

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht
der Stadt Bad Honnef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

➔ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Honnef

Managementübersicht

Die Haushaltslage der Stadt Bad Honnef war rückwärtsblickend durch unterschiedliche Entwicklungen bestimmt. In den Jahren 2007 und 2010 bis 2012 gelang ein fiktiver Haushaltsausgleich. Die jeweiligen Fehlbeträge wurden durch die Ausgleichsrücklage gedeckt. In den Jahren 2008 und 2009 erzielte Bad Honnef positive Jahresergebnisse durch höhere Gewerbesteuererträge aus Nachveranlagungen.

Eine erhöhte Steuerkraft in den Jahren 2011 bis 2014 führte dazu, dass die Stadt Bad Honnef abundant ist. Das heißt, sie ist nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz NRW (GFG) in der Lage, ihren Finanzbedarf durch Steuererträge selbst zu decken und erhält keine Schlüsselzuweisungen. Da die Abundanz in mehr als zwei von vier Jahren vorlag, hat Bad Honnef nach dem Stärkungspaktgesetz ab dem Jahr 2014 eine Abundanzumlage von rund 107.000 Euro zu leisten.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Bad Honnef mit dem Jahresergebnis 2012 schlechter als der überwiegende Teil der Vergleichskommunen. Die Haushaltsansätze sowie die mittelfristige Planung sehen negative Jahresergebnisse vor. Dies führte zum vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage. Die allgemeine Rücklage wird jährlich geringer. Im Jahr 2017 will die Stadt wieder einen ausgeglichenen Haushalt erreichen.

Im Zeitraum von zehn Jahren haben sich die Rücklagen um fast ein Viertel reduziert. Der stetige Eigenkapitalverzehr erhöht den Handlungsbedarf. Die Haushaltssteuerung muss zu mehr Nachhaltigkeit hin ausgerichtet werden. Der Haushaltsausgleich muss oberstes Ziel sein und sich nach der dauerhaften Leistungsfähigkeit richten.

Bad Honnef hat sich – je nach konjunktureller Entwicklung – auf eine Lage zwischen Abundanz und Haushaltssicherung einzustellen: Dem zwischenzeitlichen Hoch bei den Gewerbesteuererträgen folgen vergleichsweise minimale Erträge. Das Ertragsniveau ist insgesamt niedrig, da die allgemeinen Deckungsmittel (Realsteuern, Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern, Schlüsselzuweisungen) im interkommunalen Vergleich minimal ausfallen. Dies schränkt die Leistungsfähigkeit der Stadt ein. Dabei ist Bad Honnef mehr als andere Kommunen auf die Steuererträge angewiesen.

Das fortgeschriebene Haushaltssicherungskonzept 2011 bis 2017 enthält viele Maßnahmen (Grundsteuer B erhöhen, Gebührenkalkulationen überarbeiten, höhere Nutzungsentgelte erheben, Betriebskosten bzw. Aufwendungen reduzieren), die teilweise in die Ergebnisplanung eingeflossen sind. Je weniger Einsparungen auf der Verwaltungsseite erzielt werden, umso mehr sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen, Gebühren, Entgelten und Steuern heranzuziehen und auszuschöpfen. Der im Vergleich herausragende Wohlstand der Bevölkerung (überdurchschnittliche Kaufkraft) spricht in Bad Honnef für eine stärkere Beteiligung der Bürger an den Kosten für das vorgehaltene kommunale Angebot.

Nach der mittelfristigen Finanzplanung zeigt sich bei der Selbstfinanzierungskraft (Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit) über den gesamten Betrachtungszeitraum ein insgesamt negativer Verlauf, der sich planerisch ab dem Jahr 2015 aufhellt. Der Saldo aus Investitionstätigkeit fällt ebenfalls negativ aus. Ausschlaggebend sind vor allem die Investitionen an den Gebäuden (beispielsweise zum Ausbau der U3-Betreuung) und die von der Stadt selbst zu tragenden Anteile an den Investitionen im Bereich der Straßen und der sonstigen Sachanlagen. Da die investiven Fehlbeträge auch durch den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht aufgefangen werden können, kann der zwischenzeitlich eingeschlagene Weg der Entschuldung nicht begehalten werden.

Mit ihren hohen Gesamtverbindlichkeiten ordnet sich die Stadt Bad Honnef im schlechtesten Viertel der Vergleichskommunen ein. Ihre Schulden könnte die Stadt bei gleich bleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit allerdings erst in rund einhundert Jahren tilgen (dynamischer Verschuldungsgrad). Im Jahr 2014 sind bedingt durch die negative Selbstfinanzierungskraft die Liquiditätskredite, die ein Drittel der Verbindlichkeiten ausmachen, auf 18,5 Mio. Euro angestiegen.

Die geplanten Investitionsmaßnahmen bei den Gebäuden und Straßen sowie beim beweglichen Anlagevermögen (beispielsweise für die Feuerwehr) haben ein Volumen von jährlich insgesamt vier Mio. Euro. Abzüglich der Investitionseinzahlungen verbleibt ein Kreditbedarf für Investitionen, der bis zum Jahr 2017 auf insgesamt 33 Mio. Euro ansteigen wird.

Gemessen am strukturellen Ergebnis 2012 besteht eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke von 1,6 Mio. Euro. Zusätzlich erhöht sich der Konsolidierungsbedarf um die genannte Höhe der Abundanzumlage. Deshalb müssen zur örtlichen Risikoidentifizierung und Risikoprävention immer wieder neue Konsolidierungsmaßnahmen gefunden werden. Nicht zuletzt die Anfälligkeit bei konjunkturellen Schwankungen und die begrenzten Wachstumsmöglichkeiten bei Gewerbe- und Wohnflächen (neue, preiswerte Wohneinheiten) erfordern dies.

Es ist positiv, dass eine Finanzkommission aus Rat und Stadtverwaltung eine stärkere Grundkonsolidierung praktizieren will, die sich auch auf die Aufwandsseite konzentriert. Dabei sind sowohl die freiwilligen Aufgaben als auch die Pflichtaufgaben hinsichtlich der Standards zu untersuchen. Dass neue Potenziale erschlossen werden können, ist außerdem dadurch zu erwarten, dass bei Workshops – unter Einbindung der Ideen vieler Verwaltungsmitarbeiter – und durch internes Controlling Kostentreiber in allen Produktebenen im Sinne einer Ergebnisverbesserung behandelt werden. Auch Bereiche (Personal, Sach- und Dienstleistungen, Gebäudeflächen), die im Vergleich unterdurchschnittlich liegen, sind einzubeziehen. Beim Personaletat sollte Bad Honnef eine niedrigere Personalquote zum Ziel haben, wie sie bei 25 Prozent der Vergleichskommunen vorliegt.

Der demografische Wandel wird sich auch auf die Personal- und Altersstruktur der Stadtverwaltung auswirken. Mitte 2012 lagen ca. 198 Vollzeit-Stellen vor. In den nächsten fünf Jahren werden rund 50 Beschäftigte aus den verschiedensten Verwaltungsbereichen ausscheiden. Beispielsweise könnte auch der für zehn Jahre erwartete Umfang der Abgänge transparent gemacht werden. Heruntergebrochen auf die Qualifikationsebenen bietet dies eine wichtige steuerungsrelevante Informationsbasis für künftige Entscheidungen zur Aufgabenerfüllung.

Ausschnittsweise hat die GPA NRW die Personalausstattung tiefer analysiert: In den Aufgabefeldern Einwohnermeldewesen, Personenstandswesen sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten besteht - gemessen an den jeweiligen Benchmarks - insgesamt ein Potenzial von annähernd 1,5 Stellen. Für die fachliche Steuerung und Personalbemessung sollten Fallzahlen und Bearbeitungszeiten dauerhaft verfolgt werden. Außerdem könnte es einer besseren Arbeitseffizienz entgegenkommen, wenn eine zentrale Sachbearbeitung im Rathaus den Betrieb von den Nebenstellen übernimmt. Selbst sogenannte „Flächenkommunen“ mit über 100 km² haben keine Verwaltungsstellen.

Die kompakte Siedlungsstruktur (Bad Honnef hat nur vier Ortsteile), die im interkommunalen Vergleich kleine Gemeindefläche (48 km², Mittelwert 82 km²) sowie die Tatsache, dass Bad Honnef mit rund 25.500 Einwohnern eine „kleine“ mittlere Kommune ist, sprechen dafür, dass sich die Gebäudeflächen noch deutlicher unter den Mittelwerten der Vergleichskommunen einordnen könnten.

Die Gebäudenutzungsarten „Verwaltung“ (7.099 m²) und „Schulen“ (35.618 m²) beanspruchen beim Gebäudeportfolio (insgesamt rund 76.500 m² Bruttogrundfläche) die größten Flächenressourcen. Die Abschreibungen auf die Gebäude stellen mit rund 1,1 Mio. Euro jährlich einen großen Anteil am Werteverzehr. Den Abschreibungen stehen in Bad Honnef sinkende Drittfinanzierungsquoten gegenüber. Dies führt zu einer steigenden Ergebnisbelastung. Die Anlagenabnutzungsgrade liegen bei den Geschäftsgebäuden bei 61,7 Prozent und Schulgebäuden bei 78,3 Prozent.

Die demografische Entwicklung bietet bei den Schulgebäuden weitere Handlungsoptionen. So wird der Flächenbedarf bei den Schulen und Schulturnhallen weiter zurückgehen.

Für die Grundschulen ergibt sich für das Schuljahr 2012/13 kein Flächenüberhang. Der kleinste Schulstandort ist die Grundschule Rhöndorf mit nur 75 Schülern. Diese Grundschule kann bei den Anmeldungen die erforderliche Mindestzahl nicht erreichen. Deshalb führt dies zur Überlegung, ob sie als eigenständiger Standort weiter bestehen kann. Alle Grundschulen weisen nach Angaben des Gebäudemanagements einen Renovierungs- oder Modernisierungsbedarf auf. Zum Teil ist auch Sanierungsbedarf gegeben. Diese Erkenntnisse korrespondieren mit dem genannten hohen Anlagenabnutzungsgrad bei den Schulen.

Die Konrad-Adenauer-Hauptschule wurde im Schuljahr 2012/2013 von 270 Schülern besucht. Bis zum Schuljahr 2019/2020 wird nur noch mit rund 200 Schülern gerechnet. Positiv ist, dass sich die Stadt Bad Honnef mit dem Bestand der Hauptschule intensiv auseinandersetzt und alternative Möglichkeiten prüft. Während im Vergleichsjahr 2012/2013 bei den Grundschulen und beim Gymnasium kein Flächenüberhang vorliegt, errechnet sich bei der Hauptschule ein Flächenpotenzial von 50.000 Euro (500 m² Bruttogrundfläche).

Vorausblickend ist für das Schuljahr 2018/2019 mit einer veränderten örtlichen Schullandschaft zu rechnen: Die Hauptschule wird in eine andere Trägerform übergegangen sein. Wegen weiter sinkender Grundschülerzahlen steigt der Flächenüberhang auf 1.600 m² Bruttogrundfläche. Für Bad Honnef könnte das bedeuten, dass ein einzügiger Grundschulstandort aufgegeben werden kann. Beim Gymnasium wird nur ein geringer Rückgang an Schülern erwartet.

Weitere Möglichkeiten bieten sich bei den Schulturnhallen, bei denen der primäre Zweck der Schulsportunterricht ist. Bis zum Schuljahr 2018/19 ist ein Überhang von 2,3 Halleneinheiten bzw. ein Potenzial von 160.000 Euro zu erwarten. Auch wenn die Flächen für Schulgebäude

und Schulturnhallen oft erst auf mittlere und lange Sicht reduziert werden können, muss die Sensibilisierung für die Thematik früh beginnen. Nur dadurch lassen sich strategische Weichen frühzeitig stellen.

Bei der Personalausstattung haben wir auch den Bereich der Schulsekretariate näher untersucht. Im Jahr 2012 waren insgesamt 3,2 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Die Aufwendungen bei den Schulsekretariaten zeigen bei den Bad Honnefer Schulen im interkommunalen Vergleich gute oder zumindest durchschnittliche Ergebnisse. Im Jahr 2013 steigt der Aufwand an.

Für alle Sekretariatsstellen sollte ein individueller Aufgabenkatalog erstellt werden, der die jeweiligen Anforderungen beschreibt. Zugleich sollte das neue Stellenbemessungskonzept (gemäß KGSt) angewendet werden.

Bei den Aufwendungen für Schülerbeförderung ergibt sich ein positives Ergebnis: Bei allen Schulformen liegen die Einzelkennzahlen je beförderten Schüler zwischen dem Minimalwert und dem ersten Quartil.

Zunehmend stärker wird der Haushalt durch den Ausbau der Kindertagesstätten belastet. Die Aufwendungen bei der Tagesbetreuung für Kinder haben sich von 2009 bis 2013 um 1,18 Mio. Euro auf 6,17 Mio. Euro erhöht. Das macht in der Dimension ca. 14 Prozent der ordentlichen Aufwendungen des gesamten Haushalts aus. Nur ein Teil wird refinanziert (insbesondere durch Elternbeiträge und Zuweisungen vom Land für die Beitragsbefreiung im 3. Kindergartenjahr).

Der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner unter sechs Jahren ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Unter Berücksichtigung der nachgeforderten Elternbeiträge tritt ab dem Jahr 2013 eine deutliche Verbesserung ein. Wegen der ungewöhnlich hohen Rückstände bei der Erhebung der Elternbeiträge sollten sich Fachebene und Verwaltungsspitze für eine zügige und konfliktfreie Abarbeitung einsetzen. Außerdem sind die Verträge mit den freien Trägern anzupassen, weil die freiwilligen Zuschüsse vergleichsweise sehr hoch sind. Auch über diese Stellschraube ist ein niedriger Fehlbetrag anzusteuern.

Bad Honnef weist unterdurchschnittliche Erholungs- und Grünflächen je Einwohner auf. Allerdings ist zu relativieren, dass rund 80 Prozent des Stadtgebietes „grüne Flächen“ sind (unter anderem Natur-/Waldflächen). Bislang liegt kein Freiflächenentwicklungskonzept vor, das die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung insgesamt mit den verschiedensten Fachplanungen verbindet und ebenso mit konkreten Handlungsmaßnahmen hinterlegt. Es ist aber beschlossen, ein integriertes Handlungskonzept zu erarbeiten, in dem auch die Grünflächenentwicklung thematisiert werden soll.

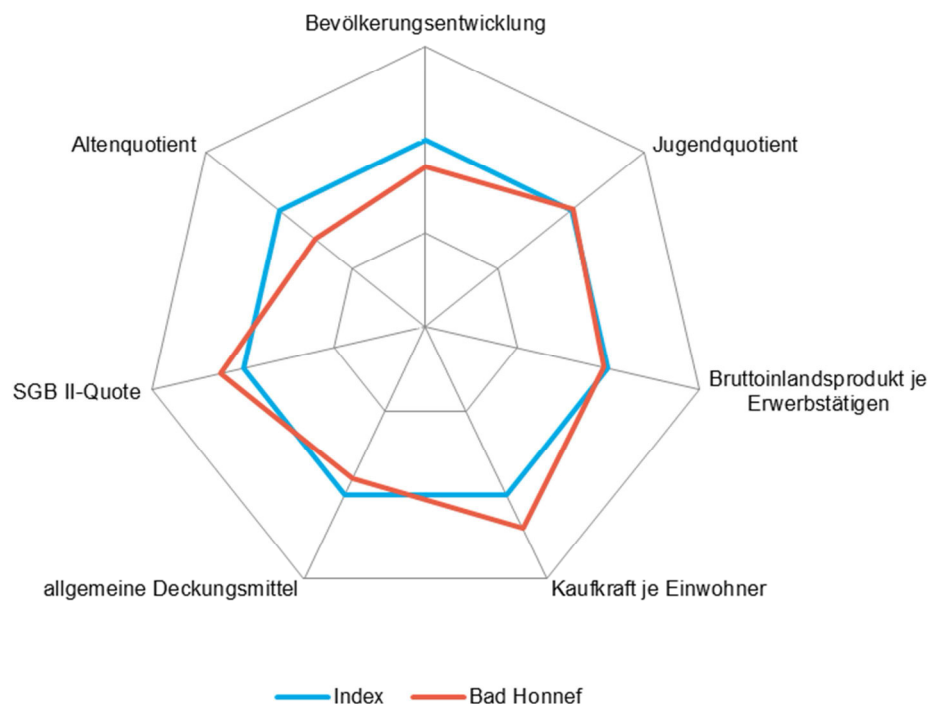
Für Park- und Gartenanlagen sowie für Spiel- und Bolzplätze entstanden im Jahr Pflegeaufwendungen von zusammen rund 455.000 Euro. Anhand von Benchmarks ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von rund 80.000 Euro. Der demografische Wandel zeigt erste Veränderungen: In den letzten Jahren wurden einzelne Spielplätze aufgegeben, weil sie kaum genutzt wurden. Verhältnismäßig neu sind dagegen der Mehrgenerationenspielplatz oder die im Reitersdorfer Park installierten Fitnessgeräte für ältere Menschen.

Aufgrund der fehlenden Flächenangaben beim Straßenbegleitgrün konnten keine Aufwendungen und keine Kennzahlen ermittelt werden. Mit den Flächen von zwei Sportaußenanlagen liegt Bad Honnef auf minimalem Niveau.

Ausgangslage der Stadt Bad Honnef

Strukturelle Situation

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



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

Der Altenquotient stellt die ältere Generation, die überwiegend aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist, der mittleren Generation gegenüber. Für die ältere Generation wird die Altersgrenze „ab 65 Jahre“ gewählt. Im Betrachtungsjahr 2012 erzielte die Stadt Bad Honnef einen stark überdurchschnittlichen bzw. eher belastenden Altenquotienten. Auf das Jahr 2009 zurückblickend kam Bad Honnef auf ein vergleichsweise (landesweit) überdurchschnittliches Durchschnittsalter von 45,4 Jahre (Durchschnitt NRW = 43,0 Jahre). Dies steigt im Eckjahresvergleich 2015/2030 von 46,9 auf 50,1 Jahre (Durchschnitt NRW = 47 Jahre). Bad Honnef bewegt sich im landesweiten Vergleich auf eine stark älter werdende Bevölkerung hin. Dies macht die spezifische Entwicklung der einzelnen Bevölkerungsgruppen deutlich:

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

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

Bereits im Jahr 2012 liegt der Altenquotient in Bad Honnef mit 43,3 (Mittelwert 34,8) außerordentlich hoch. Bis zum Jahr 2030 wird ein weiterer starker Anstieg auf 64,4 prognostiziert (Durchschnitt NRW = 49,7). Der Jugendquotient entwickelt sich nicht so negativ (33,0 im Jahr 2012, Mittelwert 32,77). Er geht bis zum Jahr 2020 auf 29,6 zurück. Allerdings erhöht er sich bis zum Jahr 2030 auf 31,5 (Durchschnitt NRW = 30,9).

Der Anteil der jungen Menschen unter 18 Jahren geht nach der Vorhersage im Eckjahresvergleich 2012/2030 von 16,4 auf 14,4 Prozent zurück (Durchschnitt NRW = 15,3). Das bedeutet für Bad Honnef ein Minus von rund 680 bei den unter 18-Jährigen.

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

Dadurch, dass die ältere Bevölkerung in Bad Honnef langfristig überproportional weiter steigt und der Anteil der jungen Menschen parallel abnimmt, gehen immer mehr Erwerbstätige dem Arbeitsleben verloren. Dies kann wiederum die künftige Kaufkraft je Einwohner (aktueller Mittelwert 20.984 Euro, Bad Honnef 25.141 Euro) und das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (aktueller Mittelwert 57.680 Euro, Bad Honnef 56.294 Euro) zunehmend negativ beeinflussen. Gemäß GfK (2013) fällt Bad Honnef unter die fünf kaufkraftstärksten mittleren Kommunen. Der Bevölkerung geht es vergleichsweise gut bis sehr gut. Im Vergleich fällt der Anteil Haushalte mit hohem Einkommen überdurchschnittlich und mit geringem Einkommen unterdurchschnittlich aus. Zudem ist die Gruppe der sozialschwachen und arbeitslosen Menschen in Bad Honnef innerhalb des Kreisgebietes (Rhein-Sieg-Kreis) vergleichsweise sehr gering:

Am Arbeitsort Bad Honnef werden gemäß IT.NRW Mitte 2013 rund 7.200 Beschäftigte (sozialversicherungspflichtig) gezählt. Von 7.880 Beschäftigten, die Bad Honnef als Wohnort haben, sind rund 600 arbeitslos. Im Rhein-Sieg-Kreis liegen Ende 2014 rund 17.300 Arbeitslose vor (Arbeitslosenquoten: Kreisgebiet 5,6 Prozent, NRW 7,8 Prozent, Bad Honnef 3,5 Prozent).

Die SGB II-Quote gibt Hinweise auf soziale Belastungen und Konflikte sowie mögliche soziale Segregation in einer Kommune. Das soziale Niveau im Rhein-Sieg-Kreis (Quote 7,38 / rund 36.700 Hartz-IV-Empfänger) fällt günstiger aus als in anderen Kreisgebieten (Mittelwert 8,44). Die SGB II-Quote in Bad Honnef (5,3 gemäß Bertelsmann) zeigt, dass die örtliche Soziallage deutlich besser ist als in den meisten mittleren Kommunen.

Wie im Teilbericht Sicherheit und Ordnung (Abschnitt „Einwohnermeldeaufgaben“) hervorgehoben wird, ist in Bad Honnef aufgrund der ortsansässigen Hochschule ein erhöhter Anteil ausländischer Mitbürger vorhanden. Der Anteil der Ausländer-Haushalte liegt bei 7,2 Prozent. Nur in Eitorf, Niederkassel, Troisdorf und Siegburg sind die Anteile deutlich höher. Unter Federführung des Fachdienstes Ordnung und Soziales finden Integrationsthemen Platz in diversen Arbeitsgruppen und bei „runden Tischen“.

Die wesentlichen Steuereinnahmen (Grundsteuer, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer) und die Schlüsselzuweisungen stehen hinter dem Strukturmerkmal „allgemeine Deckungsmittel“. Die Stadt Bad Honnef kam

im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2011 auf 1.023 Euro je Einwohner (Mittelwert 1.136 Euro). Im Jahr 2012 positioniert sich Bad Honnef mit 1.077 Euro im Bereich des Minimums (1.034 Euro). Allerdings rechnet die Stadt für die Folgejahre mit einem stetigen Aufwärtstrend (vgl. Ausführungen im Teilbericht Finanzen), der u. a. von der konjunkturellen Entwicklung abhängig sein wird.

Individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Bad Honnef zählt zur Größenklasse der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW (insgesamt 129), die bis 60.000 Einwohner erreichen. Mit rund 25.500 Einwohnern fällt Bad Honnef in die Gruppe der 30 kleinsten Kommunen dieser Größenklasse. Auch die Fläche des Stadtgebietes ist mit 48,2 km² (Mittelwert rund 82 km²) vergleichsweise klein.

Bad Honnef liegt am Rhein und ist eine Stadt im Grünen mit sehr viel bewaldeten und landwirtschaftlichen Flächen. Deshalb bleiben an Siedlungs- und Verkehrsfläche nur 11 km² übrig. Auf diese Fläche bezogen liegt eine sehr hohe Bevölkerungsdichte vor. Die Bevölkerung und die Infrastruktur konzentrieren sich auf vier Ortsteile (Bad Honnef-Mitte, Selhof, Aegidienberg und Rhöndorf).

Bad Honnef ist touristisch geprägt und zieht zahlreiche Gäste an. Früher war Bad Honnef eine Kurstadt. In der heutigen Zeit ist Bad Honnef für Tagungen und Kongresse bekannt. Das zeigt sich auch an den Übernachtungszahlen (rund 185.000 im Jahr 2013), die aber – langfristig betrachtet – deutlich gesunken sind (rund 223.000 im Jahr 1990). Der Weggang eines bedeutsamen kirchlichen Tagungshauses im Jahr 2016 könnte sich negativ auswirken.

Nicht jede Kleinstadt mit der entsprechenden Einwohnerzahl hat eine lebendige Innenstadt wie Bad Honnef vorzuweisen. Tagesgäste treffen eine ansprechende Gastronomie und Einzelhandelsgeschäfte ohne Leerstände an.

Die schöne Lage am Rhein und Naturpark Siebengebirge zieht viele Tagesgäste an (z. B. Wanderer). Ein großer „gemeinsamer Nenner“ besteht aufgrund der Tourismuskonzentration und der langen gemeinsamen Stadtgrenze zur Stadt Königswinter. Dies eröffnet Chancen zur Zusammenarbeit auf verschiedenen Aufgabenfeldern, was beide Bürgermeister sondieren wollen.

Die Grenze zu Rheinland-Pfalz – und die dortigen niedrigen Hebesätze – sowie die geographischen Gegebenheiten auf der Fläche des Stadtgebietes (Siebengebirge, Hang- und Tallagen, begrenzte Gewerbeflächen) lassen keine allzu großen Wachstumserwartungen zu. Das Flächenangebot für Gewerbegebiete ist aufgrund der Tallage sehr beengt, so dass Expansionsziele nur bedingt zu erfüllen sind. Das Risiko einer Abwanderung in benachbarte Kommunen ist latent vorhanden. Deshalb ist positiv, dass sich die städtische Wirtschaftsförderung auf die Bestandspflege vorhandener Gewerbebetriebe und Unternehmen konzentriert. Abgesehen davon gibt es mehrere Faktoren, die den Standort Bad Honnef für Unternehmen und Gewerbebetriebe attraktiv machen und halten: Die guten Autobahnverbindungen, die angrenzende Großstadt Bonn, die Nähe zum Ballungsraum Köln und die wirtschaftliche Stärke im Rhein-Sieg-Kreis sprechen dafür, dass der Standort Bad Honnef für viele Unternehmen und Gewerbebetriebe attraktiv ist und bleibt.

Alter und neuer Wohnraum in Bad Honnef ist gefragt, aber wegen hoher Immobilienpreise kaum von jungen Familien zu bezahlen. Größere Neubaugebiete sind aufgrund anderer Gegebenheiten (Haushaltsslage, Topografie, wenig freie Bauflächen, Bürgerinteressen) schwer zu realisieren.

Beim Bildungswesen werden die kommunalen Schulen von privaten Bildungseinrichtungen flankiert. Zudem hat eine Fachhochschule ihren Sitz in Bad Honnef.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Da ein fester Kümmerer für demografische Belange bei der Stadt Bad Honnef zurzeit nicht bestimmt ist, wurden Informationen über verschiedene Wege und Quellen herangezogen:

Voran ging ein Strukturinterview mit Bürgermeister und Stadtkämmerin. Außerdem wurden Beiträge von verschiedenen Fachbereichen (zentrale Steuerung, Ordnung und Soziales) eingeholt. Dabei wurden Argumente bzw. Hinweise berücksichtigt, wo immer demografische und strukturelle Merkmale miteinander zu tun haben (beispielsweise welche Möglichkeiten bei der städtischen Personalstruktur durch Altersfluktuation zu nutzen sind). Alle relevanten Handlungsfelder verbinden sich mit dem Leitbildprozess der Stadt Bad Honnef, der Mitte 2001 begann.

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

Die breiteste Plattform der interkommunalen Zusammenarbeit wird von der Stadt Bad Honnef auf den Gebieten der Datenverarbeitung und Erwachsenenbildung genutzt. Hier ist Bad Honnef Mitglied in zwei Zweckverbänden. Außerdem wird beim Rettungsdienst im Kreisgebiet zusammengearbeitet. In der Vergangenheit wurden diverse Kooperationsmöglichkeiten ausgelotet (u.a. beim Bauhof). Beispielhaft gute Lösungen wie zum Beispiel „shared services“ bei Kernverwaltungsaufgaben sind bislang nicht zu verzeichnen. Möglicherweise lässt sich die Zusammenarbeit mit der Stadt Königswinter intensivieren, da viele gemeinsame Interessen bestehen.

Zumal sich Bad Honnef mit seiner Personalquote (Kernverwaltungsaufgaben) noch nicht im besten Viertel der Vergleichskommunen befindet, sollten auf Bürgermeisterkonferenzen konkrete Kooperationsinteressen geäußert und protokolliert werden. Es liegt nahe, dass fast in jeder Verwaltung Interessen und Ideen vorliegen. Beispielsweise wird aufgrund des demografischen Wandels auch der Arbeitsmarkt für Verwaltungsfachkräfte immer dünner, so dass allein schon zur Strategie einer gemeinsamen Personalgewinnung (einschl. Nachwuchsauswahl) im Kreisgebiet ein „gemeinsamer Nenner“ zu finden wäre.

Da die Haushaltssorgen allgemein sehr groß bleiben, müsste es zudem zielführend sein, wenn alle Kommunen im Kreisgebiet ihre Ausbauinteressen hervorheben (u. a. über ihre Internet-

Seiten, quasi wie eine öffentliche Ausschreibung). Warum sollte dies nicht zu einer neuen Belebung beitragen und immer wieder neue Kooperationsvorschläge dahingehend fördern, wo Skaleneffekte erreichbar erscheinen? Beispielsweise müsste es zum allgemeinen Grundinteresse gehören, wo und wie der Ressourceneinsatz für Verwaltungsabläufe mit identischen Kernaufgaben zu optimieren ist (z. B. durch mehr einheitliche Software, einheitliche Abläufe und Normen). Aufgabenteilung ist in vielen Verwaltungsgebieten vorstellbar.

Die Bevölkerung in Bad Honnef ist seit 1983 (20.624 Einwohner) stark gewachsen und hat im Jahr 2003 ihren bisherigen Höchststand erreicht (25.237 Einwohnern). Bis zum 31.12.2012 steigt die Zahl nur gering (25.508 Einwohner gemäß IT.NRW). Das Einwohnerverfahren der Stadtverwaltung registriert folgende Stichtagszahlen (jeweils Hauptwohnsitz): 25.156 Einwohner per 1.1.2013, 25.237 Einwohner per 1.1.2015. Nach der Gemeindemodellrechnung (IT.NRW) wird der Einwohnerumfang bis zum Jahr 2030 nur leicht darunter erwartet (24.848 Einwohner). Die Prognose der Bertelsmann Stiftung geht hingegen von einer Zunahme aus (25.890 Einwohner).

Auf jeden Fall ergibt sich auch für Bad Honnef gemäß IT.NRW eine deutliche Verschiebung der Altersgruppen: Der Anteil der über 65-Jährigen nimmt - ausgehend vom Jahr 2014 - bis zum Jahr 2030 um rund 1.000 auf 7.200 Einwohner zu (darunter rund 3.200 über 75-Jährige). Parallel geht der Anteil der Altersgruppe „0 bis 21 Jahre“ um rund 700 auf etwa 4.200 junge Menschen zurück. Bad Honnef war de facto schon immer eine Stadt mit besonders vielen alten Menschen, aber das Ausmaß nimmt zu.

Bei ihrer Wirtschaftsstruktur hat die Stadt Bad Honnef u. a. im Blick, dass die zunehmenden Einwohner im Rentenalter und der altersbedingte Rückgang an Erwerbstätigen für die örtlichen Industrie- und Gewerbebetriebe problematisch werden können. Denn trotz günstiger Rahmenbedingungen (Großstadt Bonn vor der Tür, wirtschaftsstarkes Kreisgebiet, Nähe zum Ballungszentrum Köln) ist heute schon in einigen wachsenden Branchen ein zunehmender Trend beim Fachkräftemangel zu verzeichnen.

Zurückblickend auf die Jahre 2006 bis 2013 hat sich die Anzahl der Beschäftigten (sozialversicherungspflichtig) in Bad Honnef als Arbeitsort um 950 auf rund 7.200 erhöht. Die größte Beschäftigtengruppe (über 56 Prozent) ist im Dienstleistungssektor tätig.

Welche Lösungen die in Bad Honnef angesiedelten Unternehmen finden, um z.B. älteres Fachpersonal länger und leistungsfähig zu erhalten, hat die örtliche Wirtschaftsförderung selber nicht direkt in ihrer Hand. Andererseits bietet es sich bei der hohen Altersstruktur der Bevölkerung an, dass neue Leistungsangebote und Berufsfelder entwickelt werden, die sich auf die stark wachsende Gruppe der sogenannten „Best-Ager“ und Senioren konzentrieren, z.B.: Dienstleistungen zur Freizeitgestaltung und rund um das selbstbestimmte Leben im Alter; Mobilitätsservice und ambulante Pflegedienste, Realisierung von altersgerechten Wohnraum.

Neben den erwähnten Handlungsfeldern (interkommunale Zusammenarbeit, Bevölkerungsentwicklung, Wirtschaftsstruktur) spielen weitere Felder beim demografischen Wandel eine Rolle: Wohnen, soziale Lage, Bildung, Integration, Infrastruktur, bürgerschaftliches Engagement, kommunales Leistungsspektrum. Hierfür sind die Zuständigkeiten und Informationsquellen über verschiedene Fachbereiche bzw. Fachdienste in der Stadtverwaltung verteilt. Zugleich sind diesbezüglich folgende Meilensteine der zurückliegenden Jahre in Erinnerung zu rufen:

- Im September 2002 hat der damalige Bürgermeister zum „Zukunftskonzept Bad Honnef 2010“ eine Rede gehalten. Im Kern geht es (verkürzt) um ein städtisches Leitbild bzw. die wesentlichen Ziele auf dem Weg in die Zukunft der Stadt. Am Leitbild sollen sich künftig alle neuen Strategien und Maßnahmen orientieren. Unter anderem sind Entwicklungsziele zu den Handlungsfeldern transparent zu machen. Zugleich sind Stärken (Chancen) und Schwächen (Risiken) je Handlungsfeld aufzuzeigen. Das Leitbild muss von Zeit zu Zeit auf den Prüfstand, damit nachvollzogen werden kann, was erreicht oder nicht erreicht wurde oder ggf. anzupassen ist. Eine Lenkungsgruppe machte sich unter Beteiligung einer Beratungsfirma an die Entwicklung des Zukunftskonzeptes.
- Im September 2003 wurde das entwickelte Leitbild der Stadt Bad Honnef vorgelegt. Es enthält u. a. folgende Oberziele und was darunter im Einzelnen erreicht werden soll:
 - Leistungsfähige Wirtschaft und gesunde Finanzen
 - Stadt für alle Altersgruppen
 - Gesundheitsstadt und Stadt mit sozialem Gesicht
 - Wohn- und Lebensqualität mit Kultur, Bildung, Sport und Freizeit
- Im März 2011 stellte ein Kompetenzteam der Stadt Bad Honnef den Sachstandsbericht „Demografischer Wandel in Bad Honnef“ vor. Dieser Bericht setzt sich mit den demografischen Handlungsfeldern auseinander, jedoch ohne Verknüpfung zu den Zielen des Leitbildes. Welcher Zwischenstand auf dem Weg in die Zukunft der Stadt nach sieben Jahren erreicht wurde, wird nicht beschrieben bzw. erläutert.

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

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

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

Ebenso kann aufgezeigt werden, welche finanziellen Folgen die Maßnahmen jedes einzelnen Handlungsfelds für die Haushaltslage haben.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

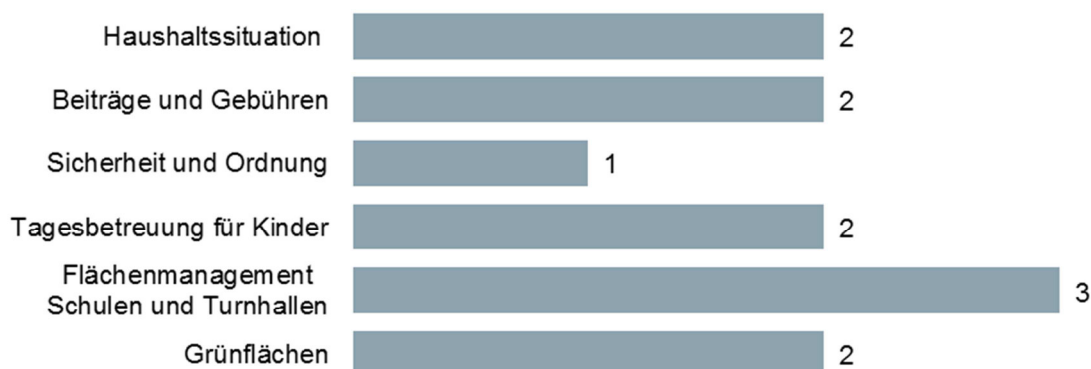
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Bad Honnef

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Bad Honnef wurde von Mitte Mai 2014 bis Mitte Januar 2015 durchgeführt.

