

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Voerde
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Voerde	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Voerde	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	11
→ Zur Prüfung der Stadt Voerde	12
Prüfungsablauf	12
→ Zur Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
GPA-Kennzahlenset	14

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Voerde 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 Voerde

Managementübersicht

Die Stadt Voerde befindet sich seit 2010 in der Haushaltssicherungspflicht. Das fortgeschriebene Haushaltssicherungskonzept ist derzeit nicht genehmigungsfähig. Die Stadt befindet sich daher im Jahr 2015 in der vorläufigen Haushaltsführung.

Das in der Eröffnungsbilanz ausgewiesene Eigenkapital von rund 55 Mio. Euro vermindert sich in den ersten fünf NKF-Jahren aufgrund der Jahresfehlbeträge um 18 Mio. Euro. In der Planung werden bis 2020 insgesamt weitere 40 Mio. Euro an Fehlbeträgen auflaufen. Diese führen dazu, dass die Stadt Voerde 2019 in der Planung bilanziell überschuldet ist. Für eine Genehmigung des Haushaltes ist es erforderlich, dass zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen und umgesetzt werden. Diese müssen geeignet sein, die drohende Überschuldung zu vermeiden. Erst 2021 plant die Stadt wieder mit einem positiven Jahresergebnis.

Die NKF-Kennzahlen 2012 spiegeln im interkommunalen Vergleich die angespannte Situation der Stadt Voerde wider. So liegen z. B. die Eigenkapitalquoten deutlich unter dem Mittelwert. In keinem Jahr kann die Stadt Voerde ihr Anlagevermögen durch langfristig gebundenes Kapital decken. Auch lag an allen Bilanzstichtagen die Liquidität 2. Grades unter 100 Prozent. D. h. liquide Mittel und kurzfristige Forderungen der Stadt reichten nicht aus, um ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.

Auch der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist seit 2009 negativ. Der Stadt Voerde ist es daher nicht möglich, die ordentliche Kredittilgung aus den Finanzmittelüberschüssen heraus zu finanzieren. Zwar konnte die Stadt die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen im Zeitraum 2008 bis 2012 reduzieren. Jedoch hat sie bedingt durch die Defizite der Jahre 2009 bis 2012 in hohem Umfang Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen. Bis 2018 ist bezogen auf die Investitionskredite lediglich eine Nettoneuverschuldung von insgesamt (Kernhaushalt und Kommunalbetrieb Voerde) rund 1,5 Mio. Euro vorgesehen. Die Liquiditätskredite steigen jedoch nach der aktuellen Planung bis 2018 auf rund 77 Mio. Euro. Dies entspricht nahezu einer Verdopplung des Bestandes von 2012 und wirkt sich entsprechend auf die zukünftigen Zinsaufwendungen aus.

Beim Straßenvermögen ist langfristig auf den Werterhalt zu achten. Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 weist das Straßenvermögen eine Investitionsquote von lediglich 48 Prozent auf. Niedrige Investitionsquoten wie hier beim Straßenvermögen sind unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr eintritt. Zukünftig sieht der Haushalt wieder in stärkerem Umfang Investitionsmaßnahmen im Bereich Straßenvermögen vor. Darunter sind mehrere beitragsfähige Investitionsmaßnahmen geplant. Die Stadt Voerde sollte im Vorfeld der Maßnahmen im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens prüfen, inwieweit die Beitragsanteile nach § 8 Kommunales Abgabengesetz (KAG) angepasst werden können. Werden die Beitragsanteile auf die Höchstsätze der Mustersatzung angehoben, würde sich bei den geplanten Baumaßnahmen ein Potenzial von 330 Tausend Euro ergeben.

Der Gebäude-Flächenverbrauch der Stadt Voerde zeigt sich im interkommunalen Vergleich heterogen. So ergibt sich zum Beispiel für die Nutzungsart Feuerwehr/Rettungsdienst ein eher unterdurchschnittlicher Flächenverbrauch, während die Nutzungsart Verwaltung durch einen überdurchschnittlichen Flächenverbrauch auffällt. Dies hat seine Ursache unter anderem in der Nebenstelle des Bürgerbüros. Die Stadt sollte erwägen, die Nebenstelle aufgrund der stark angespannten Haushaltssituation aufzugeben und zu schließen. Dies würde sich auch positive auf den Personalaufwand im Bereich des Einwohnermeldewesens auswirken.

Bei der Nutzungsart Soziales, bei der die Stadt sich auch überdurchschnittlich positioniert, sind aufgrund der aktuellen Flüchtlingssituation keine Handlungsmöglichkeiten zur Flächenreduzierung ersichtlich. Alle Wohnheime sind voll ausgelastet. Im Dezember 2015 gab es rund 580 Flüchtlinge in Voerde, die bisherigen Unterbringungsmöglichkeiten reichen hierfür nicht mehr aus. Die Stadt hat daher zunächst vier zusätzliche Objekte angemietet. Darüber hinaus nutzt sie auch andere städtische Objekte (z. B. ehemalige Pestalozzischule, Bürgerhaus Möllen), um kurzfristig Flüchtlinge unterbringen zu können. Die Stadt verfolgt grundsätzlich die Strategie, Bedarfsspitzen über Anmietungen abzudecken, um auf Schwankungen bei den Flüchtlingszahlen kurzfristig reagieren zu können. Die GPA NRW bewertet die gewählte Vorgehensweise positiv.

Die städtischen Schulflächen haben, wie in anderen Städten auch, den größten Anteil an den Flächen insgesamt. Aufgrund gesunkener Schülerzahlen hat die Stadt Voerde bereits Maßnahmen eingeleitet, um den Flächenbestand bei den Schulgebäuden zu reduzieren. Dies zeigt sich insbesondere im Grundschulbereich. Aktuell sind zwar noch Flächenüberhänge festzustellen. Nach Abschluss aller eingeleiteten Maßnahmen (u.a. Aufgabe von zwei Grundschulen) bestehen jedoch keine Flächenüberhänge mehr.

Auch bei den weiterführenden Schulen hat Voerde Optimierungsmaßnahmen eingeleitet. So sind bei dem Schulzentrum Süd Umbau-, aber vor allem Abrissarbeiten geplant, die zunächst die vorhandenen Flächen verkleinern werden. Ob dann noch Flächenüberhänge bestehen, kann erst anschließend festgestellt werden. Im Gymnasium wächst der Flächenüberhang bis 2019/2020 zwar voraussichtlich auf etwa 3.900 m² an, jedoch ist ein Teil des Flächenüberhangs der großzügigen Bauweise zuzuschreiben. Weitere Raumüberhänge sollten bei der geplanten Kooperation mit der Gesamtschule einbezogen werden. Aktuell wird die Schulflächenplanung durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen erschwert.

Bei den Schulturnhallen übersteigt der aktuelle Bestand den Bedarf. Allerdings lassen sich vorhandene Überkapazitäten aufgrund der Beschaffenheit der Sporthallen (Anzahl der Halleneinheiten) nicht ohne weiteres abbauen.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Stadt Voerde im Bereich des Schulgebäudemanagements die Konsolidierungsmaßnahmen weitestgehend ausgeschöpft bzw. entsprechende Maßnahmen eingeleitet hat.

Trotz der bisher von der Stadt Voerde eingeleiteten und zum Teil auch schon umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen ist die finanzielle Situation der Stadt schlecht. Um zu erkennen, in welcher Höhe die Stadt eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Dazu wird das tatsächliche Jahresergebnis 2012 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Diese werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre wieder hinzugerechnet. Für

Voerde errechnet sich im Jahr 2012 ein strukturelles Defizit von 6,3 Mio. Euro. Die Planungen der Stadt sehen vor, diese Lücke 2021 zu schließen. Die GPA NRW hat sich mit den Planungsrisiken beschäftigt. Dazu haben wir ein mögliches von vielen Risikoszenarien dargestellt. Aus diesem wird erkennbar, wie sich die geplanten Jahresergebnisse ändern würden, falls alle von der GPA NRW exemplarisch aufgeführten Risiken in der angenommenen Höhe eintreten würden.

Ein gewisses Risiko ist bei allen Planungen immanent. Dies zeigt insbesondere die aktuelle Situation bei den Flüchtlingen. Die finanziellen Belastungen, die aus der gestiegenen Anzahl an Flüchtlingen bestehen, konnte im Vorhinein niemand absehen. Auch die weitere Entwicklung ist kaum planbar. Es muss jedoch von erheblichen Steigerungen bei den Transferaufwendungen ausgegangen werden.

Ein weiteres Risiko könnte sich aus den geplanten Personalaufwendungen ergeben. Die Planungen der Stadt sehen eine jährliche Erhöhung der Personalaufwendungen zwischen 0,2 und 1,0 Prozent vor. Dies kann nur eingehalten werden, wenn Stellen reduziert werden. Daher sieht das Haushaltssicherungskonzept verschiedene personalwirtschaftliche Maßnahmen sowie das Freihalten von zwei Stellen vor. Darüber hinaus ist geplant, bis 2018 jeweils eine Stelle jährlich einzusparen. Die Entwicklung der Personalaufwendungen ist somit neben der Tarifentwicklung auch vom Erreichen dieser Konsolidierungsziele abhängig.

In diesem Zusammenhang empfiehlt die GPA NRW eine umfängliche Aufgaben- und Standardkritik. Auch sollte unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten geprüft werden, ob weitere Aufgaben an Dritte vergeben oder zusammen mit anderen Städten erledigt werden können. Insbesondere die demografische Entwicklung bietet neben Risiken auch Chancen für die Stadt. Voraussetzung hierfür ist ein ganzheitliches, strategisches und demografiebewusstes Personalmanagement.

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen und den Gewerbe- / Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Konsolidierungsmöglichkeiten haben wir dabei im Bereich des Einwohnermeldewesens und der Gewerbe- / Gaststättenangelegenheiten erkannt. Rechnerisch ergibt sich hier insgesamt für 2013 ein Stellenpotenzial von 2,7 Vollzeit-Stellen bei insgesamt 8,3 betrachteten Vollzeit-Stellen. Im Bereich des Einwohnermeldewesens weicht die Stadt Voerde mit der hohen Anzahl an Wochenöffnungszeiten und mit dem Vorhalten der Nebenstelle deutlich von den Standards der Vergleichskommunen ab. Dieser hohe Standard ist ein Grund für den höheren Personaleinsatz für die Einwohnermeldeaufgaben. Bei den Gewerbe- / Gaststättenangelegenheiten sollte die Stadt kontinuierlich die Fallzahlentwicklung fortschreiben und mit entsprechenden Personalplanungen hinterlegen. Beim Personenstandswesen erreicht die Stadt Voerde bei den Leistungsvergleichen einen Wert über dem Benchmark. Es ergibt sich rechnerisch kein Stellenpotenzial.

Näher betrachtet haben wir auch die Aufwendungen für die Schülersekretariate. In Voerde wird eine durchschnittliche Anzahl an Schülern von einer Vollzeit-Stelle betreut. Auch liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2013 mit rund 72 Euro unter dem interkommunalen Mittelwert. Die Stadt ist in diesem Bereich gut aufgestellt.

Ebenfalls kaum Handlungsmöglichkeiten bestehen bei der Schülerbeförderung. Zwar liegen die Aufwendungen je befördertem Schüler über dem interkommunalen Mittelwert; bedingt wird dies jedoch durch die vielen Ortsteile. Voerde hat eine polyzentrische Struktur, so dass vor allem im

Primarbereich als auch in der Förderschule Schülerspezialverkehr in erheblichem Maß eingesetzt werden muss. Dieser wird regelmäßig öffentlich ausgeschrieben.

Bei der Tagesbetreuung für Kinder liegt der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren 2013 bei 2.046 Euro und damit in etwa im Bereich des interkommunalen Mittelwertes. Aufgrund der Haushaltssituation sollte die Stadt Voerde sich jedoch am Viertel der Kommunen mit dem geringsten Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren orientieren.

Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt beeinflussen die Elternbeitragsquote. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein höheres Elternbeitragsaufkommen erreichen als strukturell benachteiligte Städte. Die Stadt Voerde hat eine hohe SGB II-Quote. Dies führt in der Regel zu einer niedrigeren Elternbeitragsquote. Gleichwohl sollte die Anhebung der Einkommensobergrenze, die derzeit bei 72.000 Euro liegt, geprüft werden. Auch die Beitragsermäßigung bzw. –befreiung bei Geschwisterkindern sollte auf den Prüfstand gestellt werden. Zusätzlich liegen die in Voerde in der Elternbeitragssatzung festgelegten Gebührenhöhen durchgängig auf einem im interkommunalen Vergleich sehr niedrigen Niveau. Ende des Jahres 2015 ist eine Änderung der Elternbeitragssatzung geplant. Unter anderem sollten in diesem Zuge auch die Beiträge erhöht werden.

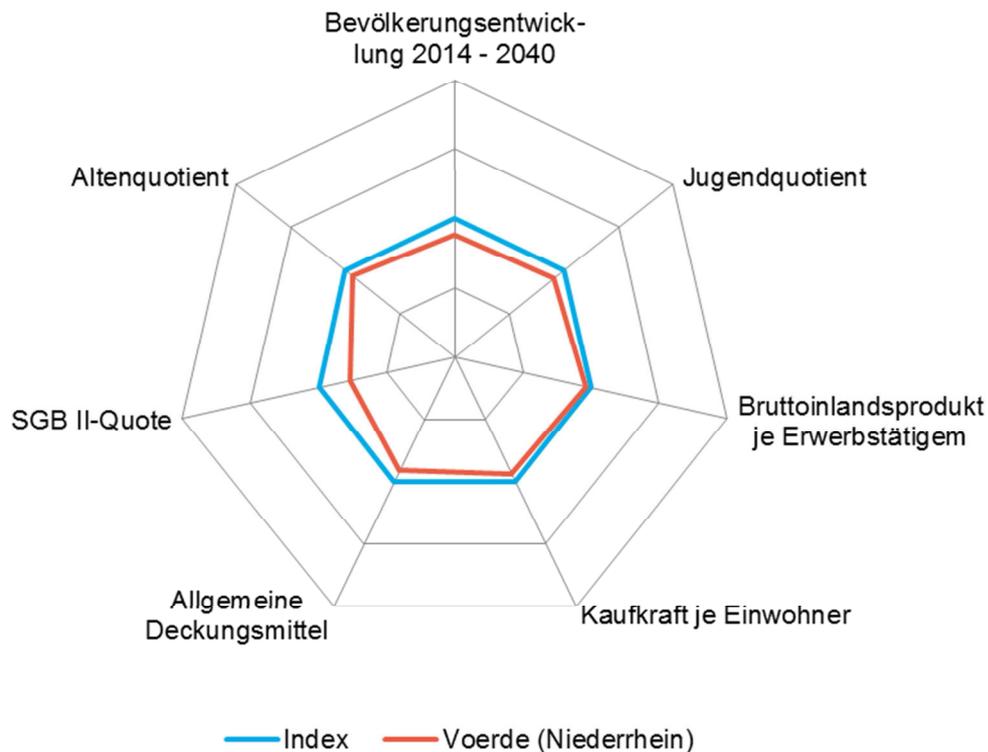
Kaum Handlungsmöglichkeiten bestehen beim Grünflächenmanagement. Hier ist Voerde gut aufgestellt. Dies zeigt sich insbesondere beim Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement. Voerde erreicht im interkommunalen Vergleich den besten Wert aller mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei den Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie des Straßenbegleitgrüns ergibt sich, orientiert am Benchmark, kein Konsolidierungspotenzial. Voerde hat jedoch eine hohe Anzahl an Spiel- und Bolzplätzen. Aktuell wird eine Bedarfsanalyse durchgeführt. Das Ergebnis bleibt abzuwarten. Grundsätzlich ist aber davon auszugehen, dass Spiel- und Bolzplätze in dieser Anzahl zukünftig nicht mehr benötigt werden und dann auch aufgegeben werden sollten.

Ausgangslage der Stadt Voerde

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Voerde. 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.

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



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview mit dem Bürgermeister am 18. Juni 2015 hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Merkmale Bevölkerungsentwicklung, Alten- und Jugendquotient gehen wir weiter unten im Kapitel demografische Entwicklung ein.

Die SGB II Quote der Stadt Voerde liegt mit 10,33 Prozent im Jahr 2014 über der durchschnittlichen Quote aller mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,42 Prozent. Deutlich wird hieran die soziale Lage in Voerde, die sich auch bei der Kaufkraft je Einwohner widerspiegelt. Diese lag 2015 mit 20.506 Euro deutlich unter dem Mittelwert von 21.850 Euro. Auswirkungen zeigt die soziale Lage auch bei der Elternbeitragsquote, die die GPA NRW bei der Prüfung der Tagesbetreuung für Kinder näher betrachtet hat.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in Voerde bei 1.154 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2011 bis 2014 ermittelt wurde. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.269 Euro je Einwohner. In der jüngsten Vergangenheit musste die Stadt immer wieder Rückgänge bei den Erträgen aus Gewerbesteuer verzeichnen. Dies verstärkt den ohnehin schon bestehenden großen Konsolidierungsdruck. Im Prüfgebiet Finanzen geht die GPA NRW detailliert auf diese Entwicklung ein.

Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale

Die Stadt Voerde besteht aus elf Ortsteilen, die sich auf einer Gesamtfläche von 53,49 km² verteilen. Die vier größten Ortsteile sind Voerde, Friedrichsfeld, Möllen und Spellen. In allen vier Ortsteilen sind Grundschulen. Aufgrund des Rückgangs bei den Schülerzahlen hat Voerde bereits zwei Grundschulen aufgegeben. Ebenfalls geschlossen hat die Stadt die Hauptschule und die Gesamtschule. Dies führte jedoch dazu, dass die Stadt Schüler mit Hauptschulempfehlung nicht beschulen konnte. Aus diesem Grunde soll die Gesamtschule zum Schuljahr 2015/2016 wieder eingerichtet werden. Dafür soll die bestehende Realschule mittelfristig aufgegeben werden. Die Förderschule in Möllen soll kurzfristig in die Trägerschaft des Kreises Wesels übergehen.

Voerde ist eine Auspendlerstadt. Sie kann jedoch in der jüngsten Vergangenheit leicht steigende Zahlen bei den Erwerbstätigen verzeichnen. Insbesondere durch die Lage am Rhein und dem entsprechenden Hafen auf Voerder Stadtgebiet gelingt es der Stadt, neue Gewerbeansiedlungen zu gewinnen. Aber auch die gute Anbindung an das Schienennetz sowie die Autobahn trägt dazu bei. Voerde war in der Vergangenheit eine sogenannte Arbeiterstadt, eine Wohnstadt für die Beschäftigten der Montan- und Kohleindustrie. Die Auswirkungen des Strukturwandels stellten die Stadt vor die Herausforderung, eine langfristige Zukunftsperspektive zu schaffen.

Zur Gestaltung dieser Zukunftsperspektive wurde das Projekt Voerde 2030 ins Leben gerufen. Das Projekt umfasst die Bausteine:

- Bevölkerungsentwicklung,
- Wirtschaft,
- Einzelhandel,
- Bildung,
- Kinder- und Jugendbereich,
- Sport-, Freizeitangebote und Vereinsleben und
- Städtebauliche Quartiere.

Aktuell soll zum Beispiel der Marktplatz in Voerde umgestaltet werden, um so die Innenstadtattraktivität zu erhöhen.

Demografische Entwicklung

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

Um den demografische Wandel zukünftig noch intensiver begleiten zu können, beabsichtigt die Stadt Voerde eine Dienststelle Sozialraumplanung, bei der alle Aufgaben gebündelt werden, im Geschäftsbereich des Bürgermeisters einzurichten.

Während in der Zeit von 1983 bis 2003 die Bevölkerung in Voerde gewachsen ist, muss seit 2004 ein kontinuierlicher Bevölkerungsrückgang verzeichnet werden. Dieser wird sich nach aktuellen Prognosen auch fortsetzen. IT.NRW prognostiziert von 2014 bis 2040 einen weiteren Bevölkerungsrückgang von über zwölf Prozent. Der Altenquotient 2014, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Voerde mit 37,76 Prozent über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,58 Prozent. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, liegt in Voerde im Jahr 2014 bei 29,32 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,19 Prozent.

Es zeigt sich, dass die Bevölkerung in der Stadt Voerde im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte 2014 älter ist als im Durchschnitt. Dieser Entwicklung begegnet Voerde nicht allein durch die Ausweisung neuer Baugebiete. Der Stadt ist es auch ein Anliegen barrierefreien, seniorengerechten Wohnraum im Bestand zu schaffen, um so älteren Menschen attraktiven Wohnraum bieten zu können. So berichtete der Bürgermeister in dem Gespräch, dass im Zuge eines Projektes im Ortsteil Spellen versucht wird, Einfamilienhäuser, die häufig nur noch von einer älteren Person bewohnt werden, in mehrere kleine Seniorenwohnungen umzuwandeln. Älteren Menschen soll so ermöglicht werden, auch im hohen Alter in ihrer gewohnten Wohnumgebung zu verbleiben. Insbesondere in Spellen wohnen viele alleinlebende ältere Menschen in Einfamilienhäusern mit entsprechenden Gärten. Gelingt es der Stadt ein Einfamilienhaus umzubauen und zu vermarkten, würden so weitere Häuser freigezogen, so dass diese dann entweder auch umgebaut oder an jüngere Familien vermarktet werden könnten.

Auch bei der Sportentwicklungsplanung und insbesondere im Zusammenhang mit dem Neubau des Sportplatzes in Friedrichsfeld beabsichtigt die Stadt die Belange und Bedürfnisse der älteren Einwohner stärker in den Fokus zu nehmen. So soll im Zuge der Sportentwicklungsplanung zunächst die Frage beantwortet werden, inwieweit sich das Sportverhalten der Einwohner zukünftig aufgrund des demografischen Wandels ändern wird und wie hierfür entsprechende Räumlichkeiten geschaffen werden können.

Eine wichtige Bedeutung im Zusammenhang mit dem Thema des demografischen Wandels hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Wir gehen davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Stadt Voerde arbeitet bereits in vielen Themenfeldern mit den umliegenden Städten und Gemeinden sowie mit dem Kreis Wesel zusammen. So übernimmt zum Beispiel Voerde für die Stadt Hünxe die Aufgaben der Vollstreckung und der Kasse. Für den Bereich des Stadtarchivs wird aktuell intensiv über eine interkommunale Zusammenarbeit nachgedacht.

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.

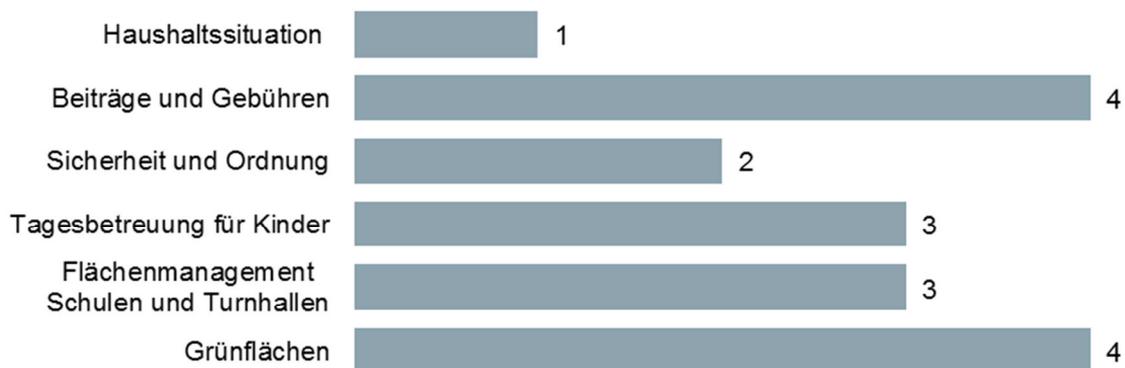
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	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 Voerde

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Voerde hat die GPA NRW im Zeitraum März 2015 bis November 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Voerde hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2013 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2008 bis 2012. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir auf die Personalliste zum 30. Juni 2013 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Heiko Neuens
Personalwirtschaft und Demografie	Thomas Hartmann
Sicherheit und Ordnung	Thomas Hartmann
Tagesbetreuung für Kinder	Thomas Hartmann
Schulen	Johannes Schwarz
Grünflächen	Johannes Schwarz

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 25. September 2015 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

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

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

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

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

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichenden Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls. dargestellten Potenziale in den Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 12.01.2016

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

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 Voerde
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	10
Haushaltswirtschaftliche Risiken	12
Risikoszenario	13
Haushaltssolidierung	14
Kommunaler Steuerungstrend	15
Beiträge	17
Gebühren	19
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	21
Steuern	22
Gebäudeportfolio	22
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	30
Vermögenslage	30
Schulden- und Finanzlage	34
Ertragslage	41

→ 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 Voerde hat ihre Haushaltswirtschaft zum 01.01.2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Jahresabschlüsse 2008 bis 2012 liegen, geprüft und vom Rat der Stadt Voerde festgestellt, vor. Ein Gesamtabchluss liegt bisher nicht vor. Die Stadt beabsichtigt, den Gesamtabchluss 2010 im laufenden Jahr 2015 zu erstellen.

Die Stadt Voerde befindet sich seit 2010 in der Haushaltssicherung. Als Grundlage für die Haushaltswirtschaft dient der Stadt der Haushaltsplan für das Jahr 2015. Der Landrat des Kreises Wesel hat allerdings mit Verfügung vom 24.09.2015 dem fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzept die Genehmigung verweigert. Die Haushaltssatzung für das Jahr 2015 kann daher gemäß § 80 Abs. 5 GO nicht öffentlich bekannt gemacht werden. Als Rechtsfolge befindet sich die Stadt Voerde gemäß § 82 Abs. 1 und Abs. 3 in der vorläufigen Haushaltsführung. Demnach darf die Kommune nur solche Aufwendungen entstehen lassen und Auszahlungen leisten, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist, oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis		4.085	-2.414	-4.645	-7.601	-7.336
Höhe der allgemeinen Rücklage	41.999	46.084	46.034	46.034	44.803	37.466
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		keine Verringerung	0,1	keine Verringerung	2,7	16,5
Höhe der Ausgleichsrücklage	13.430	13.430	11.016	6.370	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent		pos. Ergebnis	4,1	8,1	14,5	16,4

Die Jahresergebnisse der Stadt Voerde sind stark rückläufig. Sie unterliegen hierbei starken Schwankungseffekten, die wesentlich auf die Wechselwirkung zwischen Gewerbesteuererträgen und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen sind. 2008 ist das einzige Jahr, in dem die Stadt ein positives Ergebnis erwirtschaftet hat. Die Ergebnisse der Folgejahre 2009 bis 2012 sind durchweg negativ und liegen zwischen 2,4 Mio. und 7,6 Mio. Euro Defizit.

Im Ergebnis hat das Eigenkapital in den ersten fünf NKF-Jahren somit einen Werteverzehr von rund 18 Mio. Euro zu verzeichnen. Dies macht rund 32 Prozent des in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Eigenkapitals aus. Die Ausgleichsrücklage wurde bis 2011 vollständig aufgebraucht.

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-6.846	-6.814	-7.471	-4.782	-5.721	-3.792	-2.919	-1.038	84
Höhe der allgemeinen Rücklage	30.620	23.806	16.335	11.553	5.832	2.040	-879	-1.917	-1.833
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	18,3	22,3	31,4	29,3	49,5	65,0	143,1	-118,2	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	18,3	22,3	31,4	29,3	49,5	65,0	143,1	-118,2	pos. Ergebnis

Die Planungen der Jahre 2013 bis 2020 weisen weitere jährliche Defizite aus. Erst für das Jahr 2021 kann die Stadt Voerde wieder positive Jahresergebnisse darstellen. Die Ergebnisse der Jahre 2013 und 2014 lagen zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vor. Allerdings ist nach den vorläufigen Zahlenwerken mit weiteren erheblichen Defiziten zu rechnen.

Die Allgemeine Rücklage wird nach der vorliegenden Haushaltsplanung bis zum Jahr 2019 vollständig aufgezehrt. Damit tritt der Fall der gesetzlich verbotenen Überschuldung ein (§ 75 Abs. 7 GO). Der Landrat des Kreises hat aufgrund der geplanten Überschuldung keine Genehmigung des Haushaltes erteilt.

Für eine Genehmigung des Haushaltes ist es erforderlich, dass die Stadt Voerde zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen beschließt. Diese müssen geeignet sein, die drohende Überschuldung für die Jahre ab 2019 zu vermeiden. Zudem müssten die Beschlüsse noch 2015 erfolgen.

→ **Feststellung**

Die Stadt hat keinen genehmigten Haushaltsplan. Sie muss zeitnah ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept aufstellen, um wieder handlungsfähig zu werden.

Jahresergebnisse in Euro je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-200	-885	1.985	-53	-145	-52	31	96

Das Jahresergebnis von -200 Euro je Einwohner 2012 zeigt, dass die Haushaltslage der Stadt Voerde auch im Vergleich zu anderen Städten sehr ungünstig ist. Hierbei handelt es sich allerdings um eine Momentaufnahme. Der folgende Abschnitt zur strukturellen Haushaltssituation zeigt daher auf, inwieweit 2012 im Hinblick auf den nachhaltigen Konsolidierungsbedarf repräsentativ ist.

