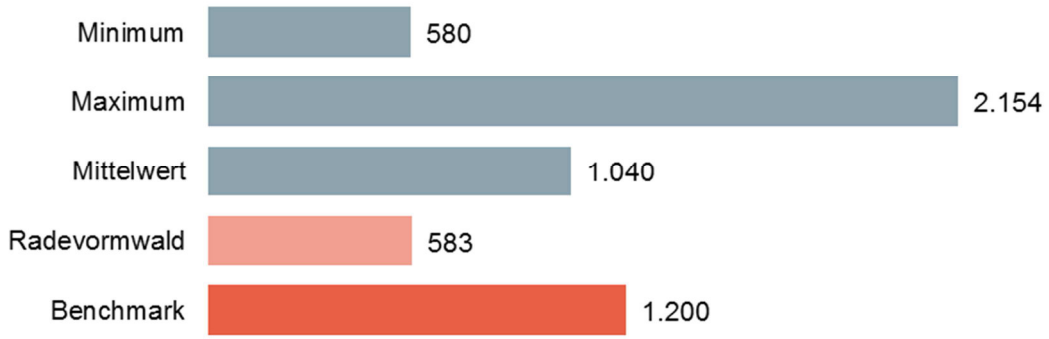
Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
103,16	37,74	108,83	68,32	52,02	66,88	81,59	56

→ **Feststellung**
Die Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegen höher als bei den Vergleichskommunen.

Mit den „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ erreicht die Stadt Radevormwald mit 56.784 Euro einen unterdurchschnittlich Wert (Mittelwert 59.705 Euro). Der Overheadanteil Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegt mit 5,61 Prozent ebenfalls deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Der hohe Personalaufwand je Fall ist daher in der geringen Anzahl Fälle je Vollzeit-Stelle begründet.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
583	800	1.020	1.175	58

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald setzt fallbezogen im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,52 Stellen.

Die Differenz zum Benchmark beträgt in 2013 617 Fälle je Vollzeit-Stelle. Um den Benchmark zu erreichen, benötigte die Stadt Radevormwald in 2013 0,49 Stellenanteile in der Sachbearbeitung. Eingesetzt wurden 1,01 Stellenanteile.
In 2012 lagen die gewichteten Fallzahlen je Vollzeit-Stelle bei 718.

Die Fälle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bezogen auf 10.000 Einwohner liegen in 2013 bei 267 und somit am Mittelwert von 266 Fällen.

Wie unterschiedlich sich die Fälle je 10.000 Einwohner entwickeln, zeigt der Zeitverlauf der Fallintensitäten:

Fallzahlintensität in der Zeitreihe

	2009	2010	2011	2012	2013
An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe je 10.000 Einwohner	247	233	213	247	198
Zahl der erteilten schriftlichen Gewerbeauskünfte je 10.000 Einwohner	129	126	136	158	139
Zahl der Gaststättenbetriebe je 10.000 Einwohner	14	15	17	18	18
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse je 10.000 Einwohner	4	7	2	4	1
Zahl der erteilten Gestattungen je 10.000 Einwohner	62	56	59	49	49
Zahl der erteilten Reisegewerbekarten je 10.000 Einwohner	0	2	0	0	1

Die Gewerbemeldungen und die erteilten Gestattungen sind von 2009 an rückläufig.

Interkommunal positioniert sich die Stadt Radevormwald wie folgt:

Fallintensität Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013

	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe je 10.000 Einwohner	198	87	302	197	157	194	242	57
Zahl der erteilten schriftlichen Gewerbeauskünfte je 10.000 Einwohner	139	10	1616	153	84	111	152	51
Zahl der Gaststättenbetriebe je 10.000 Einwohner	18	11	56	27	21	26	31	52
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse je 10.000 Einwohner	1,36	0,39	16,90	4,40	2,27	3,91	5,42	58
Zahl der erteilten Gestattungen je 10.000 Einwohner	49	10	58	26	19	26	31	58
Zahl der erteilten Reisegewerbekarten je 10.000 Einwohner	1,36	0,20	2,69	1,12	0,70	0,88	1,63	54

Die Kennzahlen zeigen, dass die Stadt Radevormwald sich bei den Fallintensitäten am bzw. unter dem interkommunalen Durchschnitt bewegt. Lediglich die erteilten Gestattungen zeigen sich erhöht.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Auffällig ist das hohe Stellenpotenzial bezogen auf den Benchmark der GPA NRW. Von der eingesetzten Vollzeit-Stelle wird nach dieser Berechnung lediglich die Hälfte benötigt, um die Aufgabe Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zu erfüllen. Im Rahmen der Prüfung konnten die Unterschiede nicht geklärt werden.
Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sowie das Personenstandswesen werden stellenanteilig auf die Mitarbeiter verteilt, so dass es sich um sogenannte Mischarbeitsplätze handelt.

Nach eigenen Angaben ist der beratende Anteil und damit die Anzahl der persönlichen Vorsprachen hoch. Sprachbarrieren durch einen hohen Ausländeranteil bei den Antragstellern bedeuten ebenfalls einen höheren Zeitaufwand. Auch der EDV-Einsatz kann sich auf die Arbeitsprozesse und damit verbundenen Personalbedarfe auswirken. Von der Internet-Seite der Stadt können die Antragsformulare heruntergeladen werden. Der Antrag ist jedoch in Papierform und unterschrieben in der Verwaltung abzugeben. Die Antragsdaten werden dann manuell im Gewerbeprogramm erfasst, so dass keine Zeitersparnis erreicht wird. Eine E-Akte ist bisher nicht geplant. Die E-Akte ermöglicht ein effizienteres Bearbeiten der Anträge. Standardisierte Anschreiben können automatisch erzeugt werden. Auch für ein Bußgeldverfahren wäre der Fall aus der E-Akte nutzbar. Der Datenaustausch mit anderen Behörden kann dadurch vollständig elektronisch erfolgen.
Ein elektronischer Datenaustausch mit anderen Behörden ist durch das Gewerbeprogramm gegeben.

→ **Empfehlung**
Die eingesetzten Stellenanteile für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollten überprüft werden. Die Ergebnisse aus der Organisationsuntersuchung sind hinzuzuziehen. Auch können die aufgewendeten Zeitanteile für Beratung Aufschluss geben. Weitere Effizienzsteigerungen können durch einen verbesserten EDV-Einsatz, wie die E-Akte, erreicht werden.

Finanzwirtschaftliches Controlling

Im Haushalt der Stadt Radevormwald werden keine Kennzahlen abgebildet. Es sind Produktziele definiert. Messbare Bezugsgrößen, um diese Ziele zu erreichen, sind nicht hinterlegt. Auch durch die standardisierten Interviews hat die GPA NRW festgestellt, dass bei den Einwohnermeldeaufgaben, im Personenstandswesen sowie bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten kein finanzwirtschaftliches Controlling einsetzt wird. Um zu ermitteln, ob die Ziele erreicht werden, sollte die Stadt Radevormwald Kennzahlen bilden. Beispiele können sein: Leistungskennzahlen (z. B. Fortschreibung GPA-Kennzahlen), Auswertungen von Arbeitsrückständen, Überstunden o.ä. oder auch die Kundenzufriedenheit (ermittelt durch Befragungen etc.). Gegensteuerungsmaßnahmen können so gezielt eingeleitet werden. Festgelegte Zielwerte und Qualitätsstandards sind erforderlich, um die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu definieren und so zu messen.

Empfehlung
Die Stadt Radevormwald sollte auch für die Bereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten Kennzahlen bilden und hierüber den Aufgabenbereich steuern.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Ergebnisse der in 2014 durchgeführten Organisationsuntersuchung im Bereich Sicherheit und Ordnung bleiben abzuwarten. Die Benchmarks der GPA NRW dienen ergänzend als Orientierungshilfe.
- Die Stadt Radevormwald erreicht in 2013 bei den Fällen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben ein Ergebnis nahe des Benchmark. Ein Stellenpotenzial errechnet sich daher nicht.
- Da die Fallzahlen der Einwohnermeldeaufgaben im Zeitverlauf gesunken sind, sollten diese beobachtet werden. Bei weiterhin rückläufigen Fallzahlen sind die Aufgaben im Servicebüro anhand einer Stellenbemessung zu überprüfen. Evtl. ist es erforderlich, Aufgabenbereiche anzupassen bzw. zu erweitern.
- Beim Personenstandswesen setzt die Stadt Radevormwald ausgehend von den Fallzahlen aus 2013 0,36 Stellen mehr m Verhältnis zum Benchmark ein.
- Die Stadt Radevormwald hält mehr Trauungsorte vor als andere Vergleichskommunen. Diese Trauungsorte werden alle in Anspruch genommen. Mit der höheren Anzahl an Trauungsorten ist ein höherer Aufwand verbunden.
- Die Stadt Radevormwald bietet bei den Ambiente-Trauungen hohe Standards. Dies erfordert eine erhöhte Personalausstattung. Um den Benchmark zu erreichen, sind diese Standards zu überprüfen.
- Der hohe Aufwand bei den Ambiente-Trauungen sollte sich in den Gebühren für die Durchführung der Trauungen widerspiegeln.
- Die Stadt Radevormwald setzt fallbezogen im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,52 Stellen.
- Die eingesetzten Stellenanteile für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollten überprüft werden. Weitere Effizienzsteigerungen können durch einen verbesserten EDV-Einsatz, wie die E-Akte, erreicht werden.
- Die Stadt Radevormwald sollte auch für die Bereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten Kennzahlen bilden und hierüber den Aufgabenbereich steuern.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Personenstandwesen	0,36
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,52
Gesamtsumme	**0,88**

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 44.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**
Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Sicherheit und Ordnung der Stadt Radevormwald mit dem Index 2.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Anzahl 2013	Gewichtung	gewichtet 2013
Anmeldung, Ummeldung und Abmeldung	3.853	0,5	1.927
Personalausweis	1.611	1,0	1.611
Reisepass	775	1,0	775
Gesamt	**6.239**		**4.313**

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	1	0,2
Beurkundung Sterbefall		357	71
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	64	64
Eheschließung: nur Trauung		k.A.	./.
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	11	3
Gesamt		**433**	**139**

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Anzahl 2013	Gewichtung	gewichtet 2013
Anmeldungen	167	1,0	167
Ummeldungen	84	1,0	84
Abmeldungen	185	0,4	74
gewerberechtliche Erlaubnisse	./.	8,0	./.
Reisegewerbekarte	3	4,0	12
Spielhallenerlaubnis	./.	10,0	./.
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	3	12,0	36
erteilte Gestattungen nach GastG	108	2,0	216
Gesamt	**550**		**589**

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Radevormwald 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 5
  - Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren 6
    - Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz 7
    - Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren 8
    - Versorgungsquoten 8
    - Elternbeitragsquote 11
    - Plätze in kommunaler Trägerschaft 13
    - Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten 14
    - Freiwillige Zuschüsse an freie Träger 16
    - Kindertagespflege 17
  - Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder 19

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 Jugendamtes[1]. Die Vergleiche in der Zeitreihe und interkommunal dienen dem Einstieg in die Analyse. Die Analyse wird durch Interviews unterstützt.

Die Finanzkennzahlen für 2013 sind auf der Grundlage der Haushaltsplandaten (Haushaltsansätze) gebildet worden.

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2010	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	22.526	22.307	22.161	21.947	21.417	20.096	18.855	17.657
0 bis unter 3 Jahre	517	515	518	505	468	451	431	396
3 bis unter 6 Jahre	506	513	502	537	489	462	448	421

Quelle: IT.NRW (2010 bis 2013 zum 31.12. des Jahres, ab 2015 zum 01.01.)

Die Stadt Radevormwald ist trendgemäß vom Bevölkerungsrückgang betroffen. Dies zeigt insbesondere die Prognose bis zum Jahr 2030. Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt sich stabil bei rund 500 Kindern pro Altersgruppe (0 bis 3 und 3 bis 6 Jahre). Die Zuzüge der Bevölkerung aus den angrenzenden Großstädten haben aufgrund dreier Neubaugebiete in den letzten zehn Jahren zugenommen. Der prognostizierte Geburtenrückgang kann bei den zukünftigen Einwohnerzahlen der Altersgruppe von 3 bis unter 6 Jahren gemäß den Einschätzungen des Fachbereiches Jugend und Bildung noch teilweise durch Zuzüge insbesondere in die neueren Baugebiete ausgeglichen werden.

→ **Feststellung**
Die Bevölkerungsentwicklungen werden im Fachbereich Jugend und Bildung der Stadt Radevormwald erfasst und in der jährlichen Bedarfsplanung für das jeweilige Kindergartenjahr berücksichtigt.