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

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Reiner Schiparowski
Finanzen	Miriam Reuter
Personalwirtschaft und Demografie	Sarah Elsenbach
Sicherheit und Ordnung	Sarah Elsenbach
Tagesbetreuung für Kinder	Sarah Elsenbach
Schulen	Christina Hasse
Grünflächen	Christina Hasse

Das Ergebnis je Prüfgebiet wurde mit den beteiligten Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch über alle Prüfungsergebnisse fand mit der Verwaltungsspitze am 22. Januar 2015 statt.

Am 5. Februar 2015 hat die Finanzprüferin, Frau Reuter, in einer Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses erläutert, welche einzelnen Faktoren zur Wertung des Finanzstatus geführt haben.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden mittlere Kommunen zwischen 25.000 und 60.000 Einwohner einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen.

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

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

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

Strukturen

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

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 12.05.2015

Doris Krüger

Abteilungsleitung

Reiner Schiparowski

Projektleitung

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen
der Stadt Bad Honnef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamt Betrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Risikoszenario	14
Haushaltskonsolidierung	16
Kommunaler Steuerungstrend	18
Beiträge	20
Gesamt Betrachtung Beiträge und Gebühren	24
Gebäudeportfolio	26
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	33
Vermögenslage	33
Schulden- und Finanzlage	37
Ertragslage	44

→ 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 und die vorliegenden Gesamtabchlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

Haushaltssituation

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

Haushaltsausgleich

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

Rechtliche Haushaltssituation

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

Die Stadt Bad Honnef befand sich zu Beginn des NKF im Nothaushaltsrecht, da sie anhand eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) nicht den Haushaltsausgleich bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums darstellen konnte. Die Ergebnisse unterlagen aber starken Schwankungen und verbesserten sich gegenüber der Planung deutlich. In den Jahren 2008 bis 2010 war die Stadt zwar nicht zur Aufstellung eines HSK verpflichtet. Sie hat sich aber freiwillig den Einschränkungen eines HSK unterzogen und so die begonnenen Konsolidierungsbemühungen fortgesetzt. Im Gegensatz zum Jahr 2011 war die Haushaltsplanung in Form des Doppelhaushalts 2012/2013 mit HSK genehmigungsfähig, da die Stadt Bad Honnef den Haushaltsausgleich in einem zehnjährigen Planungszeitraum prognostizierte. Sodann verbesserte sich die Haushaltsentwicklung im Jahr 2013 gegenüber der Planung wesentlich. Der entsprechende Nachtragshaushaltsplan und das HSK sehen den Haushaltsausgleich seitdem im Jahr 2017 vor.

Die Haushaltsansätze und die mittelfristige Planung weisen bis auf das Jahr 2017 durchweg negative Jahresergebnisse aus. Die Stadt sieht im Jahr 2014 den vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage vor. Zur Deckung des geplanten Fehlbetrags muss sie die allgemeine Rücklage reduzieren, sodass die Haushaltsplanung der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde bedarf. Darüber hinaus ist gemäß § 76 GO mit dem Haushaltsplan 2014 ein HSK aufzustellen.

Der Stadt gelingt mit den Rechnungsergebnissen zumindest der fiktive Haushaltsausgleich, denn die Fehlbeträge der Jahre 2007 und 2010 bis 2012 sind durch die Ausgleichsrücklage gedeckt. In den Jahren 2008 und 2009 erzielt Bad Honnef durch höhere Gewerbesteuererträge aus Nachveranlagungen positive Jahresergebnisse.

Eine erhöhte Steuerkraft führt in den Jahren 2011 bis 2014 dazu, dass die Stadt Bad Honnef abundant ist. Das heißt, sie ist nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz NRW (GFG) in der Lage, ihren Finanzbedarf durch Steuererträge selbst zu decken und erhält keine Schlüsselzuweisungen. Da die Stadt Bad Honnef in mehr als zwei von vier Jahren abundant ist, hat sie nach dem Stärkungspaktgesetz ab dem Jahr 2014 eine Abundanzumlage von aktuell rund 107.000 Euro zu leisten.

Spätestens zum Stichtag 31. Dezember 2010 hat jede Kommune gemäß § 116 Absatz 1 GO einen Gesamtabschluss aufzustellen. Die Stadt Bad Honnef hat ihren ersten Gesamtabchluss im Jahr 2014 festgestellt und testiert. Damit hat sie auf das Jahr 2010 bezogen einen umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Bad Honnef“ gewonnen. Allerdings bestehen Unsicherheiten für die Haushaltswirtschaft und die Gesamtsteuerung, da noch keine aktuelleren Gesamtabschlüsse erstellt sind.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Honnef sollte zukünftig die Gesamtabschlüsse möglichst zeitnah fertigen, um einen aktuellen Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Bad Honnef“ zu erlangen.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die vorliegenden Jahresergebnisse sind bis auf die Jahre 2008 und 2009 negativ:

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

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	./.	-2.660	2.994	3.805	-2.872	-1.666	-1.692
Höhe der allgemeinen Rücklage**	51.468	53.870	54.665	58.814	58.127	58.130	54.327
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)							330
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	1,2	keine Verringerung	6,5
Höhe der Ausgleichsrücklage	7.876	5.208**	7.868	7.868	4.996	3.331	5.777***
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	4,5	positives Ergebnis	positives Ergebnis	4,3	2,6	2,8

*) Eröffnungsbilanz 2007; **) Veränderungen zum Vorjahr neben Zuführung von Jahresüberschüssen aus Korrekturen der Eröffnungsbilanz; ***) einmalige Zuführung von 4,1 Mio. Euro zur Ausgleichsrücklage gemäß NKFVG

In den Jahren 2008 und 2009 überstiegen die Erträge die Aufwendungen, sodass die Ausgleichsrücklage im Jahr 2008 wieder bis zum Stand der Eröffnungsbilanz aufgefüllt werden konnte. Im Übrigen wurden die Jahresüberschüsse im Rahmen der Ergebnisverwendung zunächst der allgemeinen Rücklage zugeführt.

Die Stadt hat in diesen Jahren deutliche Ergebnisverbesserungen gegenüber der ursprünglichen Planung erzielt. Der Höhe nach handelt es sich hier um 4,6 Mio. Euro im Jahr 2008 und 6,4 Mio. Euro im Jahr 2009. Diese positiven Jahresergebnisse sind maßgeblich auf erhöhte Gewerbesteuern durch Nachzahlungen, höhere Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und eine noch aus der Finanzkrise resultierende, vorsichtige Planung zurückzuführen.

Im Jahr 2012 machte die Stadt Bad Honnef von zwei Neuerungen durch das NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFVG) Gebrauch:

- In Höhe von saldiert 330.491 Euro wurden gemäß dem neuen Wortlaut des § 43 Abs. 3 GemHVO Erträge aus Anlagenabgängen und Aufwendungen aus Anlagenzugängen mit der allgemeinen Rücklage verrechnet.
- Mit den Übergangsregelungen zum NKFVG wurde die einmalige Möglichkeit genutzt, die (anteiligen) Zuführungen zur allgemeinen Rücklage aus den Jahresüberschüssen der Jahre 2008 und 2009 in die Ausgleichsrücklage umzubuchen. Es handelt sich hier um 4,1 Mio. Euro.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Bad Honnef mit dem Jahresergebnis 2012 schlechter als der überwiegende Teil der Vergleichskommunen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-66	-394	186	-41	-79	-27	36	34

Die Haushaltsansätze sowie die mittelfristige Planung sehen bis auf das Jahr 2017 negative Jahresergebnisse vor:

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-5.291	-4.944	-2.519	-1.177	37
Höhe der allgemeinen Rücklage	54.327	49.869	47.350	46.173	46.173
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	8,2	5,1	2,5	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	486	0	0	0	37
Fehl Betragsquote in Prozent	8,8	9,0	5,1	2,5	pos. Ergebnis

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

Der Jahresfehlbetrag des Jahres 2013 wird mit einem negativen Ergebnis von 2,7 Mio. Euro besser ausfallen als geplant. Verbesserungen sind sowohl auf gesteigerte Erträge als auch auf die Senkung von Aufwendungen zurückzuführen.

Mittelfristig decken die Erträge die Aufwendungen bis auf das Jahr 2017 nicht mehr, sodass die negativen Jahresergebnisse im Jahr 2014 zunächst die Ausgleichsrücklage vollständig verzehren. Sodann wird die allgemeine Rücklage stetig in der Weise vermindert, dass die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO deutlich überschritten werden. Tendenziell verbessern sich die Ergebnisse im Zeitverlauf aber.

Mit den Rechnungsergebnissen seit der Einführung des NKF und den prognostizierten negativen Jahresergebnissen reduziert die Stadt Bad Honnef im Eckwertevergleich ihre Rücklagen in einem Zeitraum von zehn Jahren um fast ein Viertel. Der stetige Eigenkapitalverzehr zeigt den Handlungsbedarf auf.

→ **Feststellung**

Der stetige Eigenkapitalverzehr steht nicht im Einklang zu dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit.

Eine niedrige Ertragskraft bildet den Rahmen für die Leistungsfähigkeit einer Kommune. Sinken konjunkturbedingt oder durch Abwanderung von Gewerbebetrieben die Erträge, wird die finanzwirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kommune gemindert. Dies erfordert ein Hinterfragen der Standards bei Pflichtaufgaben und ein Einschränken der freiwilligen Bereiche. Die Aufwendungen sind der sich verändernden Ertragslage anzupassen, also zu reduzieren. Ebenfalls sind die Bürger der Stadt Bad Honnef stärker an den Kosten zu beteiligen, beispielsweise durch höhere Hebesätze oder Nutzungsentgelte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef muss ihre Haushaltssteuerung hin zu mehr Nachhaltigkeit ausrichten. Der Haushaltsausgleich muss oberste Priorität haben.

Ferner machen externe Faktoren, also zusätzliche Aufgaben, die auf die Kommunen übertragen werden, weitere Einsparungen an anderer Stelle erforderlich. Denn nicht alle neuen Aufgaben oder vorübergehend geförderten Projekte werden im Rahmen des Konnexitätsprinzips durch entsprechende Erträge seitens des Bundes oder der Länder gedeckt.

In diesem Zusammenhang ist auch die Abundanzumlage zu nennen, die die Stadt Bad Honnef zu erbringen hat und deren Höhe sich in der aktuellen Planung nach dem derzeitigen Kenntnisstand richtet. Ob diese Planung der Höhe nach auskömmlich ist, bleibt abzuwarten. Denn die Anzahl der zur Zahlung verpflichteten Kommunen und damit deren haushaltswirtschaftliche Situation haben hier wesentlichen Einfluss.

→ **Feststellung**

Externe Faktoren wie neue Aufgaben, die im Rahmen der Konnexität nicht refinanziert werden, machen Kompensationen an anderer Stelle erforderlich. Sie schmälern insofern zusätzlich den Handlungsrahmen, den die Stadt Bad Honnef für örtliche Angebote zur Verfügung hat.

Strukturelle Haushaltssituation

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

- die aktuelle strukturelle Haushaltssituation,

- verbunden mit der voraussichtlichen Entwicklung wesentlicher haushaltswirtschaftlicher Rahmenbedingungen im Planungszeitraum.

Strukturelles Ergebnis

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

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

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Bad Honnef	
Jahresergebnis	-1.692
./. Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	11.586
./. Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-13.278
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte)	11.656
= strukturelles Ergebnis	-1.622

Die Stadt Bad Honnef hat auf das Jahr 2012 bezogen ein strukturelles Defizit von rund 1,6 Mio. Euro. Dies entspricht nahezu dem negativen Jahresergebnis.

→ Feststellung

Unter unveränderten Rahmenbedingungen besteht in Höhe von 1,6 Mio. Euro eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Zusätzlich wird der Konsolidierungsbedarf der Stadt Bad Honnef um die zu erbringende Abundanzumlage von derzeit rund 100.000 Euro erhöht.

Haushaltsplanung

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

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

Die Stadt Bad Honnef sieht zum Ende der mittelfristigen Haushaltsplanung im Jahr 2017 mit dem positiven Jahresergebnis von rund 37.000 Euro einen Haushaltsausgleich vor. Damit schließt sie planerisch die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2012.

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

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

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz 2012/2017	Jährliche Änderung in Prozent 2012/2017
Erträge				
Grundsteuer B	4.117*	4.940	823	3,7
Gewerbesteuern	8.720	7.760	-960	-2,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	11.584	16.067	4.483	6,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	6.640*	8.961	2.321	6,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.551*	6.552	1	0,0
Steuerbeteiligungen	1.430	1.266	-164	-2,4
Allgemeine Umlagen	9.746	10.509	763	1,5

*) Rechnungsergebnis des Jahres 2012

Grundsteuer B und Gewerbesteuer

Die hohe Steigerungsrate der Grundsteuer B erreicht die Stadt Bad Honnef vorwiegend durch die Anhebung des Hebesatzes im Jahr 2013 um 50 Punkte. Danach legt die Stadt Bad Honnef die Orientierungsdaten¹ an. Diese Steigerungen lassen sich absehbar durch noch zu veräußernde Grundstücke im Neubaugebiet realisieren.

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

Das strukturelle Ergebnis der Gewerbesteuer fällt aufgrund des niedrigeren Gewerbesteuerniveaus der Jahre 2007 und 2008 geringer aus als das Ergebnis des Jahres 2012. Die Stadt Bad Honnef kann das hohe Ertragsniveau auf Dauer nicht halten. Denn das Flächenangebot für Gewerbegebiete ist aufgrund der Tallage als beengt zu bezeichnen. Sobald einzelne Betriebe Expansionsabsichten haben, kommt es in der Regel zu Abwanderung in benachbarte Kommunen. Die Abwanderung eines solventen Betriebes ist der Stadt bereits bekannt. Dem Vorsichtsprinzip folgend geht die Stadt deshalb von einem niedrigeren Niveau aus.

Außerdem lassen sich durch die Nähe zu Rheinland-Pfalz, wo der Hebesatz bei 300 Punkten liegt, keine Hebesatzerhöhungen realisieren, die monetär zu einer wesentlichen Verbesserung der Ertragslage führen würden. Die Gefahr der Abwanderung ansässiger Betriebe erscheint der Stadt vor diesem Hintergrund zu hoch. Stattdessen konzentriert sich Bad Honnef auf die Bestandspflege vorhandener Gewerbebetriebe.

Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist darüber hinaus konjunkturabhängig.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Stadt Bad Honnef geht bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern im Jahr 2013 von einer Steigerungsrate von rund 7 Prozent gegenüber dem Jahr 2012 aus. Das vorliegende Ergebnis des Jahres 2013 verfehlt diese Erwartung, denn es fällt um rund 350.000 Euro geringer aus. Auch das strukturelle Ergebnis, also der Durchschnitt der Vorjahre, liegt um fast eine Mio. Euro unter dem Jahresergebnis des Jahres 2012. Mittelfristig setzt die Stadt Bad Honnef die Orientierungsdaten an. Diese Erträge hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab, die die Stadt nicht aktiv steuern kann.

Personalaufwendungen

Die Stadt Bad Honnef plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Sie preist die absehbaren Fluktuationen und Neuzugänge in die aktuellen Haushaltsansätze und in die mittelfristige Planung ein. Im Jahr 2012 sind die Aufwendungen durch einen Sterbefall in der Belegschaft geringer. Damit wird die durchschnittliche Änderungsrate pro Jahr in der Berechnungssystematik erhöhend beeinflusst (Steigerung 2012 nach 2013 rund 40 Prozent). In den übrigen Jahren der mittelfristigen Planung stagnieren die Personalaufwendungen auf einem Niveau von rund 9,5 Mio. Euro.

Die Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt die Stadt Bad Honnef in Anlehnung an die Orientierungsdaten mittelfristig mit einem Prozent. Wiederbesetzungssperren und stetige Aufgabenkritik beim Freiwerden von Stellen sind Bestandteil der Konsolidierungsmaßnahmen laut Haushaltssicherungskonzept. Insofern geht die Stadt davon aus, diese externen Steigerungsfaktoren kompensieren zu können.

Bei einer angenommenen Tarif- und Besoldungssteigerung von zwei Prozent birgt die Planung dieser Position allerdings ein Risiko für die Erreichung der Planziele der Stadt Bad Honnef.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Ebenso wie bei den Personalaufwendungen plant die Stadt Bad Honnef die Sach- und Dienstleistungen anhand der ihr bekannten, tatsächlich beabsichtigten Maßnahmen. Bei der Auswahl

der Maßnahmen reagiert die Stadt auf zwingend erforderlichen Handlungsbedarf. Sie geht davon aus, dass die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen mittelfristig im Durchschnitt auf dem Niveau des Jahres 2012 stagnieren. Das Rechnungsergebnis des Jahres 2012 ist dabei etwas positiver ausgefallen als geplant.

Allgemeine Preissteigerungen setzt die Stadt planerisch mit einem Prozent an. Sie ist aber bestrebt, diese im Rahmen der Restriktionen zur Haushaltssicherung zu kompensieren. Die vielfältigen Potenziale erschließt sie hier vor allem durch die Workshops mit allen Mitarbeitern und internes Controlling. Denn nur durch ein flächendeckendes Sparbewusstsein lassen sich hier positive Erfolge erzielen.

Auch hier ergibt sich ein Risiko bei einer angenommenen Inflation von zwei Prozent.

Steuerbeteiligungen und allgemeine Umlagen

Die Entwicklung der Kreisumlage und der Steuerbeteiligungen sind wesentlich abhängig von der Steuerkraft der Kommunen. Die durch die Hebesatzanpassung der Grundsteuer B gesteigerten Steuererträge führen auch zu einer Erhöhung der Kreisumlage. Die Planung der Kreisumlage nimmt die Stadt Bad Honnef anhand der aktuell gültigen Umlagegrundlagen und der Eckpunkte der Kreiskämmerei vor.

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

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF Kennzahlenset 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Honnef
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	83,6	111,7	98,2	95,0
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	37,0	35,2
Eigenkapitalquote 2	34,8	86,2	64,5	60,8
Fehlbetragsquote	0,1	27,3	5,4	2,8
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,3	35,8	36,9
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,3	8,5
Drittfinanzierungsquote	31,0	112,7	52,7	56,7
Investitionsquote	10,1	286,2	75,8	121,1

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Honnef
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	67,6	107,4	89,7	86,0
Liquidität 2. Grades	6,0	1.430,4	140,5	30,3
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	37	103
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	25,0	7,7	10,8
Zinslastquote	0,1	8,3	2,6	3,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	43,8	74,3	57,8	67,4
Zuwendungsquote	5,5	32,8	16,6	11,6
Personalintensität	13,4	28,6	20,6	15,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	17,7	15,6
Transferaufwandsquote	36,2	51,7	43,7	49,7

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Honnef
Jahresergebnis	-394	186	-41	-66
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-263	338	65	22
Gesamtverbindlichkeiten*	502	5.290	2.319	3.196
Allgemeine Deckungsmittel	1.034	2.082	1.269	1.077

*) Vergleichsjahr 2010

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation der Stadt Bad Honnef ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Dies zeigt sich sowohl im Aufwandsdeckungsgrad als auch in den Eigenkapitalquoten. Die prognostizierten negativen Jahresergebnisse werden zu einer weiteren Verschlechterung der Quoten führen.

Vermögenslage

Das Sachanlagevermögen der Stadt Bad Honnef ist geprägt durch das Straßenvermögen, nachrangig von den Gebäuden. Das Kanalvermögen hat die Stadt Bad Honnef in das Abwasserwerk ausgegliedert. Die Abschreibungen belasten den Haushalt der Stadt Bad Honnef deshalb in unterdurchschnittlichem Maße. Die überdurchschnittliche Positionierung der Drittfinanzierungsquote bestätigt unter anderem, dass die Stadt Bad Honnef ihre satzungsrechtlichen Möglichkeiten zur Refinanzierung der Investitionen im Straßenbau ausschöpft.

Finanzlage

Die Finanzlage der Stadt Bad Honnef spiegelt die gesamtwirtschaftliche Situation wieder. Der unterdurchschnittliche Anlagendeckungsgrad 2 korrespondiert mit den vergleichsweise niedrigen Eigenkapitalquoten. Die Stadt ist durchgängig auf Liquiditätskredite angewiesen. Dadurch sind die kurzfristigen Verbindlichkeiten überdurchschnittlich hoch und die Liquidität 2. Grades positioniert sich unterdurchschnittlich. Mit dem zwar positiven, aber dennoch unterdurchschnittlichen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit könnte die Stadt ihre Schulden nicht in absehbarer Zukunft tilgen (dynamischer Verschuldungsgrad).

Ertragslage

Die Stadt Bad Honnef hat ein niedriges Ertragsniveau, denn die allgemeinen Deckungsmittel positionieren sich im interkommunalen Vergleich am Minimalwert. Die Stadt scheint zwar auf den ersten Blick durch eine überdurchschnittlich hohe Netto-Steuerquote begünstigt zu sein. Diese ist aber zu relativieren, denn die insgesamt niedrigen ordentlichen Erträge wirken sich erhöhend auf diese Kennzahl aus. Die Abundanz der Stadt hat eine im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittliche Zuwendungsquote zur Folge, denn sie erhält im Rahmen des Finanzausgleichs keine Schlüsselzuweisungen.

Dem niedrigen Ertragsniveau stehen insgesamt niedrige ordentliche Aufwendungen gegenüber. Die Transferaufwandsquote nähert sich aus diesem Grund auch dem Maximalwert. Bei der Personalintensität handelt es sich im Jahr 2012 um eine besondere Situation bedingt durch einen Sterbefall in der Belegschaft. Im Schnitt der übrigen Jahre des Betrachtungszeitraums fällt sie mit 22 Prozent höher aus. Dennoch wird diese Kennzahl ebenso wie die Sach- und Dienstleistungsintensität durch die niedrigen ordentlichen Aufwendungen insgesamt erhöht. Auf die Sach- und Dienstleistungsintensität wirken sich vor allem die Konsolidierungsmaßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes positiv aus.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2007, bis auf 2008 und 2009 negative Jahresergebnisse; positive Ergebnisse durch Einmaleffekte (Nachzahlung aus Betriebsprüfungen)
- Verzehr der Ausgleichsrücklage im Jahr 2014
- seit dem Doppelhaushalt 2012/2013 genehmigungsfähiges HSK, Haushaltsausgleich im Jahr 2017 prognostiziert
- keine Schlüsselzuweisungen (Abundanz), Solidarbeitrag von rund 100.000 Euro ab dem Jahr 2014
- Strukturelles Defizit 1,6 Mio. Euro entspricht dem Jahresergebnis in 2012, vorsichtige Planung der Erträge unter Einbeziehung der tatsächlichen Verhältnisse
- unterdurchschnittliche Eigenkapitalquoten, Eigenkapitalreichweite zwischenzeitlich nur zehn Jahre
- geringe allgemeine Deckungsmittel, abhängig von konjunkturellen Gegebenheiten der Real- und Gemeinschaftssteuern

- Vermögensstruktur geprägt vom Straßenvermögen, gefolgt von den Gebäuden, Anlagenabnutzungsgrade beim Straßenvermögen bei fast 50 und bei den Schulen über 50 Prozent
- schwankende Selbstfinanzierungskraft verbessert sich mittelfristig, durchweg Liquiditätskredite erforderlich
- Saldo aus Investitionstätigkeit ebenfalls negativ, Entschuldung kann nicht fortgesetzt werden
- hohe Gesamtverbindlichkeiten 2010, restliche Gesamtabschlüsse stehen noch aus
- hohe, mittelfristig aber sinkende Drittfinanzierungsquoten aus Beiträgen resultieren aus der Erschließung eines Neubau- und Gewerbegebietes

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Bad Honnef mit dem Index 2.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Konjunkturelle Abhängigkeit der wesentlichen Erträge wie Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung); Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
Planung der Schlüsselzuweisungen	Risikoszenario
Planung der Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen berücksichtigt die Tarif-, Besoldungs- und Preissteigerungen nur bedingt	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung)
Zinsänderungsrisiko bei Liquiditätskrediten	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
Reinvestitionsbedarf beim Straßennetz, dessen Anlagenabnutzung bei fast 50 Prozent liegt und langfristig zur Verfügung gestellt werden muss	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Vermögens-/Ertragslage)
ausstehende Gesamtabschlüsse	Haushaltssituation (Haushaltsausgleich)

Risikoszenario

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

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

Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Gemeinschaftssteuern	Annahme: konjunkturbedingter Einbruch der Steigerungsraten ab 2015 um 3 Prozent	14.371	16.067	1.696
Schlüsselzuweisungen	Annahme: mittelfristig keine Schlüsselzuweisungen	0	1.186	1.186
Personalaufwendungen	Annahme: jährliche Tarif- und Besoldungssteigerungen um ein Prozent	9.231	8.961	270
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	Annahme: jährliche Preissteigerungen um ein Prozent	6.822	6.552	270
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite	Annahme: um ein Prozent gesteigertes Zinsniveau	245	180	65
Saldo				3.486

Die zukünftige Einwohnerentwicklung, die Überalterung der Bevölkerung und die konjunkturelle Entwicklung bedeuten Unsicherheitsfaktoren, da die Stadt Bad Honnef hier nicht aktiv steuern kann. Dies hat unter anderem Auswirkungen auf die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Die angewandten Orientierungsdaten sind Landesdurchschnittswerte, die regional stark von den tatsächlichen Verhältnissen abweichen können. Die GPA NRW hat in einer exemplarischen Berechnung die jährlichen Steigerungsraten auf der Basis des Rechnungsergebnisses 2013 im mittelfristigen Planungszeitraum um drei Prozent gesenkt. Dabei handelt es sich um einen angenommenen Einbruch der Konjunktur. In diesem Risikoszenario würden die Planwerte bis 2017 entsprechend niedriger ausfallen.

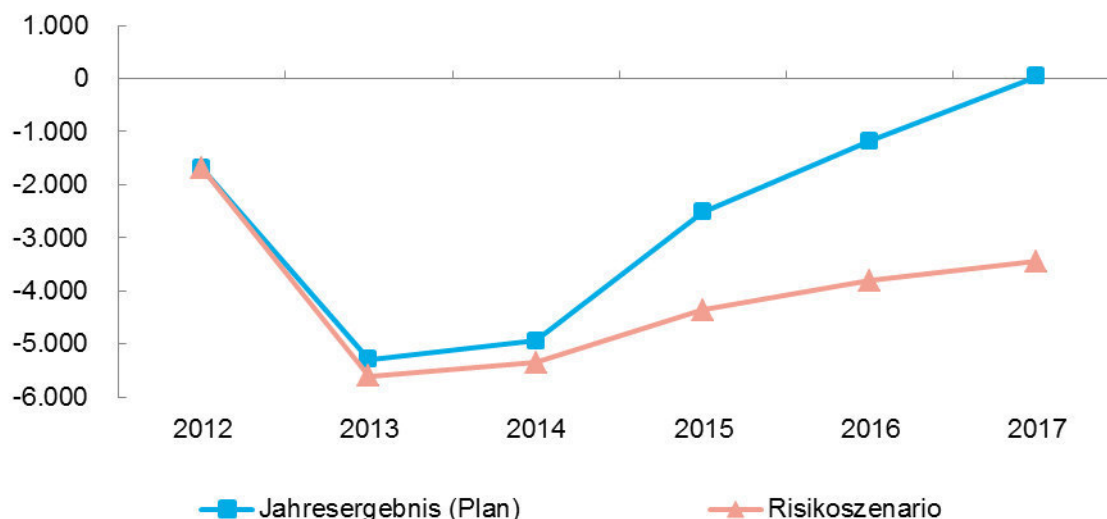
Sofern die zukünftige Gesetzesentwicklung des GFG zur Folge hat, dass die Stadt Bad Honnef weiterhin abundant bleibt, muss sie die Ertragsausfälle der geplanten Schlüsselzuweisungen an anderer Stelle kompensieren. Insofern besteht für die Erreichung der Planziele ein Risiko.

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

Ein um ein Prozent gesteigertes Zinsniveau bei Liquiditätskrediten führt zu höheren Zinsaufwendungen. Dem zugrunde liegen die eigenen Planungsparameter einschließlich des Bedarfs an Liquiditätskrediten der Stadt Bad Honnef.

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

Risikoszenario und Haushaltsplanung



Bei der exemplarischen Bewertung durch die GPA NRW ergibt sich eine mögliche Konsolidierungslücke von rund 3,5 Mio. Euro innerhalb von sechs Jahren.

Haushaltskonsolidierung

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Refinanzierung durch Entgelte verstärken (z.B. Mieten, Nebenkostenabrechnung)	Gebäudeportfolio
Hebesatz der Grundsteuer B anheben	Haushaltskonsolidierung (Steuern)
kalkulatorische Kosten in den Gebührenkalkulationen erhöhen (insbesondere im Abwasserwerk, Gewinnbeteiligung)	Haushaltskonsolidierung (Gebühren)
Aufwendungen im freiwilligen Bereich senken	Haushaltssicherungskonzept

Haushaltssicherungskonzept

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

Wenn auch einzelne Konsolidierungsmaßnahmen nicht unmittelbar ausreichen werden, trägt jeder einzelne Schritt und ein verstärktes Sparbewusstsein dazu bei, die Haushaltslage zu verbessern. Zur Reduzierung der Aufwendungen müssen freiwillige Aufgaben zurückgefahren und Aufwendungen im Pflichtbereich überprüft werden. Pflichtaufgaben bieten hohe Einsparpotenziale, die durch die Diskussion um die kommunalen Standards erschlossen werden können. Außerdem lassen sich durch das Vermeiden einer Netto-Neuverschuldung die Zinsaufwendungen drosseln.

Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen, Gebühren und Entgelten auszuschöpfen und die Steuern anzuheben. Gerade die hohe Kaufkraft spricht in Bad Honnef für eine stärkere Beteiligung der Bürger an den Kosten für das vorgehaltene kommunale Angebot. Ebenso sind die Beteiligungen und verbundenen Unternehmen in den Konsolidierungsprozess der Kommune einzubeziehen.

→ Feststellung

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

Das mit der Aufstellung des Haushaltsplans 2014 durch die Stadt Bad Honnef fortgeschriebene HSK 2011 bis 2017 enthält diverse Konsolidierungsmaßnahmen, die bereits in die Ergebnisplanung eingeflossen sind:

- Erhöhung der Grundsteuer B im Jahr 2011 um 19 und im Jahr 2013 um weitere 50 Hebesatzpunkte
- Flächendeckende Überarbeitung der Gebührenkalkulationen, z.B. Parkgebühren und Sondernutzungen
- Anpassung der Vergnügungs- und Hundesteuersatzung
- Generieren von Einsparpotenzialen bei den Aufwendungen durch Workshops mit den Mitarbeitern aller Fachdienste, verstärktes Sparbewusstsein
- Personalaufwendungen reduzieren durch Einstellungs- und Wiederbesetzungssperren

Weitergehend hat die Stadt Bad Honnef folgende Maßnahmen beschlossen, um die finanzielle Ausstattung zu verbessern:

- Nutzungsentgeltordnung für städtische Gebäude, insbesondere Sportstätten
- Erhöhung der Elternbeiträge für die Kindertagesbetreuung
- Reduzierung der Bewirtschaftungskosten für die Straßenbeleuchtung und Sportstätten durch energetische Sanierung und verbesserte Steuerungsmöglichkeiten
- Weitere Aufgabenkritik im Rahmen der sogenannten „Finanzkommission“ mit begleitender Beratung durch die GPA NRW

Wie sich diese Maßnahmen monetär auswirken, muss erst noch ermittelt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Honnef hat gute Ideen zur Konsolidierung und scheut sowohl die flächendeckende Reduzierung der Aufwendungen als auch das Generieren von zusätzlichen Ertragspotenzialen nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte auch die Auswirkungen der geplanten Konsolidierungsmaßnahmen beziffern.

Die freiwilligen Leistungen haben sich seit Erstellung der Eröffnungsbilanz (0,8 Mio. Euro) allerdings fast verdoppelt auf rund 1,5 Mio. Euro. Eine weitere Erhöhung wird auch seitens der Kommunalaufsicht kritisch gesehen.

→ **Empfehlung**

Die Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung sollten verstärkt auch die freiwilligen Aufgabenbereiche und die freiwilligen Leistungen einbeziehen.

Die Stadt Bad Honnef überprüft unterjährig regelmäßig im Rahmen der Berichterstattung an die Kommunalaufsicht, inwiefern die Konsolidierungsmaßnahmen gemäß HSK umgesetzt werden. Um die Wirksamkeit der Konsolidierungsbemühungen zu überwachen, sollte anhand von Kennzahlen die Effizienz aller Maßnahmen ermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Effizienz aller Maßnahmen sollte anhand interner Controlling-Instrumente ermittelt und dem Verwaltungsvorstand sowie dem Rat zur Kenntnis vorgelegt werden.

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

Auswirkungen der bisher ergriffenen haushaltswirtschaftlichen Steuerungsinstrumente einschließlich der Konsolidierungsanstrengungen der Stadt Bad Honnef werden im Folgenden als „kommunaler Steuerungstrend“ aufgezeigt.

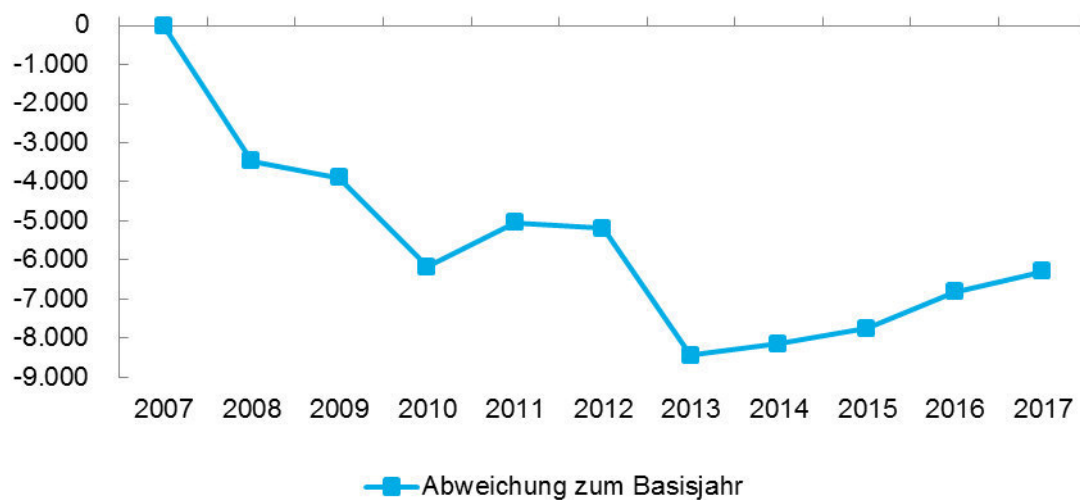
Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergeb-

nisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich einschließlich der Abundanzumlage nach dem Stärkungspaktgesetz. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich:

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Jahresergebnisse bis 2012, Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014

Ausgehend vom Jahr der Eröffnungsbilanz (Basisjahr) zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse zunächst einen stark negativen Steuerungstrend. Dieser stabilisiert sich erst mit dem Eintritt der Haushaltsplanung, stagniert aber gegenüber dem Basisjahr auf einem deutlich niedrigeren Niveau. Ob die Stadt Bad Honnef den prognostizierten Trend halten kann, werden erst die tatsächlichen Jahresergebnisse zeigen.

Die Stadt Bad Honnef kann demnach ihre Haushaltswirtschaft nach der aktuellen Planung nicht nachhaltig konsolidieren.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Bad Honnef legt offen, dass die Konsolidierungsbemühungen aus der Haushaltssicherung zwar greifen, aber nicht ausreichen. Deshalb kann die Haushaltswirtschaft nicht nachhaltig stabilisiert oder gar verbessert werden.

→ Empfehlung

Ziel der Stadt Bad Honnef muss es sein, den Haushaltsausgleich durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen wiederherzustellen und dauerhaft sicherzustellen. Dazu kommen vor allem ertragssteigernde Maßnahmen infrage.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Tausend Euro	643	656	647	678	663	697
Abschreibungen auf das Straßennetz in Tausend Euro	1.421	1.436	1.435	1.455	1.535	1.557
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	45	46	45	47	43	45

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST) 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45	10	59	38	27	42	47	29

Auch gemittelt liegt die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen bei rund 45 Prozent. Demnach wurden 55 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz ergebniswirksam. Die überdurchschnittliche Quote ist darauf zurückzuführen, dass die Stadt Bad Honnef in der jüngsten Vergangenheit in mehreren Bauabschnitten ein Neubaugebiet zur privaten Nutzung in Aegidienberg erschlossen hat. Bei Erschließungsmaßnahmen sind nach dem Baugesetzbuch (BauGB) 90 Prozent der Kosten durch Anliegerbeiträge refinanzierbar.

