

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Rheinbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rheinbach	3
Managementübersicht	3
Ausgangslage der Stadt Rheinbach	6
Strukturelle Situation	6
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	14
→ Zur Prüfung der Stadt Rheinbach	16
Prüfungsablauf	16
→ Zur Prüfungsmethodik	17
Kennzahlenvergleich	17
Strukturen	17
Benchmarking	18
Konsolidierungsmöglichkeiten	18
GPA-Kennzahlenset	19

→ 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 Rheinbach wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rheinbach

Managementübersicht

Die Stadt Rheinbach ist – wie die meisten Kommunen in NRW – durch die aktuelle Entwicklung bei der Zuweisung von Flüchtlingen finanziell, personell und organisatorisch stark gefordert. Die

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

weiteren Auswirkungen auf die Stadt und ihren Haushalt konnte die GPA NRW im Rahmen dieser Prüfung allerdings noch nicht berücksichtigen.

Die Haushaltssituation der Stadt Rheinbach ist sehr angespannt. Seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) im Jahr 2009 wurden durchgängig negative Jahresergebnisse erzielt. Die Ausgleichsrücklage war bereits im Jahr 2010 vollständig verbraucht. Seit 2003 ist die Stadt in den meisten Jahren verpflichtet gewesen, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Die HSK waren bis einschließlich 2012 nicht durch die Aufsichtsbehörde genehmigt, so dass sich die Stadt im Nothaushaltsrecht befand. Erstmals im Jahr 2013 wurde das HSK nach der gesetzlichen Änderung des § 76 GO wieder genehmigt und sah einen Haushaltsausgleich im Jahr 2021 vor. Aufgrund der zum Genehmigungszeitpunkt ausstehenden Jahresabschlüsse, wurde das HSK 2014 nicht genehmigt. Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 liegen inzwischen in der Endfassung vor, der Jahresabschluss 2012 befindet sich in der örtlichen Prüfung.

In der Haushaltsplanung sind bis 2020 weiterhin nur negative Jahresergebnisse von insgesamt 45,3 Mio. Euro vorgesehen. Das Eigenkapital wurde bereits bis 2012 um 23,8 Mio. Euro verringert und wird sich nach den Planungen bis 2020 um insgesamt 69,1 Mio. Euro verringern. Dies entspricht einer Reduzierung von 67 Prozent des ursprünglichen Eigenkapitals. Die Folgen der vergangenen Jahresfehlbeträge spiegeln sich auch in den unterdurchschnittlichen Eigenkapitalquoten wieder. Die Planung ist grundsätzlich den örtlichen Gegebenheiten angepasst und erfolgt eher vorsichtig. Dennoch ist diese mit allgemeinen konjunkturellen Risiken behaftet, wie z.B. bei den Gewerbesteuererträgen und den Erträgen aus den Gemeinschaftssteuern. Zusätzliche Planungsrisiken sind bei den Aufwendungen für Personal und Sach- und Dienstleistungen vorhanden. Es sollte daher grundsätzlich Vorsorge getroffen werden, wie eventuell auftretende Konsolidierungslücken aufgefangen werden können.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit war in den meisten Jahren negativ. Die fehlende Selbstfinanzierungskraft führte in der Vergangenheit dazu, dass die Stadt seit 2009 zunehmend auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Der Stand der Liquiditätskredite lag Ende 2014 bei rund 54 Mio. Euro. Die überdurchschnittliche kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist eine Folge davon. Die Investitionskredite wurden seit 2009 kontinuierlich abgebaut. Durch die geplante Gesamtschule werden diese aber zukünftig wieder ansteigen.

Die hohe Verschuldung der Stadt wird an den überdurchschnittlichen Verbindlichkeiten je Einwohner deutlich. Die Stadt hat in 2012 rund 2,6 Mio. Euro an Zinsaufwendungen für ihre Kredite aufbringen müssen. Trotz des niedrigen Zinsniveaus ist die Zinslastquote überdurchschnittlich. Die hohen Verbindlichkeiten belasten den Haushalt. Ein Risiko für den Haushalt besteht hier bei Zinssteigerungen.

Die Stadt hat in der Vergangenheit bereits Konsolidierungsmaßnahmen im Aufwandsbereich durchgeführt. Außerdem hebt sie schrittweise ihre Steuerhebesätze an. Weitere Maßnahmen zur Ertragssteigerung und Aufwandsreduzierung sind geplant und erforderlich, um als oberstes Ziel den Haushaltsausgleich im Jahr 2021 zu erreichen. Zusätzliche Konsolidierungsmöglichkeiten sieht die GPA NRW bei den Beiträgen und Gebühren sowie im Gebäudebestand. Die Stadt sollte ihren Gebäudebestand auf die Erfüllung der Pflichtaufgaben beschränken. Auch die Aufgaben im freiwilligen Bereich werden weiter auf den Prüfstand zu stellen sein.

Der demografische Wandel und dessen Auswirkungen auf personalwirtschaftliche Entwicklungen werden von der Stadt Rheinbach angemessen thematisiert. Im Kontext bestimmter Themen, wie etwa Kindergartenbedarfsplanung, Stadtplanung und -entwicklung oder Arbeitsmarkt und Bildung, findet eine demografische Ziel- und Maßnahmenplanung statt. Das Personalmanagement nutzt das Instrument der Altersstrukturanalyse und setzt sich in einer systematischen Aufgabenkritik mit der Frage auseinander, wie Aufgaben wirtschaftlicher erledigt werden können.

Im Bereich Sicherheit und Ordnung hat die GPA NRW bei den Einwohnermeldeaufgaben und im Personenstandswesen für 2013 ein Potenzial von insgesamt 1,2 Stellen ermittelt. Aufgrund von Fallzahlschwankungen wurde im Personenstandswesen der GPA-Benchmark im Vor- und Folgejahr jedoch erreicht. Hier empfiehlt die GPA NRW eine analytische Stellenbemessung für die Einwohnermeldeaufgaben durchzuführen. Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten wird der GPA-Benchmark in der Fallsachbearbeitung 2012 bis 2014 überschritten, so dass dort in Bezug auf die Stellenausstattung kein Handlungsbedarf gesehen wird. Insgesamt könnten bestimmte Arbeitsabläufe in den betrachteten Aufgabengebieten durch verbesserten Technikeinsatz (bargeldloser Zahlungsverkehr, intensivere IT-Unterstützung) wirtschaftlicher ausgestaltet werden.

Tagesbetreuungsangebote für Kinder bereitzustellen gelingt in Rheinbach insgesamt auf kostengünstige Art und Weise. Die Stadt gehört zum Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag in der Tagesbetreuung. Insbesondere wirken sich die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote und die leicht unterdurchschnittliche Zuschusshöhe je Platz für freie Träger günstig auf den Fehlbetrag aus. Besonders positiv fällt auf, dass das Gesamtvolumen der freiwilligen Zuschüsse in den Jahren 2009 bis 2013 gesunken ist, obwohl das Platzangebot ausgeweitet wurde. Daraus resultiert eine deutliche Entlastung für die Plätze in freier Trägerschaft.

Gleichwohl sollte die Stadt Rheinbach angesichts der schwierigen Haushaltslage ihre Handlungsmöglichkeiten nutzen, die Wirtschaftlichkeit in der Tagesbetreuung für Kinder weiter zu verbessern. So sollte bei den Elternbeiträgen das Höchsteinkommen deutlich angehoben und die Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder überdacht werden. Zudem sollte der Verzicht auf eine Kostenmiete für vier Einrichtungen der freien Träger geprüft werden. Hier sollte die Stadt untersuchen, ob die Erhebung einer angemessenen Miete unter Einbeziehung aller Einflussfaktoren insgesamt die vorteilhaftere Lösung ist. Steuerungstechnisch sieht die GPA NRW im Jugendamt der Stadt Rheinbach noch Optimierungspotenzial.

Die aktuelle Schullandschaft in der Stadt Rheinbach umfasst nahezu das komplette Portfolio der unterschiedlichen Schulformen. Lediglich eine Sekundarschule ist noch nicht vorhanden. Im Vergleichsjahr 2013 waren neben fünf Grundschulen, eine Hauptschule, eine Realschule und ein Gymnasium vorhanden. In 2014 ging die erste Gesamtschule an den Start, die die Haupt- und die Realschule mittelfristig ersetzen soll. Basis dieser Entwicklung sind auch die steigenden Schülerzahlen in Rheinbach, bedingt durch die Ausweisung von Baugebieten, durch die die Anzahl der Familien mit Kindern zunimmt. Zur Ermittlung von Flächenpotenzialen an den

Schulen fehlten im Rahmen dieser Prüfung aktuelle und plausible Flächenangaben. Die GPA NRW hat die erforderlichen Bruttogrundflächen über die Reinigungsflächen aus dem Gebäudekataster hochgerechnet. Entsprechend sind die Potenzialermittlungen mit Ungenauigkeiten behaftet. Die aktuellen Schülerzahlen konnten seitens der Stadt zur Verfügung gestellt werden, auch die Prognosedaten liegen bis zum Schuljahr 2018/19 mit einem Ausblick zum Jahr 2027 vor. Flächenüberhänge konnten zunächst für das Vergleichsjahr 2013 für die Hauptschule, in geringerem Umfang auch für die Realschule, berechnet werden. Die Potenziale werden durch den Übergang dieser beiden Schulen in die neue Gesamtschule weitestgehend erschlossen.

Die Beförderung der Rheinbacher Schüler wird nicht ausschließlich über den Öffentlichen Personennahverkehr abgewickelt, der aber die günstigste Form der Schülerbeförderung darstellt. Ein Schülerspezialverkehr ist bei allen Schülern der Grund- und Förderschulen eingerichtet. Diese Form der Beförderung ist hier ausdrücklich politisch gewollt. Auch die hohen Sicherheitsvorgaben durch den Schulträger begründen den hohen Aufwand beim Schülerspezialverkehr. Bei der Personalausstattung für die Schulsekretariate stellt die GPA NRW positiv einen minimalen Aufwand fest, entsprechend hoch ist die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle.

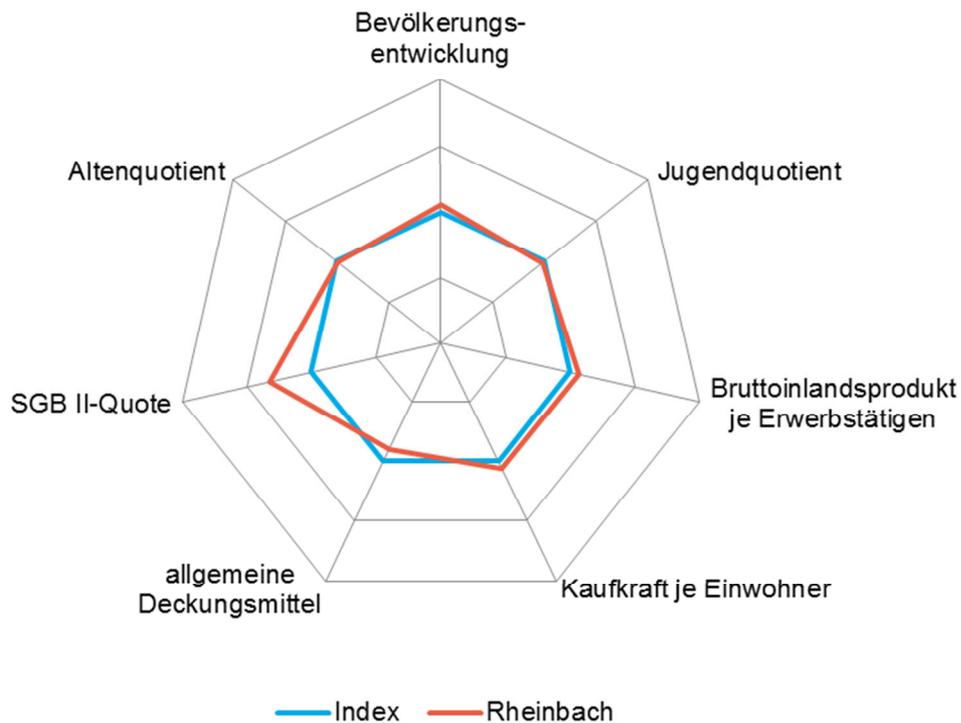
Ähnlich wie bei den Flächendaten im Schulbereich lagen auch für den Prüfbereich Grünflächen keine vollständigen, belastbaren und aktuellen Flächenangaben vor. Ein Grünflächenkataster sollte hier zukünftig Basis einer systematischen und betriebswirtschaftlichen Steuerung sein. Entsprechend waren auch die Unterhaltungsaufwendungen für die Park- und Gartenanlagen sowie die Spiel- und Bolzplätzen nicht zu ermitteln und den GPA-Benchmarks gegenüberzustellen. Zumindest liegt die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren auf unterdurchschnittlichem Niveau. Weitere interkommunale Vergleiche konnten nicht durchgeführt werden.

Ausgangslage der Stadt Rheinbach

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Rheinbach. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt². Das Diagramm enthält als (blaue) 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.

Der Altenquotient stellt die ältere Generation, die überwiegend aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist, der mittleren Generation gegenüber. Für die ältere Generation wird die Altersgrenze „ab 65 Jahre“ gewählt. Im Betrachtungsjahr 2012 erzielte die Stadt Rheinbach mit 34,92 einen durchschnittlichen Altenquotienten (Mittelwert 34,77). Das Durchschnittsalter (44,2 Jahre) lag über dem Durchschnitt von NRW (43,0 Jahre) liegt. Dies steigt im Eckjahresvergleich 2015/2030 von 44,8 auf 47,2 (Durchschnitt NRW = 46,4 Jahre). Die spezifische Entwicklung der einzelnen Bevölkerungsgruppen zeigen unterschiedliche Trends:

Bereits im Jahr 2015 hat der Altenquotient in Rheinbach auf 36,6 zugenommen und wird bis zum Jahr 2030 bei etwa 54 Prozent gesehen (Durchschnitt NRW 47,5).

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

Auch beim Jugendquotienten lag Rheinbach in etwa auf Mittelwertniveau (32,07 im Jahr 2012, Mittelwert 32,77). Der Quotient bleibt bis zum Jahr 2020 sehr konstant und läuft danach in eine positive Richtung (2025 = 33,9 Prozent, 2030 = 35,9 Prozent; Durchschnitt NRW 31,8).

Der Anteil der jungen Menschen unter 18 Jahren bleibt nach der Vorhersage der Bertelsmann Stiftung im Eckjahresvergleich 2012/2030 mit 17,0 Prozent gleich (Durchschnitt NRW = 15,9). IT.NRW erwartet ein vergleichsweise geringes Minus von rund 200 jungen Menschen in dieser Altersgruppe. Im Kommunalprofil von IT.NRW zeigt sich im Betrachtungszeitraum 2009 bis

2013 ein positives Zuwanderungssaldo von plus 100 bei den unter 18-Jährigen. Durch die Besiedelung der Neubaugebiete mit jungen Familien hält dieser positive Trend nach Angaben der Stadt Rheinbach in den Folgejahren an. Für die Schulentwicklungsplanung und für die Planung der Kindertageseinrichtungen sind deshalb stets aktuelle Zahlen des Bürgerbüros einzubeziehen.

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

Dadurch, dass die ältere Bevölkerung in Rheinbach langfristig weiter zunimmt und der Anteil der jungen Menschen parallel nicht weiter wächst, gehen immer mehr Erwerbstätige dem Arbeitsleben verloren. Dies kann wiederum die künftige Kaufkraft je Einwohner (aktueller Mittelwert 20.984 Euro, Rheinbach 22.176 Euro) und das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (aktueller Mittelwert 57.680 Euro, Rheinbach 56.294 Euro) beeinflussen.

Gemäß GfK (2013) fällt Rheinbach unter die 30 kaufkraftstärksten mittleren Kommunen. Der Bevölkerung geht es überwiegend vergleichsweise gut bis sehr gut. Das Einkommen der privaten Haushalte liegt bei niedrigen Einkommen unterdurchschnittlich und bei hohen Einkommen überdurchschnittlich (im Vergleich zum ganzen Rhein-Sieg-Kreis und zu NRW). Außerdem wohnen in Rheinbach vergleichsweise viele Einwohner in Ein- und Zweifamilienhäusern (62,5 Prozent), also nahe am Kreis-Durchschnitt (63,3 Prozent) und sehr weit über dem NRW-Durchschnitt (43,2 Prozent).

Die Anteile der sozialschwachen und arbeitslosen Menschen fallen in Rheinbach bezogen auf das ganze Kreisgebiet (Rhein-Sieg-Kreis) wie folgt aus:

Am Arbeitsort Rheinbach werden gemäß IT.NRW Mitte 2013 rund 5.760 Arbeitsplätze bzw. Beschäftigte (sozialversicherungspflichtig) gezählt. Von 8.605 Beschäftigten, die Rheinbach als Wohnort haben, pendeln die meisten aus (ca. 76 Prozent). Im Rhein-Sieg-Kreis liegen im Mai 2015 16.833 Arbeitslose vor (Arbeitslosenquoten: Kreisgebiet 5,4 Prozent, NRW 7,9 Prozent), von denen rund 600 auf Rheinbach entfallen. Darunter befindet sich ein hoher Anteil an Bürgern mit ausländischer Herkunft.

Die SGB II-Quote gibt Hinweise auf soziale Belastungen und Konflikte sowie mögliche soziale Segregation in einer Kommune. Das soziale Niveau im Rhein-Sieg-Kreis (Quote 7,38 betrifft alle dortigen Hartz-IV-Empfänger) fällt günstiger aus als in anderen Kreisgebieten (Mittelwert 8,44). Rheinbach liegt mit seiner örtlichen SGB II-Quote (5,6 gemäß Bertelsmann) deutlich darunter. Damit verbinden sich rund 1.200 Hartz-IV-Empfänger bzw. rund 600 Bedarfsgemeinschaften. Diese Zahlen verdeutlichen, dass die örtliche Soziallage nicht besorgnisfrei ist.

Die wesentlichen Steuereinnahmen (Grundsteuer, Gewerbesteuer, Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer) und die Schlüsselzuweisungen stehen hinter dem Strukturmerkmal „allgemeine Deckungsmittel“. Die Stadt Rheinbach kam im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2011 auf 1.014 Euro je Einwohner (Mittelwert 1.136 Euro). Im Jahr 2012 verbessert sich Rheinbach zwar auf 1.153 Euro je Einwohner, jedoch bei einem ebenfalls gestiegenen Mittelwert (1.318 Euro). In den Folgejahren zeigt sich bei der Ertragsstärke ein positiver Aufwärtstrend (vgl. Ausführungen im Teilbericht „Finanzen“).

Individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Rheinbach zählt zur Größenklasse der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW (insgesamt 129), die bis 60.000 Einwohner erreichen. Mit rund 27.800 Einwohnern fällt Rheinbach in die Gruppe der 30 kleinsten Kommunen dieser Größenklasse. Außerdem hat Rheinbach von seiner Flächenstruktur mit rund 70 km² ein unterdurchschnittliches Stadtgebiet (Mittelwert 82 km²). Kernort und neun Ortsteile erstrecken sich auf einer reinen Verkehrs- und Siedlungsfläche von ca. 13 km². Diese enthält ein 151 Kilometer langes Straßennetz sowie etwa 320 Kilometer Wirtschaftswege (siehe auch Teilbericht „Finanzen“, Abschnitt „Straßenbaubeiträge“). Stark überwiegen die Wald- und Landwirtschaftsflächen. Der höchste Punkt liegt bei rund 400 Höhenmetern im Ortsteil Todenfeld.

Dem Besucher eröffnet sich Rheinbach als eine Kleinstadt mit den Attributen eines Mittelzentrums. Das zeigt sich insbesondere bei dem Gebiet „Schulen und Bildung“. Viele Schüler kommen aus Nachbarkommunen und profitieren von einer vielseitigen Bildungslandschaft (u. a. drei Gymnasien, Berufskolleg, Hochschulviertel). Im Gründer- und Technologiezentrum findet jährlich die „Rheinbacher Ausbildungsmesse“ statt. Darüber hinaus existiert ein Forschungscampus einer Bonner Universität. Insgesamt profiliert sich Rheinbach als Schulstadt mit Umlandfunktion.

Die Stadt Rheinbach wirbt mit fünf Nachbarkommunen (Meckenheim, Bornheim, Alfter, Swisttal, Wachtberg) für die touristischen Vorzüge der Region zwischen Rhein und Voreifel. In Rheinbach sind das u. a. der Naturpark und das Glasmuseum. Anziehend und erlebenswert sind aber auch die besondere Qualität des Einzelhandels und die zahlreichen gastronomischen Angebote im Kernort.

Wie die genannten Nachbarkommunen liegt Rheinbach in einer wachsenden Region und hat dadurch prinzipiell gute Zukunftsaussichten. Ein Vorteil ist die kurze Entfernung zur Großstadt Bonn sowie zum Ballungsraum Köln. Davon profitieren u. a. die sehr zahlreichen Berufspendler (Auspendler), die in Rheinbach wohnen. Andererseits fließt in diese Großstädte auch örtliche Kaufkraft ab. Eine gute Anbindung an das überörtliche Straßennetz und die Regionalbahnlinie sind wichtige Säulen bei der Ausbauplanung, die das Wohnen und Arbeiten in Rheinbach für Firmen und Menschen aller Altersklassen interessant machen soll. In diesem Wettbewerb³ steht Rheinbach mit den direkten Nachbarkommunen (Meckenheim, Swisttal, Alfter) nicht alleine da.

Die Stadt Rheinbach drückt ihre Vorhaben zur Stadt- und Standortstruktur durch ihr Konzept „Rheinbach 2030“ aus. Dies wird recht ansprechend durch den Flyer „Lust auf Rheinbach“ publiziert. Bei den strategischen Zielen (hohe Lebensqualität, sehr gute Bildungseinrichtungen, anhaltendes wirtschaftliches Wachstum) entstehen bei Politik und Bürgern möglicherweise zu viele Erwartungen und Wünsche. Mehr oder zu hohe Standards lassen sich aber nur mit einer gesunden Haushaltsstruktur erfüllen.

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

³ siehe IHK-Mittelstädteranking NRW

durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Es ist eher der Ausnahmefall, dass Kommunen für die Funktion eines/einer Demografiebeauftragten 0,5 bis 1,0 Stellenanteile verwenden. Für demografische Belange setzt die Stadt Rheinbach seit März 2012 eine federführende Arbeitsgruppe ein, die sich um den demografischen Wandel der Stadt Rheinbach kümmern soll.

Beispielsweise wird aufgrund des demografischen Wandels auch der Arbeitsmarkt für Verwaltungsfachkräfte immer dünner, so dass allein schon zur Strategie einer gemeinsamen Personalgewinnung (einschl. Nachwuchsauswahl) im Kreisgebiet ein „gemeinsamer Nenner“ zu finden wäre (siehe weitere Ausführungen im Teilbericht „Personal und Demografie“).

Da die Haushaltssorgen allgemein nicht kleiner werden, könnte es zudem zielführend sein, wenn alle Kommunen im Kreisgebiet ihre grundsätzlichen und konkreten Interessen transparent und offen zugänglich machen (u. a. über eine bestimmte städtische Internet-Seite, quasi wie eine öffentliche Ausschreibung). Warum sollte dies nicht zu einer besseren Belegung beitragen, so dass Kooperationsinteressen und -vorschläge leichter und strukturierter zueinander finden? Beispielsweise müsste es zum allgemeinen Grundinteresse gehören, wo und wie der Ressourceneinsatz für Verwaltungsabläufe mit identischen Kernaufgaben zu optimieren ist (z. B. durch mehr einheitliche Software, einheitliche Abläufe/Handhabungen, identische Aufgabenstandards).

Die Bevölkerung in Rheinbach war innerhalb von 30 Jahren (1977 bis 2007) um rund 5.500 auf 26.779 Einwohner gewachsen. In den folgenden Jahren verlangsamte sich das Wachstumstempo. Anfang 2013 ergab sich ein Stand von 27.676 Einwohnern. Die jüngsten Auswertungen zu den Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis belegen, dass die Stadt Rheinbach zu den kreisangehörigen Kommunen mit den positivsten Zuwachszahlen zählt. Im Eckjahresvergleich 2011/2014 ergibt sich für Rheinbach ein Plus von rund 500 Einwohnern. Nach Einschätzung der Stadt Rheinbach hält die positive Tendenz wegen neuer Baugebiete bzw. Wohneinheiten weiterhin an. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass in den Jahren 2007 bis 2013 die Anzahl der Sterbefälle stets über der Anzahl der Geburten lag. Und diese Schere dürfte aufgrund der örtlichen Alterspyramide von Jahr zu Jahr eher wachsen. Da auch Fortzüge hinzukommen, ist durch Neubürger eine immer größere Lücke zu schließen.

Perspektivisch gehen die Erwartungen leicht auseinander: Nach der Gemeindemodellrechnung (IT.NRW) wird der Einwohnerumfang bis zum Jahr 2030 auf rund 29.000 Einwohner zunehmen. Die Prognose der Bertelsmann Stiftung geht von 28.540 Einwohnern aus. Ideal wäre, wenn diese statistischen Hochrechnungen zusammen mit den jährlichen Zahlen aus dem eigenen Einwohnermeldewesen fortlaufend über die kommenden Jahre betrachtet werden.

Auf jeden Fall ergibt sich für Rheinbach eine ungünstige Verschiebung der Altersgruppen (gemäß IT.NRW): Der Anteil der über 65-Jährigen nimmt - ausgehend vom Jahr 2015 - bis zum Jahr 2030 um rund 2.300 auf 8.400 Einwohner zu (darunter rund 3.000 über 75-Jährige). Somit entsteht in Rheinbach ein vergleichsweise hoher Bedarf für altengerechtes Wohnen. Zugleich werden unter der dann sehr großen Gruppe der über 80-Jährigen (ca. 2.600) auch das betreute Wohnen und die stationäre Pflege zunehmen. Und im Zeitraum 2030 bis 2040 ist noch kein Ende abzusehen, weil erst dann die geburtenstarken Jahrgänge der „Wirtschaftswunderzeit“ folgen. Parallel geht im Eckjahresvergleich 2015/2030 der Anteil der Altersgruppe „0 bis 21 Jahre“ um etwa 200 auf rund 4.000 junge Menschen zurück. Die meisten Vergleichskommunen haben in dieser Altersgruppe einen wesentlich stärkeren Rückgang zu erwarten.

Neben den erwähnten Handlungsfeldern (interkommunale Zusammenarbeit, Bevölkerungsentwicklung, Wirtschaftsstruktur) spielen weitere Felder beim demografischen Wandel eine Rolle: Wohnen, soziale Lage, Bildung, Integration, Infrastruktur, bürgerschaftliches Engagement, kommunales Leistungsspektrum. Hierfür sind bei der Stadt Rheinbach die Zuständigkeiten und Informationsquellen über vier Fachbereiche (I, II, IV und V) verteilt. Außerdem ist beim Handlungsfeld Wirtschaftsstruktur (Wirtschaft und Arbeit) die Rheinbacher WFEG mbH tangiert.

Folgende Arbeitsergebnisse bzw. Zwischenstände lassen sich hervorheben:

- Strategische Ziele der Stadtentwicklung – „Rheinbach 2030“ (Juni 2012, Federführung Fachbereich V)

Dieses Papier enthält allgemeine Leitlinien zur Stadtentwicklungspolitik sowie Leitziele und operative Zielsetzungen, die nachfolgend nur auszugsweise genannt sind: Unter anderem will sich Rheinbach als Bildungsstadt in der Region erhalten. Auch soll die Schulstruktur an die Herausforderungen des demografischen Wandels angepasst werden.

Bei der Bevölkerungsentwicklung sollen Maßnahmen in verschiedene Richtungen gehen, z.B.: Familien mit Kindern und junge Erwerbstätige gewinnen; Bedarfe älterer Menschen erfüllen und für das Zusammenleben aller Generationen und Kulturen sorgen; insgesamt soll ein „Handlungskonzept Demografie“ entwickelt werden.

Für Rheinbach als Wohnstandort sollen geeignete Wohnformen und Gebäudetypologien für die sich verändernden Altersgruppen bereitgestellt werden. Auch soll preiswertes Bauland angeboten werden, was der Ansiedlung junger Familien entgegenkommt; gesunde Sozialstruktur fördern. Insgesamt sind die Planungen für Bauen und Wohnen sehr vielschichtig.

Der Wirtschaftsstandort Rheinbach soll sich mit Nachhaltigkeit weiterentwickeln. Dies betrifft nicht nur den Dienstleistungssektor und den Einzelhandel. Bei der Ansiedlung und Bestandspflege der Unternehmen wird darauf Wert gelegt, dass sie hohe Gewerbesteuerzahlungen und möglichst viele qualifizierte Arbeitsplätze mit sich bringen.

- Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Demografischer Wandel der Stadt Rheinbach“ (August 2012, Federführung Fachbereich IV)

Die Arbeitsgruppe sammelt und sortiert die relevanten Themenfelder (Wohnen, Arbeit, Bildung, Senioren, Migration, usw.). Außerdem kümmert sie um mögliche Zeitachsen für die Umsetzung infrage kommender Maßnahmen. In einem ersten Rückblick führt die Arbeitsgruppe aus, dass für das Leben im Alter in Rheinbach schon eine Menge getan worden ist. Dies soll für die unterschiedlichen Gruppen (Senioren, Migranten, Behinderte, Pflegebedürftige, usw.) fortgesetzt werden.

- Sachstandsberichte zur Umsetzung der Ergebnisse (August/September 2013 und März/April 2014, Federführung Fachbereich IV).

Die Ausführungen konzentrieren sich auf Belange von Senioren und Menschen mit Behinderung. In einer tabellarisch strukturierten Form wird jeweils gegenüber dem zuständigen Ausschuss und nachfolgend dem Rat ein differenzierter Überblick gegeben. Dieser enthält auch Darstellungen zur Altersgruppenverteilung in allen Rheinbacher Ortsteilen. In der Wertung wird

auf den Punkt gebracht, dass sich die Altersstruktur der Bevölkerung in Rheinbach gravierend verändern wird. Das Missverhältnis zwischen alter und junger Bevölkerung wird sich noch weiter zuspitzen. Rheinbach hat sich entsprechend auf die veränderten Verhältnisse und Bedürfnisse einzustellen und eine angemessene Anpassung der Infrastruktur sicherzustellen.

In Rheinbach hat der Prüfteamleiter bei einem Strukturinterview mit dem Bürgermeister und dem Fachbereichsleiter IV Informationen zu Handlungsfeldern und Maßnahmen erhalten. Hierbei wurde ihm erläutert und belegt, dass dem Ausschuss für Generationen, Integration und Soziales sowie dem Rat im September 2013 ein erster Sachstandsbericht zur Umsetzung der Ergebnisse der „Arbeitsgruppe Demografischer Wandel der Stadt Rheinbach“ zur Kenntnis gegeben worden ist. Zugleich sollte dieser Bericht Ende 2014 von der Stadtverwaltung fortgeschrieben werden (zweiter Sachstandsbericht).

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

Die breiteste Plattform der interkommunalen Zusammenarbeit findet auf dem Gebiet der Datenverarbeitung statt. Die Stadt Rheinbach ist Mitglied im Zweckverband „civitec“. Durch gemeinschaftliche IT-Lösungen und zentralen Service sind grundsätzlich bessere Skaleneffekte zu erreichen. Weitere Kooperationen nach dem GkG-Gesetz nutzt Rheinbach bei der Erwachsenenbildung und Musikschule mit zwei bzw. drei Nachbarkommunen. Auch beim Feuerwehrwesen (mit Meckenheim), beim Tourismus (mit fünf Kommunen) und bei der Verkehrs- und Regionalplanung (regionaler Arbeitskreis) wird in unterschiedlicher Weise zusammengearbeitet.

Die Kooperationsvereinbarung zur Errichtung einer integrierten Gesamtschule zwischen der Stadt Rheinbach und der Gemeinde Alfter ist ein hervorhebenswertes Beispiel, dass Zusammenarbeit aus demografischen Erfordernissen auch auf dem Gebiet der Schulentwicklungsplanung gelingt. Dies belegt auch die zunehmende Anzahl an Schulzweckverbänden bei verschiedenen Schulformen in ganz NRW.

Auf Bürgermeister-Konferenzen im Rhein-Sieg-Kreis wird regelmäßig über Kooperationsmöglichkeiten diskutiert. Konkrete Vorhaben zum Beispiel bei Kernverwaltungsaufgaben (Shared Services) ergeben sich bislang noch nicht.

Gerade wegen des anhaltenden Konsolidierungsdrucks - mit der permanenten Suche nach zusätzlicher Aufwandsminimierung - sollte der Blick auch auf die Entwicklung des Personalaufwands gerichtet bleiben: Bei der gegebenen schlechten Haushaltslage in Rheinbach sollte das Viertel der besten Kommunen die Orientierung sein (Personalquote siehe GPA-Kennzahlenset). Da sich die Stadt Rheinbach mit der personellen Aufwandsreduzierung konkret im Grünpflegebereich befasst, bietet sich eigentlich der gesamte Bauhofbereich als städteübergreifendes Thema an. Denn Rheinbach, Meckenheim und Swisttal setzen für Bauhofaufgaben gemeinsam über 80 Mitarbeiter ein. Allein schon in logistischer Hinsicht (Beschaffung, Lager, Information, usw.) sind Optimierungseffekte vorstellbar. Grundsätzlich ist für die meisten Verwaltungsbereiche eine interkommunale Zusammenarbeit oder eine Aufgabenteilung vorstellbar.

Die örtliche Wirtschaftsstruktur bzw. der Wirtschaftsstandort Rheinbach stützt sich auf mehrere Gewerbe- und Industriegebiete. Für Standort-, Planungs- und Entwicklungsangelegenheiten ist die städtische Tochter „WFEG Rheinbach mbH“ zuständig, deren Hauptgesellschafter die Stadt Rheinbach ist. Insgesamt stehen rund 150 Hektar an Gewerbeflächen für bestehende und ansiedlungsinteressierte Unternehmen zur Verfügung.

Die WFEG erbringt individuelle Serviceleistungen, durch die die Stadt Rheinbach mit ihrer Wirtschaftsstruktur dauerhaft positive Mehrwerte erlangen soll. Diese sind auch erkennbar: Der Wirtschaftsstandort ist aufgrund seiner Lage, verkehrstechnischen Anbindung und Flächenbevorratung noch ausbaufähig. Die Entwicklung der Arbeitsplätze am Arbeitsort zeigt einen positiven Aufwärtstrend. Mit neuen Firmen und Arbeitsplätzen kann auch die Einwohnerzahl weiterhin nach oben gehen. Der städtische Haushalt profitiert von steigenden Gewerbesteuererträgen (6,6 Mio. Euro in 2009, 10,2 Mio. Euro in 2013, 14,2 Mio. Euro in 2014). Auf die Negativseite der WFEG geht der Teilbericht „Finanzen“ ein (siehe Abschnitt „Anteile an verbundenen Unternehmen“). Deshalb sollten Rat und Verwaltung weiterhin im Blick haben, ob und wie sich die jährlichen Mehrwerte entwickeln. Denn die Art und Weise wie die Stadt Rheinbach ihre Wirtschaftsförderung angelegt hat, stellt einen hohen kommunalen Standard dar und ist so als Pflichtaufgabe nicht vorgegeben. Gerade deshalb ist der Erfolg für den Haushalt stets aufgabenkritisch zu hinterfragen. Anhand der Neuausrichtung ist zu erkennen, dass die Stadt Rheinbach dies tut.

Bei ihrer Wirtschaftsstruktur sollte die Stadt Rheinbach auch bedenken, dass die zunehmenden Einwohner im Rentenalter und der altersbedingte Rückgang an Erwerbstätigen für die örtlichen Industrie-, Gewerbe- und Handwerksbetriebe problematisch werden können. Denn trotz günstiger Rahmenbedingungen (mehrere Berufskollegs sowie Hoch- und Fachhochschulen in der Region, Nähe zu den wirtschaftsstarken Ballungsräumen Bonn und Köln, Zukunftsbranchen im Kreisgebiet, usw.) werden sich beispielsweise alle Handwerksbranchen darauf einstellen müssen, dass qualifizierter Fachkräftenachwuchs dringend benötigt wird.

Zurückblickend auf die Jahre 2006 bis 2013 hat sich die Anzahl der Beschäftigten (sozialversicherungspflichtig) in Rheinbach als Arbeitsort um 729 auf 5.755 positiv entwickelt. Die größte Beschäftigtengruppe arbeitet im Dienstleistungssektor (ca. 54 Prozent).

Welche Lösungen die in Rheinbach angesiedelten Unternehmen finden, um z.B. älteres Fachpersonal länger und leistungsfähig zu erhalten, haben die örtliche und kreisweite Wirtschaftsförderung selber nicht direkt in ihrer Hand. Es sollte jedoch wegen der absehbaren hohen Altersstruktur in Rheinbach vermittelt werden, dass neue Leistungsangebote und Berufsfelder zu entwickeln sind, die sich auf die stark wachsende Gruppe der sogenannten „Best-Ager“ und Senioren konzentrieren, z.B.: Dienstleistungen zur Freizeitgestaltung und rund um das selbstbestimmte Leben im Alter; Mobilitätsservice und ambulante Pflegedienste, Realisierung von altersgerechten Wohnraum.

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

Bei den Planungen der Stadt Rheinbach, die viele Handlungsfelder mit demografischer Bedeutung berühren, sollten alle betreffenden Fachbereiche die Aufgabe der Aktualisierung bzw. Fortschreibung unterstützen. Für die Steuerungsebene (Rat und Verwaltungsvorstand) wäre es wie ein guter roter Faden, wenn die wesentlichen Ziele und Maßnahmen kurz und knapp erläutert sind, z.B. in Form eines strukturierten Steuerungs-Cockpits (Monitoring). Erst dadurch wird die städtische Strategie allgemein ersichtlich und auch für den Rat nachvollziehbar (vgl. § 41 GO, Buchstabe t, Festlegung strategischer Ziele unter Berücksichtigung der Ressourcen).