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 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

Stadt Voerde	
Jahresergebnis	-7.336
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	36.136
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-43.472
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	37.159
= strukturelles Ergebnis	-6.314

Für Voerde haben sich 2012 keine Sondereffekte zur Bereinigung ergeben. Auch ist die Kreisumlage in Voerde keinen Schwankungen unterworfen, sondern entwickelt sich stetig. Daher hat die GPA NRW auf eine Bereinigung verzichtet. Das strukturelle Ergebnis ist um rund eine Mio. günstiger als das Jahresergebnis 2012. Dennoch bestätigt die Auswertung, dass für die Stadt Voerde ein dringender Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung besteht.

→ **Feststellung**

Unter unveränderten Rahmenbedingungen besteht in Höhe von 6,3 Mio. Euro eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Voerde ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2021. 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 die Stadt Voerde ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Nach der mittelfristigen Planung erreicht die Stadt Voerde 2021 einen Jahresüberschuss von 0,1 Mio. Euro. Sie kann damit die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2012 schließen. Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie sich die Verbesserung zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 und dem Planergebnis 2021 zusammensetzt. Dabei sind nur die wesentlichen Positionen aufgelistet:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2021 - Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Steuern und ähnliche Abgaben (40) (ohne Gewerbesteuern)*	5.446	7.871	2.425	4,2
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)**	13.321	20.200	6.879	4,7
Schlüsselzuweisungen (4111)**	13.474	17.160	4.560	3,5
Aufwendungen				
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)*	17.605	19.984	2.379	1,4
Transferaufwendungen (53) ohne Allgemeine Umlagen*	21.095	25.205	4.110	2,0
Personalaufwendungen (50)*	9.589	12.013	2.424	2,5
Versorgungsaufwendungen (51)*	2.789	1.637	-1.152	-5,7

* Rechnungsergebnisse 2012

** Strukturelle Ergebnisse 2012 (Durchschnittswerte)

Im Einzelnen ergibt sich folgende Entwicklung der einzelnen Aufwands- und Ertragsarten:

Gewerbsteuer und Grundsteuer

Der Ansatz für die Gewerbsteuer 2015 liegt rund eine Mio. Euro unterhalb des Durchschnittswertes der Vorjahre. Die weiteren Steigerungsraten liegen zwischen 1,9 und 4,8 Prozent. Die Stadt Voerde schöpft hierbei bewusst nicht die Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses¹ aus. Aus den Erfahrungen der Vergangenheit geht hervor, dass die Gewerbesteuererträge in Voerde sehr schwankungsanfällig und wenig beeinflussbar sind. Die Stadt legt daher im Hinblick auf die Gewerbesteuereinbrüche der Jahre 2013 und 2014 einen vorsichtigen Planungsansatz zu Grunde. Die Haushaltskonsolidierung soll in Voerde primär auf Basis von verlässlichen und durch die Stadt selbst beeinflussbaren Steuerungsgrößen herbeigeführt werden. Aufgrund des vorsichtigen Planungsansatzes ist die Position der Gewerbsteuer wenig risikobehaftet. Stattdessen können sich hieraus möglicherweise auch Chancen für den städtischen Haushalt ergeben, falls zukünftig höhere Gewerbesteuererträge erzielt werden.

Der Anstieg bei den Erträgen aus der Grundsteuer B resultiert im Wesentlichen aus der Erhöhung des Hebesatzes von 460 auf 600 Punkte im Jahr 2015. Die Stadt berücksichtigt in der Planung auch – soweit bekannt – Neubauprojekte (Baugebiet „Nördlich der Landwehr“). Die weiteren jährlichen Steigerungen liegen zwischen 0,4 und 1,0 Prozent. Die Stadt bleibt hier ebenfalls deutlich unterhalb der Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Anteile an der Umsatz- bzw. der Einkommenssteuer (Gemeinschaftssteuern) hängen ebenfalls wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Stadt Voerde nicht gesteuert werden. Dennoch sind sie neben der Gewerbsteuer die bedeutendste Einnahmequelle der Stadt.

Für das Jahr 2008 betrug der Anteil noch rd. 14,2 Mio. Euro. Aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise sank das Aufkommen bis zum Jahr 2010 auf rd. 12,2 Mio. Euro. Seit dem Jahr 2011 sind bei den Gemeinschaftssteuern wieder Wachstumsraten zu verzeichnen. Für das Jahr 2015 rechnet die Stadt Voerde mit einem Aufkommen von 16,1 Mio. Euro, bis 2018 weiter ansteigend auf 19,0 Mio. Euro. Hierbei berücksichtigt die Stadt bereits die durch den Bund beschlossene Entlastung der Kommunen, soweit diese der Höhe nach bereits bekannt sind. Für die Folgejahre ab 2019 plant sie mit Steigerungsraten von 2,1 Prozent.

Schlüsselzuweisungen

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen wird von vielen Faktoren bestimmt. Einen wesentlichen Einfluss hat dabei die städtische Steuerkraft. Steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern reduzieren tendenziell die Schlüsselzuweisungen. Die Stadt Voerde berechnet die Schlüsselzuweisungen für die mittelfristige Planung anhand des geplanten Steueraufkommens. Für die Jahre 2015 bis 2018 bleibt die Stadt Voerde damit un-

¹ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 01. Juli 2014 Az. 34-46.05.01-264/14

terhalb der möglichen Sätze des Orientierungsdatenerlasses. Ab 2019 setzt sie die Steigerungsraten des Erlasses an.

Personalaufwendungen

Die Stadt Voerde plant die Personalaufwendungen anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Ab 2016 plant die Stadt Voerde mit jährlichen Steigerungsraten zwischen 0,2 und 1,0 Prozent. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass alleine Tarifsteigerungen in der Regel deutlich höher als 1,0 Prozent ausfallen.

Um das Aufwandsziel zu erreichen, sieht das Haushaltssicherungskonzept verschiedene personalwirtschaftliche Maßnahmen sowie das Freihalten von zwei Stellen vor. Darüber hinaus ist geplant, bis 2018 jeweils eine Stelle jährlich einzusparen. Die Entwicklung der Personalaufwendungen ist somit neben der Tarifentwicklung auch vom Erreichen dieser Konsolidierungsziele abhängig.

→ Feststellung

Bei der Entwicklung der Personalaufwendungen besteht ein Risiko hinsichtlich der optimistisch geplanten Tarifentwicklung.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Für die Sach- und Dienstleistungen verwendet die Stadt Voerde eine perspektivische Steigerung um ein Prozent jährlich. Auch hier ist zu konstatieren, dass die üblichen jährlichen Preissteigerungsraten in der Regel höher ausfallen. Insoweit gelten die Ausführungen des vorigen Abschnittes zu den damit verbundenen Risiken analog.

Transferaufwendungen

Unter dem Begriff Transferaufwendungen werden alle Aufwendungen zusammengefasst, die ohne Gegenleistung an Dritte geleistet werden. Zu den Transferaufwendungen zählen Aufwendungen für Sozialleistungen, Zuweisungen und Zuschüsse, Schuldendiensthilfen und allgemeine Umlagen, wie z.B. die Kreisumlage.

Die Kreisumlage macht mit rund 17,6 Mio. Euro den größten Anteil an den Transferaufwendungen aus. Die Stadt plant mit einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg der Kreisumlage um 1,4 Prozent. Stärker fällt der geplante Anstieg der übrigen Transferaufwendungen aus (jährlich 2,0 Prozent). In der Summe steigen die Transferaufwendungen von 2012 bis 2021 von rund 38,7 Mio. Euro auf rund 45,2 Mio. Euro. Bereits in der Vergangenheit war hier ein starker Anstieg zu verzeichnen. Die GPA NRW stellt die Zusammenhänge vertiefend im Kapitel „Kommunaler Steuerungstrend“ dar.

Allgemein lässt sich festhalten, dass die Stadt auf wesentliche Planungsgrößen des städtischen Haushaltes keinen oder nur geringen Steuerungseinfluss hat. Die Stadt verfolgt insbesondere bei den schwankungsanfälligen Positionen wie Gewerbesteuer und Schlüsselzuweisungen einen vorsichtigen Planungsansatz. Hierdurch gewinnt der Voerder Haushalt ein höheres Maß an

Planungssicherheit. Dennoch bergen einige Positionen Haushaltsrisiken. Einige der identifizierten Risiken greift die GPA NRW im Abschnitt „Risikoszenario“ exemplarisch auf.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Voerde
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	162,7	98,4	89,2
Eigenkapitalquote 1	-17,2	70,1	29,3	18,4
Eigenkapitalquote 2	4,9	88,0	57,3	39,8
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	9,0	16,4
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	57,4	37,0	36,6
Abschreibungsintensität	0,8	15,2	9,3	4,9
Drittfinanzierungsquote*	25,2	154,0	53,2	72,5
Investitionsquote	10,1	286,2	77,9	146,8
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	133,4	84,1	72,1
Liquidität 2. Grades	3,5	1.430,4	108,4	32,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	41	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	43,5	9,5	9,0
Zinslastquote	0,1	22,4	3,2	3,1
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	78,3	54,3	52,2
Zuwendungsquote	4,2	42,7	19,1	28,3
Personalintensität	12,4	28,6	20,3	14,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	4,4	29,4	16,4	4,4
Transferaufwandsquote	34,4	61,6	45,3	58,2

* Die von der GPA NRW berechnete Drittfinanzierungsquote kann von dem im Jahresabschluss dargestellten Kennzahlenwert aufgrund unterschiedlicher Berechnungssystematiken geringfügig abweichen.

Weitere Kennzahlen in Euro je Einwohner 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Voerde
Jahresergebnis je Einwohner	-885	1.985	-53	-200
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-388	2.073	61	-143
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*	444	9.996	2.527	2.058
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.015	4.356	1.345	1.181

* Die Werte bei den Gesamtverbindlichkeiten beziehen sich auf 2010, der Voerder Wert ist vorläufig und kann sich im Rahmen der Prüfung des Gesamtabchlusses noch geringfügig ändern.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die hauswirtschaftliche Gesamtsituation 2012 in Voerde ist angespannt. Die defizitäre Haushaltslage spiegelt sich im niedrigen Aufwandsdeckungsgrad sowie der überdurchschnittlich hohen Fehlbetragsquote wider. In den ersten fünf NKF-Jahren hatte die Stadt einen erheblichen Eigenkapitalverzehr zu verzeichnen. Beide Eigenkapitalquoten liegen unterhalb der interkommunalen Mittelwerte und werden sich für die Jahre 2013 und 2014 voraussichtlich erneut verringern. Die Planung sieht bis 2021 eine weitere erhebliche Eigenkapitalreduzierung vor, die – nach dem aktuell vorliegenden Haushaltsplan – bereits 2019 zur Überschuldung führen würde.

Vermögenslage

Aufgrund der Ausgliederungen ist der Kernhaushalt vergleichsweise gering durch die Abnutzung der Vermögenswerte belastet (Abschreibungsintensität). Begünstigend wirkt sich auch die überdurchschnittlich hohe Drittfinanzierungsquote aus. Dennoch ist für das Anlagevermögen ein Werteverzehr festzustellen. Dieser spiegelt sich in der Investitionsquote wider. 2012 können zwar die Bruttoinvestitionen die Abgänge und Abschreibungen auf das Anlagevermögen decken. Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 kann die Stadt den Vermögensverzehr allerdings lediglich zu rund 65 Prozent durch neue Investitionen ausgleichen.

Finanzlage

Die Finanzlage in Voerde ist geprägt durch einen unterdurchschnittlichen Anlagendeckungsgrad 2 sowie durch eine niedrige Liquidität 2. Grades. Die Quote bei den kurzfristigen Verbindlichkeiten ist 2012 noch durchschnittlich. Für die Zukunft ist allerdings mit einem starken Anstieg der Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung zu rechnen. Je höher der Anteil an kurzfristigen Verbindlichkeiten ist, desto stärker können sich Zinsänderungsrisiken auf den städtischen Haushalt auswirken (siehe Kapitel „Hauswirtschaftliche Risiken“).

Ertragslage

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Voerde sind in allen Jahren interkommunal unterdurchschnittlich. Auch die Netto-Steuerquote liegt unterhalb des Mittelwertes. Die Kennzahlen zeigen, dass die Steuerkraft gering ist und Voerde mehr als andere Städte von den Zuwendun-

gen aus dem GFG abhängig ist. Aufwandsseitig ist eine überdurchschnittlich hohe Transferaufwandsquote festzustellen, die sich prägend auf die Haushaltslage auswirkt. Die Personal- sowie die Sach- und Dienstleistungsintensität stellen sich hingegen unterdurchschnittlich dar. Hierin spiegelt sich auch wider, dass die Stadt wesentliche Aufgabenfelder in den Kommunalbetrieb Voerde (KBV) ausgegliedert hat.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2008; erster Gesamtabschluss (2010) liegt voraussichtlich Ende 2015 vor
- HSK-Pflicht erstmalig 2010, mit der Fortschreibung 2015 bisher insgesamt 132 Einzelmaßnahmen (Konsolidierungsvolumen 6,2 Mio. Euro jährlich bis 2021)
- Bisher keine Genehmigung der Haushaltssatzung und des fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzeptes 2015; zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich
- Lediglich 2008 positives Ergebnis, Defizite 2009 bis 2012 zwischen 2,4 und 7,6 Mio. Euro
- Strukturelles Ergebnis 2012 weist nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 6,3 Mio. Euro aus.
- Eigenkapital bis 2012 um 32 Prozent reduziert (18 Mio. Euro), Ausgleichsrücklage 2011 vollständig aufgebraucht,
- Ergebnisplanungen 2013 bis 2020 sehen weitere Defizite vor, Haushaltsausgleich erst 2021 geplant, 2019 droht Überschuldung
- Stark ansteigende Transferaufwendungen erschweren den Haushaltsausgleich
- Der Haushaltsausgleich beruht neben eigenen Konsolidierungsmaßnahmen auch auf externen Größen, welche seitens der Stadt Voerde nicht beeinflussbar sind.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Bereits in der Genehmigungsverfügung für den Haushalt 2014 wies auch der Landrat des Kreises Wesel darauf hin, dass das Risiko der Planungssicherheit bei der Stadt Voerde liege. Sofern sich die Prognosen der Haushaltsplanung oder die Wirkungen der Konsolidierungsmaßnahmen nicht realisieren ließen, müsse die Stadt entsprechende Kompensationsmaßnahmen ergreifen.

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Planung wesentlicher Erträge abhängig von konjunktureller Entwicklung	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung)
Planung der Personal- sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen berücksichtigt die Tarif-, Besoldungs- und Preissteigerungen nur bedingt	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung)
Werteverzehr bei Schul- und Geschäftsgebäuden	Gebäudeportfolio
Zinsänderungsrisiko	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Schulden- und Finanzlage)

Risikoszenario

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

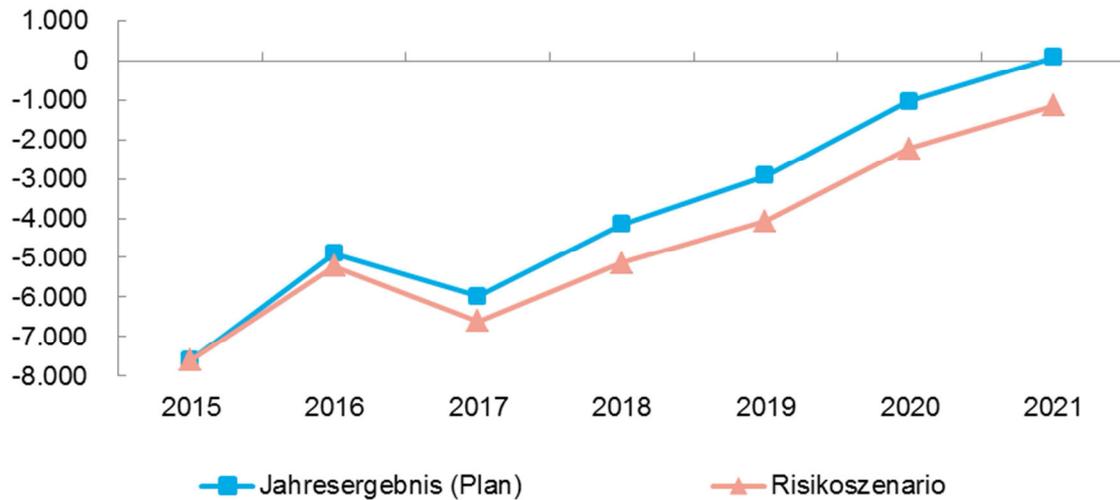
Planergebnis und Risikoszenario 2018 in Tausend Euro

Haushaltsposition	Risikoszenario 2018	Planergebnis 2018	Abweichung
Gemeinschaftssteuern	19.749	20.200	-451
Personalaufwendungen	12.493	12.013	479
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	3.323	3.124	199
Gesamtabweichung			1.129

Für die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern hat die GPA NRW in Anlehnung an den Durchschnittswert der Vorjahre für 2015 ein Risiko von rund 380.000 Euro unterstellt. Dieses wird auf Basis der von der Stadt geplanten Steigerungsraten fortgeschrieben.

Für die Personal- sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen hat die GPA NRW um ein Prozent höhere Steigerungen berücksichtigt als von der Stadt geplant. Unter Berücksichtigung dieser Annahmen stellt sich das Risikoszenario im Vergleich zur Haushaltsplanung wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2015 bis 2021 in Tausend Euro



Das Risikoszenario zeigt die kumulierten Auswirkungen der oben benannten Risiken. Die grafische Darstellung verdeutlicht, dass die Haushaltsplanung der Stadt Voerde mit Unsicherheiten behaftet ist. Treten die aufgezeigten Risiken ein, so kann der Haushaltsausgleich selbst im Jahr 2021 nicht ohne zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erreicht werden. Neben den exemplarisch dargestellten Risiken bestehen noch weitere Unwägbarkeiten, auf die die GPA NRW an verschiedenen Stellen in diesem Bericht hinweist.

→ Empfehlung

Als Bestandteil der strategischen Haushaltssteuerung sollte die Stadt Voerde eine individuelle Risikoeinschätzung vornehmen. Auf dieser Basis sollte sie dann Möglichkeiten zur Risikoreduzierung ermitteln.

Sind konkrete Maßnahmen eingeleitet, kann im Falle des tatsächlichen Eintritts einzelner Risiken schnell reagiert werden. Ohne Maßnahmen zur Risikoreduzierung und –vorsorge besteht die Gefahr, dass auf neue Konsolidierungslücken kurzfristig nur mit Steueranhebungen reagiert werden kann. Risikoidentifizierung und Risikovorsorge sind damit wesentlicher Teil einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft.

Gleichwohl bleibt festzuhalten, dass die festgestellten Risiken der Höhe nach vergleichsweise gering ausfallen. Die Planung der Stadt Voerde ist insbesondere bei den schwankungsanfälligen Positionen der Gewerbesteuer und der Schlüsselzuweisungen vorsichtig. Aus diesen Positionen heraus können sich auch Chancen für die zukünftigen Jahre ergeben.

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)
Erhöhung des Anteils der Beitragspflichtigen und Berücksichtigung von Wirtschaftswegen	Beiträge
Friedhofswesen: Öffentlicher Grünanteil, Prüfung aufwandssenkender Maßnahmen und Gebührentatbestände	Gebühren
Straßenreinigung: Wintergebühr	Gebühren
Bürgerbüro Friedrichsfeld schließen	Gebäudeportfolio
Zuschussbedarf Bäderbetrieb optimieren	Gebäudeportfolio
Flächen/Standorte Bücherei reduzieren	Gebäudeportfolio
Stärkere Nutzerbeteiligung Vereinsheime	Gebäudeportfolio

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und wie Voerde 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. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

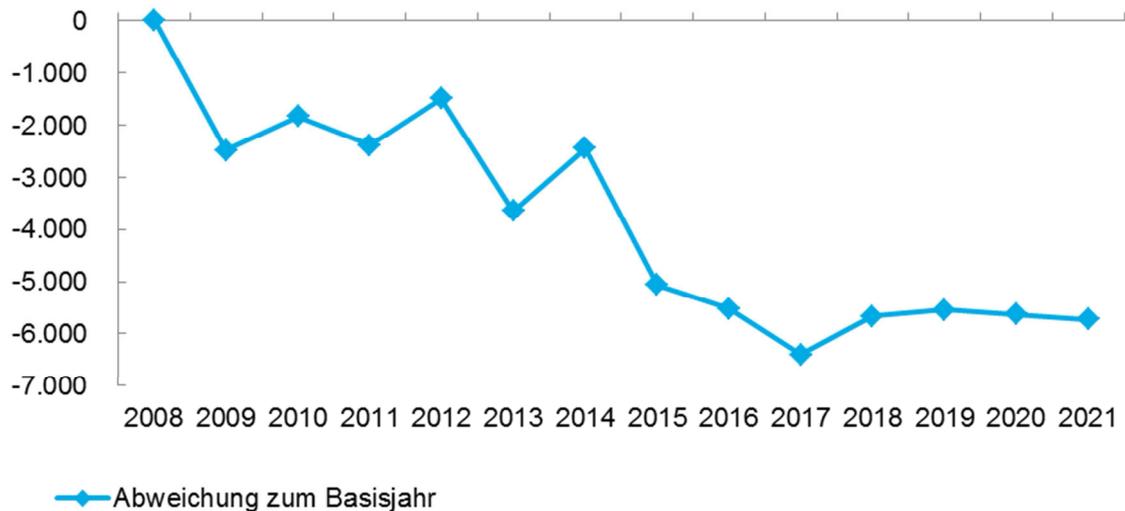
Das strukturelle Defizit 2012 beträgt 6,3 Mio. Euro. Dieses entspricht 570 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten.

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Bei diesen Sondereffekten handelt es sich im Wesentlichen um ertragswirksame Auflösung von Rückstellungen (2010) sowie Erträge aus der Veräußerung von Vermögen (2008 bis 2010). Die Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ist-Werte bis 2012, Plan-Werte ab 2013

Ausgehend vom Jahr der Eröffnungsbilanz (Basisjahr) zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse bis 2012 einen negativen Steuerungstrend. Der Saldo der Steuerungsgrößen verschlechtert sich in diesem Zeitraum um rund sechs Mio. Euro. Für den Planungszeitraum 2015 bis 2021 bleibt der Steuerungstrend nahezu konstant.

Ursache für diesen Trend sind wesentlich die sehr hohen Steigerungen bei den Transferaufwendungen. Insgesamt stiegen die Transferaufwendungen 2008 bis 2014 von 32,0 Mio. Euro auf 41,1 Mio. Euro. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung um 4,3 Prozent. Bisher gelingt es nicht, diese Steigerungen durch Konsolidierungsmöglichkeiten vollständig zu kompensieren.

Im Rahmen der gemeinsamen Analyse hat die Stadt Voerde eine differenzierte Betrachtung der Transferaufwendungen nach Produkten vorgenommen. Hierbei wurde deutlich, dass sich der Hauptteil des Anstiegs auf einige wenige Bereiche konzentriert.

Ausgewählte Transferaufwendungen im Zeitvergleich

Bereich	Transferaufwendungen 2008	Transferaufwendungen 2014	Veränderung absolut	Veränderung in Prozent gesamt	Veränderung in Prozent p.a.
Hilfe zur Erziehung	4.453.243	7.772.167	3.318.924	75	9,7
Tagesbetreuung für Kinder	4.207.852	6.483.395	2.275.543	54	7,5
Kreisumlage	15.583.413	17.813.361	2.229.948	14	2,3
Leistungen nach dem AsylbLG	242.879	1.032.960	790.081	325	27,3

Die Steigerungen bei der Kreisumlage sind zwar nominal beachtlich, liegen jedoch im Rahmen einer üblichen inflationär bedingten Erhöhung. Auffällig sind hingegen die überproportional angestiegenen Aufwendungen in den Bereichen „Hilfe zur Erziehung“ und „Tagesbetreuung für

Kinder“. Diese machen allein eine zusätzliche Belastung von rund 5,6 Mio. Euro in nur sechs Jahren aus. Für eine vertiefende inhaltliche Analyse verweist die GPA NRW auf den Berichtsteil „Tagesbetreuung für Kinder“. Die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) weisen im Hinblick auf die aktuelle Flüchtlingsproblematik zwar ebenfalls einen überproportionalen Anstieg aus. Jedoch steht der absolute Effekt für den städtischen Haushalt hinter den vorgenannten Faktoren zurück. Die aktuelle Thematik wird bezüglich der Unterbringungsmöglichkeiten im Abschnitt „Gebäudeportfolio“ noch einmal aufgegriffen.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Voerde legt offen, dass die Konsolidierungsbemühungen aus der Haushaltssicherung von erheblichen Verschlechterungen, insbesondere bei den Transferaufwendungen überlagert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die genannten Bereiche verstärkt auf Optimierungspotenziale untersuchen.

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 Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.317	1.106	1.116	1.180	1.113
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.953	2.984	2.955	2.969	2.898
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	45	37	38	40	38

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen zeigt, dass die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge von großer Bedeutung sind. Sie wirken sich mindernd auf die Abschreibungsbelastungen durch das Straßennetz aus. Bei einer Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen von rund 38 Prozent werden demnach 62 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz ergebniswirksam.

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

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

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38	3	69	36	23	36	47	87

Die durchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich zeigt, dass die Stadt Voerde in ähnlichem Umfang wie andere Kommunen Beiträge für Straßenbaumaßnahmen erhebt. Nachfolgend untersucht die GPA NRW, inwieweit in diesem Bereich noch weitere Potenziale vorhanden sind.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt Voerde verfügt über eine Satzung bezüglich der Erhebung von Erschließungsbeiträgen vom 08. Juli 1988 in der Fassung der 2. Änderungssatzung vom 12. September 2007. Die örtliche Satzung entspricht in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994.

Allerdings werden die Herstellungsmerkmale der Satzung in Voerde bisher noch nicht auf das Bauprogramm bezogen. In diesem Fall muss bei jeder erstmaligen Herstellung überprüft werden, ob der ausgebaute Zustand den satzungsrechtlichen Herstellungsmerkmalen entspricht. Die Beitragsfähigkeit entsteht erst, wenn die satzungsrechtlichen Merkmale erfüllt sind. Nach Auskunft der Stadt hat dies zwar in der Vergangenheit bisher nicht zu Problemen geführt, dennoch ist eine Satzungsänderung bereits angedacht.

→ Empfehlung

Die Stadt Voerde sollte die Satzung entsprechend anpassen.

In der Satzung ist übereinstimmend mit der Mustersatzung geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen ist. Die Stadt Voerde erhebt seit 2003 Vorausleistungen auf die Erschließungsmaßnahmen in Höhe von 70 Prozent des verteilungsfähigen Aufwandes. Hierdurch verbessert sie die Liquidität und wirkt gleichzeitig auf eine zeitnahe Abrechnung der Maßnahmen hin. Erschließungsverträge und Ablösungsvereinbarungen nutzt die Stadt Voerde ebenfalls, insbesondere beim Verkauf städtischer Grundstücke.

→ Feststellung

Die Stadt Voerde nutzt verschiedene Instrumente zur Abrechnung von Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB. Zudem wirkt sie auf eine zeitnahe Abrechnung der Maßnahmen hin. Die GPA NRW sieht keine weiteren monetären Potenziale.

Straßenbaubeiträge nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Stadt Voerde verfügt über eine Satzung bezüglich der Erhebung von Straßenbaubeiträgen vom 18. Mai 1994 in der Fassung der Änderungssatzung vom 02 März 2005. Sie entspricht zwar in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Allerdings stellt sie noch auf den Erschließungsanlagenbegriff ab. Das bedeutet, dass die Stadt keine Straßen im Außenbereich oder Wirtschaftswege abrechnen kann. Dies ist nur möglich, wenn der weitergehende Anlagenbegriff nach KAG verwendet wird. Zwar sind die Wirtschaftswege in Voerde bis-

her nicht ausgebaut worden (lediglich Unterhaltung und Instandsetzung). Mit zunehmendem Alter und schlechter werdendem Straßenzustand wird die Erneuerung des Straßenvermögens zukünftig eine stärkere Rolle spielen. Daher sollte die Stadt Voerde frühzeitig die Möglichkeiten schaffen, entsprechende Maßnahmen abrechnen zu können.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Satzung auf den weitergehenden Anlagenbegriff umzustellen. Hierbei sollte die Stadt auch den Begriff der „Wirtschaftswege“ hinreichend konkretisieren.

Die Stadt plant in den kommenden Jahren (bis 2019) mehrere beitragsfähige Baumaßnahmen nach KAG. Die Abrechnung der Maßnahmen richtet sich nach der beschlossenen Satzung der Stadt Voerde. Der umlagefähige Gesamtaufwand für diese Maßnahmen beläuft sich auf rund 3,3 Mio. Euro.

Bei der Festsetzung des Anteils der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen orientiert sich die Stadt ebenfalls an der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die darin enthaltenen Höchstwerte werden jedoch nicht ausgenutzt. Die von der Stadt Voerde angesetzten Anteile der Baukosten, die die Beitragspflichtigen zu tragen haben, bewegen sich rund zehn Prozentpunkte unterhalb der Höchstwerte der Mustersatzung.