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

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

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent (PLAN*)

	2013	2014	2015	2016	2017
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen in Tausend Euro	387	333	714	467	728
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen in Tausend Euro	788	711	1.870	1.378	1.503
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau in Tausend Euro	113	58	100	60	57
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau	43	43	36	32	47

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

Den Investitionsauszahlungen stehen auch im Planungszeitraum Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen entgegen. Im Durchschnitt werden 40 Prozent der Investitionsauszahlungen im Straßenbau durch Beiträge finanziert. Dabei handelt es sich vorwiegend um den geplanten Endausbau der Straßen im oben genannten Neubaugebiet. Es ist also perspektivisch von einer geminderten, aber immer noch durchschnittlichen Refinanzierung auszugehen.

Die vergleichsweise hohen Drittfinanzierungsquoten sind auch Ergebnis einer aktiven satzungsrechtlichen Steuerung: Die Stadt Bad Honnef verfügt sowohl über eine Erschließungsbeitragsatzung nach dem BauGB, die den kommunalen Anteil des beitragsfähigen Aufwands auf zehn Prozent beschränkt. Ebenso hat die Stadt Bad Honnef eine Straßenbaubeitragsatzung nach dem KAG erlassen. Diese sieht vor, dass sich die Anteile der Beitragspflichtigen am oberen Rand des vom Städte- und Gemeindebund vorgegebenen Rahmens bewegen. Damit schöpft die Stadt nach pflichtgemäßem Ermessen den gesetzlich zulässigen Rahmen zur Beschaffung der Finanzmittel aus.

→ Feststellung

Die Stadt Bad Honnef nutzt ihre satzungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten zur Refinanzierung der Investitionen im Straßenbau nach pflichtgemäßem Ermessen aus.

Die Straßenbaubeitragsatzung nach § 8 KAG sieht keine Abrechnung der Wirtschaftswege vor. Die Stadt hat aber eine Vereinbarung mit der ortsansässigen Jagdgenossenschaft getroffen. Die Jagdgenossenschaft unterhält die Wirtschaftswege und führt notwendige Reparaturarbeiten selber durch. Als Material wird hierfür der Aushub aus dem Straßenbau weiterverwendet. Damit hat die Stadt eine wirtschaftliche Lösung gefunden.

Die Stadt Bad Honnef hat zwar festgelegt, Arbeiten am Kanalnetz mit denen an der Straßensubstanz zu kombinieren, um unwirtschaftliche Doppelarbeiten zu vermeiden. In der Planungs- und Durchführungsphase erfolgt eine stetige Abstimmung zwischen Abwasserwerk, das für das Kanalnetz verantwortlich ist, und den zuständigen Fachbereichen der Stadt. Ebenso prüft die Beitragsabteilung die Refinanzierungsmöglichkeiten unter strategischen Aspekten. In der Praxis richten sich die Reinvestitionen im Straßenbau aber eher nach der finanziellen Situation der

Stadt und werden oftmals zurückgestellt. Welche Folgen das für den Vermögensverzehr hat, beleuchtet die GPA NRW im Abschnitt „Vermögenslage“.

Die Stadt Bad Honnef geht bei Bauvorhaben in der Praxis nach eigener Auskunft einheitlich vor. Sie stellt die Entwürfe der Planungen den Bürgern vor und beteiligt die politischen Gremien entsprechend. Sie hat die Vorgehensweise innerhalb der Verwaltung, auf welchem Abstimmungsweg ein Bauprogramm aufzustellen ist, allerdings nicht schriftlich fixiert.

Das Bauprogramm bestimmt die Anlage durch eine erkennbare Willenserklärung sowohl in räumlicher Ausdehnung als auch in der Festlegung ihrer baulichen Ausführung (Herstellungsmerkmale). Die Aufstellung des Bauprogramms kann sowohl durch Satzung, durch Rats- oder Ausschussbeschluss als auch durch formlose Verwaltungsentscheidung und konkludentes Handeln erfolgen.

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

→ Empfehlung

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

Die Stadt Bad Honnef begünstigt durch die Erhebung von Vorausleistungen, dass Einzahlungen zeitnah erzielt werden können. Denn erhaltene Anzahlungen unterstützen die Finanzierung während der Bauphase. Ablöseverträge sind zwar satzungsrechtlich berücksichtigt, werden in Bad Honnef aber in der Praxis nicht eingesetzt, da sich die tatsächlichen Kosten erfahrungsgemäß gegenüber den vorab kalkulierten erhöhen. Des Weiteren erzielt die Stadt Bad Honnef durch Erschließungsverträge mit der städtischen Grundstücksgesellschaft eine hundertprozentige Kostendeckung, beispielsweise bei der Erschließung des Gewerbegebiets in Aegidienberg.

Die organisatorischen Rahmenbedingungen zur vollständigen und zeitnahen Abrechnung der Beiträge sind damit gegeben.

Gebühren

Die Gebührenhaushalte Bestattungswesen, Abwasserbeseitigung sowie Straßenreinigung und Winterdienst hat die GPA NRW in den letzten überörtlichen Prüfungen in den Jahren 2005 und 2010³ bereits näher untersucht. Die Abwasserbeseitigung übernimmt in Bad Honnef das Abwasserwerk als Eigenbetrieb.

³ Vgl. GPA NRW, Überörtliche Prüfung der Stadt Bad Honnef von April bis Mai 2005, S. 41 ff. sowie von Februar bis Juli 2010, S. Fi-46 ff.

→ Feststellung

Die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfungen wurden weitestgehend nicht umgesetzt.

Die Stadt Bad Honnef hat ihre Vorgehensweise vor allem hinsichtlich der kalkulatorischen Kosten beibehalten: Weder die Bestattungsgebühren (Friedhofshallen) noch die Abwassergebühren im Abwasserwerk werden auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert. Als Abschreibungsbasis gelten weiterhin die Anschaffungs- und Herstellungskosten. Aber nur auf der Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kann sichergestellt werden, dass Ersatzinvestitionen nach Ablauf der Nutzungsdauer aus den Gebührenhaushalten finanziert werden können.

Zwar kann das Abwasserwerk viele Kanäle über die festgesetzten Gesamtnutzungsdauern (40 Jahre) hinaus nutzen und damit stille Reserven heben. Dennoch fehlen dem Abwasserwerk die finanziellen Mittel für notwendig werdende Ersatzinvestitionen. Die Anpassung der Abschreibungsbasis dient also dem dauerhaften Substanzerhalt. Bleiben die Berechnungen zu den kalkulatorischen Abschreibungen unverändert, führt dies unweigerlich zu einem Substanzverlust im Abwasserwerk. Die Stadt Bad Honnef sollte hier das Interesse des Gesamtkonzerns „Stadt Bad Honnef“ im Blick behalten und dieser Entwicklung entgegenwirken. Sie trägt das Risiko für die hundertprozentige Tochter.

Den kalkulatorischen Zinssatz setzt die Stadt Bad Honnef aktuell mit 6,0 Prozent im Friedhofsbereich und das Abwasserwerk mit 5,5 Prozent an. Dabei handelt es sich um geschätzte und lange bestehende Werte. Den Gebührenkalkulationen sollte aber ein Mischzinssatz entsprechend dem Verhältnis von Eigen- und Fremdkapital zugrunde gelegt werden. Dieser gewährleistet, dass ein Zinssatz nach pflichtgemäßem Ermessen anhand der örtlichen Gegebenheiten ermittelt wird. Für die Eigenkapitalverzinsung ist dem Oberverwaltungsgericht⁴ folgend der langfristige Durchschnittszinssatz für öffentliche Anleihen maßgeblich.

Im Abwasserbereich werden außerdem entgegen der aktuellen Gesetzeslage weiterhin erhaltene Ertragszuschüsse gebührenmindernd berücksichtigt. Auch dies wurde in den vergangenen Prüfungen bereits beanstandet.

Die Friedhofsgebühren waren nur bis zum Jahr 2011 auskömmlich und wurden deshalb zu Beginn des Jahres 2014 neu kalkuliert. Den Anteil für die Funktion der Friedhöfe als öffentliche Grünanlage setzt die Stadt entgegen der Empfehlung der überörtlichen Prüfung weiterhin mit 15 Prozent an. Die Grünflächenstruktur des Stadtgebietes (vgl. Teilbericht Grünflächen) lässt es aber zu, den öffentlichen Anteil auf 10 Prozent zu senken.

Mit der aktuellen Kalkulation der Friedhofsgebühren ist die Stadt bestrebt, die Kosten - abgesehen vom öffentlichen Anteil - zu hundert Prozent zu decken. Bisher lag der Kostendeckungsgrad nur bei rund 80 Prozent. Ob dieses Ziel erreicht wird, will die Stadt mindestens alle drei Jahre überprüfen. Wenn die Kosten nur zu 90 Prozent oder weniger gedeckt werden, beabsichtigt die Stadt zukünftig eine Vor- und Nachkalkulation. Sinnvoller und transparenter ist eine jährliche, standardisierte Vor- und Nachkalkulation. Denn nach den gesetzlichen Grundlagen sind Kostenüber- und -unterdeckungen innerhalb der nächsten drei Jahre auszugleichen. Überdeckungen sind dem Sonderposten für den Gebührenaussgleich zuzuführen.

⁴ Urteil des Oberverwaltungsgerichts vom 13.04.2005, Aktenzeichen 9 A 3120/03

Auch die Gebühren für die Straßenreinigung wurden mehrere Jahre lang nicht neu kalkuliert. Die Stadt beabsichtigt nun auch hier eine neue Kalkulation. Der Bereich Winterdienst wird extern ausgeschrieben. Es soll eine hundertprozentige Kostendeckung erreicht werden. Davon ausgenommen hat die Stadt einen öffentlichen Anteil von 25 Prozent. Bereits in der Vergangenheit hat die GPA NRW die Senkung des öffentlichen Anteils auf 10 Prozent für vertretbar gehalten und die Umstellung entsprechend empfohlen. Ebenso wie bei den Friedhofsgebühren sollte eine jährliche Vor- und Nachkalkulation erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfungen zum Gebührenbereich sollten umgesetzt werden.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Wir fassen die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammen.

- Beiträge:
 - Satzungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten im Straßenbau werden ausgeschöpft
 - Vorausleistungen und Erschließungsverträge kommen zur Finanzierung während der Bauphase zum Einsatz
 - Anforderungen an das Bauprogramm und interne Entscheidungswege schriftlich definieren, um das Verwaltungshandeln transparent zu machen
- Gebühren:
 - Kalkulationen umstellen (Wiederbeschaffungszeitwerte als Basis)
 - Mischzinssatz für die kalkulatorische Verzinsung ermitteln
 - Vor- und Nachkalkulationen als Standard festlegen
 - öffentliche Anteile im Friedhofsbereich und bei der Straßenreinigung nach pflichtgemäßem Ermessen auf 10 Prozent senken
 - Abzugskapital im Bereich der Abwassergebühren nicht mindernd einsetzen

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Bad Honnef mit dem Index 2.

Ausschlaggebend für die Bewertung sind die Handlungsmöglichkeiten im Gebührenbereich.

Steuern

Um die Ertragslage zu verbessern, hat die Stadt Bad Honnef im Jahr 2011 den Hebesatz der Grundsteuer B von 401 auf 420 Hebesatzpunkte angehoben. In einem zweiten Schritt sah der Nachtragshaushalt des Jahres 2013 eine Erhöhung der Grundsteuer B auf 470 Punkte vor.

Damit ordnet sich die Stadt Bad Honnef folgendermaßen ein:

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

	Stadt Bad Honnef	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	230	276	280	253
Grundsteuer B	470	445	489	457
Gewerbsteuer	423	461	461	414

Während die Grundsteuer B dann über dem Niveau des Rhein-Sieg Kreises liegt, ordnen sich die anderen Steuerarten deutlich darunter ein.

Eine weitere Erhöhung der Grundsteuer B auf das Niveau des Regierungsbezirks wäre aufgrund der hohen Kaufkraft vertretbar (siehe Seite 17 und 47 sowie Ausführungen im Vorbericht). Dadurch wäre auf der Basis des Grundsteueraufkommens des Jahres 2014 ein Ertragspotenzial von jährlich rund 200.000 Euro generierbar.

→ Feststellung

In Anbetracht der sich verschlechternden Haushaltslage ist perspektivisch eine weitere Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B vertretbar.

Auch die moderate Anhebung des Hebesatzes der Gewerbesteuer sollte kein Tabu sein, um Ertragspotenzial zu erschließen. Hier könnte allerdings das niedrige Hebesatzniveau des benachbarten Bundeslandes Rheinland-Pfalz in Einzelfällen zu einem Standortnachteil für die Stadt Bad Honnef werden. Denn der Gewerbesteuer-Hebesatz in der Nachbarkommune Windhagen liegt bei nur 300 Hebesatz-Punkten. Die guten Autobahnverbindungen, die angrenzende Großstadt Bonn, die Nähe zum Ballungsraum Köln und die wirtschaftliche Stärke im Rhein-Sieg-Kreis sprechen aber dafür, dass der Standort Bad Honnef für Unternehmen und Gewerbebetriebe attraktiv ist und bleibt.

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 Gebäudebestand wird seit dem Jahr 2011 zentral durch den Fachdienst „Gebäudemanagement“ verwaltet. Dieser Fachdienst ist in eine kaufmännische und technische Abteilung aufgeteilt. Die Lage- und Flächenangaben sowie Bewirtschaftungskosten der kommunalen Gebäude werden hier zentral erfasst. Die Stadt Bad Honnef nimmt insbesondere den Zustand der Gebäude in den Blick und plant die Maßnahmen zur Instandhaltung und Sanierung. Den Flächenbedarf stellen die für die jeweilige Aufgabe zuständigen Fachbereiche fest.

Das Gebäudekataster befindet sich allerdings noch im Aufbau. Es ist sinnvoll für die wirksame Steuerung des Gebäudeportfolios, die Daten transparent aufzubereiten. Erst anhand von sogenannten „Gebäudesteckbriefen“ können die wesentlichen gebäudebezogenen Daten systematisch zusammengefasst und entsprechend ausgewertet werden.

→ Empfehlung

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

Ferner bedarf es auch der Kenntnis über die relevanten Einflussfaktoren auf die Gebäudenutzung bzw. den Flächenverbrauch. Beispielsweise spielen hier die finanzwirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die demografische Entwicklung, strukturelle Gegebenheiten, rechtliche Rahmenbedingungen sowie nicht zuletzt die Interessen von Einwohnerschaft und Politik eine Rolle. Auf dieser Grundlage ist dann im nächsten Schritt eine systematische und objektive Strukturierung und Analyse des Immobilienbestandes nach Stärken und Schwächen möglich:

- Anzahl und Art der Gebäude (insbesondere auch atypische Gebäudenutzungen)
- Anteil/Umfang angemieteter Objekte/Flächen an Gesamtflächen als Indikator für Flächenflexibilität
- Ermittlung der Flächeneffizienz (Verhältnis Nutzfläche/Bruttogrundfläche je Objekt)
- Kostenstruktur der Gebäude (z. B. hohe Betriebskosten wegen schlechtem Gebäudezustand, hoher künftiger Sanierungsbedarf)
- Nutzerstruktur der Gebäude/Nutzungsintensität
- Umfang der Drittnutzungen/Nebennutzungen
- Bauliche/energetische Gebäudezustände

- Umfang der eigenen (Kommune und Gesellschaften) Aufwendungen durch Personal- und Sachkosten zum Betrieb und der Unterhaltung der Immobilien
- Umfang der Investitions- und/oder Betriebskostenzuschüsse für Immobilien, die Dritte betreiben (Vereine/kirchliche Träger/Sozialträger)

Die kommunalen Gebäude sind im Haushalt der Stadt Bad Honnef den Produkten der Gebäudewirtschaft und nicht je Nutzungsart den Budgets der Fachbereiche zugeordnet. Die Produktverantwortlichen sollten aber für die Kosten sensibilisiert werden. Kostentransparenz und Kostenverantwortung können verhaltensbewusste Anreize sein, um Kosten zu reduzieren.

→ Empfehlung

Die Aufwendungen für die laufende Bewirtschaftung und Bauunterhaltung sollten durch interne Leistungsbeziehungen den Budgets der zuständigen Fachbereiche zugeordnet werden.

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

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² Bruttogrundfläche (BGF)

Nutzungsart	BGF absolut in m ²
Schule	35.618
Jugend	4.584
Sport und Freizeit	3.304
Verwaltung	7.099
Feuerwehr / Rettungsdienst	2.188
Kultur	2.503
Soziales	3.663
sonstige Nutzungen	17.555
Gesamtsumme	76.514

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

Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Honnef
Schule	1.270	2.535	1.906	1.396
Jugend	56	370	190	180
Sport und Freizeit	36	885	229	130
Verwaltung	141	377	246	278
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	147	86
Kultur	27	629	215	98
Soziales	16	223	114	144
sonstige Nutzungen	96	1.268	530	688
Gesamtfläche	2.655	4.705	3.595	3.000
Summe Bilanzposition "sonstige Gebäude"	802	2.425	1.487	1.424

Sowohl auf die Gemeindefläche als auch auf die Einwohnerzahl bezogen hält die Stadt Bad Honnef unterdurchschnittlich große kommunale Gebäudeflächen vor. Nur die Flächen der Nutzungsarten „Verwaltung“, „Soziales“ und „sonstige Nutzungen“ liegen über den Mittelwerten im interkommunalen Vergleich.

Die kompakte Struktur der Stadt Bad Honnef (nur vier Ortsteile), die im interkommunalen Vergleich kleine Gemeindefläche (48 km², Mittelwert 82 km²) sowie die Tatsache, dass Bad Honnef mit rund 25.500 Einwohnern eine „kleine“ mittlere Kommune ist, sprechen aber dafür, dass sich die Flächen noch deutlicher unter den Mittelwerten der Vergleichskommunen einordnen könnten.

→ Feststellung

Die einwohnerbezogene Größe und auch die räumliche Ausdehnung der Stadt Bad Honnef zeigen an, dass hier redundante Flächen vorgehalten werden.

Im Einzelnen unterhält die Stadt Bad Honnef folgende Gebäudegruppen:

- Die Schulgebäude mit Turn- und Sporthallen, die für den Schulsport genutzt werden, stellen die größte Gebäudegruppe. Im interkommunalen Vergleich positionieren sich die Schulflächen aber nahe dem Minimalwert. Der hohe und weiter zunehmende Altenquotient spricht in Bad Honnef für den geringen Flächenbedarf für Schulen. Diesbezüglich verweisen wir auf unsere Ausführungen im Teilbericht „Schulen“.
- Das Flächenangebot für Jugend ist geprägt von zwei Jugendzentren und sechs Kindertageseinrichtungen, die an freie Träger vermietet sind. Den vorübergehend durch die U3-Betreuung erhöhten Flächenbedarf deckt die Stadt durch Anmietung oder Umnutzung, beispielsweise durch frei werdende Räume der Hauptschule. Wie dem Teilbericht „Tagesbetreuung für Kinder“ zu entnehmen ist, deckt die Stadt Bad Honnef den betreffenden Flächenbedarf.
- Die Stadt Bad Honnef stellt für die Nutzungsart Sport und Freizeit die Sportplatzgebäude in der Menzenberger Straße, eine Turnhalle in der Kapellenstraße und das Sportlerheim Aegidienberg für den Vereinssport zur Verfügung. Im Eigenbetrieb wird darüber hinaus

ein Freizeitbad betrieben. Die Vereine nutzen außerdem die Schulturnhallen in den unterrichtsfreien Zeiten. Die Sportgebäude werden den ortsansässigen Vereinen mietfrei zur Verfügung gestellt. Das Sportlerheim hat die Stadt im Rahmen einer schriftlichen Vereinbarung den Sportfreunden Aegidienberg überlassen. Die Sportfreunde nehmen zwar laufende Unterhaltungsmaßnahmen vor, erhalten dafür aber einen Zuschuss von der Stadt.

Auch die Nebenkosten stellt die Stadt den Vereinen bisher nicht in Rechnung. Damit belasten die Kosten für Reinigung, Hausmeisterdienste und Energieverbräuche den Haushalt der Stadt Bad Honnef ebenso wie Aufwendungen für Bauunterhaltung und Instandsetzung. Für die Nutzer bestehen ferner keine Anreize für einen sparsamen Umgang mit den Ressourcen. Die Stadt Bad Honnef betreibt damit indirekt Jugend- und Sportförderung, die als freiwillige Aufgabe im Rahmen der Haushaltssicherung kritisch zu hinterfragen ist. Nach Angaben der betreffenden Fachdienstleitung belaufen sich allein die Bewirtschaftungskosten für Sportstätten auf rund 300.000 Euro pro Jahr, die Vollkosten liegen durchaus höher. Die Verwaltung beabsichtigt, durch eine Entgeltverordnung die Vollkosten zu refinanzieren, mindestens aber die anfallenden Bewirtschaftungskosten zu decken. Sie stößt damit bei Politik und Vereinen aber auf einigen Widerstand. Denn die kostenfreie Überlassung hat in der Vergangenheit das Anspruchsdenken gegenüber der Stadt gefördert.

→ **Feststellung**

Die Stadt betreibt mit der miet- und nebenkostenfreien Überlassung der Sportstätten an die Vereine indirekt Sportförderung. Als freiwillige Aufgabe ist dies im Rahmen der Haushaltskonsolidierung kritisch zu sehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte mindestens die Bewirtschaftungskosten der Sportstätten, die durch die außerschulische Nutzung verursacht werden, durch Nutzungsentgelte refinanzieren.

- Der Flächenverbrauch für Verwaltungsgebäude ist überdurchschnittlich hoch. Das Rathaus ist nicht das einzige Gebäude. Im alten Schulgebäude am Aegidiusplatz 10 ist das Bürgerbüro untergebracht. Die spezielle Architektur des Rathauses bindet beispielsweise viele Flurflächen.

Aktuell und vorübergehend sind für die Rathaussanierung (Entfernung von Schadstoffen, energetische Verbesserung) Ausweichflächen bereitzustellen. Anschließend sind durch die konsequente Umsetzung der Expertise durch die GPA NRW im Jahr 2013 finanzielle Vorteile bei einer besseren Flächennutzung zu erreichen (u.a. Entwicklung eines Raumkonzeptes, Desk-Sharing, Vermietung von Flächen an Dritte).

- Die Flächen für den Feuerwehr- und Rettungsdienst ergeben sich durch eine Rettungswache in Bad Honnef und zwei Feuerwehrgerätehäusern in den Ortsteilen Rhöndorf und Aegidienberg. Eine weitere Rettungswache ist an das Deutsche Rote Kreuz vermietet. Der letzte Brandschutzbedarfsplan aus dem Jahr 2009 wird derzeit aktualisiert. Danach hat die Stadt Bad Honnef das Feuerwehrgerätehaus in Rhöndorf neu gebaut. Mit dem neuen Brandschutzbedarfsplan werden Erweiterungen der Feuerwache in Bad Honnef Mitte erforderlich. Vorsorglich hat die Stadt hierfür bereits umliegende Grundstücke erworben und bringt in den sich darauf befindlichen Häusern temporär Asylbewerber unter.

- Im Bereich Kultur gehört der Stadt ein Kurhaus, das anhand eines Pacht- und Betriebsführungsvertrages dem Hotelkomplex „Kongresspark“ angegliedert ist. Die Bauunterhaltung trägt zwar die Stadt, die Kosten dafür werden aber grundsätzlich durch die Pachteinnahmen gedeckt. Im Kurhaus sind auch städtische Räume für die Volkshochschule, die Musikschule und den Seniorentreff vorhanden. Darüber hinaus unterhält die Stadt im Rathaus noch eine Stadtbücherei und im Gymnasium eine Remise. Die Stadt positioniert sich insgesamt unterdurchschnittlich. Positiv wirkt sich aus, dass für die Musik- und Volkshochschule keine eigenen Gebäude bestehen, sondern auch die Räume der Grund- und Hauptschule zu den unterrichtsfreien Zeiten genutzt werden. Das Flächenangebot für Kultur ist damit der finanziellen Situation angepasst.
- Zur Aufgabenerfüllung im sozialen Bereich hält die Stadt Bad Honnef drei Asylanten-, und ein Obdachlosenwohnheim sowie ein Aussiedlerheim vor. Die Wohnhäuser auf der Erweiterungsfläche für die Feuerwache ergänzen das vorübergehend erforderliche Flächenangebot. In den Räumen der alten Schule ist darüber hinaus ein weiterer Seniorentreff eingerichtet.
- Die sonstigen Gebäude umfassen im Wesentlichen drei Friedhofsgebäude, die Rathaus-Tiefgarage, den Bauhof, das Rheincafé auf der Insel Grafenwerth sowie diverse vermietete Wohnungen und zwei Kläranlagen im Abwasserwerk. Rund ein Drittel der Fläche für sonstige Nutzungen entfällt auf das Parkhaus, das die Stadt Bad Honnef umsatzabhängig verpachtet. Von Teilen des Wohnungsbestandes will sich die Stadt in absehbarer Zeit trennen, beispielsweise von dem ehemaligen Forsthaus. Dies werten wir positiv, denn bei der Wohnraumvermietung handelt es sich nicht um eine kommunale Pflichtaufgabe.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Honnef sollte den Gebäudebestand weiterhin aktiv steuern. Die Notwendigkeit der vorgehaltenen Flächen sollte dabei - gerade im freiwilligen Aufgabenbereich - hinterfragt werden.

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

Entsprechend den Flächen positioniert sich die Stadt Bad Honnef auch bei den Vermögenswerten der Gebäude unterdurchschnittlich:

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Honnef
Kinder- und Jugendeinrichtungen	16	346	121	53
Schulen*	722	2.366	1.363	732
sonstige Bauten**	2	2.177	770	567

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

Vor allem der bilanzielle Wert der Schulen positioniert sich wie die Flächen im interkommunalen Vergleich nahe dem Minimalwert. Insgesamt lassen die geringen Bilanzwerte der Gebäude auf einen hohen Abnutzungsgrad schließen.

Neben dem Bedarf sind die aus dem Vermögen resultierenden Unterhaltungsaufwendungen auch wesentlich von dessen Altersstruktur abhängig. Der Anlagenabnutzungsgrad gibt Hinweise darauf, ob bereits ein Investitions- oder Sanierungsstau eingetreten ist. Dazu wird die Gesamtnutzungsdauer (GND) der Restnutzungsdauer (RND) gegenübergestellt. Mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Bad Honnef einen der größten Bewertungsspielräume. Einerseits bestimmen sich dadurch die Ergebnisbelastungen in Form von Abschreibungen (siehe Abschnitt „Bilanzielle Abschreibungen“). Andererseits besteht die Gefahr von außerplanmäßigen Abschreibungen, wenn die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt. Außerdem können dann Ersatzinvestitionen notwendig werden.

Bei der Restnutzungsdauer handelt es sich um einen Durchschnittswert der Objekte mit derselben Gesamtnutzungsdauer. Demnach können einzelne Objekte eine kürzere oder längere Restnutzungsdauer aufweisen.

Auszug aus der NKF-Rahmentabelle

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Bad Honnef	Durchschnittl. RND Bad Honnef	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Kindergärten	40	80	60	33	45,00
Schulgebäude	40	80	60	13	78,33
Geschäftsgebäude	40	80	60	23	61,67

Die Stadt Bad Honnef hat mit 60 Jahren mittlere Gesamtnutzungsdauern für die Gebäude festgelegt. Die Anlagenabnutzungsgrade der kommunalen Gebäude liegen, außer bei den Kindergärten, bereits bei über 50 Prozent. Besonders die Schulgebäude weisen einen hohen Abnutzungsgrad auf.

Die Stadt Bad Honnef hat dem Vermögensverzehr der Gebäude durch Abschreibungen von jährlich rund 1,1 Mio. Euro nicht vollständig entgegengewirkt. Im Jahr 2010 wurde der Kindergarten „Nachtigall“ um einen Anbau erweitert. In den Folgejahren hat die Stadt Bad Honnef vor allem im Rahmen des Konjunkturpaketes II Sanierungsmaßnahmen an Schulen und am Rathaus vorgenommen. Im Jahr 2012 hat sie außerdem in den Neubau eines Asylbewerberheims für 0,6 Mio. Euro investiert.

Allerdings übt die Stadt Bad Honnef insgesamt bei den Gebäuden investive Zurückhaltung:

Investitionsquote bebaute Grundstücke in Prozent

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	107	125	469	671	747	1.356
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0	0	0
davon: Umbuchungen aus „Anlagen im Bau“	0	0	0	41	0	61
Werteverzehr in Tausend Euro						
Abgänge	0	8	1.122*	4	36	0
davon: Umbuchungen nach „Anlagen im Bau“	0	8	482	0	37	0
+ Abschreibungen	1.185	1.188	1.210	1.085	1.136	1.201
= Werteverzehr gesamt	1.185	1.196	2.332	1.088	1.172	1.201
Investitionsquote bebaute Grundstücke	9	10	20	62	64	113

*) zum Teil Korrekturen der Eröffnungsbilanz

Die durchschnittliche Investitionsquote bei den bebauten Grundstücken liegt damit bei 46 Prozent. Der Investitionsschwerpunkt wird auch in Zukunft nicht bei den Gebäuden liegen. Ein Drittel des Anlagevermögens unterliegt demnach einem deutlichen Werteverzehr. Investitionsquoten unter 100 Prozent bedeuten stetigen Vermögensverzehr. Niedrige Investitionsquoten wie hier bei den Gebäuden sind unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr eintritt. Wenn phasenweise – technisch betrachtet – keine (Ersatz-)Investitionen in Höhe der Abschreibungen notwendig sind, sollten diese natürlich auch nicht getätigt werden. Zwischenzeitliche Konsolidierungsphasen und -zwänge können durchaus temporär niedrige Investitionsquoten rechtfertigen.

Die investive Durchführung von Sanierungsmaßnahmen bedeutet einen erhöhten Bedarf an Finanzmitteln. Dass die Stadt Bad Honnef diesen nicht selbst erwirtschaften kann, sondern dabei auf Fremdfinanzierung angewiesen ist, wird im Abschnitt „Schulden- und Finanzlage“ weiter analysiert. Investitionskredite belasten die Haushaltslage der Stadt auf Dauer.

Aus hauswirtschaftlicher Sicht haben aber auch die konsumtiven Unterhaltungs- und Reparaturaufwendungen zur Erhaltung des Gebäudezustands negativen Einfluss auf die sich ohnehin verschlechternde Selbstfinanzierungskraft der Stadt. Respektive erhöht sich der Bedarf an Liquiditätskrediten. Bei konsumtiver Instandhaltung besteht ferner keine Möglichkeit, die Gebäude bilanziell aufzuwerten, wie es bei Abschluss einer Sanierungsmaßnahme möglich wäre.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte für den Erhalt des Gebäudezustands unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten Vergleichsberechnungen durchführen. Auf dieser Grundlage ist zu entscheiden, ob konsumtive Instandhaltungs- oder investive Sanierungsmaßnahmen auf Dauer wirtschaftlicher sind. Die Wertsteigerungen bei Sanierungsmaßnahmen sind dabei in die Prüfung mit einzubeziehen.

Nur durch eine vorausschauende und langfristige Investitionsstrategie können die kommunalen Aufgaben zielgerichtet erfüllt werden. Die fortwährende Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs und die entsprechende Anpassung des kommunalen Angebots sind dazu unerlässlich. Dabei darf der demografische Wandel nicht ungeachtet bleiben. Es gilt, die Gebäudestrukturen möglichst flexibel und multifunktional zu gestalten. Neben der Veräußerung von Gebäuden kommen hier beispielsweise Leichtbauweise, Mehrfach- oder Umnutzung infrage.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte den Gebäudebestand ihrem tatsächlichen und zukünftigen Bedarf entsprechend laufend anpassen, beispielsweise durch Umnutzung oder Veräußerung.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Wir untersuchen daher die Entwicklung der Vermögenswerte, die Vermögensstruktur und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens.

Eine wesentliche Bedeutung hat in Bad Honnef das Anlagevermögen. Im Verhältnis zur Bilanzsumme von rd. 170.000 Euro entfallen hierauf rd. 96 Prozent (Anlagenintensität). Innerhalb des Anlagevermögens stellen die Sachanlagen die größte Position, gefolgt von den Finanzanlagen.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	22.029	21.927	22.212	22.637	22.608	22.417	22.203
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.594	1.581	1.583	1.402	1.455	1.424	1.343
Schulen	22.264	21.451	20.625	19.527	19.293	19.158	18.669
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	15.604	15.337	14.823	14.238	14.001	13.743	14.469
Infrastrukturvermögen	62.058	62.593	62.346	62.480	61.739	62.853	62.941
davon Straßenvermögen	61.465	62.012	61.775	61.917	61.187	62.312	62.411
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	592	582	571	560	550	539	528
sonstige Sachanlagen	2.974	2.283	2.622	3.070	3.965	3.650	4.548
Summe Sachanlagen	126.523	125.172	124.211	123.354	123.062	123.245	124.172

*) Eröffnungsbilanz 2007

Das Sachanlagevermögen wird rund zur Hälfte durch das Infrastrukturvermögen und hier insbesondere durch das Straßenvermögen geprägt. Das hauptsächliche Kanalvermögen ist in das Abwasserwerk ausgegliedert, das die Stadt als eigenbetriebsähnliche Einrichtung hält. Das ist nicht bei allen Kommunen der Fall und wirkt sich mindernd auf die Infrastrukturquote aus.

Die andere Hälfte des Sachanlagevermögens entfällt je zu rund einem Drittel auf die unbebauten Grundstücke, Schulen sowie die sonstigen Bauten. Wir verweisen auch auf die im Abschnitt „Gebäudeportfolio“ dargestellten Ergebnisse. In den unbebauten Grundstücken schlägt sich vor allem die Rheininsel Grafenwerth nieder, die im Vergleich zu anderen Kommunen in NRW ein Alleinstellungsmerkmal darstellt.

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.

Das Infrastrukturvermögen muss die Stadt Bad Honnef dauerhaft zur Verfügung stellen. Mit diesem ordnet sich die Stadt Bad Honnef im interkommunalen Vergleich der Infrastrukturquote mit 36,9 Prozent am Mittelwert ein (35,8 Prozent). Ebenso verhält es sich bei den Vermögenswerten:

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Honnef
unbebaute Grundstücke	31	3.254	821	870
Straßenvermögen*	1.551	3.412	2.467	2.447
Finanzanlagen	168	5.789	1.636	1.527

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

Die Stadt Bad Honnef hat bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz für die Straßen mittlere Gesamtnutzungsdauern von 50 Jahren festgelegt. Bei einer durchschnittlichen Restnutzungsdauer des Straßennetzes von 27 Jahren liegt der Abnutzungsgrad bei 46 Prozent. Die Straßen haben damit die Hälfte ihrer Nutzungsdauer fast erreicht. Dabei können einzelne Straßen oder Kanalabschnitte eine kürzere oder längere Nutzungsdauer aufweisen.

→ Feststellung

Der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens birgt das Risiko perspektivisch anstehender Reinvestitionsbedarfe. Denn das Straßenvermögen muss langfristig von der Stadt Bad Honnef zur Verfügung gestellt werden.

Um die buchhalterischen Nutzungsdauern zu erreichen, bedarf es aber einer genauen und der Haushaltslage angemessenen Planung. Der Zustand des Straßennetzes wird laufend durch Investitionen und Reparaturarbeiten erhalten.

Die allgemeine Investitionsquote liegt seit der Einführung des NKF bei gemittelt 90 Prozent, die des Straßenvermögens bei 111 Prozent:

Investitionsquote Straßenvermögen in Prozent

Haushaltsjahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	2.026	1.289	2.454	1.175	2.752	1.766
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0	0	0
davon: Umbuchungen aus „Anlagen im Bau“	920	70	63	68	806	149
Werteverzehr in Tausend Euro						
Abgänge	2	33	736	389	22	3
davon: Umbuchungen nach „Anlagen im Bau“	0	0	0	0	0	0
+ Abschreibungen	1.478	1.492	1.576	1.516	1.605	1.665
= Werteverzehr gesamt	1.480	1.526	2.312	1.905	1.627	1.668
Investitionsquote Straßenvermögen	137	85	106	62	169	106

Allerdings sind die hohen Investitionsquoten einzelner Jahre vorwiegend auf die Erschließung einzelner Bauabschnitte des Neubaugebietes „Auf dem Höher Berg“ und auf die Übertragung des Gewerbegebietes „Dachsberg“ durch die Grundstücksgesellschaft zurückzuführen.