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

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

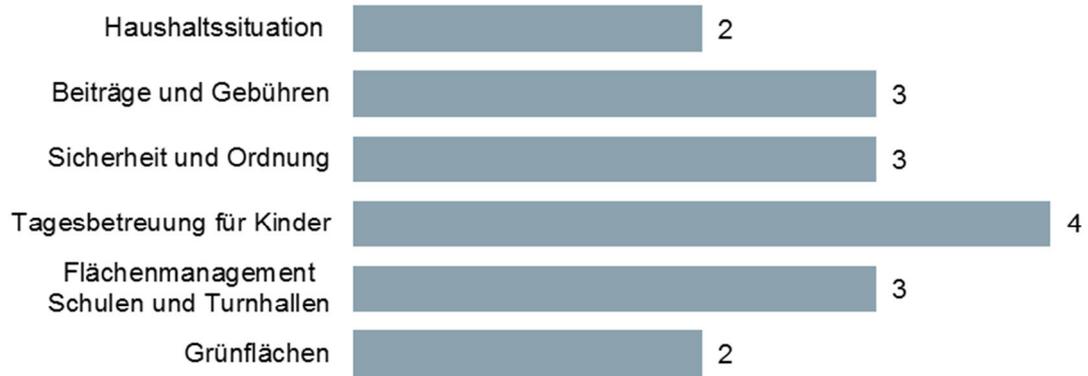
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Rheinbach

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Rheinbach wurde von Mitte Februar 2015 bis Oktober 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Rheinbach überwiegend das Jahr 2013 zugrunde gelegt, für das Prüfgebiet Finanzen das Jahr 2012. Neben den Daten früherer Jahre (insbesondere im Prüfgebiet Finanzen) wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Reiner Schiparowski und Olaf Schwickardi
Finanzen	Petra Knabe
Personalwirtschaft und Demografie	Michael Neumann
Sicherheit und Ordnung	Michael Neumann
Tagesbetreuung für Kinder	Michael Neumann
Schulen	Christina Hasse
Grünflächen	Christina Hasse

Zum Ende der Prüfungsdauer wurde die Leitung der Prüfung von Herrn Schwickardi fortgesetzt.

Das Ergebnis je Prüfgebiet wurde mit den beteiligten Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Das Abschlussgespräch über alle Prüfungsergebnisse fand mit dem Verwaltungsvorstand und den Fach- und Sachgebietsleitungen der Stadt Rheinbach am 07. September 2015 statt.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, 26. Januar 2016

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Olaf Schwickardi

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
Rheinbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
Haushaltswirtschaftliche Risiken	17
Risikoszenario	17
Haushaltskonsolidierung	19
Controlling im HSK und im Haushalt	21
Kommunaler Steuerungstrend	22
Beiträge	24
Gebühren	26
Abwasser, Straßenreinigung und Winterdienst	27
Bestattungswesen	27
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	28
Steuern	29
Gebäudeportfolio	30
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	37
Vermögenslage	37
Schulden- und Finanzlage	45
Ertragslage	52

→ 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 Rheinbach hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Der Jahresabschluss 2012 lag in der Entwurfsfassung vor und wird nachfolgend als Jahresergebnis berücksichtigt. Die örtliche Prüfung des Jahresabschlusses 2012 war zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht vollständig abgeschlossen. Allerdings sind bereits die wesentlichen Korrekturbuchungen vorgenommen worden. Die Kennzahlen und Werte für dieses Jahr stehen dennoch unter dem Vorbehalt der abschließenden örtlichen Rechnungsprüfung und sich daraus möglicherweise ergebender weiterer Änderungen.

Das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich ist 2012. Für die Folgejahre ab 2013 werden die Planansätze für die Jahre 2013 bis 2015, die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung für 2016 bis 2018 und das Haushaltssicherungskonzept 2019 bis 2025 (Stand Haushaltsplan 2015) verwendet. Für einzelne Ertrags- und Aufwandspositionen werden bei Betrachtungen von Zeitreihen statt der Planzahlen die bereits vorliegenden Ist-Zahlen 2013 und 2014 angesetzt. Vorläufige Gesamtergebnisse für die Jahre 2013 und 2014 gab es zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht.

Seit dem Jahr 2003 besteht für die Stadt Rheinbach in den meisten Jahren die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK). Die Haushaltsjahre 2004 bis 2012 standen zusätzlich unter der Restriktion der vorläufigen Haushaltsführung. Im Jahr 2013 bestand ein genehmigtes Haushaltssicherungskonzept mit einem geplanten Haushaltsausgleich im Jahr 2021. Die Genehmigung des HSK 2013 erfolgte mit Bescheid des Rhein-Sieg-Kreises vom 28.06.2013. Das HSK 2014 wurde aufgrund der fehlenden Jahresabschlüsse nicht genehmigt. Für das fortgeschriebene HSK und den Haushalt 2015 steht die Genehmigung noch aus.

Spätestens zum Stichtag 31. Dezember 2010 hat jede Kommune gemäß § 116 Absatz 1 GO einen Gesamtabschluss aufzustellen. Es sind Beteiligungsverhältnisse bei der Stadt Rheinbach vorhanden. Mit der Aufstellung des Gesamtabschlusses wurde noch nicht begonnen. Erst mit der Aufstellung der Gesamtabschlüsse erhält die Stadt einen umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Rheinbach“.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheinbach ist bisher ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen gemäß § 116 GO nicht nachgekommen. Damit hat die Stadt Rheinbach keinen umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns Stadt. Insofern bestehen Unsicherheiten für die Haushaltswirtschaft und die Gesamtsteuerung.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (Ist und Plan)

	EB 2009	2009	2010	2011	2012**	2013***	2014***
Jahresergebnis		-6.307	-4.430	-4.744	-5.749	-8.838	-8.096
Höhe der allgemeinen Rücklage*	93.660	91.184	90.171	86.798	79.233	70.395	62.299
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		2,6	1,1	3,7	6,6	11,2	11,5
Höhe der Ausgleichsrücklage	9.396	3.089	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent		6,1	4,7	3,7	6,6	11,2	11,5

*In den Ist-Jahren bis 2012 hat es keine Verrechnungen der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 GemHVO gegeben

** vorläufiges Jahresergebnis 2012

*** 2013 und 2014 Haushaltsansätze

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021**
Jahresergebnis***	-8.244	-7.061	-5.254	-4.031	-2.987	-784	420
Höhe der allgemeinen Rücklage*	54.055	46.994	41.740	37.709	34.722	33.939	34.359
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	13,2	13,1	11,2	9,7	7,9	2,3	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	13,2	13,1	11,2	9,7	7,9	2,3	pos. Ergebnis

*Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 sind in der Planung nicht enthalten,

**2021 ist das Zieljahr des erstmaligen Haushaltsausgleiches, in den Folgejahren 2022 bis 2025 werden ebenso positive Jahresergebnisse erwartet

***Haushaltsansatz 2015 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2016 bis 2018 bzw. HSK 2019 bis 2025, Stand: Haushalt 2015

In den Jahren 2009 bis 2012 wurden Wertberichtigungen der Eröffnungsbilanz gemäß § 57 GemHVO notwendig. Als Folge hieraus verringerte sich die allgemeine Rücklage aufgrund der Korrekturbuchungen insgesamt um ca. 3 Mio. Euro.

Die Ausgleichsrücklage wurde im Jahr 2010 vollständig aufgebraucht, um den fiktiven Haushaltsausgleich darzustellen. Durch die durchgängig negativen Jahresergebnisse von 2009 bis 2012 ergibt sich bis 2012 ein Eigenkapitalverzehr von 23,8 Mio. Euro bzw. 23 Prozent (inklusive

Ausgleichsrücklage). Hierin enthalten sind auch die obengenannten Korrekturbuchungen, so dass der eigentliche Eigenkapitalverzehr 3 Mio. Euro niedriger ausfällt. Auch in der Planung setzt sich der Eigenkapitalverzehr bis 2020 fort und die allgemeine Rücklage wird bis dahin um weitere 45,3 Mio. Euro vermindert werden, so dass das Eigenkapital bis 2020 bezogen auf die Eröffnungsbilanz insgesamt um 69,1 Mio. Euro bzw. 67 Prozent reduziert wird. Ab dem Planjahr 2021 werden für den restlichen Planungszeitraum des HSK bis 2025 positive Ergebnisse geplant und somit beginnt ab 2021 wieder ein Eigenkapitalaufbau.

Entwicklung der Jahresergebnisse je Einwohner (Ist und Plan)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
-233	-162	-179	-216	-330	-302	-308	-264

2009 bis 2011 Jahresergebnisse, 2012 vorläufiges Jahresergebnis, Haushaltsansätze 2013 bis 2015, mittelfristige Planung 2016 bis 2018, Stand Haushaltsplan 2015

Entwicklung der Jahresergebnisse je Einwohner (Plan)

2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
-196	-150	-111	-29	16	34	85	121	157

mittelfristige Ergebnisplanung bis 2018, 2019 bis 2025 HSK, Stand Haushalt 2015

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2012

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-216	-885	490	-79	-145	-55	14	82

Die Stadt Rheinbach erreicht in 2012 im interkommunalen Vergleich ein deutlich unterdurchschnittliches Jahresergebnis je Einwohner und befindet sich damit bei den 25 Prozent der Kommunen mit dem niedrigsten Jahresergebnis je Einwohner. In den Vorjahren 2010 und 2011 ist das jeweilige Jahresergebnis nur etwas besser als 2012 ausgefallen, in 2009 sogar noch niedriger. In der Planung werden bis 2016 noch schlechtere Ergebnisse als in 2012 erwartet. Ab 2017 verbessern sich diese.

→ Feststellung

Die Stadt Rheinbach weist einen erheblichen Eigenkapitalverzehr und durchgängig negative Jahresergebnisse auf. Ein Haushaltsausgleich wird im Jahr 2021 angestrebt.

→ Empfehlung

Ziel der Haushaltssteuerung der Stadt Rheinbach muss es sein, einen dauerhaften Haushaltsausgleich zu gewährleisten und das Eigenkapital zu erhalten bzw. wieder aufzubauen. Hierzu müssen alle erforderlichen Mittel eingesetzt werden, um den Ausgleich in 2021 und den nachfolgenden Jahren tatsächlich zu erreichen. Die Haushaltskonsolidierung sollte oberste Priorität haben.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten vier 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 Rheinbach	
Jahresergebnis	-5.749
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	14.421
Bereinigungen Sondereffekte	648
= bereinigtes Jahresergebnis	-20.818
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	14.623
= strukturelles Ergebnis	-6.195

*Sondereffekt 2012: Ertrag aus einem Vergleich bezüglich Baumängeln des Bades, ansonsten keine Sondereffekte

Das Jahresergebnis 2012 ist geprägt durch einen höheren Ertrag bei der Gewerbesteuer als in den Vorjahren. Ebenso sind die Anteile an den Steuerbeteiligungen in diesem Jahr gut ausgefallen. Allerdings sind auf der anderen Seite die Schlüsselzuweisungen in 2012 erheblich niedriger als in den Jahren zuvor. Trotz dieses Einnahmeausfalls stellt sich der Saldo der Erträge

und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich gegenüber dem Durchschnitt der Vorjahre nur geringfügig niedriger dar.

→ **Feststellung**

Für das Jahr 2012 besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine gegenüber dem Ist-Jahresergebnis (-5,75 Mio. Euro) um rund 0,5 Mio. Euro höhere Konsolidierungslücke, die nachhaltig zu schließen ist.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Rheinbach 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, da in 2021 der erste Haushaltsausgleich erzielt werden soll. 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 Rheinbach ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Die Stadt Rheinbach erwartet nach der Planung im Jahr 2021 ein positives Jahresergebnis von rund 420.000 Euro.

Im genehmigten HSK 2013, das in 2014 und 2015 fortgeschrieben wurde, hat die Stadt Rheinbach im Wesentlichen folgende Maßnahmen benannt:

- Steigerung der Realsteuern durch Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B von 2012 420 Prozent auf 471 Prozent in 2015, in 2021 soll dieser bei 651 Prozent liegen. Die Gewerbesteuer wurde von 445 Prozent in 2012 auf 462 Prozent in 2015 angehoben und soll in 2021 bei 530 Prozent liegen. Außerdem ist die Ausweisung neuer Gewerbegebiete und Wohnbaugebiete geplant
- Einführung der Vergnügungssteuer „sexuelle Handlungen gewerblicher Art“ ab 2014, Änderung der Bemessungsgrundlage für die Vergnügungssteuer „Spiel“ ab 2013
- Erhöhung der Nutzungsgebühren Stadthalle, Theater und eine Beteiligung der Schwimmvereine an der Hallenbadnutzung durch ein Nutzungsentgelt, Beteiligung der Nutzer von Sportlerheimen und Sportplätzen an den Bewirtschaftungskosten
- Anhebung von Mieten für die Nutzung städtischer Gebäude
- Umstellung der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Gebührenhaushalte auf den Wiederbeschaffungszeitwert
- Verzinsung des im Wasserwerk gebundenen Eigenkapitals wird ab 2014 an den Kernhaushalt abgeführt

- Umstellung der Schülerbeförderung, weniger Schülerspezialverkehr
- Deckelung der Umlage an den Zweckverband Volkshochschule, Einrichtung einer Projektgruppe zur Entwicklung eines Konsolidierungskonzeptes für den Zweckverband
- Erstellung eines neuen Konsolidierungs- und Marketingkonzeptes für die Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH, was zu einem geringeren Verlustausgleich durch den Kernhaushalt führen soll
- Anhebung von Verwaltungsgebühren, Kündigung von Vereinsmitgliedschaften
- Reduzierung des Umfangs der freiwilligen Leistungen
- Kürzung und Streichung von Zuschüssen
- Personalkosten durch Aufgabenkritik und verzögerte Stellenwiederbesetzung senken (siehe auch Abschnitte „Personalaufwendungen“ und „Haushaltssicherungskonzept“)
- Reduzierung der laufenden baulichen Unterhaltung an städtischen Gebäuden durch eine Senkung der Standards
- Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes seit 2013 (Maßnahmen sind teilweise bereits umgesetzt) mit weiteren Maßnahmen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Verbesserung zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 (-6,2 Mio. Euro) und dem Planergebnis 2021 (420.000 Euro) von rund 6,6 Mio. Euro im Wesentlichen zusammensetzt:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2021 - wesentliche Veränderungen Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**	4.195.186	7.159.935	2.964.749	6
Gewerbesteuer*	9.828.549	17.871.903	8.043.354	7
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	10.939.512	17.808.752	6.869.241	6
Schlüsselzuweisungen*	3.550.834	0	-3.550.834	-100
Ausgleichsleistungen*	1.179.409	1.576.882	397.473	3
Aufwendungen				
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit*	1.483.504	1.180.220	-303.284	-3
Allgemeine Umlagen*	9.391.587	12.525.230	3.133.643	3
Personalaufwendungen**	10.714.952	13.403.683	2.688.731	3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	7.160.407	8.274.449	1.114.042	2

*beim strukturellen Ergebnis 2012 handelt es bei diesen Positionen um den Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012

** bei diesen Positionen handelt es sich um das vorläufige Ist-Jahresergebnis 2012

Gewerbsteuer

Bis zum Jahr 2021 sollen die Gewerbesteuereinnahmen um rund 8 Mio. Euro gesteigert werden. Der Hebesatz der Gewerbsteuer soll in Stufen von 445 Prozent in 2012 auf 530 Prozent in 2021 (HSK 2015) angehoben werden. Auf der Grundlage der Steuerhebesätze der Jahre 2009 bis 2012 und der daraus erzielten Gewerbesteuereinnahmen verbessert sich das Gewerbesteueraufkommen durch die jeweiligen Hebesatzerhöhungen rechnerisch um insgesamt 8,6 Mio. Euro für die Jahre 2015 bis 2021. Damit ist die Planungsdifferenz vollständig begründet. Zusätzlich sind auch für die Zukunft neue Gewerbeflächen geplant.

Die Gewerbesteuererträge sind (außer in 2009 und 2013) jeweils höher ausgefallen als geplant. Im Jahr 2014 wurde der Haushaltsansatz deutlich überschritten.

Auch zukünftig ist die Steigerung eher vorsichtig geplant und an die Steuerprognosen sowie die örtlichen Erwartungen und Gegebenheiten angepasst. Die Planung der Stadt Rheinbach ist insgesamt nachvollziehbar.

Die Gewerbesteuererträge lagen in den Jahren 2010 bis 2013 immer ungefähr bei 10 bis 11 Mio. Euro. In 2009 waren sie mit 6 Mio. Euro deutlich niedriger und in 2014 mit 14 Mio. Euro deutlich höher. Das Ist-Ergebnis 2012 lag über dem strukturellen Ergebnis 2012, in dem sich auch das schwache Jahr 2009 niederschlägt. Die Gewerbesteuereinnahmen unterliegen einer konjunkturellen Abhängigkeit. Dadurch ergibt sich, trotz örtlich angepasster Planung, ein allgemeines Risiko, wenn man anstelle des Ist-Ergebnisses 2012 das strukturelle Ergebnis für die weiteren Planungen berücksichtigt und damit die Schwankungen bei der Gewerbsteuer mit einbezieht.

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B steigern sich bis 2021 im Vergleich zum vorläufigen Ergebnis 2012 um rund 3 Mio. Euro. Die Stadt hat in 2013 den Hebesatz von 420 auf 435 Prozent angehoben, in 2014 auf 453 Prozent. Für 2015 ist eine Anhebung auf 471 Prozent erfolgt. In den Folgejahren sind stufenweise weitere Anhebungen im HSK 2015 vorgesehen, so dass im Jahr 2021 ein Hebesatz von 651 Prozent erreicht werden soll. Durch die vorgesehenen Anhebungen würden auf Basis der Erträge Grundsteuer B von 2012 bis zum Jahr 2017 schon insgesamt 3 Mio. Euro Mehrerträge erzielt, so dass die Mehrerträge in der Planung 2021 bereits dadurch erklärt sind. Die Hebesatzerhöhungen tragen maßgeblich zur Konsolidierung bei. Über die Hebesatzerhöhungen hinaus wurde die Planung anhand örtlicher Gegebenheiten vollzogen. Sollten in näherer Zukunft neue Wohnbaugebiete erschlossen werden, verbessert sich das Ergebnis dadurch noch zusätzlich. Die Planung ist nachvollziehbar und es wird bei der Planung der Grundsteuer B kein zusätzliches Risiko gesehen.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Die Anteile an den Gemeinschaftssteuern tragen grundlegend zur Konsolidierung bis 2021 bei. Im Vergleich zum strukturellen Ergebnis 2012 sind Mehrerträge in Höhe von 6,9 Mio. Euro geplant. Sie können von der Stadt Rheinbach nur geringfügig gesteuert werden und hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Eine Möglichkeit der Beeinflussung einer Steigerung könnte evtl. die Ausweisung und Realisierung neuer Gewerbe- und Wohnbaugebiete sein. Die Steigerung von 6,9 Mio. Euro bis 2021 basiert bis 2018 auf den Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses. In den Folgejahren werden jährliche Steigerungen von

2,2 Prozent angenommen. Berücksichtigt wurden bei der Planung des Haushaltes 2015 die Ergebnisse der November-Steuerschätzung und auch die für Rheinbach gültige Schlüsselzahl.

Die Stadt geht auch unter Einbeziehung der örtlichen Gegebenheiten davon aus, dass aufgrund guter Arbeitsmarktprognosen und der anhaltend guten gesamtwirtschaftlichen Lage diese Werte zu erreichen sind. Ein allgemeines Risiko ist auch hier in einer möglichen abweichenden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung gegenüber der örtlichen Planung zu sehen.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen gehen bei der Stadt Rheinbach von 6 Mio. Euro in 2009 auf 1,6 Mio. Euro in 2012 im Jahresverlauf stetig zurück. Dieser Trend setzt sich auch in den Folgejahren fort. In 2013 wurden nur 472.186 Euro und in 2014 lediglich 846.553 Euro vereinnahmt. Im Haushalt 2015 sind für die Jahre ab 2015 keine Schlüsselzuweisungen mehr geplant.

Die Änderungen der Berechnungsgrundlage sowie die gestiegene eigene Steuerkraft der Stadt Rheinbach führten zu diesen niedrigeren Ergebnissen. Aufgrund dieser Wechselwirkungen und der Schwankungen der letzten Jahre ist eine Prognose für die Zukunft nur schwer zu treffen. Die Stadt Rheinbach hat die Erträge bei den Schlüsselzuweisungen für die Zukunft somit vorsichtig geplant und keine Erträge von Schlüsselzuweisungen mehr veranschlagt.

Steuerbeteiligungen (Gewerbsteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit)

Die Aufwendungen der Steuerbeteiligungen gehen im Jahr 2021 bezogen auf 2012 um rund 300.000 Euro zurück. Das ist auf den Anteil des Fonds Deutsche Einheit zurückzuführen, der von der Stadt Rheinbach ab 2020 nicht mehr veranschlagt wird. Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. Mit dem Jahr 2019 läuft diese Regelung aus. Die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit steht jedoch immer wieder in der Diskussion. Es ist daher noch nicht absehbar, ob die Kommunen diesen Zuschlag nach 2019 tatsächlich nicht mehr leisten müssen.

Die Stadt Rheinbach geht in ihren Planungen davon aus, dass die Umlage im Jahr 2019 entfällt. Sie plant daher ab dem Jahr 2020 mit entsprechend geringeren Aufwendungen. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage ab 2020 kann diese Planung nachvollzogen werden. Dennoch besteht hier ein Planungsrisiko. Die Stadt muss daher bei einer etwaigen Fortführung der aktuellen Finanzierungsregelung sofort reagieren und Kompensationsmaßnahmen ergreifen. Es könnten bei einer Weiterführung des Zuschlages Mehraufwendungen von rund 1 Mio. Euro ab 2020 entstehen.

Personalaufwendungen

Diese Aufwendungen steigen von 2012 bis 2021 um rund 2,7 Mio. Euro. Die Stadt Rheinbach plant dies anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zur Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Die dann bekannten Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt die Stadt Rheinbach vollständig. In 2013, 2014 und 2015 plant die Stadt einen hohen Anstieg von 6,6, 4,1 und 6,3 Prozent ein. Hierbei sind die beschlossenen Tarifierhöhungen berücksichtigt. Von 2016 bis 2025 erfolgen Steigerungen um ein Prozent gemäß den Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses. Eine Planung mit einer Steigerung von einem Prozent ist jedoch nur bei

gleichzeitigen konkreten Konsolidierungsmaßnahmen und einem Stellenabbau im Personalbereich realistisch, da ansonsten die Tarifsteigerungen nicht aufgefangen werden können. Das zeigen auch die Tarifabschlüsse der letzten Jahre. Allgemeine Maßnahmen, wie zum Beispiel eine verzögerte Wiederbesetzung von freiwerdenden Stellen, reichen da alleine nicht aus. Die Stadt erstellt einen jährlichen Personalbericht, in dem auch eine Prognose des Stellenbedarfes der nächsten Jahre erfolgt. Im Jahr 2012 gab es eine flächendeckende Aufgabenkritik, bei der alle Stellen auf Notwendigkeit überprüft wurden. Dies wird anlassbezogen jährlich fortgeschrieben. Weitere konkrete Stellenreduzierungen sind jedoch aktuell nicht geplant. Deshalb besteht ein gewisses Planungsrisiko in den Jahren ab 2016, ob die geringen Steigerungen um ein Prozent ausreichen, um alle Tarifsteigerungen aufzufangen.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Laut mittelfristiger Haushaltsplanung werden diese Aufwendungen im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2012 bis zum Jahr 2021 um 1,1 Mio. Euro steigen. Das Ergebnis 2012 liegt bei 7,2 Mio. Euro. In den Folgejahren 2013 und 2014 werden Ergebnisse von 7,1 und 6,8 Mio. Euro erzielt, die jeweils unter den Haushaltsansätzen lagen. Die Aufwendungen sind von 2012 bis 2014 um 4,9 Prozent gesunken. Dies ist das Resultat von Konsolidierungsmaßnahmen in den letzten Jahren. Im Jahr 2015 steigen sie in der Planung erheblich an, gehen dann in 2016 zurück. Ab 2017 werden nur noch geringfügige Steigerungen berücksichtigt, in manchen Jahren gehen die Aufwendungen sogar zurück. In 2021 werden Aufwendungen in Höhe von 8,3 Mio. Euro erreicht, die 1,1 Mio. Euro über dem Ergebnis 2012 liegen, aber deutlich unter der Planung 2015.

Grundsätzlich ist mit jährlich steigenden Aufwendungen zu rechnen (normale Preissteigerung). Nach den Orientierungsdaten sind jährliche Steigerungen von einem Prozent vorgesehen. Sogar diese werden in einigen Jahren von 2016 bis 2025 unterschritten. Selbst die Steigerung von einem Prozent deckt die Preissteigerung nicht immer ab und setzt in der Regel gleichzeitige Sparmaßnahmen voraus.

In den vergangenen Jahren lagen in Rheinbach die Ist-Aufwendungen oftmals unter den ursprünglichen Planungen. Deshalb besteht die Möglichkeit, dass bei gleichzeitigen zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen die Planung so eintritt. Da die Stadt ihre Aufwendungen weiter reduzieren und auch die Preissteigerungen auffangen will, sollte sie ihre einzelnen Ziele und Maßnahmen schriftlich konkretisieren. Dies erfolgt in Rheinbach bei der jährlichen Fortschreibung des HSK. In der geringen Steigerung der Aufwendungen ohne Berücksichtigung der Preissteigerung besteht dennoch ein zusätzliches Risiko aus der Planung für den städtischen Haushalt, falls nicht genügend Maßnahmen erfolgen oder einzelne Maßnahmen nicht die gewünschte Auswirkung haben. Hinzu kommt, dass die Stadt Rheinbach keine Instandhaltungsrückstellungen mehr gebildet hat, so dass Instandhaltungen zukünftig direkt im Aufwand für Sach- und Dienstleistungen gebucht werden und dieser Aufwand dadurch auch perspektivisch steigen kann. Dann ist die Steigerung der Aufwendungen insgesamt knapp geplant.

Kreisumlage

Die Stadt Rheinbach plant eine Steigerung bis zum Jahr 2021 bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012 von 3,1 Mio. Euro. Die Höhe der Kreisumlage ist von verschiedenen Faktoren abhängig, die die Stadt selbst nicht alle beeinflussen kann (eigenes Gewerbe- und Grundsteueraufkommen, Kreishaushalt). Sie entwickelt sich entsprechend der Steuerkraft der Stadt

Rheinbach. Die Stadt Rheinbach ermittelt die Kreisumlage durch eine individuelle Berechnung anhand des Steueraufkommens und der übrigen bekannten örtlichen Gegebenheiten. Die Planung ist nachvollziehbar und es wird kein zusätzliches Planungsrisiko gesehen.

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 in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Rheinbach
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	116,9	97,5	93,4
Eigenkapitalquote 1	-17,2	70,1	29,6	23,5
Eigenkapitalquote 2	4,9	88,0	57,7	54,4
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	6,6
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	57,4	36,8	49,8
Abschreibungsintensität	0,8	15,5	9,3	15,2
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	52,7	47,3
Investitionsquote	10,1	286,2	75,6	92,0
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	133,4	83,9	72,0
Liquidität 2. Grades	3,5	1.430,4	107,4	3,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	39	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	43,5	9,5	16,0
Zinslastquote	0,1	22,4	3,3	4,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	78,3	54,5	55,6
Zuwendungsquote	4,2	42,7	19,0	12,7
Personalintensität	12,4	28,6	20,4	19,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,4	13,1
Transferaufwandsquote	34,4	61,6	45,3	44,8

Weitere Kennzahlen in Euro je Einwohner 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Rheinbach
Jahresergebnis je Einwohner	-885	490	-79	-216
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-388	547	34	-23
Gesamtverbindlichkeiten je EW 2011	449	10.600	2.582	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.015	2.383	1.318	1.153

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation der Stadt Rheinbach wird in 2012 an den unterdurchschnittlichen Werten bei den Eigenkapitalquoten und dem Aufwanddeckungsgrad deutlich. In den Jahren 2009 bis 2012 wurden ausschließlich negative Jahresergebnisse erzielt und ein Eigenkapitalverzehr ist eingetreten. Auch in der Planung werden bis 2020 weiter negative Jahresergebnisse erwartet und wiederum Eigenkapital reduziert. Die stetig gesunkenen Eigenkapitalquoten indizieren einen Handlungsbedarf. Das Jahresergebnis je Einwohner ist unterdurchschnittlich. Die Fehlbetragsquote ist im Vergleichsjahr noch unterdurchschnittlich, wird sich bei weiteren negativen Jahresergebnissen aber perspektivisch erhöhen. Ein Haushaltsausgleich ist erst im Jahr 2021 vorgesehen. Das Abwasservermögen ist im Kernhaushalt der Stadt bilanziert und beeinflusst die Haushaltssituation.

Vermögenslage

Das Sachanlagevermögen der Stadt Rheinbach ist geprägt durch das Straßennetz, das Abwasservermögen sowie die Gebäude. Die Infrastrukturquote ist unter anderem wegen des Abwasservermögens im Kernhaushalt und der hohen Vermögenswerte, vor allem beim Straßenvermögen, überdurchschnittlich. Die Abschreibungen belasten den Haushalt der Stadt Rheinbach in vergleichsweise überdurchschnittlichem Maße. Rheinbach liegt bei der Abschreibungsintensität nahe am Maximalwert bei durchschnittlichen ordentlichen Aufwendungen. Die Drittfinanzierungsquote ist im Vergleichsjahr unterdurchschnittlich, was auf eine niedrige Refinanzierung der Abschreibungen hindeutet. Die Investitionsquote ist in 2012 überdurchschnittlich, aber im Jahresverlauf schwankend. Der Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2012 weist auf einen Werteverzehr hin. Insgesamt weisen die Schulen einen erhöhten Abnutzungsgrad auf.

Finanzlage

Die Kennzahlen zur Finanzlage sind durch die Verschuldung der Stadt Rheinbach negativ geprägt. Rheinbach ist stark abhängig von Liquiditätskrediten. Deshalb liegen sowohl der Anlagendeckungsgrad 2 als auch die Liquidität 2. Grades jeweils deutlich unter dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich, während sich die kurzfristige Verbindlichkeitsquote deutlich über dem Mittelwert befindet. Der unterdurchschnittliche Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt die fehlende Selbstfinanzierungskraft der Stadt auf. Ab 2018 wird dieser positiv. Die Zinslastquote ist überdurchschnittlich. Es besteht wegen des hohen Bestandes an Liquiditätskrediten ein erhöhtes Risiko zukünftiger Zinsänderungen, das durch die Stadt Rheinbach zusätzlich kompensiert werden muss. Rheinbach hat deutlich überdurchschnittliche Verbindlichkeiten je Einwohner (Kernhaushalt) und befindet sich damit bei den 25 Prozent der Kommunen mit den

höchsten Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Es gibt im aktuellen interkommunalen Vergleich nur drei Kommunen, die höhere Verbindlichkeiten je Einwohner haben. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes liegen sogar über dem Mittelwert der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner der anderen Städte im interkommunalen Vergleich. Perspektivisch strebt die Stadt eine Entschuldung an.

Ertrags- und Aufwandslage

Die Stadt Rheinbach hat im Vergleichsjahr unterdurchschnittliche Erträge je Einwohner mit steigender Tendenz. Die Aufwendungen je Einwohner sind durchschnittlich. Die allgemeinen Deckungsmittel sind im Vergleichsjahr unterdurchschnittlich bei einer durchschnittlichen Netto-Steuerquote. Die Erträge werden in 2012 durch die Gewerbesteuer, die Anteile an den Gemeinschaftssteuern sowie die Zuwendungen und allgemeine Umlagen und die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte geprägt. Es wird zukünftig mit vermehrten Steuererträgen im Bereich Grundsteuer B und Gewerbesteuer durch die Hebesatzerhöhungen in 2015 und den Folgejahren zu rechnen sein. Die Zuwendungsquote ist unterdurchschnittlich. Die Personalaufwendungen stellen 19,6 Prozent der ordentlichen Aufwendungen. Damit positioniert sich Rheinbach leicht unterdurchschnittlich. Auch die Sach- und Dienstleistungsquote ist unterdurchschnittlich. Die Transferaufwandsquote trifft fast exakt den Mittelwert. Die Transferaufwendungen stellen rund 45 Prozent der Gesamtaufwendungen dar.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2009
- Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) ab 2003; von 2004 bis 2012 nicht genehmigt; im Jahr 2013 wurde ein genehmigtes HSK mit Ausgleich in 2021 erstellt; 2014 wurde das HSK wegen fehlender Jahresabschlüsse nicht genehmigt; der Haushalt 2015 mit Fortschreibung des HSK ist beschlossen, die Genehmigung steht noch aus
- durchgängig negative Jahresergebnisse, auch in der Planung werden bis 2020 Defizite erwartet
- vollständiger Verbrauch der Ausgleichsrücklage in 2010
- das strukturelle Ergebnis 2012 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 6,2 Mio. Euro aus (tatsächliches Jahresergebnis 2012: -5,75 Mio. Euro)
- unterdurchschnittliche Eigenkapitalquoten im Jahr 2012, Verbrauch des Eigenkapitals von der Eröffnungsbilanz 2009 bis Ende 2012 um 23,8 Mio. Euro oder 23 Prozent (inkl. 9,4 Mio. Euro Ausgleichsrücklage); weiterer Eigenkapitalverzehr in den Planjahren um 45,3 Mio. Euro (bis 2020); Eigenkapitalverzehr insgesamt bis 2020 um 67 Prozent bzw. 69,1 Mio. Euro
- erhöhter Anlagenabnutzungsgrad bei den Schulgebäuden; außer bei den Geschäftsgebäuden mittlere Gesamtnutzungsdauern; Umbau und Erweiterungsbau Gesamtschule geplant, die zunächst mit 7,2 Mio. Euro (Stand HH 2015) bezifferte Investitionssumme wird nach neuer Planung vermutlich etwas höher ausfallen

- Drittfinanzierungsquote weist auf eine unterdurchschnittliche Refinanzierung durch Zuwendungen hin, Abschreibungsintensität überdurchschnittlich (Nähe Maximalwert)
- Investitionsquote im Vergleichsjahr überdurchschnittlich, ansonsten schwankend
- die Verbindlichkeiten je Einwohner im Kernhaushalts 2012 sind überdurchschnittlich (höchstes Quartil); von 2009 bis 2012 Verbindlichkeiten konstant bei rückläufigen Investitionskrediten und steigenden Liquiditätskrediten; bis mindestens 2018 weitere Aufnahme von Investitionskrediten und Liquiditätskrediten, danach Entschuldung geplant
- seit 2009 auf Liquiditätskredite angewiesen, steigende Tendenz (42 Mio. Euro in 2009), aktueller Stand Ende 2014 liegt bei 54 Mio. Euro, weitere zukünftig erforderlich
- Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 2009 bis 2017 mit Ausnahme von 2010 und 2011 durchgehend negativ im Ergebnis und in der Planung, ab 2018 positiver Saldo
- allgemeine Deckungsmittel 2012 unterdurchschnittlich mit ab 2015 in der Planung steigender Tendenz; Schlüsselzuweisungen von 6 Mio. Euro in 2009 in den Folgejahren deutlich rückläufig, ab 2015 keine mehr geplant
- durchschnittliche Netto-Steuerquote 2012, steigend in den Jahren 2009 bis 2012; zukünftig weiter steigend aufgrund Hebesatzerhöhungen und fehlender Schlüsselzuweisungen
- Planung der Erträge und Aufwendungen in den meisten Positionen unter Einbeziehung der tatsächlichen Verhältnisse, Planungsrisiko bei Sach- und Dienstleistungen und Personal
- die ordentlichen Erträge je Einwohner sind in 2012 unterdurchschnittlich, aber höhere Erträge als in den Vorjahren (Gewerbsteuer), ab 2015 weiter steigend geplant; Anhebung der Hebesätze in 2013, 2014 und 2015, weitere Anhebungen geplant
- die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner sind durchschnittlich, Tendenz steigend
- ab 2016 Solidaritätsumlage mit 130.000 Euro geplant, ab 2021 rückläufig und ab 2023 wieder 0 Euro geplant
- das Wasserwerk wird in einem Eigenbetrieb geführt; der Abwasserbereich ist im Kernhaushalt
- es wird ein Verlustausgleich von aktuell 570.000 Euro (Plan 2015) an die Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft GmbH gezahlt
- der Gesamtabchluss 2010 wurde noch nicht erstellt

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Konjunkturelle Abhängigkeit der wesentlichen Erträge wie Gewerbesteuer und Anteile Gemeinschaftssteuern	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung); Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen berücksichtigt die Preissteigerungen ab 2016 nur bedingt	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung)
Planung der Personalaufwendungen ab 2016 berücksichtigt die Tarif-, Besoldungs- und Preissteigerungen nur bedingt	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung)
Höhere Aufwendungen durch nur geringfügig neu gebildete Instandhaltungsrückstellungen	Haushaltssituation (Haushaltsausgleich)
Verluste bei verbundenen Unternehmen	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Finanzanlagen)
drohender Verlustausgleich bei Umsatzrückgang im Schwimmbad bzw. Verluste bei Insolvenz des Betreibers	Haushaltssituation (Haushaltsausgleich)
Zinsänderungsrisiko bei kurzfristigen Verbindlichkeiten	Haushaltssituation (Haushaltsausgleich)

Risikoszenario

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

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

Wir unterscheiden dabei zwischen allgemeinen Risiken und zusätzlichen Risiken. Allgemeine Risiken sind solche, die sich für Ertrags- und Aufwandspositionen aus der konjunkturellen Abhängigkeit und der Entwicklung der allgemeinen Wirtschaftslage ergeben. Auf diese Risiken hat die Kommune vom Grundsatz her wenig Einfluss. Es können sich auf der anderen Seite bei

diesen Positionen durchaus auch Chancen ergeben. In der Planung kann die Kommune diese Positionen mit ihren Chancen und Risiken nur möglichst genau einschätzen und in die Planung einen mittleren Erwartungswert aufnehmen, der das Risiko berücksichtigt und nicht zu optimistisch ist. Bei einer guten Planung sollten sich Chancen und Risiken im Haushalt möglichst ausgleichen. Dennoch verbleibt das nachfolgend dargestellte Risiko als Möglichkeit, wenn sich mehr Risiken als Chancen realisieren. Von solchen allgemeinen Risiken betroffen sind die hier beispielhaft dargestellten Entwicklungen der Gewerbesteuererträge und der Erträge aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern.