Die angespannte Haushaltslage erfordert aber, dass die Stadt Voerde den Grundsätzen des § 77 Abs. 1 GO folgend den gesetzlich zulässigen Rahmen zur Beschaffung der Finanzmittel ausschöpft. Am Beispiel der oben angeführten Maßnahmen würde sich durch die Anhebung an die Höchstgrenzen ein Potenzial von rund 330.000 Euro ergeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte in Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens eine Anhebung des Anteils der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen nach § 8 KAG prüfen.

Eine Erhöhung der Beitragssätze würde sich wie folgt auf die Haushaltssituation der Stadt Voerde auswirken:

- Langfristig positiv für einen Haushaltsausgleich wirken sich in der Ergebnisrechnung die höheren Erträge aus der Auflösung der zu bildenden Sonderposten für Beiträge aus.
- Der Stadt fließen durch die Beitragseinzahlungen liquide Mittel zu. Da in naher Zukunft umfangreiche Investitionen im Straßenvermögen anstehen, wird die Stadt diese Mittelzuflüsse benötigen, um nicht Kredite zur Finanzierung der Investitionen einsetzen zu müssen.

Gebühren

Die klassischen Gebührenhaushalte wie Friedhöfe, Straßenreinigung, Abfallentsorgung und Abwasser sind in Voerde im Kommunalbetrieb Voerde (KBV) angesiedelt. Die Stadt Voerde berücksichtigt in allen Gebührenkalkulationen die Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Dies ermöglicht die größtmögliche Refinanzierung des eingesetzten Anlagevermögens. Auch bezüglich der kalkulatorischen Verzinsung orientiert sich die Stadt Voerde an den aus der Rechtsprechung bekannten maximal möglichen Zinssätzen.

Diese Vorgehensweise entspricht den in § 77 GO NRW festgelegten Grundsätzen der Finanzmittelbeschaffung. Danach sollen die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Finanzmittel primär aus speziellen Entgelten (z.B. Gebühren) und erst nachrangig aus Steuern beschafft werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Voerde nutzt die Refinanzierungsmöglichkeiten bei den kalkulatorischen Kosten voll aus. Die GPA NRW sieht diesbezüglich keine weiteren Potenziale.

Abwasserbeseitigung

Im Rahmen der Prüfung der Abwassergebühren hat die GPA NRW keine monetären Handlungsmöglichkeiten festgestellt.

Friedhofs-und Bestattungswesen

Die Stadt Voerde beziffert den öffentlichen Anteil auf 26 Prozent der gesamten Aufwendungen der kostenrechnenden Einrichtung. Die Festsetzung des Anteils „öffentliches Grün“ liegt im Ermessen der Stadt Voerde und sollte sich grundsätzlich auch an der Bedeutung der Friedhofsanlagen für das Stadtklima und die Naherholung orientieren. Im Hinblick auf die genannten Parameter sieht die GPA NRW Möglichkeiten zur Senkung des öffentlichen Anteils.

Darüber hinaus sollte die Bezugsgröße für den öffentlichen Anteil ausschließlich die Friedhofsunterhaltung sein. So fehlt es z. B. bei Bestattungen und der Leichenhallenbenutzung grundsätzlich an einem allgemeinen öffentlichen Interesse. Die Stadt Voerde bezieht den öffentlichen Anteil bisher auf die Gesamtkosten. Die GPA NRW sieht daher entsprechende Handlungsmöglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die Höhe des öffentlichen Grünanteils überprüfen. Darüber hinaus sollte sie den Anteil nur auf die Unterhaltungsaufwendungen anwenden.

Neben Gebührenanpassungen kann der Kostendeckungsgrad auch über weitere Maßnahmen verbessert werden. Als Möglichkeiten kommen hier beispielsweise in Frage:

- Flächen reduzieren,
- Standards hinterfragen (Pflegeintervalle reduzieren, pflegeärmere Vegetation etc.)
- Nachfrage beeinflussen (z. B. Angebot attraktiv und nachfrageorientiert gestalten, Öffentlichkeitsarbeit/Marketing)

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die genannten Möglichkeiten zur Kostenreduzierung prüfen, um die Belastung aus den Gebühren möglichst gering zu halten.

In der Friedhofsatzung der Stadt Voerde ist u.a. geregelt, dass in einer Wahlgrabstelle, die bereits mit einer Leiche belegt ist, zusätzlich eine Urne beigesetzt werden kann. Hierfür fallen

grundsätzlich keine zusätzlichen Nutzungsgebühren an. Eine solche Möglichkeit besteht bei Reihengrabstellen nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte im Hinblick auf die Gebührengerechtigkeit die Gebührentatbestände überprüfen. Für das Recht einer zusätzlichen Urnenbestattung sollte sie eine gesonderte Gebühr erheben oder alternativ den Gebührensatz für Wahlgrabstellen anheben.

Straßenreinigung

Im Bereich der Straßenreinigung hat die GPA NRW bereits im letzten Prüfbericht auf verschiedene Handlungsmöglichkeiten hingewiesen. Zum einen sollte die Stadt den öffentlichen Anteil nicht pauschal, sondern für jede Straßenkategorie getrennt ermitteln und begründen. Zum anderen hat die GPA NRW empfohlen, eine Wintergebühr einzuführen und die Gebühr nach Straßenreinigung und Winterdienst zu differenzieren. Die Stadt Voerde hat diese Empfehlungen bisher nicht aufgegriffen.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf eine volle Refinanzierung sowie eine rechtssichere Gebührenkalkulation sollte die Stadt die genannten Handlungsempfehlungen aufgreifen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen durchschnittlich
- Gute organisatorische Einbindung der Beitragsstelle, zeitnahe Abrechnung der Maßnahmen; Einsatz von Vorfinanzierungsinstrumenten
- Maßnahmen nach BauGB: Volle Refinanzierung über Erschließungsverträge
- Maßnahmen nach KAG: überdurchschnittliche Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand, Potenzial bei Orientierung an den Höchstwerten: rund 330.000 Euro bezogen auf Maßnahmen bis 2019.
- Satzungsanpassung vornehmen zur Berücksichtigung von Wirtschaftswegen
- Handlungsmöglichkeiten bei den Gebühren weitgehend ausgeschöpft, keine Potenziale bei den kalkulatorischen Zinsen und Abschreibungen
- Friedhofsgebühren: Höhe und Anwendung des Grünflächenanteils überprüfen, Nutzungsrechte bzw. Gebührentatbestände anpassen
- Straßenreinigungsgebühren: Differenzierung des öffentlichen Interesses nach Straßentypen, Gebühren für den Winterdienst erheben

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Voerde mit dem Index 4.

Steuern

Um die Ertragslage zu verbessern, hat die Stadt Voerde im Rahmen der Haushaltskonsolidierung Hebesatzerhöhungen bei den Grundsteuern und der Gewerbesteuer in ihr Haushaltssicherungskonzept aufgenommen.

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

	Stadt Voerde	Kreis Wesel	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	270	248	232	254
Grundsteuer B	460	450	509	462
Gewerbesteuer	460	451	434	412

Im Jahr 2015 ist eine weitere Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B auf 600 Punkte vorgesehen. Für die Gewerbesteuer und die Grundsteuer A verbleiben die Sätze auf dem Vorjahresniveau.

Die Hebesätze der Grundsteuern und der Gewerbesteuer belasten die Einwohner in Voerde zwar stärker als in vielen anderen Städten. Dies ist allerdings der aktuellen Haushaltslage geschuldet. Im Hinblick auf die Nichtgenehmigung des Haushaltes wird es zudem erforderlich sein, weitere Konsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen. Sofern die Stadt keine zusätzlichen aufwandsseitigen Maßnahmen beschließt, sind wesentliche Effekte kurzfristig nur über eine weitere Anpassung der Hebesätze (insbesondere Grundsteuer B) möglich.

Nach einer Auswertung der Stadt Voerde wirkt sich die Anhebung der Grundsteuer B um 100 Hebesatzpunkte für ein Einfamilienhaus (Neubau) durchschnittlich mit rund 80 Euro jährlich aus. Dies entspricht einer zusätzlichen monatlichen Belastung von knapp 6,70 Euro. Eine weitere Erhöhung der Hebesätze zur Haushaltskonsolidierung ist aus Sicht der GPA NRW vertretbar und stellt keine unzumutbare Belastung dar.

Gebäudeportfolio

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

Die Steuerung des städtischen Gebäudebestandes erfolgt im Kommunalbetrieb Voerde (KBV) in der Abteilung „Gebäudemanagement“. Das Gebäudemanagement nimmt zentral alle gebäudewirtschaftlichen Aufgaben für die städtischen Objekte wahr.

Die Daten zum Gebäudemanagement (Flächen, Aufwendungen, Erträge etc.) liegen in differenzierter und transparenter Form vor. Der KBV führt die aus unterschiedlichen Systemen stammenden Informationen in einer selbstprogrammierten Datenbank zusammen. Zur weiteren Optimierung der Datenpflege hat das Gebäudemanagement ein Facility-Management(FM)-System erworben, welche das bisherige Programm ablösen soll. Derzeit sind allerdings noch keine Daten im System gepflegt.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die steuerungsrelevanten Daten zeitnah im FM-System einzupflegen.

Das Gebäudemanagement ist bereits in zahlreiche Konsolidierungsmaßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes eingebunden. Zentrale Maßnahmen sind:

- Energiemanagement (290.000 Euro),
- Hausmeisterpool (50.000 Euro),
- Optimierung der Reinigung (70.000 Euro),
- Vertragsmanagement,
- Portfolio-Optimierung durch Rückbau und Veräußerung von Liegenschaften (98.000 Euro),
- Portfolio-Optimierung durch Aufgabe des Lehrschwimmbeckens (60.000 Euro ohne Erträge aus dem Verkauf der Liegenschaft) und
- Portfolio-Optimierung durch Nutzungsverdichtungen (Integration einer Kindertagesstätte in ein Schulgebäude)

Die angegebenen Konsolidierungsvolumen sind dem Maßnahmenkatalog des Haushaltssicherungskonzeptes 2015 entnommen. Insbesondere im Energiemanagement zeichnen sich aktuell im Ergebnis sogar deutlich höhere Konsolidierungsbeiträge ab (402.000 Euro).

Zur Umsetzung der Maßnahmen hat das Gebäudemanagement auch zahlreiche Handlungsempfehlungen aus dem letzten Prüfbericht der GPA NRW umgesetzt.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	Flächenwerte in m²	Anzahl Gebäude	Bruttogrundfläche in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	75.428	25	2.054	63,3
Jugend	7.386	9	201	6,2

Nutzungsart	Flächenwerte in m ²	Anzahl Gebäude	Bruttogrundfläche in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Sport und Freizeit	4.431	6	121	3,7
Verwaltung	10.971	5	299	9,2
Feuerwehr / Rettungsdienst	2.966	5	81	2,5
Kultur	1.939	4	53	1,6
Soziales	5.816	9	158	4,9
sonstige Nutzungen	10.193	30	278	8,6
Gesamtsumme	119.130	93	3.243	100

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Voerde 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.

Interkommunaler Vergleich nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Voerde
Schulen	1.221	2.535	1.929	2.054
Jugend	13	370	174	201
Sport und Freizeit	36	885	234	121
Verwaltung	141	421	256	299
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	553	147	81
Kultur	27	783	242	53
Soziales	16	746	124	158
sonstige Nutzungen	80	1.688	546	278
Gesamtfläche	2.655	5.251	3.654	3.243

Die Positionierung im interkommunalen Vergleich kann wesentlich von der Gemeindefläche und der Anzahl der Ortsteile beeinflusst werden. Diese spiegeln sich häufig in der Anzahl der Schulen, Feuerwehrgerätehäuser und der Dorfgemeinschaftshäuser wider. Mit 53,48 km² liegt die Fläche der Stadt Voerde deutlich unterhalb des Mittelwertes (96 km²) der Vergleichskommunen. Damit verbunden ist eine vergleichsweise hohe Einwohnerdichte von 683 Einwohnern je km² (Median 493 Einwohner je km²).

Zwar konzentriert sich der größte Teil der Einwohner auf den Hauptort Voerde (rund 16.000 Einwohner). Insgesamt besteht die Stadt jedoch aus elf Ortsteilen. Eine solche polyzentrische Struktur erschwert häufig die Möglichkeiten, städtische Infrastruktur zu konzentrieren und hierdurch in der Summe geringere Flächen vorzuhalten.

Schulen

Rund 63 Prozent der gesamten städtischen Gebäudefläche dienen der schulischen Nutzung. In die Kennzahl fließen sowohl die Flächen der Schulgebäude als auch die Flächen der Schulturnhallen ein. Im interkommunalen Vergleich sind die 2.054 m² BGF je 1.000 Einwohner ein überdurchschnittlicher Wert. Zwischenzeitlich hat die Stadt Voerde aufgrund der demografischen Entwicklung Schulflächen reduzieren können. Eine nutzerbezogene Detailanalyse, differenziert nach Schultypen, erfolgt im Teilbericht „Schulen“.

Verwaltung

Der Flächenverbrauch liegt mit 299 m² BGF je Einwohner oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Zu den Verwaltungsnutzungen zählen neben dem Rathaus auch das Standsamt (Allee 65), das Bürgerbüro (Zweigstelle) in Friedrichsfeld sowie Büroräume im Baubetriebshof.

Das Bürgerbüro als Zweigstelle stellt eine freiwillige Serviceleistung der Verwaltung dar. Dies bietet einerseits Vorteile durch bessere Erreichbarkeit, andererseits führt ein Nebenstandort auch zu höheren Aufwendungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Voerde sollte prüfen, die Zweigstelle in Friedrichsfeld zu schließen und das Gebäude abzumieten.

Die GPA NRW verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Ausführungen zum Einwohnermeldewesen im Teilbericht Sicherheit und Ordnung.

Der bauliche Zustand des Rathauses ist altersentsprechend. Aufgrund der Haushaltssituation kann die Stadt derzeit nur in geringem Umfang Instandhaltungen durchführen. So werden teilweise statt umfänglicher Sanierungen nur provisorische Reparaturen durchgeführt (z. B. am Dach des Sitzungssaales). Kurzfristig führt diese Vorgehensweise zwar zu einer Entlastung der Haushaltssituation. Neben dem Risiko von kurzfristigen Folgeschäden ergeben sich hieraus allerdings auch mittel- bis langfristig entsprechende Risiken durch ungewollten Werteverzehr.

Jugend

In Nordrhein-Westfalen befinden sich die Kindertageseinrichtungen überwiegend nicht in kommunaler Trägerschaft. Dies ist auch in Voerde so: Von insgesamt 14 Kindertagesstätten betreibt die Stadt zwei in eigener Trägerschaft. Neben den zwei eigenen Kindertagesstätten sind im Kennzahlenvergleich fünf weitere Gebäude enthalten, die allerdings in fremder Trägerschaft geführt werden. Darüber hinaus fließen zwei Jugendzentren in den Vergleich mit ein (Friedrichsfelder Straße, Mühlenstraße).

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Kindertageseinrichtungen beträgt rund 37 Jahre und weist insoweit keine Besonderheiten auf. Aufgrund des Ausbaus der U-3-Betreuung haben die Kindertageseinrichtungen in den letzten Jahren einen Flächen- und Wertezuwachs erfahren. Dies ist aufgrund des landesweiten Ausbaus der U-3-Betreuung eine typische Entwicklung.

Eine vertiefende aufgabenbezogene Betrachtung zu den Kindertagesstätten erfolgt im Teilbericht „Tagesbetreuung für Kinder“.

Sport und Freizeit

Die Förderung von Sport und Freizeit ist dem Bereich der freiwilligen kommunalen Aufgaben zuzuordnen. Der Flächenverbrauch liegt in Voerde mit 121 m² BGF je 1.000 Einwohner erkennbar unterhalb des Mittelwertes (234 m²). Die wesentlichen Gebäude sind das Hallenbad (2.832 m²), das Freibad (387 m²) sowie vier Umkleidegebäude an Sportplätzen (1.212 m²).

Der Produktbereich „Bereitstellung von Bädern“ hat im Haushaltsplan 2015 einen Zuschussbedarf von rund 800.000 Euro. Hierbei entfallen auf das Hallenbad rund 560.000 Euro, auf das Freibad rund 240.000 Euro jährlich. Die Aufwendungen für die beiden Bäder belaufen sich hierbei auf rund 1,0 Mio. Euro, während die Erträge rund 230.000 Euro betragen.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, Möglichkeiten zur Reduzierung des jährlichen Defizits im Produktbereich „Bereitstellung von Bädern“ zu prüfen. Hierbei sollte die Stadt auch die Schließung von Einrichtungen in den Blick nehmen.

Ein weiterer möglicher Ansatzpunkt zur Optimierung können die Eintrittspreise sein. Diese sind – bei Nutzung einer Zehnerkarte - mit 2,80 Euro für Erwachsene, bzw. 1,40 Euro für Jugendliche vergleichsweise günstig. Auch die Einzelpreise sind mit 3,60 bzw. 1,80 als günstig einzustufen. Eine moderate Erhöhung könnte so zu Mehrerträgen führen, ohne dass die Nachfrage dadurch stark sinken würde. Das Preis-Leistungsverhältnis bleibt - bei einer moderaten Erhöhung - immer noch außerordentlich günstig. Dies ist insbesondere im Vergleich zu anderen Freizeitgestaltungen zu sehen, wie z.B. einem Kinobesuch, für den nicht selten über acht Euro zu zahlen sind. Darüber hinaus besteht grundsätzlich die Möglichkeit, durch stärkeres ehrenamtliches Engagement Personal- und Sachaufwendungen zu reduzieren. Die Stadt sollte prüfen, inwieweit dies auch in Voerde möglich ist.

Im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes hat die Stadt Voerde die Sportanlagen in Voerde, Möllen und Spellen auf die nutzenden Vereine übertragen. Dies bedeutet, dass die Vereine auch die dort bestehenden Gebäude bewirtschaften und instand halten (Kleinreparaturen bis zu einer Jahressumme von 2.500 Euro). Das Konsolidierungsvolumen dieser Maßnahme beträgt rund 120.000 Euro.

→ Feststellung

Die Stadt Voerde beteiligt die Nutzer von stadt eigenen Sporteinrichtungen verursachungsge- recht an den Aufwendungen. Die GPA NRW bewertet dies positiv.

Die Auslastung der städtischen Turnhallen untersucht die GPA NRW im Teilbericht „Schulen“. Hierbei steht primär der Schulsport im Vordergrund. Eine vertiefende Analyse der Sportplätze und des Vereinssports befindet sich im Teilbericht „Grünflächen“. Dort stehen nutzungsbezogene Aspekte und die Auslastung der Einrichtungen im Fokus.

Feuerwehr/ Rettungsdienst

Insgesamt fünf Feuerwehrgerätehäuser sind in den Vergleich eingeflossen. Mit 81 m² BGF je 1.000 Einwohner liegt der Flächenwert für die Nutzungsart Feuerwehr/ Rettungsdienst unterhalb des Mittelwertes (147 m²). Für Voerde wirkt sich hier die hohe Einwohnerdichte positiv aus. So gelingt es, mit nur wenigen Standorten eine gute Abdeckung des Stadtgebietes zu gewährleisten.

In Friedrichsfeld soll ein Feuerwehrgerätehaus an einem neuen Standort entstehen. Das Gebäude wird durch einen Dritten errichtet und von der Stadt dann angemietet. Durch den Neubau wird der Kennzahlenwert zwar voraussichtlich ansteigen, sich aber weiterhin deutlich unterhalb des Mittelwertes bewegen. Was mit dem Altstandort geschehen wird, steht derzeit noch nicht fest.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW sieht keinen Handlungsbedarf bei der Feuerwehr/dem Rettungsdienst zur Flächenreduzierung.

Kultur

Für den freiwilligen Bereich Kultur hält die Stadt Voerde die folgenden Gebäude vor:

- Volkshochschule (423 m²)
- Stadtbibliothek, Im Osterfeld 22 (1.166 m²)
- Bücherei, Schlesierstraße 31 (192 m²)
- Stadtbibliothek, Am Markt (158 m² - Anmietung)

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Voerde unterdurchschnittlich.

Auffällig ist, dass es in Voerde drei städtische Büchereistandorte gibt. Die beiden Nebenstandorte werden zwar nicht seitens der Stadt betrieben. Sie stellt allerdings den Fördervereinen die Gebäude zur Verfügung. Darüber hinaus zahlt die Stadt für einen vierten Büchereistandort, der ebenfalls von einem Förderverein betrieben wird, einen freiwilligen Zuschuss.

Das Vorhalten von mehreren Büchereistandorten stellt eine Serviceleistung dar, die zusätzliche Aufwendungen verursacht, auch wenn die zusätzlichen Standorte nicht seitens der Stadt betrieben werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte nach Möglichkeiten suchen, die Anzahl der Büchereistandorte zu reduzieren.

Gleichzeitig sollte sie auch versuchen, ehrenamtliches Engagement weiter zu fördern. Gerade im Bereich freiwilliger Leistungen wird es zukünftig aufgrund der schwierigen Finanzsituation in verstärktem Maß auf ehrenamtliches Engagement ankommen.

Bezüglich der VHS ist festzuhalten, dass sich grundsätzlich auch Schulgebäude für diese Art der Nutzung eignen. Sofern sich zukünftig in den Schulen Leerstände ergeben, könnten diese

entsprechend genutzt werden. Auch ist die doppelte Nutzung von Räumlichkeiten denkbar, z.B. vor- und nachmittags die Nutzung für Schulunterricht, abends für Zwecke der Volkshochschule.

Soziales

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Voerde oberhalb des Mittelwertes. In den Vergleich sind insgesamt neun Übergangwohnheime mit einer Gesamtfläche von 5.816 m² BGF eingeflossen. Davon befinden sich vier Objekte im Eigentum der Stadt, fünf Gebäude sind angemietet.

Alle Wohnheime sind voll ausgelastet. Mit Stand Dezember 2015 gab es aufgrund der aktuellen Ereignisse rund 580 Flüchtlinge in Voerde, die bisherigen Unterbringungsmöglichkeiten reichten hierfür nicht mehr aus. Die Stadt hat daher zunächst vier zusätzliche Objekte mit einer Fläche von 1.143 m² BGF angemietet. Darüber hinaus nutzt sie auch andere städtische Objekte (z. B. ehemalige Pestalozzischule, Bürgerhaus Möllen), um kurzfristig Flüchtlinge unterbringen zu können.

Die Stadt verfolgt grundsätzlich die Strategie, Bedarfsspitzen über Anmietungen abzudecken, um auf Schwankungen bei den Flüchtlingszahlen kurzfristig reagieren zu können. Die GPA NRW bewertet die gewählte Vorgehensweise positiv. Grundsätzliche Handlungsmöglichkeiten zur Flächenreduzierung sind aufgrund der aktuellen Situation nicht ersichtlich.

Sonstige Nutzungen

Der interkommunale Vergleich zeigt auf, dass die Stadt Voerde nur in geringem Umfang Gebäude für sonstige Zwecke vorhält. Zu den wesentlichen Gebäuden zählen hier:

- drei Friedhofsgebäude (1.139 m² BGF),
- der städtische Bauhof (1.386 m² BGF),
- Miet- und Hausmeisterwohnungen (5.194 m² BGF) sowie
- Bürgerhaus und Vereinsheime (2.474 m² BGF).

Die Friedhofsbauten sind Bestandteil der Gebührenkalkulation und werden insoweit zumindest teilweise refinanziert. Die GPA NRW verweist diesbezüglich auf den Berichtsteil „Gebühren“.

Handlungsmöglichkeiten sind grundsätzlich bei den Mietwohnungen gegeben. Sie sind für die Wahrnehmung kommunaler Aufgaben nicht erforderlich und binden Personalressourcen. Zwar erzielt die Stadt hierbei auch Mieterträge, teilweise sind die Objekte allerdings vergleichsweise alt und technisch nicht auf einem modernen Stand. Dies birgt das Risiko eines erhöhten Investitions- oder Sanierungsbedarfes. Die Stadt hat diese Problematik erkannt und strebt dort, wo es wirtschaftlich ist, einen Verkauf von Objekten an. Dies ist allerdings, teils aufgrund des Zustandes der Gebäude, zum Teil aber auch aufgrund der Objektlage nicht immer möglich.

Die Vereinsheime und das Bürgerhaus werden überwiegend unentgeltlich, bzw. nur gegen Zahlung der Nebenkosten genutzt. Die GPA NRW sieht hier entsprechende Handlungsmöglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die Nutzer der Vereinsheime in stärkerem Umfang an den Kosten der Gebäude beteiligen.

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

- Übertragung einer Anlage auf Vereine,
- Übertragung von Bewirtschaftungs- und/oder Instandhaltungsarbeiten sowie
- stärkere finanzielle Beteiligung in Form von Nutzungsgebühren.

Altersstruktur der Gebäude

Mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz haben die Kommunen einen der größten Bewertungsspielräume. Einerseits bestimmen sich dadurch die Ergebnisbelastungen in Form von Abschreibungen. Andererseits besteht die Gefahr von außerplanmäßigen Abschreibungen, wenn die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt. Außerdem können dann Ersatzinvestitionen notwendig werden. Die Stadt Voerde hat sich bei den Gebäuden für den maximal möglichen Abschreibungszeitraum entschieden.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Voerde	Durchschnittliche RND Voerde	Anlagenabnutzungsgrad
	Von	Bis			
Kindergärten	40	80	80	36,7	54,1
Schulgebäude	40	80	80	29,6	63,1
Geschäftsgebäude	40	80	80	31,8	60,2

Der Anlagenabnutzungsgrad bei den Kindergärten ist mit rund 54 Prozent unkritisch. Bei den Schul- und Geschäftsgebäuden liegt dieser bereits bei über 60 Prozent. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad weist auf perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe hin.

Nach Auskunft des Gebäudemanagements wurden in der jüngsten Vergangenheit aufgrund der Haushaltslage nur wenige Instandhaltungsmaßnahmen durchgeführt. Überwiegend dienten diese der Verkehrssicherung oder dem Brandschutz. Kurzfristig kann diese Strategie zwar zu Haushaltsentlastungen führen. Auf lange Sicht erhöhen sich hierbei allerdings entsprechende Risiken in Form von ungewolltem Werteverzehr.

→ **Feststellung**

Für die Schul- und Geschäftsgebäude besteht aufgrund des erhöhten Anlageabnutzungsgrades ein erhöhtes Risiko bezüglich des Werterhalts.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte zukünftig im Rahmen einer langfristigen Investitionsstrategie auf eine angemessene Investitionsquote hinwirken, um den aufgezeigten Risiken entgegenzuwirken.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	195.636	194.756	191.476	187.360	183.859	186.420
Umlaufvermögen	13.386	16.205	15.463	14.904	15.517	13.919
Aktive Rechnungsabgrenzung	994	1.313	1.825	2.225	2.400	2.875
Bilanzsumme	210.017	212.275	208.763	204.489	201.777	203.214
Anlagenintensität in Prozent	93	92	92	92	91	92

Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz bis zum letzten testierten Jahresabschluss 2012 haben sich die Bilanzsumme und damit das Vermögen der Stadt Voerde um rund 6,8 Mio. (3,2 Prozent) verringert. Die bestimmende Ursache für diese Entwicklung liegt im Rückgang des Anlagevermögens. In den betrachteten fünf Jahren hat sich dieses um 4,7 Prozent reduziert. Das Umlaufvermögen und die aktive Rechnungsabgrenzung nehmen auf die Gesamtentwicklung dagegen nur einen geringen Einfluss.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	24	36	37	30	31	28
Sachanlagen	105.329	105.481	103.655	101.063	99.242	97.027
Finanzanlagen	90.284	89.239	87.785	86.267	84.586	89.366
Anlagevermögen gesamt	195.636	194.756	191.476	187.360	183.859	186.420

Der größte Teil des städtischen Anlagevermögens ist in den Sachanlagen gebunden. Weitere Teile des Anlagevermögens (Gebäude, Abwasser) sind in den Kommunalbetrieb Voerde (KBV) ausgegliedert. Diese Anteile finden sich in den Finanzanlagen wieder. Dass der Großteil des

kommunalen Vermögens (92 Prozent) langfristig gebunden ist, spiegelt die Verpflichtung zu einer dauerhaften Aufgabenerledigung wider.

Die Entwicklung des Anlagevermögens wird vom Rückgang der Sachanlagen dominiert. In den ersten fünf Jahren seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz reduzieren sich diese um 8,3 Mio. Euro. Das entspricht einem Rückgang von rund acht Prozent. Die Finanzanlagen verzeichnen hingegen lediglich einen Rückgang um rund 0,9 Mio. Euro.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	13.637	14.151	14.281	13.665	13.689	13.405
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	1.821	1.776	1.732	1.688	1.644	1.601
Infrastrukturvermögen	81.814	83.239	80.882	78.788	76.736	74.370
davon Straßenvermögen	81.636	83.064	80.705	78.610	76.550	74.094
sonstige Sachanlagen	8.057	6.315	6.760	6.922	7.172	7.650
Summe Sachanlagen	105.329	105.481	103.655	101.063	99.242	97.027

Das städtische Sachanlagevermögen ist wesentlich durch das Straßenvermögen geprägt. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Voerde in diesem Bereich des Infrastrukturvermögens unterdurchschnittlich ausgestattet ist. Die Gründe für den Rückgang des Straßenvermögens sind aus dem Abschnitt „Altersstruktur des Vermögens“ ersichtlich.