Die Stadt Bad Honnef wirkte damit in der Vergangenheit dem Vermögensverzehr durch Abschreibungen von jährlich rund 1,6 Mio. Euro in vollem Umfang entgegen. Diese Entwicklung wird sich in Zukunft aber nicht fortsetzen. Darauf deutet schon die Tatsache hin, dass der Endausbau des Neubaugebietes in Aegidienberg aufgrund fehlender finanzieller Mittel von Jahr zu Jahr verschoben wird.

Größere Baumaßnahmen muss die Stadt priorisieren. Sie sieht im Finanzplan mittelfristig die Wiederherstellung des Heidewegs, die Sanierung der Linzer Straße in mehreren Bauabschnitten, die Sanierung der Girardetallee und des Rheingoldweges vor. Hierbei handelt es sich vorwiegend um Maßnahmen, die durch Straßenbaubeiträge refinanzierbar sind (siehe Abschnitt „Beiträge“).

Investitionen in das Infrastrukturvermögen und die investive Durchführung von Sanierungsmaßnahmen bedeuten einen erhöhten Bedarf an Finanzmitteln, da keine hundertprozentige Kostendeckung durch Beiträge erreicht werden kann. Inwiefern die Stadt Bad Honnef diesen selber erwirtschaften kann oder dabei auf Fremdfinanzierung angewiesen ist, wird im Abschnitt „Schulden- und Finanzlage“ analysiert.

Wie bei den Gebäuden haben aber auch konsumtive Unterhaltungs- und Reparaturaufwendungen zur Erhaltung des Straßenzustands negativen Einfluss auf die Finanzlage. Durch die Belastung der Selbstfinanzierungskraft erhöht sich der Liquiditätsbedarf. Bei konsumtiver Instandhaltung besteht ferner keine Möglichkeit, durch Beiträge zu refinanzieren.

Wird das Straßennetz durch Investitionen oder laufende Unterhaltung nicht adäquat unterhalten, entsteht unweigerlich ein Investitionsstau. Fehlende Investitionen führen zu einem stetigen Vermögensverzehr.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Honnef sollte dem Vermögensverzehr weiterhin - der finanziellen Lage angepasst - entgegenwirken und bei Investitionen in das Straßenvermögen alle Möglichkeiten zur Refinanzierung nutzen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	14.796	14.796	14.796	14.914	14.914	14.914	14.914
Beteiligungen	519	523	523	356	356	356	349
Sondervermögen	22.772	22.772	22.772	22.772	22.772	22.772	22.772
Wertpapiere des Anlagevermögens	0	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen	905	918	923	999	994	981	910
Summe Finanzanlagen	38.992	39.010	39.015	39.042	39.037	39.024	38.945

*) Eröffnungsbilanz 2007

Die Beteiligungsverhältnisse der Stadt Bad Honnef sind heterogen. Die Hälfte der Finanzanlagen stellen die Sondervermögen: Das Abwasserwerk und das Freizeitbad Grafenwerth. Als Eigenbetriebe handelt es sich hier um hundertprozentige Töchter der Stadt Bad Honnef.

Verbundene Unternehmen sind die Bad Honnef AG, an der die Stadt mit 50,17 Prozent beteiligt ist, und die Grundstücksgesellschaft Bad Honnef mbH, bei der sie 51-prozentige Anteilseignerin ist. Daneben hält die Stadt kleinere Beteiligungen wie beispielsweise an der Civitec (Datenverarbeitungszentrale), der Tourismus Siebengebirge GmbH und der Gemeinnützigen Wohnungsgesellschaft für den Rhein-Sieg-Kreis.

Der zweitgrößte Anteilseigner an der Bad Honnef AG ist der Eigenbetrieb Freizeitbad Grafenwerth. Die Bad Honnef AG ist der Energieversorger der Gegend und liefert Strom, Gas und Wasser. Neben Konzessionsabgaben von rund 1,5 Mio. Euro schüttet die Bad Honnef AG rund eine Mio. Euro Dividende jährlich an die Stadt aus. Ebenso erhält der Eigenbetrieb Freizeitbad eine Dividende, sodass keine Zuschüsse von der Stadt beansprucht werden. Vielmehr ist der Eigenbetrieb seit der Abarbeitung des Sanierungsstaus in der Lage, die überschießende Divi-

dende von derzeit jährlich rund 200.000 Euro als Gewinnbeteiligung an die Stadt auszuschütten.

Das Abwasserwerk erwirtschaftet zwar Gewinne, ist aber nicht in der Lage, eine angemessene Eigenkapitalverzinsung an die Stadt abzuführen. Hier bestehen durch Anpassung der Gebührenkalkulation erhebliche Möglichkeiten, die Erträge im Abwasserwerk zu erhöhen (siehe Abschnitt „Gebühren“).

Die Stadt Bad Honnef prüft anlassbezogen den beizulegenden Wert ihrer Finanzanlagen und passt diesen bei Bedarf entsprechend an. Eine weitergehende Analyse erfolgt im Rahmen der überörtlichen Prüfung des Gesamtabchlusses.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-885	5.494	4.442	-2.854	1.524	561
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-482	-609	801	55	-881	-587
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.366	4.884	5.243	-2.799	643	-26
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.154	-7.927	-2.729	742	960	400
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.788	-3.043	2.514	-2.057	1.603	374
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.322	3.110	68	2.582	519	2.122
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	-5	0	-57
= Liquide Mittel	3.110	68	2.582	519	2.122	2.440

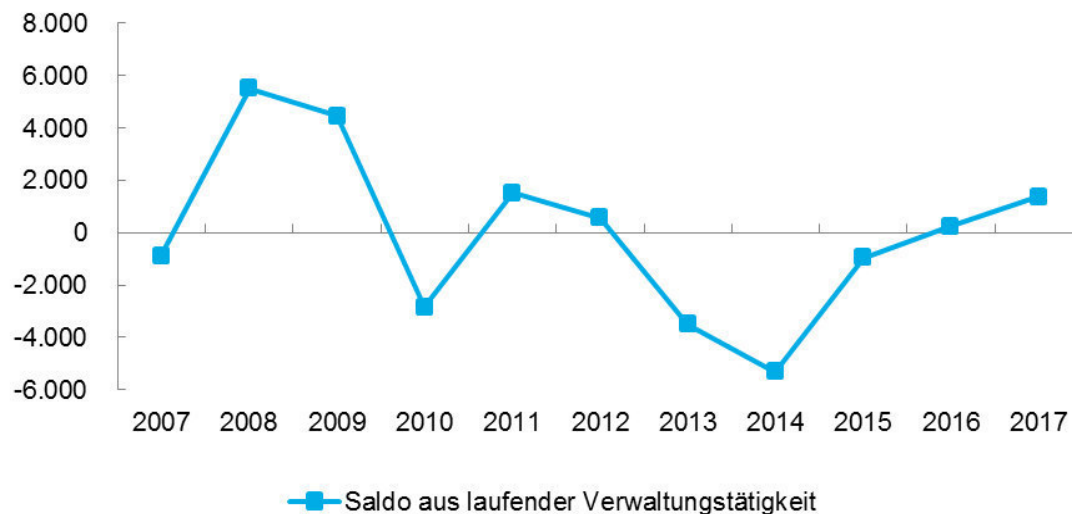
Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN*)

	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.497	-5.324	-954	252	1.371
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.455	-1.690	-1.664	-1.200	-584
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	-4.952	-7.014	-2.618	-947	787
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-330	-17	-112	-657	-1.370
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-5.282	-7.031	-2.730	-1.604	-583
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.440	-2.842	-9.873	-12.603	-14.207
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-2.842	-9.873	-12.603	-14.207	-14.790

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

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

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



*) Jahresergebnisse bis 2012, Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014

Entsprechend der Entwicklung der Jahresergebnisse ist an der Entwicklung der Selbstfinanzierungskraft der Stadt Bad Honnef zu erkennen, dass eine direkte Abhängigkeit zu den Gewerbesteuerzahlungen besteht. Die Selbstfinanzierungskraft erreicht planerisch zwar im Eckjahresvergleich das Niveau des Eröffnungsbilanzjahres, schwankt aber zwischenzeitlich stark.

In einzelnen Jahren (2007 und 2010) konnte die Stadt die laufenden Auszahlungen nicht durch Einzahlungen decken.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22	-263	338	65	-12	66	149	35

➔ Feststellung

Die Stadt Bad Honnef verfügt über eine positive, aber unterdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft. Nur nach der Planung rechnet die Stadt mit einer Verbesserung.

Gemäß der mittelfristigen Finanzplanung entwickelt sich die Selbstfinanzierungskraft zunächst negativ, zum Ende des Planungszeitraums aber mit positiver Tendenz ab dem Jahr 2015. Dennoch ist auf den gesamten Betrachtungszeitraum bezogen ein insgesamt negativer Trend erkennbar.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist ebenfalls fast durchweg negativ. Vor allem die Investitionen an den Gebäuden (beispielsweise zum Ausbau der U3-Betreuung) und die von der Stadt selbst zu tragenden Anteile an den Investitionen im Bereich der Straßen und der sonstigen Sachanlagen führen hier zu dem negativen Saldo. Die Einzahlungen resultieren zumeist aus der investiven Verwendung der Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschale des Landes, der Veräußerung von Sachanlagen sowie aus Beiträgen.

Da die investiven Fehlbeträge auch durch den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht aufgefangen werden können, kann der zwischenzeitlich eingeschlagene Weg der Entschuldung nicht begehalten werden.

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
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	31.200	29.865	28.615	28.459	27.137	26.885	25.601
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	12.437	16.768	10.069	8.070	9.600	10.800	12.330
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	296	606	601	1.311	1.286	573	976
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	538	972	1.118	1.836	1.391	1.502	1.513
Sonstige Verbindlichkeiten	148	624	648	126	92	97	113
Erhaltene Anzahlungen	624	71	72	1.194	1.973	1.448	1.666
Verbindlichkeiten gesamt	45.243	48.905	41.124	40.995	41.480	41.305	42.200
Rückstellungen	20.572	19.754	20.156	19.720	20.820	21.525	20.993
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0
Schulden gesamt	65.815	68.659	61.279	60.715	62.300	62.830	63.193
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.812	1.959	1.651	1.634	1.645	1.631	1.654

*) Eröffnungsbilanz 2007

Die Schulden gesamt setzen sich zusammen aus den Verbindlichkeiten und den Rückstellungen. Letztere bestehen zum größten Teil aus Pensionsrückstellungen. Die Verbindlichkeiten bestehen zu zwei Dritteln aus Investitionskrediten und zu einem Drittel aus Liquiditätskrediten.

Die Stadt Bad Honnef war bisher durchweg auf Liquiditätskredite angewiesen. Sie war aber in der Lage, temporär den Stand der Liquiditäts- und Investitionskredite zu senken. Die Liquiditäts-

tätskredite werden durch die prognostiziert negative Selbstfinanzierungskraft ansteigen. Im Jahr 2013 lag der Bedarf bereits bei 13 Mio. Euro und zum Prüfzeitpunkt im Jahr 2014 bei 18,5 Mio. Euro. Die Aufwendungen für Kredite werden die nachfolgenden Generationen belasten, ohne dass ein Nutzen daraus gezogen werden kann. Denn den Verbindlichkeiten für Liquiditätskredite steht kein Vermögen auf der Aktivseite der Bilanz entgegen.

Im Eckwertevergleich hat die Stadt Bad Honnef ihre Verbindlichkeiten für Investitionen seit der Erstellung der Eröffnungsbilanz um rund fünf Mio. Euro, also um rund 20 Prozent reduziert. Der Stand der Schulden- und Verbindlichkeiten erreichte im Jahr 2009 einen Tiefststand im Betrachtungszeitraum, steigt seitdem aber wieder kontinuierlich an.

Die geplanten Investitionsmaßnahmen bei den Gebäuden und Straßen sowie beim beweglichen Anlagevermögen (beispielsweise für die Feuerwehr) haben ein Volumen von jährlich insgesamt vier Mio. Euro. Abzüglich der Investitionseinzahlungen verbleibt ein Kreditbedarf für Investitionen, der bis zum Jahr 2017 auf insgesamt 33 Mio. Euro ansteigen wird.

Die Entwicklung der Kennzahlen zur Finanzlage entspricht der Entwicklung des Schuldenstandes:

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	85	85	87	90	88	88	86
Liquidität 2. Grades	14	31	23	48	42	43	30
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	negatives Ergebnis	11	12	negatives Ergebnis	37	103
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,9	11,6	8,3	8,2	9,3	9,4	10,8
Zinslastquote	./.	7,4	7,6	5,1	5,5	3,6	3,6

*) Eröffnungsbilanz 2007

Der Anlagendeckungsgrad 2 bestätigt, dass das Anlagevermögen nicht vollständig durch langfristiges Eigenkapital gedeckt ist. Dies korrespondiert mit den vergleichsweise niedrigen Eigenkapitalquoten.

Die Stadt ist durchgängig auf Liquiditätskredite angewiesen. Damit stellen die kurzfristigen Verbindlichkeiten gegenüber der Bilanzsumme einen überdurchschnittlich hohen Anteil im Vergleich zu anderen Kommunen. Die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen decken nicht die kurzfristigen Verbindlichkeiten, sodass die Stadt eine unterdurchschnittliche Liquidität 2. Grades aufweist.

Ein Blick auf den positiven, aber dennoch unterdurchschnittlichen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bestätigt, dass die Stadt Bad Honnef die laufenden Auszahlungen im Jahr 2012 zwar noch durch Einzahlungen decken kann. Ihre Schulden könnte die Stadt bei gleich bleibendem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit allerdings erst in rund einhundert Jahren tilgen (dynamischer Verschuldungsgrad).

Trotz durchschnittlich hoher Kredite belastet die Zinslast die Stadt Bad Honnef in überdurchschnittlichem Maße, wobei sich hier die niedrigen ordentlichen Aufwendungen insgesamt erhöhend auf die Kennzahl auswirken. Das aktuell niedrige Zinsniveau wirkt sich dagegen mindernd auf die Aufwendungen aus.

Demnach besteht weiterhin ein Handlungsbedarf, die Selbstfinanzierungskraft zu stärken. Die Verschuldung ist so gering wie eben möglich zu halten. Ansonsten ist die Stabilität der Haushaltslage gefährdet.

→ **Feststellung**

Die Haushaltsstabilität ist nicht gesichert. Die Stadt Bad Honnef wird ihren Entschuldungskurs nicht fortsetzen können. Sie wird zukünftig auf höhere Liquiditätskredite angewiesen sein. Die sich hieraus ergebenden Lasten übertragen sich auf die folgenden Generationen.

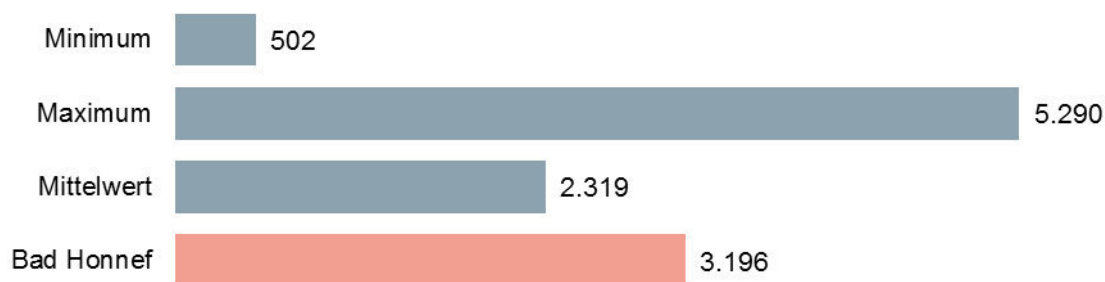
→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte die Aufnahme neuer Kredite möglichst gering halten und den Kurs des Schuldenabbaus so schnell wie möglich wieder aufnehmen. Dazu ist die Selbstfinanzierungskraft konsequent weiter zu verbessern, beispielsweise durch die Stärkung der Ertragslage.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen.

Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten zeigt sich, dass die Stadt Bad Honnef sich überdurchschnittlich positioniert:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner (Gesamtabschluss) in Euro 2010



1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.468	2.277	3.099	26

Damit ordnet sich die Stadt Bad Honnef im schlechtesten Viertel (oberhalb des 3. Quartils) ein. Die Hälfte der Gesamtverbindlichkeiten stellt dabei die Stadt selber. Im Übrigen ist das Abwasserwerk mit den Krediten für das Kanalnetz wesentlich für die hohe Kennzahl ausschlaggebend.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Honnef weist hohe Gesamtverbindlichkeiten auf.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	59.344	59.078	62.533	66.682	63.123	61.461	60.105
Sonderposten	40.159	40.047	40.012	39.535	40.726	42.749	43.486
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	40.159	40.047	40.012	39.535	40.726	42.749	43.486
Rückstellungen	20.572	19.754	20.156	19.720	20.820	21.525	20.993
Verbindlichkeiten	45.243	48.905	41.124	40.995	41.480	41.305	42.200
Passive Rechnungsabgrenzung	3.463	3.643	3.722	3.870	3.892	3.761	3.730
Bilanzsumme	168.780	171.428	167.546	170.803	170.042	170.801	170.514
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	35,2	34,5	37,3	39,0	37,1	36,0	35,2
Eigenkapitalquote 2	59,0	57,8	61,2	62,2	61,1	61,0	60,8

*) Eröffnungsbilanz 2007

Die Eigenkapitalquoten stagnieren im Eckwertevergleich seit der Einführung des NKF.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	35,2	11,0	65,0	37,0	30,5	37,9	45,9	32
Eigenkapitalquote 2	60,8	34,8	86,2	64,5	55,9	66,5	76,9	32

Die Stadt Bad Honnef erzielt im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Eigenkapitalquoten.

Durch die geplanten negativen Jahresergebnisse wird sich die Eigenkapitalausstattung der Stadt Bad Honnef sukzessive verschlechtern. Innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren verzehrt die Stadt fast ein Viertel ihres Eigenkapitals.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (PLAN*)

	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital (Stand 01.01.)	60.105	54.814	49.870	47.351	46.173
+ Jahresergebnis	-5.291	-4.944	-2.519	-1.177	37
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	54.814	49.870	47.351	46.173	46.210
Eigenkapitalreichweite *)	10	10	19	39	entfällt

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

Während die Jahresergebnisse noch Eigenkapitalreichweiten von über dreißig Jahren erkennen ließen, reduziert sich die rechnerische Deckung der Fehlbeträge durch Eigenkapital mittelfristig deutlich. Unter der Annahme, dass sich die prognostizierten Jahresverluste der Jahre 2013 oder 2014 in ähnlicher Höhe fortsetzen, hat die Stadt Bad Honnef eine rechnerische Eigenkapitalreichweite von nur noch 10 Jahren.

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Bad Honnef wird sich durch prognostiziert negative Jahresergebnisse verschlechtern. Der stetige Eigenkapitalverzehr macht den Handlungsdruck deutlich, den die Stadt Bad Honnef zu bewältigen hat.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	21.895	24.936	27.301	24.485	27.006	27.462
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.167	6.580	6.761	6.982	4.892	5.337
Sonstige Transfererträge	22	101	80	95	96	97
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.032	3.003	2.847	2.961	2.796	2.715
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.052	1.203	1.030	983	1.008	963
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	507	881	757	789	850	882
Sonstige ordentliche Erträge	3.734	2.593	4.450	2.539	2.408	2.364
Aktiviert Eigenleistungen	67	81	89	84	133	111
Ordentliche Erträge	31.477	39.378	43.315	38.919	39.189	39.931
Finanzerträge	848	1.305	1.069	1.999	2.348	1.914

Die Ertragslage der Stadt Bad Honnef wird hauptsächlich geprägt durch Steuern und ähnliche Abgaben. Zuwendungen haben aufgrund der temporären Abundanz der Stadt Bad Honnef eine untergeordnete Bedeutung.

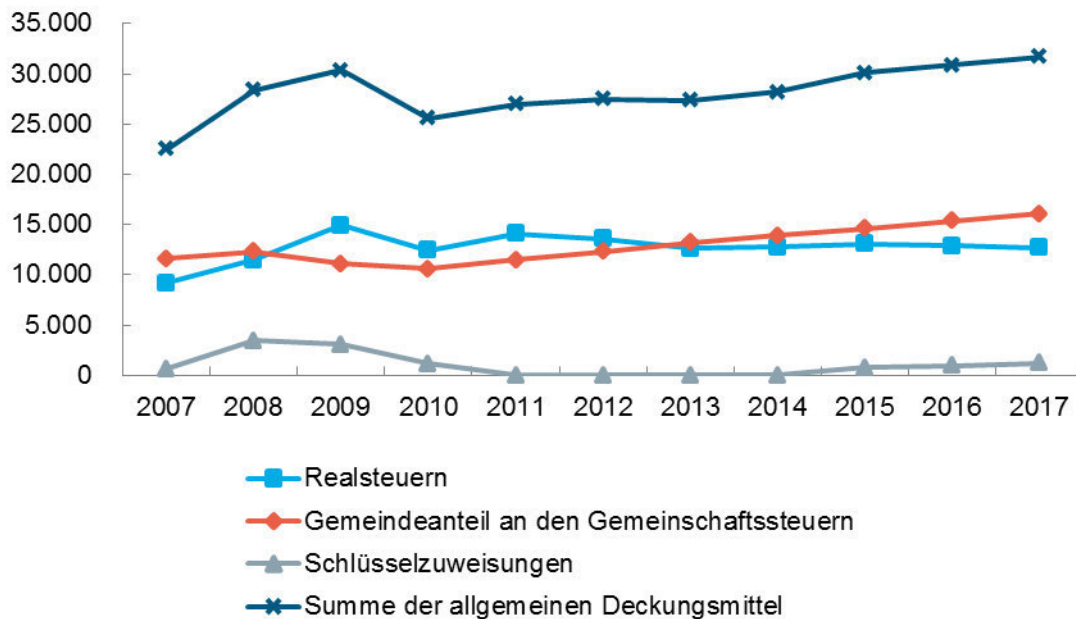
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (IST und PLAN*)



*) Jahresergebnisse bis 2012, Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan 2014

Insgesamt haben die Realsteuern und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern innerhalb der allgemeinen Deckungsmittel die größte Bedeutung. In den Jahren 2008 und 2009 profitiert die Stadt Bad Honnef von Gewerbesteuererträgen, die aus Nachzahlungen generiert

wurden. Bei den Gewerbebetrieben handelt es sich zumeist um mittelständische Unternehmen. Erklärtes Ziel der Stadt ist es, den vorhandenen Bestand der Gewerbebetriebe zu erhalten.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern gewinnen damit perspektivisch eine größere Bedeutung für die Ertragslage der Stadt.

Mit beiden Komponenten ist die Stadt Bad Honnef stark abhängig von den konjunkturellen Gegebenheiten.

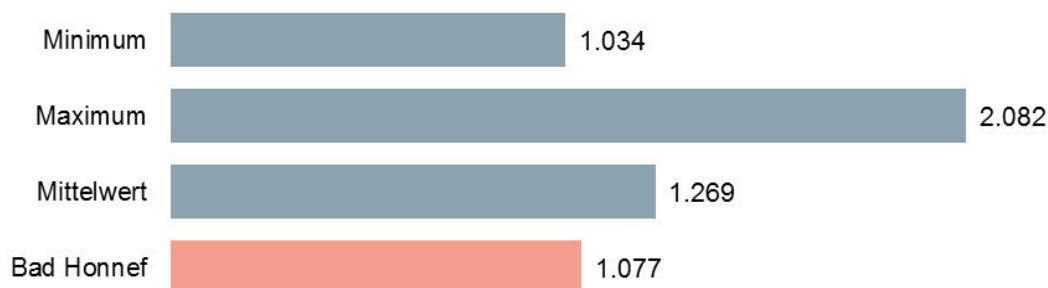
→ Feststellung

Die konjunkturelle Abhängigkeit der Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern birgt einen Unsicherheitsfaktor für die Haushaltswirtschaft und damit für die Leistungsfähigkeit der Stadt Bad Honnef.

Da die Stadt durch ihre Steuerkraft gemäß dem GFG ihren Finanzbedarf selbst decken kann, besteht eine untergeordnete Abhängigkeit zu den Mitteln des Finanzausgleichs. Die Zuwendungsquote positioniert sich deshalb im Jahr 2012 und auch im Mittel des Betrachtungszeitraums mit rund 12 Prozent unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich (Mittelwert 16,6 Prozent).

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Bad Honnef positionieren sich im interkommunalen Vergleich am Minimalwert:

Deckungsmittel je Einwohner in Tausend Euro 2012



1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.142	1.231	1.316	36

Die insgesamt niedrige Ertragskraft bestätigt sich auch bei einem Blick auf die ordentlichen Erträge (absolut). Diese nähern sich im interkommunalen Vergleich dem Minimalwert der 36 Vergleichskommunen. Die niedrigen ordentlichen Erträge wirken sich auf die Kennzahlen „Netto-Steuerquote“ und „Zuwendungsquote“ insofern erhöhend aus, als dass der Divisor vermindert ist.

Beispielhaft zeigt sich die geringe Ertragskraft bei den wesentlichen Steuererträgen:

Steuererträge in Tausend Euro 2012

	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gewerbesteuern	9.247	8.805	44.077	19.336	14.498	17.757	21.094	34
Gemeindeanteil Einkommenssteuern	11.164	7.913	23.409	13.920	10.583	12.557	16.427	34

Mit rund 25.000 Einwohnern gehört Bad Honnef zu den kleineren mittleren Kommunen. Dahingehend ist der interkommunale Vergleich der absoluten Erträge zwar zu relativieren, er bietet aber dennoch den Einstieg in die folgende Analyse:

Die Gewerbesteuern tendieren zum Minimalwert. Die Grenze zu Rheinland-Pfalz (niedrige Hebesätze) sowie die geografischen Gegebenheiten im Gemeindegebiet (Siebengebirge, Hang- und Tallagen, begrenzte Gewerbeflächen) lassen keine allzu großen Erwartungen auf hohe Gewerbesteuererträge zu. Zudem besteht in Einzelfällen immer die Gefahr, dass Unternehmen aus unterschiedlichen Gründen abwandern. Wegen der positiven Faktoren – wie auf Seite 25 aufgeführt – werden sich aber immer wieder neue Firmen für Bad Honnef als attraktiven Standort entscheiden.

Ebenso positionieren sich die Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer unter dem Mittelwert knapp oberhalb des ersten Quartil, obwohl die Kaufkraft im interkommunalen Vergleich herausragt. Auch die Tatsache, dass in Bad Honnef eine hohe Millionärsdichte gegeben ist, wirkt sich zunächst nur auf die Kaufkraft positiv aus.

Ursächlich für die unterdurchschnittliche Positionierung ist zum einen der hohe Altenquotient, denn die ältere und in Bad Honnef zumeist gut betuchte Bevölkerung ist bereits aus dem Erwerbsleben ausgeschieden (vergleiche auch Vorbericht). Das durch den Ruhestand oder Rentenbezug geminderte Einkommensniveau schmälert in der Folge die Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer.

Andererseits kann die Stadt aus einer Vielzahl von Einwohnern mit überdurchschnittlich hohem Einkommen keine direkte Wertschöpfung ziehen. Denn gemäß Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG) werden für die Ermittlung der Schlüsselzahlen nur die Lohn- und Einkommensteuerbeträge berücksichtigt, die aus der Versteuerung der Einkommen bis zu bestimmten Sockelbeträgen anfallen. Bei allen Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen, deren versteuertes Einkommen diese Sockelbeträge überschreitet, werden Lohn- und Einkommensteuerbeträge angesetzt, die sich ergeben, wenn das versteuerte Einkommen dem Sockelbetrag entspricht. Der Sockelbetrag liegt aktuell bei 35.000 Euro bzw. 70.000 Euro (§ 3 Abs. 1 GFRG).

Dass den allgemeinen Deckungsmittel aber eine zentrale Bedeutung für die Leistungsfähigkeit der Stadt Bad Honnef zukommt, zeigt sich in der Netto-Steuerquote. Diese liegt mit 67,4 Prozent oberhalb des dritten Viertels:

Netto-Steuerquote in Prozent 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
67,4	43,8	74,3	57,8	52,1	57,7	62,9	35

→ Feststellung

Die Ertragskraft ist gering. Als strukturelles Merkmal schränkt sie die Leistungsfähigkeit ein, zumal Bad Honnef mehr als andere Kommunen auf die Steuererträge angewiesen ist.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	7.838	8.528	8.501	9.424	8.345	6.640
Versorgungsaufwendungen	823	821	1.571	880	2.142	2.822
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.942	5.097	5.631	7.010	6.100	6.551
Bilanzielle Abschreibungen	3.165	3.212	3.447	3.247	3.367	3.584
Transferaufwendungen	14.689	16.052	18.029	19.092	20.047	20.911
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.128	1.317	1.448	1.852	1.714	1.530
Ordentliche Aufwendungen	32.585	35.026	38.628	41.505	41.715	42.038
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.400	2.663	1.951	2.285	1.487	1.500

Insgesamt hat die Stadt Bad Honnef im interkommunalen Vergleich ordentliche Aufwendungen, die sich am Minimalwert einordnen:

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.648	1.572	2.977	1.963	1.755	1.968	2.105	34

Die niedrigen ordentlichen Aufwendungen wirken sich auf die Kennzahlen „Transferaufwandsquote“, „Sach- und Dienstleistungsintensität“ und „Personalintensität“ insofern erhöhend aus, als dass der Divisor vermindert ist. Dasselbe gilt für die fortgeschriebene Kennzahl „Anteil Gesamtkosten IT-Aufgabenwahrnehmung des Kernhaushaltes an ordentlichen Aufwendungen des Kernhaushaltes“ im GPA-Kennzahlenset sowie für die „Abschreibungsintensität“ und die „Zinslast“ der folgenden Abschnitte.

Auffällig wurde im Verlauf der Prüfung, dass es innerhalb der Verwaltung Kostentreiber gibt. Beispielsweise weist der Kindergartenbereich hohe Kennzahlenwerte aus, auf die wir im Teilbericht „Tagesbetreuung für Kinder“ näher eingehen. Ebenso belasten die Aufwendungen des Jugendamtes den Haushalt der Stadt Bad Honnef über Gebühr. Einzelne Produktbereiche haben deutliche Auswirkungen auf fast alle Aufwandsarten der Gesamtaufwendungen wie Personal- oder Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Die GPA NRW geht nicht in die Details eines produktbezogenen Vergleichs ein. Es liegt aber auf der Hand, dass hier ein großer Handlungsdruck besteht, die Höhe der Aufwendungen zu senken.

→ **Feststellung**

Auf Produktebene sind Kostentreiber zu erkennen. Es gilt, die Aufwendungen in diesen Bereichen unter Kontrolle zu bringen. Dazu bedarf es einer gezielten Steuerung.

Die weitere Betrachtung bezieht sich auf die Aufwandsarten:

- Die Hälfte der ordentlichen Aufwendungen stellen die Transferaufwendungen, die im Wesentlichen die Kreisumlage an den Rhein-Sieg-Kreis und die wirtschaftliche Jugendhilfe enthalten. Die Stadt Bad Honnef ist damit gemessen an der Transferaufwandsquote von 49,7 Prozent im Vergleich zu anderen Kommunen stärker belastet. Die geringen Gesamtaufwendungen relativieren die Aussagekraft dieser Positionierung aber.
- Die zweitgrößte Belastung der Ergebnisrechnung stellen die Personalaufwendungen. Dass die Stadt Bad Honnef ihre Personalaufwendungen im Jahr 2012 um rund 1,7 Mio. Euro senken konnte, ist auf die Zuordnung zu den Versorgungsaufwendungen zurückzuführen. Im Übrigen ergeben sich die Verbesserungen durch den Weggang mehrerer Mitarbeiter.

Die Personalintensität fällt im interkommunalen Vergleich im Jahr 2012 deshalb mit 15,8 Prozent sehr gering aus (Mittelwert 20,6 Prozent). Verstärkt wird dieser Effekt noch durch die geringen gesamten ordentlichen Aufwendungen.

Die Stadt Bad Honnef nutzt die Umstrukturierungs- und Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich aktiv zur Erreichung der Ziele nach dem Haushaltssicherungskonzept. Sie setzt dazu die Erkenntnisse aus der Beratungstätigkeit durch die GPA NRW kontinuierlich um. Aus Untersuchungen der Aufbau- und Ablauforganisation können Potenziale erschlossen werden, indem Fachbereiche umstrukturiert und zusammengefasst werden. Durch das Nutzen von Synergieeffekten, Vermeiden von redundanten Tätigkeiten und einer geschmälernten Leitungsebene werden die Aufwendungen gesenkt.

Der Umfang der Personalausstattung der Stadt Bad Honnef lässt sich anhand der „Personalquote 2“ einordnen. Sie bezieht sich auf die Kernverwaltung (teilweise auch Stellen des Bauhofs). Im Jahr 2012 erzielt die Stadt 5,05 Ist-Stellen je 1.000 Einwohner (interkommunaler Mittelwert 5,08). Die schwierige Haushaltslage erfordert, dass sich Bad Honnef an dem besseren Viertel orientiert (Quote 4,66, vgl. GPA-Kennzahlenset).

- Einen weiteren größeren Posten bilden die Sach- und Dienstleistungen. Die Sach- und Dienstleistungsintensität der Stadt Bad Honnef ist im Jahr 2012 mit 15,6 Prozent ebenfalls unterdurchschnittlich (Mittelwert 17,7 Prozent) und stagniert mittelfristig auf diesem Niveau. Die Stadt ist auch hier bestrebt, die Aufwendungen zur Haushaltskonsolidierung im Rahmen der Haushaltssicherung heranzuziehen. Dazu betreibt sie im Rahmen einer

Finanzkommission aus Rat und Verwaltung und unter Beratung der GPA NRW weitere Aufgabenkritik. Dabei stehen sowohl die freiwilligen Aufgaben als auch die Pflichtaufgaben hinsichtlich der Standards auf dem Prüfstand.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	32.585	35.026	38.628	41.505	41.715	42.038
Abschreibungen auf Anlagevermögen	3.165	3.212	3.447	3.247	3.367	3.584
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	1.381	1.555	1.557	1.687	1.915	2.034
Netto-Ergebnisbelastung	1.784	1.657	1.890	1.560	1.451	1.550
Abschreibungsintensität	9,7	9,2	8,9	7,8	8,1	8,5
Drittfinanzierungsquote	43,6	48,4	45,2	52,0	56,9	56,7

Die Abschreibungen auf das Straßenvermögen und die Gebäude stellen mit rund 2,7 Mio. Euro jährlich den größten Anteil am Werteverzehr. Dabei entfallen rund 1,1 Mio. Euro auf die Gebäude und 1,6 Mio. Euro auf das Straßenvermögen.

Die Abschreibungsintensität positioniert sich im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Das ist auch darauf zurückzuführen, dass die Stadt Bad Honnef das Kanalnetz nicht im städtischen Haushalt führt. Das ist nicht bei allen Vergleichskommunen der Fall. Wie bereits erläutert, erhöhen aber die insgesamt hohen ordentlichen Aufwendungen die Kennzahl. Ebenso wirken sich die gewählten kurzen Gesamtnutzungsdauern auch erhöhend aus. Mittelfristig sinkt die Abschreibungsintensität auf rund sieben Prozent, da die Stadt nicht über den Werteverzehr hinaus investiert, die ordentlichen Aufwendungen insgesamt aber steigen.

Mit der Drittfinanzierungsquote des Jahres 2012 von rund 57 Prozent positioniert sich die Stadt Bad Honnef auf einem überdurchschnittlichen Niveau (Mittelwert 52,7 Prozent). Mittelfristig sinkt die Drittfinanzierungsquote auf 53 Prozent. Damit muss die Stadt Bad Honnef rund 47 Prozent ihrer Aufwendungen aus Abschreibungen selber erwirtschaften.

→ **Feststellung**

Den Abschreibungen stehen in Bad Honnef sinkende Drittfinanzierungsquoten gegenüber. Dies führt zu einer steigenden Ergebnisbelastung.