Bei den zusätzlichen Risiken handelt es sich um Risiken bei Ertrags- und Aufwandspositionen, die möglicherweise zu optimistisch geplant wurden oder deren Planung nicht ausreichend auf Erfahrungswerten basiert, in die die bereits absehbaren objektiven Entwicklungen einbezogen wurden. Außerdem liegen zusätzliche Risiken vor, wenn hohen Ertragssteigerungen oder konstanten Aufwendungen keine Konsolidierungsmaßnahmen, Gesamtkonzeptionen oder konkrete örtliche Gegebenheiten zugrunde liegen.

Ein bei der Stadt Rheinbach beispielhaft aufgeführtes zusätzliches Risiko wird in der Planung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und bei den Personalaufwendungen gesehen, bei der Preissteigerungen bzw. Tarifsteigerungen möglicherweise zu gering berücksichtigt wurden. Trotz der bereits im HSK festgeschriebenen Konsolidierungsmaßnahmen besteht das Risiko, dass diese nicht ausreichen oder nicht die erwartete Wirkung zeigen, um die geplanten Aufwendungen in der Höhe zu erreichen. Dennoch können sich diese Positionen durchaus auch in der von der Stadt geplanten Weise entwickeln oder die Planzahlen tatsächlich durch die Sparmaßnahmen erreicht werden.

Im nachfolgenden Risikoszenario werden ausgewählte, risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2025 summarisch dargestellt. Hierbei handelt es sich beispielhaft um einige Positionen. Hiermit ist nicht gesagt, dass diese Risiken auch tatsächlich eintreten. Außerdem können durchaus auch weitere Risiken vorhanden sein.

Risikoszenario für das Jahr 2025

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2025	Planergebnis 2025	Abweichung (gerundet)
Gewerbesteuer	Annahme der geplanten Steigerungen bezogen auf den Basiswert (Durchschnittswert)	18.586	21.281	2.700
Gemeinschaftssteuern	Annahme der geplanten Steigerungen bezogen auf den Basiswert (Durchschnittswert)	17.943	19.464	1.500
Personalaufwendungen	jährliche Steigerung um zwei Prozent ab 2016	15.408	13.948	1.500
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	Annahme: jährliche Preissteigerungen um zwei Prozent ab 2016	10.365	8.421	1.900
Saldo in Tausend Euro				7.600

Zur beispielhaften Berechnung des Risikos stellt die GPA NRW bei konjunkturanfälligen Positionen der Ergebnisrechnung (hier: Gewerbesteuer und Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern) auf den Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012 als Basiswert ab. Die Steigerungsraten der Stadt werden dabei nicht verändert. Für die Folgejahre ab 2013 werden die Steigerungsraten der Stadt Rheinbach aus dem Haushalt 2015 verwendet.

Die Stadt hat für die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und bei den Personalaufwendungen ab 2016 nur geringe Steigerungen geplant und nur geringfügig die Preis- oder Tarifsteigerungen berücksichtigt. In den Jahren 2013 bis 2015 sind die Steigerungsraten im Risikoszenario wie in der Planung der Stadt Rheinbach belassen. Eine im Risikoszenario angenommene Steigerung von zwei Prozent ab 2016 wirkt sich auf die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und die Personalaufwendungen steigernd aus. In dieser Höhe kann sich bei diesen Aufwandspositionen ein Haushaltsrisiko ergeben.

Die exemplarische Betrachtung, ausgehend vom Basisjahr 2012, zeigt eine mögliche Konsolidierungslücke in 2025 von rund 7,6 Mio. Euro. Voraussichtlich werden sich nicht alle Risiken in der berechneten Höhe realisieren. Es können auch an anderen Stellen positivere Entwicklungen als geplant eintreten, aber auch weitere Risiken sind möglich. Es sollte in Form von Konsolidierungsmaßnahmen dem möglichen Eintreten von Risiken vorbeugend entgegengewirkt werden.

Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung oder -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit weiteren Steuererhöhungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann. Eine möglichst passgenaue Risikobetrachtung und Risikovorsorge sind ein wesentlicher Bestandteil der Haushaltskonsolidierung.

Auch das Risiko, das sich aus dem verpachteten Schwimmbad ergibt, und die damit einhergehende Haushaltsbelastung sollten konkret ermittelt werden. Auch hier sollten mögliche Szenarien betrachtet und Gegenmaßnahmen und Planungen entwickelt werden, die das Risiko und die Haushaltsbelastung möglicherweise verringern können. Ansonsten wird bezüglich des Bades auf die Ausführungen im Abschnitt „Gebäudeportfolio“ verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte die in ihrem Haushalt vorhandenen Risiken konkret ermitteln und mögliche Maßnahmen vorbereiten, um diese bei deren Eintritt mindern oder im Vorfeld bereits entgegenwirken zu können. Auch zusätzliche Konsolidierungsmöglichkeiten sollten erarbeitet werden.

Haushaltskonsolidierung

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

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)
Anteile der Beitragspflichtigen in der Satzung nach § 8 KAG erhöhen, Abrechnung Wirtschaftswege aufnehmen, Satzung an Mustersatzung anpassen	Haushaltskonsolidierung (Beiträge)
Effizientere und wirtschaftlichere Flächennutzung durch Einführung eines Portfoliomanagements	Gebäudeportfolio
Vereine stärker an Unterhaltungsaufwand beteiligen, höhere Nutzungsentgelte für Vereine erheben (Sporthallen, Schwimmbad)	Gebäudeportfolio
für Ausfallbürgschaften Bürgschaftsprovisionen vereinbaren	Haushaltskonsolidierung
stärkere Erhöhung der Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie die Gewerbesteuer	Steuern
Aufwendungen im freiwilligen Bereich weiter senken	Haushaltskonsolidierung
Refinanzierung durch Entgelte verstärken (z.B. Prüfung der Möglichkeit, Mieten für Kindertageseinrichtungen erheben)	Gebäudeportfolio
Tageseinrichtungen für Kinder: freiwillige Zuschüsse überprüfen	Tagesbetreuung für Kinder

Haushaltssicherungskonzept

In dieser Übersicht sowie in anderen Teilberichten dieser Prüfung finden sich auch Empfehlungen zu freiwilligen Leistungen beziehungsweise zu Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen. Um die Haushaltslage mittel- bis langfristig konsolidieren und stabilisieren zu können, müssen zusätzliche finanzielle Ressourcen generiert und Aufwendungen reduziert werden. Eine Kommune mit einem strukturell nicht ausgeglichenen Haushalt muss ihr Ausgabeverhalten so gestalten, dass ein Haushaltsausgleich absehbar erzielt werden kann. Die Kommune muss freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen.

Im Haushalt 2015 hat die Stadt Rheinbach noch eine Ergebnisbelastung für freiwillige Leistungen in Höhe von 673.000 Euro veranschlagt. Für die Folgejahre ist diese in konstanter Höhe geplant. Im Bereich der freiwilligen Leistungen sind die Musikschule mit 260.000 Euro und der Zuschuss zur Bücherei mit 75.000 Euro die monetär größten Positionen. Der Anteil der Umlage an den Zweckverband für die Volkshochschule ist in der Gesamtsumme der freiwilligen Leistungen von 673.000 Euro nicht enthalten. Insgesamt hat die Stadt im Jahr 2014 rund 393.000 Euro an den Zweckverband für beide Leistungen Musikschule und Volkshochschule gezahlt. Auch der Betrieb der Volkshochschule enthält Leistungen bzw. Kurse, die zu überprüfen sind.

In der Vergangenheit hat die Stadt die freiwilligen Leistungen bereits um rund 200.000 Euro reduziert. Es sollten dennoch regelmäßig alle freiwilligen Leistungen überprüft werden, wie die Musikschule/Volkshochschule, die Zuschüsse zu Vereinen, das Glasmuseum, kulturelle Veran-

staltungen, der Freizeitpark, die Stadthalle und Mehrzweckhallen, der Zuschuss für die Bücherei, usw.. Hierbei kommt neben der Schließung und Beendigung einzelner Maßnahmen auch die Übertragung von Angeboten oder Gebäuden auf Dritte in Betracht oder die finanzielle Beteiligung von Dritten an den Leistungen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen.

Wenn auch einzelne Konsolidierungsmaßnahmen nicht unmittelbar ausreichen werden, trägt jeder einzelne Schritt und ein verstärktes Sparbewusstsein dazu bei, die Haushaltslage zu verbessern. Zur Reduzierung der Aufwendungen müssen freiwillige Aufgaben zurückgefahren und Aufwendungen im Pflichtbereich überprüft werden.

Pflichtaufgaben bieten hohe Einsparpotenziale, die durch die Diskussion um die kommunalen Standards erschlossen werden können. Hier geht es nicht um die Entscheidung, ob eine Aufgabe erfüllt wird, sondern um das „Wie“ und somit die Standards. Außerdem lassen sich durch das Vermeiden einer Netto-Neuverschuldung die Zinsaufwendungen drosseln. Die Stadt plant in den kommenden Jahren eine Entschuldung, die erforderlich und zu forcieren ist. Vorrangig sollten Aufwandsreduzierungen als nachhaltige Konsolidierungsmöglichkeit genutzt werden. Sofern Konsolidierungsmaßnahmen nicht ausreichen, verbleibt als letzte Möglichkeit, die Steuern zu erhöhen. Das strukturelle Defizit von 5,9 Mio. Euro würde beispielsweise 591 zusätzlichen Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B auf der Basis des Hebesatzes des Jahres 2012 und der zugehörigen Erträge entsprechen.

→ **Feststellung**

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

Es sollten weiterhin in den Haushaltssicherungskonzepten konkrete zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen und Ziele entwickelt werden (neben der Konsolidierung in einzelnen Ertrags- und Aufwandpositionen sowie der Reduzierung der freiwilligen Leistungen kommt beispielsweise auch der Ausbau der Zusammenarbeit mit Nachbarkommunen in Betracht). Diese Maßnahmen können in das HSK 2016 eingearbeitet werden. Deren finanzielle Auswirkung ist darzustellen. Wichtig ist eine eindeutige Benennung von Konsolidierungsmaßnahmen und -zielen mit Überprüfung der Zielerreichung sowie Festlegung von Verantwortlichkeiten und Zeitplänen.

Controlling im HSK und im Haushalt

Gemäß § 12 GemHVO sollen für die gemeindliche Aufgabenerfüllung produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs festgelegt sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Diese Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden.

Der Rat der Stadt Rheinbach hat unter dem Oberbegriff „Strategische Ziele der Stadtentwicklung – Rheinbach 2030“ Leitlinien für das Handeln von Politik und Verwaltung beschlossen. Das Leitziel soll der Ausbau und die Sicherung der mittelzentralen Funktion Rheinbachs und die Positionierung als Stadt mit hoher Lebensqualität, sehr guter Bildungsinfrastruktur, einer leistungsfähigen Wirtschaft und mit nachhaltigem Wachstum sein. Es wurden hierzu zu verschiede-

denen Bereichen grundsätzliche Ziele entwickelt. Die Arbeitsgruppe Stadtfinanzen wird im Jahr 2015 die Weiterentwicklung von Zielen und Kennzahlen fortführen.

Die Stadt Rheinbach hat bislang wenige Ziele und Kennzahlen im Haushalt, die zu Steuerungszwecken genutzt werden. Zwar werden im Finanzbereich Auswertungen praktiziert und es besteht grundsätzlich ein Überblick über die vorhandenen Mittel. Die im Haushalt vorhandenen Ziele und Kennzahlen werden aber nicht zu Steuerungszwecken genutzt. Zudem fehlt ein Controlling und Berichtswesen. Auch zur Umsetzung des HSK verwendet die Stadt Rheinbach keine regelmäßigen Controllingberichte. In der jährlichen Fortschreibung des HSK wird aber auf die Entwicklung hingewiesen und diese auch in Tabellenform dargestellt.

Die im HSK angestrebten Maßnahmen - und auch die Konsolidierungsmöglichkeiten - sollten mit konkreten Zielen, Zeitplänen und Verantwortlichkeiten versehen werden. Der Erfolg und die tatsächlichen Konsolidierungswirkungen der Maßnahmen auf den Haushalt sollten regelmäßig mit Kennzahlen überprüft und in Berichten festgestellt werden. Die Stadt plant die Einführung eines Controllings und die Steuerung mit Zielen und Kennzahlen. Ebenso soll ein Berichtswesen aufgebaut werden. Es gab dazu erste Überlegungen im Arbeitskreis Stadtfinanzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte eine Steuerung im Haushalt mit Zielen und Kennzahlen sowie ein Controlling und Berichtswesen installieren. Auch im Hinblick auf das HSK sollten regelmäßige Controllingberichte zu dessen Umsetzung erstellt werden. Hierin sollten die ursprünglich angestrebten und die tatsächlich erzielten Konsolidierungswirkungen einzelner Maßnahmen dargestellt werden. Zielabweichungen sind zu begründen.

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

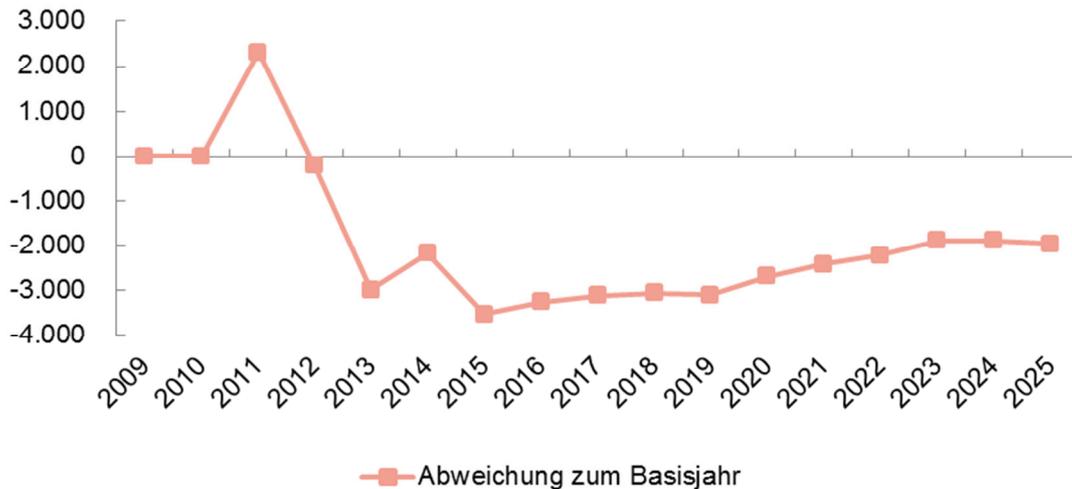
Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die 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. In Rheinbach ergab sich im Jahr 2012 ein Sondereffekt durch einen Ertrag in Höhe von 647.500 Euro, der auf einen Vergleich über Baumängel im Schwimmbad zurückzuführen ist. Dieser Sondereffekt wurde bereinigt. Weiter gab es in den betroffenen Jahren nach Aussage der Stadt nicht.

Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend



- Nach Bereinigung der stark schwankenden Erträge und Aufwendungen zeigt sich bis zum Jahr 2011 ein wechselhafter, tendenziell aber positiver Steuerungstrend. Die Konsolidierung erfolgt in den Ist-Jahren auch über die steuerbaren, nicht bereinigten Positionen. Ab 2012 entwickelt sich dieser negativ.
- In der Haushaltsplanung ab 2013 entwickelt sich der Steuerungstrend weiter negativ mit ab 2016 leicht steigender Tendenz. Die Konsolidierung ist auch in Positionen erfolgt, die nicht durch die konjunkturelle Abhängigkeit geprägt sind, wie zum Beispiel die Steigerungen bei den Erträgen der Grundsteuer B infolge der Hebesatzerhöhungen. In erheblichem Maße wird aber auch über konjunkturell abhängige Positionen wie Gewerbesteuer (Hebesatzerhöhungen) und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern konsolidiert. Hierbei handelt es sich um die bereinigten Positionen, die sehr risikofähig bzw. nicht nachhaltig zu erwarten sind. Diese kann die Stadt nur bedingt beeinflussen, da sie von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig sind. Hinzu kommt, dass der Haushaltsausgleich erst im Jahr 2021 erreicht wird.
- Außerdem sieht die Haushaltsplanung auch Einsparungen im Aufwandsbereich vor. Die positive Tendenz ab 2016 ergibt sich aber in erster Linie durch die stufenweise Anhebung des Hebesatzes Grundsteuer B.

→ **Feststellung**

Der negative Steuerungstrend ab 2012 zeigt, dass in erheblichem Umfang über die schwankungsanfälligen und nicht steuerbaren Erträge wie Gewerbesteuer oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern konsolidiert werden soll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte zunehmend auch über die von ihr beeinflussbaren Erträge und Aufwendungen konsolidieren. Hierzu sollte sie Maßnahmen entwickeln, die sich nachhaltig positiv auf das Jahresergebnis auswirken.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragsverpflichtung). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (Ist)

	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.024	1.054	1.101	1.127
Abschreibungen auf das Straßennetz	3.556	3.577	3.628	3.568
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	29	29	30	32

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2012

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32	3	69	36	24	37	48	73

Bei einer Drittfinanzierungsquote (2009 bis 2012) aus Beiträgen von rund 30 Prozent wurden demnach 70 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz ergebniswirksam. Die Stadt Rheinbach muss somit einen hohen Anteil der Abschreibungen selbst tragen.

Eine höhere entlastende Wirkung des Sonderpostens kann nur mit der konsequenten Erhebung von entsprechenden Beiträgen erreicht werden. Für künftige Maßnahmen sollte die Stadt Rheinbach daher eine höhere Refinanzierung aus Beiträgen anstreben. Die unterdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen kann zum einen in niedrigen Anteilen der Beitragspflichtigen bei Beiträgen nach KAG begründet liegen. Zum anderen kann sie auch das Ergebnis von Beitragsverzicht sein. Nach Aussage der Stadt gab es in der Vergangenheit keine Beitragsverzicht.

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

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

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	830	856	222	106	277	170	182	288
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	668	1.147	1.245	1.103	1.868	1.072	755	843
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	0	2	0	0	205	140	20	20
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	124	75	18	10	13	14	23	33

Von 2009 bis 2012 sind insgesamt rund 57 Prozent der Investitionsauszahlungen im Straßenbau beitragsfinanziert. In der Planung von 2013 bis 2016 sind es insgesamt 21 Prozent.

Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Grundlage zur Erhebung der Erschließungsbeiträge ist die Satzung vom 04.07.1988, zuletzt geändert im Juni 2005, über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Stadt Rheinbach (Erschließungsbeitragssatzung). Die Satzung entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994.

Die Stadt erschließt Baugebiete teilweise selbst oder schließt Erschließungsverträge mit einem Bauträger ab. Dann übernimmt die Stadt die Straßen nach Fertigstellung kosten- und lastenfrei.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die in der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen vom 30.04.1998 der Stadt Rheinbach angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen sind niedrig. Sie liegen jeweils im unteren Bereich des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. Eine Anhebung nach pflichtgemäßem Ermessen sollte, insbesondere aufgrund der fehlenden Selbstfinanzierungskraft, erfolgen.

Außerdem ist auch die Beitragsabrechnung von Wirtschaftswegen nicht in der Satzung vorgesehen. Diese ist jedoch in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes enthalten. Die Stadt überarbeitet zurzeit die Satzung. Im Entwurf sollen eine Anhebung der Anteile der Beitragspflichtigen und die Aufnahme der Abrechnung von Wirtschaftswegen erfolgen. Diese Anpassung der Satzung ist auch im HSK 2015 vorgesehen. Die Stadt Rheinbach hat ca. 320 km Wirtschaftswege. Außerdem hat sie im Haushalt 2015 für die kommenden Jahre Investitionen in die Wirtschaftswege geplant. Somit sollte die Stadt zur Entlastung des Haushaltes die Abrechnung der Wirtschaftswege kurzfristig in die Satzung aufnehmen, um geplante investive Maßnahmen abrechnen zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte die Beitragssätze der Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen anheben. Zudem sollte die Satzung inhaltlich an die Mustersatzung angepasst werden. Die Beitragsfähigkeit des Aufwands für Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Wirtschaftswegen sollte explizit aufgenommen werden.

Um langfristig erforderliche Investitionsmaßnahmen im Straßenbau im Stadtgebiet zu unterstützen, sollten die Empfehlungen beachtet werden. Die Ertragslage wird durch die zu bildenden Sonderposten und die anschließende Auflösung über die Nutzungsdauer der Straße positiv unterstützt.

Ein weiterer Vorteil höherer Beiträge ergibt sich im Zuflussjahr, da die Liquiditätslage verbessert wird. Der Bedarf an Krediten wird durch den Mittelzufluss reduziert. Diese Konsolidierungsmöglichkeit wird im Folgenden beispielhaft am Volumen der Maßnahme „Turmstraße“, die für die Jahre 2016 und 2017 veranschlagt ist, verdeutlicht:

Die Turmstraße ist mit einem Beitragsaufkommen von 165.000 Euro für die Jahre 2016 und 2017 im Haushalt veranschlagt worden. Das entspricht laut der Satzung einem Anteil der Beitragspflichtigen von 30 Prozent (Haupterschließungsstraße). Bei einer Anhebung auf den Höchstsatz von 60 Prozent könnten alleine bei dieser einen Maßnahme 165.000 Euro mehr vereinnahmt werden. Die jährlichen Auswirkungen auf den Haushaltsausgleich in der Ergebnisrechnung sind durch die Auflösung der zu bildenden Sonderposten wesentlich geringer. In der Finanzrechnung zeigen sich dennoch erhebliche Verbesserungen in der Liquiditätssituation der Stadt Rheinbach.

Gebühren

Der Prüfansatz der GPA NRW stellt die Wirtschaftlichkeitsaspekte der Gebührenkalkulation in den Vordergrund. Ein wesentliches Ziel der Prüfung ist es festzustellen, inwieweit die Stadt Rheinbach das Gebot der Kostendeckung beachtet hat.

Kalkulatorische Abschreibungen

Grundsätzlich sollte in allen Gebührenkalkulationen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte gem. § 6 Abs. 2 KAG beschrieben werden. Die kalkulatorischen Abschreibungen sind demnach höher als die bilanziellen Abschreibungen im NKF-Jahresabschluss. Der Überschuss, der im internen Rechnungswesen durch die kalkulatorischen Abschreibungen entsteht, soll für die fälligen Neuinvestitionen verwendet werden. Eine Gebührenkalkulation auf Basis der bilanziellen Abschreibungen (Anschaffungs- und Herstellungskosten) würde bedeuten, dass Preissteigerungen bei den Investitionsgütern nicht berücksichtigt werden. Für Neuinvestitionen würde eine Finanzierungslücke entstehen, die zu Ertrags- und Einzahlungsausfällen in den Gebührenhaushalten führt. Die Stadt Rheinbach hat entsprechend unserer Empfehlung aus der letzten Prüfung in den Gebührenkalkulationen die Berechnungsgrundlage seit dem Haushaltsjahr 2014 auf den Wiederbeschaffungszeitwert umgestellt. Dadurch ist es zu erheblichen Mehrerträgen gekommen.

Kalkulatorische Zinsen

Die Gebührenkalkulationen sollen außerdem eine angemessene Verzinsung des gebundenen Kapitals berücksichtigen (§ 6 Abs. 2 Satz 4 KAG). Hierbei sind von dem betriebsnotwendigen Anlagevermögen der Gebührenhaushalte Zuweisungen, Zuschüsse und Beiträge abzuziehen um das zu verzinsende Kapital zu ermitteln.

Bei der Ermittlung des angemessenen Zinssatzes sollte die Stadt die örtlichen Rahmenbedingungen beachten. Hierzu ist es sachgerecht, einen Mischzinssatz zugrunde zu legen, der die Eigen- und Fremdkapitalanteile berücksichtigt. Zur Berechnung des Mischzinssatzes sollte für den Fremdkapitalanteil der individuelle durchschnittliche Fremdkapitalzinssatz der Stadt Rheinbach bzw. des Eigenbetriebes Wasserwerk angewendet werden. Die Stadt Rheinbach legt einen kalkulatorischen Zinssatz von 6,67 Prozent für alle Gebührenhaushalte zugrunde, den sie individuell errechnet hat.

Abwasser, Straßenreinigung und Winterdienst

Der Bereich Abwasser wird im Kernhaushalt geführt. Die kalkulatorische Abschreibung erfolgt seit 2014 über den Wiederbeschaffungszeitwert. Ebenso wird ein Mischzins in Höhe von 6,67 Prozent zur Verzinsung des gebundenen Anlagekapitals angesetzt.

Es ist positiv zu bewerten, dass die Stadt Rheinbach die Gebührenkalkulationen jetzt auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte vornimmt. So wird vor allem der Substanzerhalt des umfangreichen Kanalnetzes aus den Gebühren gewährleistet. Hierdurch wird die Grundlage für zukünftige Ersatzinvestitionen geschaffen. Es erfolgen für Abwasser, Straßenreinigung und Winterdienst jährliche Kalkulationen. Es wird Kostendeckung angestrebt. Der öffentliche Anteil bei der Straßenreinigung wird mit ca. 12 Prozent angesetzt.

Bestattungswesen

Landesweit zeichnet sich das Bestattungswesen durch ein verändertes Bestattungsverhalten der Bevölkerung aus. Kostengünstige oder alternative Bestattungsformen wie z. B. Urnenbestattungen oder Bestattungen in einem Friedwald nehmen immer mehr zu.

Da dieses veränderte Verhalten bei den Gebührenkalkulationen in der aktuell eintretenden Form meist nicht vorhergesehen und somit nicht berücksichtigt werden konnte, reichen die bestehenden Gebühren zur Kostendeckung bei vielen Kommunen nicht aus. Deshalb sollten die Gebühren zwecks Kostendeckung möglichst jährlich kalkuliert werden.

Die Stadt Rheinbach hat 9 Friedhöfe mit je einer Friedhofshalle. Sie erstellt jährliche Kalkulationen. Kostendeckung wird angestrebt. Eventuelle Verluste werden in den Gebühren der Folgejahre berücksichtigt. Der Anteil des öffentlichen Grüns beträgt bei der Stadt Rheinbach ungefähr 20 Prozent der Grünpflegekosten. Bereits in der letzten Prüfung wurde empfohlen, den Anteil öffentlichen Grüns zu senken.

Durch das veränderte Bestattungsverhalten mit zunehmenden Urnenbestattungen entstehen zunehmend Grünflächen, die nicht mehr für Bestattungen genutzt werden. Die Stadt Rheinbach sollte für ihre Friedhöfe ein Bestattungskataster mit den einzelnen Ruhezeiten erstellen. Dadurch

können durch gezielte Planung der Belegung ungenutzte Bereiche zu Rasenflächen zusammengeführt oder sogar aus dem Friedhof ausgegrenzt werden. Ziel sollte eine Verkleinerung der Friedhofsflächen sein.

→ **Empfehlung**

Die Höhe des Anteils öffentliches Grün sollte überprüft werden. Dieser sollte möglichst niedrig (ca. 10 Prozent der Grünpflegekosten) angesetzt werden. Auch weitere Senkungen der Aufwendungen, wie Flächenreduzierungen, die Abgabe von Friedhofshallen (Übergabe in private oder kirchliche Trägerschaft), die Übergabe der Pflege von Friedhöfen an die Ortsgemeinschaft bis hin zur Schließung einzelner Friedhöfe sollten geprüft werden.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Beiträge

- Die Satzung nach BauGB entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.
- Die Satzung nach § 8 KAG entspricht teilweise nicht der Mustersatzung, da die Abrechnung von Maßnahmen an Wirtschaftswegen nicht enthalten ist. Die Satzung sollte dahingehend ergänzt werden.
- Die Anteile der Beitragspflichtigen sind deutlich unter den Höchstsätzen festgelegt. Diese sollten nach pflichtgemäßem Ermessen angehoben werden.

Gebühren

- Die Gebührenhaushalte berechnen die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes. Für die kalkulatorischen Zinsen wird ein Mischzinssatz in Höhe von 6,67 Prozent zugrunde gelegt. Wesentliche Verbesserungsmöglichkeiten bestehen nicht mehr.
- In den Bereichen Abwasser, Wasser, Straßenreinigung und Winterdienst sowie Bestattungswesen erfolgen jährliche Kalkulationen.
- Bei der Kalkulation der Gebühren im Bestattungswesen sollte der Anteil des öffentlichen Grüns an den Grünpflegekosten reduziert werden. Außerdem sollten die Friedhofsflächen perspektivisch reduziert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Die Stadt Rheinbach hat ihre Hebesätze in der Vergangenheit seit dem Jahr 2009 kontinuierlich angehoben. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Positionierung der Stadt Rheinbach im interkommunalen Vergleich bei der Grund- und Gewerbesteuer. Maßgeblich für die Festlegung der Hebesätze sind jedoch die Haushaltslage und die individuelle Situation vor Ort. Daher gibt die nachfolgende Tabelle nur einen Überblick:

Hebesätze des Jahres 2014 im Vergleich (Angaben in Prozent)

	Stadt Rheinbach	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	290	281	289	254
Grundsteuer B	453	452	494	462
Gewerbesteuer	452	462	467	412

Im Jahr 2014 liegt die Stadt Rheinbach unter den durchschnittlichen Hebesätzen des Regierungsbezirkes Köln. Im Rhein-Sieg-Kreis positioniert sie sich am Durchschnitt der Kommunen.

Im Jahr 2015 hat die Stadt Rheinbach den Hebesatz der Grundsteuer B auf 471 Prozent und den Hebesatz der Gewerbesteuer auf 462 Prozent angehoben. In den Folgejahren sind jährliche weitere Anhebungen der Hebesätze geplant, so dass im Jahr 2018 der Hebesatz Grundsteuer B bei 561 Prozent und der Hebesatz der Gewerbesteuer bei 504 Prozent liegen soll.

Auswirkungen eventueller Hebesatzerhöhungen im Jahr 2014

	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Bisheriger Hebesatz in Prozent	453	452
Aufkommen in 2014 gesamt in Euro	4.686.395	14.151.331
Neuer Hebesatz (Regierungsbezirk Köln)	494	467
Fiktives Aufkommen	5.110.550	14.620.955
Potenzial in Euro	424.155	469.624

Bei der Vergnügungssteuer „Spiel“ wurde die Bemessungsgrundlage im Jahr 2013 umgestellt und dadurch werden jährliche Mehrerträge von 100.000 Euro erzielt. Außerdem wird ab dem Jahr 2014 eine Vergnügungssteuer für „sexuelle Handlungen gewerblicher Art“ erhoben, woraus ein Ertrag von rund 30.000 Euro gewonnen wird. Die Hundesteuer erbringt jährliche Erträge von 160.000 Euro. Die Anzahl der Hunde und die Höhe der Steuer soll in 2015 überprüft werden.

Die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer wurde im Rahmen des HSK überlegt, sie wurde aber bislang nicht eingeführt.

→ Feststellung

Solange die Stadt Rheinbach die Aufwendungen nicht weiter reduziert, wird sie auch zukünftig die Erträge weiter steigern müssen. Im Jahr 2021 wird unter anderem durch die geplanten Hebesatzerhöhungen der Haushaltsausgleich erstmalig erreicht.

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 Flächendaten und Nutzungsarten der kommunalen Gebäude der Stadt Rheinbach wurden im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz erfasst. Es konnten allerdings im Rahmen der Prüfung nicht für alle städtische Gebäude valide Flächendaten in Bruttogrundfläche BGF geliefert werden. Für das Schwimmbadgebäude nebst Anbauten konnten während der Prüfung vor Ort durch die Stadt Rheinbach keine Flächenangaben genannt werden. Erst im Stimmungsverfahren zum Berichtsentwurf wurden die Flächen des Schwimmbades „Monte Mare“ nachgereicht. Für den Wasserturm lagen ebenso keine Flächenangaben vor. Dieses Gebäude ist somit in den Kennzahlen nicht enthalten. Die Kennzahl der Nutzungsart „Sport und Freizeit“ wurde durch die nachträglich gelieferten Flächen des Schwimmbades geändert.

Nach der letzten überörtlichen Prüfung hat die Stadt Rheinbach beabsichtigt, ein Gebäudemanagement aufzubauen. Hierfür wurde das Sachgebiet „Immobilien“ im Fachbereich I eingerichtet. Die Bewirtschaftung und vertragliche Gestaltung für die Gebäude wird dort durchgeführt. Es gibt ein Gebäudekataster für die von der Stadt gereinigten Gebäude, das teilweise Reinigungsflächen enthält. Bei Bedarf werden die Flächenangaben vor Ort durch Aufmaß überprüft. Hierin sind allerdings die Gebäude nicht enthalten, die nicht von der Stadt gereinigt werden. Das Sachgebiet 65 „Hochbau“ im Fachbereich V ist bei der Stadt Rheinbach für die Gebäudeunterhaltung zuständig. Hier werden Maßnahmen zur Instandhaltung und Sanierung geplant. Die Lage- und Flächenangaben sowie Bewirtschaftungskosten der meisten kommunalen Gebäude werden zentral erfasst (Gebäudekataster). Das Gebäudekataster sollte unter einheitlicher Angabe der Flächen in Bruttogrundflächen (BGF) vollständig erstellt werden. Es sollten alle Gebäude einbezogen werden, die der Stadt gehören und die sie für städtische Aufgaben nutzt. Das Gebäudekataster sollte regelmäßig aktualisiert werden, da sich auch Nutzungen ändern. Nur mit einem vollständigen Gebäudekataster und genauen Flächenangaben ist der Gebäudebestand effektiv zu steuern.

Den Flächenbedarf stellen die für die jeweilige Aufgabe zuständigen Fachbereiche fest. Es gibt somit keine zentrale Stelle, die sowohl für die Beurteilung des Gebäudezustandes und die Planung von erforderlichen Instandhaltungen als auch für eine systematische Flächen- und Nutzungsoptimierung eingesetzt wird, sondern diese Aufgaben sind auf zwei Fachbereiche verteilt.

Nur durch einen umfassenden Überblick an zentraler Stelle kann gewährleistet werden, dass die Flächen optimal ausgenutzt und nicht benötigter Gebäudebestand abgestoßen oder anderen Nutzungen zugeführt wird.

→ Empfehlung

Der Gebäudebestand, der zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben benötigt wird, sollte an zentraler Stelle abschließend erfasst, gesteuert und optimiert werden. Es sollte hierfür ein zentrales Gebäudemanagement eingerichtet werden, in dem die bisher vom Immobilienma-

nagement und vom Hochbau durchgeführten Teilaufgaben für den städtischen Gebäudebestand zusammengeführt werden.

Weiterhin ist es für die wirksame Steuerung des Gebäudeportfolios sinnvoll, die Daten transparent aufzubereiten. Die Stadt Rheinbach hat zwar für die meisten kommunalen Gebäude die Daten zusammengefasst. Aber erst anhand von sogenannten „Gebäudesteckbriefen“ können die wesentlichen gebäudebezogenen Daten systematisch zusammengefasst und entsprechend ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

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

Ferner bedarf es auch der Kenntnis über die relevanten Einflussfaktoren auf die Gebäudenutzung bzw. den Flächenverbrauch. Beispielsweise spielen die finanzwirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die demografische Entwicklung, strukturelle Gegebenheiten, rechtliche Rahmenbedingungen sowie nicht zuletzt die Interessen von Einwohnerschaft und Politik hier eine Rolle.

Auf dieser Grundlage ist dann im nächsten Schritt eine systematische und objektive Strukturierung und Analyse des Immobilienbestandes nach Stärken und Schwächen unter Berücksichtigung folgender Kriterien bzw. Aspekte möglich:

- Anzahl und Art der Gebäude (insbesondere auch atypische Gebäudenutzungen),
- Anteil/Umfang angemieteter Objekte/Flächen an Gesamtflächen als Indikator für Flächenflexibilität,
- Ermittlung der Flächeneffizienz (Verhältnis Nutzfläche/Bruttogrundfläche je Objekt),
- Kostenstruktur der Gebäude (z. B. hohe Betriebskosten wegen schlechtem Gebäudezustand, hoher künftiger Sanierungsbedarf),
- Nutzerstruktur der Gebäude/Nutzungsintensität,
- Umfang der Drittnutzungen/Nebennutzungen,
- Bauliche/energetische Gebäudezustände,
- Umfang der eigenen (Kommune und Gesellschaften) Aufwendungen durch Personal- und Sachkosten zum Betrieb und der Unterhaltung der Immobilien,
- Umfang der Investitions- und/oder Betriebskostenzuschüsse für Immobilien, die Dritte betreiben (Vereine/kirchliche Träger/Sozialträger).

Der interkommunale Vergleich zeigt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Rheinbach 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. Im Teilbericht „Schulen“ werden Schulgebäude und Turnhallen untersucht.