Werte Straßenvermögen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Voerde
Straßenvermögen*	1.297	5.774	2.495	2.017

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

Altersstruktur des Vermögens

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

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Hierzu muss sie die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen. Die GPA NRW verweist in diesem Zusammenhang auch auf die korrespondierenden Prüfungsergebnisse im Berichtsabschnitt „Gebäudeportfolio“.

Investitionsquote Straßenvermögen in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012
Straßenvermögen	143	22	24	33	18

Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 weist das Straßenvermögen eine Investitionsquote von lediglich 48 Prozent auf. Das bedeutet, dass die Stadt den Werteverzehr in diesen Jahren nur in geringem Umfang durch Investitionen kompensieren konnte. Dies führte in dem dargestellten Zeitraum zu einer Verringerung des Straßenvermögens um rund 7,5 Mio. Euro.

Niedrige Investitionsquoten wie hier beim Straßenvermögen sind unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr eintritt. So ist es sinnvoll, phasenweise keine (Ersatz-)Investitionen durchzuführen, so lange der Zustand der Anlagen dies nicht erfordert.

Der Haushalt 2015 sieht zukünftig wieder in stärkerem Umfang Investitionsmaßnahmen im Bereich Straßenvermögen vor. Dies wird in den kommenden Jahren voraussichtlich auch wieder zu entsprechend höheren Investitionsquoten führen, so dass der Werteverzehr im Infrastrukturvermögen mittelfristig besser kompensiert wird.

→ Empfehlung

Die Investitionen sollten mit einer möglichst hohen Drittfinanzierung durchgeführt werden. Die GPA NRW verweist insoweit auf die Ausführungen im Kapitel „Beiträge“.

Die GPA NRW analysiert die Altersstruktur des Anlagevermögens näher, um Hinweise auf mögliche zukünftige Investitionsbedarfe zu geben. Die Stadt Voerde hat bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz unterschiedliche Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Die Gebäude weisen mit 80 Jahren die maximale Abschreibungsdauer auf (siehe Ausführungen zum Gebäudeportfolio). Bei den Straßen und Abwasserkanälen ist die Abschreibungsdauer hingegen vergleichsweise kurz. Die Wahl einer kurzen Abschreibungsdauer führt einerseits zu höheren Aufwendungen durch Abschreibungen in der Ergebnisrechnung. Andererseits reduziert sich hierdurch das Risiko vorzeitiger Reinvestitionsbedarfe.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Kommune	Durchschnittl. RND Kommune	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Straßen	30	60	35	17,77	49,23
Abwasserkanäle	50	80	50	28,28	43,44

Der Anlagenabnutzungsgrad liegt für das Infrastrukturvermögen bei unter 50 Prozent und weist insoweit keine Auffälligkeiten auf. Hinweise auf eine asymmetrische Verteilung der Restnutzungszeiten haben sich nicht ergeben. Auch vorzeitige Anlagenabgänge sind derzeit nicht ersichtlich.

→ Feststellung

Durch die Wahl kurzer Abschreibungszeiträume für die Straßen und Abwasserkanäle reduziert die Stadt Voerde das Risiko, das sich aus vorzeitigen Anlagenabgängen ergibt.

Finanzanlagen

Finanzanlagen sind der Teil des Anlagevermögens, der sämtliche, dauernd dem Geschäftsbetrieb dienenden monetären und nicht-physischen Vermögensgegenstände umfasst. Sie entstehen durch dauerhafte Kapitalüberlassung, die in verschiedenen Formen möglich ist. In Voerde sind dies im Wesentlichen das Sondervermögen (KBV), mehrere Beteiligungen, Ausleihungen an Sondervermögen (KBV) sowie in geringem Umfang Wertpapiere des Anlagevermögens.

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Beteiligungen	7.270	7.270	18.469	18.469	18.469	18.471
Sondervermögen	45.963	45.963	45.963	45.963	45.963	45.963
Wertpapiere des Anlagevermögens	11.519	11.553	427	494	545	643
Ausleihungen	25.531	24.453	22.925	21.341	19.609	24.289
Summe Finanzanlagen	90.284	89.239	87.785	86.267	84.586	89.366
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.391	2.364	2.330	2.306	2.293	2.433

Der Wert der Finanzanlagen ist im Zeitverlauf leicht gesunken. Die Stadt Voerde hat die Anteile an der Wohnbau Dinslaken GmbH, der DINKOMM GmbH und der Flugplatzgesellschaft Schwarze Heide GmbH erstmalig im Haushaltsjahr 2009 als Beteiligungen ausgewiesen. Im Vorjahr erfolgte der Ausweis unter den Wertpapieren des Anlagevermögens.

Die Stadt Voerde führt den Kommunalbetrieb Voerde (KBV) als eigenbetriebsähnliche Einrichtung. Die finanziellen Auswirkungen auf den Kernhaushalt sind erheblich. Neben einem allgemeinen Zuschuss zu den Aufgaben des KBV leistet die Stadt auch Miet- und Pachtzahlungen für die städtischen Gebäude. Unter Berücksichtigung aller internen Verrechnungen beträgt die Belastung des Kernhaushaltes gemäß aktueller Haushaltsplanung für 2015 rund 9,8 Mio. Euro. Im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes ist eine Rückführung des KVB in den Kernhaushalt, voraussichtlich zum 01.01.2017, vorgesehen. Ziel ist es, durch Synergieeffekte Einsparungen (rund 100.000 Euro) zu erzielen.

Die Stadt Voerde hält gemäß Beteiligungsbericht 2013 Anteile an den folgenden Gesellschaften:

Beteiligungen der Stadt Voerde

Beteiligungen	Anteile in %	Anteile in Euro
Wasserversorgung Voerde GmbH	50,0	1.300.000
Wohnbau Dinslaken GmbH	12,8	767.000
DeltaPort GmbH & Co.KG und DeltaPort VerwaltungsgmbH	8,8	90.200
DINKOMM GmbH	4,6	15.000
Flugplatzgesellschaft Schwarze Heide GmbH	5,0	1.278

Aus der Beteiligung an der Wasserversorgung Voerde GmbH fließt dem Kernhaushalt eine jährliche Dividende von rund 110.000 Euro zu. Die Dividenden aus der Wohnbau Dinslaken GmbH beliefen sich in der Vergangenheit zwischen 520.000 und 590.000 Euro. Die finanziellen Auswirkungen der übrigen Beteiligungen sind vergleichsweise gering. Wesentliche Risiken für die Haushaltsführung sind nicht ersichtlich.

Finanzanlagen je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.433	10	5.789	1.285	478	983	1.619	94

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Finanzanlagen der Stadt Voerde eine größere Bedeutung für die Haushaltssituation haben als in anderen Städten. Dies resultiert wesentlich aus der Ausgliederung des Gebäude- und Kanalvermögens in den KBV. Mit der geplanten Rückführung wird sich die Kennzahlenausprägung für Voerde entsprechend verändern.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

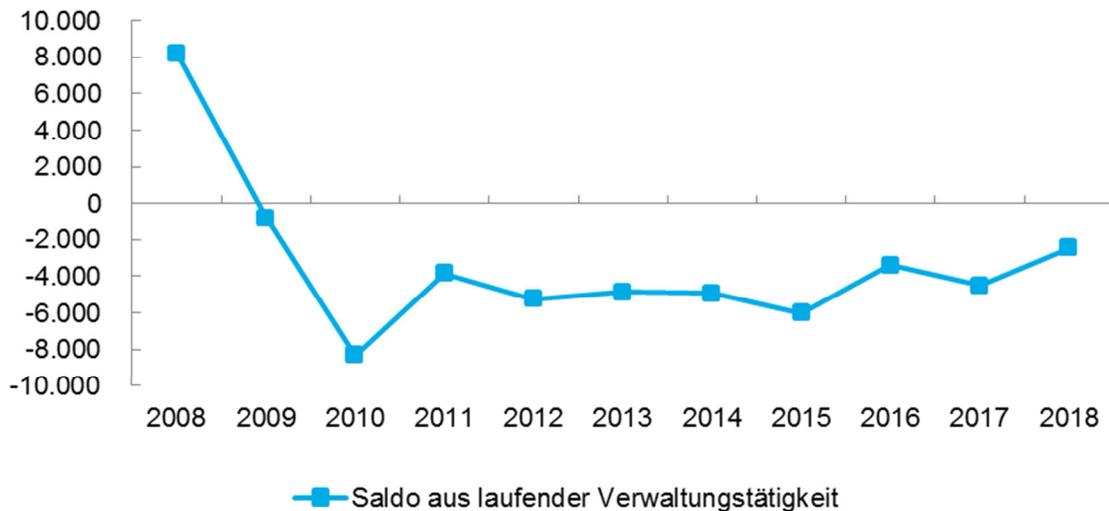
Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht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

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	8.172	-807	-8.322	-3.841	-5.256
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-754	1.735	3.645	1.383	-3.499
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	7.419	928	-4.677	-2.458	-8.756
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-4.674	-8.944	7.336	2.270	4.732
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.745	-8.017	2.659	-188	-4.024
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	221	2.988	-4.651	-2.329	-2.830
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	22	378	-338	-312	350
= Liquide Mittel	2.988	-4.651	-2.329	-2.830	-6.504

Für einen interkommunalen Vergleich bildet die GPA NRW den Saldo aus Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner. Dies ist ein Hilfsmittel, um die Selbstfinanzierungskraft der Stadt zu analysieren. Die Entwicklung dieses Saldos stellt sich bei der Stadt Voerde wie folgt dar:

Saldo der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



*Ist-Werte 2008 – 2012, Planwerte ab 2013

Die Stadt Voerde weist im Ist lediglich 2008 einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. In den folgenden Jahren konnte die Stadt keine Finanzmittel für Investitionen und Darlehenstilgung aus der lfd. Verwaltungstätigkeit bereitstellen. Dies gilt auch für die kommenden Planjahre.

Entsprechend der Entwicklung der Jahresergebnisse ist auch an der Entwicklung der Selbstfinanzierungskraft der Stadt Voerde zu erkennen, dass eine direkte Abhängigkeit von den Schlüsselzuweisungen und Gewerbesteuerzahlungen besteht. Insbesondere die Jahre 2009 und 2010 sind maßgeblich durch stark rückläufige Schlüsselzuweisungen beeinflusst.

In den Jahren ab 2009 belastet der negative Saldo aus der Investitionstätigkeit die Liquidität zusätzlich. In der Folge musste die Stadt Voerde zur Finanzierung in erheblichem Umfang Liquiditätskredite aufnehmen. Von 2008 bis 2012 sind die Kredite zur Liquiditätssicherung um rund 13 Mio. Euro angestiegen. Zwar konnten die Investitionskredite im gleichen Zeitraum um rund 6,2 Mio. Euro reduziert werden. Allerdings wird deutlich, dass die mangelnde Selbstfinanzierungskraft zu einer höheren Verschuldung führt und zukünftige Haushaltsjahre durch höhere Zinsaufwendungen in steigendem Maße belastet.

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

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-143	-388	2.073	61	-52	53	144	97

Interkommunal verglichen ordnet sich Voerde im Jahr 2012 unterhalb des 1. Quartils ein. Dies unterstreicht den dringenden Handlungsbedarf der Stadt. Auch mittelfristig bleibt die Finanzlage defizitär, da trotz geplanter Verbesserungen 2018 noch ein negativer Saldo von rund 2,5 Mio.

Euro verbleibt. Mittelfristig ist daher mit einem weiteren Anstieg der kurzfristigen Kreditverbindlichkeiten zu rechnen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Voerde verfügt über keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Auch mittelfristig kann die Stadt keinen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erreichen.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf die Einschränkungen, die sich aus der aktuellen Finanzlage ergeben, sollte die Stadt Voerde zusätzliche Maßnahmen ergreifen, um die Selbstfinanzierungskraft wiederherzustellen.

Mögliche Handlungsalternativen aus unterschiedlichen Themenfeldern zeigt die GPA in diesem Bericht auf.

Verbindlichkeiten

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 Gesamtabschluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten.

Für die Stadt Voerde liegt der geprüfte Gesamtabschluss 2010 zwar noch nicht vor. Die Stadt hat allerdings bereits den Entwurf des ersten Gesamtabschlusses aufgestellt. Demnach betragen die Gesamtverbindlichkeiten für das Jahr 2010 rund 77 Mio. Euro. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Situation für Voerde wie folgt dar:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.058*	444	9.996	2.527	1.407	2.398	3.196	53

* Der Wert ist vorläufig und kann sich noch geringfügig ändern.

Da die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes den maßgeblichen Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten darstellen, untersucht die GPA NRW diese vertiefend. Die Verbindlichkeiten gehören wie die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich wirtschaftlich zu den Schulden. Da einigen Kennzahlen die Schulden des Kernhaushaltes insgesamt zugrunde gelegt werden, enthält die folgende Übersicht auch die Rückstellungen.

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	38.535	36.961	36.050	33.380	30.677	32.334

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	26.641	23.418	19.828	27.419	32.912	39.666
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	244	235	226	216
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.840	2.104	1.559	1.333	1.425	1.588
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	474	1.005	1.296	1.006	1.183	1.376
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2008 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	4.435	2.994	5.125	2.521	2.585	2.409
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2009)	0	0	1.805	2.507	1.460	1.734
Verbindlichkeiten gesamt	72.925	66.482	65.907	68.401	70.467	79.324
Rückstellungen	36.266	39.136	38.845	37.527	40.811	41.996
Schulden gesamt	109.191	105.618	104.752	105.928	111.279	121.320

Die Stadt Voerde hat, bedingt durch die Defizite der Jahre 2009 bis 2012, in hohem Umfang Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen. Gleichzeitig konnte die Stadt die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen im Betrachtungszeitraum reduzieren.

Bis 2018 ist bezogen auf die Investitionskredite lediglich eine Nettoneuverschuldung von insgesamt (Kernhaushalt und KBV) rund 1,3 Mio. Euro vorgesehen. Die Liquiditätskredite steigen jedoch nach der aktuellen Planung bis 2018 auf rund 72 Mio. Euro. Dies entspricht einer Erhöhung um über 80 Prozent gegenüber dem Bestand von 2012 und wirkt sich entsprechend auf die zukünftigen Zinsaufwendungen aus. Die Zinsaufwendungen sind aufgrund ihrer Schwankungstendenz grundsätzlich risikobehaftet. Zwar befindet sich das Zinsniveau aktuell auf einem historisch niedrigen Stand. Es ist jedoch fraglich, ob und wie lange dieses Niveau anhält. Die Stadt muss daher die Möglichkeit steigender Zinsen ernsthaft in Erwägung ziehen. Steigende Zinsen wirken sich bezogen auf die Liquiditätskredite bereits kurzfristig aus. Mit zeitlichem Verzug sind hiervon mittel- bis langfristig auch die Investitionskredite betroffen.

→ **Feststellung**

Für die Stadt Voerde besteht ein erhöhtes Zinsänderungsrisiko. Mit steigendem Schuldenstand erhöht sich gleichzeitig auch das Zinsrisiko.

Die Stadt Voerde strebt für das Schuldenportfolio eine ausgewogene Verteilung von Laufzeiten bzw. Zinsbindungsfristen an. Damit will sie einerseits die Zinsbelastung reduzieren und andererseits Risiken minimieren.

Zur Optimierung des Schuldenportfolios findet ein Cash-Pooling zwischen der Kernverwaltung und dem KBV statt. Hierunter versteht man einen konzerninternen Liquiditätsausgleich durch ein zentral wahrgenommenes Finanzmanagement. Dadurch können Liquiditätsüberschüsse bzw. -bedarfe zu beiderseitigem Vorteil gegenseitig ausgeglichen werden. Derivative Finanzierungsinstrumente setzt die Stadt Voerde derzeit nicht ein.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	84	87	83	78	75	72
Liquidität 2. Grades	./.	46	20	35	17	32
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	12	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	17	7	15	8	21	9
Zinslastquote	./.	5	4	4	3	3

Der Anlagendeckungsgrad 2 gibt darüber Auskunft, inwieweit das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital (Eigenkapital + langfristiges Fremdkapital) gedeckt ist. Dies ist in Voerde nur noch zu knapp 72 Prozent der Fall, bei weiter fallender Tendenz. Das bedeutet, dass das Anlagevermögen teilweise auch kurzfristig finanziert ist. Damit liegt die Stadt unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Die Liquidität 2. Grades gibt an, ob die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die liquiden Mittel und kurzfristig einbringlichen Forderungen vollständig getilgt werden können. Dies ist in Voerde im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012 nur zu rund 30 Prozent der Fall. Damit positioniert sich die Stadt deutlich unterdurchschnittlich. Eine niedrige Liquidität 2. Grades bedeutet, dass ein Teil der kurzfristigen Verbindlichkeiten nicht durch kurzfristig zur Verfügung stehendes Vermögen gedeckt ist. Dies kann zu Liquiditätssengpässen bzw. zu einem Anstieg der Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung führen.

Mit Hilfe der Kennzahl „Dynamischer Verschuldungsgrad“ lässt sich die Schuldentilgungsfähigkeit der Stadt beurteilen. Bei negativen Jahresergebnissen – wie in Voerde - ist diese Fähigkeit nicht gegeben.

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote zeigt, inwiefern sich kurzfristiges Fremdkapital, bei der Stadt Voerde insbesondere Liquiditätskredite, negativ auf die Bilanz auswirkt. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 ist die Stadt Voerde durch die kurzfristigen Verbindlichkeiten durchschnittlich belastet. Mit Blick auf die Zukunft ist mit einem erheblichen Anstieg der kurzfristigen Verbindlichkeiten zu rechnen.

Die Zinslastquote gibt das Verhältnis der ergebniswirksamen Finanzaufwendungen (Zinsen für Investitions- und Liquiditätskredite) zu den ordentlichen Aufwendungen wieder. Im interkommunalen Vergleich positioniert die Stadt Voerde sich hier durchschnittlich. Die Zinslastquote sinkt im Eckjahresvergleich obwohl die Verbindlichkeiten der Stadt Voerde angestiegen sind. Damit wird erkennbar, dass die Stadt am derzeit niedrigen Zinsniveau partizipiert.

Rückstellungen

Entwicklung der Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	28.205	29.079	31.722	31.712	33.989	34.472

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Rückstellungen Depo- nien und Altlasten	243	243	215	105	56	55
Instandhaltungs- rückstellungen	110	110	8	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	7.708	9.704	6.900	5.711	6.766	7.468
Summe der Rückstellungen	36.266	39.136	38.845	37.527	40.811	41.996

Die Position der Rückstellungen ist wesentlich durch die Pensionsrückstellungen geprägt. Hierbei handelt es sich um die Pensions- und Beihilfeverpflichtungen der Stadt gegenüber den aktiven Beamten sowie den Versorgungsempfängern. Sie machen im Jahr 2012 rund 82 Prozent aller Rückstellungen aus und weisen einen Anstieg um 6,3 Mio. Euro auf.

Sonderposten

Sonderposten werden insbesondere für Zuwendungen und Beiträge für Investitionen gebildet, die im Rahmen einer Zweckbindung bewilligt und gezahlt werden. Die Sonderposten werden über die Abschreibungszeit des damit finanzierten Anlagegutes aufgelöst und mindern damit die Belastung aus den Abschreibungen.

Entwicklung der Sonderposten in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Sonderposten für Zuwendungen	19.775	22.458	22.368	21.917	22.079	21.711
Sonderposten für Beiträge	25.621	24.686	24.015	23.257	22.666	21.797
Summe	45.396	47.144	46.383	45.174	44.745	43.507

Die Sonderposten für Zuwendungen weisen in den ersten fünf Jahren eine steigende Tendenz auf. Bei den Sonderposten für Beiträge hingegen ist eine stark sinkende Tendenz zu beobachten. Bezüglich der Auswirkungen aus der Auflösung der Sonderposten verweist die GPA NRW auf die Ausführungen zu den Drittfinanzierungsquoten in den Kapiteln „Beiträge“ und „Bilanzziel- le Abschreibungen“.

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) bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2008 *	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	55.429	59.513	57.050	52.404	44.803	37.419
Sonderposten	45.396	47.144	46.383	45.174	44.745	43.507
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	45.396	47.144	46.383	45.174	44.745	43.507
Rückstellungen	36.266	39.136	38.845	37.527	40.811	41.996
Verbindlichkeiten	72.925	66.482	65.907	68.401	70.467	79.324
Passive Rechnungs- abgrenzung	0	0	578	982	950	967
Bilanzsumme	210.017	212.275	208.763	204.489	201.777	203.214
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	26	28	27	26	22	18
Eigenkapitalquote 2	48	50	50	48	44	40

*: EB = Eröffnungsbilanz

Das Eigenkapital der Stadt Voerde nimmt in den ersten fünf Jahren nach der Einführung des NKF um rund 18 Mio. Euro ab. Die Bilanzsumme sinkt im gleichen Zeitraum um rund 6,7 Mio. Euro. Diese Entwicklung spiegelt sich in den sinkenden Eigenkapitalquoten wider. Beide Eigenkapitalquoten sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Ob und inwieweit sich die Sichtweise auf die Eigenkapitalquoten im Rahmen des Gesamtabschlusses verändert, bleibt abzuwarten.

Eigenkapitalreichweite in Jahren

	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital (Stand 01.01.)	55.429	59.513	57.050	52.404	44.803
+ Jahresergebnis	4.085	-2.414	-4.645	-7.601	-7.336
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	59.513	57.099	52.404	44.803	37.466
Eigenkapitalreichweite *)	entfällt	24	11	6	5

*) Eigenkapital zum 31.12. dividiert durch das negative Jahresergebnis.

Die Tabelle verdeutlicht, dass hohe jährliche Defizite zu einem schnellen Verzehr des Eigenkapitals führen können. Würde die Stadt Voerde auch weiterhin Defizite in gleicher Höhe wie 2012 erwirtschaften, so wäre das Eigenkapital bereits nach fünf Jahren (2017) vollständig aufgebraucht. Die Stadt Voerde geht nach der aktuellen Planung davon aus, dass im Jahr 2019 die Überschuldung eintreten wird. Dieser Trend kann voraussichtlich erst 2021 wieder umgekehrt werden. Das bestätigt den Handlungsbedarf der Stadt Voerde, die Konsolidierungsbemühungen zu intensivieren, um zeitnah den Haushaltsausgleich zu erreichen und eine Überschuldung zu vermeiden.

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.

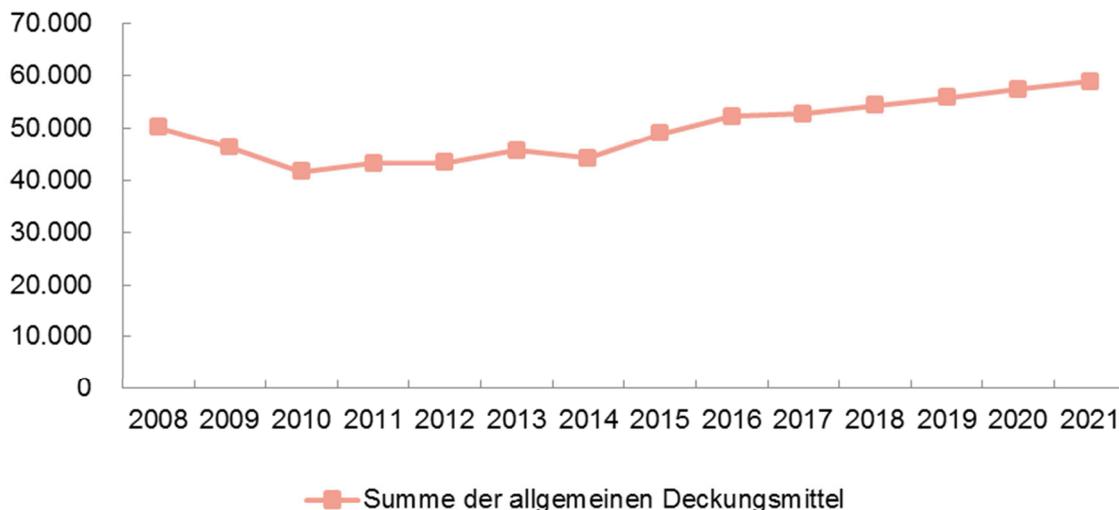
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Die Stadt Voerde geht perspektivisch von gemäßigt steigenden Erträgen aus den Allgemeinen Deckungsmitteln aus. Der interkommunale Vergleich hat gezeigt, dass die Stadt Voerde insgesamt über unterdurchschnittliche Deckungsmittel verfügt. Die Analyse der geplanten Entwicklungen erfolgte im Berichtsabschnitt „Haushaltsplanung“.

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

Die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben prägen zu einem erheblichen Teil die Gesamterträge einer Kommune. Dies wird anhand der Kennzahl „Netto-Steuerquote“ deutlich. Sie gibt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen insgesamt wieder. Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Kommune zu gewinnen, werden bei den Steuererträgen die Gewerbesteuerumlage und der Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug gebracht (sowohl bei den Steuererträgen als auch bei den ordentlichen Erträgen insgesamt).

Netto-Steuerquote in Prozent (Ist/Plan) 2012

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
52	28	78	54	48	55	60	96

Die Stadt Voerde erreicht im Haushaltsjahr 2012 einen Wert unterhalb des Mittelwertes. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt wesentliche Aufgabenbereiche, die ebenfalls Erträge erzielen, ausgegliedert hat. Bei einer Gesamtbetrachtung würde die Netto-Steuerquote daher noch einmal deutlich niedriger ausfallen.

Die Gewerbesteuer stellt die wichtigste Steuerertragsquelle der Stadt Voerde dar. Die Höhe der Gewerbesteuererträge ist in den betrachteten Jahren stark schwankend. Für 2012 ergibt sich bei nominal rund 10,8 Mio. Euro folgende Positionierung:

Gewerbesteuer je Einwohner in Tausend Euro 2012

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
293	130	1.766	526	312	449	644	81

Die Tabelle zeigt, dass die Stadt Voerde zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Gewerbesteuererträgen gehört. Auch in den Vorjahren positioniert sich Voerde unterdurchschnittlich. Selbst das mit 14,2 Mio. Euro gewerbesteuerstarke Jahr 2009 bleibt deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes.

→ Feststellung

Die Ertragskraft der Stadt Voerde stellt sich nach Maßgabe der Analyseergebnisse bei den allgemeinen Deckungsmitteln und der Nettosteuerquote als unterdurchschnittlich dar.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	10.566	10.982	10.270	9.892	9.589
Versorgungsaufwendungen	1.689	1.850	1.398	3.888	2.789
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.880	2.812	2.799	2.853	2.920
Bilanzielle Abschreibungen	3.218	3.249	3.255	3.254	3.267
Transferaufwendungen	32.020	34.014	35.271	36.324	38.699
Sonstige ordentliche Aufwendungen	9.157	9.230	9.589	9.425	9.265
Ordentliche Aufwendungen	59.530	62.137	62.581	65.636	66.530
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.935	2.541	2.255	2.056	2.062

Personalaufwendungen

Die Personalintensität gibt an, wie hoch der Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ist.

Personalintensität in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14	12	29	20	17	20	23	96

Es wird deutlich, dass der Anteil der Personalaufwendungen in Voerde deutlich niedriger ist als in anderen Kommunen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Voerde wesentliche – auch personalintensive – Bereiche ausgegliedert hat (KBV). Darüber hinaus wird die Personalintensität auch von der Entscheidung der Kommune beeinflusst, inwieweit sie Aufgaben durch eigenes Personal wahrnimmt oder schwerpunktmäßig durch Vergaben an Dritte erledigt.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Sach- und Dienstleistungsintensität gibt an, wie hoch der Anteil dieser Aufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ist.

Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4	4	29	16	13	16	19	96

Mit rund vier Prozent bildet die Stadt Voerde das Minimum bei der Sach- und Dienstleistungsintensität. Die niedrige Intensität ist darauf zurückzuführen, dass die Stadt Voerde die aufwandsintensiven Bereiche der Gebäude sowie das Kanalvermögen an den KBV übertragen hat.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwendungsquote gibt an, wie hoch der Anteil dieser Aufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ist.

Transferaufwendungsquote in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
58	34	62	45	41	45	48	96

Mit 58 Prozent gehört die Stadt Voerde zu den Kommunen mit einer besonders hohen Transferaufwandsquote. Das verdeutlicht den enormen Einfluss dieser Aufwandsart auf den städtischen Haushalt. Die GPA NRW verweist in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen in den Kapiteln „Haushaltsplanung“ und „Kommunaler Steuerungstrend“.