Die Stadt Radevormwald verfügt über 13 Kindertageseinrichtungen. Zwei sind in städtischer, fünf in kirchlicher und drei in sonstiger freier Trägerschaft sowie drei Elterninitiativen. Zusätzlich ist ein privat-gewerblicher Träger für die Tagespflege vorhanden. Die Stadt Radevormwald stellt folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	665	616	605	609	691
Plätze in Kindertageseinrichtungen	665	586	570	565	630
Plätze in der Kindertagespflege	k.A.	30	35	44	61

Der uneingeschränkte Rechtsanspruch für Kinder von 1 bis unter 3 Jahren gilt ab dem 01. August 2013. Die Plätze sind in den vergangenen Jahren sowohl in Tageseinrichtungen als auch in der Tagespflege ausgebaut worden. In der U-3- sowie in der Ü-3-Betreuung werden nach Angaben des Fachbereichs Jugend und Bildung aktuell weitestgehend alle Bedarfe und somit alle Rechtsansprüche erfüllt. Derzeit sind lediglich zehn Kinder nicht versorgt. Dies entsteht u.a. durch Zuzüge im laufenden Kindergartenjahr. Klageverfahren gibt es bisher nicht.

Kinder, die als Notfall kurzfristig in einer Tageseinrichtung untergebracht werden müssen, werden grundsätzlich von allen Tageseinrichtungen aufgenommen. So wird eine kurzfristige Bedarfsdeckung flexibel ermöglicht. Die gesetzlichen Möglichkeiten der Überbelegung im Rahmen der Betriebserlaubnis werden bei Bedarf bereits in der jährlichen Gesamtplanung genutzt.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Tagesbetreuung für Kinder im Fachbereich Jugend und Bildung ist dem Dezernates II zugeordnet. In diesem Dezernat befindet sich ebenfalls der Fachbereich Soziales und Ordnung. Der Fachbereich Jugend und Bildung hat seine Räumlichkeiten in einer Nebenstelle des Rathauses.

→ **Feststellung**
Die Zusammenführung von Jugend und Schule (Bildung) in einem Fachbereich wird als sinnvoll erachtet, weil die Abstimmung und Vernetzung erleichtert wird.

Das Jugendamt der Stadt Radevormwald setzt seit Ende 2014 eine Jugendhilfeplanerin mit einem Anteil von 0,50 Vollzeit-Stellen ein. Die Aufgaben werden momentan nach Schwerpunktthemen bearbeitet. Die Kindergartenbedarfsplanung fällt derzeit nicht in den Zuständigkeitsbereich Jugendhilfeplanung. Diese wird von der Mitarbeiterin, die für die Tagesbetreuung zuständig ist, mit bearbeitet.

→ **Empfehlung**
Die GPA NRW empfiehlt, die Zusammenarbeit zwischen der Jugendhilfeplanung und der Tagesbetreuung für Kinder zu intensivieren. Eine enge Abstimmung ist notwendig. Es wird teilweise auf dieselbe Datenbasis zurückgegriffen und die Entwicklungen sind gesamtstädtisch im Bereich Schule, Kinder einzubeziehen.

Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich fortgeschrieben und die Plandaten werden unterjährig aktualisiert. Veränderungen durch Baugebiete, Besonderheiten in den Entwicklungen, besondere Ausbaubedarfe oder der grundsätzliche U-3-Ausbau im Rahmen der rechtlichen Verpflichtungen werden hierbei berücksichtigt. Ergebnisse einer externen Untersuchung zu der Schulentwicklungsplanung sind in die Bedarfsplanung mit eingeflossen.

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald ist in der Kindergartenbedarfsplanung gut aufgestellt. Die unterjährigen Planungen, ermöglichen es dem Jugendamt, Entwicklungen rechtzeitig zu erkennen und darauf zu reagieren.

Die Anmeldelisten für die Plätze in den Tageseinrichtungen werden dezentral bei den freien Trägern geführt. Die dezentrale Anmeldeform birgt aus Sicht der GPA NRW verschiedene Risiken. Gegebenenfalls melden Eltern ihre Kinder bei mehreren Trägern an und es kommt zu einer zeitweisen Doppelanmeldung. Außerdem ist die tatsächliche Nachfragesituation („Stundenkontingente“) für die Stadt Radevormwald nicht unmittelbar nachvollziehbar. Um dem in Ansätzen entgegen zu wirken, führt das Jugendamt Bedarfsabfragen bei den Eltern durch. Diese werden dann mit den Anmeldelisten der Tageseinrichtungen abgeglichen. Da nicht alle Eltern die Bedarfsabfrage zurücksenden, entsteht für das Jugendamt ein nicht bezifferbarer Mehrbedarf an Plätzen. Derzeit wird auf eine zentrale Bündelung der Bedarfsanfragen im Jugendamt hingewirkt.

Nach der zweiten KiBiz-Revision regelt das KiBiz ab dem 01. August 2014 erstmals das Anmeldeverfahren und stärkt damit die Rolle des Jugendamtes. Dies ist nachvollziehbar im Hinblick auf den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz, der sich gegen das Jugendamt richtet. Das Jugendamt kann die Tagesbetreuung für Kinder auch besser steuern, wenn es stärker in das Anmeldeverfahren einbezogen ist.

Seitens des Jugendamtes der Stadt Radevormwald bestehen Überlegungen, sich dem Online-Anmeldeverfahren „Little Bird“ anzuschließen, gemeinsam mit dem Oberbergischen Kreis und dessen Kommunen. Solche einheitlichen Anmeldesysteme bieten die Möglichkeit, dass sich Eltern für eine bestimmte Einrichtungen mit dem gewünschten Stundenkontingent vormerken lassen können. Anschließend entscheidet der Träger über eine Zu- oder Absage. Bereits der Zeitpunkt der Vormerkung versetzt das Jugendamt in die Lage, den tatsächlichen Bedarf zu ermitteln. In diesem Verfahren werden ab Zusage einer Einrichtung die Doppelanmeldungen automatisch gelöscht. Das Verfahren der Vormerkungen ist vergleichbar mit einer Elternbefragung und würde diese ersetzen.

→ **Empfehlung**
Die geplanten Verbesserungen zur Anmeldung der Kindergartenplätze sollten in Abstimmung mit den freien Trägern umgesetzt werden. Die Anmeldungen zentral im Jugendamt durchzuführen, sowie ein zentrales Online-Anmeldeverfahren einzusetzen, ermöglicht dem Jugendamt die Platzbedarfe bzw. Stundenkontingente der Tagesbetreuung gezielt zu steuern und verbessert die Planungsgrundlagen.

Die Kostenstrukturen und -entwicklungen im Bereich der Kindertagesbetreuung werden nach eigenen Angaben beim Fachbereich Jugend und Bildung der Stadt Radevormwald kontinuierlich beobachtet. Die tatsächlichen Entwicklungen im laufenden Haushaltsjahr sowie im Rahmen der Haushaltsmittelplanungen werden beobachtet. Eine Kostenrechnung für die städtischen Kindertageseinrichtungen gibt es nicht. Gesteuert wird über die Haushaltsansätze und entsprechende Verwendungsnachweise. Im Haushalt sind Ziele für die einzelnen Produkte definiert, eine kennzahlengestützte Steuerung wird daraus nicht abgeleitet.

→ **Empfehlung**
Erste Ansätze zu festgesetzten Zielen im Produkt Tageseinrichtungen und Kindertagespflege sind im Haushalt der Stadt Radevormwald implementiert. Hieraus sollten Kennzahlen abgeleitet werden, um eine Basis für den Aufbau eines Controllings zu schaffen.

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)

	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	1.812.113	1.720.023	1.974.890

	2011	2012	2013
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.763	1.686	1.895

Der Fehlbetrag zeigt im Vergleichsjahr 2012 absolut und je Einwohner bis sechs Jahre im Zeitverlauf den geringsten Wert. In 2013 steigt er erneut an. Die Erträge sind kontinuierlich angestiegen. Die Anzahl der Kinder in dieser Altersgruppe zeigt sich stabil. Zusätzlich sind im Jahr 2012 Zahlungen des Landes NRW aus dem Belastungsausgleichsgesetz eingegangen. Die Stadt Radevormwald hat eine Ausgleichszahlung von rund 190.000 Euro erhalten. Die zusätzlichen Erträge verteilen sich auf die Haushaltsjahre 2011 bis 2013 anteilig.

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

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.686	1.293	2.609	1.873	1.731	1.877	2.039	50

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald unterschreitet den Mittelwert des Fehlbetrages Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren im Jahr 2012.

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 Kindertagesbetreuung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

2010	2011	2012	2013
3.130	2.966	2.843	3.135

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

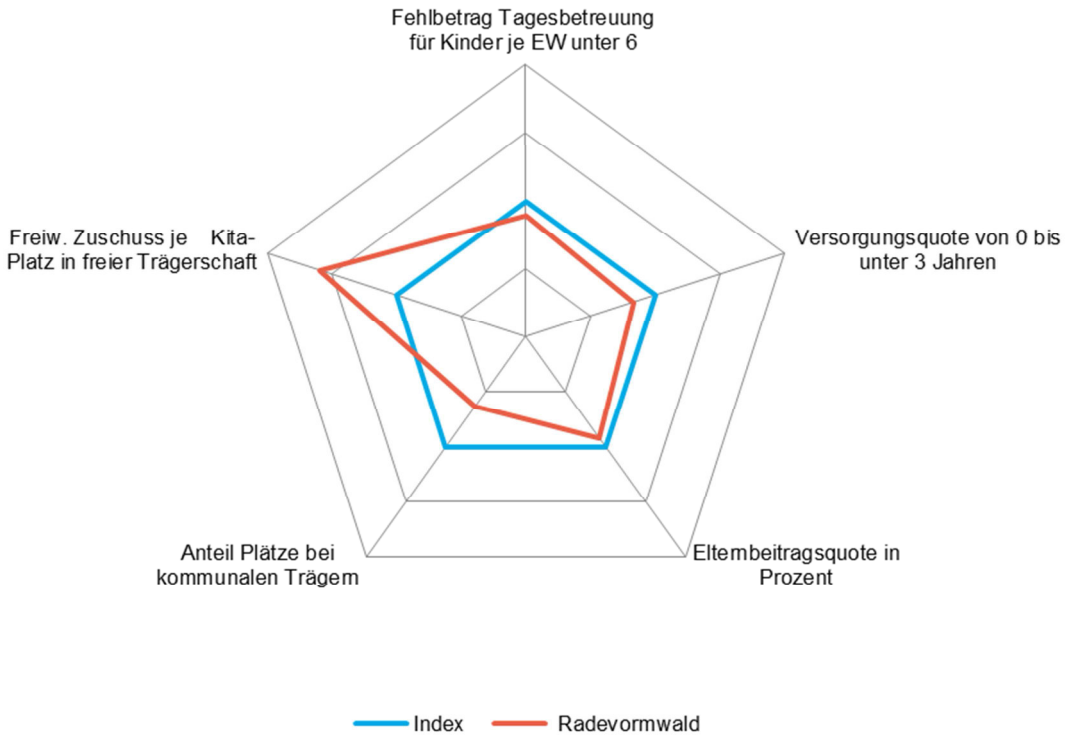
Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.843	2.077	3.785	2.834	2.649	2.777	3.097	48

→ **Feststellung**
Beim Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz erreicht die Stadt Radevormwald den Mittelwert in 2012. Auch hier ist dies, auf den Zeitverlauf bezogen, der günstigste Wert. Dies hängt u.a. mit der Ausgleichzahlung aus dem Belastungsausgleichsgesetz zusammen

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 Radevormwald im Vergleich zu den Mittelwerten der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Die Indexlinie spiegelt den interkommunalen Mittelwert wider.

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.

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 örtlicher 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.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	53	88	104	114	144
Einwohner U-3	499	517	515	518	505
Versorgungsquote U-3 in Prozent	10,6	17,0	20,2	22,0	28,5
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	10,6	13,2	15,7	17,0	22,8

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

In der Zeitreihe spiegelt sich der kontinuierliche Ausbau der Betreuungsplätze der letzten Jahre in Radevormwald wider. In den Kindertageseinrichtungen sind bis zum August 2013 die Plätze U-3 auf 115 ausgebaut worden.

Der interkommunale Vergleich für das Kindergartenjahr 2012/2013 gibt eine erste Einschätzung zur Standortbestimmung des Ausbaustandes. Eine hohe U-3 Versorgungsquote belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung und ist vor diesem Hintergrund bei der Analyse des Fehlbetrags mit zu betrachten.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege im interkommunalen Vergleich 2012

Handlungsfeld / Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Versorgungsquote U-3 in Prozent (Angebot Kita und Tagespflege)	22,0	18,1	37,7	26,4	23,4	26,3	28,2	49
Versorgungsquote U3 - (Angebot Kita)	17,0	8,5	30,3	18,7	15,9	18,5	21,8	50

→ **Feststellung**
Interkommunal liegt die Versorgungsquote U-3 der Stadt Radevormwald unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die Versorgungsquoten, die der Fachbereich Jugend der Stadt Radevormwald selbst anhand eigener Datenquellen und Einwohnerzahlen ermittelt hat, liegen in 2012/2013 bei der U-3-Betreuung bei 35 Prozent. Der Unterschied bei den Versorgungsquoten der GPA NRW und der Stadt in 2012/2013 von dreizehn Prozent ergibt sich daraus, dass die Stadt Radevormwald die Quote anhand der Einwohnerzahlen der Kinder ab einem Jahr berechnet.