Für den Substanzverlust der sonstigen Gebäude hat die Stadt Bad Honnef Möglichkeiten der Drittfinanzierung, z.B. durch Berücksichtigung der Vollkosten bei Vermietung von Räumen oder Gebäuden. Die Stadt stellt die Schul-, Sport- und Feuerwehrpauschalen weitestgehend als Sonderposten ein, sodass deren ertragswirksame Auflösung dem Werteverzehr aus Abschreibungen ergebnisentlastend gegenübersteht.

Zinsaufwendungen

Die Stadt Bad Honnef geht mittelfristig davon aus, auf Liquiditätskredite angewiesen zu sein. Da den Liquiditätskrediten kein Vermögen auf der Aktivseite der Bilanz gegenübersteht, haben die Liquiditätskredite Vermögensverzehr durch Zinsaufwendungen zur Folge. Ob es sich bei den in die Ergebnisplanung eingestellten Zinsaufwendungen um einen auskömmlichen Betrag handelt, hängt von der Höhe der erforderlichen Liquiditätskredite und der Entwicklung des Zinsniveaus ab. Das Zinsniveau der Liquiditätskredite unterliegt einem hohen Zinsänderungsrisiko, das die Kommunen ohne Vorlaufzeit zu tragen haben.

→ **Feststellung**

Der Bedarf an Liquiditätskrediten birgt ein Risiko für die Haushaltswirtschaft.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie
der Stadt Bad Honnef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Bad Honnef folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Für die Stadt Bad Honnef wird bis zum Jahr 2030 mit einem leichten Rückgang der Einwohnerzahlen gerechnet (IT.NRW, Stand: 31.12.2012). Insbesondere für die Altersgruppe der über 65-Jährigen wird jedoch mit einem hohen Zuwachs gerechnet (vgl. Ausführungen im Vorbericht). Im März 2011 hat die Stadt Bad Honnef einen eigenen Demografiebericht veröffentlicht. Bereits im Jahr 2009 hat dafür eine Arbeitsgruppe verschiedene Handlungsfelder der Verwaltung im Hinblick auf die Veränderungen durch den demografischen Wandel untersucht. Die Untersuchung konzentrierte sich auf die Bereiche:

- Kinder, Jugend und Familie,
- Bildung, Sport, Gesundheit und Kultur,
- Verkehr, Wirtschaft und Arbeitsmarkt,
- Senioren,

- Integration und
- Wohnungsmarkt.

Aus dem Bericht geht hervor, dass sich die Bevölkerungsentwicklung in den verschiedenen Altersgruppen auf das Aufgabenspektrum der Stadtverwaltung auswirkt. Außerdem wirkt sich die demografische Entwicklung auf den Personaleinsatz und die Altersstruktur der Mitarbeiter der Stadtverwaltung aus. Bisher wurden diese Aspekte von der Stadt Bad Honnef nicht besonders in den Blick genommen.

Die demografische Entwicklung erfordert, dass sich die Verwaltungen mehr denn je mit ihrem zukünftigen Aufgabenportfolio auseinandersetzen. Für die Wahrnehmung dieser Aufgaben bedarf es eines in quantitativer und qualitativer Hinsicht angemessenen Personalbestandes. Dem Personalmanagement kommt an dieser Stelle eine herausragende Bedeutung zu. Es ist die entscheidende Schnittstelle zwischen der Aufgabenanalyse einerseits und der darauf fußenden personalwirtschaftlichen Maßnahmen andererseits. 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. Zu dieser Rolle gehört, bereits bei der Formulierung übergreifender Ziele für die Gesamtverwaltung nach dem spezifischen Beitrag des Personalmanagements zu fragen. Bei der Stadt Bad Honnef ist zukünftig ein Personalentwicklungskonzept geplant, das die Auswirkungen der demografischen Entwicklung berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Da sich die demografischen Folgen auch auf das Personal der Stadtverwaltung auswirken, sollte das Personalamt der Stadt Bad Honnef fest in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung eingebunden werden.

Bei Stellennachbesetzungen sollte zudem die Überprüfung der Aufgabeninhalte und bisheriger und prognostizierter Fallzahlen dazu dienen, Veränderungen der Personalbedarfe bezogen auf die demografischen Veränderungen miteinzubeziehen.

Verwaltungsorganisation

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

Im Jahr 2011 erfolgte eine Umorganisation der Stadtverwaltung. Dies war das Ergebnis einer Beratungsleistung durch die GPA NRW. Bei der Organisationsuntersuchung wurden neben der Gesamtverwaltungsorganisation auch einige Bereiche der Stadtverwaltung nach Optimierungsmöglichkeiten untersucht. Die Untersuchung dauert aktuell noch an.

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Bad Honnef ist in drei Geschäftsbereiche gegliedert. Der Geschäftsbereich „Innere Verwaltung“ ist in fünf Fachdienste unterteilt, der Geschäftsbereich „Bürgerdienste“ ist ebenfalls in weitere fünf Fachdienste aufgeteilt und der Geschäftsbereich „Infrastruktur“ ist in vier weitere Fachdienste untergliedert.

→ **Feststellung**

Positiv ist, dass die Verwaltungsorganisation der Stadt Bad Honnef schlank und schnittstellenarm organisiert ist.

Einzelfallbezogen arbeitet die Stadt Bad Honnef bereits mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen. Beispielhaft sind hier Projekte wie die Arbeitsgruppe Demografie und die Umorganisation der Stadtverwaltung zu nennen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte die Projektarbeit als flexibles Organisationsmodell weiter nutzen. Soweit möglich sollten dabei auch Mitarbeiter vorübergehend in die Projektarbeit miteinbezogen werden. Durch die Abwechslung und das Kennenlernen neuer Aufgabenbereiche dient die Projektarbeit auch als Mittel zur Motivation von Mitarbeitern.

Bisher waren die Bereiche des Personalmanagements und der Organisation bei der Stadtverwaltung Bad Honnef getrennt voneinander organisiert. Zukünftig sollen diese Bereiche zusammengelegt werden. Die enge Verzahnung der Bereiche des Personalmanagements und der Organisation erzeugt Vorteile: Durch eine gemeinsame Organisation beider Bereiche können Synergieeffekte entstehen und Schnittstellen vermieden werden. Zudem ist es erforderlich, die aktuelle Vielzahl von begonnenen und geplanten Projekten in ihrem zeitlichen Ablauf und den Inhalten zu strukturieren. Hierzu bedarf es einer Steuerungsunterstützung, die in der Organisation angesiedelt werden könnte.

Für das Personalmanagement ist es erforderlich, konkrete Anforderungsprofile für jede Stelle vorzuhalten. Diese sollten stellenbezogen, insbesondere fachliche Qualifikationen und soziale Kompetenzen vorgeben. Sie sind Orientierung im Stellenbesetzungsverfahren, bei Beurteilungen und zu Personalentwicklungsmaßnahmen. Nach Angaben des Personalmanagements sind für einige Stellen Anforderungsprofile vorhanden. Bei Stellenausschreibungen werden die Anforderungsprofile sukzessive erstellt.

→ **Empfehlung**

Das Personal- und Organisationsmanagement sollte die konkreten Anforderungsprofile weiterhin und flächendeckend ausarbeiten.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Alle Verwaltungen werden in den kommenden zehn Jahren vor der großen Herausforderung starker altersfluktuationsbedingter Personalverluste stehen. Mit den Mitarbeitern verlässt ein großes Spektrum an Erfahrungswissen die Verwaltung. Gleichzeitig wird es aufgrund des beschriebenen Fachkräftemangels kaum möglich sein, die Personalabgänge sowohl quantitativ als auch qualitativ vollständig zu kompensieren. Eine systematisch erstellte Altersstrukturanalyse sowie eine darauf aufsetzende Fluktuationsprognose sind daher unerlässliche Basis aller personalwirtschaftlichen Instrumentarien. Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose haben daher sowohl im Außenverhältnis (Aufgabenanalyse) als auch Innenverhältnis (personal-

wirtschaftliche Instrumentarien) eine sehr große Bedeutung. Damit diese beiden Instrumentarien wirksam eingesetzt werden können, muss eine systematisch und dezidiert aufbereitete Datenbasis vorhanden sein.

Die Stadt Bad Honnef verfügt über eine gute Datengrundlage durch das Personalmanagementsystem LOGA zur Auswertung entsprechender Daten. Die Daten zur Altersstruktur der Mitarbeiter der Stadtverwaltung sind auf einen Zeitraum von fünf Jahren ausgewertet.

Eine von der Stadt gelieferte Personalliste mit dem Stand 30.06.2012 liegt der GPA NRW vor. Daraus gehen insgesamt 197,87 Vollzeit-Stellen hervor. In den nächsten fünf Jahren werden rund 50 Beschäftigte aus den verschiedensten Bereichen der Stadtverwaltung ausscheiden.

→ **Empfehlung**

Neben einer Ist-Analyse zu aktuellen Fluktuationen sollten auch die zu erwartenden Entwicklungen dargestellt werden. Beispielsweise könnte der für fünf oder zehn Jahre erwartete Umfang der Abgänge dem Haushalt (im Stellenplan Teil A und B) beigefügt werden. Heruntergebrochen auf die Qualifikationsebenen bieten diese eine wichtige steuerungsrelevante Informationsbasis für künftige Entscheidungen zur Aufgabenerfüllung.

Personalbedarf planen

Die Personalbedarfsplanung ist ein Planungsinstrument, um die weiteren Aktivitäten der Personalentwicklung und zur Personalbeschaffung zu steuern. Im Ergebnis erfährt die Verwaltung durch die Personalbedarfsplanung den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in den relevanten Berufsgruppen. Durch die demografischen Auswirkungen wird das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfes in den nächsten Jahren steigen. Hinzu kommt, dass nahezu alle Kommunen eine ähnliche Ausgangslage vorweisen und somit in Konkurrenz zueinander stehen. Eine Konkurrenzsituation besteht auch zur freien Wirtschaft, was die Ausgangslage der Kommunen, geeignetes Personal zu finden, verschärft.

Personalbedarfsbemessungen und Organisationsuntersuchungen werden bei der Stadt Bad Honnef seit 2011 durch die GPA NRW im Rahmen von Organisationsuntersuchungen durchgeführt. Eine strukturierte Personalbedarfsplanung liegt bei der Stadt allerdings noch nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte eine fundierte mittel- bis langfristige Personalbedarfsplanung aufbauen. Altersstrukturanalysen und Personalbedarfsbemessungen sind hier geeignete Instrumente, um den zukünftigen Personalbedarf festzustellen. Die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung durch die GPA NRW und der überörtlichen Prüfung können als Grundlage dienen.

Aufgrund der demografischen Auswirkungen kann das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfes in den nächsten Jahren kontinuierlich steigen. Diese allgemeine Erkenntnis führt zu dem Schluss, dass die Kommunen ihr Personalmarketing in Zukunft modifizieren müssen, damit sie im sich verschärfenden Wettbewerb um Fachkräfte bestehen können.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Bei den Kommunen sind die Möglichkeiten des Personalmarketings häufig eingeschränkt. Das Entgelt- und Besoldungsniveau ist begrenzt. Gleiches gilt für die Aufstiegsmöglichkeiten.

Dennoch müssen Verwaltungen nicht immer das Nachsehen haben. Vielmehr wird es darum gehen, Personalmarketingmaßnahmen zu modifizieren und Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen. Darüber hinaus sind auch so genannte „weiche“ Faktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie auszubauen.

Es ist von großer Bedeutung, dass diese Attraktivitätsfaktoren zielgruppenorientiert eingesetzt werden.

Zur Attraktivitätssteigerung bietet die Stadt Bad Honnef ihren Mitarbeitern die Möglichkeit, ihre Arbeitszeit individuell flexibel zu gestalten. Die Stadtverwaltung bietet bereits flexible Teilzeitschäftigungsmodelle an. Diese ermöglichen individuell an jeden Mitarbeiter angepasste Arbeitszeiten. Auch Heimarbeit ist grundsätzlich möglich. Allerdings hat sich nach Angaben der Stadt in jüngster Zeit keine Nachfrage ergeben, so dass keine Regelungen bestehen. Der überwiegende Teil der städtischen Mitarbeiter wohnt im Stadtgebiet oder in der näheren Umgebung.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Honnef sollte Maßnahmen fördern, damit in betreffenden Fällen die Belange von Familie und Beruf leichter zu vereinbaren sind. Beispielsweise könnte Heimarbeit offener beworben und ausgebaut werden.

Hierzu bietet sich der Erfahrungsaustausch mit einer der vielen Städte an, die Heim- oder Telearbeit bereits anbieten.

Das Ausbildungsangebot wurde in den letzten Jahren bei der Stadt Bad Honnef zurückgefahren. Die Ausbildung im gehobenen Dienst wird momentan gar nicht mehr angeboten. Dies liegt nach Auskunft der Stadtverwaltung an den zu hohen Anforderungen an die Ausbilder durch die Neuerungen in diesem Ausbildungszweig. Der erhöhte Aufwand sei von den Mitarbeitern nicht zu leisten. Da dieses Problem auch andere Stadtverwaltungen betrifft, ist der Gedanke zur Zusammenarbeit mit anderen Kommunen aufzugreifen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Honnef sollte die Möglichkeiten einer interkommunalen Zusammenarbeit mit Nachbarkommunen im Bereich der Ausbildung prüfen. Hierdurch besteht die Möglichkeit, die Ausbildung im gehobenen Dienst wieder aufzunehmen.

Auf der Internetseite der Stadt Bad Honnef finden sich keinerlei Informationen zu den Ausbildungsmöglichkeiten der Stadtverwaltung. Gerade vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist es für die Stadt Bad Honnef wichtig, sich frühzeitig um geeignete Nachwuchskräfte zu bemühen. In Zukunft wird es immer schwieriger werden, geeignetes Personal zu finden. Dies hat die Stadt Bad Honnef erkannt und arbeitet an einer Neuauflage eines Ausbildungskonzeptes. Hier soll die Ausbildung u.a. auch inhaltlich neu strukturiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Ausbildung in der Stadtverwaltung sollte neu strukturiert werden, um künftig ausscheidendes Personal adäquat durch eigene Nachwuchskräfte ersetzen zu können. Die Planungen zur Neuauflage des Ausbildungskonzeptes wertet die GPA NRW positiv.

Die Ausbildungsmöglichkeiten bei der Stadtverwaltung sollten über den Internetauftritt präsentiert werden, damit dies Bewerber anspricht.

Zur Optimierung des Internetauftrittes könnte die Stadt Bad Honnef die Ausbildungsberufe der Stadtverwaltung inhaltlich beschreiben. Denkbar sind auch Erfahrungsberichte von Beschäftigten, die sich gerade in einer Ausbildung bei der Stadt Bad Honnef befinden. Außerdem sollten die Ausbildungsmöglichkeiten - am besten auf der Startseite der Stadt - offensiv beworben werden.

Eine weitere Möglichkeit, die Ausbildung bei der Stadt Bad Honnef wieder publik zu machen, ist die Teilnahme an Ausbildungsmessen und -börsen. In der Vergangenheit hat die Stadtverwaltung auch an solchen Veranstaltungen teilgenommen. Hier wäre eine interkommunale Zusammenarbeit mit Nachbarkommunen ebenfalls denkbar.

Personal entwickeln

Personalentwicklung hat die Aufgabe, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen, zu erhalten und zu fördern. Die demografische Entwicklung wird dazu führen, dass quantitativ und qualitativ steigende Anforderungen von immer weniger Beschäftigten zu bewältigen sein werden. Genau darum ist es wichtig, Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft gezielt zu fördern.

Die Stadt Bad Honnef befindet sich zum Zeitpunkt der Prüfung im Aufbau eines Personalentwicklungskonzeptes. Gerade in Hinblick auf die Mitarbeitermotivation ist es wichtig, Orientierung zu geben, Verantwortung zu übernehmen sowie Informationen und Entscheidungen zu kommunizieren und transparent zu machen. Auch die Entwicklung der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist eine wichtige Führungsaufgabe.

→ **Empfehlung**

Die Erarbeitung eines Personalentwicklungskonzeptes hält die GPA NRW für einen richtigen Schritt. Bausteine sollten insbesondere die Weiterentwicklung des Personals, Führungskräftebildungen und die Gesundheitsprävention sein.

Zudem bieten jährliche Mitarbeitergespräche eine gute Grundlage, Erwartungen und Ziele zu formulieren und kommunizieren. Regelmäßige Mitarbeitergespräche finden in Bad Honnef nicht statt.

→ **Empfehlung**

Um Erwartungen und Ziele der Führungskräfte an ihre Mitarbeiter zu kommunizieren, sollte die Stadt Bad Honnef regelmäßige Mitarbeitergespräche einführen.

Neben den o. g. Instrumenten spielt auch die Gesundheitsförderung und -erhaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine wichtige Rolle. Auch dies hat die Stadtverwaltung bereits erkannt. Sie will mehr vorbeugend aktiv werden. Denkbar sind hier Gesundheitstage mit unterschiedlichen Schwerpunktthemen für die Mitarbeiter.

Wissen bewahren und verteilen

Mit dem Ausscheiden von Mitarbeitern droht der Verlust essenzieller Wissensquellen. Die von der Altersfluktuation betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Das daraus resultierende Wissen und dessen Bewahrung bzw. Verteilung ist für jede Verwaltungsorganisation von großer Bedeutung. Dies gilt umso mehr, als viele der ausscheidenden Mitarbeiter über Schlüsselwissen („single source“) verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht.

Wissensmanagement ist umfänglich zu betrachten und umfasst nicht nur das Personalmanagement, sondern auch das Organisations- und Informationsmanagement.

Bei der Stadt Bad Honnef erfolgt kein systematischer Wissenstransfer. Bislang wird die Erhaltung des Wissens in den einzelnen Fachdiensten mehr oder weniger durch die vorhandenen Vertretungsregelungen gelöst. Bei planmäßigem Ausscheiden von Mitarbeitern wird weitestgehend ein direkter Nachfolger so eingearbeitet, dass möglichst wenig Wissen verloren gehen kann. Hier sieht die GPA NRW weiteres Optimierungspotenzial.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Honnef sollte die Erhaltung des Wissens ihrer Mitarbeiter systematisieren. Dazu sollte sie Instrumente zur Wissenserhaltung erarbeiten (z. B. Fachinformationssystem im Intranet). In einem ersten Schritt könnte ein Dokumentenmanagementsystem eingeführt werden.

In einem Fachinformationssystem könnten beispielsweise Handbücher und Verfahrensbeschreibungen abgelegt werden. Darauf können unerfahrene Mitarbeiter leicht zurückgreifen, wenn bei unerwarteten und längeren Personalausfällen schnelle Lösungen erforderlich sind. Diesbezüglich verweisen wir auf unsere Ausführungen zum Einwohnerwesen (siehe Teilbericht Sicherheit und Ordnung).

Fazit

Die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung betrifft auch das Themenfeld Personalwirtschaft und Demografie. Die Stadt Bad Honnef setzt sich damit aktiv auseinander. Die von der Stadtverwaltung bereits im Zeitraum 2009 bis 2011 erarbeiteten Schritte und Grundlagen sollten in die aktuellen und noch zu erfolgenden Maßnahmen einfließen.

Da nicht alles zeitgleich angegangen und realisiert werden kann, bietet sich ein grober Zeitplan mit Prioritäten an. Zudem sollte verbindlich geregelt werden, wer für welche Maßnahme die Federführung erhält. Die jährlichen Fortschritte sollten transparent werden.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Bad Honnef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	6
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	6
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	7
Versorgungsquoten	8
Elternbeitragsquote	10
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	13
Kindertagespflege	15
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	16

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	25.085	25.213	25.326	25.508	25.174	25.147	25.079	24.848
0 bis unter 3 Jahre	524	556	545	541	501	509	510	490
3 bis unter 6 Jahre	655	620	619	599	595	563	571	562

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

Prognostiziert ergeben sich bis zum Jahr 2030 für die Stadt Bad Honnef insgesamt leichte Rückgänge in den Einwohnerzahlen. In beiden Altersklassen wird die Zahl der Kinder bis zum Jahr 2030 geringer (insgesamt minus 11 Prozent).

Für die Kindergartenbedarfsplanung nutzt das Jugendamt die statistischen Erhebungen aus dem kommunalen Datenstamm KiBiz-web, Bevölkerungsdaten aus dem Meldeamt und Bevölkerungsprognosen von IT.NRW. Der Jugendhilfeausschuss hat im Jahr 2012 beschlossen, dass die Stadt Bad Honnef die Kindergartenbedarfsplanung unter Berücksichtigung der geplanten Neubaugebiete fortschreiben soll. In der aktuellen Kindergartenbedarfsplanung konnte dem allerdings aufgrund des großen Aufwandes bisher nicht vollständig nachgekommen werden.

→ Empfehlung

Die Zusammenarbeit der Verwaltungsführung mit dem Bereich Infrastruktur und dem Jugendamt sollte bezüglich der demografischen Entwicklungen und der Planungsprozesse von Neubaugebieten enger verlaufen. Hierdurch kann das Jugendamt zeitnah auf Veränderungen reagieren und die Kindergartenbedarfsplanung entsprechend anpassen.

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

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	866	811	797	794	829
Plätze in Kindertageseinrichtungen	826	768	757	744	759
Plätze in der Kindertagespflege	40	43	40	50	70

Die Stadt Bad Honnef unterhält keine Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft. Insgesamt gibt es in Bad Honnef 14 freie Träger. Das Platzangebot wurde in den vergangenen Jahren kontinuierlich ausgebaut. Ein weiterer Ausbau bei den Kindertageseinrichtungen ist geplant.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Zum Zeitpunkt der Prüfung war das Jugendamt dem Geschäftsbereich 2 „Bürgerdienste“ zugeordnet. Durch eine Umorganisation der Verwaltungsstruktur ist das Jugendamt nun direkt dem Bürgermeister unterstellt.

Bisher nutzt die Stadt Bad Honnef kein elektronisches Anmeldeprogramm. Dies führte aktuell dazu, dass es Unstimmigkeiten zwischen den Planungen des Jugendamtes und den Anmeldezahlen der Träger gab. Für das bevorstehende Kindergartenjahr ging die Verwaltung von einem Gesamtangebot von 250 Plätzen insgesamt bei der Kindertagespflege und in den Kindertageseinrichtungen aus. Von den Trägern zurückgemeldet wurden jedoch 290 Anmeldungen, ausschließlich in den Kindertageseinrichtungen. Daher hat sich die Verwaltung die elektronischen Anmeldeprogramme „Little Bird“ der regio IT GmbH und den „KiTa-Navigator“ des Zweckverbandes ITK Rheinland vorstellen lassen. Die Stadt Bad Honnef hat sich intensiv mit beiden Programmen auseinandergesetzt. Die programmtechnischen Möglichkeiten, auch die Bedürfnisse der Träger zu berücksichtigen sowie Doppelanmeldungen auszuschließen, sind bei beiden Verfahren vorhanden und sollten genutzt werden. Die Stadt Bad Honnef kann durch die Einführung eines elektronischen Verfahrens den Bürgerservice verbessern. Das Jugendamt teilt mit, dass durch diese IT-Unterstützung keine Personaleinsparung eintritt: Bei der Jugendhilfeplanung ist der Aufwand gleichbleibend, bei der Kita-Fachberatung nimmt er zu.

In Abstimmung mit den Trägern soll ab dem 01.08.2015 das Programm „Little Bird“ eingeführt werden. Die Verwaltung hat sich für dieses Programm aufgrund der Nutzerfreundlichkeit entschieden. Zudem war die Tagespflege im KiTa-Navigator bislang nicht abbildbar.

→ Feststellung

Positiv ist, dass ein elektronisches Anmeldeverfahren eingeführt wird. Damit ergibt sich die erforderliche Planungssicherheit für die Verwaltung und die Träger. Der Bürgerservice verbessert sich. Grundsätzlich wirkt sich jede IT-Unterstützung auf die Arbeitseffizienz aus.

Das Jugendamt aktualisiert die Kindergartenbedarfsplanung jährlich und unterjährig. Unterjährige Anpassungen werden allerdings nicht sofort veröffentlicht, sondern in dem jährlichen Planungsbericht. Die freien Träger werden hierzu im Rahmen der Sitzungen der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII (AG § 78) beteiligt. Diese AG tagt regelmäßig ca. sechs Mal im Jahr und zusätzlich anlassbezogen.

Ein Fachcontrolling wird laut Angaben des Fachdienstes über die Fachberater im Rahmen der Bedarfsplanungen der Kindertagesbetreuung geführt. Rückwirkend wird auch die tatsächliche Belegung ausgewertet und dargestellt. Diese Informationen werden dem Jugendhilfeausschuss vorgestellt. Es besteht ein internes Finanz- und Fachcontrolling. Bislang gibt es jedoch keine steuerungsrelevanten Kennzahlen. Die Kennzahlen im Haushalt werden von Seiten des Jugendamtes nicht als hilfreich für die Steuerung empfunden.

→ Empfehlung

Die Fall- und Kennzahlen der Tagesbetreuung für Kinder sollten regelmäßig erhoben und für Statistiken und Aufgaben des Controllings sowie für ein Berichtswesen verwandt werden. Hierzu können unter anderem die Kennzahlen dieser Prüfung genutzt werden.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	2.111.374	2.291.912	2.542.357	2.769.135
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.791	1.949	2.184	2.492

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

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.429	1.293	2.609	1.859	1.705	1.848	2.044	34

Der Fehlbetrag ist in den vergangenen Jahren stetig angestiegen. Im Eckjahresvergleich 2009/2012 nahm der Fehlbetrag absolut um rund 31 Prozent zu.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren der Stadt Bad Honnef ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Bad Honnef wie folgt:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.315	2.077	3.698	2.822	2.624	2.771	3.060	31

Der Fehlbetrag je Platz liegt bei der Stadt Bad Honnef über dem dritten Quartil und in der Nähe des Maximalwertes.

→ Empfehlung

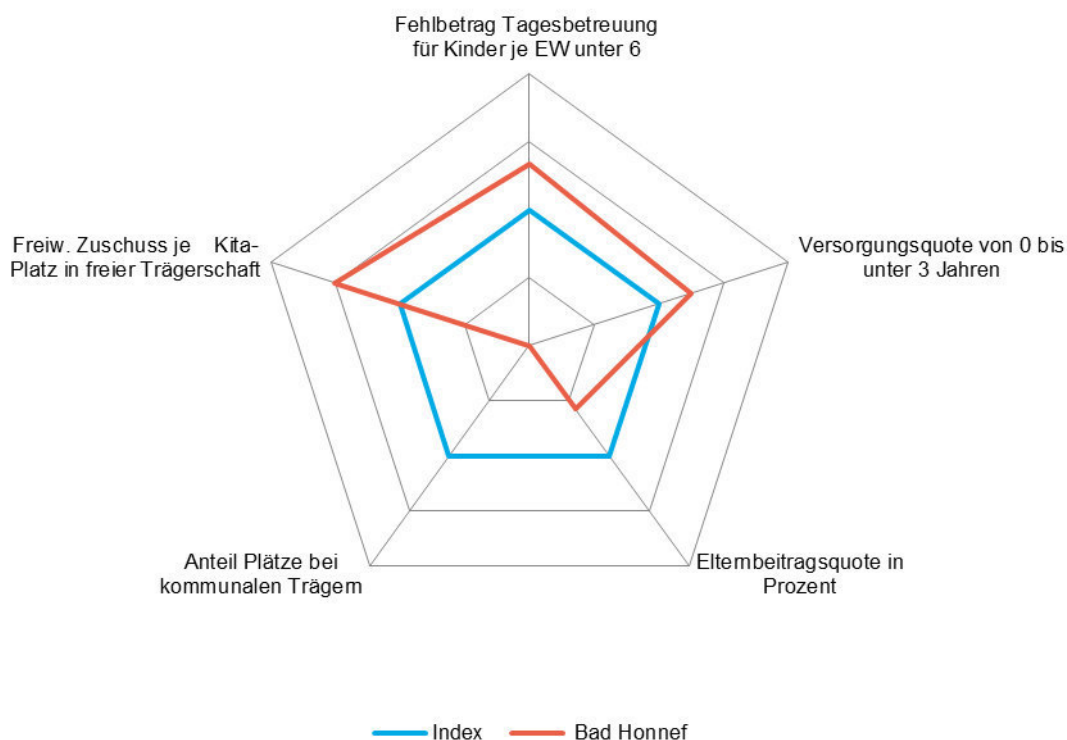
Die Ursachen der negativen Position bzw. der hohen Fehlbeträge in der Tagesbetreuung für Kinder sollten näher untersucht werden.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012

	Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW unter 6 Jahren	Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren	Elternbeitragsquote in Prozent	Anteil Plätze bei kommunalen Trägern	Freiwilliger Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft
Anzahl Daten	34	34	31	34	33
Mittelwert	1.859	25,8	15,3	32,8	272
Bad Honnef	2.492	32,3	8,8	0	408
Index	100	100	100	100	100
Bad Honnef	134	125	58	0	150



Die einzelnen Indikatoren werden in den folgenden Ausführungen erläutert:

Versorgungsquoten

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

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch die in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember.

U3-Betreuung

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

U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U3 gesamt	132	147	157	175	231
Einwohner U3	524	556	545	541	507
Versorgungsquote U3 in Prozent	25,2	26,4	28,8	32,3	46,1
Versorgungsquote U3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	18,5	20,7	22,4	23,1	32,1

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

Bei der Bedarfsplanung ist die Jugendhilfe der Stadt Bad Honnef bereits seit dem Jahr 2010 von einem höheren Bedarf als 32 bzw. 35 Prozent ausgegangen. Die angestrebte Zielquote für das Kindergartenjahr 2013/2014 lag bei der Stadt bereits bei rund 46 Prozent. Die Analyse der aktuellen Anmeldesituation bei der Stadt zum Kindergartenjahr 2014/2015 zeigt, dass die Stadt bei einem Bedarf (Kinder ab dem ersten vollendeten Lebensjahr) von 60 bis 70 Prozent liegt. Diesen kann die Stadt aufgrund ihrer soliden Planung decken.

→ Feststellung

Durch eine gute und solide Planung kann die Stadt Bad Honnef den hohen Bedarf bei der U3-Betreuung decken.

Die gute Position der Stadt Bad Honnef bei der Versorgung in der U3-Betreuung zeigt der interkommunale Vergleich:

Versorgungsquote U3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,3	18,1	37,7	25,8	23,2	25,7	27,4	34

→ Feststellung

Die Stadt Bad Honnef erfüllt den gesetzlichen Anspruch bei der Versorgungsquote U3 ab dem Jahr 2012/2013. Im Jahr 2013/2014 liegt die Quote über der im Rahmen des Rechtsanspruches durchschnittlich definierten Quote im Landes- und Bundesdurchschnitt.

Nach Angaben der Stadt liegen keine Klagen auf die Erfüllung des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz vor.

→ Feststellung

Das Jugendamt der Stadt Bad Honnef hat den durch das Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) rechtlich vorgegebenen Platzausbau positiv umgesetzt.

Der tatsächliche Bedarf in diesem Bereich ist über die Kindergartenbedarfsplanung zu ermitteln und bedarfsdeckend auszubauen. Dies wird von der Stadt Bad Honnef im Rahmen der Kindertagesbetreuungsbedarfsplanung durchgeführt.

Ü3-Betreuung

In der Zeitreihenbetrachtung ergibt sich in der Stadt Bad Honnef folgende Entwicklung:

Ü3-Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü3 in Kindertageseinrichtungen	729	653	635	619	598
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	655	620	619	599	614
Versorgungsquote Ü3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	111,3	105,3	102,6	103,3	100,5

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

Versorgungsquote Ü3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
103,3	80,3	113,9	99,9	97,5	101,0	103,3	34

→ Feststellung

Die Stadt Bad Honnef hat den rechtlich vorgegebenen Platzausbau im Rahmen des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) positiv umgesetzt und erfüllt zurzeit alle Rechtsansprüche auf Versorgung.

→ Empfehlung

Nicht belegte Plätze im Ü3-Bereich kann die Stadt Bad Honnef durch Umwandlungen von Gruppen für den U3-Ausbau nutzen.

Elternbeitragsquote

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

Die Stadt Bad Honnef hat zum 01.01.2008 Jugendamtsaufgaben von der Kreisverwaltung übernommen. Seitdem haben sich kontinuierlich Rückstände bei der Erhebung der Elternbeiträge aufgebaut. Seit September 2013 wird dem Jugendamt schrittweise mehr Personal zur Verfügung gestellt, um die Rückstände abzubauen. Als problematisch empfindet das Jugendamt hierbei, dass das neue Personal jeweils erst einmal eingearbeitet und unterstützt werden muss. Dies bindet zusätzliche Zeit- bzw. Personalressourcen.

Ziel ist, die Rückstände von ca. 2,1 Mio. Euro bis Ende 2015 abzarbeiten. Dies ist gemessen an den ordentlichen Aufwendungen eine erhebliche Summe.

	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen in Euro	4.993.179	5.611.749	5.580.651	5.651.293	6.175.350

Die Stadt konnte die in der Vergangenheit erhobenen Elternbeiträge nennen. Aufgrund der erheblichen Rückstände sind diese Zahlen allerdings nicht aussagekräftig. Daher wird hier auf eine tabellarische Darstellung und einen interkommunalen Vergleich verzichtet.

Im Zeitreihenvergleich ist zu erkennen, dass die eingenommenen Elternbeiträge im Vergleich der Jahre 2010 (947.542 Euro) und 2012 (496.567 Euro) erheblich gesunken sind. Die Elternbeitragsquote lag im Jahr 2012 bei nur noch 8,8 Prozent. Der bisherige Minimalwert im interkommunalen Vergleich liegt bei 10 Prozent.

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.

Nach dem Schlussgespräch mit dem Verwaltungsvorstand sind wir der Frage der Stadtverwaltung nachgegangen, ob und wie sich die Positionierung bei Berücksichtigung der nachgeforderten Elternbeiträge verändert. Mit Hilfe des Jugendamtes wurden die nachgeforderten Beträge ermittelt und mit den bisher erhobenen Elternbeiträgen addiert. Valide Daten konnte das Jugendamt für die Jahre 2011 bis 2013 liefern. Für das Jahr 2011 beläuft sich der nachgeforderte Betrag auf 79.233 Euro, im Jahr 2012 auf 105.163 Euro und im Jahr 2013 auf 91.575 Euro. Insgesamt stellt sich die Situation wie folgt dar:

Elternbeitragsquote (inkl. Rückforderungen)

	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	765.097	601.730	841.808
ordentliche Aufwendungen in Euro	5.580.651	5.651.293	6.175.350
Elternbeitragsquote in Prozent	13,7	10,6	17,1

Trotz der Nachforderung liegt die Elternbeitragsquote im Vergleichsjahr 2012 im Bereich des Minimalwertes bzw. des schlechten dritten Quartil liegt. Allerdings ist im Jahr 2013 eine erhebliche Verbesserung der Quote zu erkennen. Das bedeutet, dass sich auch der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder verringert.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.147	2.077	3.698	2.822	2.624	2.771	3.060	31

→ Feststellung

Die Position des Jugendamtes ändert sich trotz der Rückforderungen bei den Elternbeiträgen im Vergleichsjahr nicht. Der hohe Fehlbetrag wird maßgeblich von den hohen freiwilligen Zuschüssen an die freien Träger negativ beeinflusst. Im Jahr 2013 verbessert sich die Elternbeitragsquote deutlich. An einer Ergebnisverbesserung sind Jugendamt und Verwaltungsspitze interessiert.

Seit Mitte 2014 wendet das Jugendamt einen Abarbeitungsplan mit Zwischenzielen an. Es ist damit zu rechnen, dass sich der Abarbeitungsprozess über das Jahr 2015 hinausziehen kann. Deshalb hängt viel von einer monatlichen Überwachung durch die Teamleitung und Jugendamtsleitung ab.

→ Empfehlung

Der Verwaltungsvorstand sollte sich monatlich einen Kurzbericht über die Fortschritte und ggf. auftretende Schwierigkeiten an die Hand geben lassen. Auch auf Vorschläge zur Verfahrensoptimierung könnte lösungsorientiert reagiert werden.

Schwierigkeiten könnten beispielsweise dadurch entstehen, dass in der Sachbearbeitung keine durchgängige fachliche und personelle Kontinuität gelingt (ggf. durch Ausfallzeiten). Andere Aspekte beim Berichtswesen könnten sein: Wie entwickeln sich Verjährungsfälle? Welcher

Aufwand entsteht durch Stundungs- und Erlassanträge? Funktioniert die Anwendungssoftware optimal (ggf. auch Schnittstelle zwischen Jugendamtssoftware und dem Finanzverfahren)?