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 der Auflösung der Sonderposten zu den Abschreibungen aus.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	59.530	62.137	62.581	65.636	66.530
Abschreibungen auf Anlagevermögen	3.197	3.241	3.214	3.242	3.229
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	2.411	2.139	2.340	2.286	2.342
Netto-Ergebnisbelastung	786	1.102	874	956	887
Abschreibungsintensität	5	5	5	5	5
Drittfinanzierungsquote*	75	66	73	71	73

* Die von der GPA NRW berechneten Drittfinanzierungsquoten können von den in den Jahresabschlüssen dargestellten Kennzahlenwerten aufgrund unterschiedlicher Berechnungssystematiken geringfügig abweichen.

Die Abschreibungsintensität ist mit rund fünf Prozent als unterdurchschnittlich einzustufen. Dies resultiert auch hier im Wesentlichen daraus, dass die Stadt Voerde das Kanal- und Gebäudevermögen ausgegliedert hat. Die Drittfinanzierungsquote ist mit über 70 Prozent interkommunal überdurchschnittlich. Das bedeutet, dass die Abschreibungen in höherem Umfang durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt sind.

Mit Blick auf die Zukunft und die geplante Rückübertragung des KBV weist die GPA NRW darauf hin, dass sich die Kennzahlen zu den einzelnen Aufwandsarten stark verändern werden. So ist insbesondere damit zu rechnen, dass die Transferaufwandsquote sinken und die Abschreibungsintensität ansteigen wird.

→ 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 De-
mografie der Stadt Voerde
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Der Kommune wurde der standardisierte Fragebogen zur Verfügung gestellt. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Voerde zu folgenden Themenkomplexen Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Die Einwohnerzahlen der Stadt Voerde sind im Betrachtungszeitraum der Jahre 2009 bis 2013 von 37.668 Einwohnern auf 36.514 Einwohner zurückgegangen. Bis zum Jahr 2040 wird ein weiterer erheblicher Rückgang prognostiziert. Das nach Zensus korrigierte Kommunalprofil der Stadt Voerde weist für das Jahr 2040 einen Bevölkerungsstand auf 31.763 Einwohner aus. Dies würde gegenüber dem Jahr 2013 einen Rückgang von ca. zehn Prozent bedeuten. Der Bevölkerungsrückgang wird voraussichtlich deutlich höher als im Landesdurchschnitt (3,7 Prozent) ausfallen.

Die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung in den verschiedenen Altersgruppen wirkt sich zukünftig auf das Aufgabenspektrum und den Personaleinsatz der Stadtverwaltung aus. Aufgrund dieser demografischen Entwicklung muss sich die Stadt verstärkt mit ihrem zukünftigen Aufgabenportfolio und der hierfür erforderlichen Personalausstattung auseinandersetzen.

Ein Beispiel für ein sich veränderndes Aufgabenportfolio bietet der Schulbereich. Abnehmende Schülerzahlen werden sich sowohl auf den Bestand der Schulgebäude als auch auf das Personal (Schulhausmeister, Schulsekretärinnen) auswirken. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Bericht Schulen.

Gleichzeitig wird die Bevölkerung immer älter. Dieser Sachverhalt wird sich auf die Sozialstrukturen auswirken. Auch steigende öffentliche Förder- und Betreuungsleistungen werden den bisherigen Personalbestand verändern.

Das mit dem Personalmanagement der Stadt Voerde geführte Interview im Rahmen der Prüfung zeigte, dass diese Entwicklung derzeit noch nicht umfassend im Focus der Verwaltung steht. Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Mitarbeiter der Verwaltung werden noch nicht umfänglich analysiert. Es wurden bisher keine strategisch ausgerichteten demografischen Ziele und Maßnahmen festgelegt. Die GPA NRW hält es für notwendig, ein ganzheitliches, strategisches und demografiebewusstes Personalmanagement zu entwickeln. Dieses sollte sich soweit wie möglich an den jeweiligen individuellen Lebensphasen der Mitarbeiter ausrichten. Die Stadt Soest und der Kreis Borken sind neben zahlreichen anderen Kommunen gute Beispiele für eine ganzheitliche Vorgehensweise¹.

Zunächst sollte die Stadt Voerde evaluieren, welche übergeordneten strategischen Ziele gelten sollen. Folgende Zielsetzungen wären aus Sicht der GPA NRW beispielsweise möglich:

- Förderung und Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Gewinnung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter insbesondere durch Ausbildung.
- Bindung der Leistungsträger durch Personalentwicklung.
- Personalkostenoptimierung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte strategische Hauptziele für das Personalmanagement festlegen. Diese sollten sich auf die Arbeitsfähigkeit, die Zukunftsfähigkeit der Verwaltung, die Nutzung von Mitarbeiterpotenzialen sowie einen optimierten Ressourceneinsatz beziehen.

Aus personalwirtschaftlicher Perspektive sind jedoch noch weitere zusätzliche Fragestellungen notwendig. Dabei geht es im Wesentlichen um die Klärung, welche Aufgaben die Kommunalverwaltung in welcher Intensität und Form zukünftig erledigen möchte bzw. erledigen muss. Kommunale Aufgaben können in Eigenregie, von Dritten nach Vergabe der Leistung oder auch in Form von interkommunaler Zusammenarbeit erledigt werden. Außerdem besteht die Möglichkeit, Aufgaben im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements auf die Bürgerinnen und Bürger zu übertragen. Eine regelmäßige ressortübergreifende Erhebung und Auswertung Demografie relevanter Daten bzw. Indikatoren ist Voraussetzung für den Erfolg einer Aufgabenplanung. Die Verwaltung wird damit in ihrer Fähigkeit gestärkt, aktuelle gemeindliche Entwicklungen wahrzunehmen.

¹ Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement Bericht 3/2010: Der demografische Wandel in Kommunalverwaltungen, www.kgst.de, Download 26.09.2013, Seite 19

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die Demografie relevanten Daten und Einflussgrößen auf die Stadtverwaltung für jedes Dezernat beschreiben. Diese sollten dann jährlich dokumentiert werden. Unter Beteiligung des Personalmanagements sollten dann die personalwirtschaftlich notwendigen Schlussfolgerungen erarbeitet und als Zielgrößen im Haushalt festgelegt werden. Anschließend sollte die bisherige Vorgehensweise in der Personalbedarfs- und Entwicklungsplanung kritisch auf ihre Wirksamkeit untersucht werden².

Verwaltungsorganisation

Die Verwaltung der Stadt Voerde ist zum 01. August 2015 neu gegliedert worden. Mit drei Vorstandsbereichen und sechs Fachbereichen verzeichnet die Stadt eine schlanke Organisation. Zudem wird ein Vorstandsbereich vom Bürgermeister geleitet. Perspektivisch ist beabsichtigt, den Kommunalbetrieb Voerde als siebten Fachbereich in den Kernhaushalt zurückzuführen.

Einen wesentlichen Baustein flexibler Organisationsmodelle bildet die Arbeit in Projektgruppen. Die Stadt Voerde hat hierzu bereits im Jahr 2004 Rahmenvorgaben zur Organisation von Projektarbeit festgelegt. In den letzten Jahren wurden, neben der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements, auch zwei Schulentwicklungsmaßnahmen über Projektgruppen gesteuert.

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Voerde wird durch Projektgruppen ergänzt. Auf diese Weise reagiert die Stadt flexibel auf sich ändernde Aufgabenstellungen.

Auf der Stellenebene erstellt die Stadt Voerde für ihre Verwaltungsstellen Anforderungsprofile sofern eine interne oder externe Stellenausschreibung erfolgt. Aus Sicht der GPA NRW sind Anforderungsprofile eine wichtige Voraussetzung für die Ermittlung:

- des qualitativen Personalbedarfs,
- des Personalentwicklungsbedarfs
- und der Beschäftigtenpotenziale.

Die Anforderungsprofile bilden damit die Grundlage für alle weiteren Instrumente der Personalentwicklung. Für die Stadt Voerde ergibt sich daher noch Optimierungspotenzial durch eine flächendeckende Erstellung von Anforderungsprofilen.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Eine systematisch erstellte Altersstrukturanalyse sowie eine darauf aufbauende Fluktuationsprognose sind unerlässliche Basis aller personalwirtschaftlichen Instrumente. Die Stadt Voerde verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine breite Datenbasis, mit der grundsätzlich solche Analysen erstellt werden können. Auswertungen werden tabellarisch und graphisch aufgearbeitet.

² Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement Bericht 3/2010: Der demografische Wandel in Kommunalverwaltungen, www.kgst.de, Download 26.09.2013, Seite 20

Die Daten werden auf Basis einer eingesetzten Software regelmäßig aktualisiert. Der Datenbestand wird bereits für die Personalbedarfsplanung und Personalentwicklung genutzt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Voerde verfügt über aktuelle Analysen zur Altersstruktur und Personalfluktuations. Dies befähigt die Stadt ihren Personalbedarf bedarfsgerecht zu planen.

Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Dies können zum Beispiel Beurlaubungen, Kündigungen, Entlassungen, vorzeitiges Beenden von Beamtenverhältnissen oder krankheitsbedingtes Ausscheiden sein. Diese Fluktuationen sind erfahrungsgemäß nur schätzungsweise zu erfassen. Sie sind aber dennoch in einer Fluktuationsanalyse zu berücksichtigen. Die Stadt Voerde hat diese Fluktuationen aus anderen Gründen in der Vergangenheit bereits einmalig erfasst. Zum Erfassungszeitpunkt waren diese Fluktuationen jedoch personalwirtschaftlich unbedeutend.

Personalbedarf planen

Eine Personalbedarfsplanung soll dem Personalmanagement Kenntnis über den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in allen relevanten Berufsgruppen liefern. Dies beinhaltet auch die Personalentwicklung um Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen, zu fördern und zu erhalten.

Ein formalisiertes Personalentwicklungskonzept wurde bei der Stadt Voerde im Jahr 2010 erarbeitet. Das Konzept bietet grundsätzlich bereits umfängliche Ansätze für mögliche Personalentwicklungsmaßnahmen. Im Jahr 2010 wurde das Konzept nochmals ergänzt. Die zukünftige Umsetzung von Aspekten der Personalentwicklung sollte verstärkt unter demographischen Gesichtspunkten erfolgen. Dies könnte auch zum Anlass genommen werden, das vorliegende Personalentwicklungskonzept fortzuschreiben. Der Gewinnung und Qualifizierung von jungen Mitarbeitern/-innen sollte hierbei besondere Bedeutung beigemessen werden. Ziel sollte die Erreichung einer ausgewogenen Altersstruktur auf allen Verwaltungsebenen sein.

Die Stadt sollte, auch vor dem Hintergrund erforderlicher Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen, ergänzend eine umfängliche Aufgaben- und Standardkritik vornehmen. Ferner sollte unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten geprüft werden, ob weitere Aufgaben an Dritte vergeben werden können oder zusammen mit anderen Städten erledigt werden können (z. B. Druckerei, zentrale Vergabe-Stelle usw.). Für den Bereich der Stadtkasse erfolgt bereits eine Zusammenarbeit mit der Stadt Hünxe. Nach Auskunft der Stadt werden derzeit auf Ebene der Bürgermeister entsprechende Möglichkeiten ausgelotet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Voerde erledigt bereits Aufgaben im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit. Sie nutzt somit Synergieeffekte, so dass eine wirtschaftlichere Aufgabenerledigung erfolgen kann.

→ **Feststellung**

Eine umfängliche Aufgabenkritik erfolgte bei der Stadt Voerde bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte eine kontinuierliche Aufgabenkritik erfolgen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund von Stellenneubesetzungen.

Wissen bewahren und verteilen

Die Stadt Voerde werden in den nächsten Jahren Fachkräfte verlassen. Mit dem Fachpersonal geht zunächst auch das vorhandene Wissen verloren. Um den Wissensverlust zu reduzieren, ist die Wissensbewahrung und -verteilung wichtig.

Einige der ausscheidenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über Schlüsselwissen, das nur ihnen allein zur Verfügung steht. Wissensmanagement ist umfänglich zu betrachten und umfasst nicht nur das Personalmanagement, sondern auch das Organisations- und Informationsmanagement. In Anbetracht der Auswirkungen des demografischen Wandels sollte daher jede Verwaltung bemüht sein, das vorhandene Wissen zu bewahren und auf jüngere Generationen zu verteilen.

Bisher gibt es bei der Stadt Voerde kein strukturiertes Verfahren damit das Wissen bewahrt und verteilt wird. Ein definiertes, auf die einzelnen Arbeitsplätze bezogenes Verfahren existiert nicht. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der Stellenbesetzungssperre wegen der Restriktionen des Haushaltssicherungskonzeptes problematisch. Einarbeitungen von neuen Stelleninhabern können daher nicht erfolgen.

Ein Dokumentenmanagementsystem soll derzeit nicht eingeführt werden.

Auch ohne ein Dokumentenmanagementsystem sollte die Stadt Maßnahmen treffen, um zukünftig zu gewährleisten, dass vorhandenes Wissen strukturiert auffindbar ist. Des Weiteren sollten Verantwortliche benannt werden, die beispielsweise rechtzeitig im Vorfeld des Ausscheidens von Mitarbeitern abklären, welches Wissen möglicherweise verloren zu gehen droht. Auch sollten die Kontakte und Netzwerke, die durch den Weggang des Beschäftigten nicht mehr bestehen werden, festgehalten werden.

Die Wissensbewahrung und -verteilung kann die Stadt Voerde wie folgt strukturieren:

- Festlegung, welcher Personenkreis verantwortlich für die Wissensbewahrung und –verteilung werden soll;
- Implementierung einer Wissensdatenbank (Verwaltungs-Wiki);
- Erfassung von systemrelevantem Wissen in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen;
- Anfertigung von Übergabeunterlagen für alle Stellen der Verwaltung, die alle wesentlichen Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte auch ohne ein Dokumentenmanagementsystem mit geeigneten Mitteln dafür sorgen, dass das Schlüsselwissen der Beschäftigten nicht verloren geht.

→ 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 Voerde im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	9
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	11
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	13

→ 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. Das Personal wird dabei entsprechend der GPA-Definitionen getrennt nach Sachbearbeitung und Overhead erfasst. So konzentriert sich der Leistungsvergleich auf die Sachbearbeitung und wird nicht durch Overheadtätigkeiten verfälscht.

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

¹ KGSt-Bericht M3/2013 Kosten eines Arbeitsplatzes 2013/2014

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben sind dem Amt 32, Abteilung 32.1 Ordnungs- und Meldeabteilung im Dezernat II zugeordnet. Es gibt das Bürgerbüro als zentrale Anlaufstelle im Rathaus der Stadt Voerde. Eine zusätzliche Nebenstelle ist in Friedrichsfeld eingerichtet.

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Voerde im Jahr 2013 mit 4,88 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,25 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die Stellenzahl verringerte sich auf Grund einer Dauererkrankung im Jahr 2014 um 0,5 Vollzeit-Stellen. Die Stellenanteile waren 2013 auf acht Personen verteilt.

Aufgrund des umfangreichen Tätigkeitskataloges war eine Abgrenzung der Tätigkeiten der Einwohnermeldeaufgaben gemäß GPA-Definition zu den sonstigen Serviceleistungen des Bürgerservices erforderlich. Da für den Aufgabenbereich noch keine analytische und nach Tätigkeitsfeldern differenzierte Stellenbemessung vorgenommen wurde, hat die Stadt Voerde die Tätigkeiten der Einwohnermeldeaufgaben vorsichtig geschätzt. Danach entfallen 65 Prozent auf die reinen Einwohnermeldeaufgaben und 35 Prozent auf die weiteren Tätigkeiten. Der Zeitanteil von 65 Prozent für die Tätigkeiten im Einwohnermeldebereich wird je Stelle berücksichtigt.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 7.261 gewichtete Fälle (siehe Anlage).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,30	16,46	45,58	27,59	23,96	27,74	31,03	71

Der Overhead der Einwohnermeldeaufgaben wird bei den Personalaufwendungen mitberücksichtigt. Dieser Anteil liegt in Voerde im Jahr 2013 bei 4,9 Prozent und damit in etwa auf Höhe des Mittelwertes von 5,6 Prozent. Er beeinflusst die Höhe der Personalaufwendungen im interkommunalen Vergleich daher kaum.

Die fallbezogenen Aufwendungen werden durch die Stellenanzahl sowie das Besoldungs- und Entgeltniveau wesentlich beeinflusst.

Erste Rückschlüsse auf die Stellenwertigkeiten lassen sich aus der Kennzahl „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ ziehen. Ziel dieser Darstellung ist es nicht, die Angemessenheit der Stellenwertigkeit darzustellen. Hierfür ist in jedem Einzelfall eine Stellenbewertung erforderlich. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Mischarbeitsplätze divergieren.

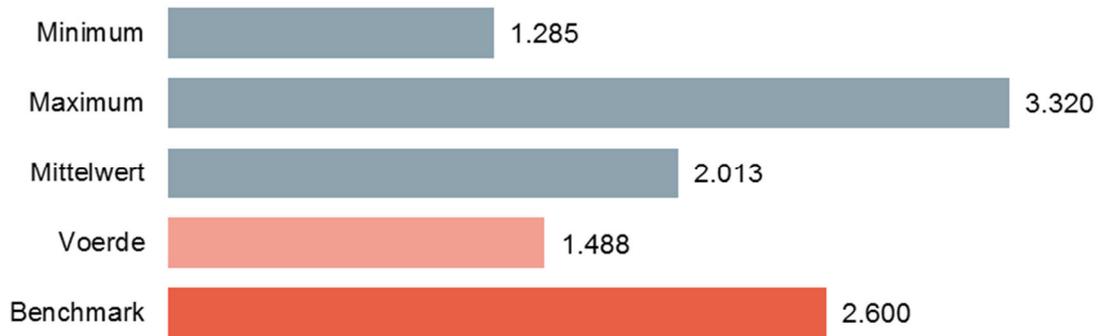
Bei den KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positioniert sich die Stadt Voerde mit 51.378 Euro über dem Mittelwert von 50.572 Euro. Die Personalaufwendungen je Fall werden hierdurch im interkommunalen Vergleich negativ beeinflusst.

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle im Einwohnermeldewesen sind überdurchschnittlich und beeinflussen die Personalaufwendungen je Fall im interkommunalen Vergleich negativ.

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

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.488	1.285	3.320	2.013	1.688	1.958	2.235	72

→ **Feststellung**

Die Stadt Voerde setzt im Verhältnis zu den Fallzahlen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Dies wirkt sich negativ auf die Personalaufwendungen je Fall aus.

→ **Feststellung**

Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial bei den Einwohnermeldeaufgaben von 2,09 Stellen.

Das Vergleichsjahr 2013 stellt eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen.

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen	2012	2013	2014
An-, Um- und Abmeldungen (Meldewesen)	5.134	5.263	5.254
Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten gesamt	6.096	4.629	4.894
gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition*	8.663	7.261	7.521

*Siehe Anlage zu diesem Berichtsteil

Die gewichteten Fallzahlen sind gegenüber dem Jahr 2012 im Folgejahr erheblich zurückgegangen. Zum Jahr 2014 steigen die Fallzahlen wieder.

Im Benchmarkjahr 2013 ergeben sich 1.488 Fälle je Vollzeit-Stelle. Für das Jahr 2012 beträgt dieser Wert 1.775 Fälle und für 2014 1.778 Fälle. In allen Jahren liegt der Wert deutlich unter dem Benchmarkwert. Die Fallzahlen der Ausweisdokumente sind im Jahr 2013 landesweit zurückgegangen.

Auch unter Berücksichtigung der schwankenden Fallzahlen ist ein Potenzial zum Benchmark erkennbar. Das rechnerische Stellenpotenzial beträgt im Jahr 2012 1,55 Stellen und im Jahr 2014 noch 1,34 Stellen.

Im Allgemeinen sind gerade im Einwohnermeldewesen zyklusförmige Verläufe der Fallzahlen zu erkennen. Grundsätzlich empfiehlt die GPA NRW, die Fallzahlen in der Zeitreihe fortzuschreiben und den Personaleinsatz hierüber zu steuern. Die Dauer der Gültigkeit der Ausweisdokumente sollte zu Steuerungszwecken ebenfalls einbezogen werden. In Jahren niedriger Fallzahlen kann das Personal beispielsweise für andere Aufgaben eingesetzt werden oder Vakanzanzen werden temporär nicht nachbesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Fallzahlen der Einwohnermeldeaufgaben sollten für die Stellenbemessung zugrunde gelegt werden. Bei veränderten Fallzahlen sollte die Stadt die Aufgabenzuschüsse im Bürgerservice anpassen.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In den Arbeitsablaufprozessen zeigen sich einige Faktoren, die sich auf die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung auswirken. Auf diese sowie auf noch bestehende Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW im Folgenden ein.

Bislang dienen Kennzahlen wie Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen der Leitung noch nicht als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen. Die beispielsweise in den Gesprächen ausgehändigten Kennzahlübersichten können als Grundlage genutzt werden, um dies zu ändern.

→ **Empfehlung**

Der Einwohnermeldebereich sollte kennzahlengestützt gesteuert werden. So können Zielwerte definiert und deren Einhaltung überprüft werden.

Die Wochenöffnungszeiten von 43 Stunden der Hauptstelle lagen rund sechs Stunden über dem derzeitigen interkommunalen Mittelwert. Zusätzlich betragen die Öffnungszeiten der Nebenstelle 22 Wochenstunden. Auch dieser Wert liegt über dem derzeitigen Mittelwert von ca. 17 Wochenstunden. Insbesondere auch mit dem Vorhalten der Nebenstelle ist ein höherer Personaleinsatz verbunden. Nur wenige der Vergleichskommunen betreiben noch eine Nebenstelle.

→ **Feststellung**

Die Stadt Voerde weicht mit den Wochenöffnungszeiten und mit dem Vorhalten der Nebenstelle deutlich von den Standards der Vergleichskommunen ab. Dieser hohe Standard ist auch ein Grund für den höheren Personaleinsatz für die Einwohnermeldeaufgaben in Voerde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die Schließung der Nebenstelle des Bürgerbüros prüfen. Hierdurch könnte der Personaleinsatz nachhaltig gesenkt werden.

Eine Aufrufanlage wird in Voerde nicht eingesetzt. Nach Auskunft der Mitarbeiter kommt es jedoch lediglich zu geringen Wartezeiten. Dies ist voraussichtlich auch auf die ausgedehnten Öffnungszeiten bzw. die Nebenstelle zurück zu führen. Sofern die Öffnungszeiten zukünftig eingeschränkt werden, könnte dies, bei unveränderter Organisation, zu längeren Wartezeiten führen. Bei Reduzierungen der Öffnungszeiten sollten daher begleitend Maßnahmen zur Optimierung der Arbeitsabläufe geprüft werden. Beispielhaft könnte der Einsatz einer Aufrufanlage helfen gegebenenfalls anfallende Wartezeiten zu vermindern bzw. vermeiden.

In der Vergangenheit wurden bislang keine Besucherströme gemessen um die Öffnungszeiten eventuell anzupassen. Auch dieses Instrument könnte hilfreich sein die Öffnungszeiten zu optimieren.

Regelmäßige Maßnahmen hinsichtlich ungültiger Ausweisdokumente werden durch die Stadt Voerde derzeit aktiv nicht mehr durchgeführt. In der Vergangenheit wurden die Bürger vierteljährlich angeschrieben. Solche Aktivitäten sind allerdings auch mit einem gewissen Personaleinsatz verbunden, so dass der mögliche Erfolg zuvor abzuschätzen ist. Die Stadt Voerde könnte beispielsweise in Pressemitteilungen die Bürger auffordern, ihre Ausweisdokumente auf Gültigkeit zu prüfen und bei Bedarf zu erneuern. Nach solchen Pressemitteilungen gibt es in anderen Kommunen erfahrungsgemäß eine höhere Nachfrage nach neuen Ausweisdokumenten und es können sich die Fälle von vorläufigen Ausweisdokumenten reduzieren. Andere Städte schreiben die Bürger auch direkt an und fordern (zum Teil unter Androhung eines Bußgeldes) auf, abgelaufene Ausweise zu erneuern. Nach Auskunft der Mitarbeiter der Verwaltung ist beabsichtigt entsprechende Maßnahmen hinsichtlich ungültiger Ausweisdokumente künftig einzuleiten.

Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Voerde im Jahr 2013 mit 2,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,1 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 368 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

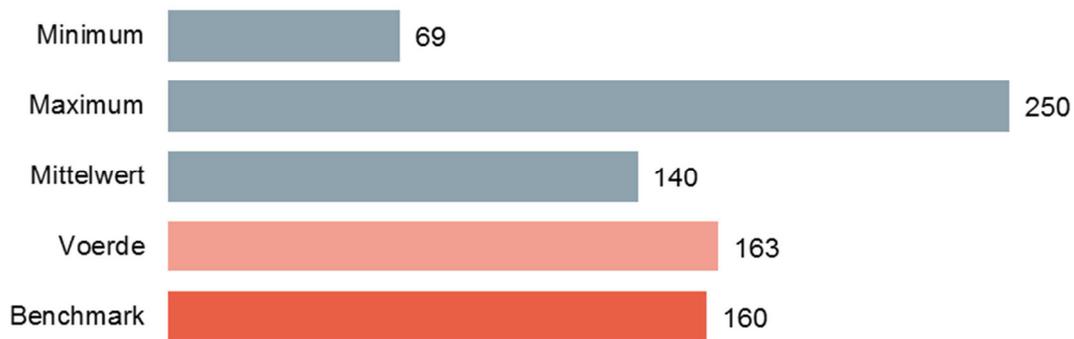
Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
393	232	1.097	497	394	472	554	69

Die Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen der Stadt Voerde sind deutlich niedriger als der Mittelwert und liegen auf Höhe des ersten Quartils. Ein Grund für niedrigere Personalaufwendungen kann der Overheadanteil sein. Dieser liegt in Voerde bei 4,3 Prozent, der Mittelwert bei 6,3 Prozent. Der Overheadanteil begründet somit teilweise die niedrigeren Personalaufwendungen je Fall.

Die Personalaufwendungen je Fall werden auch von den Stellenwertigkeiten beeinflusst. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in Voerde bei 61.564 Euro und damit etwas höher als der Mittelwert von 60.153 Euro. Dies beeinflusst die Aufwendungen leicht negativ.

Der Personaleinsatz der Sachbearbeiter wirkt sich ebenfalls auf die Personalaufwendungen je Fall aus. Nachfolgend wird daher verglichen, wie viel Personal in der Sachbearbeitung die Stadt Voerde - gemessen an den Fällen - einsetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
163	69	250	140	115	137	160	70

→ Feststellung

Die Stadt Voerde setzt fallbezogen im Bereich Personenstandswesen im Vergleichsjahr 2013 weniger Personal ein als die meisten Vergleichskommunen. Bezogen auf den Benchmark ergibt sich kein Stellenpotenzial.

Bei dem Kennzahlenvergleich und der Ermittlung eines Stellenpotenzials handelt es sich um einen empirischen Stellenvergleich. Es wurde kein analytisches Stellenbemessungsverfahren durchgeführt.

Für das Jahr 2014 liegt die vorstehende Kennzahl bei 156 Fällen. Es ergibt sich dann ein marginales Stellenpotenzial von 0,05 Stellen. Das Jahr 2012 weist 136 Fälle aus, so dass sich ein Potenzial von 0,37 Stellen ergäbe.

Die Fallzahlen weisen, auch unter Bezug auf die unterschiedlichen Tätigkeiten, keine Besonderheiten auf.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Zu den Rahmenbedingungen der Aufgabenwahrnehmung wurde mit der Verwaltung ein Interview geführt. Besonderheiten bzw. Verbesserungsnotwendigkeiten in Bezug auf die Arbeitsabläufe und die Aufgabenerledigung haben sich hieraus nicht ergeben.

Die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung wird dadurch unterstützt, dass in Voerde lediglich an einem Ort Trauungen durchgeführt werden. Der Mittelwert der Kommunen liegt bei 2,6 Trauungsorten. Hier führen zusätzliche Ambiente-Trauungen häufig zu einem erhöhten Aufwand und sind nicht aufwandsdeckend. Alle Trauungen erfolgen im Wasserschloss Haus Voerde. Für Trauungen außerhalb der üblichen Zeiten (Freitag/Samstag) werden zusätzliche Gebühren erhoben. Mehr als die Hälfte aller getrauten Paare wohnen nicht in Voerde.

Auch die Zahl der Wochenöffnungszeiten ist mit 22 Stunden angemessen. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der Sonderöffnungszeiten am Freitag und am Samstag. Der derzeitige Mittelwert der Wochenöffnungszeiten liegt bei etwa 26 Stunden.

Die Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei (zentrales Register in Berlin) sind zum 31. März 2015 abgeschlossen worden.

Mit der Nacherfassung des Eheregisters und des Geburtenregisters wurde anlassbezogen begonnen. Nahezu alle der Vergleichskommunen nehmen die Nacherfassung des Eheregisters und Geburtenregisters anlassbezogen wahr. Auch die Benchmark-Kommunen führen die Nacherfassung anlassbezogen durch. Die Stadt Voerde hält im Vergleich zu den Benchmark-Kommunen nicht mehr Personal vor. Für die anlassbezogene Nacherfassung steht somit nur bedingt Personal zur Verfügung. Eine Folge der Nacherfassung wird jedoch sein, dass die Prozesse mittelfristig schneller vollzogen werden können.