Zusätzlich werden U-3 Plätze in der Kindertagespflege bereitgestellt. Für das Jahr 2015/2016 sind Ausbauten der Plätze in Tageseinrichtungen geplant, da aufgrund der Bedarfsplanung bis zu 32 weitere Plätze benötigt werden.

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald hat den Ausbau der U-3 Plätze bis 2013 bedarfsdeckend umgesetzt. Die bis zum Jahr 2015/2016 weiteren benötigten Plätze sind bereits in der Kindergartenbedarfsplanung erfasst und in der Planung berücksichtigt.

Ü-3 Betreuung

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	612	518	489	477	515
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	557	506	513	502	537
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	109,9	102,4	95,3	95,0	95,9

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

Versorgungsquote Ü-3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
95,0	80,3	107,5	99,9	98,0	100,5	103,2	50

Die sinkenden Einwohnerzahlen in 2015 werden die Versorgungsquote entsprechend ansteigen lassen. In den Kindergartenjahren 2011/12 bis 2012/13 weist die niedrige Versorgungsquote Ü-3 auf eine Unterversorgung hin. Nach Angaben des Fachbereiches Jugend und Bildung fehlten zu dem Zeitpunkt zehn bis elf freie Plätze, die durch Zuzüge im laufenden Kindergartenjahr entstanden sind. Diese konnten im Jahr 2013/14 mit Betreuungsplätzen versorgt werden. Im Kindergartenjahr 2012/2013 erreicht Radevormwald laut eigener Angaben und eigenen Berechnungen 98,1 Prozent. In der Kindergartenbedarfsplanung werden die Versorgungsquoten stadtteilbezogen ausgewertet. Diese Erkenntnisse werden bei den Ausbauplanungen berücksichtigt.

Feststellung
Ab 2013/14 konnten erneut alle Kinder zwischen 3 und 6 Jahren mit Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen versorgt und nach eigenen Angaben zurzeit alle Rechtsansprüche auf Versorgung der Kinderbetreuung erfüllt werden.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr[2].

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	521.913	556.255	533.807	578.304
ordentliche Aufwendungen in Euro	3.833.471	3.769.297	3.928.888	4.458.933
Elternbeitragsquote in Prozent	13,6	14,8	13,6	13,0

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

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

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

Feststellung
In 2012 liegt die Elternbeitragsquote in Radevormwald unter dem interkommunalen Durchschnitt.

Der Elternbeitrag je Platz macht deutlich, wie die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich mit Elternbeiträgen belastet werden.

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
945	706	1.499	1.026	895	999	1.111	49

Der Elternbeitrag je Kita-Platz entspricht einer monatlichen Belastung von rund 79 Euro für die Elternbetragspflichtigen.

In Radevormwald gilt zurzeit die Elternbeitragssatzung, die am 01. August 2008 in Kraft getreten ist. Die Anlage zu § 3 Elternbeiträge der Satzung (Elternbeitragstabelle) ist zum 01.08.2014

[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.

aktualisiert worden.
Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein höheres Elternbeitragsaufkommen erreichen als strukturell benachteiligte Städte. Die Stadt Radevormwald hat eine durchschnittliche SGB II-Quote und Kaufkraft je Einwohner (s. auch Vorbericht), dies kann sich bei den Einkommensstrukturen der beitragspflichtigen Eltern positiv auswirken. Einkommensstärkere Eltern können höhere Beiträge leisten als einkommensschwache Eltern.

Die Elternbeitragspflicht der Eltern beginnt seit August 2014 in Radevormwald bei einem Einkommen von 18.000 Euro. Die Höchstgrenze liegt bei Einkommen über 87.000 Euro. Der höchste Elternbeitrag liegt bei 479,25 Euro. Der Mittelwert der Vergleichskommunen bei einer 45 Stunden/Woche für Kinder unter 3 Jahre beträgt 454 Euro. Vor Anpassung begann die Elternbeitragspflicht bei 15.000 Euro und die Höchstgrenze endete bei 80.000 Euro.

→ **Feststellung**
Durch die angepasste Elternbeitragssatzung sind die aktuellen Entwicklungen und Einkommensstrukturen berücksichtigt worden. Einkommensschwache Eltern sind entlastet worden.

Die oberste Einkommensgruppe ist in Radevormwald bei einem Einkommen über 87.000 Euro festgelegt. Andere Kommunen haben für diese Einkommensgruppe Einkommensgrenzen von über 150.000 Euro geregelt. Ab einem Einkommen von 87.000 werden in Radevormwald die gleich hohen Elternbeiträge erhoben.

→ **Empfehlung**
Die Einkommenshöchstgrenze sollte mindestens auf über 125.000 Euro angepasst werden, um einkommensstarke Eltern noch intensiver an den Kosten zu beteiligen. Analog dazu sollten die Elternbeitragssätze entsprechend der zusätzlichen Jahreseinkommensstufen angepasst werden. So werden einkommensstärkere Eltern prozentual stärker belastet.

Nach § 23 Abs. 5 Satz 1 KibiZ hat das Jugendamt bei der Erhebung der Elternbeiträge eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen.

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

→ **Feststellung**
Die Unterteilung in die Altersgruppen von über und unter drei Jahren ist sinnvoll, da dies den unterschiedlich hohen Kosten, die für die Betreuung anfallen, gerecht wird.

Besuchen mehrere Kinder einer Familie eine Tageseinrichtung bzw. werden im Rahmen der Kindertagespflege betreut, wird nur für das Kind mit dem kostenintensivsten Platz ein Beitrag erhoben (so genannte Geschwisterkindregelung).

Andere Kommunen haben im Anbetracht der angespannten Haushaltslagen die Beitragsreduzierung bzw. –befreiung bei Geschwisterkindern mit z. B. 50 Prozent Ermäßigung oder eine Betragsbefreiung erst ab dem dritten Kind geregelt.

Empfehlung
Die Stadt Radevormwald sollte die Beitragsermäßigung bzw. -befreiung bei den Geschwisterkindern überprüfen. So könnte beispielsweise der Beitrag um 50 Prozent für ein Geschwisterkind ermäßigt werden oder erst das dritte Kind vom Beitrag befreit werden.

Wird ein Kind in eine Betreuung aufgenommen, überprüft der Fachbereich Jugend das Elterneinkommen und setzt den Elternbeitrag vorläufig fest. Veränderungen im Einkommen sind durch die Eltern anzuzeigen. Das Einkommen der Eltern während der Betreuungszeit wird jährlich überprüft.

Feststellung
Die jährliche Prüfung des Einkommens der Eltern ermöglicht es, den Elternbeitrag zeitnah und aktuell festzulegen.

Die Elternbeiträge werden mit dem Programm Winkita abgerechnet. Die Verwaltung ist mit diesem Programm weitestgehend zufrieden. Ob größere Beitragsrückstände bestehen und inwiefern Mahnungen und Beitreibungen erfolgen, ist im Fachbereich Jugend nicht bekannt, da dies im Zuständigkeitsbereich des Fachbereiches Finanzen liegt. Der Fachbereich Jugend sollte Informationen darüber erhalten, ob sich die Rückstände z.B. auf bestimmte Einkommensgruppen oder Kindertageseinrichtungen beziehen, oder ob es sich um Veranlagungen wegen nicht erbrachter Einkommensunterlagen handelt.

Empfehlung
Der Fachbereich Jugend sollte sich enger mit dem Fachbereich Finanzen vernetzen, um die Außenstände und die Zeiträume bis zur Vereinnahmung für die eigene Steuerung besser nutzen zu können.

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 Träger[3]. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

In Radevormwald werden von den insgesamt 13 Kindertageseinrichtungen zwei in eigener Trägerschaft geführt.

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	665	586	570	565	630
Plätze in kommunaler Trägerschaft	155	110	105	105	105

[3] vgl. §§ 20, 21 KiBiz

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	23,3	18,8	18,4	18,6	16,7
Plätze in freier Trägerschaft	510	476	465	460	525
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	76,7	81,2	81,6	81,4	83,3

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

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,6	0,0	64,9	29,3	12,5	30,2	46,8	50,0

Der prozentuale Anteil der kommunalen Plätze ist in Radevormwald im interkommunalen Vergleich gering. Das bedeutet, dass zur Steuerung des Platzausbaus eine enge Abstimmung zwischen der Stadt und den freien Trägern erforderlich ist. Hierzu wird eine jährliche Bedarfsabfrage an die Kindertagesstätten gestellt. Die Angebotsvorstellungen der Stadt Radevormwald werden mit den Vorstellungen der Kindertageseinrichtungen abgeglichen. So wird der Ausbau von Plätzen gezielt nach dem Nachfrageverhalten gesteuert. Diese Bedarfsabfrage ist ein Baustein der Kindergartenbedarfsplanung. Wie schon im Berichtsteil „Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder“ beschrieben, werden u.a. die Plandaten (Neubaugebiete, Zuzüge, integrative Gruppen usw.) berücksichtigt.

→ **Feststellung**
Es findet eine enge Abstimmung der Träger der Tageseinrichtungen in Radevormwald statt. Angebote und Bedarfe werden berücksichtig und die Kindergartenbedarfsplanung angepasst. Dies sorgt für Planungssicherheit bei der Stadt und den Trägern und ermöglicht eine gesamtstädtische Steuerung.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Gründe für hohe Betriebskostenvorauszahlungen und hohe Personalaufwendungen kann der Umfang der Wochenstunden der wöchentlichen Betreuungszeit, der Ausbau der U-3 Betreuung sowie mehr Plätze für behinderte Kinder oder von Behinderung bedrohte Kinder sein.

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. 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. Daher sollte die Planung und Buchung der Wochenbetreuungsstunden besonders gesteuert werden.

Nachfolgend 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) abgebildet. In den Vergleich sind alle mittleren kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt des Landes NRW eingeflossen.

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen zum Kindergartenjahr 2012/2013

Betreuungsumfang	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	14,5	0,0	44,2	7,8	2,8	6,4	11,0	101
35 Stunden/Woche	51,0	33,2	76,8	52,4	45,2	52,2	59,9	101
45 Stunden/Woche	34,5	13,7	62,8	39,7	33,4	38,8	46,7	101

Der Betreuungsumfang von 45 Stunden/Woche ist mit einem höheren finanziellen Aufwand verbunden. Die Stadt Radevormwald liegt mit diesem Betreuungsumfang unter dem Mittelwert. Der Anteil am Betreuungsumfang von 25 Stunden/Woche ist der geringste, während 35 Stunden/Woche am häufigsten gewählt werden.

Im Kindergartenjahr 2014/15 verändern sich die Betreuungszeiten zugunsten der 45 Stunden/Woche. Anhaltspunkte für diese Entwicklung könnten sein, dass zunehmend beide Elternteile erwerbstätig sind und so ein höherer Betreuungsumfang erforderlich ist. Der Anteil steigt auf 41,1 Prozent, während die 25 Stunden/Woche auf 8,9 Prozent zurückgeht. Die 35 Stunden/Woche liegen bei 50 Prozent.

→ **Empfehlung**
Der steigende Betreuungsumfang von 45 Stunden/Woche sollte weiter beobachtet werden. Ziel der Stadt Radevormwald sollte es sein, eine Transparenz zur Entwicklung der Betreuungszeiten herzustellen und die Nachfrage und den Bedarf für die Planung aufeinander abzustimmen.

Der Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden statt 35 Wochenstunden ist mit mehr Sach- und Personalaufwand verbunden. Oftmals neigen die Eltern dazu den höheren Betreuungsumfang zu wählen, weil u. a. der monatliche Elternbeitrag nicht wesentlich höher ausfällt als bei einer Buchung von 25 Stunden/Woche. Die Stadt Radevormwald hat hier in der Elternbeitragssatzung einen höheren Beitrag festgelegt, insbesondere bei der U3-Betreuung. Zudem werden speziell im letzten Kindergartenjahr Wechsel von einer 25 bzw. 35 Stunden Betreuung auf eine 45 Stunden/Woche Betreuung geprüft. Nach der 2. KiBizRevision ist es möglich, bei einer Betreuungszeit von 25 Stunden/Woche spezielle Angebote zusätzlich in Anspruch zu nehmen, z.B. für angehende Schulkinder. Dies erhöht bei einigen Eltern die Möglichkeit, auch die 25 Wochenstunden zu nutzen.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe[4] 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.