Nicht nur bei der Beitragserhebung im Jugendamt könnte über eine zentrale Hilfestellung für das gesamte Gebühren- und Beitragswesen nachgedacht werden. Dadurch könnte das fachliche Wissen des Finanzbereichs ideal mit dem jeweiligen rechtlichen Gebiet verknüpft werden. Zudem fördert es den Kommunikations- und Bearbeitungsfluss sowie eine einheitliche Bearbeitung.

Die Stadt Bad Honnef arbeitet an einer neuen Elternbeitragssatzung. Die Elternbeiträge sind aktuell in der Satzung über die Elternbeiträge in Tageseinrichtungen für Kinder vom 02.06.2008 der Stadt Bad Honnef festgesetzt. Geschwisterkinder sind nach § 3 Abs. 5 der Elternbeitragsatzung vom Elternbeitrag befreit. Bei der Höhe des Elternbeitragsaufkommens spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, das über dem interkommunalen Mittelwert bzw. im Bereich des 3. Quartils liegt. Wie unsere Ausführungen im Vorbericht hervorheben, hat die Bad Honnef beste Rahmenbedingungen: Bei den örtlichen Indikatoren zur sozialen Lage und bei der örtlichen Kaufkraftstärke gehört Bad Honnef zur positiven Spitzengruppe der mittleren Kommunen.

→ **Empfehlung**

Gemessen an der wirtschaftlichen Situation der Bevölkerung in Bad Honnef sollte die Elternbeitragsquote für die Stadt Bad Honnef bei einer Aktualisierung der Elternbeitragssatzung höher ausfallen.

In den Vergleichskommunen erfolgt oftmals die Aufteilung der Elternbeiträge nach U3- und Ü3-Betreuung. In der Satzung der Stadt Bad Honnef wird der Elternbeitrag für Kinder unter zwei Jahren und für Kinder ab zwei Jahren festgelegt. Für Kinder ab zwei Jahren, die aber noch zu der U3-Betreuung zählen, ist der Elternbeitrag geringer obwohl bis zum Alter von drei Jahren höhere Aufwendungen anfallen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte in der neuen Elternbeitragssatzung die Altersgruppen von unter zwei Jahren und ab zwei Jahren auf die U3- und Ü3-Betreuung anpassen.

In Abgrenzung zu den Vergleichskommunen liegt die Einkommensgrenze für die Beitragsfreiheit in Bad Honnef bei 13.000 Euro. Bei anderen Kommunen liegt hier die Grenze bei 15.000 Euro. Die niedrigere Grenze von 13.000 Euro sollte die Stadt Bad Honnef in der aktualisierten Beitragssatzung beibehalten, da die Rahmenbedingungen in der Bevölkerung diese Grenze rechtfertigen.

Die höchste Einkommensstufe liegt in Bad Honnef bei über 85.000 Euro, während die Vergleichskommunen die höchste Einkommensstufe auf über 100.000 Euro festgelegt haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte die Einkommensgrenze an die höchste Einkommensstufe anpassen. Die höchste Einkommensstufe sollte über 100.000 Euro liegen.

Die Einkommensstruktur in Bad Honnef sollte jährlich analysiert werden. Auf dieser Grundlage sollten die Beiträge jährlich angepasst werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte zur Reduzierung des Fehlbetrages bei der Tagesbetreuung für Kinder die Erträge aus den Elternbeiträgen steigern. Sie sollte die Höhe der Einkommensstufen verändern und die Einkommensstruktur in der Stadt für die Höhe der Beiträge zugrunde legen.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger³. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

In der Stadt Bad Honnef werden 14 Tageseinrichtungen für Kinder ausschließlich von freien Trägern betrieben. Die Trägerlandschaft unterteilt sich in vier kirchliche Einrichtungen, vier Tageseinrichtungen von Elterninitiativen und sechs Tageseinrichtungen in anderer freier Trägerschaft. Die Stadt Bad Honnef hält keine Tageseinrichtungen für Kinder in kommunaler Trägerschaft vor.

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für Plätze in kommunalen Einrichtungen einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger gewährt. Bad Honnef hat insofern strukturelle Vorteile.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Honnef unterscheidet sich mit ihrer Trägerstruktur deutlich von den Vergleichskommunen. Das Platzangebot in den Tageseinrichtungen für Kinder wird ausschließlich durch freie Träger vorgehalten. Die Stadt hält keine eigenen Tageseinrichtungen vor.

Insgesamt werden in freier Trägerschaft im Jahr 2012 744 Plätze vorgehalten. Davon sind 125 Plätze für die 0- bis unter 3-Jährigen.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁴ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kom-

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

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

munalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	257.636	275.635	293.301	303.883	322.907
Plätze in freier Trägerschaft	826	768	757	744	759
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	312	359	388	408	425

Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz im interkommunalen Vergleich 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
408	30	680	272	151	267	348	33

→ Feststellung

Die Stadt Bad Honnef gewährt freiwillige Zuschüsse an freie Träger, die höher sind als bei etwa 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Andere Kommunen bezuschussen zum Teil nur einzelne Gruppen eines freien Trägers, nur die sogenannten „Armen Träger“ oder nur die Elterninitiativen.

Die Bezuschussung an die freien Träger spiegelt den politischen Willen der Stadt Bad Honnef wider, nicht selbst Träger von Kindertageseinrichtungen sein zu wollen und die kirchlichen und anderen freien Träger bei ihrer Aufgabenwahrnehmung finanziell unterstützen zu wollen. Auf diese Weise soll die Übernahme der Trägerschaft durch kirchliche und andere freie Träger erreicht werden und eine Trägervielfalt ermöglicht werden. Trägervielfalt bedeutet jedoch auch das Angebot an kommunalen Kindertageseinrichtungen.

Nach Aussage der Stadt Bad Honnef sind die Verträge mit den freien Trägern sehr alt und haben teilweise Laufzeiten von bis zu zehn Jahren. Die Stadtverwaltung sollte die Laufzeiten der Verträge mit den freiwilligen Trägern kontrollieren. Die Verträge sollten nicht verlängert, sondern neu ausgehandelt werden. Die freiwilligen Zuschüsse sind in Art und Umfang einer kontinuierlichen Überprüfung zu unterziehen und Einsparpotenziale umzusetzen. Die vergleichsweise sehr hohen Zuschusszahlungen sollte die Stadt Bad Honnef zurückführen.

→ Empfehlung

Wegen des hohen Fehlbetrages im Bereich der Kindertagesbetreuung für Kinder sollte die Stadt Bad Honnef die freiwilligen Zuschüsse reduzieren. Zur Steuerung sollten Kennzahlen in ein Controlling aufgenommen werden. In den Verträgen sollten kürzere Laufzeiten vereinbart werden (nicht länger als 5 Jahre).

Die freien Träger bauen teilweise u. a. durch Überschüsse aus den Zuschusszahlungen nicht unerhebliche Rücklagen auf.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Honnef sollte die Rücklagen der freien Träger transparent halten und hieran die Notwendigkeit der freiwilligen Zuschusszahlungen messen. Demnach sollten diese eingestellt oder angepasst werden.

Kindertagespflege

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

Bei der Tagespflege kooperiert das Jugendamt mit der Initiative „KiKiKo“. Dort werden Tagespflegestellen vermittelt, die Anmeldungen entgegengenommen sowie Beratungsleistungen angeboten. Die Initiative wurde im November 2013 gegründet und ist vor dem Hintergrund der bundesweiten Initiative „Aufschwung für frühe Chancen“ entstanden, die den Auf- und Ausbau lokaler Initiativen für frühe Bildung fördert.

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

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	40	43	40	50	70
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	866	811	797	794	829
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	4,6	5,3	5,0	6,3	8,4

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,3	1,3	13,1	7,6	5,9	7,7	8,5	34

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

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100,0	21,3	117,8	87,0	73,6	96,1	100,0	32

→ **Feststellung**

Der Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen von 100 Prozent verdeutlicht, dass die angebotenen Plätze vollständig belegt waren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte die Bedarfe kontinuierlich erheben, um auch weiterhin die Bedarfe vollständig decken zu können.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Für die Bevölkerung der Stadt Bad Honnef wird ein leichter Rückgang prognostiziert. Dabei wird bei der Zahl der Kinder unter sechs Jahren bis zum Jahr 2030 ein Minus von etwa 11 Prozent erwartet. Die Entwicklungen sollten im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung kontinuierlich überprüft und transparent gehalten werden.
- Die Stadt Bad Honnef hat den Ausbau an Betreuungsplätzen nach dem KiBiz positiv umgesetzt und erfüllt die Rechtsansprüche auf einen Betreuungsplatz.
- Die Kennzahlenwerte liegen in unterdurchschnittlichen und teils auffällig negativen Bereichen.
- Der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner unter sechs Jahren ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Er ist damit zu hoch.
- Auch bei Berücksichtigung der nachgeforderten Elternbeiträge ändert sich die schlechte Position des Jugendamtes bei den Fehlbeträgen im Vergleichsjahr 2012 noch nicht. Ab dem Jahr 2013 tritt eine deutliche Verbesserung ein.
- Sehr hohe freiwillige Zuschüsse an die freien Träger sind mit ausschlaggebend für den Fehlbetrag. 75 Prozent der Vergleichskommunen bezuschussen weniger stark.
- Die Verträge mit den freiwilligen Trägern sollten überprüft und angepasst werden.
- Bei der Tagesbetreuung für Kinder sollten neben fachlichen Dingen auch wirtschaftliche Gesichtspunkte stärker zum Zuge kommen.
- Die Ausweitung von freiwilligen Zahlungen sollten unbedingt vermieden werden. Die Zuschusszahlungen sollten zurückgeführt werden.
- Wegen der ungewöhnlich hohen Rückstände bei der Erhebung der Elternbeiträge und nicht zuletzt im Interesse der schlechten Finanzsituation sollten sich Fachebene und Verwaltungsspitze für eine zügige und konfliktfreie Abarbeitung einsetzen.
- Verbesserungsmöglichkeiten werden auch bei der Elternbeitragssatzung gesehen. Die Stadt sollte bei der Aktualisierung die Höhe der Einkommensstufen verändern. Die positive Einkommensstruktur in Bad Honnef lässt höhere Beiträge zu.

- Das Controlling (einschl. Berichtswesen) sollte noch stärker und konsequenter angewendet werden. Angesichts der schlechten Kennzahlenwerte muss durch die eigene Steuerung transparent werden, wann welche Ergebnisverbesserungen eintreten.

→ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung
der Stadt Bad Honnef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Organisation und Steuerung	5
Personenstandswesen	8
Organisation und Steuerung	9
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	10
Organisation und Steuerung	11
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	12
Einwohnermeldewesen	12
Personenstandswesen	13
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	13
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	15

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Die Aufgaben der mittleren kreisangehörigen Kommunen in den betrachteten Handlungsfeldern sind grundsätzlich identisch. Die GPA NRW definiert die untersuchten Aufgaben, so dass die Vergleichskommunen ihr Personal, die Fallzahlen und ihre Erträge unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur zuordnen können. Nach dieser Maßgabe (GPA-Definition) haben wir auch das Personal der Stadt Bad Honnef in allen drei oben genannten Handlungsfeldern getrennt nach Sachbearbeitung und Overhead erfasst. Durch dieses gezielte Herausfiltern konzentriert sich der Leistungsvergleich auf die reine und identische (Kern-)Sachbearbeitung. Zudem wird der Leistungsvergleich nicht durch Overheadtätigkeiten verfälscht. Somit sind aus Sicht der GPA NRW praxisbezogene Rückschlüsse zu führen. Die Stadt Bad Honnef vertritt in ihrer Stellungnahme vom 16.04.2015 zum Bereich „Bürgerbüro“ und „Gewerbe“ eine gegenteilige Auffassung.

Der Personaleinsatz kann auch durch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Arbeitssituationen bzw. Arbeitsansprüche und individuelle Standards geprägt sein (z. B. zeitlicher Mehraufwand bei fehlender Routine, Aufgabenerfüllung ohne Terminvorgaben, Serviceleistungen in Verwaltungsstellen). Diese Besonderheiten treffen auch bei der Stadt Bad Honnef zu und

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

kommen in diesem Teilbericht zum Ausdruck. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen angepasst werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist eine weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

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

Einwohnermeldeaufgaben

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bad Honnef im Vergleichsjahr 2012 mit 3,36 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,20 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im interkommunalen Vergleich liegt der Mittelwert bei 3,81 Vollzeit-Stellen absolut in der Sachbearbeitung.

Im Jahr 2012 erfolgte eine Organisationsuntersuchung des gesamten Bürgerbüros inklusive Stellenbemessung durch die GPA NRW. Ergebnis war hier ein Stellenüberhang in der Sachbearbeitung.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,55	13,21	32,53	22,28	19,63	21,82	24,84	47

Die Personalaufwendungen je Fall werden berechnet durch die Vollzeit-Stellen einschließlich des Niveaus der Stellenbewertung auf Basis von KGSt-Werten im Verhältnis zu der gewichteten Zahl der Fälle. Durch einen interkommunalen Vergleich der gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung wird ermittelt, ob unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall in einem unterdurchschnittlichen Stellenvolumen je Fall begründet liegen. Bei den Personalaufwendungen je Fall positioniert sich die Stadt Bad Honnef leicht unterhalb des interkommunalen Mittelwertes.

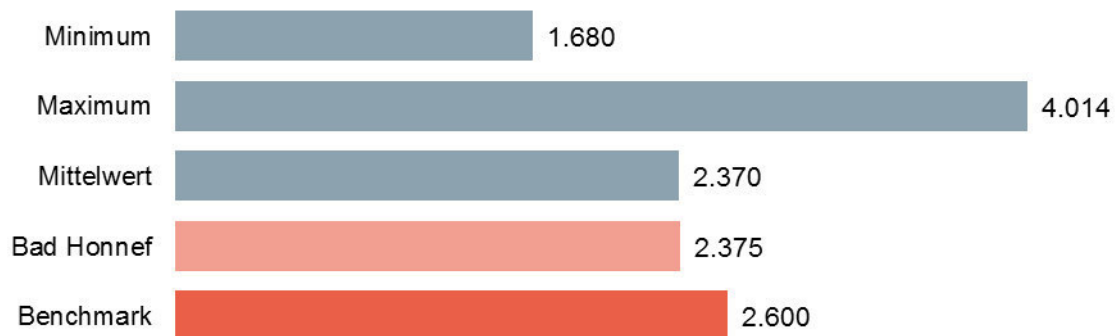
Neben einer im interkommunalen Vergleich geringen absoluten Personalausstattung fällt der mitberücksichtigte Anteil des Overheads bei der Positionierung der Personalaufwendungen je Fall im interkommunalen Vergleich nur sehr gering ins Gewicht. Der Overheadanteil Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Bad Honnef liegt im Jahr 2012 bei 5,6 Prozent (interkommunaler Mittelwert 5,2 Prozent). Die Stellenanteile für den Overhead sind durch die Stadtverwaltung für die Einwohnermeldeaufgaben in dem genannten Umfang geschätzt worden. Die Overheadanteile unterscheiden sich in den Vergleichskommunen aufgrund unterschiedlicher Organisationsstrukturen und damit verbundenen Overheadanteilen.

→ Feststellung

Die leicht unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall im Einwohnermeldewesen der Stadt Bad Honnef sind in einem leicht unterdurchschnittlichen Personalvolumen und einem auf Mittelwertniveau liegenden Overheadanteil begründet.

Die GPA NRW setzt die Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 7.979 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Bad Honnef	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.375	2.086	2.325	2.640	47

→ Feststellung

Die Stadt Bad Honnef liegt bei der Leistungskennzahl im Bereich des Mittelwertes bei der Sachbearbeitung im Einwohnermeldewesen. Orientiert am Benchmark ergibt sich jedoch ein Stellenpotenzial in Höhe von 0,29 Vollzeit-Stellen.

Organisation und Steuerung

Die Aufgaben des Einwohnermeldewesens werden in Bad Honnef in einem städtischen Bürgerbüro wahrgenommen. Das Bürgerbüro ist im Vergleichsjahr 2012 im Geschäftsbereich Bürgerdienste dem Fachdienst Sicherheit und Ordnung, Soziales zugeordnet. Hier werden außerdem weitere Aufgaben der Bürgerberatung, z.B. die Annahme von Führerschein- und Fischereischeinanträgen, Kfz-Schein-Änderungen, Bewohnerparkausweise sowie die Annahme von Anträgen auf die Ausstellung und Verlängerung von Schwerbehindertenausweisen bearbeitet. Geprägt ist die Sachbearbeitung durch eine ganzheitliche Bearbeitung der Vorgänge.

Außerdem ist eine Nebenstelle im Stadtteil Aegidienberg vorhanden. Die Hauptstelle des Bürgerbüros hat an 34 Stunden in der Woche geöffnet. Damit liegt die Stadt Bad Honnef im Bereich des interkommunalen Mittelwertes von rund 37 Wochenöffnungszeiten. Die Nebenstelle hat in Bad Honnef im Vergleichsjahr 2012 rund 24 Stunden in der Woche geöffnet. Im Jahr 2013 hat die Stadt Bad Honnef die Wochenöffnungszeiten der Nebenstelle auf 12 Stunden in

der Woche reduziert. Im interkommunalen Vergleich liegt der Mittelwert der Wochenöffnungszeiten der Nebenstellen bei rund 14.

→ **Feststellung**

Positiv ist, dass Besucherströme in beiden Bürgerbüros regelmäßig gemessen werden. Dadurch werden die Wochenöffnungszeiten am Besucheraufkommen ausgerichtet.

Die Wochenöffnungszeiten der Bürgerbüros in Bad Honnef sollten nicht weiter ausgedehnt werden, da sie im Bereich der Mittelwerte liegen. Die Ressourcen für Personal und Sach- und Dienstleistungen sind sparsam einzusetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte wegen des ausgewiesenen Stellenpotenzials die Notwendigkeit der Nebenstelle des Bürgerbüros kritisch hinterfragen. Hierzu sollten Fallzahlen und Kennzahlen der Nebenstelle erhoben und regelmäßig ausgewertet werden.

In der Prüfung war es für die Stadtverwaltung sehr schwierig, valide Fallzahlen zu liefern. Die Daten wurden mehrfach abgeändert. Dies wurde damit begründet, dass es beim Rechenzentrum (civitec) und bei der Software (Meso) Probleme mit der Auswertung von Statistiken gäbe.

Im Jahr 2012 litt das Einwohnermeldewesen unter längeren Erkrankungen mehrerer Mitarbeiter. Hierbei handelte es sich um langjährige und erfahrene Mitarbeiter. Das Fachwissen der Mitarbeiter stand der Stadt Bad Honnef mit den Erkrankungen nicht mehr im vorherigen Maße zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Im Jahr 2012 entstand ein erhöhter Aufwand durch mehrere Personalausfälle. Die Ausfälle waren nicht leicht zu kompensieren (teilweise durch Mehrarbeit der Mitarbeiter, teilweise durch Einarbeitung von neuem Personal).

→ **Empfehlung**

Damit Fachwissen durch ausscheidende Mitarbeiter nicht verlorengeht, sollten Dokumentationen bzw. Instrumente zur Wissenserhaltung implementiert werden. Hier bietet sich der Aufbau einer Wissensdatenbank an (weitere Ausführungen siehe Teilbericht Personal und Demografie).

Aufgrund der ortsansässigen Hochschule spricht die Stadt Bad Honnef von einem erhöhten Aufkommen ausländischer Mitbürger. Dies führe oftmals zu Verständigungsproblemen und zu Verzögerungen in der Sachbearbeitung. Die Stadt könnte Broschüren und Vordrucke in mehreren Sprachen ausgeben. Der Ausländeranteil entspricht exakt dem Wert des Rhein-Sieg-Kreises (8,4 Prozent). Gesamt-NRW kommt auf einen Anteil von 10,9 Prozent.

Das Bürgerbüro im Rathaus ist mit einer Aufrufanlage ausgestattet. Hier ziehen die Besucher Wartemarken und werden dann entsprechend aufgerufen. Als problematisch empfindet die Stadt Bad Honnef die bauliche Anlage des Bürgerbüros im Rathaus. Das Bürgerbüro ist als Großraumbüro organisiert und baulich sehr lang und schmal. Dadurch ist es für Bürger mit Kinderwagen oder Rollstuhl schwierig, zum aufgerufenen Platz zu gelangen. Für ein Durchkommen sind Möbel zu verrücken. Dies kann die Sachbearbeitung verzögern.

Die Stadt Bad Honnef stellt auf ihrer Internetseite umfangreiche Informationen im Bereich des Meldewesens für ihre Bürger zur Verfügung. Auch viele Formulare stehen im Internet zum Download bereit. Terminvereinbarungen sind möglich, werden jedoch nach Auskunft der Stadtverwaltung nur selten genutzt. Online-Terminvereinbarungen sind jedoch nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Das Bürgerbüro sollte mehr für Terminvorgaben werben. Dadurch könnte die Arbeitseffizienz verbessert werden.

Die Möglichkeit der Terminvergaben könnte die Stadt durch regelmäßige Pressemitteilungen und der Veröffentlichung im Amtsblatt und Aushängen offensiver bewerben. Eine weitere Möglichkeit ist das Anbieten von Online-Terminvereinbarungen auf der Homepage der Stadtverwaltung.

Die GPA NRW hat die Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Bad Honnef in einem standardisierten Interview analysiert. Daraus geht hervor, dass bisher kein strukturiertes Verfahren zur Überprüfung von ungültigen Ausweisdokumenten durchgeführt wird. Nach Auskunft der Stadtverwaltung ist dies aufgrund von Zeitmangel bisher nicht regelmäßig möglich. Die Vergleichskommunen gehen mit der Kontrolle der Ausweispflicht unterschiedlich um. Teilweise erfolgen allgemeine Aushänge mit der Aufforderung, ungültige Ausweise zu ersetzen. Teilweise werden regelmäßig Statistiken ausgewertet und es erfolgen Anschreiben mit einem Hinweis auf das abgelaufene Dokument. In einigen Fällen wird bereits in einem ersten Anschreiben auf ein mögliches Bußgeld hingewiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte ihr Verfahren zur Überprüfung von ungültigen Ausweisdokumenten strukturieren. Durch entsprechende Auswertungen und Anschreiben könnte den betreffenden Bürgern der zeitliche Ablauf des Ausweises mitgeteilt werden. Mit Hilfe von Fallzahlen sollte beobachtet werden, ob und wie sich dieses Verfahren rechnet.

Die Antragsbearbeitung erfolgt in Bad Honnef weitestgehend elektronisch. Die Stadt nutzt das EDV-Programm Meso. Eine elektronische Archivierung ist möglich, soweit eingehende Dokumente auch elektronisch übermittelt werden. Werden elektronische Dokumente und Papierdokumente verwendet, führt die Stadt Bad Honnef eine doppelte Akte. Die Vorgänge zur Bearbeitung von Personalausweis- und Reisepassdokumente erfolgen in Bad Honnef ausschließlich elektronisch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte die elektronische Antragsbearbeitung weiter ausbauen. Durch die Einführung der e-Akte können alle Dokumente digitalisiert und elektronisch gespeichert werden. Dadurch entfällt das Führen einer parallelen Papierakte.

Durch den Ausbau von elektronischen Bearbeitungselementen können die Arbeitsprozesse weiter verschlankt werden.

Wie sich die Arbeitsauslastungen durch diese Optimierungen verändern, sollte die Stadt Bad Honnef im Blick behalten und durch Kennzahlen abbilden. Dadurch kann die Stadtverwaltung frühzeitig feststellen, wann Aufgaben umzuverteilen und Stellen anzupassen sind.

Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bad Honnef im Jahr 2012 mit 2,0 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,70 Vollzeit-Stellen den Overhead. Gemessen je 10.000 Einwohner ergibt sich ein Stellenanteil von 0,78 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Damit liegt die Stadt Bad Honnef über dem interkommunalen Mittelwert von 0,6 Vollzeit-Stellen.

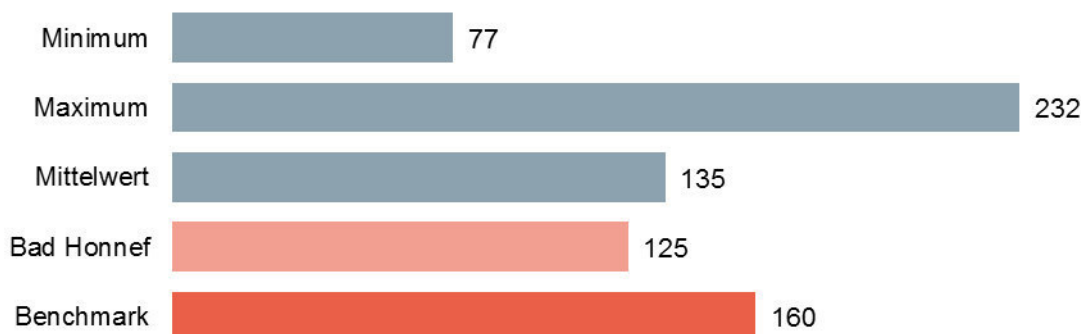
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
611,99	245,61	807,21	487,68	389,20	468,04	550,85	45

Bei den Personalaufwendungen je Fall liegt die Stadt Bad Honnef zwischen dem Mittel- und Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Dies ist in einem hohen Personalvolumen in der Sachbearbeitung und in einem ungewöhnlich hohen Overheadanteil begründet. Der Overheadanteil liegt in Bad Honnef bei rund 26 Prozent. Damit ist dieser Anteil doppelt so hoch wie der bisherige Maximalwert von rund 13 Prozent. Die Stadt sollte dem nachgehen, damit beim Overheadanteil ein normales Maß zu erreichen ist.

Die Stadt Bad Honnef positioniert sich beim Personalaufwandsdeckungsgrad mit 21,9 Prozent unterhalb des interkommunalen Mittelwertes von 28,61 Prozent. Eine Steigerung der Ertragslage ist im Standesamtswesen kaum möglich. Lediglich im Rahmen der Gebührenerhebung bei den Trauungen ergeben sich Spielräume.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Bad Honnef	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
125	111	131	157	45

→ Feststellung

Orientiert am Benchmark ergibt sich in Bad Honnef im Personenstandswesen ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,44 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Auch beim Overheadanteil besteht Veränderungsspielraum.

Alle Kommunen in NRW nutzen die Standesamtssoftware Autista. Das elektronische Personenstandsregister (ePR) haben im Betrachtungszeitjahr 2012 ggf. nicht alle Kommunen eingeführt, da die gesetzliche Verpflichtung noch Übergangszeiten bis Ende 2013 zuließ. Zum 31.12.2012 war das ePR in allen Vergleichskommunen im Einsatz. In einem standardisierten Interview hat die GPA NRW den individuellen Entwicklungsstand der Stadt Bad Honnef erfasst. Neben dem Stand der elektronischen Überführung der Geburten, Eheschließungen und Sterbefälle von 2009 bis 2012 wird auch interkommunal verglichen, inwieweit Nacherfassungen vor 2009 erfolgen. Auch dies wirkt sich auf das Stellenvolumen aus. In den Vergleich sind 58 mittlere kreisangehörige Kommunen eingeflossen.

Die Stadt Bad Honnef hat das elektronische Personenstandsregister (ePR) nach § 3 PStG im Einsatz. Der Produktivbetrieb wurde im Januar 2010 aufgenommen. Die Überführung der Fälle ab dem 01.01.2009 in das ePR wurde durchgeführt. Die Überführung der Fälle ab 2009 haben mit Ausnahme einer Kommune im Vergleichsjahr 2012 alle abgeschlossen.

Die Nacherfassung für die Fälle vor 2009 kann wie folgt durchgeführt werden:

- gar nicht (nur laufende Fälle),
- anlassbezogen,
- systematisch oder
- in Mischform (anlassbezogen und systematisch).

Am zeitintensivsten ist die systematische Nacherfassung.

Das Eheregister erfasst die Stadt Bad Honnef nur für laufende Fälle nach. Dies entspricht dem Vorgehen von vier weiteren Vergleichskommunen. Der Regelfall ist mindestens die anlassbezogene Nacherfassung. Bei der Nacherfassung des Eheregisters spart die Stadt Bad Honnef demnach gegenüber den Vergleichskommunen Zeitressourcen ein.

Die Nacherfassung des Geburtenregisters erfolgt hier auch nur für laufende Fälle. Der Hauptteil der Vergleichskommunen wählt zu gleichen Anteilen die anlassbezogene Nacherfassung, die Mischform sowie die ausschließliche Nacherfassung der laufenden Fälle.

Organisation und Steuerung

Das Standesamt der Stadt Bad Honnef ist ebenfalls organisatorisch dem Geschäftsbereich Bürgerdienste zugeordnet. Insgesamt gibt es in Bad Honnef fünf Trauorte. Neben dem Trauzimmer im Rathaus besteht die Möglichkeit der Trauung im historischen Ratssaal, im historischen Bischofssaal, in der Villa Bertha und in den Räumlichkeiten des Physikzentrums.

Die Stadt Bad Honnef liegt mit der Anzahl der Trauorte im Bereich des Maximalwertes von sechs Trauorten im interkommunalen Vergleich. Bisher erhebt die Stadt keine zusätzlichen Gebühren für die Ambiente-Trauungen. Die Erhebung einer zusätzlichen Gebühr im Rahmen der Satzung wird zurzeit geprüft. Das Standesamt erhebt eine erhöhte Gebühr für die Trauun-

gen außerhalb der Dienstzeiten in Höhe von 66 Euro nach der Allgemeinen Gebührenordnung NRW. Trauungen an Samstagen finden einmal im Monat statt.

→ **Feststellung**

Positiv ist, dass die Stadt Bad Honnef eine erhöhte Gebühr für künftige Ambiente-Trauungen erheben will.

→ **Empfehlung**

Damit die Kosten der Stadt Bad Honnef für die Ambiente-Trauungen den allgemeinen Haushalt nicht belasten, sollte die erhöhte Gebühr insbesondere den zusätzlichen Aufwand durch die Standesbeamten abdecken.

Bei der Anzahl der Geburten je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Bad Honnef mit 131 über dem interkommunalen Mittelwert von rund 53 Geburten je 10.000 Einwohner. Dies resultiert daraus, dass es in der Stadt Bad Honnef ein katholisches Krankenhaus mit Geburtsstation gibt. Viele mittlere Kommunen haben keine Krankenhäuser mehr in ihrem Stadtgebiet. Auch bei den beurkundeten Sterbefällen je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Bad Honnef über dem Mittelwert. Im Vergleichsjahr 2012 gab es in Bad Honnef insgesamt 134 beurkundete Sterbefälle je 10.000 Einwohner, der interkommunale Mittelwert liegt bei rund 97. Ein Grund hierfür ist die vergleichsweise alte Bevölkerungsstruktur in Bad Honnef. Zum Zeitpunkt der Prüfung wurde das Krankenhaus in Königswinter geschlossen. Demnach ist mit einer Erhöhung der Fallzahlen in Bad Honnef zu rechnen. Hier sollte die Stadt regelmäßig die Fallzahlen auswerten und das Personalvolumen entsprechend anpassen.

Angaben zu benötigten Zeiteinheiten für die Durchführung von Trauungen, der Bearbeitung von Meldeverfahren und den Beurkundungen von Geburten und Sterbefällen konnte die Stadt Bad Honnef nicht liefern. Kennzahlen zur Steuerung des Personaleinsatzes werden bislang nicht ermittelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Honnef sollte zur Steuerung des Personaleinsatzes Kennzahlen erheben. Dazu sollten Fallzahlen und Bearbeitungszeiten erhoben werden. Hier bietet sich die Fortschreibung der GPA-Kennzahlen an.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bad Honnef mit 1,40 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,05 Vollzeit-Stellen den Overhead. Gemessen je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Bad Honnef mit 0,55 Vollzeit-Stellen im Bereich des interkommunalen Maximalwertes von 0,57 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

Als Bezugsgröße für die Ermittlung der Personalaufwendungen je Fall sowie der Fälle je Vollzeit-Stelle sind 750 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

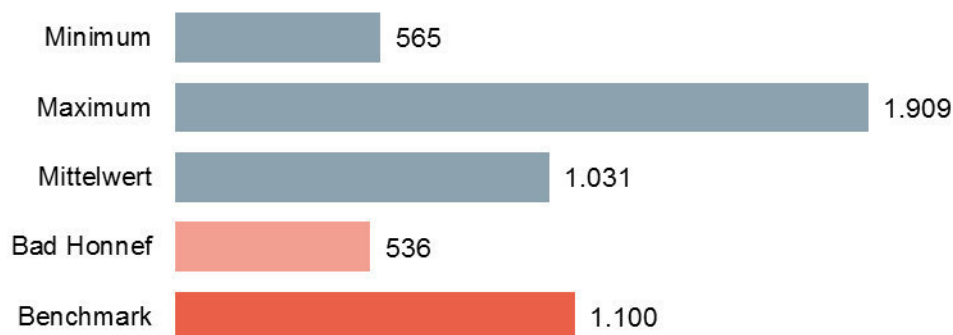
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
92,40	28,58	108,60	64,90	54,42	63,31	74,59	46

→ Feststellung

Die Stadt Bad Honnef liegt bei den Personalaufwendungen je Fall über dem schlechten dritten Quartil. Dieser hohe Wert resultiert aus dem hohen Stellenvolumen im Gewerbe- und Gaststättenbereich.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Bad Honnef	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
536	860	942	1.215	47

→ Feststellung

Im Gewerbe- und Gaststättenbereich der Stadt Bad Honnef ergibt sich orientiert am Benchmark ein rechnerisches Stellenvolumen von 0,72 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Dies sind rund 50 Prozent des zur Verfügung stehenden Stellenvolumens in diesem Bereich.

Organisation und Steuerung

Der Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist organisatorisch auch dem Geschäftsbereich Sicherheit und Ordnung zugeordnet. Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden im Rathaus und auch in der Nebenstelle Aegidienberg wahrgenommen.

Bei der Summe der An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe je 10.000 Einwohner (Fallintensität) liegt die Stadt Bad Honnef im interkommunalen Vergleich mit 194 Fällen unterhalb des Mittelwertes von 203 Fällen. Eine Steuerung des Personaleinsatzes über Fallzahlen erfolgt auch in diesem Bereich nicht. Kennzahlen zu Besucherströmen oder zur Bürgerzufriedenheit existieren ebenfalls nicht. Finanzwirtschaftliche Kennzahlen sind im Haushalt vorhanden, werden von der Stadtverwaltung allerdings nicht als hilfreich in der Steuerung empfunden.

Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Hierbei sollte auch das Spannungsverhältnis zwischen wirtschaftlichen Personaleinsätzen und Standards für die Kundenzufriedenheit Berücksichtigung finden. Um zu ermitteln, ob die Ziele erreicht werden, sollte die Stadt Bad Honnef Kennzahlen als Indikatoren bilden. Beispiele können auch hier sein: Leistungskennzahlen (z. B. Fortschreibung GPA-Kennzahlen), Kosten je Fall, Auswertungen von Arbeitsrückständen, Überstunden o.ä. oder auch das Maß der Kundenzufriedenheit (ermittelt durch Befragungen, Stichproben durch Telefonate, usw.). Werden Ziele nicht erreicht, können gezielt Gegensteuerungsmaßnahmen eingeleitet werden.

→ Empfehlung

Für die Steuerung des Personaleinsatzes sollte die Stadt Bad Honnef Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren und regelmäßig analysieren. Hier bietet sich eine Fortschreibung der GPA-Kennzahlen an.

Die Kennzahlen im Gewerbe- und Gaststättenbereich liegen überwiegend zwischen den Minimal- und den Mittelwerten. Damit weisen sie keinerlei Besonderheiten auf, die ein erhöhtes Stellenvolumen begründen könnten. Das hohe Stellenvolumen ist somit auf den hohen Standard zurückzuführen (zentrale und dezentrale Sachbearbeitung).

→ Empfehlung

Zur Realisierung des Stellenpotenzials sollte die Stadt Bad Honnef den Standard im Bürgerservice im Gewerbe- und Gaststättenbereich senken. Dazu sollten die Aufgaben an einem Standort gebündelt werden. Hierbei bietet es sich an, die Aufgaben zukünftig nur noch im Rathaus wahrzunehmen.