Wie im Einwohnermeldebereich dienen bislang Kennzahlen der Leitung noch nicht als Steuerungsgrundlage. Auch in diesem Bereich kann die ausgehändigte Kennzahlübersicht als Grundlage genutzt werden, um dies zu ändern.

→ **Empfehlung**

Der Bereich des Personenstandswesens sollte kennzahlengestützt gesteuert werden. So können Zielwerte definiert und deren Einhaltung überprüft werden.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten² erledigte die Stadt Voerde im Jahr 2013 mit 1,15 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,15 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 685 gewichtete Fälle (siehe Anlage).

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
108	36	109	69	53	66	80	69

² mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

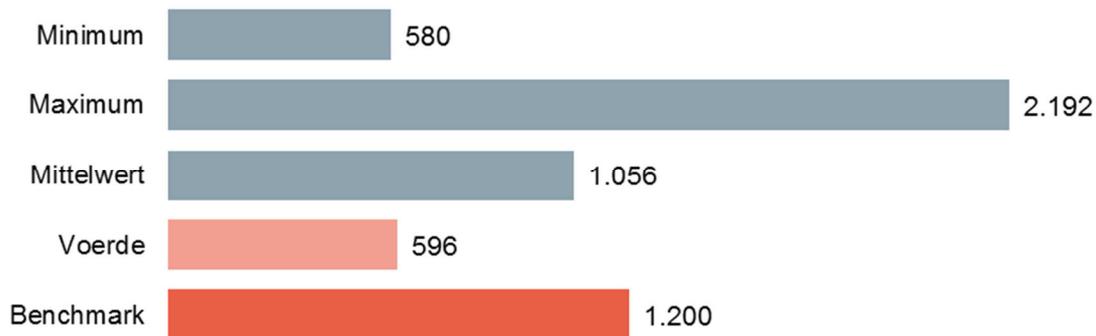
Die Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bilden in Voerde knapp den derzeitigen Maximalwert der Vergleichskommunen. Sie werden beeinflusst durch die Zahl der Fälle je Stelle und durch die Höhe der Personalaufwendungen je Stelle. Daher werden im Folgenden beide Kennzahlen betrachtet.

Mit den „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ positioniert sich die Stadt Voerde mit 57.008 Euro unterdurchschnittlich (Mittelwert 59.899 Euro). Dies beeinflusst den vorstehenden Kennzahlenwert positiv. Diese Positionierung ist somit kein Grund für die hohen Personalaufwendungen je Fall.

Der Overheadanteil Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegt in Voerde bei 11,5 Prozent, der Mittelwert liegt bei 9,3 Prozent. Der Overheadanteil beeinflusst den Personalaufwand je Fall in Voerde ungünstig.

Der Umfang des Personaleinsatzes wirkt sich ebenfalls auf die Personalaufwendungen je Fall aus. Nachfolgend wird daher verglichen, wie viel Personal in der Sachbearbeitung die Stadt Voerde - gemessen an den Fällen - einsetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
596	580	2.192	1.056	820	1.034	1.213	71

→ **Feststellung**

Die Stadt Voerde setzt fallbezogen deutlich mehr Personal ein als fast alle bisherigen Vergleichskommunen. Dies erklärt auch den hohen Personalaufwand je Fall. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,58 Stellen.

Für das Jahr 2014 ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial zum Benchmark von 0,51 Stellen. Berücksichtigt sind hierbei 768 gewichtete Fälle.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Fallzahlenentwicklung fortzuschreiben. Die Stellenbemessung sollte zeitnah überprüft werden.

Die Fallzahlen und Erträge weisen, auch unter Bezug auf die unterschiedlichen Tätigkeiten, keine Besonderheiten auf.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Die Öffnungszeiten des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten betragen 26 Stunden pro Woche. Damit liegen sie knapp unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen, die im Mittel 27 Öffnungsstunden verzeichnen. Unverhältnismäßig hohe personelle Ressourcen werden hierdurch nicht gebunden.

Die regelmäßigen Benachrichtigungen an Dritte (IHK, Finanzamt, Zollbehörden,...) erfolgen durch elektronischen Datenaustausch. Mehraufwand wird hierdurch vermieden.

Kennzahlen werden bisher für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten nicht für Steuerungszwecke genutzt. Hier gilt das für die beiden vorstehend analysierten Bereiche Genannte.

→ Empfehlung

Die Stadt Voerde sollte auch für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten Kennzahlen bilden, fortschreiben und hierüber den Aufgabenbereich steuern.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Im Bürgerservice wird für die Einwohnermeldeaufgaben deutlich mehr Personal vorgehalten als in den Vergleichskommunen. Es ergibt sich für das Jahr 2013 ein deutliches rechnerisches Stellenpotenzial in der Sachbearbeitung von etwa 2,1 Stellen.
- Die Fallzahlen variieren im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben. Zum Jahr 2013 sind sie gegenüber dem Vorjahr um etwa 15 Prozent gesunken. Wiederum steigende Fallzahlen zum Jahr 2014 sowie eine verminderte Stellenausstattung ergeben im Jahr 2014 ein Stellenpotenzial von 1,34 Stellen.
- Im Aufgabenbereich Personenstandswesen wird weniger Personal eingesetzt als in den meisten Vergleichskommunen. Es ergibt sich für das Jahr 2013 kein rechnerisches Stellenpotenzial zum Benchmark. Das Jahr 2014 weist ein geringes Potenzial von lediglich 0,05 Stellen aus.
- Im Aufgabenbereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten setzt die Stadt Voerde mehr Personal ein als fast alle Vergleichskommunen. Für das Jahr 2013 ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,58 Stellen. Im Jahr 2014 liegt das Stellenpotenzial bei 0,51 Stellen.
- Insgesamt ergibt sich für die drei Aufgabenbereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ein rechnerisches Stellenpotenzial für das Jahr 2013 von 2,67 Vollzeitstellen. Insgesamt 8,28 Vollzeitstellen sind hierbei in die Analysen eingeflossen. Es bestehen Handlungsmöglichkeiten in den Bereichen Einwohnermeldeaufgaben sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

- Für alle Bereiche sollten Kennzahlen gebildet und für Steuerungszwecke genutzt werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2013

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	2,09
Personenstandwesen	0,00
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,58
Gesamtsumme	2,7

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 133.500 Euro.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Voerde mit dem Index 2.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2012	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	5.134	5.263	5.254	2.567	2.632	2.627
Personalausweis	1,0	4.653	3.343	3.551	4.653	3.343	3.551
Reisepass		1.443	1.286	1.343	1.443	1.286	1.343
Gesamt					8.663	7.261	7.521

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2012	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	-	3	6	./.	1	1
Beurkundung Sterbefall		186	166	146	37	33	29
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	148	152	155	148	152	155
Eheschließung: nur Trauung		149	178	156	149	178	156
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	20	13	33	6	4	10
Gesamt					340	368	351

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2012	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldungen	1,0	277	268	267	277	268	267
Ummeldungen		93	79	85	93	79	85
Abmeldungen	0,4	250	251	296	100	100	118
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	4	4	1	32	32	8
Reisegewerbekarte	4,0	5	1	7	20	4	28
Spielhallenerlaubnis	10,0	4	./.	./.	40	./.	./.
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	15	11	15	180	132	180
erteilte Gestat-	2,0	41	35	41	82	70	82

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2012	gewichtet 2013	gewichtet 2014
tungen nach GastG							
Gesamt					824	685	768

→ 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 Voerde im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	5
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	6
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	6
Versorgungsquoten	7
Elternbeitragsquote	9
Plätze in kommunaler Trägerschaft	12
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	12
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	14
Kindertagespflege	15
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	16

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht, wie das Jugendamt die Tagesbetreuung für Kinder organisiert und steuert. Dabei 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.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner	36.891	36.729	36.514	36.642	35.639	34.567	33.409

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).

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
gesamt							
0 bis unter 3 Jahre	757	765	782	741	741	716	660
3 bis unter 6 Jahre	792	807	802	809	774	767	730

Quelle: IT.NRW (2011 bis 2013 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten (2011 – 2030) ab 2015 zum 01.01.)

Die Gesamtbevölkerung sinkt bis zum Jahr 2030 kontinuierlich. Ab dem Jahr 2015 sinkt die Bevölkerungsgruppe der 3 bis unter 6 jährigen ebenfalls. Für die 0 bis unter 3 jährigen gilt dies ab dem Jahr 2020.

Die Kindertagesstättenbedarfsplanung der Stadt Voerde geht von diesen Werten aus. Die drei ausgewiesenen Wohngebiete mit insgesamt etwa 180 Wohneinheiten lassen einen Zuzug von Familien erwarten, die die Anzahl der 0 bis 6 jährigen Kinder positiv unterstützt. Derzeit noch unberücksichtigt sind die Auswirkungen der Flüchtlingskinder auf die Bevölkerungsentwicklung. Ein erheblicher Teil der Flüchtlinge ist unter 18 Jahren. Diese Entwicklung wird derzeit bereits seitens der Stadt Voerde verstärkt in den Focus genommen.

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

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.081	1.056	1.037	1.059	1.074
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.023	979	938	950	988
Plätze in der Kindertagespflege	58	77	99	109	86

Im Eckjahresvergleich bleibt das Gesamtangebot in etwa konstant. Die Plätze in Kindertageseinrichtungen verringerten sich bis 2011/2012 und stiegen in den folgenden zwei Jahren. Demgegenüber verzeichneten die Plätze in der Kindertagespflege einen kontinuierlichen Anstieg bis zum Jahr 2012/2013. Im Folgejahr sank die Anzahl der bereitgestellten Plätze. Begründet ist der Rückgang durch die Steigerung des Platzangebotes in Kindertageseinrichtungen für die unter 3 jährigen zum Jahr 2013/2014. Kindertagespflegeplätze waren daher in dem angebotenen Umfang nicht mehr erforderlich. Die Plätze werden nachfrageorientiert angeboten. Das Jugendamt Voerde steuert die Angebotsbereitstellung zentral.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Das Sachgebiet 50.2 „Jugendamt“ ist dem Amt 50 Amt für Schulen, Soziales und Jugend zugeordnet. Die Zusammenführung der Aufgabenbereiche Schule und Jugend bietet sich an, weil die gleiche Bevölkerungsgruppe angesprochen ist.

Das Jugendamt ist zentral im Rathaus untergebracht, es gibt keine Nebenstellen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die zentrale Organisation des Jugendamtes im Amt für Schulen, Soziales und Jugend.

Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich fortgeschrieben. Zweimal jährlich werden Plandaten aktualisiert. Bei Bedarf wird entsprechend nachgeplant.

Über ein umfassendes Finanz- und Fachcontrolling werden monatlich Auswertungen vorgenommen. Neben Finanzdaten werden Bedarfs- und Belegungsdaten umfassend ausgewertet. Hierbei handelt es sich um ein von der Stadt selber erarbeitet Auswerteprogramm das auf die Bedürfnisse der Stadt Voerde abgestimmt ist. Die Auswertungen werden der Amts- und Dezernatsleitung monatlich zur Kenntnis gegeben. Im Jugendhilfeausschuss wird halbjährlich über die Entwicklungen informiert.

→ **Feststellung**

Die regelmäßigen und umfassenden Auswertungen der Stadt Voerde im Bereich der Tagesbetreuung unterstützen eine bedarfsgerechte Aufgabenerfüllung. Fachliche sowie finanzielle Fehlentwicklungen können zeitnah erkannt werden, so dass schnellstmöglich gegengesteuert werden kann.

Die seit 2001 besetzte Stelle des Jugendhilfeplaners umfasst einen Stellenanteil von 0,7 Stellen.

Eine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII tritt nach Bedarf, mindestens aber zweimal jährlich, zusammen. Unter anderem wird dort die Fortschreibung des Kindertagesstättenbedarfsplanes thematisiert.

Im jeweiligen Haushaltsplan werden Prozess- und Ergebniskennzahlen kostenstellenscharf abgebildet.

Leerstände haben sich in der Vergangenheit nicht ergeben. Es werden lediglich einige Reserveplätze vorgehalten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Voerde steuert den Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder intensiv. Auf eintretende Veränderungen kann daher bedarfsgerecht und zeitlich angemessen reagiert 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	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	3.011.941	3.247.387	3.172.848	3.202.011	3.240.574
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.730	1.928	1.981	1.968	2.046

Der Fehlbetrag ist seit dem Jahr 2010 in etwa konstant.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.046	1.526	3.097	2.063	1.790	2.015	2.271	36

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.652	2.115	4.760	2.971	2.634	2.834	3.296	37

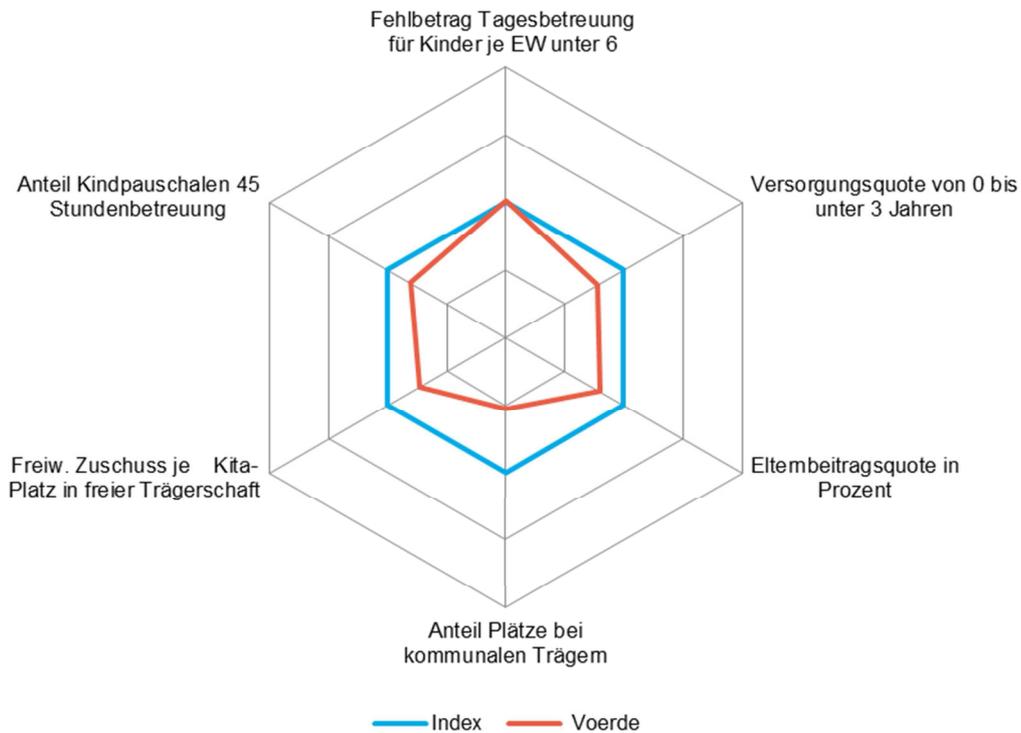
→ Feststellung

Die Stadt Voerde liegt mit ihrem Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in etwa auf Höhe des ersten Quartils. Das Platzangebot in den Kindertageseinrichtungen wird günstiger bereitgestellt als in den meisten Vergleichskommunen.

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 Voerde im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2013



Die Indexlinie spiegelt den interkommunalen Mittelwert wider.

Der vorstehend abgebildete Anteil der Plätze bei kommunalen Trägern beinhaltet nicht die Plätze in Trägerschaft des Vereins Pro Jugend e.V. Die Stadt Voerde ist mit zwei Mitgliedern im Vorstand des Vereins vertreten. Auf diese Konstellation wird nachfolgend im Bericht noch eingegangen.

Versorgungsquoten

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

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

U-3 Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher mussten die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert.

Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung zu konkretisieren. Dabei ist die Kindertagespflege insbesondere in der U-3 Betreuung durch ihre hohe Flexibilität in den Betreuungszeiten eine wichtige Alternative.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	95	105	147	167	188
Einwohner U-3	773	796	757	765	782
Versorgungsquote U-3 in Prozent	12,3	13,2	19,4	21,8	24,0
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	10,5	10,2	14,0	14,6	20,2

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

Eine im interkommunalen Vergleich hohe U-3 Versorgungsquote wirkt sich grundsätzlich belastend auf den Fehlbetrag aus und ist vor diesem Hintergrund bei der Analyse des Fehlbetrags mit zu betrachten.

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,0	16,0	45,7	32,0	26,2	33,3	36,2	37

In den letzten Jahren ist die Nachfrage nach U-3 Plätzen in der Stadt Voerde deutlich angestiegen. Da sich die Stadt Voerde mit der Schaffung von U-3 Plätzen frühzeitig – seit dem Jahr 2008 – auf den Weg gemacht hat, stehen trotz steigender Nachfrage auch weiterhin ausreichend U-3 Plätze im Stadtgebiet zur Verfügung. Mit den bisher geschaffenen bzw. ausgebauten U-3 Plätzen in Kindertageseinrichtungen sowie weiteren Plätzen in der Kindertagespflege könnte die Stadt Voerde derzeit eine Versorgungsquote von knapp 35 Prozent sicherstellen, womit sie über dem derzeitigen Mittelwert von 32 Prozent läge. Voraussetzung hierfür wäre allerdings, dass ein solcher Bedarf von den Eltern angezeigt werden würde. Dies ist bisher nicht der Fall. Insofern hat es bisher auch keine Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruchs in der U-3 Betreuung gegeben. Wartelisten existieren nur in Bezug auf „Wunscheinrichtungen“.

→ **Feststellung**

Die vergleichsweise niedrige U3-Versorgungsquote ist im Jahr 2013 bedarfsgerecht und wirkt sich wegen des niedrigeren Aufwandes begünstigend auf den Fehlbetrag insgesamt in der Tagesbetreuung für Kinder aus.

Nach den Auswertungen des Jugendamtes können aufgrund der Nachfrage auch im kommenden Kindergartenjahr 2015/16 voraussichtlich nicht alle der geschaffenen U-3 Plätze tatsächlich bereitgestellt werden, da ein solcher Bedarf von den Eltern bisher nicht angezeigt worden ist. Folglich sind bis auf Weiteres keine Neubauten von Einrichtungen geplant. Alle Kindertageseinrichtungen sind U-3 fähig ausgebaut worden.

Ü-3 Betreuung

Bereits seit dem Jahr 1996 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder über 3 Jahren bis zum Eintritt in die Schule. Ab dem Kindergartenjahr 2014/15 erklärten sich aufgrund der anhaltenden großen Nachfrage nach Ü-3 Plätzen die kirchlichen Träger der Kindertageseinrichtungen in Voerde bereit, Notplätze für die Versorgung der Kinder im Ü-3 Bereich in ihren Einrichtungen zu schaffen. Voraussetzung war aber, dass die Stadt Voerde den Trägeranteil dieser Notplätze im Rahmen der freiwilligen Zuschüsse zu den Betriebskosten übernimmt. Zugleich wurde die Bereitschaft der Träger erklärt, dass aufgrund der Kindergartenbedarfsplanung die Plätze auch wieder sukzessive abgebaut werden und die Zuschüsse sich dementsprechend verringern. Wichtig ist, dass die Jugendhilfeplanung vor Ort unter Beachtung der Demografie auch weiterhin eine an der Nachfrage orientierte Kindergartenbedarfsplanung sicherstellt. Ü-3 Plätze werden infolge dessen nachfragegerecht angeboten.

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	942	898	832	838	830
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	889	844	792	807	802
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	106,0	106,4	105,1	103,8	103,5

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

→ Feststellung

Der Rechtsanspruch auf einen Ü-3 Betreuungsplatz ist in Voerde erfüllt.

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.

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.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	866.500	869.513	813.014	671.259	746.724
ordentliche Aufwendungen in Euro	5.060.795	5.756.585	5.761.042	5.996.049	6.563.183
Elternbeitragsquote in Prozent	17,1	15,1	14,1	11,2	11,4

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,4	9,3	20,5	14,8	12,4	14,7	16,6	37

Die ermittelte Elternbeitragsquote ist abhängig von den ordentlichen Aufwendungen im Produkt Kindertagesbetreuung. In Voerde ist diese Quote sehr niedrig und liegt im ersten Quartil.

Unabhängig von dem Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen sind auch die Elternbeiträge je Platz wichtig. Dies zeigt, wie die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich mit Elternbeiträgen belastet werden.

Elternbeitrag je Kita-Platz in Euro 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
756	743	1.524	1.074	911	1.066	1.219	37

Bei dieser Kennzahl erreicht die Stadt Voerde fast den Minimumwert.

→ Feststellung

Der durchschnittliche Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder wird trotz niedriger Elternbeiträge erreicht.

Für die Erhebung der Elternbeiträge gilt die Elternbeitragssatzung mit Stand 20. Oktober 2011. Ende des Jahres 2015 ist eine Änderung der Satzung geplant. Unter anderem sollten in diesem Zuge auch die Beiträge erhöht werden.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt.

Die Stadt Voerde ist durch eine höhere SGB II-Quote tendenziell eher benachteiligt (vergleiche hierzu auch den Vorbericht). Gleichzeitig ist die Kaufkraft unterdurchschnittlich. Dies benachteiligt die Stadt ebenfalls. Grundsätzlich sind niedrige Elternbeiträge als im Durchschnitt daher vertretbar. Der vorliegende extrem niedrige Wert sollte jedoch zum Anlass genommen werden, die Staffelungen insgesamt zu überprüfen.

Die unterste Einkommensgruppe beginnt mit einem Einkommen ab 15.000 Euro. Dies entspricht der Praxis der meisten anderen Kommunen.

Die oberste Einkommensgruppe endet in Voerde bei einem Einkommen über 72.000 Euro. Andere Kommunen haben für diese Einkommensgruppe die Einkommensgrenze bei über 150.000 Euro festgelegt. Das bedeutet, dass Eltern in Voerde mit einem Einkommen von 100.000 Euro oder 150.000 Euro genauso viel zahlen wie Eltern mit einem Einkommen von 72.000 Euro. Nach § 23 Abs. 5 Satz 1 KibiZ hat das Jugendamt bei der Erhebung der Elternbeiträge jedoch eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen.

→ **Feststellung**

In Voerde zahlen Eltern mit einem Jahreseinkommen von 72.000 Euro einen gleich hohen Elternbeitrag wie Eltern mit einem Einkommen von 100.000 Euro oder höher. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird bei der Erhebung der Elternbeiträge nicht ausreichend berücksichtigt.

Die Stadt Voerde hat im Jahr 2007 eine Auswertung vorgenommen, nach der acht Prozent der Beitragszahler über ein Einkommen oberhalb von 72.000 Euro verfügen. Auf Basis aktueller Auswertungen sollten neue Einkommensstufen festgelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die Höhen der Einkommensstufen überprüfen. Die oberste Einkommensgrenze sollte um weitere Einkommensstufen („ab 100.000 Euro“, „ab 125.000 Euro“ und „ab 150.000 Euro“) ergänzt werden.

Eine zusätzliche Regelung gibt es, wenn mehr als ein Kind einer Familie in Voerde gleichzeitig einen Platz in der Kindertageseinrichtung in Anspruch nimmt. In diesen Fällen sind das zweite und jedes weitere Kind beitragsfrei.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die Beitragsermäßigung bzw. -befreiung bei den Geschwisterkindern im Anbetracht der niedrigen Elternbeitragsquote überdenken.

Zusätzlich liegen die in Voerde in der Elternbeitragsatzung festgelegten Gebührenhöhen durchgängig auf einem im interkommunalen Vergleich sehr niedrigen Niveau.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die Elternbeiträge, wie geplant, umfänglich erhöhen.

Eine jährliche Erhöhung der Elternbeiträge ist satzungsmäßig nicht festgelegt und könnte zusätzlich festgeschrieben werden

In Voerde erfolgt eine jährliche Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen. Dies stellt eine umfängliche Beitragserhebung sicher. Zusätzlich könnte eine Überprüfung beim Verlassen des Kindergartens vorgenommen werden.

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).

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	1.023	979	938	950	988
Plätze in kommunaler Trägerschaft	159	156	150	147	146
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	15,5	15,9	16,0	15,5	14,8
Plätze in freier Trägerschaft	864	823	788	803	842
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	84,5	84,1	84,0	84,5	85,2

Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,8	0,0	58,8	23,1	0,0	23,4	38,0	37

Die Stadt Voerde hat im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich viele Plätze in kommunaler Trägerschaft. Zusätzlich ergeben sich für das Kindergartenjahr 2013/2014 jedoch noch 296 Plätze in den Einrichtungen des Vereins Pro Jugend e.V. Auf diese Plätze kann die Stadt Voerde zusätzlich Einfluss ausüben. Die Stadt Voerde ist mit zwei Mitarbeitern im Vorstand des Vereins Pro Jugend e.V. vertreten ist. Hierüber kann die Stadt, in den vier durch den Verein betriebenen Einrichtungen, Steuerungsmöglichkeiten wahrnehmen. Unter Berücksichtigung dieser Plätze liegt die Quote der kirchlichen Träger (freie Träger) lediglich noch bei etwa 55 Prozent.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁴ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich.

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

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

Die Kostenstruktur wird durch die Inanspruchnahme der Wochenbetreuungsstunden geprägt. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung nimmt deutlichen Einfluss auf das Finanzergebnis. Ihm kommt daher im Rahmen der Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend sind die zum 15.03. jeden Jahres auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung dem Landesjugendamt gemeldeten Kindpauschalen aus KiBiz.web (Quelle: d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG) abgebildet.

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Kindpauschalen gesamt	1.023	979	938	950	988
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	36	38	46	45	63
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	3,5	3,9	4,9	4,7	6,4
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	726	675	662	630	589
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	71,0	68,9	70,6	66,4	59,6
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	261	266	230	275	336
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	25,5	27,2	24,5	28,9	34,0

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2013/2014

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
6,4	0,0	21,9	7,8	4,1	6,9	10,2	31
35 Stunden Wochenbetreuung							
59,6	32,4	79,0	49,5	41,1	49,0	56,2	31
45 Stunden Wochenbetreuung							
34,0	19,1	60,7	42,7	36,9	42,2	48,5	31

Der Betreuungsumfang von 45 Stunden/Woche ist mit einem höheren finanziellen Aufwand verbunden. Die Stadt Voerde liegt mit diesem Betreuungsumfang deutlich unter dem Mittelwert. Diese Gestaltung der Betreuungszeiten beeinflusst den Fehlbetrag im Bereich der Tagesbetreuung positiv. Dieser Wert wird seitens der Stadt Voerde aktiv gesteuert.

→ **Feststellung**

Der Anteil des 45 Stunden Betreuungsumfanges liegt bei der Stadt Voerde im ersten Quartil. Diese Positionierung wird durch eine aktive Steuerung des Betreuungsangebotes erreicht.

Es ist jedoch festzustellen, dass der Anteil des 45 Stunden Betreuungsumfanges, unter Beachtung der gesetzlichen Vorschriften, in den letzten beiden Jahren deutlich ansteigt. Die Stadt Voerde sollte diese Entwicklung analysieren und falls möglich und nötig gegensteuern.

Weiterhin wird jedoch deutlich, dass der Anteil am Betreuungsumfang von 25 Stunden/Woche etwas niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen ist. Gleichwohl steigt der Anteil zum Jahr 2013/2014.

→ **Feststellung**

Der mit geringerem Sach- und Personalaufwand verbundene Betreuungsumfang von 25 Wochenstunden ist in Voerde leicht unterdurchschnittlich repräsentiert.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁵ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.

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

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

In der Voerde werden von den 14 Tageseinrichtungen 12 Tageseinrichtungen von freien Trägern betrieben. Davon sind acht in kirchlicher Trägerschaft und vier in anderer freier Trägerschaft (Verein Pro Jugend e.V.).

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	149.832	145.084	153.130	170.003
Plätze in freier Trägerschaft	823	788	803	842
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	182	184	191	202

⁵ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
202	0	631	301	199	285	414	37

→ **Feststellung**

Der freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger ist in der Stadt Voerde deutlich niedriger als der Mittelwert. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag im Bereich Kindertagesbetreuung aus.

→ **Feststellung**

In Anbetracht der angespannten Haushaltslage der Stadt Voerde mit hohen Jahresdefiziten sieht die GPA NRW die Notwendigkeit, dieses Verfahren beizubehalten. Spielraum für weitere freiwillige Leistungen gibt es nicht.

Kindertagespflege

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

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

Plätze in Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	58	77	99	109	86
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.081	1.056	1.037	1.059	1.074
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	5,4	7,3	9,5	10,3	8,0

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,0	4,3	16,8	8,0	5,3	7,3	10,0	36

Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100,0	35,6	208,5	94,1	80,8	91,9	100,0	36

Durch die Mehrfachbelegung von Plätzen (z. B. wird ein ganztägig zur Verfügung stehender Platz vormittags von einem Kind und nachmittags von einem anderen Kind belegt) entstehen in diesem Vergleich Werte von über 100 Prozent.