In der Stadt Radevormwald werden elf Tageseinrichtungen von freien Trägern betrieben. Davon fünf in kirchlicher Trägerschaft, drei in sonstiger freier Trägerschaft sowie drei Elterninitiativen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	nicht erfasst	186.652	203.138	207.342	240.858
Plätze in freier Trägerschaft	510	476	465	460	525
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	nicht erfasst	392	437	451	459

Die steigenden Zuschüsse sind unter anderem auf die gestiegenen Kindpauschalen und durch einen neu eröffneten Kindergarten in 2013 mit 20 U-3 Plätzen zurück zu führen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen je Platz in freier Trägerschaft 2012

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
451	30	680	282	192	280	352	49

→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald zahlt im Landesvergleich hohe freiwillige Zuschüsse. Dies hat die GPA NRW auch bei einer Vielzahl anderer Städte festgestellt, die über einen geringen Anteil von Plätzen in kommunalen Kindertageseinrichtungen verfügen.
Der überdurchschnittliche freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen freier Träger belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

Die Höhe der freiwilligen Zuschüsse ist in der Stadt Radevormwald traditionell gewachsen. Zu Beginn des Aufbaus der Tagesstättenstruktur ist auf freie Träger gesetzt worden. Damalige Vereinbarungen sind regelmäßig den gesetzlichen Fördertatbeständen angepasst worden. Zuletzt ist in 2008 ist ein kirchlicher Träger von der Stadt Radevormwald übernommen worden, da dieser den Eigenanteil nicht mehr aufbringen konnte.

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

Mit den freien Trägern bestehen vertragliche Vereinbarungen auf unbestimmte Zeit, mit einer einjährigen Kündigungsfrist. Der Anteil für den Träger bleibt prozentual stabil, während der Zuschuss des Jugendamtes je nach Gesetzeslage variieren kann. Z.B. beträgt der gesetzliche Trägeranteil beim kirchlichen Träger gegenwärtig 12 Prozent. Von der Stadt Radevormwald wird ein Zuschuss von derzeit sieben Prozent gewährt, während der Trägeranteil konstant bei fünf Prozent liegt.
Seit 2010 erhalten die Elterninitiativen eine 100 prozentige Förderung. Dafür wird von den Elterninitiativen kein zusätzlicher Mitgliedsbeitrag erhoben, sondern finanzieren sich u.a. über Spenden. Die Stadt Radevormwald hat hier drohenden Schließungen entgegengewirkt, da eine Übernahme in die städtische Trägerschaft nach eigenen Angaben teurer geworden wäre.
Die Vertragslaufzeiten betragen zwei Jahren und verlängern sich dann jeweils um ein Jahr, wenn keine der beiden Parteien kündigt.

Eine Besonderheit stellt der GIRA-Betriebskindergarten dar, der seit Oktober 2014 betrieben wird. Seitens der Stadt werden keine freiwilligen Leistungen gezahlt, da die Firma die Kosten selbst trägt.

→ **Feststellung**
Die Verträge mit den freien Trägern sind flexibel gestaltet. Der von der Stadt Radevormwald bezuschusste Prozentsatz verändert sich analog der gesetzlichen Zuschusshöhe gem. KiBiz, während der prozentuale Trägeranteil konstant bleibt.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte überprüfen, inwieweit es möglich ist, die freiwilligen Zuschüsse zu senken.

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 Radevormwald ergänzt.

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	nicht erfasst	30	35	44	61
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	665	616	605	609	691
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	nicht erfasst	4,9	5,8	7,2	8,8

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

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

Im Jahr 2012/13 sind 44 Plätze in Kindertagespflege angeboten worden, die in 2013/14 auf 61 gesteigert werden konnten. Darin enthalten sind Plätze in einem privat-gewerblich Träger, der nicht gemäß KiBiz förderfähig ist. Diese Einrichtung wird im Rahmen der Kindertagespflege belegt, wenn die Plätze in der Kindertagespflege nicht ausreichen. Die Abrechnung erfolgt monatlich nach einem festen Stundensatz entsprechend der geleisteten Betreuungsstunden pro bewilligtem Kind. Hier ist es möglich, Kinder kurzfristig betreuen zu lassen. Zudem werden Leistungen des Jugendamtes im Rahmen der unterstützenden Familienhilfe angeboten.

Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt

2010	2011	2012	2013
73,3	85,7	54,5	62,3

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

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
54,5	21,3	124,4	88,6	74,8	96,1	102,6	46

Grundsätzlich wird in Radevormwald durch die Eltern ein Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung favorisiert. Lediglich bei den Kindern unter zwei Jahren oder sofern eine flexible Betreuung mit weniger als 25 Stunden gewünscht ist, wird eher die Kindertagespflege gewählt. Die Nachfrage in der Kindertagespflege hat sich in den letzten Jahren erhöht, erreicht aber im interkommunalen Vergleich einen geringen Anteil. Die Anzahl der Tagesmütter konnte bis 2013/14 auf 12 gesteigert werden. Derzeit sind acht Tagesmütter aktiv tätig. Die bisherige Vertretungsproblematik konnte durch eine Kooperation der Tagesmütter untereinander geregelt werden, so dass die Kinder durchgängig betreut werden können. Aufgrund der steigenden Nachfrage dieser Betreuungsform, wird die Akquise von Tagesmüttern fortgesetzt. Die Vermittlung der Betreuungsplätze übernimmt seit 2013 das Familienbüro.

Die Satzung zur Förderung der Kindertagespflege in Radevormwald ist zum 01.08.2014 in Kraft getreten und ersetzt die Richtlinien für die Förderung der Kindertagespflege vom 01.03.2013. Die Satzung enthält umfänglich die Regelungen zur Kindertagespflege inklusive der Stundensätze für die Tagespflege. Die Stundensätze werden unterteilt in die Altersgruppen unter und über drei Jahre, nach Qualifikation der Tagespflegepersonen und Betreuungsort. Es werden Elternbeiträge für die Kindertagespflege erhoben, die sich an der Elternbeitragssatzung KiTa orientieren (s. hierzu den Berichtsteil Elternbeiträge).

→ **Feststellung**

Die GPA NRW sieht den Erlass einer Kindertagespflege-Satzung positiv. Diese beantwortet diverse Fragen zur Kindertagespflege in Radevormwald und enthält umfangreiche Regelungen. Der Aufgabenbereich wird dadurch transparent.

Feststellung
Der Ausbau der Kindertagespflege trägt dazu bei, den ab dem 01. August 2013 geltenden Rechtsanspruch auf einen U3-Betreuungsplatz zu erfüllen. Für Kinder ab 3 Jahre ist die Kindertagespflege insbesondere zur Betreuung von Randzeiten eine wichtige Ergänzung zur Kindertageseinrichtung.

Empfehlung
Die Stadt Radevormwald sollte die Kindertagespflege weiterhin als flexible Ergänzung zum Angebot der institutionellen Betreuung vorhalten.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der prognostizierte Geburtenrückgang der Kinder bis sechs Jahre wird sich auf die weitere Kindergartenbedarfsplanung auswirken. Durch die jährliche Kindergartenbedarfsplanung, die zukünftige Entwicklungen enthält, kann die Stadt Radevormwald rechtzeitig steuernd eingreifen.
- Die Kennzahlen im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder in Radevormwald liegen in im Bereich des Mittelwertes oder leicht darunter (Fehlbetrag je Einwohner bis sechs Jahre und je Platz, Versorgungsquoten, Elternbeitragsquote usw.).
- Die freiwilligen Zuschüsse liegen deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Die Verträge sind regelmäßig zu überprüfen und entsprechend den Entwicklungen anzupassen.
- Durch angepasste Einkommenshöchstgrenzen und Regelungen kann eine höhere Elternbeitragsquote erreicht werden.
- Der Anteil der Plätze der städtischen Tageseinrichtungen an den Gesamtplätzen ist gering. Bedarfe und Vorstellungen aller Träger werden eng abgestimmt, so dass Planungssicherheit bei der Stadt und den Trägern entsteht und eine gesamtstädtische Steuerung möglich ist.
- Die Kindertagespflege ist ausgebaut worden, um so die U-3 Betreuung zu unterstützen. Die Platzangebote sollten mit einer entsprechenden Auslastung übereinstimmen.
- Das Controlling sollte weiter ausgebaut werden. Die bereits festgesetzten Ziele im Haushalt des Produktes Tageseinrichtungen und Kindertagespflege sollten um Kennzahlen erweitert werden. So können die Entwicklungen selbst analysiert und gesteuert werden.

KIWI-Bewertung
Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Radevormwald mit dem Index 3.

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Schulen der Stadt Radevormwald im Jahr 2015

INHALTSVERZEICHNIS

Schulen 3
Inhalte, Ziele und Methodik 3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen 3
Grundschulen 4
Weiterführende Schulen (gesamt) 5
Realschulen 6
Gymnasien 7
Sekundarschulen 7
Schulturnhallen 8
Gesamtbetrachtung 9
Schulsekretariate 10
Organisation und Steuerung 11
Schülerbeförderung 12
Organisation und Steuerung 14
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen 16

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 Betrachtung 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 Bruttogrundfläche[1] (BGF) der Gebäude gem. DIN 277. Zu der Bruttogrundfläche gehören neben den genutzten Räumen auch die Verkehrsflächen (Flure, Treppen, Verbindungsgänge), alle Technikräume, Lager, Keller und Dachböden sowie die Konstruktionsflächen (Wandaufstandsflächen).

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 betrachtet die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Radevormwald mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme[2] sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen. Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagsschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

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

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

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in den Benchmarks nicht eingerechnet. Bisher gibt es trotz des Rechtsanspruches auf inklusive Beschulung 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 einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen und in einer Schulentwicklungsplanung zu berücksichtigen.

Die vorliegende Schulentwicklungsplanung der Stadt wurde von einem externen Fachbüro in Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Jugend und Bildung erstellt. Sie basiert auf den Daten der Schuljahre 2011/2012 bis 2017/2018 mit Prognosen bis zum Schuljahr 2025/2026.

→ **Feststellung**
Die Schulentwicklungsplanung zeigt über einen längeren Zeitraum die demografische Entwicklung sowie deren Auswirkungen auf die Schullandschaft und ist grundsätzlich positiv zu werten.

Grundschulen

Wie in den meisten Kommunen ist die Zahl der Grundschüler auch in Radevormwald rückläufig. Allein vom Schuljahr 2006/2007 zu 2013/2014 hat sich die Grundschülerzahl von 1.024 auf 720, um fast 30 Prozent, verringert.

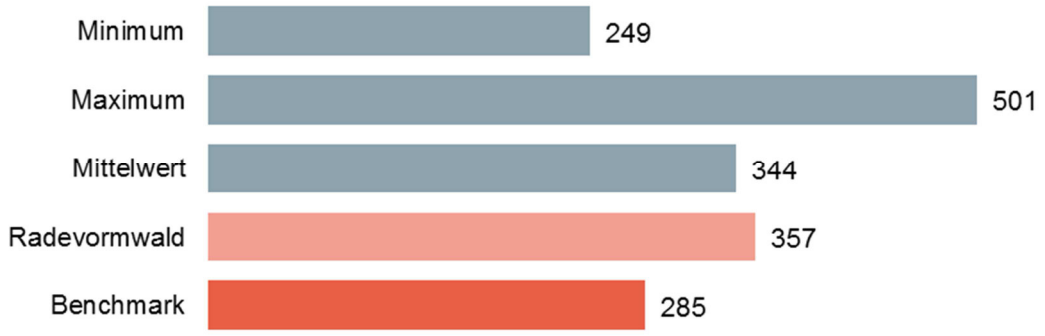
→ **Feststellung**
Die Stadt Radevormwald hat mit der Aufgabe eines Grundschulstandortes zum Schuljahr 2013/2014 bereits auf die rückläufigen Schülerzahlen reagiert und Flächenreduzierungen im Primarbereich vorgenommen.

In der letzten Prüfrunde hat die GPA NRW bereits die Kennzahl „Bruttogrundfläche je Grundschüler“ erhoben. Für das Vergleichsjahr 2007 errechnete sich für die Stadt Radevormwald ein Wert von 15,04 m² je Schüler. Dieser lag interkommunal fast am Maximalwert. Dabei wurden sowohl die Schulgebäude als auch die Turnhallen einbezogen. Im Vergleichsjahr 2013 liegt dieser Wert bei 20,56 m² je Schüler und ist damit um fast 37 Prozent höher.

In der aktuellen Prüfung betrachtet die GPA NRW Schulgebäude und Turnhallen getrennt voneinander. Als Bezugsgröße verwenden wir nun die gebildeten Klassen.

Im Vergleichsschuljahr 2013/2014 gab es in Radevormwald vier Grundschulen, davon zwei als Verbundschule. Drei Schulen verfügen über ein OGS-Angebot. Der Anteil der OGS-Schüler lag im Durchschnitt der Grundschulen bei 18 Prozent. Dieser ist bei der Bemessung des Benchmarks berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
357	306	334	372	47

Die deutliche Überschreitung des Benchmarks weist auf erhebliche Flächenüberhänge von insgesamt 2.290 m² hin.