Flächenverbrauch nach Nutzungsarten in m² Bruttogrundfläche (BGF)

Nutzungsart	BGF absolut in m²	BGF in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	42.608	1.599,5	47,0
Jugend	5.240	196,7	5,8
Sport und Freizeit	14.741	553,4	16,2
Verwaltung	7.473	280,5	8,2
Feuerwehr / Rettungsdienst	2.625	98,5	2,9
Kultur	6.830	256,4	7,5
Soziales	3.172	119,1	3,5
sonstige Nutzungen	8.062	302,6	8,9
Gesamtsumme	90.751,5	3.406,7	100

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

Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Rheinbach
Schulen	1.270	2.535	1.952	1.600
Jugend	13	370	174	197
Sport und Freizeit	36	885	229	553
Verwaltung	141	421	254	281
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	144	99
Kultur	27	783	241	256
Soziales	16	746	118	119
sonstige Nutzungen	80	1.688	557	303
Summe BiPo "sonstige Gebäude"	639	2.852	1.543	1.611
Gesamtfläche	2.655	5.251	3.672	3.407

Bezieht man die Flächendaten auf die Einwohner, ergibt sich insgesamt ein unterdurchschnittlicher Flächenverbrauch. Die Flächen der Gebäude für Sport und Freizeit, Kultur, Jugend und Verwaltung sind insgesamt überdurchschnittlich. Im Bereich Sport und Freizeit wirkt sich vor allem das Schwimmbadgebäude erhöhend aus. In Relation zur Gemeindefläche zeigen sich bei allen Nutzungsarten überdurchschnittliche Gebäudeflächen. Die Stadt Rheinbach hat mit rund 70 km² eine etwas unterdurchschnittliche Gemeindefläche. Es gibt neben dem Kernort noch 9 Ortsteile.

In vier Bereichen (Sport und Freizeit, Jugend, Verwaltung und Kultur) überschreitet die Stadt Rheinbach die jeweiligen Mittelwerte. Die überdurchschnittlichen Werte sind erste Anhaltspunkte für Analysen. Finanzielle Belastungen können sich für die Stadt durch die Aufwendungen für die Abschreibungen, die Bewirtschaftung, die Unterhaltung und die Instandhaltung der Gebäude ergeben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Gebäude teilweise für freiwillige Aufgaben vorgehalten werden und teilweise kostenfrei an Dritte überlassen werden (Kindertageseinrichtungen im Bereich „Jugend“). Freiwillige Aufgaben müssen jedoch immer vor dem Hintergrund der Haushaltssituation beurteilt und überprüft werden. Je nach dem Handlungsdruck und der finanziellen Notlage müssen freiwillige Aufgaben ganz oder teilweise zurückgefahren werden.

Im Einzelnen unterhält die Stadt Rheinbach folgende Gebäudegruppen:

- Die Schulgebäude mit Turn- und Sporthallen, die für den Schulsport genutzt werden, stellen die größte Gebäudegruppe. Dieser Flächenbedarf wird im Teilbericht „Schulen“ gesondert betrachtet.
- Von sieben bilanzierten Kindertagesstätten werden drei von der Stadt selbst betrieben. Von den vier anderen bei der Stadt bilanzierten Gebäuden für Kindertagesstätten befinden sich drei in der Trägerschaft einer Elterninitiative und einer in kirchlicher Trägerschaft. Die Stadt stellt die Gebäude kostenfrei zur Verfügung und die freien Träger zahlen die Unterhaltungs- und Betriebskosten. Größere Investitionen zahlt die Stadt.

Die Verträge sollten überprüft und, wenn es rechtlich möglich ist, dahingehend geändert werden, dass eine ortsübliche Mietzahlung (Kaltmiete) vereinbart wird. Es gibt die Möglichkeit einer Landesbezuschussung der Kaltmiete nach § 20 Abs. 2 Kinderbildungsgesetz. Es entsteht deshalb durch eine Miete keine Belastung für die Träger, aber eine Entlastung des städtischen Haushaltes. Die Kennzahl liegt für Rheinbach oberhalb des interkommunalen Durchschnitts. Darüber hinaus gibt es in Rheinbach 10 weitere Kindertagesstätten in unterschiedlichen Trägerschaften. Zurzeit ist der Bedarf an Kindertagesbetreuungsplätzen damit gedeckt. Des Weiteren gibt es einen Jugendtreff. Die Instandhaltungsaufwendungen, die Unterhaltungs- und die Bewirtschaftungsaufwendungen trägt die Stadt. Der Anlagenabnutzungsgrad (siehe Abschnitt „Vermögenslage“) von 42 Prozent bei den Kindertagesstätten zeigt noch keine fortgeschrittene Abnutzung der Gebäude in der Nutzungsart Kindergarten. Ein Instandhaltungsstau ist laut Aussage der Stadt zurzeit nicht erkennbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte für die Gebäude der Kindertageseinrichtungen mit den freien Trägern ortsübliche Mietzahlungen (Kaltmieten) vereinbaren.

- Für Sport und Freizeit werden das Hallenbad, sechs Sportplatzgebäude, ein Sportlerheim an der Realschule und das Parkcafé im Freizeitpark unterhalten. Die Sportplatzgebäude werden den ortsansässigen Vereinen gegen Beteiligung an den Bewirtschaftungskosten in unterschiedlicher Höhe und teilweise gegen ein geringes Nutzungsentgelt zur Verfügung gestellt. Die Stadt Rheinbach betreibt hierdurch indirekt Jugendförderung, indem sie die Kosten für die Bauunterhaltung übernimmt.

Der Vereinssport findet hauptsächlich zu den unterrichtsfreien Zeiten in den Turn- und Sporthallen der Schulen statt. Von den Vereinen wird für die Nutzung der Turn- und Sporthallen seit 2008 ein Kostenbeitrag von 1,00 Euro je Nutzungsstunde erhoben. Die-

ser Beitrag kann durch die Vereine auch in Form von Sach- und Dienstleistungen (z.B. Leistungen im Bereich Reinigung und Schließdienste) erbracht werden. Die Schwimmsport treibenden Vereine beteiligen sich seit 2013 mit 0,50 Euro je Nutzungsstunde an den Kosten. Für alle städtischen Hallen und das Schwimmbad handelt es sich insgesamt um rund 40.000 Euro im Jahr.

Das Gebäude des Hallenbades wirkt sich aufgrund seiner Größe von 13.222 qm erheblich auf diese Kennzahl aus. Das Hallenbad ist auf einen Dritten, die Monte Mare GmbH, übertragen. Die Stadt erhält dafür eine Pacht. Die Pacht ist im Jahresverlauf erheblich gesunken. Während im Jahr 2009 noch 480.000 Euro Pacht vereinnahmt wurden, ist diese durch eine Änderung des Pachtvertrages ab 2013 wegen gesunkener Umsätze im Schwimmbad auf 60.000 Euro reduziert worden. Diese ist seit der Änderung abhängig von den Umsätzen des Schwimmbades. Im Haushalt 2015 werden nur noch 40.000 Euro Pacht geplant, in 2016 lediglich 20.000 Euro und ab 2017 keine Pacht mehr.

Das Risiko für die Stadt besteht in einer Insolvenz des Betreibers oder in möglichen Verlustausgleichen im Falle eines weiteren Umsatzrückgangs. Hierbei spielt die Errichtung des Erlebnisbades in Euskirchen eine große Rolle. Nach der Eröffnung besteht das Risiko eines deutlichen Umsatzrückgangs aufgrund der geringen Entfernung der beiden Bäder. Die Stadt hat die großen Investitionen zum Umbau des Bades 2002 getätigt und der Haushalt wird nach wie vor durch die Zinsbelastung der Kredite und die Abschreibungen in erheblichem Umfang belastet.

Die jährliche Gesamtbelastung des Haushaltes (vor allem Abschreibungen und Zinsaufwendungen) beträgt aktuell ca. 1,2 Mio. Euro. Größere Unterhaltungsaufwendungen, wie zum Beispiel die Dachsanierung vor zwei Jahren in Höhe von 1,2 Mio. Euro übernimmt die Stadt ebenfalls. Der Bau des Wellnesshauses wurde durch die Monte Mare GmbH vorgenommen. Das Wellnesshaus ist bei der Stadt bilanziert. Für die Kredite hierfür hat die Stadt eine Bürgschaft in Höhe von rund 3,5 Mio. Euro übernommen. Die Bewirtschaftung und kleinere Unterhaltungsaufwendungen führt die GmbH durch. Das Schwimmbad belastet den städtischen Haushalt in hohem Maße. Tendenziell ist das Risiko vorhanden, dass die Belastungen zukünftig eher steigen.

- Mit dem Flächenverbrauch bei den Verwaltungsgebäuden liegt die Stadt Rheinbach im interkommunalen Vergleich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Altbau mit hohen Deckenhöhen und mit entsprechenden Allgemeinflächen sowie der Anteil an freiwilligen Aufgaben können hier zu der höheren Positionierung im interkommunalen Vergleich führen. Hierbei ist das Rathaus mit Nebengebäude, die Volkshochschule, das Bürogebäude für das Jugendhilfezentrum, die Verwaltung des Glasmuseums und das Stadtarchiv enthalten. Der Anlagenabnutzungsgrad (siehe Abschnitt „Vermögenslage“) für Geschäftsgebäude liegt erst bei 36 Prozent. Mit kurzfristigen erheblichen Unterhaltungsaufwendungen ist nicht zu rechnen.
- Der Flächenbedarf für den Feuerwehr- und Rettungsdienst wird bei der Stadt Rheinbach regelmäßig anhand eines Brandschutzbedarfsplans ermittelt. Der aktuelle Brandschutzbedarfsplan ist aus dem Jahr 2013. Es gibt eine Feuerwache und zehn Feuerwehrgerätehäuser in Rheinbach. Das Feuerwehrgerätehaus Queckenberg wurde neu errichtet und ist aktuell fertiggestellt. Außerdem wurden in den letzten Jahren Umbau, Anbau und Sanierungsmaßnahmen an einzelnen Gerätehäusern durchgeführt. Aktuell werden noch ei-

nige Gerätehäuser erweitert. Hier wird sich die bisher unterdurchschnittliche Positionierung der Flächen also perspektivisch etwas erhöhen.

- Mit den Flächen im Bereich Kultur liegt die Stadt Rheinbach über dem interkommunalen Durchschnitt. Hierzu gehören mehrere Räumlichkeiten in unterschiedlichen Gebäuden, die zur Vereinsnutzung oder als Begegnungsstätten dienen, wie vier Mehrzweckhallen, fünf Vereinsheime, das Glasmuseum, das Naturparkzentrum im Glasmuseum, die Stadthalle und das Haus der Jugend. Im HSK 2015 wurde eine Erhöhung der Nutzungsentgelte für die Stadthalle um 5.000 Euro vorgesehen. Die für kulturelle Aufgaben überlassenen Gebäude dienen überwiegend dazu, freiwillige Leistungen zu erfüllen. Eine private Nutzung einiger Räume ist gegen Entgelt möglich. Die Instandhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen trägt die Stadt. Bei den Vereinshäusern zahlen die Vereine alle Nebenkosten.
- Die Stadt Rheinbach liegt mit ihren Flächen je 1.000 Einwohner in der Nutzungsart Soziales am Durchschnitt der verglichenen Kommunen. Als Gebäude sind dieser Nutzungsart die Asyl- und Obdachlosenunterkünfte zugeordnet. Die Stadt hat drei Asylantenwohnheime in Betrieb und zwei neue werden kurzfristig auch genutzt werden. Diese sind in der Kennzahl bereits enthalten. Da die städtischen Kapazitäten inzwischen erschöpft sind, werden zukünftig noch Gebäude angemietet. Ein städtisches Gebäude („Haus Herzog“) soll für 335.000 Euro in 2015 zur Unterbringung von Flüchtlingen umgebaut werden. Container sind nicht geplant. Der Flächenbedarf wird zukünftig vermutlich weiter ansteigen. Da es sich um eigenen Wohnungsbestand handelt, kommt die Stadt vollständig für die Unterhaltung auf.
- In der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ sind neben Mietobjekten, einer Tiefgarage, die Friedhofshallen, das Bauhofgebäude, Forsthaus Verwaltung, Lagergebäude/-hallen, auch einige historische Gebäude der historischen Stadtbefestigung enthalten. Die Kennzahl positioniert sich unter dem Durchschnitt. Die Gebäude sind lt. Auskunft der Stadt in einem befriedigenden bzw. guten Zustand. Ein Mietobjekt ist in einem schlechten baulichen Zustand und wird eventuell verkauft. Diese kommunalen Gebäude (außer Bauhof und Friedhofshallen) sind zwar - zum Teil auch vollkostendeckend - vermietet, dennoch kommt die Stadt Rheinbach für die Bauunterhaltung der zum Teil großen Gebäudekomplexe auf. Außerdem belasten die Abschreibungen die Ergebnisrechnung. Es handelt sich hier unter anderem um freiwillige Leistungen der Stadt, die im Rahmen der Haushaltssicherung zu hinterfragen sind.

→ **Empfehlung**

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

Bilanzielle Auswirkungen der Gebäudeflächen

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

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Rheinbach
unbebaute Grundstücke	31	3.254	930	2.177
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3	531	122	127
Schulen	722	2.366	1.421	1.180
sonstige Bauten*	2	2.177	849	1.804
Abwasservermögen	0	2.848	1.137	1.253
Straßenvermögen**	1.398	5.774	2.497	4.936
Finanzanlagen	10	5.789	1.231	561

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

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

Die Vermögenswerte je Einwohner in den Finanzanlagen, den Kindertageseinrichtungen und den Schulen der Stadt Rheinbach liegen 2012 am oder unter dem Durchschnitt im interkommunalen Vergleich. Mit den Vermögenswerten je Einwohner der verbleibenden Vermögensbereiche liegt die Stadt Rheinbach teilweise deutlich über den jeweiligen Durchschnitten.

Die Stadt hat nur drei der insgesamt 17 Kindertageseinrichtungen im Stadtgebiet in kommunaler Trägerschaft. Die anderen 14 Kindertageseinrichtungen im Stadtgebiet befinden sich ausschließlich in privater und kirchlicher Trägerschaft. Die Vermögenswerte je Einwohner liegen dennoch am Durchschnitt. Das liegt daran, dass sie vier Trägern die Gebäude zur Verfügung stellt.

Bei den sonstigen Bauten erreicht die Stadt Rheinbach ebenfalls einen überdurchschnittlichen Wert. Darunter fallen neben den Verwaltungsgebäuden u. a. die kulturellen Gebäude und Wohngebäude. Unter dieser Position ist auch das Schwimmbadgebäude bilanziert. Dieses macht mit einem Restbuchwert in 2012 von 17,5 Mio. Euro rund 36 Prozent der Vermögenswerte der sonstigen Bauten aus und prägt damit diese Position. Evident ist, dass die Stadt relativ viele Vermögenswerte in diesem Bereich hat.

Das Straßenvermögen ist bei der Stadt Rheinbach sehr umfangreich, was sich auch in einer überdurchschnittlichen Infrastrukturquote von 49,8 Prozent bemerkbar macht. In dieser ist auch das Abwasservermögen enthalten. Dieses stellt sich mit den Vermögenswerten ebenfalls überdurchschnittlich dar. Die Stadt Rheinbach betreibt den Abwasserbereich im Kernhaushalt.

Der bilanzielle Wert der Schulen ist unterdurchschnittlich, so dass von einem hohen Abnutzungsgrad dieser größten Gebäudegruppe auszugehen ist. Hier wird auf den Abschnitt „Altersstruktur“ verwiesen.

Die fortwährende Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs und die entsprechende Anpassung des kommunalen Angebots sind unerlässlich. Dabei darf der demografische Wandel nicht ungeachtet bleiben. Es gilt, die Gebäudestrukturen möglichst flexibel und multifunktional zu gestalten. Neben der Veräußerung von Gebäuden kommt hier beispielsweise Leichtbauweise, Mehrfachnutzung oder Umnutzung in Frage. Bei allen Neuinvestitionen ist auch unbedingt die Folgenutzung, Veräußerung oder ggf. der Abriss der Altgebäude mit zu berücksichtigen. Vor allem sollten nur Investitionen getätigt werden, für die sich ein Bedarf aus Pflichtaufgaben ergibt und für

die die Finanzierung gesichert ist. Es gibt viele Gebäude, die vermietet oder sogar - wie bei den Kindergärten - kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Dadurch muss die Stadt mindestens für die Abschreibungen oder teilweise auch für die Bauunterhaltung und die Instandhaltung aufkommen.

Unabhängig von der interkommunalen Positionierung in Bezug auf die Einwohner zwingt die schlechte Haushaltslage die Stadt Rheinbach dazu, den Fokus auf die Pflichtaufgaben zu richten. Alle Gebäude, die für andere als Pflichtaufgaben genutzt werden oder die vermietet sind, sind hier zu hinterfragen. Der Gebäudebestand führt nicht nur zu hohen Ergebnisbelastungen durch Abschreibungen und Kosten für die Bauunterhaltung. Auch personelle Mehraufwendungen für die Verwaltung der Gebäude sind als Folgekosten zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Wegen der angespannten Haushaltslage sind bei der Haushaltskonsolidierung alle städtischen Gebäude zu überprüfen. Die Gebäude sollten auf das für die städtische Aufgabenerledigung (Pflichtaufgaben) notwendige Maß reduziert werden. Darüber hinaus sollte eine geringere Belastung des Haushalts durch Maßnahmen wie z.B. Mietanpassungen, energetische Sanierungen oder der Abriss von Gebäuden angestrebt werden. Der Bestand an vermieteten Räumen sollte nach Möglichkeit reduziert werden.

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. Es wird auch auf die zuvor im Abschnitt „Gebäudeportfolio“ dargestellten Ergebnisse verwiesen.

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	339.569	335.650	332.081	332.837	332.105
Umlaufvermögen	7.031	6.546	4.789	5.043	3.922
Aktive Rechnungsabgrenzung	314	307	475	447	604
Bilanzsumme	346.913	342.503	337.345	338.327	336.631
Anlagenintensität in Prozent	98	98	98	98	99

Jahresergebnisse 2009 bis 2011, vorläufiges Jahresergebnis 2012

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	33	237	223	226	196
Sachanlagen	325.091	320.442	316.904	317.672	316.976
Finanzanlagen	14.444	14.970	14.954	14.940	14.933
Anlagevermögen gesamt	339.569	335.650	332.081	332.837	332.105

Jahresergebnisse 2009 bis 2011, vorläufiges Jahresergebnis 2012

Mit dem Anteil des Anlagevermögens von 98,5 Prozent am Gesamtvermögen liegt die Stadt Rheinbach über dem interkommunalen Durchschnitt (Mittelwert 2012: 94 Prozent). Das Anlagevermögen steigt von der Eröffnungsbilanz bis 2012 um rund ein Prozent an. Die Sachanlagen stellen rund 95 Prozent des Anlagevermögens dar und werden nachfolgend betrachtet.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009*	2009**	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	58.997	57.676	57.581	58.051	57.983
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.360	3.288	3.327	3.246	3.415
Schulen	31.762	33.374	32.483	31.533	31.441
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	49.454	52.228	50.787	49.721	48.335
Infrastrukturvermögen	166.070	161.754	158.611	162.626	167.511
davon Straßenvermögen	136.100	131.391	129.049	128.186	131.483
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	27.587	28.039	27.295	31.971	33.380
sonstige Sachanlagen	15.448	12.123	14.114	12.496	8.292
Summe Sachanlagen	325.091	320.442	316.904	317.672	316.976

*EB = Eröffnungsbilanz

**Jahresabschluss 2009 bis 2011, vorläufiger Jahresabschluss 2012

Die Sachanlagen sinken insgesamt im Jahresvergleich von 2009 nach 2012 aufgrund der Wertverluste bei den unbebauten Grundstücken, den sonstigen Bauten, den sonstigen Sachanlagen sowie den Schulen um insgesamt 2,5 Prozent. Lediglich bei den Kindertageseinrichtungen und dem Infrastrukturvermögen gab es eine leichte Steigerung. Hier machen sich bei den Kindertageseinrichtungen die Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Ausbau für die U3-Betreuung bemerkbar.

Der Werteverzehr bei den Schulen und den sonstigen Bauten ist im Wesentlichen auf die Abschreibungen zurückzuführen.

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.

Die aus dem Vermögen resultierenden Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen können in wesentlichem Umfang nur über eine vorausschauende langfristige Investitionsstrategie beeinflusst werden. Diese muss ihren Ursprung in der Altersstruktur des vorhandenen Vermögens haben (siehe korrespondierende Ergebnisse im Abschnitt „Gebäudeportfolio“).

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	7	84	200	91
Kinder- und Jugendeinrichtungen	7	148	0	305
Schulen	274	10	0	90
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)*	304	0	27	5
Infrastrukturvermögen**	-2	27	190	199
davon Straßenvermögen	8	35	77	184
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	159	3	666	249
sonstige Sachanlagen	37	100	61	149
Finanzanlagen	3.525	2	0	31
Investitionsquote gesamt	57	58	109	92

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

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

Im Durchschnitt der betrachteten Jahre bei der Investitionsquote (79 Prozent) tritt im Anlagevermögen ein Werteverzehr von 21 Prozent in Form der gebuchten Abschreibungen und Abgänge ein, die nicht durch Investitionen kompensiert werden.

Investitionsquote in Prozent 2012

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
92	10	286	76	44	68	96	81

Anlagenabnutzungsgrad und Gesamtnutzungsdauer

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

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

Mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Rheinbach einen der größten Bewertungsspielräume. Einerseits bestimmen sich dadurch die Ergebnisbelastungen in Form von Abschreibungen (siehe Abschnitt „Bilanzielle Abschreibungen“). Andererseits besteht die Gefahr von außerplanmäßigen Abschreibungen, wenn die tatsächliche Nutzungsdauer kürzer ausfällt. Außerdem können dann Ersatzinvestitionen notwendig werden.

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

Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	eher kurz	mittel	eher lang
Kindergärten		x	
Schulgebäude		x	
Geschäftsgebäude			x
Straßen		x	
Abwasserkanäle		x	

Die Stadt Rheinbach hat bei allen Vermögensgegenständen, außer bei den Geschäftsgebäuden, mittlere Nutzungsdauern gewählt. Dies bedeutet jährlich eine höhere Ergebnisbelastung durch Abschreibungen, wie man auch an dem Maximalwert bei der Abschreibungsintensität sieht. Gerade das umfangreiche Straßenvermögen wirkt sich hier erhöhend auf die Abschreibungen aus. Die Gefahr außerplanmäßiger Abschreibungen wird durch die mittleren Gesamtnutzungsdauern allerdings im Rahmen gehalten.

Aus den Gesamtnutzungsdauern selbst sind keine kurzfristigen Risiken erkennbar. Erst die Betrachtung des Anlagenabnutzungsgrad macht bei den Schulen mögliche kurz/mittelfristige Reinvestitionsbedarfe deutlich.

Anlagenabnutzungsgrad

Vermögensgegenstand	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Anteil am Vermögen in Prozent
Kindergärten	42,0	0,99
Schulgebäude	63,0	9,35
Geschäftsgebäude	36,0	14,19
Straßen	31,8	32,43
Abwasser	39,9	8,12

Die Werte der Anlagenabnutzungsgrade weisen eine fortgeschrittene bilanzielle Abnutzung der Schulen aus. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt hier bei über 60 Prozent. Die Stadt hat in den kommenden Jahren durch den Umbau der Realschule und Hauptschule zu einer Gesamtschule im Bereich Schulen Investitionen geplant. Die Realschule und die Hauptschule laufen aus und die Gebäude werden in einem Umfang von ca. 7,2 Mio. Euro (Stand Haushalt 2015) zur Nutzung als Gesamtschule um- und angebaut. Die aktuell neu geplante Investitionssumme wird vermutlich etwas höher ausfallen. Möglicherweise könnten bei dem hohen Anlagenabnutzungsgrad jedoch in anderen Schulen mittelfristige Investitionsbedarfe bestehen oder Unterhaltungsaufwendungen anstehen. Der Zustand der anderen Schulgebäude wird aber aus Sicht der Stadt mit gut bewertet. Diese Einschätzung kann von der GPA NRW nach einer punktuellen Begehung bestätigt werden. Aufgrund dieses Zustandes rechnet die Stadt aktuell mit keinem erhöhten Reinvestitionsbedarf.

Zusätzlich sind als größere Investitionen Kanalsanierungen in den Jahren 2013 bis 2019 in einem Umfang von insgesamt ca. 5,2 Mio. Euro und Grundstücksanschlussleitungen mit insgesamt 1,4 Mio. Euro geplant, so dass der Abnutzungsgrad im Bereich Abwasser weiter sinken wird. Es erfolgen zudem Straßensanierungsmaßnahmen in Höhe von 1,3 Mio. Euro, die Erweiterung der Straßenbeleuchtung mit einer Investition von einer Mio. Euro und ein Sanierungsprogramm der Wirtschaftswege mit 850.000 Euro.

Aufgrund der angespannten Haushaltssituation ist eine vorausschauende und langfristige Investitionsplanung wichtig, die sich auf für Pflichtaufgaben notwendige Investitionen beschränkt. Die Auswirkungen auf den Haushalt sowie die Finanzierung müssen bei jeder Investitionsmaßnahme berücksichtigt werden. Hierzu gehören auch die Folgekosten durch Abschreibungen des neuen Vermögensgegenstandes, die laufenden Betriebskosten und die Notwendigkeit, ggf. Maßnahmen bezüglich der alten Vermögensgegenstände zu treffen. Außerdem sollte auch bei notwendigen Maßnahmen der Umfang der Maßnahme auf das Notwendige begrenzt werden. Hierbei sollte geprüft werden, ob sich diese nicht in kleinerem und günstigerem Umfang verwirklichen lassen. Die Investitionen sollten nur in einem Umfang getätigt werden, durch den sie den Haushalt möglichst wenig belasten und den angestrebten Haushaltsausgleich nicht gefährden.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	6.581	6.581	6.582	6.582	6.582
Beteiligungen	5.629	5.629	5.629	5.629	5.629
Sondervermögen	2.106	2.106	2.106	2.106	2.106
Wertpapiere des Anlagevermögens	127	128	128	128	132
Ausleihungen	1	525	509	494	484
Summe Finanzanlagen	14.444	14.970	14.954	14.940	14.933
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	533	552	546	563	561

*2009 bis 2011 Jahresabschlüsse, 2012 vorläufiger Jahresabschluss

Die Finanzanlagen stellen mit rund 15 Mio. Euro in 2012 rund vier Prozent der Bilanzsumme dar. Die Stadt Rheinbach hat mit 561 Euro unterdurchschnittliche Finanzanlagen je Einwohner (Mittelwert 1.231 Euro je Einwohner). Die Finanzanlagen sind seit Ende 2009 konstant.

Sondervermögen Wasserwerk

Das Wasserwerk dient der Sicherstellung der Wasserversorgung im Stadtgebiet der Stadt Rheinbach. Es wird als Eigenbetrieb der Stadt geführt.

Die wesentlichen Einnahmequellen sind die Verbrauchsgebühren. Diese wurden 2014 um 4 Cent pro m³ angehoben. Es wird eine Kostendeckung mit einem Überschuss erwirtschaftet. Der Bereich Wasserversorgung zahlt eine Eigenkapitalverzinsung an die Stadt in Höhe von rund 165.000 Euro im Jahr. Eine Konzessionsabgabe oder eine Gewinnausschüttung an die Stadt werden nicht gezahlt. Gewinne werden in das Folgejahr vorgetragen. Ende 2013 waren Verbindlichkeiten in Höhe von 4 Mio. Euro vorhanden. Das Eigenkapital steigt im Jahresverlauf seit 2009 an und es wird in 2013 eine Eigenkapitalquote von 32 Prozent erreicht. Eine Belastung des Kernhaushaltes ist nicht zu sehen.

Anteile an verbundenen Unternehmen

Mehrheitsanteile an verbundenen Unternehmen hat die Stadt Rheinbach an der Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft (WFEG) mbH und an der Jugendwohnheim Haus Rheinbach GmbH.

Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft (WFEG) mbH

Die Gesellschaft soll die Ansiedelung von Gewerbetreibenden, Institutionen und ähnlichen Einrichtungen fördern und dafür werben sowie diesen bei der Beschaffung von Grundstücken, Gebäuden, Arbeitskräften, Krediten, usw. helfen. Hierzu kann sie Grundstücke und Immobilien erwerben, vermieten bzw. verkaufen. Die Gesellschaft soll insgesamt die Wirtschafts-, Sozial- und Infrastruktur der Stadt Rheinbach positiv unterstützen (siehe auch Ausführungen im Vorbericht). Die Ansiedelung attraktiver Unternehmen im Stadtgebiet soll durch die Gesellschaft gefördert werden. Dazu vermarktet und erschließt sie Grundstücke. Hierdurch sollen für die Stadt Rheinbach mittel- bis langfristig positive Auswirkungen, wie zum Beispiel höhere Gewerbesteuer- oder Grundsteuer B-Erträge, erreicht werden. Hierzu sind Vorleistungen mit finanziellem Einsatz erforderlich, wie der Kauf von entwicklungsfähigen Grundstücken und deren Erschließung.

Eine wichtige Aufgabe der Gesellschaft ist auch der Betrieb des Gründer- und Technologiezentrums (GTZ). Durch eine umfassende Gebäudestruktur und günstige Mietpreise soll das GTZ Existenzgründern zunächst helfen, damit diese sich perspektivisch im Stadtgebiet dauerhaft ansiedeln.

Die Gesellschaft hat in der Vergangenheit in den Jahren 2008 bis 2011 durchweg Verluste gemacht. Ende 2011 war kaum noch Eigenkapital vorhanden. Im Jahr 2012 konnte aufgrund von erheblichen Grundstücksverkäufen durch eine bedeutende Unternehmensansiedelung erstmalig ein Jahresüberschuss in Höhe von 540.000 Euro erzielt werden. Hierdurch ist die Eigenkapitalquote I von 0,7 Prozent auf 3,9 Prozent angestiegen. Da es sich um eine eher ungewöhnliche Situation in 2012 handelte, ist nicht davon auszugehen, dass zukünftig regelmäßige Überschüsse erzielt werden. Im Jahr 2013 wurde bereits wieder ein Verlust in Höhe von 360.000 Euro erwirtschaftet. Um die Situation der Gesellschaft nachhaltig zu verbessern, wurden organisatorische Änderungen vollzogen und eine konzeptionelle Neuausrichtung erarbeitet.

Aufgrund der anhaltenden Jahresverluste hat die Stadt Rheinbach als Hauptgesellschafter (mit 66 Prozent Beteiligung) jedes Jahr einen Verlustausgleich an die Gesellschaft gezahlt. Dieser liegt aktuell bei rund 570.000 Euro (Ansatz 2015). In früheren Jahren wurden bis zu 880.000 Euro an die Gesellschaft gezahlt. Zukünftig soll der Verlustausgleich weiter sinken. Der Haushalt der Stadt Rheinbach wird durch die jährlichen Verlustabdeckungen belastet. Die Verbindlichkeiten der Gesellschaft lagen Ende 2013 bei rund 9 Mio. Euro.

Jugendwohnheim Haus Rheinbach GmbH

Die Stadt Rheinbach ist mit 64 Prozent der Anteile an dieser Gesellschaft beteiligt. Die Gesellschaft betreibt ein Jugendwohnheim für die Internatsunterbringung, Verpflegung und pädagogische Betreuung für Schüler der staatlichen Glasfachschule Rheinbach. Die Gesellschaft hat von 2010 bis 2012 kleinere Jahresüberschüsse zwischen 30.000 und 80.000 Euro erzielt und konnte damit den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag reduzieren. Das Jahr 2013 wurde mit einem Defizit von 40.000 Euro beendet. Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag lag Ende 2013 bei rund 70.000 Euro. Die Gesellschaft hatte Ende 2013 Verbindlichkeiten in Höhe von 645.000 Euro. Die Stadt hat seit 2008 keine Verlustausgleiche mehr gezahlt. Es erfolgt aber auch keine Gewinnausschüttung. Aufgrund der nicht vorhandenen Eigenkapitalausstattung und schwankender Jahresergebnisse der GmbH besteht ein gewisses Risiko, dass es zukünftig erneut zu Verlustausgleichen durch die Stadt kommen könnte.

Bürgschaftsprovisionen

Die Stadt ist zur Absicherung der laufenden Kreditverpflichtungen der Gesellschaft WFEG Ausfallbürgschaften eingegangen. Insgesamt handelt es sich um Bürgschaften in einer Höhe von aktuell 9,9 Mio. Euro. Außerdem hat die Stadt Rheinbach eine Bürgschaft in Höhe von 4,3 Mio. Euro für die Jugendwohnheim Haus Rheinbach GmbH übernommen.

Gleiches gilt auch für die für die Monte Mare GmbH übernommene Bürgschaft in Höhe von 3,5 Mio. Euro. An der Monte Mare GmbH ist die Stadt Rheinbach nicht beteiligt. (siehe hierzu Abschnitt „Gebäudeportfolio“).

Die Stadt Rheinbach ist somit Bürgschaftsverpflichtungen in Höhe von insgesamt 17,6 Mio. Euro (Stand Ende 2013) eingegangen. Eine Bürgschaftsprovision wird bislang nicht erhoben. Für zukünftig übernommene Bürgschaften wird die Stadt eine Bürgschaftsprovision vereinbaren.

Mit einer Bürgschaftsprovision werden (Tochter-)Gesellschaften verpflichtet, den durch eine kommunale Bürgschaft erzielten Vorteil anteilig an die Bürgschaftskommune weiterzuleiten. Damit wird die Bereitschaft zur Risikoübernahme entlohnt und für beide Seiten ein nachweisbarer Nutzen realisiert. Als ergänzende Orientierungshilfe können hier Regelungen über die Landesbürgschaften dienen.² Die Bürgschaftsprovisionen liegen demnach zwischen 0,5 v.H. und 1,0 v.H. des Bürgschaftsbetrags.

→ Empfehlung

Die Stadt Rheinbach sollte wie geplant für künftige Bürgschaften angemessene Bürgschaftsprovisionen beanspruchen.

Beteiligungen

Volkshochschulzweckverband Meckenheim, Rheinbach, Swisttal

Die Stadt Rheinbach ist mit 43,18 Prozent der Anteile an dem Zweckverband beteiligt. Durch den Zweckverband werden die Volkshochschule und die Musikschule betrieben. Die durch die Stadt zu leistende Umlage betrug in den Jahren 2013 und 2014 rund 390.000 Euro. Der Rat der Stadt Rheinbach hat im Rahmen des HSK 2013 beschlossen, die Umlage zu deckeln. Dieses ließ sich aufgrund der Haushaltsentwicklung des Zweckverbands jedoch auch ab 2013 so nicht realisieren. Laut der Zweckverbandsversammlung im Mai 2015 beträgt der geplante Umlageanteil für Rheinbach 423.000 Euro für das Jahr 2015. Eine Projektgruppe wurde bereits im Jahr 2013 beauftragt, ein Konsolidierungskonzept für den Volkshochschulzweckverband mit Musikschule zu entwickeln. Die meisten Konsolidierungsvorschläge wurden 2014 in der Zweckverbandsversammlung beschlossen. Die Umlage an den Zweckverband belastet den Haushalt der Stadt (siehe Abschnitt „Haushaltssicherungskonzept“, freiwillige Leistungen).

² RdErl. d. Finanzministeriums - VV 4724 - 1 - 1 - III A 1 - vom 30. Januar 2008

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Ist)

	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.811	358	466	-605
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	1.357	140	7	-1.073
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-455	497	473	-1.679
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-62	-706	-340	1.919
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-517	-208	133	240
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	888	371	163	296
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	15	29	18	46
= Liquide Mittel	387	192	314	582

2009 bis 2011 Jahresabschlüsse, 2012 vorläufiger Jahresabschluss

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

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

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2009	-1.811	-67
2010	358	13
2011	466	18
2012	-605	-23
2013	-4.718	-176
2014	-3.482	-130
2015	-3.875	-145
2016	-1.977	-74
2017	-478	-18
2018	532	20
2019	1.722	64

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2020	3.742	140
2021	4.924	184
2022	5.459	73
2023	6.691	1
2024	7.750	0
2025	8.721	67

*) Istwerte bis 2011, vorläufige Ist-Werte 2012, Planwerte ab 2013

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-23	-388	547	34	-54	44	136	83

Die Tabellen verdeutlichen die finanzielle Situation der Stadt Rheinbach. In den Jahren 2009 bis 2011 stellt sich die Finanzlage zunächst positiv dar, was sich an dem positiven Saldo aus Investitionstätigkeit, dem negativen Saldo aus Finanzierungstätigkeit in 2009 bis 2011 und dem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in 2010 und 2011 zeigt.

Positive Ergebnisse des Saldos aus Investitionstätigkeit, wie in den Jahren 2009 bis 2011, bedeuten, dass der investive Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen und Verkaufserlösen höher ist als die investiven Auszahlungen. Umgekehrtes gilt allerdings für die Jahre mit negativen Salden (2012 und alle Planjahre bis 2025).

Die Salden aus Finanzierungstätigkeit sind von 2009 bis 2011 negativ. Das bedeutet, dass die Tilgungsleistungen in den betroffenen Jahren höher ausfielen als die Darlehensneuaufnahmen und Rückflüsse von Darlehen. Ab 2012 und in der Planung bis 2018 ist dieser positiv. Das bedeutet höhere Darlehensneuaufnahmen als Tilgungen. In der Planung ab 2019 wird durchgängig mit negativen Salden gerechnet, so dass ab diesem Zeitpunkt eine Entschuldung erfolgen kann.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist außer in 2010 und 2011 in allen Jahren (Ist und Plan) bis 2017 negativ. Das zeigt die fehlende Selbstfinanzierungskraft der Stadt Rheinbach auf. Im interkommunalen Vergleich liegt der einwohnerbezogene Wert 2012 erheblich unter dem Durchschnitt. In der Zukunft muss bis mindestens 2017 das laufende Geschäft – wie schon in der Vergangenheit - durch Kredite finanziert werden. Die Stadt Rheinbach hat Ende 2014 einen Stand der Liquiditätskredite von 54 Mio. Euro. In den Folgejahren werden aufgrund der fehlenden Selbstfinanzierungskraft voraussichtlich weitere hinzukommen. Eine wirkliche Besserung wird frühestens ab 2019 zu erwarten sein, da die Selbstfinanzierungskraft erst ab diesem Jahr zur vollständigen Deckung der Investitionen und der Finanzierungen sowie des laufenden Geschäfts ausreicht.

Die Entwicklung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit wird wesentlich durch die Entwicklung der Steuereinnahmen beeinflusst. In der Planung begründen sich die Mehreinzahlungen in erster Linie durch die Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B und Gewerbesteuer.