Die Stadt Bad Honnef sollte die Personalausstattung an die Fallzahlen anpassen. Dies gelingt durch eine Aufgabenumverteilung oder eine Anpassung der Teilzeitvereinbarungen. Um einen sozialverträglichen Stellenabbau zu realisieren, sollte die Stadt Bad Honnef Fluktuationen nutzen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

Einwohnermeldewesen

- Orientiert am Benchmark ergibt sich in der Stadt Bad Honnef im Einwohnermeldewesen ein Stellenpotenzial in Höhe von 0,29 Vollzeit-Stellen im interkommunalen Vergleich.
- Wegen des ausgewiesenen Stellenpotenzials sollte die Notwendigkeit der Nebenstelle des Bürgerbüros kritisch hinterfragt werden. Hierzu sollten Fallzahlen und Kennzahlen für die Nebenstelle erhoben und regelmäßig ausgewertet werden.
- Um das Fachwissen ausscheidender Mitarbeiter zu erhalten, sollten Dokumentationen bzw. Instrumente zur Wissenserhaltung implementiert werden.
- Durch den Ausbau von elektronischen Bearbeitungselementen können die Arbeitsprozesse weiter verschlankt werden. Arbeitsauslastungen sollten durch Kennzahlen abgebildet werden.

det werden. Auf dieser Basis kann frühzeitiger mit Stellenanpassung und/oder Aufgabenverteilung reagiert werden.

Personenstandswesen

- Orientiert am Benchmark ergibt sich in Bad Honnef im Personenstandswesen ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,44 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Dies entspricht 22 Prozent der zur Verfügung stehenden Stellenanteile in der Sachbearbeitung im Personenstandswesen der Stadt Bad Honnef.
- Der Overheadanteil ist mit rund 26 Prozent doppelt so hoch wie der bisherige Maximalwert. Ein Normalmaß ist anzustreben.
- Damit die Kosten für die Ambiente-Trauungen den allgemeinen Haushalt nicht belasten, sollte die erhöhte Gebühr insbesondere den zusätzlichen Aufwand durch die Standesbeamten abdecken.
- Zur besseren Transparenz und Steuerung des Personaleinsatzes sollten Kennzahlen, Fallzahlen und Bearbeitungszeiten erhoben werden. Hier bietet sich die Fortschreibung der GPA-Kennzahlen an.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

- Die Stadt Bad Honnef liegt bei den Personalaufwendungen je Fall über dem schlechten dritten Quartil. Dieser hohe Wert resultiert aus dem hohen Stellenvolumen im Gewerbe- und Gaststättenbereich.
- Im Gewerbe- und Gaststättenbereich sich - orientiert am Benchmark - ein rechnerisches Stellenvolumen von 0,72 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Dies sind rund 50 Prozent des zur Verfügung stehenden Stellenvolumens in diesem Bereich.
- Für eine bessere Transparenz und Steuerung des Personaleinsatzes sollte die Stadt Bad Honnef Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren und regelmäßig analysieren. Hier bietet sich eine Fortschreibung der GPA-Kennzahlen an.
- Zur Senkung des Stellenumfanges sollte die Stadt Bad Honnef den Standard im Gewerbe- und Gaststättenbereich dadurch zurückfahren, dass die Aufgaben an einem Standort gebündelt werden. Hierbei bietet es sich an, die Aufgaben zukünftig nur noch im Rathaus wahrzunehmen.
- Die Stadt Bad Honnef sollte die Personalausstattung an die Fallzahlen anpassen. Dies gelingt durch eine Aufgabenumverteilung oder eine Anpassung der Teilzeitvereinbarungen. Um einen sozialverträglichen Stellenabbau zu realisieren, sollte die Stadt Bad Honnef Fluktuationen nutzen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,29
Personenstandswesen	0,44
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,72
Gesamtsumme	1,45

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 72.500 Euro.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Bad Honnef mit dem Index 1.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Anmeldung	0,5	2.425	1.213
Ummeldung		2.590	1.295
Abmeldung		2.153	1.076
Personalausweis	1,0	3.125	3.125
Reisepass		1.270	1.270
Gesamt			7.979

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	335	395	67	79
Beurkundung Sterbefall		343	365	69	73
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	89	74	89	74
Eheschließung: nur Trauung		19	15	19	15
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	19	31	6	9
Gesamt				249	250

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	160	219	160	219
Ummeldungen		56	66	56	66
Abmeldungen	0,4	280	250	112	100
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	0	0	0	0
Reisegewerbekarte	4,0	2	1	8	4
Spielhallenerlaubnis	10,0	0	0	0	0
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	21	14	252	168
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	81	66	162	132
Gesamt				750	689

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen
der Stadt Bad Honnef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Schulturnhallen	9
Turnhallen (gesamt)	11
Gesamtbetrachtung	12
Schulsekretariate	13
Organisation und Steuerung	14
Schülerbeförderung	15
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	18

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2012/2013, da für das Schuljahr 2013/14 bei einzelnen Schulformen nicht genügend Vergleichswerte zur Verfügung stehen. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Bad Honnef mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen. Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in den Benchmarks nicht eingerechnet. Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf ist davon abhängig, ob die Kommune

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. GABI I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

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.

Die Stadt Bad Honnef verfügt über einen aktuellen Schulentwicklungsplan vom August 2013. Dieser stellt die Rahmenbedingungen dar, die in den nächsten Jahren die Grund- und die weiterführenden Schulen betreffen.

Im interkommunalen Vergleich werden die Bruttogrundflächen der Schulen berücksichtigt, die rechnerisch den gebildeten Schulklassen zur Verfügung stehen. Diese Systematik entspricht nicht dem Schulraumvergleich, die bei der Aufstellung des Schulentwicklungsplanes zugrunde liegt. Die Ergebnisse sind demnach nicht identisch. Förderschulen und Schulen, die nicht in der Trägerschaft der Stadt Bad Honnef sind, werden in diesem Bericht nicht berücksichtigt. In Bad Honnef betrifft das u.a. die private St. Josef-Realschule, das Gymnasium Nonnenwerth und das Schloss Hagerhof mit seiner Realschule und dem Gymnasium.

Geografisch weist Bad Honnef zwei Stadtzentren auf; entlang des Rheins befinden sich u.a. die Stadtmitte und die Stadtteile Rhöndorf und Selhof. Aegiedienberg bildet mit u.a. Rottbitze, Orscheid und Siefenhoven die „Berg“-Stadtteile.

Grundschulen

In Bad Honnef sind fünf Grundschulen vorhanden. Die Schulen werden ein- bis dreizügig geführt. Alle Grundschulen, mit Ausnahme der St. Martinus Schule und der GGS Rhöndorf, haben Turnhallen. Die Theodor-Weinz-Grundschule verfügt daneben über ein Lehrschwimmbecken. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 ist die Zahl der Grundschüler um rund 15 Prozent gesunken.

Grundschulen Bad Honnef 2012

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m² BGF
GGs am Reichenberg	2.895	233	8	2	362
St. Martinus Schule	2.737	211	8	2	342
GGs Rhöndorf	726	75	4	1	182
Löwenburgschule	2.161	188	8	2	270
Theodor-Weinz-Schule	3.358	281	12	3	280
Summen	11.877	988	40	10	297

In Bad Honnef besteht an allen Grundschulen ein Betreuungsangebot im Rahmen der OGS, das im Schuljahr 2012/2013 von 437 Schülern genutzt wurde. Die Betreuungsquote lag damit bei 44 Prozent, Tendenz steigend.

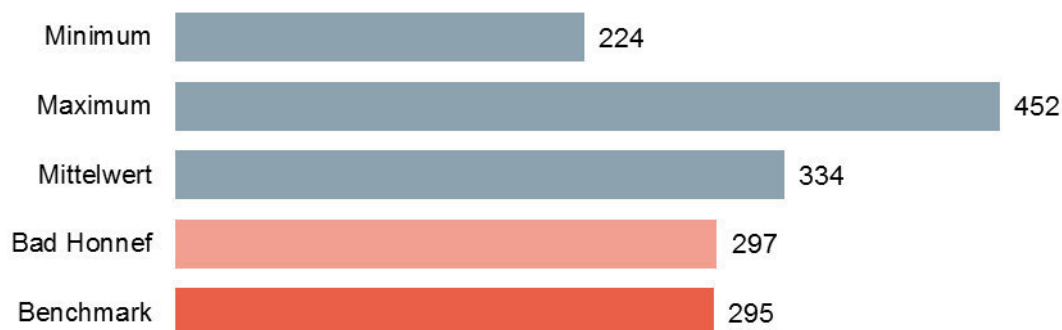
Die Grundschule im Ortsteil Rhöndorf kann bei den Anmeldungen die erforderliche Mindestzahl nicht erreichen. Ob sie als eigenständiger Standort weiter bestehen kann, ist daher ungewiss. Durch Zuzug in die Neubaugebiete auf dem Penatengelände und „Haus Hedwig“ könnten die

erforderlichen Neuanmeldungen erreicht werden. Ggf. könnte die Schule als Teilstandort zur Löwenburgschule geführt werden.

Bei der Flächenbetrachtung ist auch die „Inklusion“ ein wichtiges Thema. In der Grundschule am Reichenberg, der Theodor-Weinz-Grundschule in Aegidienberg und der Löwenburgschule werden Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf im gemeinsamen Lernen „GL“ gefördert. Die Sanitärräume wurden dazu in der GGS Am Reichenberg umgebaut, zusätzliche Flächen aber nicht zur Verfügung gestellt.

Dieses „gemeinsame Lernen“ ist auch für weitere Schulen geplant, allerdings gibt es Überlegungen, bei einzelnen Schulen Förderschwerpunkte zu bilden. Dazu sollen zwei Grundschulstandorte barrierefrei umgebaut werden.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Über alle Grundschulen hinweg betrachtet erzielt die Stadt Bad Honnef ein Ergebnis nahe dem Benchmark.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012

Bad Honnef	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
297	297	327	374	43

Die Einzelbetrachtung der Grundschulen befindet sich in der Anlage 1 am Ende dieses Teilberichtes. Die Einzelergebnisse zeigen, dass die Grundschule Am Reichenberg und die St. Martinus-Grundschule rechnerisch Flächenüberhänge aufweisen. Beim Standort „Am Reichenberg“ ist ein großer OGS-Bereich geschaffen worden, der die Kennzahl erklärt. Die St. Martinus-Grundschule hat keine eigene Turnhalle. Um auch einzelne Turnstunden zu gewährleisten, wurde ein eigener Bewegungsraum angebaut. Somit müssen die Schüler nur für Doppelstunden den Fußweg zur Turnhalle Menzenberger Straße gehen.

Neben der Entwicklung der Schülerzahlen ist auch der bauliche Zustand der Gebäude wichtig. Bei der GS Am Reichenberg wurden das Dach und die Fassade mit Mitteln des Konjunkturpakets II saniert. Alle Grundschulen weisen nach Angaben des Gebäudemanagements einen Renovierungs- oder Modernisierungsbedarf auf. Zum Teil ist auch Sanierungsbedarf gegeben.

Potenzialberechnung Grundschulen

Für die Grundschulen ergibt sich für das Schuljahr 2012/13 kein Flächenüberhang. Der kleinste Schulstandort, die Grundschule Rhöndorf, weist im Vergleichsjahr ein geringes Raumangebot je Schulklasse auf. Dennoch reicht der Platz, da die Klassenstärke mit durchschnittlich 19 Schülern unter der Klassenrichtzahl von 24 Schülern liegt und die Nebenflächen knapp gehalten sind.

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

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das hier betrachtete Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Bad Honnef in 2013/2014

- die Konrad-Adenauer-Hauptschule
- sowie das Siebengebirgsgymnasium „Sibi“.

Die Konrad-Adenauer-Hauptschule wurde im Vergleich der Schuljahre 2000/01 bis 2012/13 von rund 41 Prozent weniger Schülern besucht. Der Grund dafür liegt in dem veränderten Wahlverhalten der Eltern in den letzten Jahren zu Ungunsten dieses Schultyps.

Das Siebengebirgsgymnasium hat im gleichen Zeitraum 43 Prozent mehr Schüler verzeichnet. Die Realschulen in nicht-städtischer Trägerschaft stärken die Sekundarstufe II des örtlichen Gymnasiums, da Schüler hier das Abitur erreichen können.

In der Anlage 2 ist die Entwicklung bei den weiterführenden Schulen grafisch dargestellt.

Für das Schuljahr 2013/14 stellt sich die Situation in Bad Honnef wie folgt dar:

Weiterführende Schulen Bad Honnef 2012

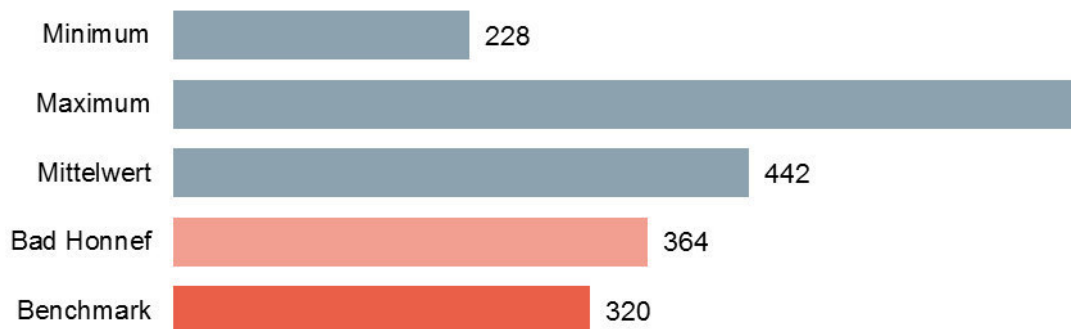
Schulform	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Konrad-Adenauer- Hauptschule	4.369	270	12	2	364
Siebengebirgsgymnasium	11.747	1114	45	4	259
Summen	16.116	1.384	57	6	283

In Bad Honnef verfügt das Gymnasium über eine Über-Mittags-Betreuung, die von rund 90 Schülern besucht wird.

Hauptschule

Während die Konrad-Adenauer-Hauptschule im Schuljahr 2012/2013 noch von 270 Schülern besucht wurde, wird bis 2019/2020 mit einem Rückgang auf 204 Schüler gerechnet.

Bruttogrundfläche Hauptschule je Klasse 2012



Wie auch in Hauptschulen anderer Städte sind in der Konrad-Adenauer-Hauptschule deutliche Flächenüberhänge feststellbar. Für das Schuljahr 2012/13 betragen sie (rechnerisch) 500 m² BGF, im Schuljahr 2013/14 sind es bereits 800 m².

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012

Bad Honnef	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
364	377	450	499	41

Die Hauptschule weist, wie der interkommunale Vergleich zeigt, Flächenüberhänge auf. Sie war vierzünftig gebaut, wird derzeit aber nur zweizünftig genutzt. Es gibt weder ein Ganztagsangebot noch eine Über-Mittagsbetreuung. Für das Schuljahr 2014/15 gab es nicht genügend Anmeldungen für eine Eingangsklasse.

Der Handlungsbedarf bei diesem Schultyp ist in der Stadtverwaltung seit langem bekannt. In die Überlegungen zur künftigen Ausrichtung der Schullandschaft werden von der Stadt Bad Honnef neben dem Elternwillen immer die Schulen in nicht städtischer Trägerschaft und die in den Nachbarkommunen einbezogen. Die Gesamtschule in Königswinter ist ausgelastet. Eine interkommunale Zusammenarbeit kam nicht zustande, da es nicht genügend Anmeldungen aus Bad Honnef gab.

Der Stadt liegen nun zwei Angebote von privaten Schulträgern vor, eine private Gesamtschule in Bad Honnef zu gründen. Diese soll die Hauptschule ersetzen. Die Stadt Bad Honnef besteht bei den Verhandlungen darauf, dass eine künftige Gesamtschule allen interessierten Schülern Zugang gewährt. Daher muss sie bekenntnisfrei sein und darf keine Schulgebühren erheben. Über die Zukunft des Hauptschulgebäudes kann erst entschieden werden, wenn das Angebotsverfahren abgeschlossen ist. Falls für die private Gesamtschule Bauarbeiten erforderlich werden, steht das Hauptschulgebäude als Schulraumsersatz zur Verfügung.

→ Feststellung

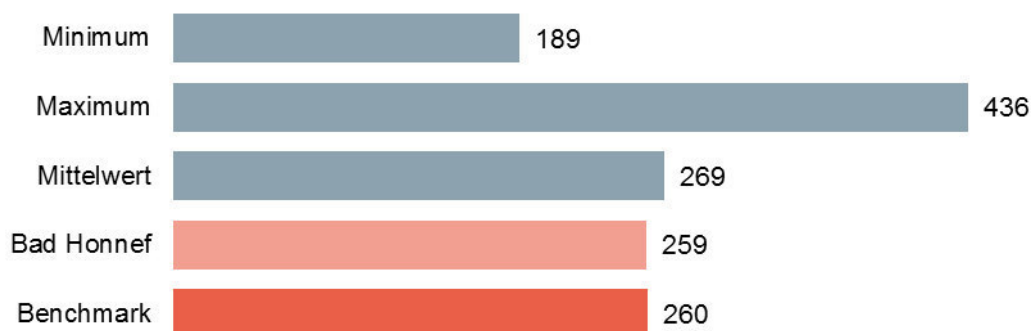
Wir werten positiv, dass die Stadt Bad Honnef sich mit dem Rückgang der Schülerzahlen und damit mit dem Bestand der Hauptschule intensiv auseinandergesetzt hat. Verschiedene Alternativen wurden dabei geprüft.

Gymnasium

Das städtische Gymnasium wird aktuell vierzünftig geführt. Während es im Schuljahr 2000/01 noch von 745 Schülern besucht wurde, sind es in 2012 bereits 1.114 Schüler. Bis 2018/2019 wird mit einem Rückgang auf 1.011 Schüler gerechnet. Bei einem vergleichbaren Verhältnis von Schülern in den Sekundarstufen I und II wird sich die Raumsituation bis zum Schuljahr 2018/2019 kaum ändern. Geringeren Schülerzahlen steht ein größerer Raumbedarf gegenüber. Flächenüberhänge sind in dieser Zeit nicht zu erwarten. Das Gymnasium hat eine Über-Mittag-Betreuung, die 2013 von 90 Kindern genutzt wurde. Ein regulärer Ganztagsbetrieb ist zurzeit nicht geplant, da dafür keine Räume vorhanden sind.

Ein Sanierungs- und Modernisierungsbedarf ist nach Angaben des Gebäudemanagements beim Gymnasium vorhanden. Bereits erfolgt sind eine Teil-Sanierung der Fenster und die Modernisierung der naturwissenschaftlichen Räume.

Bruttogrundfläche Gymnasium je Klasse/Kurs in m² 2012



Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2013

Bad Honnef	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
259	231	251	300	42

Das Gymnasium ist, wie der interkommunale Vergleich zeigt, räumlich ausreichend ausgestattet.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Auf der Basis der ermittelten Flächenverbrauchswerte je Schulklasse nehmen wir die Potenzialberechnung vor. Dem Flächenverbrauch liegen der Gebäudebestand und die Schülerzahlen von 2012 zugrunde. Nur an der Konrad-Adenauer-Hauptschule ist im Vergleichsjahr ein Flächenüberhang erkennbar.

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	297	295	2	40	0
Hauptschule	364	320	44	12	500
Gymnasium	259	260	1	45	0
Gesamt				97	500

Im Folgenden nehmen wir eine monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale vor. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen aus, die zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF liegen. Auf der Basis unserer interkommunalen Erfahrungen legen wir für die monetäre Bewertung Vollkosten in Höhe von 100 Euro je m² BGF zugrunde. Die Aufteilung der Vollkosten ist in der Anlage 2 dargestellt.

Monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale 2012	
Schulen (m ² BGF)	500
Aufwand in Euro je m ² BGF	100
Potenzial in Euro (gerundet)	50.000

Schulturnhallen

Die Stadt Bad Honnef hält für den Schulsport an fast allen Schulstandorten Turnhallen vor (Ausnahmen: St. Martinus-Grundschule und Grundschule Rhöndorf Turnhallen vor. Die Grundschule Rhöndorf nutzt die Turnhalle Mühlenweg, die in Vereinsbesitz ist und in denen Zeiten angemietet sind. Daneben ist die kommunale Dreifach-Halle in der Menzenberger Straße vorhanden, die keiner Schule direkt zugeordnet werden kann. In der Theodor-Weinz-Grundschule ist ein Lehrschwimmbecken vorhanden. Das Schulschwimmen wird aufgrund unserer Definition nicht in der Kennzahl berücksichtigt.

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

Schulturnhallen Bad Honnef 2012

Schulturnhallen	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
GGs Am Reichenberg	641	1	641
St. Martinus Schule	./.	./.	./.
GGs Rhöndorf	./.	./.	./.
Löwenburgschule	585	1	585
Theodor-Weinz-Schule	697	1	697
Hauptschule	486	1	486
Gymnasium	1.857	3	619
Turnhalle Menzenberger Straße	2.644	3	881
Schulturnhallen gesamt	6.910	10	691

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten Klassen (2012: 97) ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

BGF Turnhallen je Klasse in m² 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71,24	51,93	134,63	77,94	67,02	74,24	82,38	43

Die vorstehende Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Turnhalleneinheiten und die durchschnittlichen Hallengrößen bestimmt. Die Turnhalleneinheiten liegen in Bad Honnef mit 691 m² nahe dem 1. Quartil. Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Der so ermittelte Bedarf für Bad Honnef wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,3	3	-0,3
Hauptschulen	1,0	1	0,0
Gymnasien	3,8	3	-0,8
Turnhalle Menzenberger Straße	0,0	3	3,0
Gesamt	8,1	10	1,9

Der Flächenüberhang bei den Turnhallen beträgt für das Vergleichsjahr 2012 rund 1,9 Turnhallen-Übungseinheit. Bei 691 m² je Übungseinheit entspricht das einer Fläche von rund 1.300 m² BGF.

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben genannten Schulturnhallen sind in Bad Honnef weitere Sporthallen vorhanden. Die Turnhalle Kapellenstraße steht bei Bedarf auch dem Schulsport zur Verfügung. Sie ist allerdings recht klein (0,5 Turnhalleneinheiten). Genutzt wird sie fast ausschließlich durch die Bad Honnefer Sportvereine. Eine Hallenbedarfsplanung gibt es nicht.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner im m² 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
304	247	786	414	355	400	456	42

Gemessen an der Einwohnergröße stellt sich der ermittelte Flächenüberhang in ein anderes Verhältnis. Aber ausschlaggebend sind die Schulen mit ihrem Sportunterricht für die Schüler.

Prognose des Flächenpotenzials 2018/2019

Nachfolgend werden die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Schulen und Turnhallen dargestellt. Berechnungsbasis sind die zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Gebäudeflächen mit den im Schulentwicklungsplan erwarteten Schülern.

Die Hauptschule wird voraussichtlich dann nicht mehr von der Stadt Bad Honnef genutzt werden. Entweder wird sie während des Neubaus einer Gesamtschule noch benötigt oder sie ist bereits an einen anderen Träger übertragen. Im Gebäudebestand der Stadt wird sie somit nicht berücksichtigt.

Flächenverbrauch in m² BGF je Klasse 2018/19

Schultyp	Bad Honnef	Benchmark	Potenzial je Klasse	Anzahl Klassen	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	333	298	35	36	1.300
Gymnasien	275	274	1	43	0
Gesamt				79	1.300

Flächenüberhänge ergeben sich bei den Grundschulen. Das Gymnasium verzeichnet nur einen geringen Rückgang an Schülern. Für Bad Honnef könnte das bedeuten, dass ein (einzügiger) Grundschulstandort aufgegeben werden kann.

Flächenverbrauch Schulturnhallen in m² BGF je Klasse 2018/19

Schultyp	gebildete Klassen	Bedarf Turnhallen-einheiten	Bestand	Saldo
Grundschulen	36	3,0	3,0	0
Gymnasien	44	3,7	3,0	-0,7
Turnhalle Menzenberger Straße		0	3,0	3,0
Gesamt	80	6,7	9,0	2,3

Im Bereich der Turnhallen ergibt sich aus dem ermittelten Überhang von 2,3 Halleneinheiten und einer durchschnittlichen Hallengröße von 691 m² ein Flächenüberhang von 1.600 m² BGF. Rein rechnerisch bedeutet dies ein Potenzial von 160.000 Euro.

→ Feststellung

Die Schulflächenbilanz macht deutlich, dass bei der Stadt Bad Honnef weiterhin Handlungsbedarf besteht.

Wenn Schulflächen geplant werden, sind u. a. folgende Fragen einzubeziehen: Welche Schulstandorte und welche Turnhallen werden künftig benötigt? Welche Gebäude können verkauft oder anders genutzt werden? Wie fallen Schülerbeförderungskosten ins Gewicht?

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bad Honnef hat fünf Grundschulen, eine Hauptschule und ein Gymnasium. Außerdem gibt es zwei weitere Realschulen und zwei Gymnasien anderer Träger.
- Aktuelle Flächenangaben sind durch das Gebäudekataster vorhanden.
- Der Schulentwicklungsplan ist aktuell (Stand August 2013). Die Prognose der Schülerzahlen liegt für die Schulen bis 2021/22 vor.
- Flächenüberhänge sind 2012 nur bei der Hauptschule vorhanden. Auch die Grundschulen werden voraussichtlich im Jahr 2018/19 rechnerische Flächenpotenziale aufweisen.
- Die Hauptschule soll zum Schuljahr 2018/19 aufgelöst werden. Die Schüler werden dann eine weiterführende Schule eines privaten Trägers besuchen.
- Das Potenzial bei den Schulgebäuden liegt im Vergleichsjahr 2012 bei rund 50.000 Euro, das der Turnhallen bei 130.000 Euro (tendenziell steigend).
- Die Stadt Bad Honnef verfolgt aufmerksam, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. Handlungsoptionen für die künftige Schullandschaft werden geprüft.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Bad Honnef mit dem Index 3.

Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Bad Honnef hatte 2012 insgesamt 3,6 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66,96	48,27	110,83	77,32	66,77	76,96	85,71	43

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
661	394	878	584	511	592	636	42

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Anlage 3 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Die Aufwendungen für Schulsekretariate sind abhängig von der quantitativen Stellenausstattung sowie der Stellenbewertung. Die Ergebnisse in Bad Honnef zeigen bei den Schulformen unterschiedliche Ergebnisse: Grundschulen und Gymnasium liegen am positiven ersten Quartil, hier werden je vollzeit-verrechneter Stelle überdurchschnittlich viele Schüler betreut. Bei der Hauptschule sind die Schülerzahlen deutlich zurückgegangen. Hier liegt der Personalaufwand je Schüler und die Anzahl der betreuten Schüler je Stelle beim Median.

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

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen bei den Schulsekretariaten zeigen bei den Bad Honnefer Schulen 2012 im interkommunalen Vergleich gute oder zumindest durchschnittliche Ergebnisse. In 2013 steigt der Aufwand an.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

In Bad Honnef sind die überwiegenden Stellen in der Entgeltgruppe EG 5 eingruppiert, jeweils 0,3 Stellen in der Entgeltgruppe 8 und 9. In 2013 ist eine Mitarbeiterin der Verwaltung zur Hauptschule gewechselt. Bei bestehenden Arbeitsverträgen sind die Stundenkontingente nicht leicht und flexibel anzupassen. Bei Bedarf müssen Änderungsverträge geschlossen werden.

→ **Empfehlung**

Bei künftigen Neuanstellungen sollten die Arbeitsverträge so gestaltet werden, dass sie bei Bedarf flexibel geändert werden können.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Bad Honnef berechnet die Stundenzahl nach dem vereinfachten „Hannoveraner Modell“. Diese Berechnungsgrundlage basiert auf einer Anzahl an Stunden je Schule (Sockel) und einer zusätzlichen Stundenzahl, die an die Schülerzahlen gebunden ist. Die Anpassungen erfolgen nach Bedarf.

Die Stadtverwaltung plant keine Neuberechnung des Stundenbedarfs der Schulsekretariate. Eine Grundschule hält die berechnete Stundenzahl für nicht ausreichend. Bei der Hauptschule wird die Stundenzahl reduziert, sobald die Stelleinhaberin altersbedingt ausscheidet oder die Schulform aufgelöst wird.

Ungewöhnlich in Bad Honnef ist, dass die Schulsekretariate auch in den Ferien besetzt sind. In anderen Kommunen ist das allenfalls in der letzten Ferienwoche der Fall. Um zeitliche Engpässe während der Schuljahre zu vermeiden, sollten die Wochenstunden überwiegend während der Schulzeiten absolviert werden.

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

→ **Empfehlung**

Für alle Sekretariatsstellen sollte ein individueller Aufgabenkatalog erstellt werden, der die jeweiligen Anforderungen beschreibt.

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

ordnung über Kennzahlenwerte, ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie ein analytisches Verfahren, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben. Auch zur Berechnung der durch Ferienausgleich zu leistenden Wochenstunden finden sich im KGSt-Bericht Informationen.

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

→ Empfehlung

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

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je *beförderten* Schüler. Um die Gesamtbelastung für die Stadt Bad Honnef einzubeziehen, werden Kennzahlen zu den Aufwendungen *je Schüler* und *je Einwohner* gebildet. Der Aufwand für die Schülerbeförderung hat in 2012 rund 315.600 Euro betragen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	126	29	517	232	150	214	298	42
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	389	136	908	591	508	597	662	38
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	31	7	68	37	26	35	51	40
Einpendlerquote in Prozent	7	0	28	10	3	7	17	39

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

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

Der größte Anteil des Schülerbeförderungsaufwandes entfällt auf den Schulweg. In Bad Honnef werden die Schüler im Linienverkehr zu den Schulen gebracht. Zusätzliche Aufwendungen entstehen bei Fahrten zu Sportveranstaltungen. Der Anteil dieser Aufwendungen beträgt rund sechs Prozent.

Der Linienverkehr stellt die günstigste Variante der Schülerbeförderung dar. Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen je beförderten Schüler bei den günstigen 25 Prozent der bisher geprüften Kommunen. Auf alle Schüler übertragen liegen sie im günstigen Bereich, das gilt auch für den hier entstehenden Aufwand je Einwohner. Die Einpendlerquote liegt mit sieben Prozent leicht unter dem Durchschnitt (Mittelwert liegt bei 10 Prozent).

→ **Feststellung**

Da in Bad Honnef fast alle Schüler den Öffentlichen Personennahverkehr nutzen können und dieser die günstigste Form der Schülerbeförderung darstellt, sind die Aufwendungen je beförderten Schüler günstig.

Bad Honnef hat mit 48 km² ein im Vergleich kleines Stadtgebiet (Durchschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 82 km²). Die ÖPNV-Verbindungen sind dennoch nicht in allen Ortsteilen für die Schülerbeförderung optimal. In den entfernter liegenden Ortsteilen besuchen die Schüler oft die Schulen, die für sie am besten zu erreichen sind. Das können u.a. auch Schulen in Königswinter oder im direkt angrenzenden Rheinland-Pfalz sein. Ein- und Auspendlerquoten werden dadurch beeinflusst.

Der Anteil der beförderten Schüler ist nur bei der Hauptschule hoch, er liegt knapp unter dem dritten Quartil.

→ **Feststellung**

Insgesamt wird festgestellt, dass sich bei allen Schulformen die Einzelkennzahlen je beförderten Schüler zwischen dem Minimalwert und dem ersten Quartil befinden. Nur die Hauptschule hat einen deutlich höheren Anteil.

Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung für die weiterführenden Schulen in Bad Honnef erfolgt seit 2008 ausschließlich im Linienverkehr. Schülertickets werden als Service des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) angeboten. Damit können Schüler alle Linien im Verkehrsverbund Rhein-Sieg nutzen. Anreize, auch bei Beförderungsanspruch auf ein Schülerticket zu verzichten, gibt es in Bad Honnef nicht.

Verantwortlich für die Steuerung und Organisation ist in Bad Honnef im Fachdienst 2 die Abteilung für Bildung, Kultur und Sport. Dort wird u.a. der Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten geprüft. Die Optimierung der Schülerbeförderungsaufwendungen ist eine reguläre Aufgabe der Verwaltung. Sie steht in regelmäßigem Kontakt mit dem Verkehrsträger. Bei Problemen gibt es einen runden Tisch, an dem auch die Schulen beteiligt sind. Insbesondere bei der Einführung

des achtstufigen Gymnasiums (G8) wurden umfangreiche Änderungen durchgeführt, da dadurch Schulzeiterweiterungen notwendig waren.

Streckenoptimierungen werden auch regelmäßig geprüft. dazu werden ggf. Haltestellen verlegt oder neu eingerichtet. Das war z.B. beim Neubaugebiet Rottbitze der Fall. Auch die Schulzeiten werden bei Bedarf an den ÖPNV angepasst. Die Schulen sind dann in die Diskussion eingebunden.

→ **Feststellung**

Wir werten positiv, dass die Stadt Bad Honnef ihre Schulzeiten und die Linienführungen regelmäßig prüft und ggf. optimiert.

Da sich der Aufwand nach der Anzahl der Schülertickets berechnet, ist die Entwicklung der Schülerzahlen für den Schülertransport relevant. Sie sinken entsprechend dem landesweiten Trend.

Ein Schülerspezialverkehr ist bei den Grundschülern eingerichtet. Nur in Ausnahmefällen kommen bei den anderen Schulformen Taxen oder Mietwagen zum Einsatz, u.a. bei Sport- oder anderen Veranstaltungen. Solche Schulfahrten werden zusätzlich organisiert und abgerechnet.