Eine Grafik mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen ist als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 1) zu finden. Darin ist abzulesen, dass die Grundschule Wupper den höchsten Flächenwert von 536 m² je Klasse erreicht. Das entspricht einem Flächenüberhang von rund 1.200 m². Ursächlich ist unter anderem die alte Bauart dieses Gebäudes mit hohen Anteilen an Verkehrsflächen.

Der hohe Kennzahlenwert belegt, dass die Aufrechterhaltung von einzügigen Standorten, wie der GGS Wupper, für die Haushaltssituation der Stadt Radevormwald ungünstig ist. Häufig verursachen kleine Standorte auch schulorganisatorische Probleme, z.B. bei Lehrerausfällen sowie Ganztags- und Förderangeboten.

Eine Prognose der Entwicklung von Schülerzahlen wurde in der Schulentwicklungsplanung dargestellt. Diese prognostiziert für das Schuljahr 2025/2026 noch 631 Grundschüler in 29 Klassen. Entsprechend unseres Benchmarks von 285 m² je Klasse wird eine Grundschulfläche von ca. 8.300 m² benötigt. Daraus ergibt sich ein Flächenpotenzial von ca. 3.150 m² zum jetzigen Gebäudebestand.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte Grundschulstandorte, die keine Zweizügigkeit erreichen, konsequent aufgeben. Grundschulen, die ihre ursprüngliche Zügigkeit nicht mehr erreichen, können Schüler geschlossener Standorte aufnehmen. Dies sollte vor allem bei den beiden Verbundstandorten erfolgen. Der Immobilienbestand wird durch die Vermarktung der freiziehbaren Objekte weiter verringert.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Radevormwald gibt es im Schuljahr 2013/2014 folgende weiterführenden Schulen:

- eine Hauptschule,
- eine Realschule,

- ein Gymnasium und
- eine Förderschule.

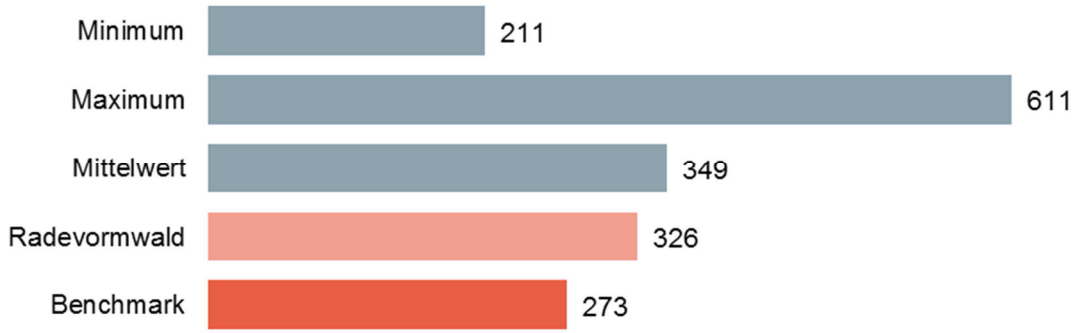
Die Hauptschule hat im Schuljahr 2014/2015 keine Eingangsklasse mehr gebildet und wird spätestens 2019 aufgegeben. Sie wird daher in unserem Bericht nicht betrachtet. Geplant ist eine Sekundarschule zum Schuljahr 2016/2017. Die Förderschule wird wegen sinkender Schülerzahlen einen Verbund mit einer Förderschule in Hückeswagen eingehen.

Realschulen

Die Zahl der Realschüler ist seit 2006 in Radevormwald rückläufig. Bis zum Schuljahr 2013/2014 ist die Schülerzahl von 594 auf 528 zurückgegangen; dies entspricht einem Rückgang von elf Prozent.

Die Realschule verfügt über kein Ganztagsangebot.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
326	280	331	383	41

Aus der Differenz zum Benchmark errechnet sich für das Vergleichsjahr ein Flächenüberhang von über 1.064 m². Obwohl die Realschule keinen Ganztagsunterricht anbietet, wurde eine großzügige Mensa eingerichtet.

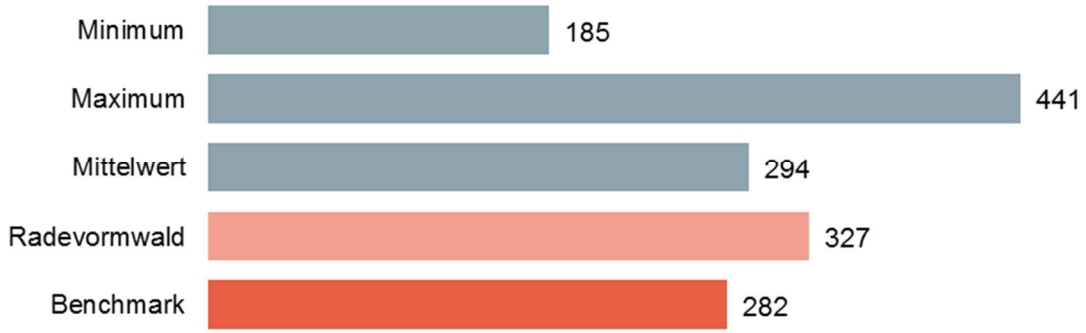
→ **Feststellung**
Durch die sinkenden Schülerzahlen fehlt der Realschule künftig die Auslastung. Auch durch die Schließung der Hauptschule werden die Schülerzahlen langfristig die Realschule nicht füllen können trotz der vier Eingangsklassen im Schuljahr 2015/2016.

→ **Empfehlung**
Für die Realschule sollte rechtzeitig nach einer Lösung gesucht werden. Anderweitige Nutzungen für die freien Flächen könnten den Standort auslasten.

Gymnasien

Im Vergleichsjahr 2013/14 besuchten insgesamt 679 Schüler das Gymnasium der Stadt Radevormwald. Davon entfielen 66 Prozent auf die Sekundarstufe I.

BGF Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2013



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
327	260	298	328	43

Viele Gymnasiasten haben durch die verkürzte Abiturzeit (G 8) am Nachmittag noch Unterricht. Der Benchmark berücksichtigt daher Flächen für Mensen und Ganztagsbereiche für 60 Prozent der Schüler der Sekundarstufe I. Gleichwohl überschreitet die Flächenkennzahl den Benchmark um 45 m² je Klasse/Kurs. Es errechnet sich insgesamt ein Überhang von 1.241 m². Eine Ursache ist das große Forum, die Aula und das Selbstlernzentrum des Gymnasiums.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte weitere Nutzungsmöglichkeiten für die nicht notwendigen Flächen des Gymnasiums finden.

Sekundarschulen

Der Rat der Stadt Radevormwald hat am 24.02.2015 die Einführung einer Sekundarschule beschlossen. Diese soll zum Schuljahr 2016/2017 ihren Betrieb aufnehmen. Die hierfür notwendige Elternbefragung, deren Kinder im Schuljahr 2015/2016 das 3. und 4. Schuljahr besuchen, soll nach den Sommerferien 2015 erfolgen. Das pädagogische Konzept, ein Raumkonzept und der Name der neuen Schule sollen im Herbst 2015 besprochen und entschieden werden. Der Antrag auf Errichtung einer Sekundarschule ist bis zum 30.11.2015 der Bezirksregierung vorzulegen.

Geplant ist die Nutzung der Gebäude von Haupt- und Realschule. Als Kooperationspartner für die Sekundarstufe II stehen das Theodor-Heuss-Gymnasium in Radevormwald und das Berufskolleg Bergisch Land in Wermelskirchen zur Verfügung.

Feststellung
Durch die Einrichtung einer neuen Schulform wird die Stadt Radevormwald kaum zusätzlichen Schüler akquirieren. Die genannten Flächenüberhänge bleiben auch mit der Sekundarschule bestehen. Die Empfehlungen behalten weiterhin ihre Gültigkeit.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m² BGF	Flächen-potenzial je Klasse in m² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	357	285	72	32	2.300
Hauptschulen	wird wegen Schließung nicht betrachtet				
Realschulen	326	273	53	20	1.100
Gymnasien	327	282	45	28	1.200
Gesamt					**4.600**

Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Für die Schulen der Stadt Radevormwald beläuft sich das monetäre Potenzial auf rund 460.000 Euro jährlich.

Um dieses Potenzial zu erreichen müssen die Flächen kostenneutral vermarktet oder Gebäude aufgegeben werden. Dies ist kurzfristig nur selten möglich.

Auch die Schulentwicklungsplanung der Stadt Radevormwald erkennt in ihrer Raumbilanz Flächenüberhänge. Die Differenz in der Realschule ist durch eine Berücksichtigung von Ganztagsunterricht in der Schulentwicklungsplanung begründet, der aber nicht angeboten wird. Beim Gymnasium wird in der Planung nur der Sekundarbereich I berücksichtigt und ebenfalls Flächen für eine nicht angebotene Ganztagsbetreuung eingerechnet.

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 zudem durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen erschwert. Ihnen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um dann bevor sie am Unterricht teilnehmen zu können.

Schulturnhallen

Diese Betrachtung bezieht alle Sport- und Turnhallen ein, die für den Schulsport der städtischen Schulen (ohne Förderschulen) genutzt werden. Da bei vielen der Sporthallen eine schulübergreifende Nutzung vorliegt, ist eine Betrachtung nach Schulformen nicht vorgenommen worden.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
97	44	144	78	65	76	86	46

Aus diesem durchschnittlichen Kennzahlenwert lässt sich noch nicht ableiten, ob die vorhandenen Hallenflächen für den Schulunterricht ausreichen.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

Bedarf	Bestand	Saldo
7,8	10	2,2

Weitere Turn- oder Sporthallen, die nicht zum Schulsport genutzt werden, gibt es in Radevormwald nicht.

→ **Feststellung**
In Radevormwald gibt es bei den Schulturnhallen einen Überhang von gerundet 2 Hallen-Einheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 713 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 1.400 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von rund 140.000 Euro pro Jahr.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
487	238	564	390	343	387	453	44

→ **Empfehlung**
Die Möglichkeit Standorte zu schließen sollte als Konsolidierungsbeitrag geprüft werden.

Gesamtbetrachtung

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Durch den Schülerrückgang gibt es an den Grundschulen der Stadt Radevormwald einige Flächenüberhänge. Die bisher eingeleiteten Maßnahmen reichen nicht aus, um diese dauerhaft zu reduzieren. Die Stadt Radevormwald sollte weitere Standorte aufgeben z. B. die Verbundschule an einem Standort zusammenlegen.

- Die Stadt Radevormwald hat das Angebot bei den Schulen verändert: Die Hauptschule wird und eine Grundschule wurde bereits geschlossen. Mit der neuen Sekundarschule wird eine Alternative zu den bisherigen Schulformen angeboten. Um den weiter sinken-

den Schülerzahlen gerecht zu werden, muss die Stadt Radevormwald die Maßnahmen zur Verringerung des Gebäudebestandes stetig fortführen oder alternative Nutzungsformen finden. Die Stadt sollte anstreben, Teilflächen für andere, mit dem Schulbetrieb verträgliche Nutzungen zu verwenden.

- Insgesamt wird ein mögliches Flächenpotenzial, ohne die in der Schließung befindliche Hauptschule, von 4.600 m^2 erkannt.
- Die vorhandenen Schulturnhallen übersteigen den ermittelten Bedarf um ca. zwei Halleneinheiten.

KIWI-Bewertung
Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Radevormwald mit dem Index 2

Schulsekretariate

Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangen 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 Radevormwald hatte im Schuljahr 2013/2014 insgesamt 4,03 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte[3]. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
78	39	105	78	69	78	83	46

Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau. Die durchschnittliche Vergütung liegt in Radevormwald leicht unter dem Durchschnitt

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

der Vergleichskommunen (44.559 Euro je Vollzeit-Stelle gegenüber einem Mittelwert von 45.151 Euro).

Ein Indikator für den Personaleinsatz ist die Anzahl der betreuten Schüler:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
569	378	1.145	589	524	582	634	45

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

Bei den Grundschulen und der Förderschule erreicht die Stadt Radevormwald Werte günstiger als der interkommunale Durchschnitt. Schlechter stellen sich die Werte bei der Realschulen und dem Gymnasium dar.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Die Entgeltgruppe 6 wird vergeben, wenn die Schulsekretärinnen nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag entsprechend vergütet wurden und dieser Besitzstand gewahrt werden muss.

In Radevormwald sind die Schulsekretärinnen in EG 5 eingruppiert. Lediglich eine Mitarbeiterin im Sekretariat des Gymnasiums ist durch die Besitzstandswahrung in EG 6. Eine einheitliche Stellenbewertung für die Schulsekretariate liegt in Radevormwald nicht vor.