→ **Feststellung**

In den meisten Jahren bis 2018 hat die Stadt Rheinbach keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft zur Deckung der Investitionen und Finanzierungen sowie des laufenden Geschäfts. Erst ab 2019 kann ein Abbau der Kredite beginnen. Die in der Haushaltsplanung festgestellten Risiken wirken sich auch auf den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Insofern bestehen auch hier Risiken, ob sich die Verbesserungen in dem geplanten Umfang einstellen werden.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	62.821	62.552	60.853	58.252	57.145
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	41.549	41.714	42.713	45.101	48.117
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	120	103	81	71
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.057	1.183	2.067	1.813	2.094
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	404	62	103	730	471
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	9.888	9.633	10.435	9.405	6.082
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	5	21	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	116.718	115.268	116.294	115.381	113.980
Rückstellungen	14.797	14.955	14.281	14.512	14.263
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.056	592	349	533	579
Schulden gesamt	132.570	130.815	130.924	130.426	128.822
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	4.307	4.254	4.246	4.348	4.279

Ist-Zahlen bis 2011, 2012 vorläufige Ist-Zahlen

Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je Einwohner 2012

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.279	4	7.187	2.031	988	1.770	2.740	82

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind grundsätzlich in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Wegen des fehlenden Gesamtabschlusses der Stadt Rheinbach können die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner nicht dargestellt werden. Jedoch sind bereits die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je Einwohner in Rheinbach deutlich überdurchschnittlich. Rheinbach befindet sich unter den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes.

Der Wert der Stadt Rheinbach liegt auch deutlich über dem Mittelwert der Kennzahl Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2011 von 2.582 Euro (für 2012 gibt es bislang nicht genügend Vergleichswerte). Die Stadt Rheinbach übersteigt hier den Mittelwert, obwohl die Verbindlichkeiten des Sondervermögens und der Gesellschaft der Stadt Rheinbach, anders als bei den anderen Kommunen, noch nicht in der Kennzahl enthalten sind.

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sinken von 2009 bis 2012 kontinuierlich ab und verringern sich um rund 5,7 Mio. Euro. Ende 2014 war der Stand der Investitionskredite bei 54,1 Mio. Euro. Aufgrund des Bedarfes weiterer Investitionskredite wird ein Stand von 56,3 Mio. Euro Ende 2015 erwartet. Erst nach Fertigstellung der Investitionsmaßnahme der Gesamtschule, deren Investitionsvolumen noch nicht abschließend feststeht, wird mit einem Abbau der Investitionskredite begonnen werden. Danach sind keine größeren Investitionen mehr geplant.

Die Liquiditätskredite hingegen steigen von 2009 bis 2012 um insgesamt 6,6 Mio. Euro stetig an. Die Liquiditätskredite haben Ende 2014 einen Stand von 54 Mio. Euro. Auch diese werden im Jahr 2015 um voraussichtlich weitere 4,4 Mio. Euro ansteigen. Auch in den Folgejahren werden mindestens bis 2017 weitere Liquiditätskredite erforderlich sein.

Die städtischen Schulden insgesamt haben sich in der Zeitreihe um 2,3 Mio. Euro verringert. In der Planung werden die Schulden aufgrund neuer Investitionskredite und Liquiditätskredite bis 2018 weiter ansteigen. Erst danach kann mit einem Schuldenabbau begonnen werden.

→ Feststellung

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je Einwohner liegen erheblich über dem Durchschnitt des interkommunalen Vergleiches. In den Jahren 2009 bis 2012 nehmen die Schulden der Stadt kontinuierlich ab. In den Folgejahren ist in der Planung jedoch ein Anstieg der Verbindlichkeiten durch neue Investitions- und Liquiditätskredite vorgesehen. Ab 2019 werden eine nachhaltige Rückführung der Kredite und eine Entschuldung angestrebt. Die hohe Verschuldung der Stadt stellt auch zukünftig eine Belastung dar.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad II	69	60	67	68	72
Liquidität 2. Grades	5		3	3	4
Dynamischer Verschuldungsgrad		neg. Ergebnis	362	275	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	16	0	18	21	17
Zinslastquote		7	6	6	5

Die Kennzahlen zur Finanzlage machen die Finanzierungsstruktur der Stadt Rheinbach deutlich:

- Der Anlagendeckungsgrad II zeigt an, dass das Anlagevermögen nur teilweise durch Eigenkapital und langfristiges Fremdkapital gedeckt ist. Mit einem Anlagendeckungsgrad II von 72 Prozent erreicht die Stadt Rheinbach beim interkommunalen Vergleich 2012 eine unterdurchschnittliche Positionierung (Mittelwert 84 Prozent). Gleichzeitig sind ein Aufzehren der Rücklagen und der Anstieg vor allem der kurzfristigen Verbindlichkeiten zu erkennen.
- Die Liquidität 2. Grades weist aus, dass die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen in Rheinbach nicht gedeckt sind. Mit 4 Prozent im Jahr 2012 liegt Rheinbach deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert (107 Prozent). Die Kennzahl offenbart für die Stadt Rheinbach einen hohen zusätzlichen Liquiditätsbedarf für 2012.
- Der dynamische Verschuldungsgrad weist in 2009 und 2012 keine Entschuldung aus. Eine theoretische Entschuldungsdauer (Effektivverschuldung) in Jahren ist aufgrund der negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit in diesen Jahren nicht darstellbar. In den Jahren 2010 und 2011 kann diese dargestellt werden.
- Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote liegt mit 17 Prozent im Jahr 2012 deutlich über dem interkommunalen Mittelwert (10 Prozent). Somit ist die Bilanz durch kurzfristige Verbindlichkeiten im Jahr 2012 stark belastet.
- Die Zinslastquote (Anteil der Finanzaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen) ist im Zeitverlauf konstant und liegt mit 4,8 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert von 3,3 Prozent. Trotz der zurzeit niedrigen Zinsen belasten die Zinsaufwendungen bereits jetzt den Haushalt. Bei steigenden Zinsen kann das zu einer erheblichen Konsolidierungslücke führen.

→ Empfehlung

Es muss für die Stadt Rheinbach eine hohe Priorität in der Haushaltssteuerung haben, an der geplanten Entschuldung als Ziel der Haushaltskonsolidierung festzuhalten. Das wird sich positiv auf den Verlauf der Kennzahlen zur Finanzlage auswirken.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	10.403	8.474	8.750	11.873	12.254
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	2.473	2.393	1.590	1.033	288
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	1.921	4.088	3.941	1.605	1.721
Summe der Rückstellungen	14.797	14.955	14.281	14.512	14.263

Die Rückstellungen sind von der Eröffnungsbilanz 2009 bis zum Jahr 2012 um ungefähr 530.000 Euro gesunken. Dies liegt in erster Linie an den rückläufigen Instandhaltungsrückstellungen und sonstigen Rückstellungen. Im Jahr 2011 wurden die Beihilferückstellungen in Höhe von ca. 2,1 Mio. Euro aus den sonstigen Rückstellungen in die Pensionsrückstellungen umgebucht. Das führt zu einem hohen Abgang bei den sonstigen Rückstellungen und einem Zugang bei den Pensionsrückstellungen. Außerdem wurden in den Jahren 2011 und 2012 noch zusätzliche Pensionsrückstellungen gebildet.

Die Summe der Rückstellungen wird bei der Darstellung der Schuldenübersicht mit einbezogen.

Die Instandhaltungsrückstellungen sind stetig rückläufig. Es wurden zwischenzeitlich nur geringfügig neue Instandhaltungsrückstellungen gebildet. Im Jahr 2012 sind nur noch 288.000 Euro vorhanden. Bei ungeplant auftretenden Instandhaltungsbedarfen können die niedrigen Instandhaltungsrückstellungen zu einer Ergebnisbelastung führen. Aufgrund der nur geringfügig steigend geplanten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen würde dies ggf. zusätzlich zum Planungsansatz anfallen. Weitere Ausführungen sind hierzu in den Abschnitten „Risikoszenario“ und „Haushaltsplanung“ zu finden.

Unter den sonstigen Rückstellungen sind im Wesentlichen Rückstellungen für nicht angetretenen Urlaub, geleistete Überstunden, für LOB, für Altersteilzeit, Prüfungsleistungen, Prozesskosten, usw. gebildet worden. Die Stadt gibt die tatsächlichen sonstigen Rückstellungen (ohne Beihilferückstellungen) für 2009 mit 1.828.796,76 Euro und für 2010 mit 1.536.884,01 Euro an. In den jeweiligen Schlussbilanzen steht der ursprüngliche Wert, der auch in obiger Tabelle zu finden ist.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Ist)

	EB 2009 *	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	103.055	94.273	90.171	86.798	79.233
Sonderposten	107.620	113.061	111.552	116.547	123.881
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	95.313	99.643	98.654	98.733	103.919
Rückstellungen	14.797	14.955	14.281	14.512	14.263
Verbindlichkeiten	116.718	115.268	116.294	115.381	113.980
Passive Rechnungs-abgrenzung	4.723	4.946	5.047	5.089	5.275
Bilanzsumme	346.913	342.503	337.345	338.327	336.631
Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	30	28	27	26	24
Eigenkapitalquote 2	57	57	56	55	54
Eigenkapital je Einwohner					
Eigenkapital 1 je Einwohner	3.803	3.479	3.292	3.271	2.974
Eigenkapital 2 je Einwohner	7.320	7.156	6.893	6.992	6.875

* Eröffnungsbilanz 2009

**2009 bis 2011 Jahresabschluss, 2012 vorläufiger Jahresabschluss

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Plan)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital (Stand 01.01.)	79.233	70.395	62.299	54.055	46.994	41.740	37.709	34.722	33.938
+ Jahresergebnis	-8.838	-8.096	-8.244	-7.061	-5.254	-4.031	-2.987	-784	420
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	70.395	62.299	54.055	46.994	41.740	37.709	34.722	33.938	34.358
Eigenkapitalreichweite *)	8	8	7	7	8	9	12	43	entf.

Die negativen Jahresergebnisse führen zu einer Reduzierung des Eigenkapitals. Die Verbindlichkeiten sind gleichzeitig hoch. Das Eigenkapital wurde von 2009 bis 2012 um 23 Prozent bzw. 23,8 Mio. Euro reduziert. Laut der Planung im HSK soll es bis 2020 um weitere 45,3 Mio. Euro abnehmen. Ab 2021 sind positive Ergebnisse geplant, so dass das Eigenkapital wieder steigend geplant ist. Der Eigenkapitalaufbau mit einhergehender Entschuldung ist anzustreben.

→ Feststellung

Die möglichen Risiken in der Haushaltsplanung können dazu führen, dass sich der Haushaltsausgleich nicht wie geplant realisieren lässt und weiteres Eigenkapital verbraucht wird. Der Haushaltsausgleich sollte somit größte Priorität haben.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
EK-Quote 1	23,5	-17,2	70,1	29,6	16,8	31,1	41,8	80
EK-Quote 2	54,4	4,9	88,0	57,7	47,0	60,0	72,4	80

Die Eigenkapitalquoten liegen interkommunal unterdurchschnittlich mit negativer Tendenz. Sie zeigen zum Stichtag eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung der Stadt Rheinbach auf, die sich in den nächsten Jahren noch verschlechtern wird. Erst im Jahr 2021 ist eine positive Tendenz in der Planung ersichtlich.

Ertragslage

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

Ordentliche Erträge in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	22.898	26.522	27.197	29.092
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	9.942	9.809	7.465	6.490
Sonstige Transfererträge	75	99	495	170
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	9.004	9.705	9.656	10.272
Privatrechtliche Leistungsentgelte	954	955	926	892
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.278	1.368	1.502	1.279
Sonstige ordentliche Erträge	2.227	2.729	2.385	2.735
Aktivierete Eigenleistungen	21	4	11	23
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	46.400	51.192	49.637	50.953
Finanzerträge	8	499	382	425
Ordentliche Erträge je Einwohner	1.712	1.869	1.871	1.913

Jahresergebnisse 2009 bis 2011, 2012 vorläufiges Jahresergebnis

Die ordentlichen Erträge sind von einer heterogenen Entwicklung geprägt. Sie zeigen im Ergebnis eine schwankende Ertragssituation bis 2012 auf, die aber eine steigende Tendenz hat. Hierbei sind die Steuereinnahmen insgesamt bis 2012 um rund 6,2 Mio. Euro gestiegen. Der deutliche Anstieg der Steuern und ähnlichen Abgaben ergab sich aus den Positionen Gewerbesteuer, Grundsteuer B und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer. Die Hebesätze der Grundsteuer B und Gewerbesteuer hat die Stadt in dem Zeitraum angehoben. Die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sind rückläufig. Insgesamt sind die Erträge aus Zuwendungen

unterdurchschnittlich (Zuwendungsquote 12,7 Prozent, Mittelwert 19,0). Einwohnerbezogen steigen die Erträge im Zeitverlauf bis 2012 an.

Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro (Plan)

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1.843	1.906	2.026	2.098	2.186	2.251	2.329	2.404	2.481

In der Planung ist ein kontinuierlicher Anstieg ab 2013 zu verzeichnen. Im Jahr 2021 sollen 2.481 Euro je Einwohner erzielt werden. Dies ist größtenteils in den Mehrerträgen bei den Steuern durch die Anhebung der Hebesätze, aber auch in der Haushaltsplanung mit Steigerungen der einzelnen Positionen begründet. Ziel muss der angestrebte Haushaltsausgleich sein, um einen weiteren Verzehr des Eigenkapitals zu verhindern. Deshalb sollte mit allen Mitteln versucht werden, diese Ertragshöhen auch zu realisieren. Gleichzeitig sind zusätzliche Konsolidierungen im Aufwandsbereich durchzuführen.

Im Jahr 2012 sind die ordentlichen Erträge je Einwohner unterdurchschnittlich. Auf die folgende Kennzahl wirkt sich allerdings auch der Umfang der Ausgliederung aus.

Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2012

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.913	1.488	3.001	2.011	1.788	1.968	2.171	82

2012: vorläufiges Jahresergebnis

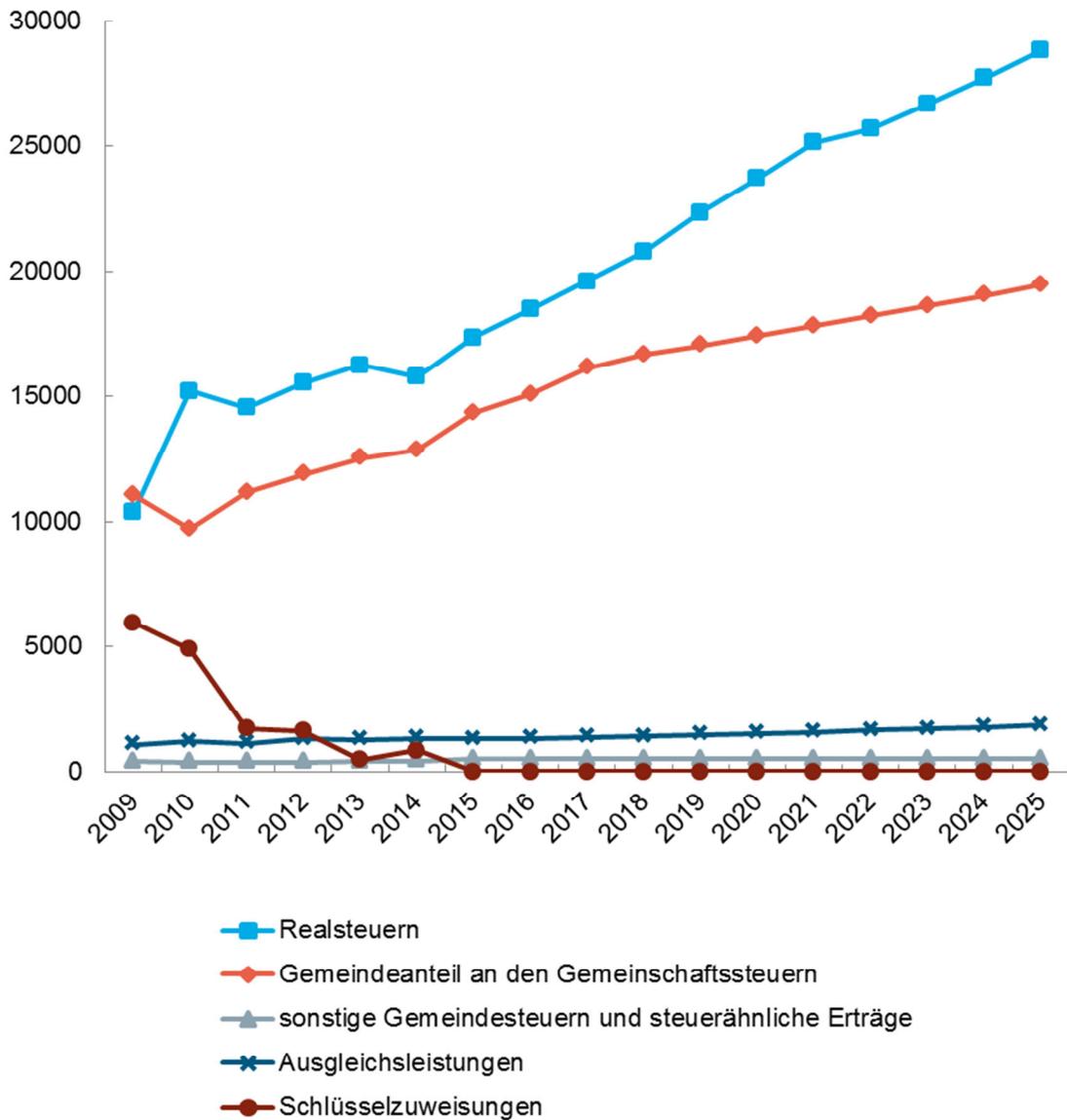
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (Ist und Plan)



Die allgemeinen Deckungsmittel insgesamt sind im Ist- und Planungszeitraum außer einem leichten Rückgang in 2011 kontinuierlich steigend. Hierbei steigen die Realsteuern und die Gemeindeanteile an den Steuern deutlich an, während die Schlüsselzuweisungen ab 2011 stark zurückgehen und ab 2015 gar nicht mehr als Ertrag geplant werden. Der Entwicklung der Steuererträge kommt somit als größtem Anteil eine erhöhte Bedeutung zu.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2012

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.153	1.015	2.383	1.318	1.152	1.261	1.375	81

Bei der Stadt Rheinbach ist im Jahr 2012 je Einwohner eine unterdurchschnittliche Finanzausstattung durch allgemeine Deckungsmittel festzustellen. Aufgrund der Hebesatzerhöhungen sind die allgemeinen Deckungsmittel zukünftig trotz fehlender Schlüsselzuweisungen ansteigend.

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

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

Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Kommune zu gewinnen, werden die Steuererträge um die Gewerbesteuerumlage und den Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug bereinigt (bei den Steuererträgen und bei den ordentlichen Erträgen insgesamt). In Rheinbach zeigt die Netto-Steuerquote eine durchschnittliche steuerliche Ertragssituation auf. Mit ihrem Wert liegt sie am Mittelwert der bisher geprüften Kommunen im Jahr 2012. In der Planung steigt diese aufgrund der Hebesatzerhöhungen und der Mehrerträge bei den Steuern sowie gleichzeitig zurückgehender Schlüsselzuweisungen weiter an.

Netto-Steuerquote in Prozent 2012

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
56	28	78	55	47	55	60	81

Im Jahr 2012 hat die Stadt Rheinbach eine durchschnittliche Netto-Steuerquote. Die Steuereinnahmen machen somit einen durchschnittlichen Anteil der ordentlichen Erträge aus. Die ordentlichen Erträge je Einwohner sind in Rheinbach etwas unterdurchschnittlich. Deshalb kann man von etwas niedrigeren Steuererträgen als bei anderen Kommunen ausgehen. Die Gewerbesteuern stellen in den Ist-Jahren die größte Ertragsposition bei den Realsteuern dar. Rheinbach hat in 2012 mit 422 Euro weniger Gewerbesteuererträge je Einwohner als die Vergleichskommunen (Mittelwert 526 Euro) verbucht. Die Tendenz ist jedoch in den Folgejahren steigend. Die Hebesatzerhöhungen und die geplante zukünftige Ausweisung weiterer Gewerbegebiete und auch Wohnbaugebiete sind gute Maßnahmen der Stadt, um die Erträge aus Realsteuern nachhaltig steigern und die Ertragslage insgesamt verbessern können.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro

	2009*	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	10.342	10.624	11.028	10.715
Versorgungsaufwendungen	780	446	532	590
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.249	12.327	10.322	7.160
Bilanzielle Abschreibungen	8.736	8.108	8.198	8.485
Transferaufwendungen	17.823	18.648	19.415	24.441
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.621	2.888	2.916	3.162
Ordentliche Aufwendungen	49.551	53.042	52.412	54.553
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	3.246	3.081	3.010	2.574
Ordentliche Aufwendungen je EW	1.829	1.936	1.975	2.048

*Jahresergebnisse 2009 bis 2011, 2012 vorläufiges Jahresergebnis

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner (Plan)

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
2.085	2.127	2.258	2.279	2.293	2.303	2.336	2.324	2.351

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2012

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.048	46	2.977	2.037	1.823	2.046	2.214	84

Die Stadt Rheinbach hat einwohnerbezogen durchschnittliche Aufwendungen. Die ordentlichen Aufwendungen sind von 2009 bis 2012 um 9,2 Prozent gestiegen. Steigerungen gibt es vor allem bei den Personal- und Transferaufwendungen. Seit 2012 wurde die Erftverbandsumlage in Höhe von ca. 4 Mio. Euro nicht mehr bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, sondern bei den Transferaufwendungen gebucht. Deshalb sind die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen in 2012 stark zurückgegangen und die Transferaufwendungen gestiegen.

Unabhängig von der Erftverbandsumlage steigen die Transferaufwendungen gleichzeitig in 2012 zusätzlich an. Im Jahresverlauf seit 2009 ist hier ein stetiger Anstieg zu verzeichnen. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind im Jahresverlauf schwankend, aber mit grundsätzlich leicht steigender Tendenz.

Wie dem NKF-Kennzahlenset zu entnehmen ist, hat die Stadt Rheinbach in 2012 eine unterdurchschnittliche Personalintensität sowie Sach- und Dienstleistungsintensität. Im Zusammen-

hang mit den im Vergleichsjahr 2012 durchschnittlichen Gesamtaufwendungen je Einwohner zeigt dies, dass die Stadt für Personal und Sach- und Dienstleistungen weniger Ressourcen eingesetzt hat als der Durchschnitt der anderen Kommunen. Die Transferaufwandsquote ist durchschnittlich, stellt aber mit 45 Prozent der Gesamtaufwendungen die Hauptlast dar.

In der Planung ab 2013 entstehen Steigerungen hauptsächlich bei den Transferaufwendungen. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und Personalaufwendungen sind ab 2016 nur noch leicht steigend geplant. Hinsichtlich des vorhandenen Planungsrisikos bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und bei den Personalaufwendungen wird auf die Abschnitte „Haushaltsplanung“ und „Risikoszenario“ verwiesen.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwandsquote ist bei der Stadt Rheinbach mit 44,8 Prozent der ordentlichen Gesamtaufwendungen am Durchschnitt der Vergleichskommunen. Von 2009 bis 2013 sind die Transferaufwendungen von 17,8 auf 24,4 Mio. Euro gestiegen. Da erst in 2012 die Erftverbandsumlage von ca. 4 Mio. Euro hinzugekommen ist, handelt es sich um eine tatsächliche Steigerung von 2009 bis 2012 von 2,6 Mio. Euro. In der Planung sollen die Transferaufwendungen bis auf 32,1 Mio. Euro in 2025 ansteigen. Die Kreisumlage macht bei den Transferaufwendungen einen großen Anteil aus. Diese liegt in 2012 bei 9,9 Mio. Euro und steigt in der Planung bis 2025 auf 14,4 Mio. Euro an.

Der Anstieg der Transferaufwendungen erfolgte vor allem im Kinder- und Jugendbereich. Im Haushalt 2015 sind Transferaufwendungen von insgesamt 28 Mio. Euro geplant. Davon betreffen 10,6 Mio. Euro die allgemeine Kreisumlage, 4,1 Mio. Euro die Umlage an den Erftverband, 4,9 Mio. Euro die Kindergärten und 2,7 Mio. Euro die Leistungen des Jugendamtes sowie 1,1 Mio. Euro die Leistungen für Asylbewerber. Weiter wird dort die Gewerbesteuerumlage mit der Finanzierungsbeteiligung des Fonds Deutsche Einheit mit 1,8 Mio. Euro und die Krankenhausinvestitionsumlage mit 300.000 Euro verbucht.

Bei den sonstigen Transferaufwendungen werden u. a. diverse beeinflussbare bzw. freiwillige Leistungen erbracht, wie z.B. Zuweisungen an Zweckverbände (VHS, Musikschule) von 380.000 Euro, Zuschuss an die Bücherei von 75.000 Euro, Verlustausgleiche an verbundene Unternehmen von 570.000 Euro (WEFG mbH), Zuschüsse an Sportvereine und Sportförderung sowie Zuschüsse an übrige Bereiche. Insgesamt gibt es im Jahr 2015 eine Haushaltsbelastung von rund 670.000 Euro für freiwillige Leistungen. In dieser Summe ist der Verlustausgleich an die WEFG mbH und auch die Umlage an die Volkshochschule noch nicht enthalten.

→ Empfehlung

Zur Konsolidierung des Haushaltes sollten insbesondere die freiwilligen und beeinflussbaren sonstigen Transferaufwendungen (z.B. Zuschüsse an Vereine, Zweckverbandzuschüsse, Verlustausgleiche) vom Grundsatz her und der Höhe nach überprüft werden.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	49.551	53.042	52.412	54.553
Abschreibungen auf Anlagevermögen*)	7.892	8.098	8.197	8.290
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten**)	3.822	3.785	3.549	3.924
Netto-Ergebnisbelastung	4.070	4.313	4.648	4.367
Abschreibungsintensität	16	15	16	15
Drittfinanzierungsquote	48	47	43	47

*) Werte aus dem jeweiligen Anlagenspiegel

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

Die Abschreibungen auf das Infrastrukturvermögen stellen mit rund 4,6 Mio. Euro jährlich den größten Anteil am Werteverzehr dar. Davon entfallen 3,6 Mio. Euro auf das Straßennetz und 1 Mio. Euro auf das Abwasservermögen. Die Abschreibungen für Gebäude liegen bei jährlich 2,5 Mio. Euro, wovon rund 2,4 Mio. Euro auf Schulen und sonstige Gebäude entfallen. Die sonstigen Gebäude haben jährliche Abschreibungen von 1,4 Mio. Euro. Hiervon entfällt ein hoher Anteil der Abschreibungen auf das Schwimmbadgebäude, das mit einem Buchwert Ende 2012 von 17,5 Mio. Euro Abschreibungen in Höhe von fast einer Million Euro jährlich bewirkt. Dies stellt einen erheblichen Teil der Gesamtabschreibungen von 8,4 Mio. Euro dar, die den Haushalt belasten.

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent 2012

	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungsintensität	15,2	0,8	15,5	9,3	8,0	9,4	10,8	81
Drittfinanzierungsquote	47,3	25,2	112,7	52,7	42,2	50,7	58,5	76

- Die Abschreibungsintensität positioniert sich am Maximalwert im interkommunalen Vergleich 2012. Dies wird durch die Höhe der Gesamtaufwendungen, das Abwasservermögen im Kernhaushalt, den recht hohen Anteil an Straßenvermögen und die überwiegend mittleren Gesamtnutzungsdauern beeinflusst. Außerdem wirkt sich hier das Schwimmbadgebäude aus. Ohne dieses würde die Abschreibungsintensität bei ungefähr 14 Prozent liegen.
- Die hohen Abschreibungen belasten den Ergebnishaushalt. Die Aufwendungen für Abschreibungen je Einwohner liegen mit 315 Euro erheblich über dem Mittelwert von 196

Euro und unterhalb des Maximalwertes von 337 Euro. Von 82 Kommunen im Vergleich hat nur eine Kommune höhere Abschreibungen je Einwohner als die Stadt Rheinbach. Einfluss auf die Höhe der Abschreibungen haben die Vermögenswerte und die gewählten Gesamtnutzungsdauern.

- Die Abschreibungsbeträge der Straßen positionieren sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich bei einer mittleren Gesamtnutzungsdauer. Die mittleren Gesamtnutzungsdauern bei den Straßen führen zunächst zu höheren Abschreibungsbeträgen mit entsprechender Ergebnisbelastung, mindern aber das Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen.
- Die Drittfinanzierungsquote ist im Jahr 2012 unterdurchschnittlich. Somit tragen die Auflösungen aus gebildeten Sonderposten nur in einem geringen Umfang zur Haushaltsentlastung bei. Es werden weniger Drittfinanzierungsmittel zur Finanzierung des Anlagevermögens eingesetzt als bei dem Durchschnitt der Kommunen. Das führt zu einer stärkeren Haushaltsbelastung durch Abschreibungen.
- Die jährlichen Aufwendungen für Abschreibungen können gesenkt werden, indem der Gebäudebestand reduziert wird und nur noch Gebäude für Pflichtaufgaben vorgehalten werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und De-
mografie der Stadt
Rheinbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3
Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden	3
Verwaltungsorganisation optimieren	4
Altersstruktur analysieren und Personalbedarf planen	5
Attraktiver Arbeitgeber sein	7
Wissen bewahren und verteilen	8

→ 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.

Auf Handlungsfelder mit grundsätzlicher demografischer Bedeutung geht die GPA NRW im Vorbericht ein. Dort werden Themen wie die Verwertung demografischer Informationen als Basis für Ziel- und Maßnahmenplanung, ressortübergreifende Demografieplanung, bürgerschaftliches Engagement usw. behandelt.

In diesem Teilbericht betrachtet die GPA NRW personalwirtschaftliche Handlungsfelder im engeren Sinne. Diese Handlungsfelder wurden in einem strukturierten Interview abgefragt. Der Fragebogen wurde der Stadt Rheinbach in der Prüfung zur Verfügung gestellt.

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Im Zeitverlauf wandeln sich demografische Strukturen. So werden beispielsweise die Kinderzahlen voraussichtlich insgesamt zurückgehen, während die Zahl von Senioren erheblich steigt. Dies wirkt sich auf das Aufgabenspektrum und auf den Personaleinsatz der Stadtverwaltung aus. Unter anderem werden die Bereiche Kindertagesbetreuung, Offener Ganzttag, Jugendhilfe, Seniorenarbeit, Soziales oder auch der Baubereich davon nennenswert beeinflusst.

Für die Stadt Rheinbach prognostiziert die aktuell von IT.NRW veröffentlichte Gemeindemodellrechnung¹ entgegen dem allgemeinen Trend längerfristig eine leicht steigende Zahl von Kindern und Jugendlichen. Doch unabhängig von der individuellen Entwicklung in der jeweiligen Kommunen sind die Verwaltungen gefordert, sich intensiv mit ihrem zukünftigen Aufgabenportfolio auseinandersetzen. Ziel ist, zur Wahrnehmung dieser Aufgaben zeitgerecht die angemessene Personalausstattung vorzuhalten. Maßstab der Angemessenheit sind dabei sowohl die quantitative Stellenausstattung als auch qualitative Aspekte, also die fachliche Qualifizierung.

Dem Personalmanagement kommt an dieser Stelle eine elementare Bedeutung zu. Es ist die entscheidende Schnittstelle zwischen Aufgabenanalysen und den darauf basierenden personalwirtschaftlichen Maßnahmen. Es ist verantwortlich für die Lieferung der personalwirtschaftlichen Daten auf Grundlage der Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen. Diese Aufgaben kann das Personalmanagement nur erfüllen, wenn es von Anfang an kontinuierlich in den demografischen Entwicklungsprozess eingebunden ist und eine mitgestaltende Rolle einnimmt. Zu dieser Rolle gehört, bereits bei der Formulierung übergreifender Ziele für die Gesamtverwaltung nach dem spezifischen Beitrag des Personalmanagements zu fragen.

In Rheinbach behandelt die Verwaltung demografische Entwicklungen im Kontext bestimmter Themen, etwa Kindergartenbedarfsplanung, Stadtplanung und -entwicklung, Arbeitsmarkt und Bildung. Abhängig von den konkreten Planungsanforderungen werden die beteiligten Stellen ausgewählt. Da im Regelfall auch Auswirkungen auf den Personalbedarf zu berücksichtigen sind, wird das Personalmanagement grundsätzlich eingebunden. Jedoch erfolgt die Zusammenarbeit der Fach- und Aufgabenbereiche nicht formalisiert – etwa in einer strategischen Arbeitsgruppe zur demografischen Entwicklung –, sondern in einem Mix aus operativer und reaktiver Einbeziehung in die relevanten Themen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheinbach thematisiert demografische Entwicklungen punktuell in bestimmten Fach- und Aufgabenbereichen. Das Personalmanagement wird bei Bedarf einbezogen.

→ **Empfehlung**

Das Personalmanagement sollte frühzeitiger, intensiver und formalisierter in Aktivitäten der demografischen Ziel- und Maßnahmenplanung eingebunden werden. Auf der Grundlage verbindlicher Regeln sollte festgelegt werden, unter welchen Voraussetzungen und Konstellationen das Personalmanagement zu beteiligen ist.

Verwaltungsorganisation optimieren

Auch die Verwaltungsorganisation ist vor dem Hintergrund des demografischen Wandels ein maßgebliches Handlungsfeld. Neben der Personalgewinnung ist die Veränderung organisatorischer Prozesse und Strukturen eine Stellschraube, um auf Personalfluktuations zu reagieren.

Aufgabe der Verwaltungen ist es demnach, ihre Aufbau- und Ablauforganisation regelmäßig auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen. Ziel ist es dabei, die Aufgaben auch in Zukunft effektiv und wirtschaftlich erfüllen zu können.

¹ Die aktuellen Daten zur Gemeindemodellrechnung für die kreisangehörigen Kommunen wurden von IT.NRW im September 2015 veröffentlicht und umfassen Prognosen bis zum Jahr 2040.

Aufbauorganisatorisch hat die Stadt Rheinbach ihre Kernverwaltung in drei Geschäftsbereiche aufgegliedert. Bürgermeister, Erster Beigeordneter und Kämmerer bilden den Verwaltungsvorstand. Der Kämmerer ist in Personalunion Betriebsleiter des Wasserwerks (kommunaler Eigenbetrieb). Innerhalb der Geschäftsbereiche setzt sich die Aufbauorganisation aus fünf Fachbereichen mit insgesamt 12 Fachgebieten (Abteilungen) zusammen. Die Sachgebiete innerhalb der Fachgebiete bilden die untere Hierarchieebene.

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur ist nach Gliederungsbreite und -tiefe für die Verwaltungsgröße angemessen. Für diese Einschätzung ist mit entscheidend, dass Leitungsaufgaben ebenenübergreifend in Personalunion wahrgenommen werden.

Projektmanagement-Methoden kommen in der Stadt Rheinbach nur in Ausnahmefällen zur Anwendung. Soweit aber Aufgaben explizit mehr als nur einen Fachbereich berühren, werden diese als Projekte definiert und mit flexiblen Organisationsmodellen gesteuert. Ein Beispiel aus jüngerer Vergangenheit ist die Errichtung der Gesamtschule Rheinbach. Hier spielte über die innerstädtische Projektorganisation hinaus auch interkommunale Zusammenarbeit eine Rolle. Mit der Gemeinde Alfter wurde eine Aufnahmevereinbarung für dortige Kinder, die die neue Schule besuchen möchten, getroffen.

→ **Feststellung**

Mit Instrumenten der Projektorganisation steuert die Stadt Rheinbach Aufgaben eher selten. Dagegen bestehen keine Bedenken, wenn dennoch mit der notwendigen Flexibilität auf die besonderen Anforderungen bestimmter Aufgaben reagiert werden kann.

Ein weiteres wichtiges Organisationsinstrument sind Anforderungsprofile. Diese sollen insbesondere abbilden, welche fachlichen Qualifikationen und sozialen Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Sie bilden damit eine verlässliche und verbindliche Grundlage für Stellenausschreibungen und Mitarbeiterauswahl, für Beförderungen und damit verbundene Leistungsbeurteilungen sowie für Personalentwicklungsmaßnahmen. Mit ihrer Hilfe kann ein transparenter Abgleich zu den Kompetenzen und Leistungen der jeweiligen Bewerber bzw. Mitarbeiter erfolgen.

→ **Feststellung**

Anforderungsprofile sind Bestandteil nahezu aller Stellenbeschreibungen in der Verwaltung der Stadt Rheinbach.

Altersstruktur analysieren und Personalbedarf planen

Mit der Personalbedarfsplanung werden die Aktivitäten zur Personalentwicklung und Personalbeschaffung gesteuert. Sie dient der Bereitstellung aller relevanten Informationen über den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in den einzelnen Tätigkeits- und Berufsgruppen. Ein gut geeignetes Instrument ist die Altersstrukturanalyse.

Häufig ist die Planung des Personalbedarfs kurz- bis mittelfristig angelegt, weil sie sich an den gängigen Ausbildungszyklen von drei bis fünf Jahren (Ausbildungsdauer mit vorhergehendem Ausschreibungsverfahren) orientiert. Um den Aspekt des demografischen Wandels hinreichend einzukalkulieren sollte der Planungszyklus länger ausfallen. Gleichzeitig muss die Personalbe-

darfsplanung dem qualitativen Bedarf Rechnung tragen. Die Planung setzt damit Ergebnisse um, die sich ergeben aus

- einer systematischen Aufgabenkritik,
- organisationspolitischen Entscheidungen (z.B. zur interkommunalen Zusammenarbeit oder externen Vergabe),
- Verbesserungen der Aufbau- oder Ablauforganisation und
- den künftigen Anforderungen an die Fähigkeiten der Beschäftigten.