Die angebotenen Plätze waren in Voerde vollständig belegt. Über Auffangkapazitäten verfügt die Stadt in diesem Bereich nicht mehr. Sollte zukünftig zusätzlicher Betreuungsbedarf durch Kindertagespflege erforderlich werden, müssten zusätzliche Plätze geschaffen werden.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Kennzahlen zur Steuerung des Aufgabenbereiches sind umfangreich gebildet und werden intensiv zu Steuerungszwecken genutzt.
- Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren liegt auf Höhe des Mittelwertes.
- Das kommunale Trägerangebot ist unterdurchschnittlich. Unter Berücksichtigung der Plätze des Vereins Pro Jugend e.V. liegt das beeinflussbare Platzangebot deutlich höher.
- Die Versorgungsquote der U-3 Betreuung ist im Jahr 2013 noch vergleichsweise niedrig, jedoch bedarfsgerecht.
- Die Elternbeiträge sind sehr niedrig. Anpassungen in der Elternbeitragssatzung lassen höhere Erträge zu und sind geplant.
- Der Anteil des kostenintensiven 45 Stunden Betreuungsumfanges liegt bei der Stadt Voerde noch vergleichsweise niedrig. In den letzten beiden Jahren ist jedoch ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen.
- Die freiwilligen Zuschüsse sind vergleichsweise niedrig.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Voerde mit dem Index 3.

Sollte es der Stadt Voerde zukünftig gelingen, den Fehlbetrag der Tagesbetreuung durch z.B. eine Anhebung der Elternbeiträge zu reduzieren, wird dies zukünftig zu einer noch besseren Bewertung des Handlungsfeldes führen.

→ 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 Voerde im
Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Realschule	6
Gymnasium	6
Gesamtschulen	7
Schulturnhallen	8
Turnhallen (gesamt)	9
Gesamtbetrachtung	10
Schulsekretariate	11
Organisation und Steuerung	12
Schülerbeförderung	13
Organisation und Steuerung	14
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	15

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

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

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

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

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

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

Die Stadt Voerde hat den Schulentwicklungsplan im Oktober 2014 bis zum Schuljahr 2019/2020 fortgeschrieben.

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Voerde hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 um 40 Prozent verringert. Seit der letzten überörtlichen Prüfung mit der Betrachtung des Schuljahrs 2007/2008 beläuft sich der Rückgang auf 15 Prozent.

In der letzten überörtlichen Prüfung wurde noch der Schülerbezug berücksichtigt. Damals lag die Stadt Voerde mit 17,84 m² BGF je Schüler deutlich oberhalb des Mittelwertes von 15,51 m² BGF. Mittlerweile wird der Klassenbezug gewählt, weil die Betrachtung damit unabhängig von der Klassenfrequenz erfolgen kann. Die durchschnittliche Klassenstärke liegt in Voerde im Schuljahr 2013/2014 zwischen 19,25 und 23,92 Schülern.

Auf die in der letzten Prüfung dargestellten Flächenüberhänge und die dazu erfolgte Empfehlung hat die Stadt Voerde reagiert. In der nachfolgenden Tabelle ist an der Zahl der Eingangsklassen abzulesen, dass die GGS Parkschule und die GGS Pestalozzischule auslaufend sind.

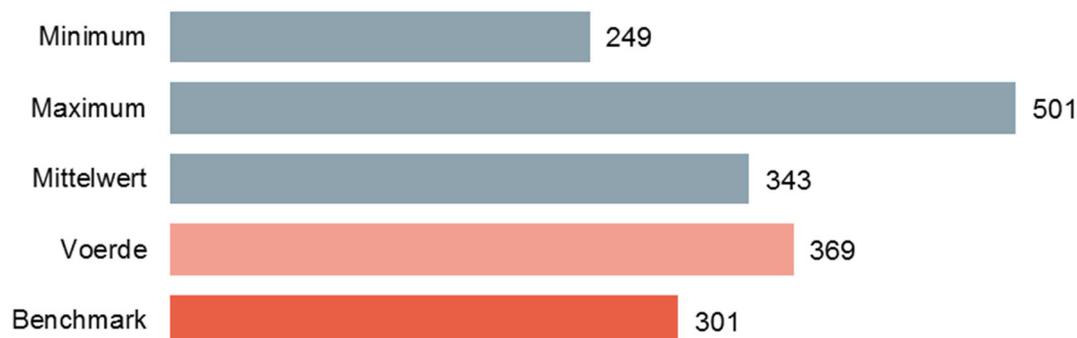
Grundschulen Voerde 2013/2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
GGs Friedrichsfeld	2.804	283	12	4	234
GGs Parkschule	3.922	58	3	0	1.307
GGs Astrd-Lindgren-Schule	2.886	190	8	2	361
GGs Erich Kästner-Schule	2.192	218	10	3	219
GGs Otto-Willmann-Schule	2.661	287	12	3	222
GGs Pestalozzischule	3.497	77	4	0	874
GGs Regenbogenschule	1.983	109	5	1	397
Grundschulen gesamt	19.945	1.222	54	13	369

Während die GGS Pestalozzischule im Sommer 2014 komplett aufgegeben wurde, ist die Nutzungsaufgabe der GGS Parkschule für Ende 2015 geplant und zwar nach dem Umbau und der Erweiterung der GGS Friedrichsfeld um 809 m². Zudem wurde Ende 2014 der Anbau an die GGS Erich-Kästner mit einer Fläche von 998 m² fertiggestellt.

Das Betreuungsangebot OGS besteht an allen Grundschulen. Der OGS-Anteil liegt zwischen 40 und 65 Prozent. Über alle Grundschulen gesehen beträgt dieser Anteil durchschnittlich 52 Prozent. Auf Basis dieser durchschnittlichen OGS-Quote wird ein Benchmark von 301 m² BGF je Klasse angesetzt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
369	249	501	343	305	335	370	56

Für das Schuljahr 2013/2014 ergibt sich noch ein deutlicher Flächenüberhang mit einem Potenzial von 3.700 m². Die zuvor beschriebenen Veränderungen führen im Schuljahr 2014/2015 bereits zu einer Bruttogrundfläche je Klasse von 310 m². Daraus resultiert noch ein Flächenüberhang von etwa 500 m². Nach dem Abschluss der Arbeiten in der GGS Friedrichsfeld ergibt sich dann folgende Situation:

Grundschulen ab Anfang 2016

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
GGG Friedrichsfeld	3.613	309	13	4	278
GGG Parkschule	0	0	0	0	0
GGG Astrid-Lindgren-Schule	2.886	187	8	2	361
GGG Erich Kästner-Schule	3.190	264	12	3	266
GGG Otto-Willmann-Schule	2.661	276	12	3	222
GGG Pestalozzischule	0	0	0	0	0
GGG Regenbogenschule	1.983	78	4	1	496
Grundschulen gesamt	14.333	1.114	49	13	293

→ Feststellung

Die Maßnahmen der Stadt Voerde haben zu einer sichtbaren Reduzierung der BGF je Klasse geführt.

Damit wird der Benchmark von 301 m² erreicht bzw. leicht unterschritten.

Nach der Prognose in der Schulentwicklungsplanung ist für das Schuljahr 2019/2020 von den gleichen Schülerzahlen wie 2015/2016 auszugehen, so dass insgesamt kein Potenzial gesehen wird. Allerdings sollte die Entwicklung der Schülerzahlen in der GGS Regenbogenschule aufmerksam beobachtet werden, da hier die Schülerzahlen zeitweise deutlich rückgängig sind.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Voerde gab es im Schuljahr 2013/2014 folgende weiterführenden Schulen:

- Realschule,
- Gymnasium,
- Gesamtschule der Gemeinde Hünxe, Standort Voerde,
- (Neue städtische Gesamtschule Voerde – ab Schuljahr 2015/2016),
- Janusz-Korczak-Schule (Förderschule für Lernbehinderte und Erziehungshilfe).

Die Förderschule ist nachfolgend nicht Gegenstand der Betrachtung.

Realschule

Die Zahl der Realschüler in Voerde hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 um 26 Prozent verringert. Im Vergleich zur letzten Prüfung der GPA NRW mit dem zugrunde gelegten Schuljahr 2007/2008 haben sich die Schülerzahlen um fast 23 Prozent verringert. Daraus resultiert folgende Fläche je Klasse:

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
312	211	611	352	287	333	398	50

Die Realschule Voerde bietet keinen offenen Ganztag an, daher wird ein Benchmark von 273 m² BGF berücksichtigt. Das ergibt im Schuljahr 2013/2014 ein Potenzial von 1.180 m².

Die Stadt Voerde hat auf die sinkenden Schülerzahlen frühzeitig reagiert und den Beschluss gefasst, die Realschule ab dem Schuljahr 2015/2016 auslaufen zu lassen. Über die weitere Nutzung der Realschulgebäude besteht bereits Klarheit, die GGS Otto-Willmann wird dann dort einziehen.

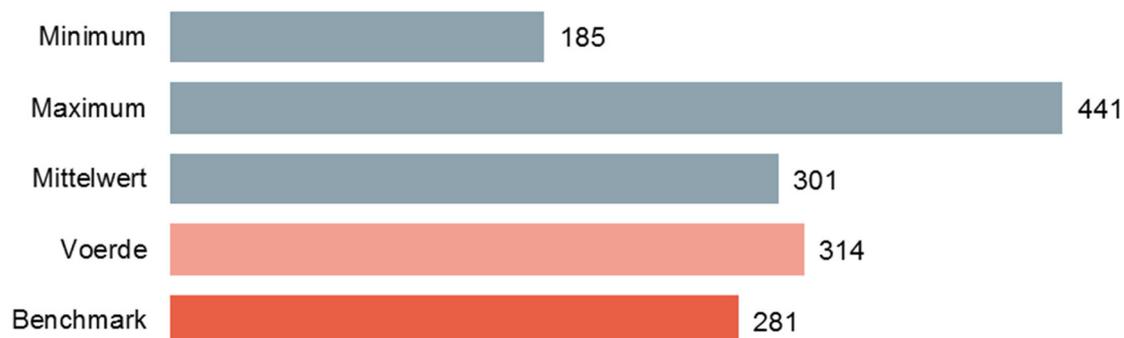
Zunächst werden bedarfsentsprechend Teile der Realschule und der Gesamtschule renoviert bzw. energetisch saniert. Zudem werden Gebäudeteile abgerissen.

Eine tiefergehende Betrachtung erfolgt daher in Zusammenhang mit der Gesamtschule.

Gymnasium

Die Zahl der Gymnasiasten in Voerde ist im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 um 41 Prozent gestiegen. Im Vergleich zur letzten Prüfung der GPA NRW mit dem zugrunde gelegten Schuljahr 2007/2008 haben sich die Schülerzahlen um ein Prozent verringert, da die Schülerzahlen nach zunächst jährlichem Anstieg seit dem Schuljahr 2012/2013 wieder rückläufig sind. Daraus resultiert folgende Fläche je Klasse:

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² im Schuljahr 2013/2014



Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
314	185	441	301	263	302	330	52

Für das Gymnasium wird ein offener Ganzttag von 100 Prozent berücksichtigt, so dass ein Benchmark von 281 m² berücksichtigt wird. Daraus ergibt sich im Schuljahr 2013/2014 ein Potenzial von knapp 1.000 m². Durch zurückgehende Schülerzahlen im Schuljahr 2014/2015 verdoppelt sich das Potenzial auf knapp 2.000 m².

Nach der aktuellen Schulentwicklungsplanung wächst der Flächenüberhang durch weiter zurückgehende Schülerzahlen auf etwa 3.900 m² im Schuljahr 2019/2020 an.

Gesamtschulen

Im Betrachtungsschuljahr 2013/2014 befand sich die Gesamtschule Hünxe mit dem Standort Voerde noch im sukzessiven Auflösungsprozess. Es wurden noch die Jahrgänge 8, 9 und 10 beschult. Unterstützt durch die Empfehlung in der Schulentwicklungsplanung wurde für das Schuljahr 2015/2016 eine neue Gesamtschule für die Stadt Voerde aufgebaut.

Basierend auf dem Vortrag der Schulentwicklungsplaner vom 06. Juni 2014 wurde beschlossen, im Schulzentrum Süd (Gesamtschule und Realschule mit mehreren Gebäuden) einen Teil des alten Gesamtschulgebäudes bedarfsgerecht zurück- oder umzubauen und zudem den Altbau der bisherigen Realschule mit etwa 3.800 m² abzureißen.

Nach und nach soll die Realschule auslaufen, die Gesamtschule aufgebaut und das Schulzentrum saniert werden. Letztlich soll dann dort die GS Otto-Willmann in die ehemaligen Realschulgebäude einziehen.

Bis zum Ende der aktuellen Schulentwicklungsplanung befindet sich die Gesamtschule im Aufbau, so dass verlässliche eine benötigte Fläche derzeit nicht berücksichtigt werden kann.

Sofern die vorliegenden Planungsdaten zutreffen, ist nicht von einem Flächenüberhang auszugehen. Für den Fortbestand der Gesamtschule und des bestehenden Gymnasiums ist eine Kooperation in der Oberstufe angedacht.

Letztlich soll mit dem Aufbau der Gesamtschule die mittlerweile hohe Zahl der Auspendler wieder gesenkt werden. Im Schuljahr 2013/2014 standen 17 Einpendlern 118 Auspendler gegenüber, während bis zum Schuljahr 2011/2012 die Bilanz jeweils etwa Null war.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die bestehenden Potenziale weitestgehend identifiziert und gehoben wurden.

Das gilt vor allem für die Grundschulen, wo durch die verschiedenen zuvor beschriebenen Maßnahmen auch perspektivisch kein Potenzial besteht.

Im Gymnasium wächst der Flächenüberhang bis 2019/2020 zwar voraussichtlich auf etwa 3.900 m² an, jedoch ist ein Teil des Flächenüberhangs der großzügigen Bauweise zuzuschreiben. So hat die Aula eine Größe von über 600 m², die Mensa fast 400 m², der ehemalige Fahrradkeller liegt ebenfalls bei etwa 400 m².

Eventuelle Raumüberhänge können bei der geplanten Kooperation mit der Gesamtschule berücksichtigt werden.

Bei den ehemaligen Realschulgebäuden sind sowohl Umbau- als auch Abrissarbeiten geplant, die zunächst die vorhandenen Flächen verkleinern werden. Ob dann noch Flächenüberhänge bestehen, kann erst anschließend festgestellt werden.

Aktuell wird die Schulflächenplanung zudem durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen erschwert. Ihnen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. Aufgrund der geringen Gruppengrößen sind hier kleinere Räume ausreichend.

Schulturnhallen

Die Stadt Voerde hält für den Schulsport an allen Schulstandorten Turnhallen vor. Die Turnhallen werden teilweise von mehreren Schulen genutzt. Nachfolgend sind die Turnhalleneinheiten entsprechend berücksichtigt. Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Der so ermittelte Bedarf für Voerde wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2013

	Bedarf bei zwölf Klassen / Einheit	Bestand	Saldo
Grundschulen	4,5	7,0	2,5
Realschulen	2,5	4,0	1,5
Gymnasien	3,9	5,0	1,1
Gesamtschulen	0,9	3,0	2,1
Gesamt	11,8	19,0	7,2

Durch den vorgesehenen Abriss der Turnhalle an der geschlossenen GGS Pestalozzischule und der vorgesehenen Schließung der GGS Parkschule sind ab Anfang 2016 rechnerisch nur noch fünf Turnhallen für den Grundschulsport im Bestand.

→ **Empfehlung**

Nach der Schließung der GGS Parkschule sollte sowohl für die Weiternutzung des Gebäudes als auch der Turnhalle eine Entscheidung getroffen werden.

Benötigt werden dann von den verbleibenden fünf Grundschulen auch fünf Turnhallen. Am Beispiel der GGS Regenbogen wird deutlich, dass Teilüberhänge nicht verändert werden können. Die GGS Regenbogen benötigt für ihre fünf Klassen lediglich 0,4 Halleneinheiten. Der Überhang von 0,6 Halleneinheiten kann nicht durch Schulsport anderweitig genutzt, aber auch nicht aufgegeben werden.

Die Flächenüberhänge am Schulzentrum Süd belaufen sich in 2013 auf 3,6 Halleneinheiten. Die Überhänge steigen in 2014 auf 4,1 Halleneinheiten.

→ **Empfehlung**

Ob langfristig für das Schulzentrum Süd mit neuer Gesamtschule und der GGS Otto-Willmann sieben Halleneinheiten (zwei Dreifach-Hallen und eine Einfachhalle) erforderlich sind, sollte frühzeitig geprüft werden.

Am Gymnasium besteht wiederum ein Flächenüberhang von etwas mehr als einer Halleneinheit. Dort werden allerdings eine Dreifach- und eine Zweifach-Halle genutzt. Somit ist eine Realisierung des Potenzials nicht umsetzbar.

Werden die Flächen der Turnhallen und die nutzenden Klassen gegenübergestellt, ergibt sich folgende interkommunale Positionierung:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
98	44	144	79	65	77	89	56

Durch die zuvor dargestellten Flächenüberhänge, die zurzeit nicht realisierbar erscheinen, liegt Voerde bei dieser Betrachtung oberhalb des dritten Quartils und damit ungünstig. Die Kennzahl wird durch die Zahl der Turnhalleneinheiten und die durchschnittliche Hallenfläche bestimmt. Die durchschnittliche Fläche der Turnhalleneinheiten liegt mit 728 m² unterhalb des Mittelwertes von zurzeit 768 m².

Turnhallen (gesamt)

Neben den bisher genannten Turnhallen an den städtischen Schulen besteht noch eine Turnhalle mit einer BGF von 648 m². Diese wird von der Förderschule genutzt. Insgesamt wird somit eine BGF von 14.552 m² bzw. nach Abriss der Turnhalle an der Pestalozzischule noch 13.832 m² für den Sport vorgehalten. Daraus resultiert folgender Wert:

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
399*	238	564	385	338	381	442	54

*bzw. 362 m² nach Abriss

Die Stadt Voerde positioniert sich mit ihrem Wert leicht oberhalb des Mittelwertes. Ohne Berücksichtigung der Turnhalle Pestalozzischule liegt der Wert leicht unterhalb des Mittelwertes.

→ Empfehlung

Die Flächenüberhänge bei den Turnhallen der Stadt Voerde sollten auf etwaiges Potenzial untersucht werden.

Nach Angaben der Stadt Voerde wird bereits bei der Hallenbelegung für den Vereinssport versucht, in Abstimmung mit den Schulen auch während der Schulzeiten Halleneinheiten zu vergeben, sofern dann kein Schulsport angeboten wird.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Zahl der Grundschulen wurde reduziert, Flächenüberhänge sind in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.
- Die Realschule ist auslaufend, nach Teilabriss soll dort eine Grundschule angesiedelt werden.
- Das Gymnasium hat einen Flächenüberhang, der teilweise durch die Bauweise erklärbar ist.
- Der weitere Flächenüberhang kann durch Kooperation mit der Gesamtschule zum Teil kompensiert werden.
- Für die neue Gesamtschule Voerde wird das vorhandene Gebäude bedarfsgerecht um- oder zurückgebaut.
- Flächenpotenziale bei den Turnhallen der Stadt Voerde sind nur schwer realisierbar.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Voerde hatte 2013 insgesamt 6,11 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten ohne Berücksichtigung der Gesamtschule. 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 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
72	39	109	80	70	79	86	56

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate sind abhängig von Stellenbewertung und Vergütungsniveau. Die Personalaufwendungen je Schüler liegen über alle Schulen betrachtet in Voerde auf der Höhe des ersten Quartils. Während die Aufwendungen in den Grundschulen und dem Gymnasium den Gesamtwert unterschreiten, liegen sie in der Förderschule in 2013 darüber. Zum Schuljahr 2016/2017 wird die Förderschule in die Trägerschaft des Kreises Wesel übergehen, so dass sich dann Veränderungen ergeben werden.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
570	384	1.145	574	507	568	620	55

Positiv wird dieser Wert durch die Realschule beeinflusst. Die Reduzierung der Schülerzahlen in der Förderschule konnte nicht vollständig durch Reduzierung der Stellenanteile berücksichtigt werden.

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

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

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.

Auffälligkeiten haben sich in Voerde nicht ergeben.

Verfahren zur Stellenbemessung

Überprüfungen der Stellenanteile in den Schulsekretariaten erfolgen jährlich. Grundlage hierfür sind verschiedene Ratsbeschlüsse (zuletzt vom 16. Juli 2013). Dort wurde den Auswirkungen der Inklusion Rechnung getragen. Grundsätzlich erfolgt die Berechnung anhand der Schülerzahlen. Für Migranten und Ganztagschüler wird ein zusätzlicher Zeitanteil berücksichtigt. Weiterhin wird nach Jahrgängen differenziert. Auch Zuschläge für einzelne Arbeiten fließen mit ein.

Die Verträge sind so flexibel gestaltet, dass ein vertraglich zugesicherter Mindeststellenanteil vorgesehen ist. Erhöhungen der Stellenanteile werden dann mit einer entsprechenden Befristung vorgenommen.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Sommer 2014 erschienene KGSt-Bericht zu diesem Thema geben⁴. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben:

- Die Einordnung über Kennzahlenwerte,
- ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie
- ein analytisches Verfahren, bei dem der Stellenbedarf auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten berechnet wird.

Das zuletzt beschriebene Verfahren ermöglicht, basierend auf dem sogenannten „Bochumer Modell“, den individuellen Bedarf für das Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals jeder einzelnen Schulform zu berechnen. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben können dabei ebenfalls berücksichtigt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Voerde sollte bei der demnächst anstehenden Stellenbemessung für die Schülersekretariate ihr bisheriges Stellenbemessungsverfahren anhand des KGSt-Gutachtens durchführen.

⁴ KGSt®-Bericht Nr. 14/2014 – Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten

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.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	212	45	361	192	149	183	229	53
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	625	289	1.512	613	518	589	671	52
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	32,1	4,6	66,6	30,4	23,3	30,7	37,4	52
Einpendlerquote	6,1	0,0	29,7	9,8	3,9	8,3	14,7	51
Aufwendungen je Einwohner	20,23	3,07	47,28	19,69	12,71	19,76	24,02	45

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Die Aufwendungen für Schülerbeförderungen sind abhängig von der Struktur der Kommune, der Anzahl der beförderten Schüler und der Einpendlerquote. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Gesamtzahl der Schüler ab.

Die gesamten Aufwendungen je Schüler liegen in Voerde zehn Prozent über dem Mittelwert. Dabei stellt sich die Kennzahl für die einzelnen Schulformen unterschiedlich da. Während bei den Grundschulen niedrige Aufwendungen je Schüler zu verzeichnen sind, liegt die Förderschule deutlich über dem interkommunalen Durchschnitt. Bedingt wird dies vor allem durch den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl. Der Anteil liegt in der Förderschule bei 88 Prozent, während er in den Grundschulen bedingt durch die räumliche Nähe der Schulen zum Wohnort der Schüler bei 16 Prozent liegt. Insgesamt ordnet sich Voerde knapp oberhalb des Median ein.

Die Einpendlerquote ist in Voerde mit sechs Prozent aller Schüler niedrig. Die meisten Einpendler besuchen die Förderschule. In den Grundschulen sind keine Einpendler zu berücksichtigen.

Für die über dem Mittelwert liegenden Aufwendungen je beförderten Schüler sind auch die Einwohnerdichte und Struktur der Stadt verantwortlich. Die Stadtfläche beträgt 53,5 km², der Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt bei 101 km². Die Einwohnerdichte liegt in Voerde aktuell etwa 14 Prozent oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Damit leben auf einer vergleichsweise kleinen Stadtfläche mehr Einwohner, als es im Durchschnitt bei den übrigen mittleren kreisangehörigen Städten der Fall ist. Allerdings verteilt sich die Stadtfläche auf elf Ortsteile. Diese polyzentrische Struktur führt dazu, dass vor allem im Primärbereich als auch in

der Förderschule Schülerspezialverkehr in erheblichem Maß eingesetzt werden muss. Der Anteil der Schüler mit Schülerspezialverkehr an den beförderten Grundschulern liegt bei 100 Prozent (Mittelwert 38 Prozent). In der Förderschule sind es 71 Prozent.

Organisation und Steuerung

Während die Anspruchsberechtigten im Sekundarbereich überwiegend Schokotickets des Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr (VRR) erhalten, werden im Primarbereich Schulbusse eingesetzt. Für die Förderschule werden neben diesen beiden Formen auch Taxen eingesetzt. Dabei wird nach Angaben der Stadt stets die wirtschaftlichste Beförderungsform gewählt.

Dabei werden auch Anreize zum Verzicht auf die Fahrkarte gesetzt, indem eine „Fahrradpau-schale“ gewährt wird. Diese wurde 2013 von 74 Schülern im Sekundarbereich genutzt.

Bei Bedarf werden Streckenoptimierungen in Zusammenarbeit zwischen dem Schulamt und der Niederrheinischen Verkehrsbetriebe AG (NIAG) geprüft. Der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) wird soweit wie möglich auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert.

Der Schülerspezialverkehr mit Bussen wird regelmäßig für drei Jahre mit der Option auf Verlän-gerung um ein Jahr ausgeschrieben. Der Schülerspezialverkehr mit Taxen wird jährlich ausge-schrieben.

→ Feststellung

Die Stadt Voerde ist bei Organisation und Steuerung der Schülerbeförderung gut aufgestellt. Dazu trägt vor allem die regelmäßige Ausschreibung im Schülerspezialverkehr bei.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	80	40	135	78	64	75	88	55
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	516	334	1.138	604	509	589	703	54
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.814	39.964	48.675	44.674	44.100	44.100	46.325	55
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	66	19	164	70	61	69	79	51
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	669	269	2.122	697	570	668	742	50
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	49.800	45.310	44.100	45.700	46.600	51
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73	49	127	73	62	73	82	51
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	560	266	943	633	560	619	718	50
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	48.651	45.722	44.457	45.756	46.600	51
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	281	0	418	189	124	166	232	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	159	101	855	269	177	261	329	37
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	49.800	44.977	44.100	44.100	46.600	38

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	97	20	273	121	70	113	145	49
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	466	310	2.276	796	548	659	929	46
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	16,0	0,6	50,4	15,0	8,8	13,2	18,3	51
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	9,7	1,0	0,0	0,2	1,1	49
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	191	17	480	215	142	219	285	45
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	481	158	1.139	554	473	513	622	42
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	38,9	3,5	88,5	37,3	23,4	37,9	47,9	47
Einpendlerquote in Prozent	3,3	0,1	36,7	10,7	2,9	5,3	19,0	46
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	269	31	411	215	137	212	300	45
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	664	226	828	542	469	525	629	42
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	40,3	6,8	69,4	37,8	27,3	40,3	46,4	47
Einpendlerquote in Prozent	12,3	0,5	54,9	16,6	5,9	12,9	24,3	46
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	151	89	469	240	151	208	348	21
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	465	305	886	521	391	489	639	19
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	32,3	18,5	67,0	46,2	36,3	44,1	58,5	21
Einpendlerquote in Prozent	1,9	0,0	51,3	18,3	7,5	14,7	25,6	20
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	1.451	40	1.699	494	173	344	679	34
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.554	119	3.605	1.021	513	748	1.536	33

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	87,6	6,4	100,0	47,1	27,5	43,6	68,3	36
Einpendlerquote in Prozent	51,7	0,0	52,9	18,2	6,7	14,0	24,1	34

→ 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
Voerde im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	6
Park- und Gartenanlagen	7
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	8
Spiel- und Bolzplätze	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Straßenbegleitgrün	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
Gesamtbetrachtung Grünflächen	13
Sportaußenanlagen	14
Organisation und Steuerung	14
Strukturen	15

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

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

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	18	6	6	6
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	234	78	78	78
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	84	84	84	84

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- In der Stadt Voerde ist im Dezernat (Vorstandsbereich) III der Kommunalbetrieb Voerde (KBV) mit Tiefbau, Baubetrieb und Gebäudemanagement für Planung und Unterhaltung zuständig. Durch die enge Verzahnung innerhalb des KBV ist auch der Blick auf Folgekosten bereits bei der Planung von Maßnahmen geschärft.
- Im Dezernat sind verschiedene spezielle Konzepte erstellt worden, die zusammen ein Freiflächenentwicklungskonzept ergeben. Mit diesem modularen Aufbau kann auf Veränderungen zeitnah und unkompliziert reagiert werden.
- Informationen zur Bürgerzufriedenheit werden überwiegend den Anrufen bzw. den E-Mails entnommen. Weitere Mittel wie Umfragen zu speziellen Bereichen werden als zu wenig zielführend und zu aufwändig empfunden. Ein Beschwerdemanagement über die Internetseiten der Stadt Voerde ist vorgesehen.
- Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung bestehen und werden zwischen Dezernent und Betriebsleiter kommuniziert.
- Operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen werden über den Haushaltsplan gesetzt und am Jahresende kommuniziert.
- Ein Grünflächeninformationssystem ist implementiert. Dieses liefert alle Informationen zu sämtlichen Grünflächen, wie auch während der Prüfung der GPA NRW ersichtlich wurde: die prüfungsrelevanten Grunddaten konnten aus dem Programm ausgewertet werden.
- Standards für die Unterhaltung der Grünflächen sind definiert und führen zu positiven Ergebnissen, wie nachfolgend dargestellt wird. Allerdings führt die Reduzierung des Personals im Grünflächenbereich im Zeitraum 2007 mit 37,6 Mitarbeitern auf 29,8 Mitarbeiter im Jahr 2015 bei gleichzeitiger Erweiterung der Flächen von 258 ha auf 275 ha zu Schwierigkeiten, die Standards zu erreichen.
- Eine Kostenrechnung wurde bereits vor Jahren eingeführt.
- Die Ermittlung von Kennzahlen ist bezogen auf Preise je Fläche im Aufbau begriffen.
- Innerhalb des Berichtswesens für den Haushalt der Kernverwaltung wird in kleinem Umfang die Zielerreichung des KBV dargestellt.