→ **Empfehlung**
Ein Stellenbemessungsverfahren regelt einheitlich die Eingruppierung neuer Schulsekretärinnen. In diesem Zusammenhang sollte der Aufgabenumfang genau definiert werden.

Die momentane Eingruppierung basiert auf einer Entscheidung der Stellenbewertungskommission der Stadt Radevormwald. Sie wurde nicht grundsätzlich für Schulsekretärinnen fixiert.

Eine Mindestbesetzung der Schulsekretariate wurde seitens der Stadt Radevormwald nicht festgelegt. Teilweise arbeiten die Mitarbeiterinnen für mehrere Schulstandorte gleichzeitig. Sie stehen dadurch jedem Standort nur zeitweise zur Verfügung. Ausfallzeiten wurden bisher intern ohne Vereinbarung geregelt. Die Ferienzeiten, in denen kein Urlaub genommen wird, werden durch Überstunden während der Unterrichtszeiten erarbeitet. Sonderaufgaben werden von den Sekretariatskräften nicht übernommen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte für alle Sekretariatsstellen einen individuellen Aufgabenkatalog erstellen, der die jeweiligen Anforderungen widerspiegelt. Sodann sollte sie in einem

Stellenbemessungsverfahren den jeweils notwendigen Stellenbedarf ermitteln und – soweit möglich – den Personaleinsatz an den Personalbedarf anpassen. Eine gute Anleitung hierzu bietet der Bericht der KGSt „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ 14/2014.

Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die GPA NRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Stadt Radevormwald hat im Jahr 2013 insgesamt rund 830.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfallen ca. 2 Prozent auf Fahrten zu Sonderveranstaltungen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	361	48	361	197	154	190	242	42
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	26	5,9	50,7	30,0	22,0	30,3	37,6	41
Einpendlerquote in Prozent	3,5	0,9	29,7	10,3	4,2	10,0	14,8	40
Aufwendungen je Einwohner in Euro	37,60	4,21	47,28	20,48	13,52	20,92	24,99	35

Die Kennzahl „Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro“ kann nicht in den interkommunalen Vergleich übernommen werden, da in Radevormwald die Fahrkosten zum Schulschwimmen enthalten sind.

Zur Positionierung: Der Wert von Radevormwald beträgt 1.357 Euro je Schüler und ist damit der Maximalwert. Der nächst geringere Wert liegt bei 945 Euro je Schüler.

Die Kennzahlenwerte „Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent“ und „Einpendlerquote in Prozent“ für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Die Aufwandsdaten liegen nur für den Gesamtaufwand vor. Einzelbetrachtungen nach Schulen oder Schulformen können von Radevormwald nicht erstellt werden.

Die Höhe der Aufwendungen für Schülerbeförderung ist wesentlich von der Gemeindestruktur und dem Anteil der tatsächlichen beförderten Schüler abhängig. Letzterer wird wiederum durch die Schulstruktur der Gemeinde sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Für Radevormwald wirken sich die strukturellen Rahmenbedingungen vergleichsweise negativ aus. Zunächst ist festzuhalten, dass die Gemeindestruktur von einer leicht unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte geprägt ist. Einige kleinere Ortschaften verteilen sich auf einem flä-

chigen Gemeindegebiet. Dies führt dazu, dass die Stadt hauptsächlich einen Schülerspezialverkehr wegen fehlender ÖPNV-Haltestellen einsetzt. Trotzdem ist der Anteil der beförderten Schüler in Radevormwald unterdurchschnittlich. Dies ist unter anderem auf eine geringe Einpendlerquote zurückzuführen.

→ **Feststellung**
Bei den Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler und auch je befördertem Schüler bildet die Stadt Radevormwald den Maximalwert.

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.

→ **Feststellung**
Die Schülerbeförderungskosten übersteigen deutlich die rechtlich vorgeschriebene Erstattungspflicht von 100 Euro pro Monat.

→ **Empfehlung**
Um die Aufwendungen der Schülerbeförderung zu senken, könnte eine Anreizpauschale angeboten werden. Einige Kommunen zahlen diese (deutlich geringer als die für die Schülerbeförderung entstehenden Kosten), um Eltern bzw. Schülern einen Anreiz zu geben, trotz Anspruchsberechtigung auf die Beantragung einer Schülerfahrkarte zu verzichten. Eine Aufwandspauschale zum Erreichen einer ÖPNV-Haltestelle(z.B. „Fahrradpauschale“) entlastet beispielsweise den Schülerspezialverkehr.

Unterschieden werden kann zwischen Schülerbeförderung mit öffentlichem Personennahverkehr (ÖPNV) und mit Schülerspezialverkehr.

Anteil Spezialverkehr an beförderten Schülern in Prozent 2013

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartilswert	2. Quartilswert	3. Quartilswert	Anzahl Werte
80	0	90	6	0	0	5	39

Der Aufwand für die beiden verschiedenen Beförderungen lässt sich durch eine pauschale Abrechnung mit dem Verkehrsunternehmen nicht ermitteln.

In den Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind zusätzlich Fahrten zum Schulschwimmen enthalten.

→ **Empfehlung**
Für eine bedarfsorientierte Steuerung der Haushaltsmittel sollte grundsätzlich nicht mit Pauschalabrechnungen gearbeitet werden. Eine transparente Abrechnung unterscheidet nach Aufwendungen für die ÖPNV-Schüler-Tickets, den Schülerspezialverkehr, regelmäßige Unterrichtsfahrten und Sonderfahrten.

Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung in der Stadt Radevormwald wird hauptsächlich durch Schülerspezialverkehr und wo möglich, über ausgegebene Fahrkarten vom ÖPNV übernommen. Hier bietet die Stadt das SchülerTicket der Oberbergischen Verkehrsgesellschaft mbH (OVAG) an. Die zulässigen Eigenanteile werden erhoben. Schüler, die keine ÖPNV-Haltestelle in erreichbarer Nähe ihres Wohnortes haben, werden mit einem Schülerspezialverkehr, in Einzelfällen mit Taxis, befördert. Durch die ländliche Struktur der Kommune sind nicht alle Ortsteile mit dem ÖPNV abgedeckt. 77 Prozent der Schüler mit Beförderungsanspruch werden mit separat eingesetzten Bussen im Schülerspezialverkehr befördert.

Die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr lassen sich nicht mehr nachvollziehen. Das Verkehrsunternehmen rechnet mit einer Pauschalsumme den Schülerspezialverkehr, die Schüler-Tickets für den ÖPNV, regelmäßige Unterrichtsfahrten und Sonderfahrten ab, obwohl es sich um verschiedene Aufträge handelt.

→ **Feststellung**
Das Verkehrsunternehmen OVAG rechnet verschiedene Aufträge laut Aussage der Stadt Radevormwald in einer Pauschalsumme ab.

→ **Empfehlung**
Die Abrechnung der Schülerfahrkosten muss zur transparenten Darstellung für verschiedene Fahranlässe getrennt erfolgen. Nur so kann die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung geprüft und gesteuert werden.

Die Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs erfolgte nach Auskunft des Fachbereichs Jugend und Bildung zuletzt in den 90er Jahren. Damit ist eine durch den Wettbewerb bestätigte Preisgestaltung heute nicht mehr gegeben.

→ **Feststellung**
Der Verzicht auf regelmäßige Ausschreibungen widerspricht den Bestimmungen des Wettbewerbs.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte die Leistungen des Schülerspezialverkehrs dringend neu ausschreiben und auch künftig Ausschreibungen in angemessenen Abständen wiederholen.

Die OVAG mbH, die den Schülerspezialverkehr für die Stadt Radevormwald ausführt, wird zu 50 Prozent vom Oberbergischen Kreis getragen und zu 26 Prozent von der Stadt Gummersbach. Die weiteren 24 Prozent verteilen sich auf die Städte Bergneustadt, Waldbröl, Wiehl und Wipperfürth sowie die Gemeinden Engelskirchen, Marienheide, Morsbach, Nümbrecht und Reichshof.

Um den ÖPNV für die Schülerbeförderung zu optimieren, werden mit den Oberbergischen Kreis und der OVAG mbH zurzeit Gespräche zur Optimierung der Fahrzeiten und der Haltepunkte geführt.

Anträge zur Kostenübernahme von Selbstfahrern wurden bisher nicht gestellt. Auch gibt es keine freiwilligen Kostenübernahmen vonseiten der Stadt Radevormwald. Schüler ohne Anspruchsberechtigung werden zurzeit nach Auskunft der Stadt nicht befördert.

Der Antrag auf Schülerbeförderung wird in den Schulsekretariaten ausgegeben. Der Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten wird im Fachbereich Jugend und Bildung geprüft und genehmigt bzw. abgewiesen. Die Schülertickets werden mit der Überweisung des Eigenanteils von den Eltern direkt bei der OVAG mbH bestellt und vom Schulsekretariat ausgegeben.

Grundsätzlich sollten diese Eigenanteile die Zahlungen des Schulträgers verringern. In Radevormwald reduzieren sie jedoch nicht die von der Stadt zu zahlenden Beträge.

→ **Feststellung**
Die mit dem Verkehrsunternehmen getroffene Vereinbarung hat zur Folge, dass die Eigenanteile der Eltern/Schüler zu keiner finanziellen Entlastung der Stadt Radevormwald führen. Durch die Zahlungen für die Schülerbeförderung wird somit der allgemeine ÖPNV subventioniert.

→ **Empfehlung**
Eine Subventionierung des ÖPNV sollte transparent und von den Schülerbeförderungskosten getrennt verbucht sein.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2013

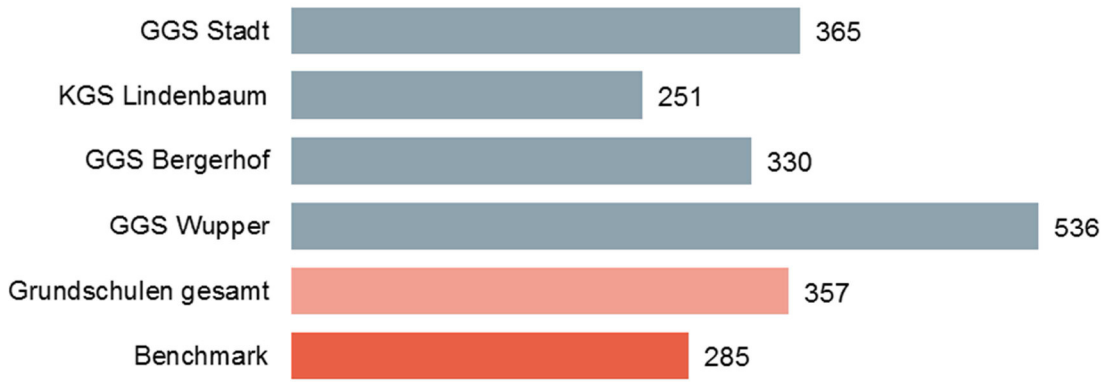


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	62	40	123	75	62	74	86	45
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	706	334	1.138	631	520	604	709	44
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	103	22	309	116	87	102	134	42
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	430	124	1.715	452	329	430	515	41
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	62	19	98	66	59	68	77	41
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	714	452	2.122	735	594	681	760	40
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	88	49	127	74	61	75	83	41
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	514	266	943	631	558	618	730	40

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	152	49	418	191	128	159	232	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	290	101	855	281	183	269	338	30

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	18,5	2,4	39,6	15,3	9,9	13,6	18,3	40
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	9,7	0,9	0,0	0,2	1,1	39
Hauptschulen								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	32,7	1,7	78,9	35,7	19,3	32,4	43,7	38
Einpendlerquote in Prozent	2,2	0,0	61,9	8,8	1,9	5,6	9,0	38
Realschulen								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	30,7	3,5	76,8	35,5	23,3	35,5	46,6	36
Einpendlerquote in Prozent	4,9	0,1	36,7	10,7	2,9	6,0	17,6	36
Gymnasien								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	27,1	10,8	60,3	36,9	25,5	40,5	46,3	36
Einpendlerquote in Prozent	6,6	0,5	45,8	17,1	6,3	15,4	25,2	36
Förderschulen								
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	41,1	14,0	100,0	49,1	29,2	44,2	68,3	28

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	3,3	0,0	52,9	18,3	6,2	13,3	25,2	27

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

gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Grünflächen der Stadt Radevormwald im Jahr 2015

INHALTSVERZEICHNIS

- Grünflächen 3
  - Inhalte, Ziele und Methodik 3
  - Grünflächen allgemein 4
    - Organisation und Steuerung 4
    - Strukturen 7
  - Park- und Gartenanlagen 7
    - Strukturen 8
    - Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 8
  - Spiel- und Bolzplätze 9
    - Strukturen 9
    - Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 10
  - Straßenbegleitgrün 11
    - Strukturen 11
    - Wirtschaftlichkeitsbetrachtung 12
  - Gesamtbetrachtung Grünflächen 13
- Sportaußenanlagen 14
  - Organisation und Steuerung 14
  - Strukturen 15

Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Zudem betrachten 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 Betrachtung der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3[1] ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

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

Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende des Berichtes dargestellt.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen-begleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	6		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6	2		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	1	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	0	0	0	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	3	3	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	9	3	3	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	27	9	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	6	2	2	2
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	27	9	9	9

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen-begleitgrün
Werden die Aufwendungen des Betriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	18	6	6	6
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	**135**	**45**	**45**	**45**
Optimalwert	**279**	**93**	**93**	**93**
Erfüllungsgrad in Prozent	**48**	**48**	**48**	**48**

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Planung von Neuanlagen erfolgt im Fachbereich Bauverwaltung. Die Unterhaltungsleistungen werden vom Fachbereich Betriebshof durchgeführt. Hier erfolgt die fachliche Entscheidung über Art und Ausführung.