Das Personalmanagement in der Stadt Rheinbach erstellt im Jahresrhythmus Berichte zur Personalsituation. Veränderungen bei einzelnen Beschäftigten, die in konkrete personalwirtschaftliche Maßnahmen münden, werden in eine personenscharfe Maßnahmenplanung aufgenommen und in den Haupt- und Finanzausschusses eingebracht. Bestandteil ist dabei auch die Aus- und Fortbildungsplanung; mit Blick auf notwendige Stellennachbesetzungen ist dokumentiert, wer zu welchem Zeitpunkt beispielsweise den Angestellten-II-Lehrgang oder andere Varianten der Weiterqualifizierung abgeschlossen haben wird. Derzeit reicht der Planungshorizont bis zum Jahr 2021.

Die jeweils aktuelle Altersstruktur des Personals der Stadtverwaltung wird nach Altersgruppen differenziert dargestellt und um textliche Detailinformationen zur Fluktuation und zur Frage der Stellennachbesetzung ergänzt. Neben altersbedingten Fluktuationsursachen berücksichtigt das Personalmanagement relevante Veränderungen (z.B. Dauererkrankung oder Schwerbehinderung einzelner Mitarbeiter) in den Planungsdaten, sobald die entsprechenden Informationen vorliegen. Für operative Steuerungszwecke des Personalmanagements werden Monatsberichte erstellt. Fluktuationsprognosen fließen nicht in die Planungsaktivitäten ein; nach Angaben der Verwaltung spielt bisher „Abwanderung“ zu anderen Kommunen oder sonstigen Arbeitgebern praktisch keine Rolle. Entsprechend hat die Stadt Rheinbach diesen Aspekt bisher nicht in ihren Planungsszenarien berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheinbach erstellt jährlich eine vollständige Personalbedarfsplanung auf Basis einer Altersstrukturanalyse und ergänzenden Informationen. Daraus wird die personen- bzw. stellenscharfe Maßnahmenplanung abgeleitet. Die Stadt verfügt damit über ein geeignetes Instrument zur Ermittlung des Personalbedarfs.

Im Jahr 2012 hat die Stadt Rheinbach eine alle Bereiche der Verwaltung umfassende systematische Aufgabenkritik aufgestellt. Dazu wurde nahezu das gesamte Aufgabenspektrum dahingehend untersucht, ob Aufgaben künftig im Sinne der Zweckkritik entfallen oder im Sinne der Vollzugskritik wirtschaftlicher wahrgenommen werden können. Das Einsparpotenzial der personalwirtschaftlichen und organisatorischen Maßnahmen wurde mit insgesamt 260.000 Euro beziffert. Nach Angaben der Verwaltung wurde dieses Einsparpotenzial in den Jahren 2012 und 2013 erreicht, weil alle vorgesehenen Maßnahmen umgesetzt werden konnten. Beispiele für konkrete Schritte sind die Neuorganisation der IT-Schulbetreuung oder der Wegfall von Aufgaben in der Kanalnetzpflege, auf die jeweils mit Stellenanpassungen reagiert wurde. Die Stadt Rheinbach versteht die Durchführung der Aufgabenkritik als stetig fortzuführenden Prozess. Aus der jährlichen Fortschreibung resultieren auch in den Folgejahren weitere Einsparungen.

Neben dieser flächendeckenden Analyse ist eine aufgabenkritische Betrachtung von Teilbereichen regelmäßiger Bestandteil des jährlichen Personalberichts für den Verwaltungsvorstand und die politischen Gremien.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheinbach hat sich in einer systematischen Aufgabenkritik damit auseinandergesetzt, wie Aufgaben wirtschaftlicher erledigt werden können. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse fließen in die Personalbedarfsplanung ein.

→ **Empfehlung**

Die Verwaltung sollte den eingeschlagenen Weg fortsetzen, die Methoden der Zweck- und Vollzugskritik als Bestandteil der Personalbedarfsplanung einzusetzen.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Innerhalb des Wettbewerbs auf dem Arbeitsmarkt besteht die Herausforderung für die Stadt Rheinbach darin, ein attraktiver Arbeitgeber für grundsätzlich geeignete Bewerber zu sein. Dabei sind die Möglichkeiten des Personalmarketings im kommunalen Sektor eingeschränkt: Das Entgelt- und Besoldungsniveau ist relativ starr, die Aufstiegsmöglichkeiten sind eher begrenzt. Dennoch gibt es Attraktivitätsfaktoren für eine erfolgreiche Personalgewinnung im Wettbewerb innerhalb der öffentlichen Verwaltung sowie zwischen öffentlichem und privatwirtschaftlichem Sektor. Denn neben finanziellen Aspekten sind „weiche“ Faktoren ausschlaggebende Entscheidungskriterien bei der Berufs- bzw. Arbeitgeberwahl, etwa

- Sinngehalt der Arbeit
- flexible Arbeitszeiten und –formen
- qualitativ hochwertige Personalführung
- Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Flexible Arbeitszeitmodelle geben den Beschäftigten der Stadtverwaltung Rheinbach die Möglichkeit, ihre Arbeitszeit in einem gewissen Rahmen nach ihren persönlichen Anforderungen zu gestalten. In Einzelfällen werden Ausnahmen von der Einhaltung der Kernarbeitszeit zugelassen, um beispielsweise eine bessere Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen zu ermöglichen. Seit einiger Zeit verzeichnet die Stadt ein zunehmendes Interesse an Telearbeit bzw. Heimarbeitsplätzen. Es ist geplant auch auf diesem Wege die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern, soweit die Art des Arbeitsplatzes dies zulässt. Aktuell wird als Pilotprojekt ein Telearbeitsplatz eingerichtet, um einer Mitarbeiterin die Möglichkeit der Teilzeitarbeit einzuräumen.

Zur Gewinnung von Nachwuchskräften praktiziert die Stadt seit Jahren zielgruppenorientiertes Marketing. Beispielsweise ist die Stadt Mitveranstalter der Rheinbacher Ausbildungsplatzbörse, führt Informationsveranstaltungen an Schulen durch und bietet Praktikumsplätze an.

→ **Feststellung**

Für die kurz- bis mittelfristige Gewinnung von Nachwuchskräften betreibt die Stadt Rheinbach nach eigener Einschätzung gute und erfolgreiche Maßnahmen.

Ebenfalls von Bedeutung für die Attraktivität als Arbeitgeber sind die Aktivitäten der Stadt in Bezug auf die Personalentwicklung. Ein dokumentiertes Personalentwicklungskonzept liegt in der Stadt Rheinbach aktuell nicht vor; es wurde kein strategischer – z.B. von einem Leitbild abgeleiteter – Ansatz definiert. Dennoch werden einige wichtige Einzelaspekte der Personalentwicklung umgesetzt bzw. praktiziert: So hat die Verwaltung beispielsweise ein Fortbildungskonzept aufgestellt und betreibt ihr Gesundheitsmanagement in interkommunaler Zusammenarbeit mit dem Rhein-Sieg-Kreis. Konkrete Aktivitäten sind unter anderem Gesundheitstage, in denen Themen wie Rückenschule, Mobbingprävention, Selbstbehauptung und Konfliktbewältigung behandelt werden.

→ **Feststellung**

Die Personalentwicklung in der Stadt Rheinbach basiert nicht auf einem strategischen Ansatz, wie z.B. einem Leitbild. Dennoch werden eine größere Zahl wichtiger Einzelaspekte und Themen in konkreten Maßnahmen umgesetzt.

Wissen bewahren und verteilen

Mit dem Weggang von Mitarbeitern droht der Verlust von Wissensquellen. Gerade wenn ältere Beschäftigte in den Ruhestand gehen, verlässt mit ihnen umfassende Berufs- und Lebenserfahrung sowie fachliches Knowhow die Verwaltung. Dies ist besonders problematisch, wenn es sich um bestimmtes Schlüsselwissen („single source“) einzelner Mitarbeiter handelt. Das Wissen der Menschen in der Stadtverwaltung zu bewahren und weiterzugeben ist daher von essenzieller Bedeutung.

Dass die Notwendigkeit besteht ein funktionierendes Wissensmanagement aufzubauen, hat die Stadt Rheinbach erkannt. So hat sich gezeigt, dass insbesondere auf einzelne Mitarbeiter konzentriertes Spezialwissen Probleme verursachen kann, wenn es zu Personalausfällen kommt. Nach dem gegenwärtigen Sachstand existiert eine kleinere Wissensdatenbank, die punktuell und rein operativ für bestimmte technische Bereiche angelegt wurde. Ein Konzept zur Dokumentation zumindest aller betriebskritischen Aufgaben und Arbeitsprozessen der Verwaltung (Inselarbeitsplätze, elementare Aufgaben der Daseinsvorsorge) ist nicht vorhanden.

Ein solches Konzept sollte bestimmte Mindestanforderung erfüllen. Es müssen die notwendigen Informationen zur Verfügung stehen, die für alle relevanten Kernaufgaben kurzfristige Vertretungseinsätze ermöglichen. Dies muss in geeigneter Form geschehen, etwa durch entsprechende Prozessdiagramme, Arbeitsablaufbeschreibungen oder Handlungsanweisungen. Der Detaillierungsgrad dieser Informationen sollte sich dabei an dem maßgeblichen Zweck eines Notfallplans orientieren: Ausfälle sind so zu kompensieren, dass die ordnungsgemäße Erfüllung der betroffenen Aufgaben nicht gefährdet ist. Gleichwohl ist es vertretbar, dabei minimalistische Maßstäbe anzulegen.

→ **Feststellung**

Ein methodisches Wissensmanagement ist in der Stadt Rheinbach derzeit nur unzureichend vorhanden. Der Bedarf zur systematischen Erhaltung und Weitergabe fachspezifischen Wissens ist von der Verwaltung jedoch erkannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte sich intensiver mit der Dokumentation von Aufgaben und Arbeitsprozessen mindestens für kritische Bereiche auseinandersetzen. Entscheidend ist, dass elementare Aufgaben der Verwaltung auch in einem „Notfallbetrieb“ aufrechterhalten werden können.

→ 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 Rheinbach im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Organisatorische Einordnung der geprüften Aufgabenbereiche	4
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	8
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	11
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	14
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	17

→ 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

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

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

Organisatorische Einordnung der geprüften Aufgabenbereiche

Die in der Prüfung betrachteten Aufgaben aus dem Bereich Sicherheit und Ordnung sind in der Stadt Rheinbach dem Fachgebiet 32 - Ordnungsangelegenheiten - zugeordnet. Das Fachgebiet ist in die Sachgebiete 32.1 (Allgemeine Ordnungsangelegenheiten), 32.2 (Bürgerbüro) und 32.3 (Personenstandswesen) gegliedert und aufbauorganisatorisch dem Fachbereich IV - Rat, Stadtmarketing, Ordnung, Soziales - unterstellt.

Einwohnermeldeaufgaben

Rahmenbedingungen der Aufgabenerfüllung

Einwohnermeldeaufgaben bearbeitet das Bürgerbüro im Rathaus der Stadt Rheinbach. Es werden keine Außenstellen vorgehalten. Neben Einwohnermeldeangelegenheiten bietet die Stadt weitere Dienstleistungen im Bürgerbüro an. Mit 32 Wochen-Öffnungszeiten liegt Rheinbach genau am 1. Quartil² der bisher geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen; drei Viertel dieser Kommunen haben also längere Öffnungszeiten als das Bürgerbüro in Rheinbach.

Der Personaleinsatz auf den Arbeitsplätzen für den direkten Kundenkontakt erfolgt grundsätzlich bedarfsabhängig. Ein Arbeitsbereich zur Erledigung der Sachbearbeitung im Hintergrund (Front-/Back-Office-Konzept) ist nicht vorhanden; eine Aufrufanlage zur Steuerung des Besucheraufkommens wird nicht eingesetzt.

Personaleinsatz

Im Jahr 2013 entfielen auf die Sachbearbeitung im Einwohnermeldewesen 3,21 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich bildeten 0,19 Vollzeit-Stellen den Overhead; dessen Anteil am Gesamt-Stellenvolumen liegt mit 5,6 Prozent nahe am Mittelwert von 5,7 Prozent. Bei der Berechnung der Personalaufwendungen für Einwohnermeldeaufgaben wird der Overheadanteil mit berücksichtigt.

Aufgrund des Aufgabenspektrums im Bürgerbüro nimmt das Personal auch Aufgaben wahr, die nicht unter die Definition der GPA NRW zur Bemessung des Personaleinsatzes im Einwohnermeldewesen fallen. Solche Aufgabenbereiche wurden in der Datenerhebung sorgfältig abgegrenzt und nachfolgend nicht in die Betrachtung mit einbezogen. Dies gilt beispielsweise für Führerschein- und andere Kraftfahrzeugangelegenheiten (z.B. Kfz-Abmeldungen, Änderungen in der Zulassung bei Wohnsitzwechsel, Ausgabe von Umweltzonen-Plaketten), Fischereischeine und Fundsachen.

Die Kennzahlen für das Vergleichsjahr 2013 wurden auf Basis von 5.990 gewichteten Fällen berechnet. Eine Besonderheit in der Sachbearbeitung resultiert daraus, dass es in Rheinbach

² Unter das 1. Quartil fallen die 25 Prozent der geprüften Kommunen mit den kürzesten Öffnungszeiten.

eine Justizvollzugsanstalt (JVA) gibt. Wenn Ausweisdokumente für Inhaftierte bearbeitet werden müssen, entsteht ein erheblicher Mehraufwand. Besonders ins Gewicht fallen die vorherige telefonische Beratung und Abstimmung sowie die Aushändigung der Dokumente. Letztere ist wesentlich durch die Wegezeiten und das Sicherheitsprozedere in der JVA geprägt. Auch wenn es sich um einen geringen Teil an der Gesamtfallzahl handelt, wurden die „JVA-Fälle“ mit einem Multiplikator gezählt, der dem Mehraufwand Rechnung trägt. Mit welchen Gewichtungsfaktoren die tatsächlichen Fallzahlen jeweils berücksichtigt wurden, ist detailliert in der Anlage zu diesem Berichtsteil aufgeführt.

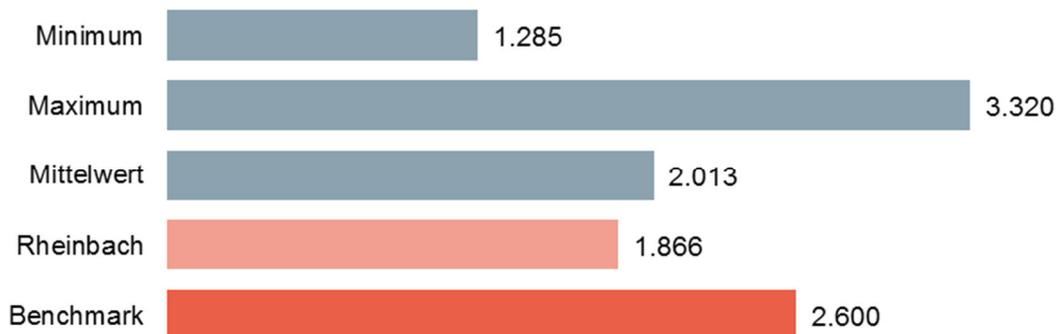
Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,33	16,46	45,58	27,59	23,96	27,74	31,03	71

Die Personalaufwendungen je Fall werden von den Stellenwertigkeiten und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle beeinflusst. Bei den KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegt die Stadt Rheinbach mit 48.147 Euro günstig im 1. Quartil (48.794 Euro), gehört also zu den 25 Prozent Kommunen mit dem niedrigsten Personalaufwand je Stelle in diesem Aufgabenbereich.

In der Leistungskennzahl „Fallzahl je Vollzeit-Stelle“ fällt die Ausprägung weniger positiv aus:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Rheinbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.866	1.688	1.958	2.235	72

→ Feststellung

Die Stadt Rheinbach setzt mehr Personal je Fall ein als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

Das höhere Stellenvolumen wird durch ein moderates Besoldungs- bzw. Entgeltgefüge etwas kompensiert, so dass die Personalaufwendungen je Fall leicht unterdurchschnittlich ausfallen. Gleichwohl resultiert im Vergleichsjahr 2013 aus der Leistungskennzahl ein Stellenpotenzial von 0,91 Stellen bei den Einwohnermeldeaufgaben. Ob die Personalausstattung insgesamt angemessen ist, zeigt sich erst bei Betrachtung eines mehrjährigen Zeitraums. Besonders die Anträ-

ge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten weisen in den Jahren 2010 bis 2014 starke Schwankungen der Fallzahlen auf. Insgesamt besteht in diesen fünf Jahren eine abnehmende Tendenz. Dabei zeigen die absoluten und gewichteten Zahlen im Betrachtungsjahr 2013 die stärkste Abweichung nach unten.

Fallzahlenentwicklung

Fallzahlen	2010	2011	2012	2013	2014
An-, Um- und Abmeldungen (Meldewesen)	4.508	4.791	4.675	4.966	4.744
Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten	5.538	5.591	4.771	3.507	4.124
Summe der Fallzahlen Einwohnermeldeaufgaben	10.046	10.382	9.446	8.473	8.868
gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition	[nicht berechnet]		7.109	5.990	6.496
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben			2.214	1.866	2.024

Doch auch die höheren Fallzahlen der Jahre 2012 und 2014 zeigen in Verbindung mit der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“, dass sich rechnerisch – d.h. zunächst ohne Berücksichtigung individueller Einflussfaktoren – ein Potenzial ergibt.

→ **Feststellung**

Auf Basis der gewichteten Fallzahlen besteht über einen Zeitraum von drei Jahren ein Potenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Der Personaleinsatz im Einwohnermeldewesen sollte aktiv anhand der Fallzahlenentwicklung gesteuert werden.

Um die notwendigen Informationsgrundlagen zu erhalten, sollten Arbeitsabläufe, einzelne Arbeitsschritte und Abgrenzungen zu anderen Tätigkeiten durch eine analytische Stellenbemesung differenziert ermittelt und bewertet werden. Zum einen lassen sich so individuelle Besonderheiten herausarbeiten, die einen höheren Personaleinsatz begründen; zum anderen werden eventuell zu hohe Standards erkennbar, deren Absenkung weiteres Potenzial generieren kann.

Steuerung der Leistungsprozesse

Im Allgemeinen sind im Meldewesen zyklusförmige Verläufe bei den Fallzahlen erkennbar. Die GPA NRW empfiehlt daher, die Fallzahlen in der Zeitreihe fortzuschreiben und so die Datengrundlagen für die Steuerung des Personaleinsatzes zu bilden. Um die Datenqualität für den Steuerungszweck zu erhöhen, kann beispielsweise die Gültigkeitsdauer von Ausweisdokumenten einbezogen werden. In längeren Phasen mit eher niedriger Belastung kann Personal temporär für andere Aufgaben eingesetzt oder es kann vorübergehend auf die Nachbesetzung von Vakanzen verzichtet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte die Fallzahlen aus dem Einwohnermeldewesen systematisch in Zeitreihen erfassen und damit die Grundlagen für eine höhere Steuerungsqualität schaffen.

Für die operative Steuerung des Besucheraufkommens bewähren sich in der kommunalen Praxis häufig Aufrufanlagen mit Wartezeitenerfassung. Der Funktionsumfang einfacherer Anlagen beschränkt sich auf den Hinweis, wie viel Wartende aktuell noch zu bedienen sind und weist jeweils den nächsten freien Schalter zu. Leistungsfähige Aufrufanlagen können zudem Informationen zur Verfügung stellen, mit denen sich die operative Steuerung weiter verbessern lässt. Beispielsweise wären Prognosen auf Basis von Erfahrungswerten (z.B. stark steigende Zahl von Anträgen auf Ausstellung bzw. Verlängerung von Ausweisdokumenten und Reisepässen vor den Sommerferien) möglich. Durch präzisere Daten ist der Personaleinsatz so auch unterjährig besser planbar, um Belastungsspitzen aufzufangen bzw. in Phasen absehbar niedrigen Besucheraufkommens Personal stärker in anderen Aufgabenbereichen einsetzen zu können.

Das Bürgerbüro im Rheinbacher Rathaus befindet sich in zwei benachbarten Räumen im historischen und neuen Gebäudetrakt. Der Übergang von Alt- zu Neubau ist flurseitig durch eine selbst schließende Brandschutztür getrennt; der Wartebereich ist also faktisch in zwei Zonen aufgeteilt. Dies erschwert die Selbststeuerung des Besucherverkehrs insbesondere dann erheblich, wenn hoher Andrang herrscht: Da für Besucher schwierig nachzuhalten ist, wer „der Nächste“ ist, besteht ein höheres Risiko von Konfliktsituationen. Auch unter dem Gesichtspunkt weicher Faktoren wie Bürger-/Kunden- und auch Mitarbeiterzufriedenheit kann die technische Unterstützung der Besuchersteuerung insofern sinnvoll sein.

Ob der zusätzliche Nutzen unter Abwägung mit den Kosten insgesamt zu einer wirtschaftlich sinnvollen Investition führen würde, müssen die Meldeämter der Städte jeweils unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten und Steuerungsanforderungen letztendlich selbst bewerten. Bisher hat die Stadt Rheinbach von der Beschaffung einer Aufrufanlage aus Kostengründen abgesehen.

Wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind – z.B. müssen sich in den vorhandenen Räumen Arbeitsbereiche vom direkten Besucherkontakt abgrenzen lassen – kann ein Front-/Back-Office-Konzept eine gute Lösung sein. Viele Arbeitsabläufe, gerade umfangreiche oder komplexe Vorgänge, lassen sich auf diese Art und Weise ungestört und damit effizienter erledigen. Auch die Nutzung technischer Werkzeuge ist von erheblicher Bedeutung: Sinnvoll eingesetzte intensivere IT-Unterstützung oder die möglichst konsequente Umstellung auf bargeldlosen Zahlungsverkehr tragen dazu bei, dass Aufgaben wirtschaftlicher ausgestaltet werden können.

Einfluss auf den Ablauf von Besucherkontakten haben zudem Art und Umfang der vorherigen Information. Je klarer und zielgenauer der Antragsteller weiß, welche Unterlagen für ein bestimmtes Anliegen vorzulegen sind und welche Gebühren anfallen, umso reibungsloser wird im Regelfall die Antragsaufnahme und -bearbeitung erfolgen.

→ **Feststellung**

Die Steuerung der Leistungsprozesse ist im Bürgerbüro in Rheinbach eher pragmatisch und erfahrungsorientiert gelöst. Dennoch sieht die GPA NRW noch Verbesserungsmöglichkeiten. Positiv fällt die vorherige Information der Antragsteller auf der Internetseite der Stadt auf: Alles Wesentliche zur Beantragung von Ausweisdokumenten ist gut auffindbar und übersichtlich gegliedert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte prüfen, wie sich Leistungsprozesse im Einwohnermeldewesen konkret weiter verbessern lassen. Mittel- bis langfristiges Ziel sollte eine angemessene Re-

duzierung des Personaleinsatzes und eine weitere Optimierung des Bürgerservice in diesem Aufgabenbereich sein.

Hauptsächlich unter ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten sollten die Kommunen regelmäßig Maßnahmen zur Verringerung ungültiger Ausweisdokumente durchführen. Auch dies trägt zur Steuerung des Antragsaufkommens bei. Erfahrungsgemäß steigt etwa vor den großen Schulferien die Zahl der Anträge auf Verlängerungen ggf. bereits abgelaufener Dokumente stark an. Frühzeitig vor Reisestoßzeiten können allgemeine Hinweise in der Lokalpresse veröffentlicht werden. Das hohe Antragsaufkommen in derartigen Phasen wird damit aber nur bedingt entzerrt. Denn einschlägige Zeitungsberichte lösen eine Welle entsprechender Anträge unter Umständen erst recht aus.

Eine aktivere Steuerungswirkung wird erzielt, wenn Bürger mit ungültigen Ausweisdokumenten angeschrieben und zur rechtzeitigen Verlängerung aufgefordert werden. In Fällen, in denen auf ein solche Erinnerung nicht oder unangemessen spät reagiert würde, wäre es aus Sicht der GPA NRW sachgerecht ein Buß- oder ggf. Zwangsgeldverfahren einzuleiten. Als fiskalischer Nebeneffekt der Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten könnten zusätzliche Erträge vereinnahmt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheinbach hat in der Vergangenheit allgemeine Maßnahmen durchgeführt, um die Anzahl ungültiger Ausweisdokumente zu verringern. Diese Aktivitäten wurden aus Kostengründen eingestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte prüfen, ob diese Maßnahmen wieder aufgenommen und gezielter zur Steuerung des Antragsaufkommens eingesetzt werden können. Wenn die Voraussetzungen vorliegen, sollten Buß- oder ggf. Zwangsgeldverfahren eingeleitet werden.

Personenstandswesen

Rahmenbedingungen der Aufgabenerfüllung

In der Stadt Rheinbach sind drei Standesbeamtinnen für Angelegenheiten des Personenstandswesens zuständig. Das Standesamt verfügt im historischen Teil des Rathauses über zwei Trauzimmer und bietet daneben Eheschließungen im „Hexenturm“ der Rheinbacher Burg sowie im Waldhotel an. Eine besondere Form der Ambiente-Trauung findet im Freizeitbad unter Wasser statt.

Die regelmäßige Öffnungszeit des Standesamtes liegt mit 25,5 Stunden pro Woche im Mittelfeld der Vergleichskommunen. Einmal monatlich besteht samstags die Möglichkeit zur Eheschließung.

Zwar gibt es keinen „Hochzeitstourismus“ im engeren Sinne, doch belegen die Zahlen eine hohe Attraktivität der Trauungen in der Stadt Rheinbach: Im Laufe der letzten fünf Jahre wurde in insgesamt 120 Fällen nur das Meldeverfahren durchgeführt, die Trauung aber außerhalb Rheinbachs vollzogen – während im gleichen Zeitraum 270 auswärtige Brautpaare in der Stadt geheiratet haben.

Die Beurkundung von Geburten spielt bei der Fallzahlermittlung kaum eine Rolle, weil in Rheinbach seit 2012 kein Krankenhaus mit einer Geburtsstation mehr existiert.

Ähnlich wie die oben beschriebenen Meldeangelegenheiten verursachen jährlich rund 15 bis 20 Eheschließungen und andere personenstandsrechtliche Beurkundungen, insbesondere Vaterschaftsanerkennungen, in der JVA Rheinbach Mehraufwand durch Wegezeiten und Sicherheitsmaßnahmen.

Personaleinsatz

Die Sachbearbeitung im Personenstandswesen erledigte die Stadt Rheinbach im Jahr 2013 mit 1,68 Vollzeit-Stellen. Der Kennzahlenberechnung liegen 227 gewichtete Fälle zu Grunde. Mit welchen Gewichtungsfaktoren die tatsächlichen Fallzahlen jeweils berücksichtigt wurden, ist detailliert in der Anlage zu diesem Berichtsteil aufgeführt.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
415	232	1.097	497	394	472	554	69

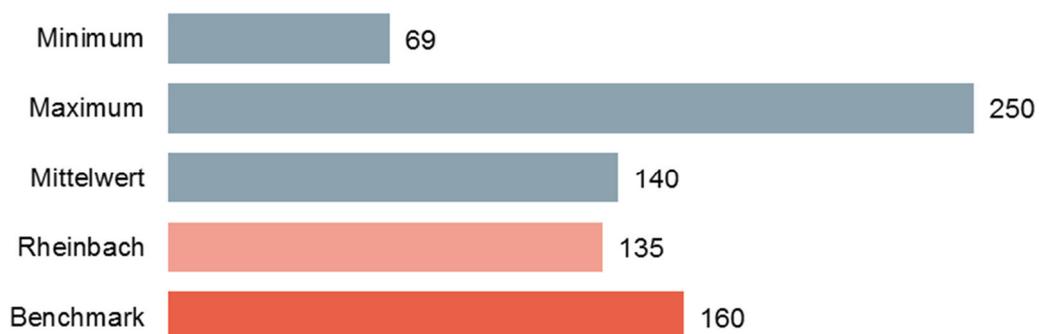
Mit den Personalaufwendungen je Fall liegt die Stadt Rheinbach etwas über dem 1. Quartil, also nur knapp über den 25 Prozent der geprüften Kommunen mit den niedrigsten fallbezogenen Personalaufwendungen. Dieser moderate Wert korrespondiert mit einem Personalaufwandsdeckungsgrad, der den Mittelwert und 2. das Quartil leicht übertrifft.

Bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positioniert sich Rheinbach mit 54.128 Euro sehr günstig, nämlich exakt zwischen dem Minimum (50.205 Euro) und dem 1. Quartil (58.019 Euro).

→ Feststellung

Die Stadt Rheinbach erreicht positive Kennzahlenwerte bei den Personalaufwendungen je Fall und je Vollzeit-Stelle. Der Personalaufwandsdeckungsgrad fällt nur durchschnittlich aus.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Rheinbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
135	115	137	160	70

Im Vergleichsjahr 2013 resultiert aus der Leistungskennzahl ein Stellenpotenzial von 0,26 Stellen im Personenstandswesen. Jedoch zeigt eine Zeitreihenbetrachtung, dass im Vor- und Folgejahr der Benchmark überschritten wurde.

→ **Feststellung**

Im Personenstandswesen der Stadt Rheinbach ist kein Stellenpotenzial erkennbar. Lediglich im Vergleichsjahr 2013 wird fallzahlbedingt der GPA-Benchmark nicht überschritten.

Ertragssituation

Fraglich ist, ob dem Angebot, Eheschließungen an besonderen Orten oder außerhalb der Öffnungszeiten zu vollziehen, angemessene Erträge gegenüberstehen. Soweit solche Ambiente-Trauungen erhöhten Aufwand verursachen, sollte dieser sachgerecht in die Kalkulation von Gebühren und Aufwandsentschädigungen einfließen. Damit werden Mehraufwendungen verursachungsgerecht den Brautpaaren in Rechnung gestellt, für die seitens der Stadt eine besondere Leistung erbracht wird. Im Umkehrschluss wird verhindert, dass diese Mehraufwendungen den allgemeinen Haushalt belasten.

Neben den für jede Eheschließung anfallenden Verwaltungsgebühren werden den Brautpaaren für bestimmte Zusatzleistungen Kosten in Rechnung gestellt. Bei Nutzung des „Hexenturms“ wird mit dem dafür zuständigen Glasmuseum für die Dauer der Trauung ein Kurzzeit-Mietvertrag geschlossen. Das Waldhotel wird privatwirtschaftlich geführt, so dass die gesamte Abrechnung ohne Beteiligung der Stadt zwischen Betreiber und Brautpaar erfolgt. Die Stadt erhebt lediglich den erhöhten Gebührensatz für Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten.

→ **Feststellung**

Ambiente-Trauungen spielen in der Stadt Rheinbach ebenso eine nennenswerte Rolle wie die Zahl auswärtiger Brautpaare, die sich in Rheinbach trauen lassen. Hier handelt es sich um individuelle Serviceleistungen der Stadt, von denen Einzelne profitieren. Daraus sollte keinerlei Belastung des allgemeinen Haushalts resultieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte in gewissen zeitlichen Abständen prüfen, ob die für individuelle Leistungen vereinnahmten Erträge vollkostendeckend sind. Auch kleinere Kostenpositionen wie z.B. zusätzliche notwendige Raumbeheizung, Hausmeisterdienste usw. sollten in eine angemessene Gebührenkalkulation einbezogen werden.

Ausgestaltung und Steuerung der Leistungsprozesse

Nach den in der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen sind die Leistungsprozesse insgesamt gut organisiert, Verbesserungen lassen sich nur punktuell aufzeigen.

Die Arbeiten zur Überführung der Testamentskartei in das Zentralregister in Berlin sind abgeschlossen, ebenso die Übersendung der Familienbücher nach den Bestimmungen des neuen Personenstandsrechts. Neben der anlassbezogenen Nacherfassung im elektronischen Perso-

nenstandsregister werden Phasen mit geringerem Arbeitsaufkommen genutzt, um alle Familienbücher alphabetisch nachzuerfassen. Rund ein Viertel des Gesamtbestandes ist inzwischen nacherfasst; die Nachregistrierung von Geburten und Sterbefällen ist nicht vorgesehen.

Verbesserungsfähig ist in Teilbereichen der Einsatz von IT-Unterstützung: So lassen sich die Informationen zu Personenstandsangelegenheiten auf der Internetseite der Stadt ergänzen, um den Zeitaufwand für die Beantwortung entsprechender Anfragen zu verringern. Zudem wäre sinnvoll, Online-Anträge zu Beurkundungen direkt auf dem Formular-Server zur Verfügung zu stellen. Nach Angaben der Stadt Rheinbach werden Bürger, die Online-Formulare für das Personenstandswesen nutzen möchten, derzeit auf die Seite eines kostenpflichtigen Internetanbieters umgeleitet, ohne dass die Stadt darauf Einfluss nehmen kann. Da der Anbieter Kosten zusätzlich zu den ohnehin anfallenden Verwaltungsgebühren in Rechnung stellt, ist dies sowohl für Bürger als auch Verwaltung eine unbefriedigende Situation.

In vielen Standesämtern der nordrhein-westfälischen Kommunen wurden gute Erfahrungen mit einer Besuchersteuerung über Terminvergaben gemacht. In Rheinbach werden im Personenstandswesen generell keine Termine vergeben. Nach Auskunft der Stadt gibt es dennoch keine nennenswerten Probleme; die Wartezeiten sind im Regelfall gering, teilweise kommt es aber zu Stoßzeiten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheinbach hat die Aufgaben des Personenstandswesens funktional organisiert. Teilweise lässt sich der Workflow günstiger ausgestalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Möglichkeiten einer effektiven IT-Unterstützung stärker nutzen. In den Angelegenheiten, die dies zulassen, sollte eine Besuchersteuerung über Terminvergaben erwogen werden.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Rahmenbedingungen der Aufgabenerfüllung

Ebenso wie die Einwohnermeldeaufgaben werden auch Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im Bürgerbüro bearbeitet. Für diesen Aufgabenbereich liegt die Stadt Rheinbach mit 32 Wochen-Öffnungszeiten am 3. Quartil der bisher geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen; drei Viertel dieser Kommunen haben für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten also kürzere Öffnungszeiten.

Zu den organisatorischen Rahmenbedingungen im Bürgerbüro wird auf den Abschnitt „Einwohnermeldeaufgaben“ verwiesen.

Personaleinsatz

Mit lediglich 0,53 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung handelt es sich bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten um einen quantitativ sehr kleinen Bereich, der sich in der Praxis mit anderen ordnungsbehördlichen Aufgaben vermischt.

Bezugsgröße zur Ermittlung der Kennzahlen sind 857 gewichtete Fälle im Jahr 2013. Zur Gewichtung der einzelnen Fallzahlen wird auf die Anlage zu diesem Berichtsteil verwiesen.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

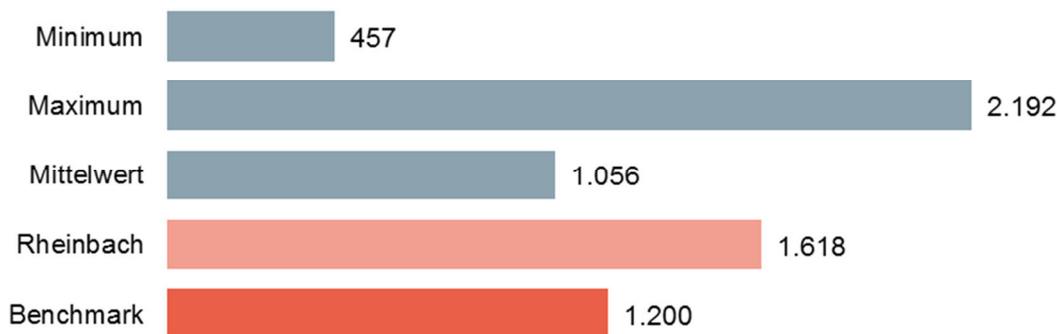
Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
54,35	35,71	149,66	68,67	52,77	66,30	80,12	69

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegen knapp über dem 1. Quartil³ und sind damit noch als günstig zu bewerten.

Die Personalaufwendungen je Fall werden von den Stellenwertigkeiten und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle beeinflusst. Bei den Personalaufwendungen (KGSt) je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten positioniert sich die Stadt Rheinbach mit 59.744 Euro direkt am interkommunalen Mittelwert (59.899 Euro). Besonders positiv wirkt sich aber die stellenbezogene Fallzahl aus – hier liegt Rheinbach deutlich über dem Benchmark:

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Rheinbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.618	820	1.034	1.213	71

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheinbach setzt zur Bearbeitung von Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten fallbezogen erheblich weniger Personal ein als die Vergleichskommunen.

Unter Kostengesichtspunkten gleicht die niedrige Personalausstattung die nur durchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle aus; im Ergebnis liegen die Personalaufwendungen je Fall daher weit unter dem Durchschnitt.

³ 75 Prozent der geprüften Kommunen haben höhere Personalaufwendungen je Fall als der 1. Quartilswert. Fallbezogen liegt Rheinbach somit knapp über dem Viertel der Kommunen mit den günstigsten Werten.

Trotzdem resultiert aus dem Gefüge von Stellenwertigkeit, Personalausstattung und Gebührenerträgen ein Personalaufwandsdeckungsgrad von lediglich 26 Prozent. Dieser Wert liegt zwischen dem Minimum und dem 1. Quartil⁴. Da die Personalausstattung sehr günstig ist, liegt die wesentliche Ursache in der Gebührengestaltung. Soweit also im Rahmen des Gebührenrechts höhere Erträge erzielbar wären, ließe sich der Personalaufwandsdeckungsgrad verbessern. Dass hier noch Spielräume bestehen, zeigt sich bei fallbezogener Betrachtung der Erträge aus Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in der Stadt Rheinbach.

Erträge

	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Prozent	25,9	20,0	96,8	44,4	34,1	44,8	54,1	62
Ertrag je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro	14,07	14,07	50,86	28,57	23,10	25,90	33,99	64

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheinbach bildet bei der Kennzahl „Ertrag je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ das Minimum.