- In der Stadt Voerde besteht bei den Grünflächen ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis in abgeänderter Form. In Voerde bestehen für die bekannten entstehenden Leistungen (vor allem Daueraufträge) Budgets bei den einzelnen Fachbereichen, auf die der KBV nach erbrachter Leistung jeweils zugreifen kann. Nur für Sonderaufträge werden von den Fachbereichen/Fachdiensten Aufträge an den KBV erteilt. Von dort wird nach erbrachter Leistung eine Rechnung mit Darstellung dieser Leistungen erstellt, versendet und bezahlt.
- Die Abrechnung erfolgt, indem die Stundenzettel im Programm erfasst, die geleisteten Stunden der Kämmererei gemeldet und dem entsprechenden Budget (mit Stundenverrechnungssatz) belastet werden. Nach Angaben der Stadt Voerde ist es daher nicht notwendig, die Aufwendungen des KBV als Leistungspreise zu verrechnen. Der Stundenverrechnungssatz lag in 2013 bei 49,11 Euro. Damit lag Voerde zehn Prozent unterhalb des Maximums von 54,52 Euro. Das deutet auf eine Vollkostenrechnung hin.
- Um jedoch prüfen zu können, ob die Aufgabenerledigung wirtschaftlich erfolgt, sollen als nächster Schritt alle Aufgaben des KBV auf den Prüfstand gestellt werden und nicht nur intern, sondern auch extern verglichen werden.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	683	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	72,6	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	1.063	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	5,6	0,4	22,4	4,8	2,1	3,7	5,7	27
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	82	14	400	82	37	52	88	27

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

Die Stadt Voerde ist mit 36.514 Einwohnern (Stand 31.12.2013 lt. IT-NRW) im aktuellen interkommunalen Vergleich eine eher einwohnerstarke mittlere kreisangehörige Kommune. Die Gemeindefläche ist mit 53,5 km² eher gering. Daraus resultiert eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche liegt nur leicht oberhalb des ersten Quartils, ebenso die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner.

Dagegen liegt der Anteil der kommunalen Grünfläche an der Gemeindefläche fast auf der Höhe des dritten Quartils und damit hoch. Einwohnerbezogen bildet der Wert für Voerde den Mittelwert. Daraus kann geschlossen werden, dass die Stadt Voerde ihren angemessenen Anteil geleistet hat, um ihren Einwohnern Erholungs- und Grünfläche zu bieten.

Die kommunalen Erholungs- und Grünflächen verteilen sich wie folgt:

Aufteilung der kommunalen Grünflächen der Stadt Voerde 2013

Flächen- oder Nutzungsart	Fläche in m ²
Park- und Gartenanlagen	287.563
Spiel- und Bolzplätze	104.884
Straßenbegleitgrün	440.039
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	261.716
Friedhöfe	147.997
Gewässer	3.658
Forst	1.741.601
Gesamtfläche	2.987.458

Einer näheren Betrachtung werden die folgenden Flächenarten unterzogen:

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

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Die Stadt Voerde unterhält aktuell 55 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 287.563 m². Davon sind zehn Anlagen jeweils kleiner als 500 m² und haben eine Gesamtfläche von 2.131 m². Je kleiner die Anlagen sind, desto aufwändiger ist die Unterhaltung und Pflege. Dies ist dem KBV bewusst. Dort wurden auch soweit wie möglich die Flächen extensiv bepflanzt, allerdings sind damit in den ersten Jahren erhöhte Aufwendungen für die Unterhaltung und vor allem für die Pflege zu verzeichnen, da u. a. die Unkrautentfernung aufwändiger ist.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	7,88	0,63	21,21	6,68	3,03	5,21	9,21	39
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	5.228	645	58.878	13.681	5.544	8.053	17.500	37

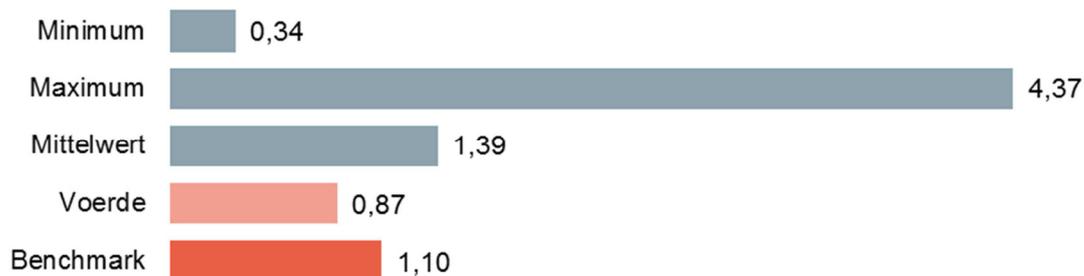
Die Fläche der Park- und Gartenanlagen liegt einwohnerbezogen 18 Prozent oberhalb des Mittelwertes. Dabei deutet die Kennzahl „durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m²“ darauf hin, dass nicht einzelne Großflächen, sondern verteilt auf das Stadtgebiet mehrere mittelgroße Flächen für die Einwohner zur Verfügung stehen. Das kann auch aus der Zahl der Park- und Gartenanlagen geschlossen werden. Die 55 Anlagen liegen oberhalb des dritten Quartils mit 49.

Der Anteil der Park- und Gartenanlagen an den kommunalen Grünflächen liegt bei 9,6 Prozent. Der Wert liegt leicht über dem Median von 8,9 Prozent.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Voerde wendete für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen im Jahr 2013 insgesamt 250.398 Euro auf. Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen derzeit unter dem Mittelwert und dem Benchmark, wie die nachfolgende Grafik zeigt.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² 2013



Einen wesentlichen Anteil an den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege haben die Aufwendungen für die Rasenflächen. Dabei beeinflusst der Anteil der Gesamtrasenfläche an der Gesamtfläche Park- und Gartenanlagen die Aufwendungen. Bei einem hohen Anteil Rasenfläche kann von größeren zusammenhängenden zu mähenden Flächen ausgegangen werden. Diese sind in der Unterhaltung und Pflege günstiger. In Voerde liegt der Anteil an Rasenflächen mit 86.967 m² bei 30 Prozent. Die gesamten Aufwendungen für den Rasen belaufen sich in 2013 auf 63.150 Euro bzw. 0,73 Euro je m² Rasenfläche. Damit liegt Voerde positiv unterhalb des Mittelwertes von 0,82 Euro.

Die Aufwendungen für die Sträucher und Gehölze beeinflussen noch deutlicher die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen, da diese pflegeintensiver sind. Die Aufwendungen für Sträucher und Gehölze lagen in Voerde im Jahr 2013 bei 46.343 Euro. Bei einer Fläche von 60.244 m² ergeben sich Aufwendungen je m² Sträucher/Gehölzfläche von 0,77 Euro. Mit diesem Wert liegt Voerde etwa 20 Prozent unterhalb des ersten Quartils.

Außerdem trägt die Unterhaltung und Pflege regelmäßig in größerem Umfang zu den gesamten Aufwendungen bei. In Voerde ist zwar der gesamte Aufwand mit 43.997 Euro im Jahr 2013 bekannt, nicht aber verlässlich die Zahl der Bäume. Nach dem Wechsel in das neue Programm wurde die Erfassung der Bäume bezogen auf die einzelnen Bereiche noch nicht abgeschlossen. Da die Stadt zur regelmäßigen Baumkontrolle verpflichtet ist, sollte die Gesamtzahl in absehbarer Zeit vorliegen.

Letztlich tragen die Aufwendungen für die Beete und Wechselbepflanzungen zur Höhe der Gesamtaufwendungen bei. Auch diese konnten von der Stadt mit 48.912 Euro exakt beziffert werden. Da auch die gesamte Fläche mit 3.584 m² bekannt ist, belaufen sich die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung auf 13,65 Euro je m² Beete. Dadurch wird bereits deutlich, dass diese Aufwendungen zu den Teuersten gehören, was in der Unterhaltung anfällt. Während der Anteil der Beete an der Gesamtfläche Park- und Gartenanlagen gerade 1,25 Prozent ausmacht, beträgt der Anteil an den Gesamtaufwendungen 20,59 Prozent.

→ **Feststellung**

Positiv ist festzustellen, dass bis auf die Zahl der Bäume alle Flächen mit den dazugehörigen Aufwendungen vorlagen. Zudem trägt der Mix an verschiedenen Vegetationsarten und deren Unterhaltung zu niedrigen Aufwendungen bei.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

In der Stadt Voerde waren 2013 60 öffentliche Spielplätze und sieben öffentliche Bolzplätze vorhanden. Dafür wird eine Fläche von 89.613 m² für die Spielplätze und 14.741 m² für die Bolzplätze angegeben. Die Ausstattung der Spielplätze mit Spielgeräten, aber auch mit Bänken und Mülleimern ist wesentlich aufwändiger als die der Bolzplätze. Durch die damit einhergehende höhere Pflegenotwendigkeit ist auch die Unterhaltung wesentlich aufwändiger. Auf den

Spielplätzen waren 242 Spielgeräte installiert. Im laufenden Jahr ist ein Spielplatz mit einer Fläche von 500 m² und zwei Spielgeräten hinzugekommen.

Strukturkennzahlen für die Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,48	3,57	14,06	8,01	6,30	7,77	9,79	48
Anzahl der Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	1,22	0,16	5,42	1,80	1,03	1,61	2,38	47
Fläche der Spielplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	15,65	3,68	28,49	10,39	6,91	9,76	12,12	43
Fläche der Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	2,58	0,11	17,04	3,30	1,13	2,30	4,24	42
durchschnittliche Größe der Spielplätze	1.494	455	3.716	1.373	920	1.117	1.671	42
durchschnittliche Größe der Bolzplätze	2.110	373	4.786	1.739	1.000	1.524	2.106	42
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	2,70	2,22	16,81	6,19	4,11	5,65	7,45	38

Die Ausstattung der Stadt Voerde mit Spiel- und Bolzplätzen wird zunächst auf die Hauptnutzerguppe der unter 18 Jahre alten Einwohner abgestellt. Dabei wird deutlich, dass vor allem die Zahl der Spielplätze oberhalb des dritten Quartils und damit hoch liegt. Durch den neuen Spielplatz wächst die Zahl für Voerde dann auf 10,65. Die Zahl der Bolzplätze liegt dagegen nur leicht oberhalb des ersten Quartils und damit niedrig.

Um die gute Versorgung der Einwohner unter 18 Jahren mit Spielplätzen besser einordnen zu können, muss zunächst die demografische Entwicklung dieser Bevölkerungsgruppe untersucht werden. Im zugrunde gelegten Jahr 2013 hat die Gruppe der unter 18-Jährigen in Voerde einen Anteil an der Bevölkerung von 15,7 Prozent. Im interkommunalen Vergleich liegt Voerde damit nur leicht oberhalb des Minimums von 14,3 Prozent. Die Bevölkerungsentwicklung bezogen auf Voerde prognostiziert bis 2030 einen Rückgang dieser Gruppe von 20,4 Prozent. Dies ist landesweit einer der höchsten Rückgänge. Damit wird perspektivisch die Versorgung mit Spielplätzen noch mehr im Fokus der Betrachtung stehen müssen als bisher, da die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege erhebliche Mittel binden. Aktuell hat der Fachbereich 2 – Bildung, Soziales, Jugend, Sport und Kultur intern eine Spiel- und Bolzplatzbedarfsanalyse durchgeführt.

→ Feststellung

Die Die GPA NRW sieht eine Spiel- und Bolzplatzbedarfsanalyse in der Stadt Voerde positiv.

Bei Anlehnung des Bedarfs an Spiel- und Bolzplätzen kann sich zunächst an den Mittelwerten orientiert werden. Damit würden für Voerde 46 Spiel- und zehn Bolzplätze den Bedarf decken.

Neben der Anzahl ist aber auch die Fläche der Spiel- und Bolzplätze von Bedeutung. Bezogen auf die relevante Gruppe der unter 18-Jährigen Einwohner liegt die Fläche der Spielplätze fast 30 Prozent oberhalb des dritten Quartils, die Fläche der Bolzplätze zwölf Prozent über dem

Median. Auch diese Kennzahl zeigt somit eine Überversorgung auf. Dies ist allerdings auch auf die Größe der Spiel- und Bolzplätze zurückzuführen, die ebenfalls auffällig sind. Bei der Bedarfsplanung ist von einer Mindestgröße von 500 m² für einen Spielplatz und 1.000 m² für einen Bolzplatz auszugehen. Voerde liegt jedoch mit einer durchschnittlichen Größe der Spielplätze von 1.494 m² (ab 2015 leichte Reduzierung auf 1.477 m²) zwar nur neun Prozent oberhalb des interkommunalen Mittelwertes, jedoch fast 200 Prozent oberhalb der Mindestgröße. Ähnlich sieht es bei den Bolzplätzen aus. Da liegt Voerde auf Höhe des dritten Quartils und 110 Prozent oberhalb der Mindestgröße.

Die Größe der Spielplätze lässt auch Raum für weitere Möglichkeiten. So könnten Spielplätze nicht geschlossen, sondern verkleinert werden. Die freiwerdende Fläche könnte dann für andere Zwecke genutzt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Voerde sollte die Mindestgrößen in ihrer Spiel- und Bolzplatzbedarfsanalyse mit einfließen lassen. Statt Spielplätze zu schließen, könnten diese auch verkleinert werden.

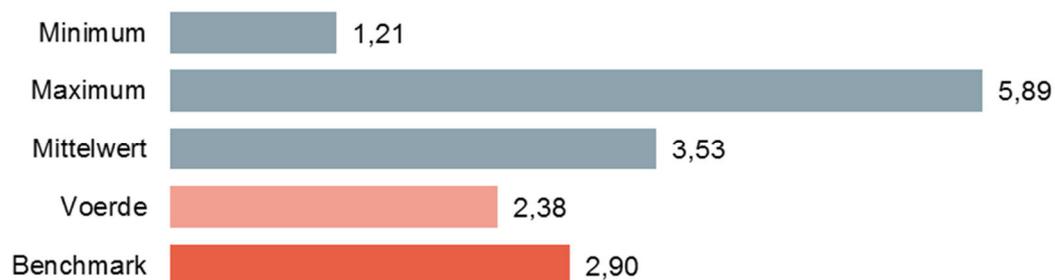
Positiv ist die Verteilung der Spielgeräte zu sehen. Die Kennzahl von 2,7 Spielgeräten je 1.000 m² Spielplatzfläche zeigt eine zurückhaltende Versorgung auf. Damit liegt Voerde nur leicht oberhalb des Minimums.

Der Anteil der Flächen der Spiel- und Bolzplätze an den kommunalen Grünflächen liegt bei 3,5 Prozent. Damit liegt Voerde leicht über dem Median von 3,2 Prozent.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Voerde wendete für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2013 insgesamt 248.371 Euro auf. Im interkommunalen Vergleich unterschreiten die Aufwendungen je m² den Benchmark, wie die nachfolgende Grafik ausweist.

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



Den größten Anteil an den Aufwendungen haben die Aufwendungen für die Grünflächenpflege mit 166.224 Euro bzw. 1,59 Euro je m² Spiel- und Bolzplatzfläche. Damit liegt Voerde 23 Prozent oberhalb des dritten Quartils von 1,29 Euro. Aus diesem Kennzahlenwert ist das ungünstige Verhältnis zwischen der Fläche der Spielplätze und der Bolzplätze zu erkennen. Im interkommunalen Vergleich liegt Voerde mit einem Flächenanteil Bolzplätze von 14 Prozent an der Gesamtfläche Spiel- und Bolzplätze nur leicht über dem ersten Quartil von elf Prozent. Wie

bereits zuvor beschrieben, ist die Unterhaltung und Pflege der Bolzplätze deutlich günstiger, weil dort vor allem der Aufwand für die Spielgeräte nicht zu berücksichtigen ist.

Die Aufwendungen für die Spielgeräte (75.639 Euro) liegen je m² Spielplatz, begünstigt durch die Größe der Spielplätze, mit 0,84 Euro nur leicht über dem ersten Quartil mit 0,78 Euro. Sofern die Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in den Blick genommen werden, liegt dieser mit 313 Euro etwa 25 Prozent über dem dritten Quartil und damit hoch. Diese Aufwendungen setzen sich zusammen aus 63.843 Euro gesamt bzw. 264 Euro für die Spielgerätekontrolle je Spielgerät und 11.796 gesamt bzw. 49 Euro für die Wartung bzw. Reparatur je Spielgerät. Die Aufwendungen für die Kontrolle liegen nur 28 Prozent unter dem Maximum von 369 Euro, während die Aufwendungen für Wartung und Reparatur auf Höhe des ersten Quartils liegen.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Voerde sollte die Ergebnisse der Spiel- und Bolzplatzbedarfsanalyse zügig umsetzen. Dabei sollten auch die erheblichen Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte berücksichtigt werden.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns in Voerde beläuft sich auf 440.039 m². Diese Fläche teilt sich auf in 336.330 m² Rasenfläche, 24.112 m² Flächen mit Sträuchern/Gehölzen sowie 19.450 m² Beete. Zudem sind 3.439 Bäume im Straßenbegleitgrün erfasst. Die Zahl der Bäume je 1.000 m² Straßenbegleitgrün liegt bei 7,82. Damit liegt Voerde deutlich unter dem ersten Quartil von 10,96. Dieser Wert kann zu einem günstigen Wert bei Unterhaltung und Pflege beitragen, da größere Mähflächen nicht durch Hindernisse unterbrochen werden.

Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m² 2013

Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,05	1,97	64,00	12,63	3,48	5,83	11,87	30

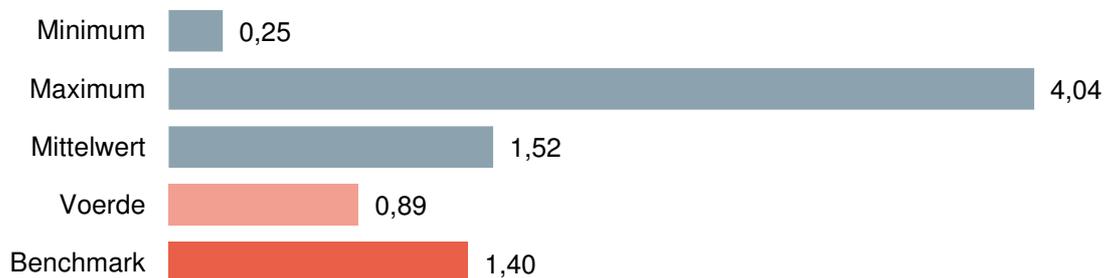
Der Wert für die Stadt Voerde liegt zwar in der Nähe des Mittelwertes, allerdings wird der interkommunale Vergleich stark durch einzelne Extremwerte geprägt, so dass zudem die Einordnung oberhalb des dritten Quartils zu berücksichtigen ist. Die Stadt Voerde hat u. a. bedingt durch die polyzentrische Ausrichtung viele Verbindungsstraßen zwischen den elf Ortsteilen. Der Anteil des Straßenbegleitgrüns an der Verkehrsfläche beträgt 29,4 Prozent. Dieser Wert übersteigt das dritte Quartil mit 18,3 Prozent deutlich.

Der Anteil des Straßenbegleitgrün an den kommunalen Grünflächen liegt bei 14,7 Prozent. Damit liegt Voerde leicht unterhalb des Mittelwertes.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns beliefen sich in Voerde im Jahr 2013 auf 390.860 Euro. Interkommunal wird damit der Benchmark deutlich unterschritten.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Begleitgrün je m² in Euro



Die Aufwendungen für die Bäume hatten an den Aufwendungen den größten Anteil, sie betragen 75.468 Euro. Die Aufwendungen je Baum liegen bei 21,94 Euro und damit leicht über dem Median von 20,81 Euro. Darin enthalten sind auch die Aufwendungen für die Kontrolle der Bäume mit 15.176 Euro gesamt bzw. 4,41 Euro je Baum. Damit wird der Mittelwert von 5,50 Euro sichtbar unterschritten.

Die Aufwendungen für den Rasen betragen 57.553 Euro gesamt bzw. 0,17 Euro je m² Rasenfläche. Damit liegt Voerde noch unter dem ersten Quartil von 0,18 Euro.

Die Aufwendungen für Sträucher und Gehölze beliefen sich auf 54.333 Euro gesamt bzw. 2,25 Euro je m². Damit wird der Median von 1,89 Euro um 19 Prozent überschritten.

Für Beete/Wechselbepflanzung wurden gesamt 63.850 Euro bzw. 3,28 Euro je m² Beetfläche aufgewendet. Das liegt deutlich unter dem Median von 5,84 Euro.

Daraus wird auch deutlich, dass in der Stadt Voerde gerade bei Beeten auf die unterschiedlichen Zuordnungen geachtet wird. Wie zuvor bei den Park- und Gartenanlagen festgestellt, beliefen sich die Aufwendungen dort auf 13,65 Euro je m² Beetfläche. Da Park- und Gartenanlagen aber regelmäßig mehr im Blickpunkt der Bürger stehen, ist dort das Erfordernis höher, andere Pflegestandards anzuwenden.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Erfüllungsgrad Grünflächen aktuell interkommunales Maximum,
- Kennzahlen im Aufbau, Berichtswesen optimierbar,

- Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis über Budgets gesteuert,
- zurzeit keine Abrechnung über Leistungspreise, aber möglich,
- Überprüfung der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung ist nächstes Ziel,
- Anteil kommunales Grün hoch,
- Spiel- und Bolzplatzflächen hoch, Anzahl und Flächengröße sollte überprüft werden,
- Spiel- und Bolzplatzbedarfsanalyse wird zurzeit erstellt,
- Aufwendungen für die untersuchten Teilbereiche jeweils unter dem Benchmark.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Voerde mit dem Index 4.

Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Stadien 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 Bereich Sport und Kultur, jetzt Fachdienst 2.1, besprochenen Fragenkatalogs. Zusätzlich hat die Stadt zahlreiche Informationen zu den Sportanlagen vorgelegt. Im Ergebnis ist für Voerde folgendes festzuhalten:

- Die Stadt Voerde hat einen aktuellen Überblick über ihren Bestand an Sportaußenanlagen. Die Daten werden laufend fortgeschrieben.
- Es werden alle relevanten Daten zu den Sportaußenanlagen erhoben. Die Belegungspläne sind aktuell und geben Auskunft über die nutzenden Vereine und Mannschaften.
- Eine Einwohnerbefragung zum Sportverhalten wurde bisher nicht durchgeführt. Allerdings wurde ein Sportstättenbedarfskonzept in Auftrag gegeben, welches im Prüfungszeitraum erstellt wurde. Dabei wurden vor allem die Vereine in eine Befragung einbezogen.
- Weder die Belegungszeiten noch die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen werden erfasst. Die Plätze stehen den Schulen von Schulbeginn bis Schulende zur Verfügung.

- Die Belegungszeiten sowie die tatsächlichen Nutzungszeiten durch die Vereine werden durch regelmäßige Abgleiche erfasst.

Strukturen

Die Stadt Voerde verfügt über insgesamt sechs Sportaußenanlagen an sieben Standorten mit einer Gesamtfläche von 273.773 m². Die Sportnutzfläche beträgt 99.716 m². In fünf Sportaußenanlagen werden weitere Sportnutzflächen hauptsächlich für Leichtathletik in einer Größe von 54.259 m² vorgehalten. Insgesamt werden fünf Sportrasen- und sieben Tennisplätze vorgehalten.

Einwohnerbezogen ergibt dies folgende interkommunale Positionierung:

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	7,50	1,02	10,04	4,96	3,83	4,67	6,29	45
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,73	0,25	5,42	2,16	1,29	1,90	2,89	47
Anteil Sportnutzfläche gesamt an Gesamtfläche Sportaußenanlage in Prozent	56,2	30,9	65,9	51,4	46,8	51,9	56,8	33

In den obigen Angaben sind auch die beiden Tennensportplätze mit Sportaußenanlagen an den Schulzentren Nord und Süd enthalten. Nach derzeitiger Planung sollen beide Anlagen zukünftig nicht mehr für den Vereinssport zur Verfügung stehen. Die Gesamtfläche reduziert sich dann auf 228.968 m². Die Strukturkennzahlen ändern sich wie folgt:

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013 ohne Tennisplätze Schulzentren

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	6,27	1,02	10,04	4,96	3,83	4,67	6,29	45
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,31	0,25	5,42	2,16	1,29	1,90	2,89	47
Anteil Sportnutzfläche gesamt an Gesamtfläche Sportaußenanlage in Prozent	56,0	30,9	65,9	51,4	46,8	51,9	56,8	33

Die Sportaußenanlagen in der Stadt Voerde sind in einem hohen Maß für sportliche Zwecke nutzbar, wie sich aus dem Anteil der Sportnutzfläche zur gesamten Fläche der Sportaußenanlagen zeigt.

Die Sportaußenanlagen in Friedrichsfeld werden vom KBV unterhalten, während die übrigen Anlagen mit Ausnahme der Schulstandorte an die nutzenden Vereine übertragen wurden.

➔ **Feststellung**

Die Übertragung der Unterhaltung auf die Vereine wird als positiver Beitrag zur Haushaltskonsolidierung der Stadt Voerde gesehen.

Kennzahlen Sportplätze

Kennzahl	Voerde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Sportnutzfläche Sportplätze an Gesamtfläche Sportaußenanlagen in Prozent	36,8	24,4	76,8	42,3	35,7	43,7	47,1	45
Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	68,5	24,7	105,9	64,4	52,4	64,6	78,6	29
Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent	68,5	34,3	97,6	65,8	52,6	64,8	78,5	24
Sportnutzfläche je Mannschaft in m ²	1.241	367	1.466	926	662	944	1.123	40
belegte Nutzungszeiten je Mannschaft in Stunden pro Jahr	116	59	215	109	83	110	130	30
belegte Nutzungszeiten je Jugendmannschaft in Stunden pro Jahr	161	84	416	167	120	153	182	30
tatsächliche Nutzungszeiten je Mannschaft in Stunden pro Jahr	116	51	162	104	83	100	123	26
tatsächliche Nutzungszeiten je Jugendmannschaft in Stunden pro Jahr	161	80	259	154	117	144	189	26

Die Dauer der jeweiligen Nutzungsmöglichkeit ist durch die Art der Plätze vorgegeben. Während Tennenplätze in der Regel zwischen 1.200 und 1.500 Stunden im Jahr zur Verfügung stehen, sind es bei Sportrasenplätzen etwa 800 Stunden pro Jahr. Bei optimaler Nutzung hat die Stadt Voerde somit für den Vereins- und Breitensport ein Platzangebot von ca. 11.500 Stunden pro Jahr. Den möglichen Nutzungszeiten von 10.000 bis 11.500 Stunden stehen tatsächlich belegte Nutzungszeiten von 7.879 Stunden gegenüber. Fünf Vereine nutzen die Sportplätze mit insgesamt 68 Mannschaften, davon 49 Jugendmannschaften. Die belegten Nutzungszeiten liegen somit im Jahr 2013 bei optimaler Nutzung bei 68,5 Prozent, ansonsten bei 78,8 Prozent. Im interkommunalen Vergleich liegt Voerde damit über dem Mittelwert von 64,4 Prozent. Dieser Wert zeigt auf, dass der tatsächliche Bedarf geringer ist als das Angebot. Die derzeitige Auslastung der Sportaußenanlagen ist über das Stadtgebiet höchst unterschiedlich, sie liegt in den einzelnen Ortsteilen Friedrichsfeld, Möllen, Spellen und Voerde zwischen 41 und 101 Prozent, sofern von 1.500 Nutzungsstunden je Tennenplatz ausgegangen wird.

Der Neubau von zwei Kunstrasenplätzen im Ortsteil Friedrichsfeld und die Erweiterung des bereits bestehenden Kunstrasenmehrzweckfeld im Ortsteil Spellen bei gleichzeitiger Aufgabe

eines Rasenplatzes in Friedrichsfeld sowie eines Tennenplatzes in Spellen führt zu einer Erhöhung der möglichen Nutzungszeiten auf 12.000 bis 12.900 Stunden. Kunstrasenplätze stehen im Regelfall für 2.000 Stunden im Jahr zur Verfügung.

Die Auslastung der Sportaußenanlagen würde sich dann auf 61,1 bzw. 65,7 Prozent verringern.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				78	93
Erfüllungsgrad in Prozent					84

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				78	93
Erfüllungsgrad in Prozent					84

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				78	93
Erfüllungsgrad in Prozent					84

→ 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