- Radevormwald erreicht bei o.g. Erfüllungsgrad mit 48 Prozent einen Wert, der am Durchschnitt der bisher geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt. Ziel sollten aber 100 Prozent sein. Nur so können eine wirtschaftliche Steuerung und ein effizienter Ressourceneinsatz erfolgen.
- Ein gesamtstädtisches Freiflächenkonzept liegt nicht vor. Für die Grünflächen wurde 2009 ein „Bestandsorientiertes Begrünungs- und Freiflächenkonzept“ erstellt. Einer der Inhalte ist die Achsenbildung für die Einbindung des Stadtkerns in die Grünanlagen. Restflächen in der Innenstadt sollen möglichst an die Anlieger übertragen werden. Weitere Einzelkonzepte liegen vor. So sollen 2015/2016 zwei weitere innerstädtische Parkanlagen neu konzipiert werden um den regelmäßigen Pflegeaufwand zu senken.
- Empfehlenswert ist ein ganzheitliches Konzept. Aus diesem sollten strategische und sich daraus ergebende operative Zielvorgaben entstehen. Diese müssen erreichbar, messbar und in einem zeitlichen Rahmen definiert sein.
- Ein regelmäßiges, schriftliches Berichtswesen sollte von der Stadt eingerichtet werden, um das Erreichen der gesteckten Ziele darzustellen und weiterzugeben. Schwerpunkte können sein:
    - Personalcontrolling,
    - Kostenentwicklungen,
    - Einnahmepositionen und
    - Finanzcontrolling.
- Die Produktverantwortung aller kommunalen Grünflächen ist nicht zentral gebündelt. Allerdings wurde die Unterhaltung von allen verantwortlichen Fachbereichen dem Betriebshof übertragen. Somit ist die Fachkompetenz an einer Stellt zentralisiert.

- Ein Grünflächeninformationssystem (GRIS) liegt im Fachbereich Bauverwaltung vor. Enthalten sind die Grunddaten wie Lage, Fläche und Pflegeklasse der einzelnen Anlagen. Vertiefende Informationen zu Bepflanzung, Aufwendungen oder zukünftiger Verwendung sind nicht enthalten. Es gibt vier Pflegeklassen. Unterschieden wird nach Erscheinungsdefinition. Wichtig ist, dass alle Beteiligten auf dieses GRIS zugreifen können. Nur so kann der festgelegte Pflegeumfang gewährleistet werden. Die im GRIS gesammelten Daten und Informationen können nur für weitergehende Planungen genutzt werden, wenn sie regelmäßig aktualisiert werden.

- Die Unterhaltung und Pflege aller Grünflächen erfolgt durch den Betriebshof. Fremdfirmen erbringen keine Leistungen für die Stadt Radevormwald. Hier ist zu ermitteln, ob alle Leistungen vom Betriebshof wirtschaftlich ausgeführt werden können. Oftmals sind bei Kommunen dieser Größe Großmaschinen nicht ausgelastet. Dies ist bei einer Erneuerung zu berücksichtigen. Auch können Leistungen, die keine spezifische Fachlichkeit voraussetzen, häufig nicht wirtschaftlich erfüllt werden. Das vorhandene Personal besitzt verschiedene fachliche Ausbildungen und ist für diese Leistungen überqualifiziert. Dadurch ist den Stundenverrechnungssatz für manche Aufgaben höher als wenn die Leistung auf dem Markt eingekauft wird.

- Eine Kostenrechnung liegt im Fachbereich Bauverwaltung nicht vor. Im Betriebshof wurde eine Kostenrechnung aufgebaut um die betroffenen Produkte mit allen Aufwendungen zu belasten. Allerdings werden keine Leistungspreise und auch keine steuerungsrelevanten Kennzahlen ermittelt. Somit ist ein Leistungsvergleich mit Fremdfirmen nicht möglich. Leistungspreise zeigen die Bereiche, die der Betriebshof erfüllen sollte und die Leistungen, die an Fremdfirmen vergeben werden sollten. In diese Betrachtung müssen Aufwendungen der Bauherrenfunktion mit eingerechnet werden (Ausschreibung, Vergabe, Leistungsüberwachung, Abrechnung usw.). Die GPA NRW empfiehlt zunächst anlassbezogen Wirtschaftlichkeitsvergleiche einzelner Leistungen zu erstellen. Eine Kostenrechnung im Fachbereich Bauverwaltung ist notwendig um die gesamte wirtschaftliche Aufgabenerfüllung nachweisen zu können. Hier werden zu den Leistungspreisen des Betriebshofes Aufwendungen für Overhead, strategische und operative Steuerung des Mitteleinsatzes, Neben- und Gemeinkosten sowie kalkulatorische Kosten hinzugerechnet.

- Zwischen dem Betriebshof und den produktverantwortlichen Fachbereichen besteht ein klassisches Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis. Die regelmäßigen Unterhaltungs- und Pflegeleistungen sind über die Pflegeklassen definiert. Für besondere Einzelleistungen erfolgt eine umfangreiche Beauftragung

- Die Stundenverrechnungssätze, mit denen die Produkte belastet werden, enthalten eine Pauschale für den Maschinen- und Fuhrpark. Hier sollte eine genaue Abrechnung der Maschinenstunden erfolgen.

- Die Bürgerzufriedenheit zeigt sich nur in erhaltenen Anrufen. Es gibt positive wie negative Anrufe, teilweise mit Verbesserungsvorschlägen. Ein zentrales Beschwerdemanagement mit Auswertungen oder Nachverfolgen der Abarbeitung von Beschwerden gibt es nicht. Dies sollte für die gesamte Verwaltung eingeführt, nachverfolgt und ausgewertet werden. Die ideale Organisationseinheit hierfür wären die zentralen Dienste. Zurzeit können Bürger sich an eine zentrale Stelle wenden. Von dort werden die Anregungen und Beschwerden an die zuständigen Fachbereiche weitergeleitet.

- Die Empfehlungen der letzten Prüfung in 2010 bleiben weiterhin relevant.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht nur von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle alle Erholungs- und Grünflächen[2] dar. Darunter werden die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen ein, unabhängig ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2013

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km²	409	82	2.109	597	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	81,5	48,1	90,1	75,9	129
Erholungs- und Grünfläche je EW in m²	1.998	231	10.937	2.048	129
Kommunale Grünflächen					
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	3,7	0,4	9,2	3,7	20
Kommunale Grünfläche je EW in m²	92	14	400	97	20

Die Stadt Radevormwald hat eine unterdurchschnittliche Einwohnerdichte und einen überdurchschnittlichen Anteil an Grün- und Erholungsflächen (Quelle IT.NRW). Hierdurch wird der ländliche Charakter der Stadt verdeutlicht. Der Innenstadtbereich zeigt eine verdichtete Bebauung, während die Außenbezirke geringere Bevölkerungsdichten und viele Grünflächen aufweisen. Der Anteil der ausschließlich kommunalen Grünflächen an der Gemeindefläche erreicht einen durchschnittlichen Wert. Die kommunalen Grünflächen je Einwohner liegen sogar unter dem Durchschnitt. Überdurchschnittlich hoch ist der Anteil der kommunalen Forstflächen im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen. Dies entspricht dem Landschaftsbild des Oberbergischen Kreises.

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

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

- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

Strukturen

Die Stadt Radevormwald pflegt und unterhält elf Park- und Gartenanlagen mit einer Fläche von ca. 163.000 m².

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen in m² 2013

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m²	7,43	0,63	17,94	6,70	3,15	5,38	9,29	30
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m²	14.873	1.342	44.867	12.150	5.276	8.729	15.571	28

Der Großteil der Flächen in den Park- und Gartenanlagen sind Rasen-, Baumbestands- und Gehölzflächen. Befestigte Flächen für Wege und Plätze machen nur knapp zwei Prozent der Fläche aus.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

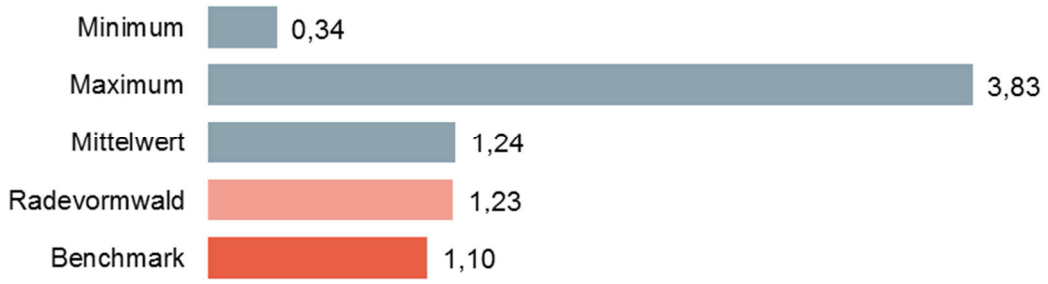
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf der Basis des Gesamtaufwandes, der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen. Außerdem sind ggf. Abschreibungen auf Park- und Gartenanlagen zu berücksichtigen

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



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,23	0,52	1,09	1,59	20

Als erreichbaren Zielwert hat die GPA einen Benchmark von 1,10 Euro für die Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² definiert. Die Differenz zum Wert der Stadt Radevormwald zeigt eine mögliche Haushaltsentlastung von ca. 21.000 Euro im Jahr.

Der Unterhaltungsaufwand der Stadt Radevormwald resultiert aus den vergleichsweise kleineren Park- und Gartenanlagen. Sie verursachen mehr unproduktive Rüst- und Fahrtzeiten als große Anlagen. Auch ist der Einsatz von großen Maschinen und Geräten nur in Einzelbereichen möglich. Ansonsten wurde bei der Gestaltung von Anlagen auf pflegearme Bepflanzung geachtet. Durch diese vorherrschende Kleinflächigkeit wird es für Radevormwald schwierig den GPA-Benchmark zu erreichen.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Im Vergleichsjahr 2013 unterhält die Stadt Radevormwald 39 Spiel- und Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 72.000 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 300 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	19,86	5,77	38,39	14,54	9,92	13,88	18,82	36
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,72	5,40	17,98	10,39	8,23	9,82	11,81	36
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	4,37	2,46	16,81	6,27	4,08	6,03	7,45	29
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.853	505	3.496	1.454	1.072	1.428	1.705	35

Die Bevölkerungsprognose bis 2030 von IT.NRW zeigt für Radevormwald einen Einwohnerrückgang von ca. zwölf Prozent. Die Einwohner unter 18 Jahre werden durch das steigende Durchschnittsalter der Bevölkerung stärker sinken. Damit wird sich die Kennzahl Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m² je Einwohner unter 18 Jahre, die jetzt schon über dem Mittelwert liegt, bei gleich bleibendem Angebot noch erheblich verändern.

Die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche ist gering. Das zeigt, dass die Stadt Radevormwald bei der Ausstattung bereits auf die geringer werdenden Nutzer eingegangen ist.

Auch die durchschnittliche Größe der Anlagen weist auf nur wenige kleine Spielplätze hin. Durch größere Anlagen sind die Rüst- und Fahrzeiten optimiert und die Aufwände für Kontrollen geringer als bei vielen kleinen Anlagen. Da sich wenige Spielgeräte auf den größeren Anlagen befinden, können größere Maschinen für Pflege und Unterhaltung zum Einsatz kommen. Auch dies ermöglicht eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung.

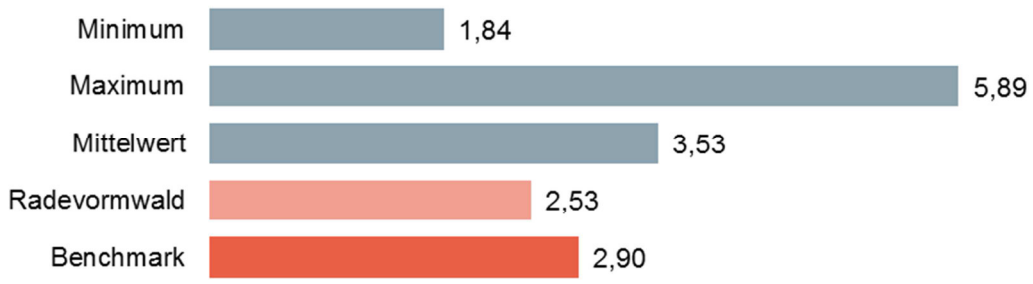
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen. Daneben sind ggf. Abschreibungen auf Spiel- und Bolzplätze incl. der Spielgeräte zu berücksichtigen.