→ **Empfehlung**

Die Verwaltung sollte prüfen, ob und in welchem Umfang sich Spielräume bei der Gebührengestaltung ausschöpfen lassen um den Personalaufwandsdeckungsgrad bzw. die Erträge aus Gebühren zu steigern. Kalkulationsgrundlage sollte der tatsächlich entstehende, durchschnittliche Aufwand für die erbrachte Leistung sein.

Ausgestaltung und Steuerung der Leistungsprozesse

Bisher erfolgen Antragstellung und Fallbearbeitungen noch überwiegend in persönlichen Gesprächen und durch Ablage in einer Papierakte. Auf der Internetseite der Stadt werden Informationen zum Antragsverfahren, etwa über vorzulegende Unterlagen, und Antragsformulare (Formular-Server NRW) bereitgestellt. Die eigentlichen Arbeitsprozesse in der Verwaltung finden aber in „konventioneller“ Form statt.

Umfang und Leistungsfähigkeit der eingesetzten IT-Lösungen wirken sich auf die Ausgestaltung der Arbeitsprozesse aus. Nach dem Sachvortrag der Stadt Rheinbach ist die Softwareunterstützung nicht optimal. Insbesondere in Bezug auf Auswertungen sind die Möglichkeiten des Verfahrens sehr eingeschränkt, so dass nennenswerter zusätzlicher Aufwand durch Nachbearbeitung der Daten bzw. die Notwendigkeit manueller Auswertungen entsteht.

Verbesserungsfähig ist auch der Informationsaustausch zwischen öffentlichen Stellen: So erfolgt etwa die Datenübermittlung an die Finanzverwaltung oder den Rhein-Sieg-Kreis (Ord-

⁴ Die Stadt Rheinbach gehört also zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Deckungsgraden.

nungs- und Veterinäramt) in Papierform. Ein elektronischer Datentransfer wird nur an IT.NRW und an die Industrie- und Handelskammern (hier per Mailverkehr) praktiziert.

Die Stadt Rheinbach verfügt noch nicht über eine E-Akte. Mit deren Einführung würde die Gewerbemeldung gescannt, eine Papierakte würde nicht mehr existieren. Der Fall würde einer elektronischen Akte zugeordnet. Aus den Akten heraus können standardisierte Anschreiben automatisch erzeugt werden. Auch für ein Bußgeldverfahren wäre der Fall aus der E-Akte nutzbar.

Zum 1. Januar 2016 beabsichtigt die Stadt eine neue Fachanwendung einzusetzen, die vom IT-Zweckverband civitec in Siegburg angeboten wird. Es wird davon ausgegangen, dass die Schwächen in der technischen Unterstützung bei der Aufgabenerfüllung damit beseitigt werden können. Ferner erwartet man, dass sich die Voraussetzungen für die Umstellung auf E-Akte und automatisierten Datenabgleich mit anderen Behörden und Institutionen erheblich verbessern werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte den eingeschlagenen Weg fortsetzen, die Arbeitsabläufe im Gewerbe- und Gaststättenbereich weiter durch geeignete IT-Werkzeuge zu unterstützen. Damit der IT-Einsatz wirtschaftlichen Grundsätzen folgt, sollten Kosten und Nutzen der Werkzeuge sorgfältig abgewogen werden.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen sind nachfolgend zusammengefasst.

Aufgabenübergreifende Empfehlung zur Abwicklung von Bareinnahmen:

Übergreifend wird für die drei geprüften Aufgabenbereiche empfohlen, das Verfahren zur Abwicklung von Einnahmen zu überdenken. Zwar regelt die Dienstanweisung zur Führung von Handvorschüssen und Einnahmekassen vom 13.12.2012 die Abwicklung des Barzahlungsverkehrs, doch sind einige Sicherheitsmechanismen aus Sicht der GPA NRW nicht ausreichend berücksichtigt:

- Bei der Abrechnung des Kassenbestandes wird nicht durchgängig das Vier-Augen-Prinzip beachtet.
- Es gibt keine verbindlichen Bestimmungen zur regelmäßigen Einzahlung des Barbestandes auf ein Konto der Stadtkasse.
- Die ordnungsgemäße Erfassung der Einnahmen wird nicht über einen Abgleich zwischen den Fachanwendungen und dem Finanzverfahren plausibilisiert.

→ **Empfehlung**

Das Fachgebiet 32 sollte daher gemeinsam mit der örtlichen Rechnungsprüfung das Verfahren der Führung und Abrechnung der Einnahmekassen überdenken. Klare Regelungen zur Zahlungsabwicklung sind nicht nur unter formalen Aspekten wichtig, sondern dienen insbesondere auch der Rechtssicherheit des damit beauftragten Personals

Einwohnermeldeaufgaben:

- Die Fallzahl je Vollzeit-Stelle ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich; daraus resultiert ein Stellenpotenzial in allen drei betrachteten Jahren; das Stellenvolumen wird durch das moderate Besoldungs- bzw. Entgeltgefüge etwas relativiert.
- Der Personaleinsatz im Einwohnermeldewesen sollte aktiv anhand der Fallzahlenentwicklung gesteuert werden.
- Arbeitsabläufe, einzelne Arbeitsschritte und Abgrenzungen zu anderen Tätigkeiten könnten durch analytische Stellenbemessung differenziert ermittelt und bewertet werden.
- Maßnahmen zur Verringerung ungültiger Ausweisdokumente zur gezielten Steuerung des Antragsaufkommens sind empfehlenswert.
- Arbeitsabläufe im Einwohnermeldebereich könnten wirtschaftlicher ausgestaltet werden, z.B. durch intensivere IT-Unterstützung und konsequente Umstellung auf bargeldlosen Zahlungsverkehr.

Personenstandswesen:

- Die Personalaufwendungen je Fall liegen leicht über dem 1. Quartil und sind damit tendenziell niedrig.
- Im Vergleichsjahr 2013 besteht ein rechnerisches Stellenpotenzial, im Vor- und Folgejahr wird der Fallzahlen-Benchmark überschritten; damit erscheint die Stellenausstattung im Personenstandswesen insgesamt angemessen.
- Aus individuellen Serviceleistungen der Stadt (Ambiente-Trauungen, Trauungen auswärtiger Brautpaare) sollten keine Belastung des allgemeinen Haushalts resultieren.
- Die Stadt sollte regelmäßig prüfen, ob die für individuelle Leistungen vereinnahmten Erträge kostendeckend sind.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten:

- Die Personalaufwendungen je Fall liegen am 1. Quartil und sind damit niedrig.
- In allen Betrachtungsjahren überschreitet die Leistungskennzahl den GPA-Benchmark; die Stellenausstattung ist damit wirtschaftlich, es besteht aus Sicht der GPA NRW aktuell kein Handlungsbedarf.
- Bei der Kennzahl „Ertrag je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ bildet die Stadt Rheinbach das Minimum.
- Spielräume bei der Gebührengestaltung sollten ausgeschöpft werden, um den Personalaufwandsdeckungsgrad zu steigern.
- Ungeachtet des wirtschaftlichen Personaleinsatzes können verschiedene Arbeitsabläufe durch intensivere IT-Unterstützung arbeitsökonomisch optimiert werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2013	Stellenpotenzial 2014
Einwohnermeldeaufgaben	0,91	0,71
Personenstandswesen	0,26	-
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	-	-
Gesamtpotenzial	1,17	0,71

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Für das Vergleichsjahr 2013 errechnet sich aus der vorgeannten Stellenbetrachtung ein monetäres Gesamtpotenzial von rund 58.000 Euro. Veränderungen der Fallzahlen verringern das Potenzial im Folgejahr um fast 40 Prozent auf rund 36.000 Euro. Da im Personenstandswesen in den Jahren 2012 und 2014 der Benchmark überschritten wurde, wird nur für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben eine analytische Stellenbemessung empfohlen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Rheinbach mit dem Index 3.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	4.966	4.744	2.483	2.372
Personalausweis	1,0	2.345	2.805	2.345	2.805
Reisepass		1.162	1.319	1.162	1.319
Gesamt				5.990	6.496

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	5	4	1	1
Beurkundung Sterbefall		143	138	29	28
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	145	177	145	177
Eheschließung: nur Trauung		44	64	44	64
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	28	30	8	9
Gesamt				227	278

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldungen	1,0	274	265	274	265
Ummeldungen		197	197	197	197
Abmeldungen	0,4	266	306	106	122
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	1	1	8	8
Reisegewerbekarte	4,0	2	-	8	-
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	-	-	-
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	10	16	120	192
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	72	64	144	128
Gesamt				857	912

→ 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 Rheinbach im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

Überörtliche Prüfung	1
→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	7
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	8
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	9
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	9
Versorgungsquoten	10
Elternbeitragsquote	11
Plätze in kommunaler Trägerschaft	14
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	15
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	17
Kindertagespflege	19
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	20

→ 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.

Die Angebotsplanung für die Kindertagesbetreuung berücksichtigt noch nicht die aktuelle Flüchtlingsentwicklung. Die Städte werden sich darauf einstellen müssen, dass im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW auch Familien mit Kindern kommen, die einer Betreuung in Kindeseinrichtungen bedürfen. Die Bedarfe müssen allein vor diesem Hintergrund durch eine regelmäßige und zeitnahe Aktualisierung der Kindergartenbedarfsplanung dargestellt werden. Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen in der Stadt Rheinbach würde insofern auch perspektivisch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit den Haushalt belasten.

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

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 Altersgruppen²

	2011	2012	2013	2014	2020	2030	2040
Einwohner gesamt	26.534	26.639	26.790	26.852	27.562	28.574	29.146
0 bis unter 3 Jahre	658	660	690	668	669	659	604
3 bis unter 6 Jahre	646	682	681	699	740	752	696

Quelle: IT.NRW (2011 bis 2014 zum 31.12. des Jahres nach Fortschreibung des Bevölkerungsstandes auf Basis des Zensus 2011; Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Die aktuellen Bevölkerungsprognosen für die Stadt Rheinbach lassen – bezogen auf den Zeitraum 2014 bis 2040 – eine insgesamt um mehr als acht Prozent steigende Einwohnerzahl erwarten. Rheinbach gehört damit zu den vergleichsweise stark wachsenden nordrhein-westfälischen Kommunen. Dabei erhöht sich entsprechend der allgemeinen demografischen Entwicklung insbesondere der Anteil älterer Menschen.

Bei der hier relevanten Altersgruppe unter sechs Jahren verläuft die Entwicklung nicht mit eindeutigem Trend: Die Zahl der unter Dreijährigen bleibt bis 2030 mit kleineren Schwankungen relativ konstant, fällt danach aber um rund zehn Prozent ab; die Altersgruppe von drei bis unter sechs Jahren wächst nach den Prognosen von IT.NRW in den nächsten 15 Jahren um annähernd acht Prozent, sinkt jedoch anschließend wieder auf den heutigen Stand.

→ Feststellung

Bis 2030 verzeichnen die Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung für die unter Sechsjährigen insgesamt eine Steigerung, anschließend ein Absinken. In den beiden für die Nachfrage nach Betreuungsplätzen relevanten Altersgruppen ist die Tendenz aber nicht gleichgerichtet.

Die Stadt Rheinbach berücksichtigt die demografische Entwicklung in den relevanten Altersgruppen in der Kindergartenbedarfsplanung. Nach Angaben der Stadt sind keine örtlichen Besonderheiten zu nennen, die im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen in besonderem Maße Einfluss auf den Bedarf haben. Die eingangs aufgezeigte Entwicklung durch die Flüchtlingssituation bleibt insofern abzuwarten.

² In der Tabelle sind die zum Zeitpunkt der Berichtserstellung von IT.NRW aktuell veröffentlichten Daten und Prognosen aufgeführt. Diese basieren auf der Fortschreibung der Daten aus dem Zensus 2011 und werden ausschließlich in diesem Berichtsabschnitt zur Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Rheinbach verwendet. Zum Zeitpunkt der Datenerhebung für die Prüfung lagen diese Zahlen noch nicht vor; die in diesem Bericht enthaltenen einwohnerbezogenen Kennzahlen wurden daher durchgängig noch auf Basis der bis zum 31.12.2013 fortgeschriebenen Einwohnerzahlen aus der Volkszählung von 1987 berechnet.

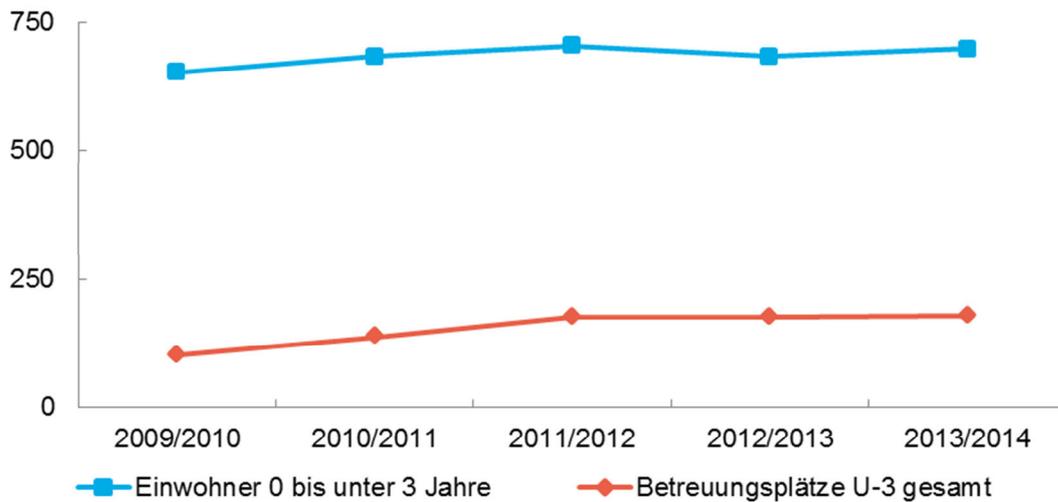
Insgesamt steht folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung:

Angebot Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nach Kindergartenjahren

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	784	840	898	902	928
Plätze in Kindertageseinrichtungen	750	793	807	810	829
Plätze in der Kindertagespflege	34	47	91	92	99

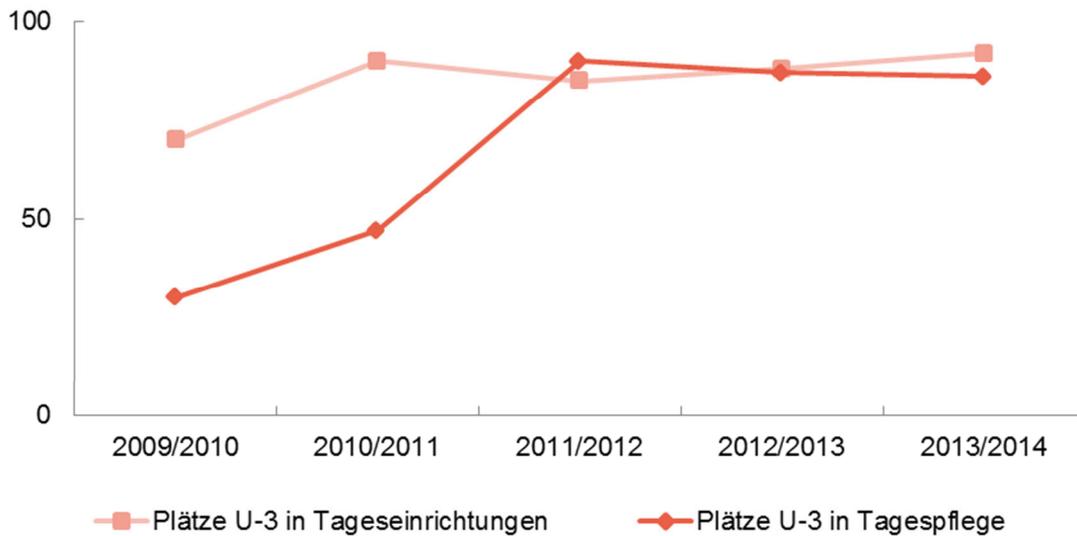
Für das Vergleichsjahr 2013 (Kindergartenjahr 2013/2014) erreicht die Stadt Rheinbach mit dem vorhandenen Angebot eine Versorgungsquote von 13,2 Prozent bei den U3-Kindern und von 100,3 Prozent bei den Drei- bis unter Sechsjährigen. Die folgenden Grafiken zeigen die Entwicklung der Einwohneranzahl in der jeweiligen Gruppe und der Versorgung im Zeitverlauf und in absoluten Zahlen.

Entwicklung Einwohnerzahl der unter Dreijährigen und Versorgung mit Betreuungsplätzen U-3



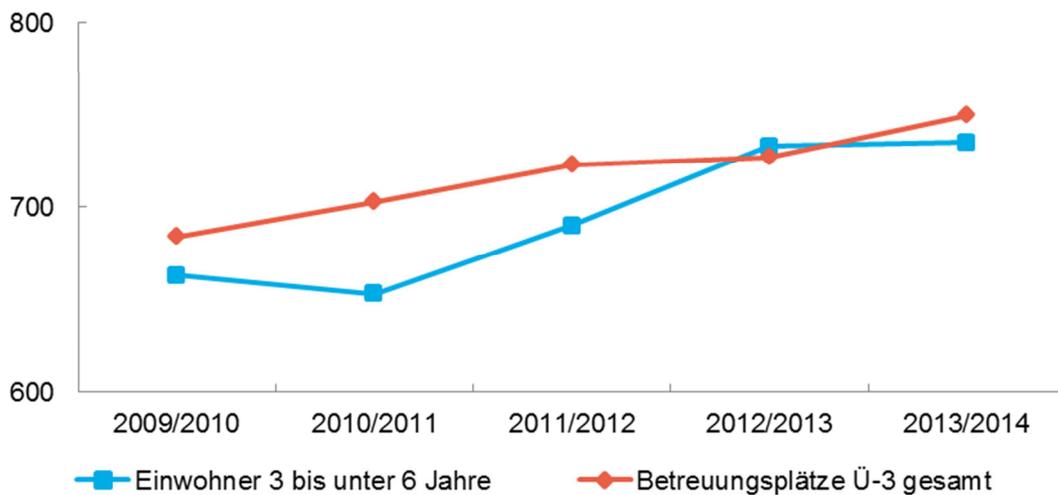
Bei leicht gestiegener Kinderzahl in dieser Altersgruppe wurde das Platzangebot deutlich, nämlich um fast 80 Prozent, ausgeweitet. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Kindertagespflege: Während sich die Platzanzahl für U-3-Kinder in den Tageseinrichtungen von 2009 bis 2013 um etwa ein Drittel erhöht wurde, konnte das Angebot an Tagespflegeplätzen innerhalb von zwei Jahren von 30 auf 90 verdreifacht werden und ist seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 auf diesem Niveau geblieben.

Entwicklung der Versorgung mit Betreuungsplätzen U-3 nach Tageseinrichtungen und Tagespflege



Der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren gilt ab dem 01.08.2013. Die Rechtsansprüche auf einen Platz in der Tagesbetreuung für Kinder in Rheinbach sind erfüllt, weil das Angebot dem Bedarf in Rheinbach in dem Kinderjahr 2013/2014 entspricht. Eine Auslastung ist immer sichergestellt. Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf eine U-3-Betreuung sind derzeit nicht anhängig. Auch für die Altersgruppe der Kinder ab drei Jahren ist das Angebot angemessen ausgestaltet. Im Zeitverlauf schwankte die Versorgungsquote zwischen 99 und 107 Prozent. Die Deckung des Bedarfs war jeweils sichergestellt.

Entwicklung Einwohnerzahl der Drei- bis unter Sechsjährigen und Betreuungsplätze Ü-3



→ **Feststellung**

Die Stadt Rheinbach erfüllt den Rechtsanspruch auf einen Platz in der Tagesbetreuung für Kinder. Klagen sind nicht anhängig.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Aufgaben der Tagesbetreuung für Kinder wird in der Stadt Rheinbach im Fachgebiet 51 (Jugendamt) wahrgenommen; übergeordnet ist der Fachbereich II (Jugend, Schule, Sport). Zuständig für alle Aufgaben im Zusammenhang mit Tageseinrichtungen und Tagespflege ist das Sachgebiet 51.3.

Insgesamt gibt es in Rheinbach 16 Kindertageseinrichtungen, davon werden 14 durch freie Träger der Jugendhilfe betrieben.

Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich auf Basis der Einwohnerdaten bzw. Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung aufgestellt. Neben der regelmäßigen jährlichen Fortschreibung werden die Planungsinformationen vierteljährlich durch Ermittlung der Kinderzahlen aktualisiert. Soweit die aktualisierten Plandaten dies erforderlich machen, erfolgt eine Nachsteuerung des Angebots. Der Jugendhilfeplaner des Jugendamtes und die freien Träger werden nicht aktiv in die Bedarfsplanung eingebunden; die Planung wird operativ im Sachgebiet 51.3 erstellt und fortgeschrieben. Dennoch ist eine funktionierende Kommunikation und Kooperation zwischen Stadt und freien Einrichtungsträgern durch die zweimal jährlich stattfindende Trägerkonferenz sowie bedarfsabhängige Träger-Einzelgespräche gewährleistet.

→ **Feststellung**

Die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder ist in Rheinbach zentral organisiert. Neben der Verwaltung der stadt eigenen Einrichtungen besteht die Hauptaufgabe in der Steuerung der Angebotsstruktur durch koordinierte Planung. Die Stadt Rheinbach überprüft die jährliche Planung quartalsweise und passt diese bei Bedarf an.

Aufgaben des Finanz- und Fachcontrollings für den Bereich Kindertagesbetreuung nimmt das Fachgebiet 51 wahr. Die Controllingstrukturen sind jedoch sparsam und pragmatisch ausgestaltet. Dagegen ist nichts einzuwenden, soweit alle zur strategischen und operativen Steuerung erforderlichen Informationen in angemessener Zeit zur Verfügung gestellt werden können. Die Prüfung hat aber gezeigt, dass hier noch Nachbesserungsbedarf besteht. So konnten z.B. viele finanzwirtschaftliche Daten nicht vom Jugendamt unmittelbar, sondern erst über die Kämmerei zur Verfügung gestellt werden.

Kennzahlen als weiteres wichtiges Controllinginstrument werden zur Steuerungsunterstützung nicht eingesetzt. Ein formalisiertes Berichtswesen ist ebenfalls nicht eingerichtet; die Unterrichtung der Steuerungsebene und der politischen Gremien in Angelegenheiten der Tagesbetreuung ist jedoch über einen regelmäßigen und ergänzend bedarfsabhängigen Informationsfluss sichergestellt.

→ **Feststellung**

Mit den eingesetzten Steuerungsinstrumenten kann die Stadt Rheinbach die meisten erforderlichen Informationen für operative und strategische Entscheidungen bereitstellen. Bezüglich finanzwirtschaftlicher Daten ist die Informationsbeschaffung jedoch nicht optimal gelöst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte prüfen, ob sich verbesserte Zugriffsmöglichkeiten des Jugendamtes auf finanzwirtschaftliche Daten einrichten lassen.

Das Anmeldeverfahren für die Tagesbetreuung ist in der Stadt Rheinbach durch einen hohen Stellenwert der Trägerhoheit geprägt. Damit beanspruchen die Träger auch in Bezug auf die Platzvergabe entsprechende Eigenständigkeit. Die Stadt führt selbst keine Wartelisten, erfasst aber über die eingehenden Bedarfsmeldebögen, wie viel Plätze für welche Altersgruppen im Folgejahr zur Verfügung stehen müssen. Damit die Stadt ihre gesetzlichen Planungsaufgaben nach § 80 SGB VIII ordnungsgemäß wahrnehmen kann, werden die Meldebögen spätestens bis zum 1. Dezember in einer Einrichtung oder im Jugendamt abgegeben. Unter anderem wird mit der Bedarfsmeldung auch explizit die Begründung für die Notwendigkeit einer 45-Stunden-Betreuung abgefragt.

Für dieses mit den Trägern abgestimmte Verfahren kommt keine spezielle IT-Unterstützung zum Einsatz. Die Daten aus den Bedarfsmeldebögen werden lediglich in einer Excel-Datei zusammengeführt. Bei der Platzvergabe agieren die freien Träger eigenverantwortlich; die Stadt greift nur im Einzelfall koordinierend ein, wenn es zu Belegungskonflikten kommt.

→ **Feststellung**

Das Anmeldeverfahren wird durch die freien Träger in Rheinbach jeweils weitgehend eigenverantwortlich durchgeführt. Nur bei Bedarf wird das Jugendamt aktiv und koordiniert die Platzvergabe.

→ **Feststellung**

Die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder ist in Bezug auf die eingesetzten Instrumente pragmatisch ausgerichtet. Es fällt positiv auf, dass die effektive und an Wirtschaftlichkeit ausgerichtete Steuerung der freien Trägerlandschaft durch die nachfolgend dargestellte gute Kennzahlenausprägungen belegt wird.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	1.994.362	2.440.082	2.291.272	2.535.129
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.492	1.749	1.617	1.768

Auf Einwohner bezogene Kennzahlen basieren auf fortgeschriebenen Volkszählungsdaten von 1987.

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

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.768	1.526	3.097	2.063	1.790	2.015	2.217	36

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren liegt unter dem 1. Quartil. Die Stadt Rheinbach gehört damit zum Viertel der geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den niedrigsten Fehlbeträgen.

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

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.456	2.115	4.760	2.971	2.634	2.834	3.296	37

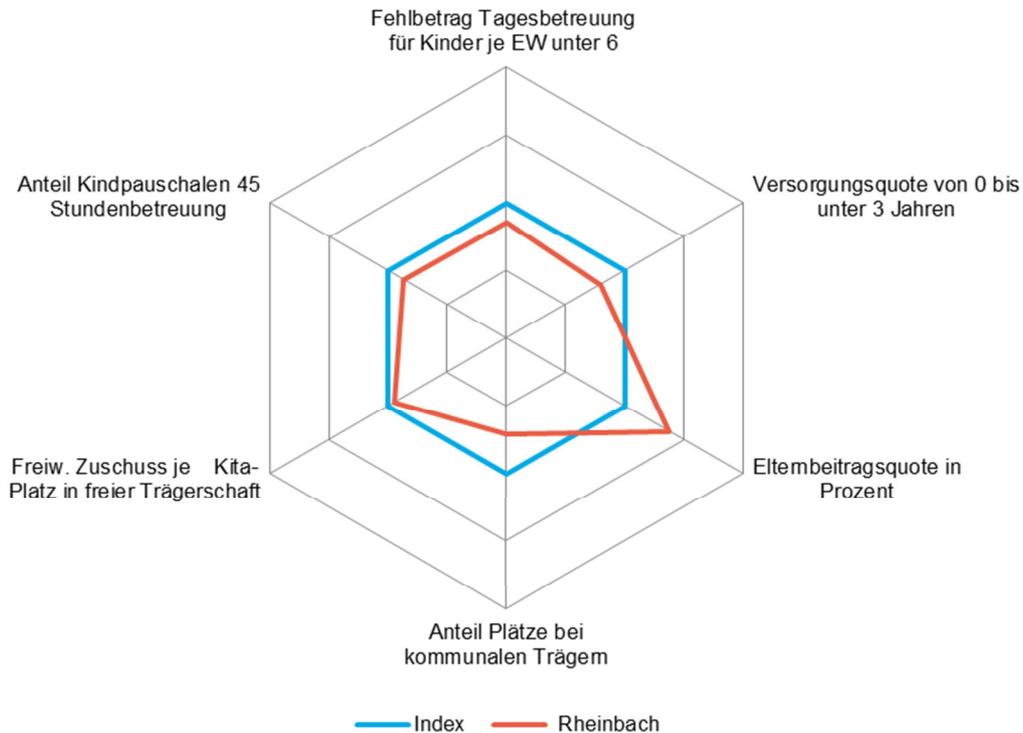
→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag je Platz in Tageseinrichtungen liegt ebenfalls unter dem 1. Quartil; auch hier zählt Rheinbach zu den 25 Prozent der Kommunen mit den günstigsten Kennzahlenwerten.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2013



Welche Beziehungen zwischen dem Fehlbetrag in der Kindertagesbetreuung und den einzelnen Einflussfaktoren eine Rolle spielen können, wird nachstehend erläutert.

Versorgungsquoten

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

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

U-3 Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher mussten die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent.

Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung

zu konkretisieren. Dabei ist die Kindertagespflege insbesondere in der U-3 Betreuung durch ihre hohe Flexibilität in den Betreuungszeiten eine wichtige Alternative.

Die Stadt Rheinbach hat ihre Kindergartenbedarfsplanung mit Blick auf diese Flexibilität auf eine Ausweitung der Tagesbetreuung für unter Dreijährige ausgerichtet. Vom Kindergartenjahr 2009/2010 bis 2013/2014, also innerhalb von vier Jahren, wurde das entsprechende Platzangebot um 78 Prozent erhöht.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 in Kindertageseinrichtungen	70	90	85	88	92
Betreuungsplätze U-3 in Kindertagespflege	30	47	90	87	86
Einwohner U-3	652	684	705	684	699
Versorgungsquote U-3 in Prozent	15,3	20,0	24,8	25,6	25,5

Quelle: Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan, Einwohnerzahlen lt. IT.NRW nach Fortschreibung des Bevölkerungsstandes auf Basis der Volkszählung von 1987

Versorgungsquoten Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2013/2014

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,5	16,0	45,7	32,0	26,2	33,3	36,2	37

→ Feststellung

Die Stadt Rheinbach weist eine im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Versorgungsquote auf, deckt damit jedoch den Bedarf bei der U-3-Betreuung angemessen ab.

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 Kindergartenjahr³.

³ 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	860.059	893.095	739.705	723.158	867.844
Zuweisungen des Landes für die Beitragsbefreiung im 3. KiGa-Jahr	-	-	87.430	411.939	224.054
ordentliche Aufwendungen in Euro	4.552.482	4.571.463	4.875.009	5.198.735	5.354.300
Elternbeitragsquote in Prozent*	18,9	19,5	17,0	21,8	20,4

* ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

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

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

→ Feststellung

Die Elternbeitragsquote in der Stadt Rheinbach liegt nahe am Maximum und trägt so maßgeblich zur Finanzierung der Kindertageseinrichtungen bei.

Die Elternbeiträge sind in der Satzung der Stadt Rheinbach über die Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch von Tageseinrichtungen vom 14.05.2007 in der Fassung vom 01.08.2014 (Inkrafttreten) festgesetzt. Die letzte Änderung der Elternbeiträge erfolgte zum 01.10.2012.

In der Berechnungstabelle für die Beitragshöhe in den einzelnen Altersgruppen und Betreuungszeiten gibt es acht Einkommensstufen. Bis zu einem Jahreseinkommen von 12.271 Euro besteht Beitragsbefreiung; zudem sind Geschwisterkinder nach § 3 Abs. 4 der Satzung beitragsbefreit.

Oberhalb eines Einkommens von 85.897 Euro pro Jahr bleibt der Beitrag unverändert. Dagegen haben 14 von 62 von der GPA NRW geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen die höchste Einkommensstufe bei 100.000 Euro oder höher festgelegt; davon differenzieren fünf Städte die Einkommen bis zu einem Betrag von 125.000 Euro, zwei sogar bis zu 130.000 bzw. 150.000 Euro.

→ Feststellung

Die höchste Einkommensstufe ist in Rheinbach mit rund 86.000 Euro im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich. Es ist sachgerecht und auch unter sozialen Gesichtspunkten vertretbar, hohe Elterneinkommen angemessen mit entsprechend höheren Beiträgen zu belasten.⁴

⁴ Nach § 23 Abs. 5 KiBiz sind explizit eine soziale Staffelung, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Betreuungszeiten bei der Elternbeitragsbemessung zu berücksichtigen.

Die Staffelung zwischen den Einkommensstufen verläuft linear in Schritten von 12.271 Euro. Im interkommunalen Vergleich sind diese Schritte recht groß. Für eine möglichst hohe Beitragsgerechtigkeit sollten die Einkommensstufen mindestens gleichmäßig gestaffelt sein – dies ist in Rheinbach der Fall –, dabei jedoch nicht zu hohe Sprünge aufweisen. Als Alternative zu einer stärkeren Differenzierung der Einkommensstufen bietet sich die von einigen Kommunen praktizierte Beitragsbemessung anhand eines festen Prozentsatzes vom Einkommen an.

→ **Feststellung**

Die Einkommensgruppen sind in Rheinbach gleichmäßig gestaffelt. Dies sorgt für Transparenz und Nachvollziehbarkeit. Allerdings fällt die Staffelung recht grob aus.

Das Beitragsaufkommen ist naturgemäß auch von der absoluten Höhe der einzelnen Beiträge abhängig. Um ein aussagefähiges Bild zu erhalten, erstellt die GPA NRW für jede geprüfte Kommune eine Modellrechnung mit 14 unterschiedlichen Kombinationen von Kindesalter, Betreuungsumfang und Elterneinkommen⁵. So lässt sich im interkommunalen Vergleich feststellen, ob beispielsweise die soziale Staffelung hinreichend berücksichtigt wird und ob das Verhältnis zwischen den Beitragshöhen ausgewogen erscheint. In Rheinbach zeigen die geltenden Elternbeiträge zumindest nach dem Maßstab der Vergleichswerte aus den anderen geprüften Kommunen ein uneinheitliches Bild: So liegen die Beiträge für die oberste Einkommensstufe bei 45-Stunden-Betreuung eines unter Dreijährigen (608 Euro) weit über dem 3. Quartil; die Gebühren der gleichen Konstellation für ein Ü3-Kind liegen genau am 3. Quartil. Bei einem eher niedrigen Elterneinkommen⁶ fallen die Beiträge ebenfalls relativ hoch aus. Die mittleren und höheren Einkommen⁷ werden je nach Betreuungsumfang dagegen etwas begünstigt: Hier bewegen sich die Beiträge überwiegend zwischen dem 1. Quartil und dem Mittelwert.

→ **Feststellung**

Ungeachtet der hohen Elternbeitragsquote liegen die von der Stadt Rheinbach erhobenen Beiträge im interkommunalen Vergleich insgesamt im Mittelfeld. Abhängig vom Kindesalter und der Wahl der Betreuungsvarianten fällt die Beitragshöhe jedoch sehr unterschiedlich aus. Diese Unausgewogenheit könnte aus der groben Staffelung resultieren.

Gleichwohl bietet die derzeitige Ausgestaltung der Elternbeitragsatzung Spielräume, das Beitragsaufkommen zu erhöhen; dies insbesondere, indem die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern und soziale Staffelung nach § 23 Abs. 5 Satz 1 KiBiz stärker als bisher berücksichtigt wird.

→ **Empfehlung**

Als Kommune mit schwieriger Haushaltsslage sollte die Stadt Rheinbach bestehende Optimierungsmöglichkeiten bei der Ausgestaltung der Elternbeitragsatzung nutzen. Aus Sicht der GPA NRW sollten folgende Maßnahmen umgesetzt werden, um den Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder zu reduzieren:

⁵ Berechnet werden die Beispiele mit Elterneinkommen von 38.000 Euro, 47.000 Euro, 55.000 Euro sowie dem jeweils geltenden Höchstbetrag; diese Mustereinkommen werden jeweils zu Grunde gelegt, um den Elternbeitrag für ein einjähriges bzw. vierjähriges Kind bei 35 bzw. 45 Stunden Betreuungszeit zu ermitteln.

⁶ Für diese Modellrechnung: 38.000 Euro.

⁷ Für diese Modellrechnung: 47.000 bzw. 55.000 Euro.

- Das Höchsteinkommen sollte deutlich angehoben werden. Rheinbach sollte sich an den Kommunen mit einer hoch angesetzten oberen Einkommensstufe orientieren.
- Die Staffelung sollte kleinteiliger ausfallen. Da ohnehin jede Einkommensänderung durch die Eltern mitgeteilt werden muss, wäre beispielsweise eine Abstufung in 5.000-Euro-Schritten denkbar. Differenziertere Einkommensstufen werden bei Einsatz einer geeigneten Softwarelösung keinen nennenswerten Mehraufwand für die Verwaltung verursachen.
- Die Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder sollte mit dem Ziel einer Streichung oder zumindest Reduzierung überprüft werden.
- Zudem sollte die Einkommensstruktur der beitragspflichtigen Eltern in regelmäßigen Abständen von beispielsweise drei Jahren analysiert werden. Auf dieser Grundlage lässt sich durch die Stadt überprüfen, ob es zielführend ist, die Beitragssatzung anzupassen.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten). Die Kommunen haben somit als Träger kommunaler Plätze in Kindertageseinrichtungen die höchsten Eigenanteile aufzubringen (vgl. §§ 20,21 KiBiz).

Im Vergleichsjahr 2013 unterhielt die Stadt Rheinbach zwei eigene Tageseinrichtungen. Inzwischen war es zur Deckung des steigenden Bedarfs erforderlich, eine weitere Tagesstätte mit einer Gruppe neu zu eröffnen, so dass nach heutigem Stand drei städtische Einrichtungen existieren.

Platzanteil kommunaler Träger im Kindergartenjahr 2013/2014

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,3	0,0	58,8	23,1	0,0	23,4	38,0	37

→ Feststellung

Der Anteil der Betreuungsplätze in eigenen Tageseinrichtungen der Stadt Rheinbach am gesamten Platzangebot ist unterdurchschnittlich. Dieser begünstigende Einflussfaktor für den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung wird allerdings durch die neue eröffnete Einrichtung künftig verschlechtert, da der Betrieb sehr kleiner Kitas im Regelfall unwirtschaftlich ist.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁸ 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.

Die Trägerlandschaft in der Stadt Rheinbach ist vielfältig. Von insgesamt 16 Einrichtungen im Vergleichsjahr 2013 waren 14 in freier Trägerschaft. Davon entfielen sieben auf kirchliche und zwei auf sonstige freie Träger, fünf wurden von Elterninitiativen betrieben.