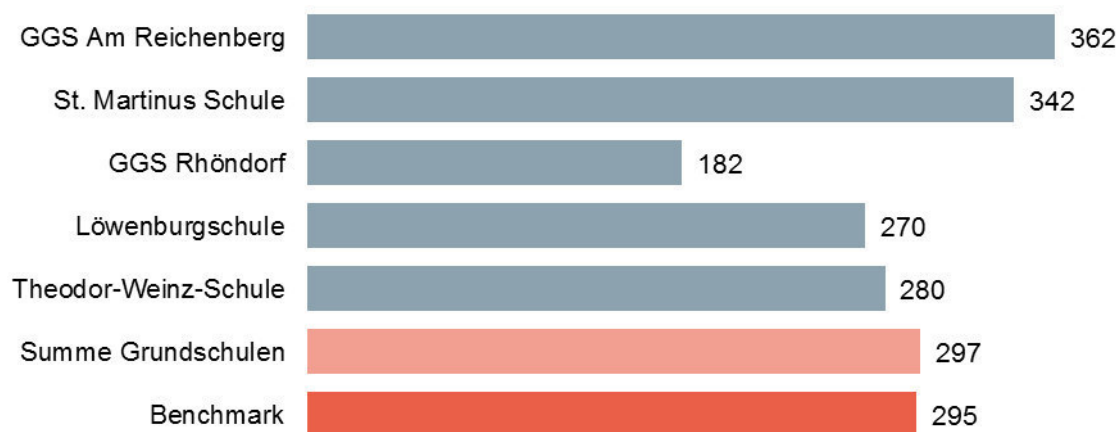
Eine europaweite Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs ist aufgrund der Höhe des Aufwands nicht erforderlich. Die Vergütung wurde zuletzt 2006 angepasst, eine Ausschreibung ist bisher nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

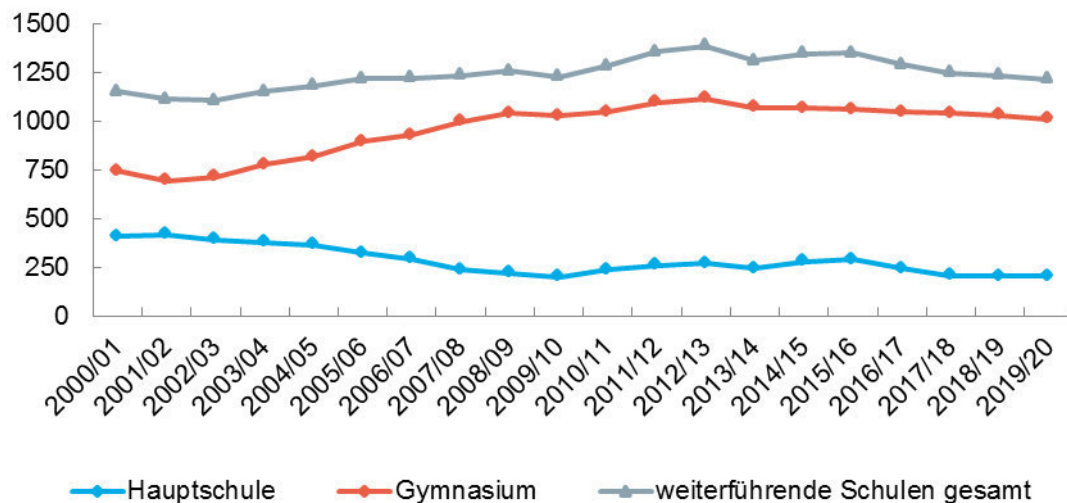
Der Schülerspezialverkehr sollte regelmäßig durch eine beschränkte Ausschreibung dem Wettbewerb unterzogen werden.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Anlage 1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2012



Anlage 2: Entwicklung der Schülerzahlen seit 2010/11 (weiterführende Schulen)



Anlage 3: Zusammensetzung der Vollkosten je m² Bruttogrundfläche

	Kosten je m² BGF	
Personalaufwand der Gebäudewirtschaft	4	Erfahrungswert aus den bisherigen Prüfrunden. Tendenziell an der unteren Grenze des Erforderlichen
Bauunterhaltung	6	1,2 Prozent auf Basis der ermittelten Mustergebäude-Werte
Bewirtschaftung	18	Versorgungsmedien, Reinigung und Hausmeister-dienste: Erfahrungswerte aus den bisherigen Prüfrunden. Tendenziell an der unteren Grenze der erhobenen Werte.
Abschreibungen auf Gebäude	18	Mustergebäude, Abschreibung 60 Jahre
Kapitalkosten	44	Mustergebäude, 6 Prozent auf halben Gebäudewert
Summe (Euro)	100	

Anlage 4: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	71	49	138	80	67	78	89	43
Schüler je Sekretariatsstelle	654	326	863	573	480	549	636	42
Aufwendungen je Stelle in Euro	46.773	41.678	45.700	43.101	42.400	42.400	43.474	42
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	101	45	179	104	82	101	117	41
Schüler je Sekretariatsstelle	422	243	935	455	385	419	544	40
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.152	45.700	43.699	42.400	42.400	45.700	40
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro		40	103	66	56	63	73	41
Schüler je Sekretariatsstelle		389	1.047	695	614	692	818	40
Aufwendungen je Stelle in Euro		42.400	45.700	43.985	42.400	43.928	45.700	40
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	55	27	118	67	58	67	73	42
Schüler je Sekretariatsstelle	774	448	1.560	705	601	681	754	41
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	53.078	44.424	42.400	44.369	45.700	41

Anlage 5: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	119,80	9,98	725,12	156,47	78,47	133,26	173,86	37
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	476	356	2.000	757	470	609	888	33
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	23	2	41	19	13	19	27	36
Einpendlerquote in Prozent	0	0	6	1	0	0	1	36
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	285,73	33,49	778,61	295,93	176,97	286,49	403,33	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	456	104	2.813	668	506	594	671	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	61	4	96	46	28	44	67	35
Einpendlerquote in Prozent	35	0	33	8	2	7	10	34
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro		22,98	694,94	265,60	177,32	237,18	341,81	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro		60	1.472	623	531	597	648	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent		5	86	43	25	37	61	34
Einpendlerquote in Prozent		0	37	10	2	6	15	34
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	92,47	19,39	550,59	259,20	145,34	225,99	389,02	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	298	59	733	544	465	570	629	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	31	10	81	48	30	53	65	35
Einpendlerquote in Prozent	7	0	47	16	3	12	27	35

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen
der Stadt Bad Honnef
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
Park- und Gartenanlagen	10
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Straßenbegleitgrün	15
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
Gesamtbetrachtung Grünflächen	17
Sportaußenanlagen	18
Organisation und Steuerung	18
Strukturen	19

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Datenlage in Bad Honnef

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

Bad Honnef plant, ein Grünflächenkataster einzurichten. Bisher gibt es keine vollständigen und aktuellen Flächenangaben. Außerdem fehlt eine EDV-Unterstützung zur Erfassung und Auswertung der Flächen. Für die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen bei den Kinderspiel- und Bolzplätzen wurden neben den Fremdleistungen die Stundenauswertungen des Bauhofs verwendet. Flächenangaben liegen hier vor. Kennzahlen sollten für alle Grünflächenarten gebildet bzw. fortgeschrieben werden, sobald verlässliche bzw. plausible Angaben vorliegen.

→ Empfehlung

Für aussagekräftige Kennzahlen sind aktuelle und vollständige Flächenangaben und sich darauf beziehende Aufwendungen erforderlich. Die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen sollten gebildet und verwendet werden. Dabei ist eine belastbare Datenlage vorauszusetzen. Eine EDV-Unterstützung ist u.a. für zielorientierte Auswertungen, ein Baumkataster (für regelmäßige Baumkontrollen) und eine Kostenrechnung unverzichtbar.

Da die Abgrenzung verschiedener Flächenarten vor Ort nicht immer eindeutig erkennbar ist, sind diese mit den Mitarbeitern, die für die Pflegearbeiten zuständig sind, zu kommunizieren bzw. zu klären.

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

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?	0	0		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	1	0	1	0
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	0	0	0	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	0	0	0	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	0	0	0	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	21	9	9	3
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	18	6	6	6
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	0	0	0	0
Ermittelter Wert	67	24	25	18
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	24	26	27	19

Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende dieses Teilberichtes dargestellt.

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Stadt Bad Honnef erzielt mit dem Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement von 24 Prozent ein niedriges Ergebnis. Dies zeigt, dass sie bei der Steuerung noch erhebliches Optimierungspotenzial hat.

- Die Aufgabenwahrnehmung der Steuerung der Grünflächenpflege und der Ausführung der Tätigkeiten erfolgt bei der Stadt Bad Honnef zentral im Geschäftsbereich 3 Infrastruktur. Operativ ist der Fachdienst „Bau- und Betriebshof, Öffentliches Grün und Friedhöfe“ zuständig.
- Im Haushalt sind die Aufwendungen des öffentlichen Grüns im Produktbereich 13 „Natur- und Landschaftspflege“, das Straßenbegleitgrün im Produktbereich 12 „Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV“ und die für die Spiel- und Bolzplätze im Produktbereich 06 „Kinder- Jugend- und Familienhilfe“ abgebildet.

- Die geleisteten Stunden der Bauhofmitarbeiter werden gegliedert erfasst. Einzelne Kostenstellen gibt es u.a. für Rasen-, Baum- und Strauchschnitt. Eine Ausnahme bildet das Straßenbegleitgrün, das bei der Straßenunterhaltung enthalten ist. Weitere Differenzierungen, z.B. bei den Reparaturen von Spielgeräten oder Spielplatzkontrollen, sollten eingeführt werden.
- Betriebswirtschaftliche Hilfsmittel nutzt der Fachdienst „Öffentliches Grün“ in Form einer Kostenrechnung. Diese wird seit 2007 durch den Bauhof angewendet, der für den überwiegenden Teil der Pflegeaufwendungen verantwortlich ist. Fremdvergaben sind auf wenige Maßnahmen beschränkt, die der Bauhof nicht in Eigenregie ausführen kann (z. B. bei fehlenden Maschinen und Geräten). Falls die personellen Ressourcen nicht reichen, werden ebenfalls Arbeiten durch Dritte ausgeführt.
- Durch die monatliche produktscharfe Zuordnung hat der Fachdienst „Öffentliches Grün“ einen genauen Kostenüberblick. Neben den Eigenleistungen werden alle weiteren Aufwendungen in der Kosten-/Leistungsrechnung der Kämmerei erfasst. Diese verwendet ein Programm (Infoma) mit Auswertungsoptionen und gibt ausführliche Kosteninformationen an den Fachdienst weiter.
- Bisher ist es nicht möglich, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden (im Sinne „was kostet welche Leistung?“) und z.B. die Leistungen des Bauhofes einem Wirtschaftlichkeitsvergleich mit dem privaten Wettbewerb zu unterziehen. Deshalb raten wir zu Kennzahlen wie sie in diesem Teilbericht nur beispielhaft bzw. methodisch aufzeigen können. Jährliche oder ggf. unterjährig Auswertungen sind sinnvoll, um Negativentwicklungen frühzeitig mit gezielten Steuerungsmaßnahmen begegnen zu können.
- Es sollten Leistungspreise für die Grünflächenpflege ermittelt werden. Damit stehen verschiedene Nutzungsmöglichkeiten zur Verfügung:
 - Der Aufwand kann z.B. durch die Reduzierung der Pflege-Intervalle gesteuert werden.
 - Die Reduzierung der Menge an Infrastruktur kann gezielt erfolgen. Beispielsweise kann Straßenbegleitgrün den Anwohnern übertragen werden (mit Patenschaften oder dem Verkauf), Sponsoring kann ausgebaut werden. Auch der Rückbau von Flächen stellt eine Möglichkeit dar.
 - Der Bauhof kann mit Dritten verglichen werden; die Leistungspreise machen eine „make or buy“-Entscheidung erst möglich.
 - „Dritte“ können in diesem Zusammenhang z. B. andere Bauhöfe im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit sein. Auch Einwohner, Vereine oder Hausmeister der kommunalen Gebäude könnten infrage kommen.
 - Der Aufwand kann durch die Änderung der Strukturen beeinflusst werden, z.B. durch einen pflegeleichteren Bewuchs der Grünflächen oder den Einsatz anderer Maschinen und Geräte.
- Ein Teil der Grünpflegearbeiten ist an die ortsansässigen Vereine oder Anwohner übertragen. So werden u.a. die Ehrenmale und Wegekreuze im Ortsteil Selhof vom dortigen

Ortsverschönerungsverein unterhalten. Der Verein hat auch die Ruhebänke beschafft. Die Initiative für Wirtschaft legt Krokusflächen an und ist verantwortlich für die durch sie gekauften Blumenampeln.

- Sind Rodungsarbeiten erforderlich, werden diese fremd vergeben, da das benötigte Gerät nicht zur Verfügung steht. Die Baumpflege erfolgt durch eigene Mitarbeiter. Der Hubsteiger wird zur besseren Auslastung auch an benachbarte Bauhöfe verliehen.
- Ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis für den Grünflächenbereich besteht bei der Stadt Bad Honnef nicht (keine schriftlichen Aufträge). Alle fachlichen Zuständigkeiten für das öffentliche Grün, die Friedhöfe sowie die Leistungen des Bau- und Betriebshofes liegen in der zentralen Hand eines Fachdienstes. Auch für das Straßenbegleitgrün, die Kinderspiel- und Bolzplätze, usw. legt dieser Fachdienst die Pflegestandards fest.
- Eine exakte und vollständige Beschreibung der Standards und der zu erbringenden Leistungen liegt nicht vor. Der Zusammenhang zwischen den angewendeten Standards und dem notwendigen Bedarf ist nicht zweifelsfrei verständlich.
- Die Stadtverwaltung sollte Leistungsstandards aufstellen, z.B. in Form von Leistungsverzeichnissen. Sie sollten alle vorhersehbaren Leistungen enthalten, auch um dem Bauhof eine verlässliche Grundlage seiner Ressourcenplanung zu liefern.
- Die Stadt Bad Honnef berechnet den Aufwand je Mitarbeiterstunde auf der Grundlage des Personalaufwands und sonstigen Aufwands sowie der durchschnittlich geleisteten Stunden gemäß KGSt. Die letzte Aktualisierung erfolgte 2013. Die Mitarbeiter-Stundensätze sollten jährlich neu berechnet werden. Dabei sollten die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden des Vorjahres angesetzt werden.
- Um den Ressourcenbedarf steuern zu können, sind vollständige und aktuelle Flächengrößen unverzichtbar. Sie müssen einheitlich definiert und der Aufwand sachgerecht zugeordnet werden.
- Neben Flächengrößen sollten Strukturmerkmale, z.B. nach Art der Bepflanzung vorhanden sein. Damit kann die Stadt Bad Honnef u. a. den Aufwand und den Flächenverbrauch steuern oder der Bauhof seine Leistungen planen (Personalbedarf des Bauhofes). In Verbindung mit der Kostenrechnung lassen sich Kennzahlen (Aufwand je Fläche) ermitteln, die einen Vergleich mit Einheitspreisen privater Anbieter ermöglichen. Dadurch werden Potenziale bzw. Preis- und Leistungsunterschiede transparent.
- Zielvorgaben der Verwaltungsführung, z.B. bei den Produktbeschreibungen im Haushaltsplan, existieren nicht.
- Die Stadt Bad Honnef sollte sowohl strategische als auch operative Ziele vereinbaren bzw. aufstellen. Diese sollten so präzise wie möglich, aber auch realistisch und insbesondere messbar sein. Die Zielerreichung kann dann in einem jährlichen Bericht zusammengefasst werden.
- Ein Freiflächenentwicklungskonzept, das die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung insgesamt mit den verschiedensten Fachplanungen verbindet und ebenso mit konkreten Handlungsmaßnahmen hinterlegt, hat die Stadt Bad Honnef bisher nicht. Sie hat

aber beschlossen, ein integriertes Handlungskonzept zu erarbeiten, in dem auch die Grünflächenentwicklung thematisiert werden soll. Es ist noch nicht beauftragt.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen¹ dar. Darunter summieren sich die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	530	82	1.631	502	268	437	589	35
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	78,9	48,2	90,2	78,0	72,3	80,1	84,9	35
Grün- und Erholungsfläche je EW in m ²	1.490	295	10.957	2.570	1.271	1.820	3.159	35
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	nicht bekannt	0,3	34,4	5,6	2,2	3,1	6,2	18
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	nicht bekannt	14	3.032	258	45	80	117	18

Die verschiedenen Nutzungsarten zeigt die folgende Zusammenstellung.

Aufteilung der Grünflächen in Bad Honnef (soweit Flächenangaben vorliegen)

Flächen- oder Nutzungsart	Fläche in m ²
Park- und Gartenanlagen	280.846
Sonderanlagen	0
Spiel- und Bolzplätze	22.610
Straßenbegleitgrün	nicht bekannt
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	nicht bekannt
Friedhöfe	122.796

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

Flächen- oder Nutzungsart	Fläche in m²
Biotope, Ausgleichsflächen	nicht bekannt
Gewässer	7.990
Forst	12.400.000
Kleingartenanlagen	nicht bekannt
Gesamtfläche	nicht bekannt

Die Stadt Bad Honnef zählt mit 25.508 Einwohnern (Stand 31.12.2012 lt. IT.NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst 48,2 km² und ist im Vergleich zu anderen mittleren Kommunen gering (Mittelwert rund 82 km²). Bad Honnef weist einwohnerbezogen bei einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte eher unterdurchschnittliche Erholungs- und Grünflächen je Einwohner auf, wobei rund 80 Prozent des Stadtgebietes „grüne Flächen“ sind (Wald- und Landwirtschaft).

Die kommunalen Grünflächen können insgesamt aufgrund der unvollständigen Flächenangaben nicht ermittelt werden. Die nachfolgenden Ausführungen und Kennzahlen stehen unter dem Vorbehalt der begrenzten Belastbarkeit der zur Verfügung gestellten Flächendaten.

Bad Honnef liegt im Rhein-Sieg Kreis und war früher Kurort. Der Status der Stadt ist nun „Erholungsort mit Kurmittelzentrum“. Einen höheren Grünpflegestandard begründet dies zunächst nicht, zumal der Kurpark (Stadtgarten) an einen Hotelbetreiber verpachtet ist. Der Bauhof muss hier dennoch tätig werden, da die Verkehrssicherungspflicht weiter bei der Stadt liegt.

Die Stadt grenzt an den Naturpark Siebengebirge und bietet für den Kurgast und den Tourismus die passende Umgebung. Kongresse und Seminare finden oft in Bad Honnef statt, sodass zu den Einwohnern zahlreiche Tagungsgäste kommen. Wander-, und Radwege sind zahlreich vorhanden. Zu nennen sind u.a. der Rheinsteig oder der Bergische Weg. Mehraufwand ist durch den Tourismus feststellbar, da z.B. Abfall im Stadtgebiet regelmäßig gesammelt wird.

Vor Jahren war der Pflegestandard - wie auch die Bepflanzung in den städtischen Grünflächen - höherwertiger. Grünflächen sollten Bad Honnef repräsentieren. Heute ist das städtische Grün deutlich einfacher strukturiert. Es gibt keine Wechsel- oder Saisonbepflanzung mehr. Statt der drei bis vier Pflegegänge pro Jahr sind es heute noch ein bis zwei. Die Beete sind nun mit Bodendeckern und Sträuchern bepflanzt.

Langfristig möchte die Stadt umfangreiche Umstrukturierungen im Grünflächenbereich durchführen. So soll ein integriertes Handlungskonzept aufgestellt werden, in dem auch der Bestand an Grünanlagen thematisiert wird. Gravierendere Änderungen ergeben sich durch die Bewerbung für die Landesgartenschau 2020, die die Stadt aktuell vorbereiten will. Sollten sich hier ein Flächenzuwachs und eine höherwertige Bepflanzung ergeben, hätte das langfristig deutlich höhere finanzielle Auswirkungen zur Folge. Denn der Aufwand steigt erheblich, weil die bei solchen Veranstaltungen üblichen Pflegekonzepte den Aufgabenrahmen einer Stadt sowohl bei der Bepflanzung als auch bei den Pflegestandards über viele Jahre binden. Deshalb weist die GPA NRW vorsorglich auf das Risiko hin, dass die meisten betreffenden Kommunen in der Vergangenheit unterschätzt hatten: Das Großprojekt einer Landesgartenschau übersteigt die Leistungsfähigkeit einer Stadt über die hohen Folgekosten. Auch der zeitliche und personelle Aufwand ist enorm und wird in der Planung nicht realistisch eingeschätzt.

Park- und Gartenanlagen

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

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

In Bad Honnef fallen zahlreiche Flächen unter diese Definition. Größere, zusammenhängende Flächen befinden sich im Park auf der Insel Grafenwerth (einschl. Freibad und Tennisplätze), im Reitersdorfer Park und an der Rheinufer-Promenade. Daneben sind aber auch viele kleinere Flächen vorhanden.

Die Stadt Bad Honnef pflegt und unterhält Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von ca. 280.850 m². Die Anzahl oder die Größe der Einzelanlagen ist nicht bekannt.

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

Der Großteil der Flächen in den Park- und Gartenanlagen der Stadt Bad Honnef sind Rasenflächen. Besonders der alte Baumbestand fällt auf. Bereits in den vergangenen Jahren waren von diesen Bäumen einige abgängig, da die Standsicherheit nicht mehr gewährleistet war. Hier sieht der Bauhof in den nächsten Jahren einen Arbeitsschwerpunkt. Mithilfe eines Baumkatasters sollen alle Bäume erfasst werden. Die erforderlichen Pflegemaßnahmen sind dabei mit Prioritäten zu versehen. Der Auftrag sollte baldmöglichst durchgeführt werden, da zum einen die Stadt verkehrssicherungspflichtig ist, zum anderen der künftige Arbeitsaufwand für den Bauhof geplant werden muss.

In diesem Zusammenhang sind auch die Intervalle für die Baumkontrollen zu prüfen. Neben dem Alter der Bäume sind in den letzten Jahren vermehrt Schäden durch Schädlinge und Baumkrankheiten (u.a. Miniermotte, Massaria, Ulmensterben) aufgetreten.

→ Empfehlung

Bei der Erfassung der Grünflächen sollte die Aufstellung eines Baumkatasters Priorität haben. Durch den alten Bestand und vermehrte Baumschäden sind Kontrollen in einzelnen Parkanlagen ggf. häufiger auszuführen.

Strukturen

Bad Honnef weist in Bezug auf die Einwohner große Park- und Gartenflächen auf. Der Wert liegt deutlich über dem 3. Quartil.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

Kennzahl	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je EW in m²	11,01	0,26	23,85	5,97	2,18	4,41	6,80	29
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m²	nicht bekannt	781	109.776	13.223	2.452	5.353	13.656	29

→ Empfehlung

In einem Freiflächenkonzept sollte festgelegt werden, wo künftig welche Park- und Gartenanlagen erhalten werden sollen. Da Bad Honnef mehr Parkanlagen vorhält als die meisten mittleren Kommunen, sollte der Flächenumfang kritisch geprüft werden. Auch die Bepflanzungsstrukturen sollten konzipiert werden, da aufgrund der abgängigen Bäume Änderungen möglich sind.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der Aufwand für die Park- und Gartenanlagen liegt in Bad Honnef unter dem Mittelwert, aber über dem Benchmark (1,10 Euro).

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

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,29	0,39	4,79	1,79	0,78	1,60	2,31	22

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

- Die Bepflanzung ist pflegeleicht. Wechsel- oder Saisonbepflanzungen sind nicht vorhanden.
- Der Baumbestand ist groß und alt.
- Steuerbegünstigte Unternehmen werden bei der Grünpflege nicht eingesetzt, wie das in anderen Kommunen oft praktiziert wird. Stattdessen arbeitet der Bauhof mit Minilohnkräften.
- Die Pflegestandards sind unterschiedlich. Beispielsweise wird die Grafenwerther Insel (Landschaftsschutzgebiet) zum Teil extensiv gepflegt. Das sind ein bis zwei Wiesen-

schnitte pro Jahr. Der Stadtgarten und der Reitersdorfer Park werden in der Wachstumsphase wöchentlich gemäht.

- Der Reitersdorfer Park wird durch die gleichnamige Bürgerinitiative attraktiver gestaltet und soll dadurch bei den Einwohnern an Beliebtheit gewinnen. Dennoch bleibt der Bauhof für die Pflege zuständig.
- In den Ortteilen (Seldorf, Rhöndorf, usw.) unterstützen Dorfverschönerungsvereine die Pflegearbeiten an kleineren Parkanlagen.

→ **Feststellung**

Positiv wird festgestellt, dass Ortsvereine Pflegearbeiten beim städtischen Grün ehrenamtlich übernehmen. Die Stadt Bad Honnef wird so wirkungsvoll unterstützt.

Potenziale

Die GPA NRW definiert für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks. Für Park- und Gartenanlagen beträgt der Benchmark 1,10 Euro je m². Dieser wird von der Stadt Bad Honnef, sofern die Aufwendungen des Bauhofs im Vergleichsjahr 2012 typisch sind, um 0,19 Euro überschritten. Bei rund 280.800 m² entspricht das einer Summe von 53.300 Euro pro Jahr.

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

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

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Bad Honnef unterhält nach ihren Angaben aktuell 17 Spielplätze und drei Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 16.507 m². Wie viele Spielgeräte sich auf den Spielplätzen befinden, ist nicht bekannt.

Ein Spielplatzbedarfsplan liegt nicht vor, sodass das Erfordernis nicht bei jedem Spielplatz nachgewiesen werden kann. Eine Bestandsaufnahme mit Flächen und allen Spielgeräten gibt es jedoch. Das verantwortliche Jugendamt hat umfangreiche Kenntnisse über die Wünsche der Kinder. Jährlich wird dem zuständigen Jugendhilfeausschuss eine Übersicht vorgelegt, die u. a. die Spielplatzsituation und Handlungsempfehlungen enthält. Im Ausschuss wird eine Prioritätenliste beschlossen, in der u.a. neue Spielgeräte oder Umbauten aufgeführt sind.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Flächen unter oder nahe dem bisherigen Minimalwert liegen. Die Anzahl der Plätze liegt zwischen dem Minimalwert und dem 1. Quartil. In den letzten Jahren wurden u.a. die Spielplätze am Himberger See und am Pfannenschuppenweg aufgegeben, weil sie kaum genutzt wurden. Verhältnismäßig neu sind dagegen der Mehr- generationenspielplatz oder die im Reitersdorfer Park installierten Fitnessgeräte für ältere Einwohner. Sie tragen der demografischen Änderung der Bevölkerungsstruktur Rechnung.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m ²	0,89	0,97	5,39	2,29	1,57	2,12	2,56	33
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	5,40	5,36	31,61	12,87	9,62	11,73	14,47	33
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	0,98	0,69	4,77	1,72	1,24	1,61	1,86	34
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	5,97	3,79	25,91	9,64	6,77	9,00	10,53	34
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	4,91	1,58	11,88	5,41	3,47	5,00	7,04	31

Die Bevölkerungsprognosen zur Gesamteinwohnerzahl zeigen für Bad Honnef - wie bei vielen anderen Städten - einen negativen Trend. Dies gilt besonders für die Einwohner bis 18 Jahre. Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner von Ende 2012 bis Anfang 2030 um rund 660 zurückgehen (von 25.508 auf 24.848). Zugleich wird die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren überproportional sinken (von 4.190 auf 3.510). Damit werden sich die ersten vier Kennzahlen (gemäß Tabelle) bei gleich bleibendem Angebot erhöhen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Honnef sollte einen Spiel- und Bolzplatz-Bedarfsplan aufstellen. Unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung der Bevölkerung sollte der Bedarf zu jedem einzelnen Platz geprüft werden.

Nach Angaben der Verwaltung wird ein Bedarfsplan erstellt, sobald die Flächenangaben durch das geplante Flächenkataster bestätigt sind.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden u.a. durch die vorhandenen Spielgeräte und deren Zustand, aber auch von den Flächengrößen beeinflusst. In Bad Honnef liegen die Aufwendungen zwischen dem Mittelwert und dem dritten Quartil.

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

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,12	1,29	6,15	3,63	2,60	3,52	4,59	27

Die besichtigten Spielplätze wiesen aufgrund ihrer Struktur und Ausstattung weder ein erhöhtes Pflegeerfordernis noch einen überdurchschnittlichen Pflegezustand auf. Die Spielgeräte bestehen aus Holz, zum Teil auch aus Metall oder aus einem Mix dieser Materialien. Auf eine lange Haltbarkeit wird bei der Anschaffung geachtet. Die Auswahl der Spielgeräte erfolgt gemeinsam durch das Jugendamt und den Bauhof.

Der Instandhaltungsaufwand und die Haltbarkeit von Spielgeräten werden maßgeblich durch die Wahl des Materials beeinflusst. Dabei erfordern Spielgeräte aus Holz wegen der Kontrollen der Schrauben und der Pflege des Materials eher höhere Lebenszykluskosten.

Grundsätzlich lässt sich auch feststellen, dass kleinere Spielplätze höhere Kosten je m² verursachen als größere Anlagen. In Bad Honnef liegt die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze bei 825 m² (Mittelwert der Vergleichskommunen beträgt rund 1.400 m²). Ursächlich sind hier die kleineren Freiflächen.

Die Kontrollen der Kinderspielplätze werden regelmäßig durchgeführt und dokumentiert. Die jährliche Hauptkontrolle ist dabei fremd vergeben. Für die überwiegend wöchentlichen Kontrollgänge ist der Bauhof verantwortlich. Bislang fehlt eine Dienstanweisung mit genauen Regeln.

→ Empfehlung

Die Spielplatzkontrollen können eventuell an einigen Standorten reduziert werden, wenn ein Spielplatzbedarfsplan Aussagen über die Nutzungshäufigkeit trifft. Durch die regelmäßigen Pflegearbeiten sind auch Mitarbeiter vor Ort, die visuelle Kontrollen übernehmen können. In einer Dienstanweisung sollte alles Wichtige zur betrieblichen Sicherheit geregelt werden.

Spielplatzpaten unterstützen auch hier die Arbeit der Verwaltung. Beispielsweise kümmert sich der Stadtelternrat um den Inselfieldplatz und informiert den Bauhof z.B. bei Verschmutzungen. Auch helfen Vereine und Bürger durch Spenden, alte Spielgeräte auszutauschen.

Potenziale

Für Spiel- und Bolzplätze beträgt der Benchmark 2,90 Euro je m². Dieser wird von der Stadt Bad Honnef um 1,22 Euro überschritten. Auf der Basis der Gesamtfläche von rund 22.600 m² ergibt sich ein rechnerisches Verbesserungspotenzial von 27.600 Euro.

Um dieses Potenzial zu generieren, sollten die Aufwendungen differenzierter vorliegen. Beispielsweise für

- Spielplatzkontrollen,
- Wartung und Reparatur von Spielgeräten
- Sand- und Fallschutzflächen

sollten entsprechende Kostenstellen gebildet werden. Erst damit sind die Voraussetzungen für eine Analyse gegeben.

Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die GPA NRW alle unbefestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel. Straßenbegleitgrün ist im Vergleich zu den Park- und Gartenanlagen in der Regel kleingliedriger, weist mehr Bäume bezogen auf die Fläche auf und ist öfter mit Bodendeckern bepflanzt.

Strukturen

Die Fläche des Straßenbegleitgrün ist in Bad Honnef nicht bekannt. Ein interkommunaler Vergleich kann daher nicht durchgeführt werden. In den Neubau- und Gewerbegebieten werden heute in Bad Honnef häufiger Baumbeete zur Strukturierung der Straßenflächen angeordnet. Dadurch wird der Aufwand für das Straßenbegleitgrün in den nächsten Jahren steigen. Pflegeintensive Bepflanzung (Saison- und oder Wechselbepflanzung) gibt es nicht, auch keine Blumenkübel, die in trockenen Perioden gegossen werden müssten. Die Blumenampeln im Stadtbereich werden von Sponsoren unterhalten. Gleiches gilt für die Kreisverkehre in Bad Honnef.

→ Feststellung

Positiv fällt auch beim Straßenbegleitgrün die Initiative von Einwohnern und Sponsoren auf. Pflegeintensivere Flächen können so vorgehalten werden, ohne dass dadurch für den Bauhof Aufwand entsteht.

Neben dem innerstädtischen Straßenbegleitgrün sind außerörtlich Bankette an den Gemeindeverbindungsstraßen und Wirtschaftswegen zu unterhalten. Der Aufwand wird durch die Topografie (Böschungen) sowie die vielen Sträucher und Bäume entlang der Straßen und Wege erhöht.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2012

Kennzahl	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	nicht bekannt	1,14	63,62	12,53	4,31	6,45	15,20	23

Kleinstflächen (schmale Streifen oder kleine Ecken zwischen Grundstücken und Gehwegen mit Größen unter einem m²) sind in der Unterhaltung besonders aufwendig, da hier ohne maschinelle Unterstützung gearbeitet werden muss. Auch sehen sie gelegentlich unsauber aus. Bei Neu- und Ausbaumaßnahmen sollte auf Kleinstflächen verzichtet werden. Die vorhandenen Flächen sollten zusammengestellt und nach Absprache z.B. durch den Bauhof versiegelt werden, wenn sie nicht den Anwohnern verkauft oder übertragen werden können.

→ Empfehlung

Kleinstflächen beim Straßenbegleitgrün sollten dauerhaft reduziert werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns werden durch die vorhandenen Strukturen stark beeinflusst. Wie hoch sie in Bad Honnef sind, kann ohne größeren Aufwand nicht festgestellt werden.

→ Empfehlung

Der Aufwand für das Straßengrün sollte künftig in einer eigenen Kostenstelle erfasst werden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2012

Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
nicht bekannt	0,34	10,03	2,32	0,93	1,60	2,92	16

Einsparungsmöglichkeiten werden durch den Fachdienst gezielt generiert. So wurden einige kleinere Straßenbeete aufgegeben. Die Bereitschaft der Anwohner, Straßenbegleitgrün zu pflegen, ist gering. Hier waren die Bemühungen der Stadt Bad Honnef selten erfolgreich. Dieser Trend entspricht auch den Erfahrungen anderer Kommunen.

Potenziale

Als Benchmark für das Straßenbegleitgrün hat die GPA NRW 1,40 Euro je m² definiert. Die Stadt Bad Honnef sollte ihr Potenzial ermitteln, sobald die Flächenangaben vorliegen.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Flächenangaben liegen nicht vollständig und belastbar vor.
- Rund 80 Prozent des Stadtgebietes von Bad Honnef enthält „grüne Flächen“ (Wald- und Landwirtschaftsflächen). Wie groß die von der Stadtverwaltung zu pflegenden kommunalen Grünflächen (Parkflächen, usw.) insgesamt sind, ist nicht bekannt.
- Bezogen auf die Einwohner gibt es mehr Flächen für Park- und Gartenanlagen in Bad Honnef, als das in vergleichbaren Kommunen der Fall ist.
- Informationen über den Aufwand der jeweiligen Pflegeleistungen liegen durch die Kosten- und Leistungsrechnung der Verwaltung vor. Für das Straßenbegleitgrün sollten entsprechende Kostenstellen für die Grünpflege gebildet werden.
- Einsparpotenziale, z.B. durch die Reduzierung der Pflegeintervalle, werden durch den Fachdienst Planen und Bauen genutzt.
- Bad Honnef erzielt bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen ein Ergebnis über dem maßgeblichen Benchmark. Eine Aufschlüsselung der Aufwendungen nach einzelnen Pflegeleistungen ist nicht möglich.
- Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner und bei den unter 18-Jährigen liegt in Bad Honnef auf niedrigem Niveau. Die Flächen bilden den Minimalwert.
- Die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze liegt deutlich unter dem Mittelwert.
- Bad Honnef weist überdurchschnittliche Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze auf. Die Ursache für die hohen Aufwendungen konnte aufgrund der Datenlage nicht ermittelt werden. Die stichprobenhafte Besichtigung der Anlagen zeigt keine Auffälligkeiten.
- Aufgrund der fehlenden Flächenangaben beim Straßenbegleitgrün konnten keine Aufwendungen und keine Kennzahlen ermittelt werden.
- Die Aufwendungen für Grünflächen (ohne Straßenbegleitgrün) beliefen sich im Jahr 2012 auf rund 455.000 Euro.

→ KIWI-Bewertung

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

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Fachdienst Bildung, Kultur und Sport abgestimmten Fragenkatalogs. Im Ergebnis ist für Bad Honnef folgendes festzuhalten:

- Die Stadt Bad Honnef hat 2011 ein Sportplatzentwicklungskonzept (Sportentwicklungsplanung der Stadt Bad Honnef) in Zusammenarbeit mit der Deutschen Sporthochschule Köln aufgestellt. In diesem wurden die eigenen und die nicht-kommunalen Sportanlagen erfasst.
- Die Sportentwicklungsplanung ist ausführlich ausgearbeitet und enthält neben der Erfassung der aktuellen Situation auch Hinweise zur künftigen Entwicklung des Sports in Bad Honnef.
- Der Fachdienst Bildung, Kultur und Sport kennt das Angebot sonstiger örtlicher Sportanbieter und deren Programme genau. Befragungen über das Sportverhalten in der Bevölkerung wurden bei den Schulen und Kindertagesstätten, aber auch bei den Vereinen vorgenommen. Die Einwohner konnten sich über eine Online-Bevölkerungsbefragung beteiligen.

→ Feststellung

Positiv wurde festgestellt, dass sich bei der Ausstellung des Sportplatzentwicklungskonzeptes (einschl. Sporthallen) alle Nutzer einbringen konnten. Schulen, Vereine und Kindertagesstätten wurden befragt. Die Einwohner konnten sich „online“ beteiligen.

- In Bad Honnef sind zwei städtische Sportaußenanlagen vorhanden. Die Nutzungsflächen, die Ausstattung, der bauliche Zustand und die Nutzungsintensität sind bekannt. Wie groß die jeweiligen Sportplatz-Gelände sind, sollte der Fachdienst ebenfalls erfassen.
- Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Sportanlagen der Vereine werden erfasst. Den Schulen stehen die Anlagen tagsüber immer zur Verfügung.
- Für den Sportplatz Aegidienberg wurde ein Nutzungsvertrag abgeschlossen. Der Verein übernimmt die Pflege des Platzes und des Sportheimes. Dafür erhält er einen jährlichen Zuschuss.
- Ab dem Jahr 2015 müssen die Vereine für die Nutzung der (städtischen) Sportplätze Entgelte entrichten.

Für die Nutzer sollten nicht nur die jährlichen Unterhaltskosten transparent werden, sondern auch wann mit erheblichen Folgekosten zu rechnen ist. Diese Frage stellt sich beispielsweise bei der Abnutzung und Erneuerung des Kunstrasenplatzes früher als man denkt.

Strukturen

Die Stadt Bad Honnef besitzt zwei Sportaußenanlagen. Die Gesamtfläche der Anlagen ist nicht bekannt. Die Sportanlagen umfassen einen Rasen- und einen Kunstrasenplatz.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Bad Honnef	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m²	1,57	1,38	10,32	5,45	3,34	5,23	7,30	33
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m²	0,56	0,60	5,55	2,61	1,58	2,57	3,30	35

Die Kennzahlen machen deutlich, dass das Angebot an Sportaußenanlagen insgesamt auf minimalem Niveau liegt. Die Sportnutzfläche je Mannschaft liegt dagegen im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert.

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60- bis 75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. Dies gilt auch für die Stadt Bad Honnef.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Honnef sollte die Sportentwicklungsplanung in Abständen aktualisieren. Damit kann der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung Rechnung getragen.

Anlage 1: Erfüllungsgrad Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				24	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					26

Anlage 2: Erfüllungsgrad Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				25	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					27

Anlage 3: Erfüllungsgrad Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				18	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					19

➔ 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