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



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,53	2,60	3,20	4,31	28

Da der Wert der Stadt Radevormwald unter dem Benchmark der GPA NRW liegt, ist für uns bei den Unterhaltung- und Pflegeaufwendungen kein Potenzial erkennbar.

Die sehr geringen Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen korrespondieren mit der hohen Fläche je Einwohner unter 18 Jahren. Es wurden bereits Spielplätze in größeren Grünanlagen aufgegeben und in freie Spielflächen umgewandelt. Da diese weiterhin als Spielfläche im GIS geführt werden, fließen sie auch ohne jegliches Spielgerät in unsere Betrachtung ein. Der geringe Kontrollaufwand und eine reduzierte Pflege dieser Flächen beeinflusst die oben dargestellte Kennzahl erheblich.

→ **Feststellung**
Die Umwandlung pflegeintensiver Spielplätze in freie Spielflächen wird positiv bewertet.

Allerdings sollte die Stadt Radevormwald bei der Entwicklung von Spiel- und Bolzplätzen weiter auf die demografische Entwicklung eingehen. Sollten die Nutzer nicht mehr vorhanden sein,

kann eine Spielfläche auch in eine allgemeine Grünfläche, mit geringerem Kontroll- und Pflegeaufwand, umgewandelt werden.

→ **Empfehlung**
Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze sollte der demografischen Entwicklung der Einwohner unter 18 Jahren angepasst werden.

Aufwendungen Spielgeräte 2013

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	251	81	449	206	121	195	248	22
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	87	8	357	85	43	74	86	22
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	163	9	299	111	50	124	143	23

Dass die Aufwendungen je Spielgerät etwas über dem interkommunalen Mittelwert liegen, resultiert aus überdurchschnittlichen Aufwendungen für Wartung und Reparatur der Spielgeräte.

Die Instandhaltungsaufwendungen und die Haltbarkeit von Spielgeräten werden maßgeblich durch die Wahl des Materials beeinflusst. Spielgeräte aus Holz erfordern höhere Lebenszykluskosten. Dies sollte bereits bei der Planung von neuen Anlagen aber auch beim Austausch von Spielgeräten berücksichtigt werden.

Die Kontrollen liegen im interkommunalen Rahmen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Radevormwald sollte überprüfen, ob die Reparatur immer die wirtschaftlichere Lösung ist.

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

Vom Betriebshof der Stadt Radevormwald werden rund 171.000 m² Straßenbegleitgrün gepflegt.

Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2013

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m²	7,74	1,97	64,00	14,67	4,11	7,00	15,40	24
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	18,3	3,6	60,9	19,2	9,1	15,2	24,9	18

Die Stadt Radevormwald teilt sich in eine komprimierte Innenstadt und viele weitläufige Außenbereiche. In der Innenstadt besteht das Straßenbegleitgrün aus kleinen Restflächen oder städteplanerisch angelegten Kleinstflächen. Im Außenbereich sind die Flächen neben den Verbindungsstraßen durchgehendes Straßenbegleitgrün mit Böschungen, Gräben und Grünstreifen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

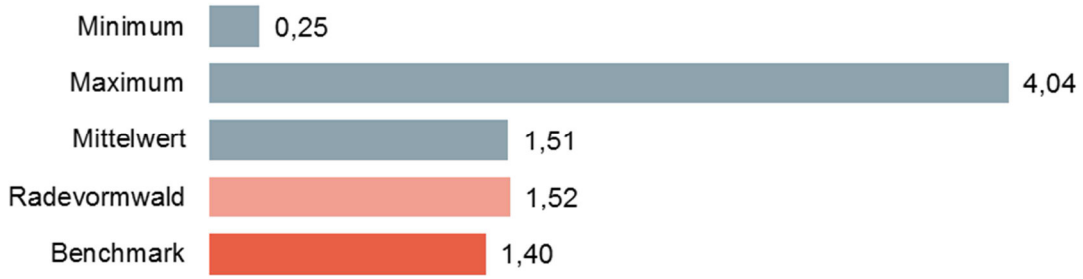
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2013



Radevormwald	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,52	1,04	1,36	1,96	14

Die Stadt Radevormwald erreicht beim Aufwand Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns einen Wert über unserem Benchmark. Rechnerisch ergibt sich aus der Differenz eine mögliche Haushaltsentlastung von ca. 21.000 Euro.

Der ermittelte Aufwand je m² entspricht dem vorgefundenen optischen Eindruck des Straßenbegleitgrüns. In der Innenstadt ist der Pflegestandard auf einem sehr hohen Niveau. In den Außenbezirken zeigt das Straßenbegleitgrün einen gepflegten Zustand mit pflegearmer Bepflanzung.

→ **Empfehlung**
Zum Erreichen des Benchmarks muss der Pflegestandard im Innenstadtbereich reduziert werden.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Erfüllungsgrad erreicht mit 48 Prozent ein durchschnittliches Ergebnis, sollte aber in Richtung 100 Prozent verbessert werden. Dies wird erreicht durch:
    - Zusammenführen der Einzelkonzepte zu einem gesamtstädtischen Freiflächenkonzept
    - Erarbeiten von Zielvereinbarungen und Aufbau eines entsprechenden Berichtswesens,
    - Erweitern des GRIS um vertiefende Daten, Zugriffsberechtigung an den Betriebshof,
    - Führen einer Kostenrechnung für alle Aufwandsarten in der Bauverwaltung,
    - Erarbeiten von Wirtschaftlichkeitsvergleichen für z. B. Leistungen, Neuanschaffungen.
- Die Stadt Radevormwald hat eine unterdurchschnittlich Einwohnerdichte und einen überdurchschnittlichen Anteil an Grün- und Erholungsflächen
- Der Anteil der kommunalen Grünflächen an der Gemeindefläche erreicht einen durchschnittlichen Wert, die kommunalen Grünflächen je Einwohner liegen unter dem Durchschnitt.
- Die Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen sind geprägt von kleinen Anlagen. Durch vermehrte Rüst- und Fahrzeiten ist der Benchmark nur schwer erreichbar.
- Die Kennzahl Aufwendungen Unterhaltung und Pflege von Spiel- und Bolzplätzen liegt unter dem Benchmark der GPA NRW. Lediglich die Wartung und Reparatur der Spielgeräte ist auffällig.
- Das Straßenbegleitgrün befindet sich in einem sehr guten Zustand, der dem errechneten Kennzahlenwert für die Unterhaltung und Pflege entspricht.
- Bei den Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlage sowie des Straßenbegleitgrüns ergibt sich ein mögliches Haushaltsentlastungsvolumen von insgesamt 42.000 Euro.

KIWI-Bewertung
Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Radevormwald mit dem Index 4.

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 für den Profi-Sport wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Radevormwald hatte bis 2010 einen Sportkoordinator. Diese Aufgabe wurde nicht wiederbesetzt.

Die Vergabe der freien Nutzungszeiten an Vereine erfolgt über den Stadtsportverband. Die Belegzeiten sind auf deren Internetseite veröffentlicht. Der Stadt Radevormwald liegen keine weiteren Angaben vor. Auch wird nicht kontrolliert, ob diese Zeiten tatsächlich in Anspruch genommen werden oder anderweitig genutzt werden könnten. Die Belegzeiten in den Vormittagsstunden stehen den örtlichen Schulen zur Verfügung. Auch über diese Nutzung liegen der Stadt Radevormwald keine vertiefenden Informationen vor.

Feststellung
Eine zielorientierte Steuerung der Nutzung von Sportanlagen findet nicht statt.

Empfehlung
Grundsätzlich muss die Stadt Radevormwald als Eigentümer dieser Sportanlagen wissen, wer, wann und in welchem Umfang diese Anlagen nutzt. Dies sollte nachgehalten werden. Die Stadt ist als Eigentümer für die Verkehrssicherheit verantwortlich.

Empfehlung
Vor dem Hintergrund der sich schlechten Haushaltslage der Stadt sollte über Nutzungsentgelte, Betriebskostenbeteiligungen oder anderweitige Beiträge für die Nutzung dieser städtischen Flächen nachgedacht werden. Viele Kommunen haben bereits Pflegeleistungen auf Vereine übertragen. Bei vielen verschiedenen Nutzern kann ein Nutzungsentgelt zu einem verantwortungsbewussten Umgang mit der Anlage beitragen. Nicht benötigte Zeiten werden dann der Koordinierungsstelle genannt. Diese können an andere Nutzer vermittelt werden.

Empfehlung
Der Umfang von Sanierungsmaßnahmen und Ersatzbeschaffungen muss geregelt werden. Für den pfleglichen Umgang mit den zur Verfügung gestellten Flächen und Sportgeräten sollten sich die nutzenden Vereine durch einen festgelegten Anteil an diesen Aufwendungen beteiligen.

Empfehlung
Mit den nutzenden Vereinen sind Nutzungs- oder Betriebsführungsverträge zu schließen. Nur so bewegt sich die Stadt bei der Bereitstellung von Sportflächen in einem rechtlich gesicherten Rahmen.

Strukturen

In 2013 unterhält die Stadt Radevormwald zwei Sportaußenanlagen, die Sportanlage Kollenberg und den Sportplatz Auf der Bredde. Insgesamt mit einer Gesamtfläche von ca. 31.000 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m²	1,43	1,02	10,04	5,10	4,00	4,83	6,29	37
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m²	0,69	0,25	5,42	2,28	1,46	2,00	2,96	38

Mit der Fläche der Sportaußenanlagen je Einwohner positioniert sich Radevormwald im interkommunalen Vergleich weit unter dem Mittelwert, fast am Minimum. Mit der Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner ebenfalls. Dies lässt darauf schließen, dass die Sportaußenanlagen nur geringe zusätzliche Flächen, wie z.B. Flächen Umkleidegebäude, Laufbahnen, Grünflächen und Parkplätze, verfügen. Auf den zwei Anlagen gibt es lediglich weitere Flächen für Leichtathletik und auf einer Anlage ein Kleinspielfeld.

Im Betrachtungsjahr 2013 gibt es einen Tennenplatz und einen Kunstrasenplatz.

Die Schulen nutzen die Sportplätze ebenfalls. Ihnen stehen die Plätze bis 16:00 Uhr zur Verfügung.

2013 spielen 34 Mannschaften aus acht Vereinen auf den Sportplätzen. Der Anteil der Jugendmannschaften liegt mit 24 Mannschaften bei rund 70 Prozent.

Aufgrund der erfassten Belegungszeiten 2013 durch die Vereine von 2.930 Stunden und den verfügbaren Nutzungszeiten von 3.500 Stunden ergibt sich eine Auslastung der Sportaußenanlagen mit regelmäßiger Vereinsnutzung von rund 84 Prozent.

Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent 2013

Radevormwald	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
83,7	24,7	105,9	66,4	52,6	64,8	82,2	24

Die prozentuale Auslastung der beiden Sportplätze ist ungefähr gleich. Die verfügbaren Nutzungszeiten eines Tennenplatzes sind witterungsbedingt geringer als bei einem Kunstrasenplatz.

Für die Stadt Radevormwald werden stark sinkende Einwohnerzahlen bis 2030 prognostiziert. Die Zahl der unter 18-Jährigen wird bis 2030 voraussichtlich um rund 30 Prozent zurückgehen. Der Bevölkerungsrückgang, vor allem bei den Jugendlichen, wird sich auch auf die Vereine auswirken. Die Zahl der Jugendmannschaften wird zukünftig abnehmen. Hinzukommt, dass sich durch die älter werdende Bevölkerung auch das Sportverhalten weiter verändern wird. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung. Fußball und Leichtathletik verlieren an Bedeutung. Hierauf muss sich die Stadt Radevormwald einstellen.

→ **Feststellung**
Da die Stadt Radevormwald bisher wenig Sportaußenanlagen zur Verfügung stellt, wird die demografische Entwicklung keine einschneidenden Veränderungen bewirken. Allerdings sollte das Sportverhalten der Einwohner beobachtet werden. Veränderungen können Anpassungen im städtischen Sportangebot notwendig machen.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	1	1	1	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	3	3	9	9
Werden die Aufwendungen des Betriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				**45**	**93**
Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					**48**

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	1	1	1	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	3	3	9	9
Werden die Aufwendungen des Betriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				**45**	**93**
Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					**48**

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	1	1	1	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	3	3	9	9
Werden die Aufwendungen des Betriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				**45**	**93**
Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					**48**

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