Zahlungswirksame Zuschüsse

Allen Trägern werden freiwillige Zuschüsse gewährt. Dabei erhalten Elterninitiativen generell den Trägeranteil von vier Prozent der jeweiligen Betriebskosten vollständig von der Stadt. Basierend auf entsprechenden Beschlüssen des Jugendhilfeausschusses sind mit den konfessionellen und sonstigen Trägern sehr individuelle vertragliche Regelungen getroffen worden; diese unterscheiden sich teilweise sogar für einzelne Gruppen innerhalb einer Einrichtungen. Nach Angaben der Verwaltung konnte die Stadt Rheinbach mit derartig flexiblen Zuschussvereinbarungen in den letzten Jahren eine hohe Bereitschaft der Träger sicherstellen, die steigende Platznachfrage zu decken.

Angesichts der dringend notwendigen Haushaltskonsolidierung ist besonders erfreulich, dass diese Bereitschaft der Träger nicht mit Mehrbelastung der Stadt „erkauft“ werden musste: Sowohl die absolute Höhe der freiwilligen Zuschüsse als auch der Zuschuss je Platz sind in den Jahren 2009 bis 2013 gesunken. So hat sich das Volumen der gezahlten Zuschüsse um zehn Prozent von rund 220.000 Euro auf unter 198.000 Euro verringert. Da das Platzangebot gleichzeitig um etwa zehn Prozent gewachsen ist, beträgt die prozentuale Entlastung je Platz in freier Trägerschaft sogar 18,5 Prozent.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	220.406	138.356	201.141	201.818	197.781
Plätze in freier Trägerschaft	630	673	675	678	694
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	350	206	298	298	285

⁸ 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

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

→ Feststellung

Innerhalb von vier Jahren wurde das Angebot an Kindergartenplätzen freier Träger um zehn Prozent ausgeweitet. Die Summe der freiwilligen Zuschüsse hat sich im gleichen Zeitraum um zehn Prozent verringert.

Nicht zahlungswirksame Zuschüsse

Die zahlungswirksamen freiwilligen Zuschüsse, die in die vorstehenden Kennzahlen und in den Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder eingerechnet wurden, bilden das Zuschussvolumen nicht vollständig ab. In einigen Fällen stellt die Stadt Rheinbach den Trägern städtische Gebäude im Rahmen eines mietähnlichen Nutzungsverhältnisses zur Verfügung, erhebt aber keine Nutzungsgebühr oder Miete. Dies betrifft drei Elterninitiativen und eine konfessionelle Einrichtung. Dabei trägt die Stadt den Abschreibungs- und Bauunterhaltungsaufwand; der jeweilige Träger übernimmt die laufenden Betriebskosten des Gebäudes und laufende Instandhaltungskosten.

→ Feststellung

Die Stadt wird durch Abschreibungen und Bauunterhaltung für vier Tageseinrichtungen freier Träger belastet. Der Verzicht auf eine angemessene Kostenmiete hat den Charakter eines indirekten freiwilligen Zuschusses zu bewerten.

Grundsätzlich steht die Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung einer mietfreien Bereitstellung von Gebäuden entgegen. Hinsichtlich der Frage, ob die Erhebung einer Nutzungsgebühr oder Miete für die Stadt wirtschaftlich insgesamt vorteilhafter ist, sind jedoch mehrere Faktoren zu berücksichtigen. Gemäß § 20 Abs. 2 des KiBiz soll Trägern, denen nicht das Eigentum oder das Erbbaurecht am Gebäude der Einrichtung zusteht und die nicht wirtschaftlich dem Eigentümer gleichgestellt sind, neben dem Zuschuss nach Abs. 1 dieser Vorschrift ein zusätzlicher Zuschuss auf der Grundlage der zu zahlenden Kaltmiete gezahlt werden. Voraussetzung ist, dass das Mietverhältnis am 28. Februar 2007 bestand. Nach diesem Stichtag geschlossene Mietverträge begründen nach § 20 KiBiz einen Anspruch der Träger auf einen pauschalen Mietzuschuss von 7,98 Euro je Quadratmeter und Monat. Die Stadt ist verpflichtet, sich anteilig am pauschalen Mietzuschuss an die Träger zu beteiligen. Auch sollten Mehraufwendungen – z.B. durch Gebäudeverwaltung und vollständige Instandhaltung – in die Betrachtung einbezogen werden. Zudem ist nicht ausgeschlossen, dass die Träger im Falle einer Mietforderung seitens der Stadt eine Anpassung der freiwilligen Zuschüsse zum Ausgleich der finanziellen Mehrbelastung erwarten. Insofern ist nicht von vornherein gesichert, dass entsprechende Mieteinnahmen der Stadt einen finanziellen Vorteil bringen.

→ Empfehlung

Die Stadt Rheinbach sollte die Alternativen bezüglich der Erhebung einer kostendeckenden Miete in einer Vergleichsberechnung transparent machen. Das Ergebnis sollte im Controlling und Berichtswesen ausgewiesen werden und zur Entscheidungsgrundlage über die künftige Vorgehensweise gemacht werden.

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.⁹

Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich.

Die Kostenstruktur wird durch die Inanspruchnahme der Wochenbetreuungsstunden geprägt. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45-Stunden-Wochenbetreuung hat deutlichen Einfluss auf den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder. Dieser Betreuungsvariante 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) mit dem jeweiligen Prozentanteil im Zeitverlauf aufgeführt.

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

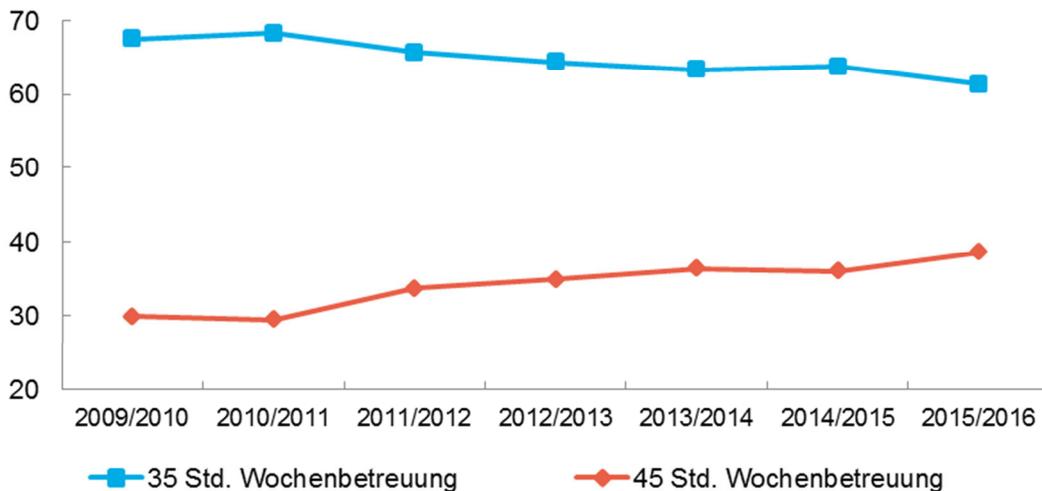
Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Kindpauschalen gesamt	800	793	807	810	829
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	21	18	5	5	1
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	2,6	2,3	0,6	0,6	0,1
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	540	542	530	522	526
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	67,5	68,3	65,7	64,4	63,4
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	239	233	272	283	302
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	29,9	29,4	33,7	34,9	36,4

Berechnung auf Basis der Kindpauschalen d-NRW

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der 35- bzw. 45-Stunden-Betreuung innerhalb der letzten sechs Kindergartenjahre. Die in der obigen Tabelle nicht ausgewiesenen Daten für 2014/2015 und 2015/2016 wurden durch Auswertung der aktuellen KiBiz.web-Daten ergänzt:

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

Anteil der Kindpauschalen nach wöchentlicher Betreuungszeit in Prozent im Zeitverlauf¹⁰



Hier wird deutlich, dass es in Rheinbach seit mehreren Jahren einen moderaten, aber klaren Trend zur Verschiebung von der 35-Stunden- zur 45-Stunden-Betreuung gibt. Dabei zeigt der interkommunale Vergleich des Betreuungsumfangs in allen mittleren kreisangehörigen Kommunen für 2013/2014, dass der Prozentanteil der längsten Betreuungsvariante dennoch nur leicht über dem 1. Quartil liegt und insofern unauffällig ist:

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen zum Kindergartenjahr 2013/2014

Betreuungs- umfang	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
25 Stun- den/Woche	0,1	0,0	43,8	7,2	2,2	5,8	9,9	101
35 Stun- den/Woche	63,4	29,6	79,0	50,8	43,4	50,3	58,2	101
45 Stun- den/Woche	36,4	12,6	66,6	42,0	35,9	40,2	49,5	101

Berechnung auf Basis der Kindpauschalen d-NRW

In dieser Übersicht sticht allerdings der in der vorseitigen Grafik nicht dargestellte Anteil der 25-Stunden-Betreuung für die Stadt Rheinbach heraus: Im Kindergartenjahr 2013/2014 lag dieser bei weniger als 0,1 Prozent; der interkommunale Mittelwert beträgt 7,2 Prozent. In absoluten Zahlen ausgedrückt wurde nur ein einziges Kind in dieser kürzesten Variante betreut. In den aktuellen Daten zu den Kindpauschalen für das Kindergartenjahr 2015/2016 erscheint die 25-Stunden-Variante in Rheinbach überhaupt nicht mehr.

¹⁰ Der Anteil der 25-Stunden-Betreuung ist wegen der zu vernachlässigenden Bedeutung hier nicht dargestellt.

Es erscheint aus Sicht GPA NRW fraglich, ob die Anteile der drei gesetzlich zugesicherten Betreuungsvarianten den tatsächlichen, objektiven Betreuungsbedarf der Familien widerspiegeln.

→ **Feststellung**

Der Anteil der 45-Stunden-Betreuung fällt in Rheinbach unterdurchschnittlich aus. Jedoch gibt einen Steigerungstrend. Die Stadt steuert die Nachfrage; so wird bei Buchung von 45 Wochenstunden sowie 35 Stunden im Block eine explizite Begründung abgefragt. Auffallend ist, dass der Betreuungsumfang von 25 Stunden seit Jahren eine nur marginale Rolle spielt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte mit der nächsten Kindergartenbedarfsplanung ermitteln, ob der nahezu bedeutungslos gewordene Anteil der 25-Stunden-Betreuung mit dem tatsächlichen Betreuungsbedarf der Familien korrespondiert.

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 Rheinbach bis zum Kindergartenjahr 2013/2014 ergänzte:

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege	34	47	91	92	99
Tagesbetreuungsplätze gesamt	784	840	898	902	928
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	4,3	5,6	10,1	10,2	10,7

Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2013

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

Interkommunal betrachtet war der Anteil der Tagespflege am Gesamtangebot der Kindertagesbetreuung in Rheinbach im Vergleichsjahr 2013 bereits hoch und liegt im 3. Quartil. Rheinbach gehört also zu dem Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit dem umfangreichsten Angebot an Tagespflegeplätzen. Insbesondere im Jahr 2011 hat die Stadt diesen Bereich erheblich verstärkt und die Platzzahl nahezu verdoppelt. Dabei ist die flexible Betreuung der unter Dreijährigen das vorrangige Ziel. Daraus resultiert für diese Altersgruppe 2013 ein dreimal so großes Betreuungsangebot wie 2009.

Für den Anteil der Tagespflege an den insgesamt vorgehaltenen Kinderbetreuungsplätzen besteht keine strategische Vorgabe. In den letzten Jahren ist es nach Angaben der Stadt gelungen, durch entsprechende Planung, Bedarfsabfrage und gute Kooperation mit den Tagesmüttern und den beiden Groß-Tagespflegestellen stets ein unmittelbar am Bedarf orientiertes Angebot zu schaffen. Im Ergebnis liegt der Anteil der tatsächlich belegten Plätze an den zur Verfügung stehenden Tagespflegeplätzen in der Stadt Rheinbach im Vergleichsjahr 2013/2014 mit 100 Prozent am 3. Quartil der geprüften Kommunen gleicher Größenklasse.

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

Rheinbach	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	46

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen kurz zusammengefasst:

- Die Stadt Rheinbach betreibt drei (im Vergleichsjahr 2013: zwei) eigene Kindertageseinrichtungen. Mehr als 80 Prozent des Betreuungsangebotes in Einrichtungen wird durch freie Jugendhilfeträger und Elterninitiativen bereitgestellt.
- Die Stadt erfüllt die Rechtsansprüche auf einen Platz in der Tagesbetreuung für Kinder.
- Das Angebot an Tagespflegeplätzen ist im U-3-Bereich stark ausgebaut worden, um den Bau und Betrieb von Einrichtungen zu vermeiden.
- Eine effektive und an Wirtschaftlichkeit ausgerichtete Steuerung der freien Trägerlandschaft wird durch gute Kennzahlenausprägungen belegt.
- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner unter sechs Jahren liegt unter dem 1. Quartil; dies gilt ebenso für den Fehlbetrag je Platz in Tageseinrichtungen. Rheinbach gehört damit auf beiden Betrachtungsebenen zu den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den besten Kennzahlenwerten.
- Insbesondere die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote und die leicht unterdurchschnittliche Zuschusshöhe je Platz freier Träger wirken sich positiv auf den Fehlbetrag aus.
- Handlungsmöglichkeiten bestehen allerdings in der Ausgestaltung der Elternbeiträge und gegebenenfalls dort, wo die Stadt für die Nutzung städtischer Gebäude keine Miete oder Nutzungsgebühr erhebt (nicht zahlungswirksame Zuschüsse an freie Träger).

→ KIWI-Bewertung

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Rheinbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Schulturnhallen	11
Turnhallen (gesamt)	13
Gesamtbetrachtung	13
Schulsekretariate	15
Organisation und Steuerung	16
Schülerbeförderung	17
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

→ 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 Rheinbach mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

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

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

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

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

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

Die Stadt Rheinbach verfügt über einen Schulentwicklungsplan (SEP) von Ende 2011, der 2013 anlassbezogen für die Gründung einer Gesamtschule fortgeschrieben wurde. Die hier verwendeten Prognosen der Schülerzahlen entsprechen dem neuesten Kenntnisstand und reichen bis zum Schuljahr 2019/20.

Im interkommunalen Vergleich werden die Bruttogrundflächen der Schulen berücksichtigt, die rechnerisch den gebildeten Schulklassen zur Verfügung stehen. Diese Systematik entspricht nicht dem Schulraumvergleich, die bei der Aufstellung des Schulentwicklungsplanes zugrunde liegt. Die Ergebnisse sind demnach nicht identisch. Förderschulen und Schulen, die nicht in der Trägerschaft der Stadt Rheinbach sind, werden in diesem Bericht nicht berücksichtigt. In Rheinbach betrifft das die Albert-Schweitzer Förderschule. Daneben sind in Rheinbach die Hochschule Bonn-Rhein-Sieg, ein Berufskolleg und zwei private Gymnasien vorhanden. Das Vinzenz-Pallotti-Kolleg - ein privates Gymnasium für Jungen - nimmt seit dem Schuljahr 2012/13 keine neuen Schüler mehr auf.

Die Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn hat auf dem Stadtgebiet einen Forschungscampus eingerichtet. Insgesamt hebt sich Rheinbach als eine Schulstadt mit Umlandfunktion hervor (siehe auch Vorbericht, Abschnitt „Individuelle Strukturmerkmale“).

Für ein Flächenmanagement fehlen belastbare, d.h. vor Ort ermittelte Flächenangaben. Ein Gebäudekataster gibt es nicht, auch sind die Zuständigkeiten für die Gebäude (u.a. Flächen, Bauunterhaltung) nicht an einer Stelle zusammengeführt. Die Gebäuderaumflächen wurden für die Gebäudereinigung vor Ort aufgemessen. Daneben standen die Flächen zur Verfügung, die für die Eröffnungsbilanz aus Plänen ermittelt wurden. Die für die folgenden Kennzahlen verwendeten Bruttogrundflächen wurden aus den Reinigungsflächen berechnet. Da nicht sichergestellt ist, dass diese vollständig sind (einzelne Bodenflächen in den Untergeschossen werden nicht gereinigt), können die Flächen vor Ort ggf. größer sein.

→ **Empfehlung**

Belastbare Flächenangaben sind die Voraussetzung für die Optimierung der Gebäudeflächen. Sie sollten in einem Gebäudekataster zusammengestellt und regelmäßig aktualisiert werden. Die folgenden Kennzahlen sollten geprüft und angepasst werden, sobald belastbare Flächenangaben vorliegen.

Für den baulichen Zustand der Schulen ist das Fachgebiet Hochbau verantwortlich. Insgesamt sind die Schulgebäude in einem guten Bauunterhaltungszustand.

Grundschulen

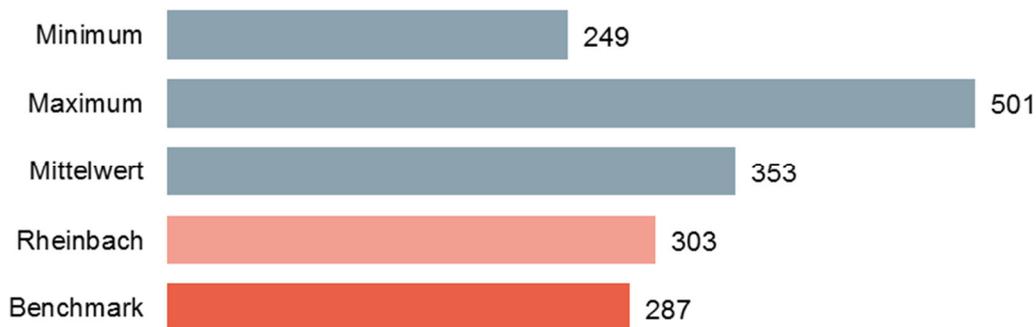
In Rheinbach sind fünf Grundschulen vorhanden, die ein- bis vierzünftig geführt werden, ein Jahrgang der GGS Sürster Weg ist fünfzünftig. Alle Grundschulstandorte verfügen über Turnhallen. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 ist die Zahl der Grundschüler um rund 17 Prozent gesunken.

Grundschulen Rheinbach 2013

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m² BGF
KGS Bachstraße	3.318	394	15	3	221
GGs Sürster Weg	4.302	295	12	2	358
KGS Flerzheim	1.009	85	4	1	252
KGS Merzbach	1.969	97	4	1	492
KGS Wormersdorf	1.525	95	5	1	305
Summen	12.122	966	40	8	303

In Rheinbach besteht an allen Grundschulen ein Betreuungsangebot im Rahmen der OGS, das im Schuljahr 2013/2014 von 283 Schülern genutzt wurde. Die Betreuungsquote lag damit bei 29 Prozent, in 2014 schon bei 34 Prozent. An der Übermittagsbetreuung haben im Vergleichsjahr 232 Schüler teilgenommen. Das sind zusätzlich 24 Prozent. In den Eingangsklassen liegt die Nachfrage für das Ganztagsangebot zum Teil bei 80 Prozent der Schüler, die Tendenz ist stark steigend. In die Berechnung des Benchmarks fließen nur Betreuungsangebote für die gebundene oder offene Ganztagschule ein. Bezieht man die Über-Mittags-Betreuung ein, ergibt sich ein Benchmark von 301 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Über alle Grundschulen hinweg betrachtet erzielt die Stadt Rheinbach ein Ergebnis über dem Benchmark und unter dem Mittelwert. In 2014 sind mehr Schüler in den Grundschulen, die Fläche je Schulklasse sinkt auf 284 m². Da auch mehr Schüler die OGS besuchen, steigt der Benchmark (ohne Übermittagsbetreuung) auf 290 m² an.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013

Rheinbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
303	308	347	393	34

Die Einzelbetrachtung der Grundschulen befindet sich in der Anlage 1.

Es zeigt sich, dass nur die Grundschulen Merzbach, Sürster Weg und (in geringem Masse Wormersdorf) rechnerisch einen Flächenüberhang von 1.700 m² BGF aufweisen. Die übrigen Grundschulstandorte sind knapp mit Flächen ausgestattet, so dass in der Summe ein Flächenüberhang von 600 m² vorhanden ist. In der KGS Flerzheim ist die Fläche je Klasse mit 252 m² gering. Jedoch besuchen dort statt der üblichen 24 nur durchschnittlich 19 Schüler eine Klasse. Bei dem Ergebnis muss aber beachtet werden, dass im Vergleichsjahr die geringste Schülerzahl seit dem Schuljahr 2000/01 die Grundschulen besuchte – auch in der Prognose steigen die Schülerzahlen wieder an.

→ **Feststellung**

Im Schuljahr 2014/15 sind in der Summe bei den Grundschulen (rechnerisch) keine Flächenüberhänge vorhanden, da die Schülerzahlen aktuell steigen.

Die erheblichen Unterschiede der Kennzahlen bei den Schulstandorten zeigen die Problematik in Rheinbach: In der Kernstadt werden die Grundschulen stark nachgefragt (z.B. in der KGS Bachstraße), in den übrigen Ortsteilen sind eher Flächenüberhänge vorhanden. Dieser Trend wird durch die Neubaugebiete verstärkt. Die Stadt Rheinbach sollte hier gegensteuern.

→ **Empfehlung**

Die Flächenbilanz zeigt deutliche Abweichungen zwischen den Grundschulstandorten. Neben dem Wunsch der Eltern sollte stärker auf eine Nutzung der vorhandenen Schulflächen geachtet werden.

Die Grundschule Sürster Weg ist eine Schule des gemeinsamen Lernens. Sie ist durch die Zusammenlegung der katholischen und evangelischen Grundschulen entstanden. Hier sind zwei Förderklassen geplant, die im Bestand kaum zu realisieren sind. Voraussichtlich müssen die vorhandenen Werkräume dafür umgestaltet werden. Für einen Technikraum wurde ein Teil des Foyers abgetrennt. Zusätzlich werden aktuell drei internationale Vorbereitungsklassen unter dem organisatorischen Dach der GGS Sürster Weg im Gebäude der auslaufenden Albert-Schweitzer-Schule betrieben.

In den übrigen Grundschulen werden Kinder mit Förderbedarf einzeln integriert.

Neben der Entwicklung der Schülerzahlen ist auch der bauliche Zustand der Gebäude wichtig. Insgesamt ist dieser gut bis sehr gut. Notwendige Reparaturen werden zeitnah durchgeführt. In den letzten Jahren wurde bei allen Schulgebäuden der Brandschutz auf den aktuellen Stand gebracht.

Potenzialberechnung Grundschulen

Die Potenziale sind im Berichtsabschnitt „Potenzialberechnung“ dargestellt. Es ergibt sich für das Vergleichsjahr 2013/14 einen Flächenüberhang von 600 m² BGF.

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

Weiterführende Schulen (gesamt)

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

- die Gemeinschaftshauptschule Rheinbach,
- die Tomburg-Realschule,
- das städtische Gymnasium Rheinbach sowie
- seit 2014 die Gesamtschule Rheinbach.

Die Gemeinschaftshauptschule wurde im Vergleich der Schuljahre 2000/01 bis 2013/14 von rund 55 Prozent weniger Schülern besucht. Der Grund dafür liegt in dem veränderten Wahlverhalten der Eltern in den letzten Jahren zu Ungunsten dieses Schultyps. Gleiches gilt für die Tomburg-Realschule, die im gleichen Zeitraum 24 Prozent weniger Schüler verzeichnete. Die Stadt Rheinbach hat aus diesem Grund die Alternativen zur Fortführung der bisherigen weiterführenden Schulen untersuchen lassen. Im Ergebnis wurde beschlossen, die Haupt- und die Realschule durch eine Gesamtschule zu ersetzen. Die Schüler der Gemeinde Alter wurden bei der Schulentwicklungsplanung berücksichtigt. Wenn eine Dependance erforderlich wird, könnte diese dort eingerichtet werden. Die Schule ging mit dem Schuljahr 2014/15 an den Start. Dies ist ein gutes Praxisbeispiel der interkommunalen Zusammenarbeit auf dem Schulgebiet.

Gemeinsam mit der Hauptschule bildet das Gymnasium das Schulzentrum. Es hat im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2013/14 seine Schülerzahlen in etwa halten können. Zwischen 2006/07 und 2012/13 besuchten allerdings bis zu 147 Schüler mehr diese Schule. In der Anlage 2 ist die Entwicklung bei den weiterführenden Schulen grafisch dargestellt.

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

Weiterführende Schulen Rheinbach 2013

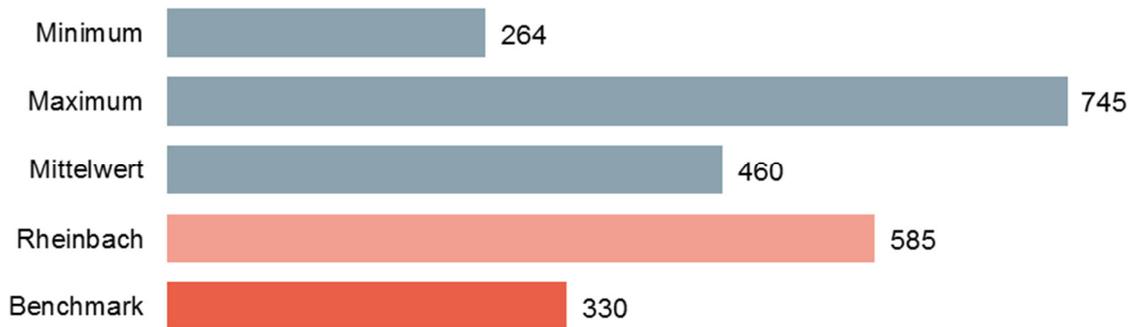
Schulform	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Gemeinschaftshauptschule Rheinbach	7.016	284	12	2	585
Tomburg-Realschule	7.266	602	22	3	330
Städt. Gymnasium Rheinbach	12.224	1.119	46,9	4	261
Summen	27.284	2.005	80,9	9	

In Rheinbach verfügen alle weiterführenden Schulen über eine Über-Mittags-Betreuung. In der Hauptschule gibt es eine Gruppe, für die u.a. eine Hausaufgabenbetreuung eingerichtet ist. In der Tomburg-Realschule existiert einerseits eine feste, tägliche Gruppe mit durchschnittlich zehn Schülern. Andererseits bietet der Träger zusätzlich ein offenes Angebot an den Tagen mit Nachmittagsunterricht an (Mittagessen, Turnhalle, Spielangebot). Es wird von durchschnittlich 60 Kindern genutzt. Ein ähnliches Angebot besteht am städtischen Gymnasium. Keine der Schulen ist eine ausgewiesene Ganztagschule. Die teilnehmenden Schülerzahlen wurden bei der Definition der Benchmarks berücksichtigt.

Hauptschule

Die Gemeinschaftshauptschule bildet gemeinsam mit dem Gymnasium das Schulzentrum in Rheinbach. Der Rückgang der Schülerzahlen zeigt sich in der Flächen-Kennzahl „m² je Klasse“:

Bruttogrundfläche Hauptschule je Klasse 2013



Wie auch bei dieser Schulform in anderen Kommunen festzustellen ist, sind in der Gemeinschaftshauptschule Flächenüberhänge feststellbar. Die berechneten 3.100 m² BGF werden seit dem Schuljahr 2014/15 von der Gesamtschule genutzt.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2013

Rheinbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
585	365	445	499	29

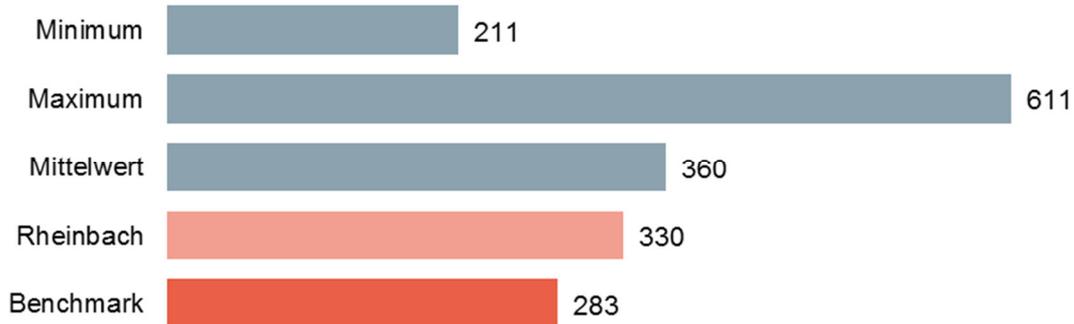
Das Gebäude ist baulich in einem guten Zustand. Wie auch an den übrigen weiterführenden Schulen wurden an der Hauptschule die Dächer energetisch saniert. Mit Mitteln aus dem Konjunkturpaket II hat die Schulverwaltung neue Fenster erhalten.

Für die Nutzung als Gesamtschule wurde das erste Obergeschoss saniert. Dort ist auch farblich eine Trennung der beiden Schulformen sichtbar. Sukzessiv sollen die Fenster und die Fassaden saniert werden. In 2015 werden die Räume des zweiten Obergeschosses modernisiert. Sie werden für den nächsten Gesamtschul-Jahrgang benötigt.

Realschule

Die Realschule hat im Rahmen des Konjunkturpaketes II neue Fenster und eine moderne Heizung erhalten. Außerdem wurde sie erweitert. Der Anbau ist in der Kennzahl berücksichtigt. Der Benchmark beträgt 283 m² je Schulklasse, vorhanden sind in Rheinbach 330 m². Der neuen Gesamtschule stehen auch an diesem Standort Flächen zur Verfügung.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013



Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013

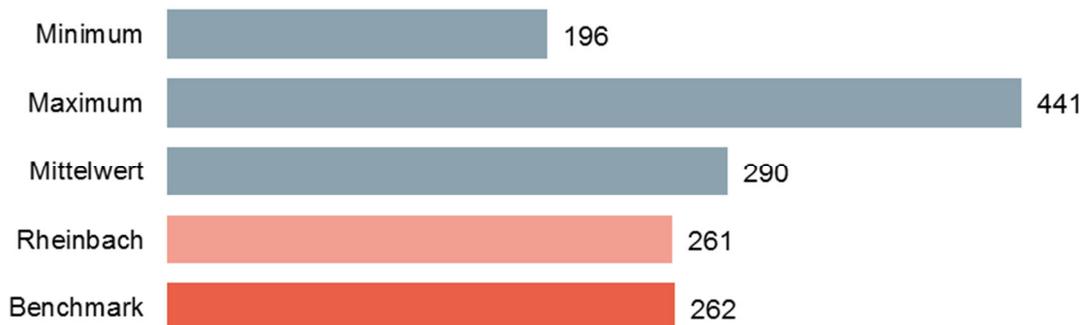
Rheinbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
330	301	354	402	29

Gymnasium

Wie sich an der sehr hohen Einpendlerquote zeigt (siehe Abschnitt „Schülerbeförderung“) kommt ein nicht unerheblicher Anteil der rund 1.100 Gymnasiasten aus den Nachbarkommunen. Dies wirkt sich auf den Raum- bzw. Flächenbedarf nicht unwesentlich aus.

Das städtische Gymnasium wird aktuell vier- bis fünfzünftig geführt. Es verfügt neben den üblichen Räumen über eine große Aula, die unter anderem als Theater genutzt wird. Hier finden Proben und Aufführungen der Theater AG, aber auch Veranstaltungen Dritter statt.

Bruttogrundfläche Gymnasium je Klasse/Kurs in m² 2013



Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2013

Rheinbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
261	257	300	328	30

Das Gymnasium hat, wie der interkommunale Vergleich zeigt, im Vergleichsjahr weniger Flächen zur Verfügung, als das in den meisten anderen Kommunen der Fall ist. Die Kennzahl liegt beim Benchmark. Im Schulgebäude fehlen allerdings Klassen- bzw. Fachräume, da die Aula aufgrund der Bestuhlung nicht für den regulären Unterricht nutzbar ist. Außerdem ist in der Aula kein Tageslicht vorhanden.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Die Potenzialberechnung nehmen wir auf der Basis der ermittelten Flächenverbrauchswerte je Schulklasse vor. Dem Flächenverbrauch liegen der Gebäudebestand und die Schülerzahlen von 2013 zugrunde. Die Gesamtschule war zu diesem Zeitpunkt noch nicht gegründet, ihr Flächenbedarf ist somit nicht eingerechnet.

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	303	287	16	40	600
Hauptschule	585	330	255	12	3.100
Realschule	330	283	47	22	1.000
Gymnasium	261	262	0	46,9	0
Gesamt				120,9	4.700

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

Monetäre Bewertung der ermittelten Flächenpotenziale 2012	
Schulen (m ² BGF)	4.700
Aufwand in Euro je m ² BGF	100
Potenzial in Euro (gerundet)	470.000

Unter Berücksichtigung der demografischen Auswirkungen auf die Schulen ergibt sich ein anderes Bild: Im Vergleichsjahr 2019/20 werden die Haupt- und die Realschule aufgelöst sein. Die neue Gesamtschule wird fünfzügig geführt. Sie nutzt ab 2014 zunächst das Gebäude der Hauptschule. Eine Mensa ist hier nicht vorhanden, bis 2015 soll die des Gymnasiums mitbenutzt werden. Die Kapazitäten reichen nicht für zwei zusätzliche Jahrgänge, so dass ab 2015 eine neue Lösung gefunden werden muss. Geplant ist, die ehemalige Hausmeisterwohnung in eine Mensa umzubauen.

Für die Gesamtschule wird derzeit die räumliche Unterbringung abgestimmt. Der Schulentwicklungsplaner hat dazu den Schulraumbestand mit dem Bedarf abgeglichen und Alternativvorschläge erarbeitet. Bei allen Alternativen ergeben sich auch Änderungen im Raumbestand, die vorhandene Haupt- und die Realschule können nicht ohne Um- oder Anbauten genutzt werden. Da die Flächen hierfür nicht bekannt sind, fehlen sie in der folgenden Zusammenstellung. Auch

werden Flächen des Gymnasiums, die ggf. künftig durch die Gesamtschule genutzt werden, nicht in Abzug gebracht:

Flächenverbrauch in m² BGF je Klasse 2019/20

Schultyp	Rheinbach	Benchmark	Potenzial je Klasse	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	266	298	0	46	0
Gymnasium	300	282	17,8	40,8	700
Gesamtschule (mit Sek.II)	325	327	0	33,8	0
Gesamt					700

Berechnungsbasis sind die 2019/2020 vorhandenen Gebäudeflächen mit den von der Stadtverwaltung prognostizierten Schülern. Bei der Gesamtschule wurden die vorhandenen Flächen der Hauptschule und der Tomburg-Realschule angesetzt. Es zeigt sich in den nächsten Jahren beim Gymnasium ein Flächenpotenzial. Da die naturwissenschaftlichen Räume in der Gesamtschule nicht ausreichen, können diese ggf. im benachbarten Gymnasium zur Verfügung gestellt werden. Vorab sollte geprüft werden, wie hoch der Ganztagsanteil beim Gymnasium ist. Bei der Prognose sind 60 Prozent berücksichtigt.

→ Empfehlung

Im Gymnasium kann nach derzeitiger Prognose mit einem Flächenüberhang gerechnet werden. Es sollte geprüft werden, ob dort die naturwissenschaftlichen Räume der Gesamtschule eingerichtet werden können.

Verwaltung und Schulleitung gehen derzeit nicht davon aus, dass es im Gymnasium zu nachhaltigen Raumüberkapazitäten kommen wird. Insofern kann aus Sicht der Verwaltung ein möglicher Raumüberhang für das städtische Gymnasium keine Grundlage für die aktuell zu treffende Entscheidung für das Raumprogramm der Rheinbacher Gesamtschule sein.

Schulturnhallen

Die Stadt Rheinbach hält für den Schulsport an allen Schulstandorten Turnhallen vor. Daneben gibt es das Sport- und Erlebnisbad „monte mare“, das ebenfalls für den Schulsport genutzt wird. Aufgrund der Kennzahldefinition der GPA NRW wird das Schulschwimmen nicht in der Kennzahlenberechnung berücksichtigt.

Mit Mitteln des Konjunkturpaketes II wurde die Turnhalle des Gymnasiums saniert. Sie erhielt eine Deckenstrahlheizung. Das Dach, die Beleuchtung und die Belüftung wurden energetisch saniert. Die Turnhallen werden teilweise von verschiedenen Schulen gleichzeitig genutzt. Die GGS Süster Weg und die Förderschule nutzen beispielsweise die Turnhalle der Hauptschule. Verschiebungen bei den Kennzahlen sind so nicht auszuschließen.

Schulturnhallen Rheinbach 2013

Schulturnhallen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	3.923	5	785
Hauptschule	2.297	2	1148
Realschule	890	1	890
Gymnasium	2.851	3	950
Schulturnhallen gesamt	9.438	11	905

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten Klassen (2013: 125 Klassen inkl. der Förderschule) ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

BGF Turnhallen je Klasse in m² 2013

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
82	44	144	76	66	75	85	34

Die Größe der Turnhalleneinheiten liegt in Rheinbach mit 905 m² zwischen dem 3. Quartil und dem Maximalwert. Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Übungseinheit benötigen. Der so ermittelte Bedarf für Rheinbach wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,3	5,0	1,7
Hauptschulen	1,0	2,0	1,0
Realschulen	1,8	1,0	-0,8
Gymnasien	3,9	3,0	-0,9
Förderschule	0,3	0	-0,3
Gesamt	10,3	11,0	0,7

Der Flächenüberhang bei den Turnhallen beträgt für das Vergleichsjahr 2013 0,7 Turnhallen-Übungseinheiten. Das entspricht einer Fläche von 600 m². Die Flächen werden allerdings benötigt, um die steigenden Schülerzahlen zu versorgen.

Die erwartete Entwicklung der Schülerzahlen bei der Ermittlung des Flächenverbrauchs bei den Turnhallen führt zu folgender Prognose. Die Förderschule ist zu diesem Zeitpunkt aufgelöst.

Flächenverbrauch Schulturnhallen in m² BGF je Klasse 2019/20

Schultyp	gebildete Klassen	Bedarf Turnhallen-einheiten	Bestand	Saldo
Grundschulen	46	3,8	5,0	1,2
Gymnasium	40,8	3,4	3,0	-0,4
Gesamtschule	33,8	2,8	3,0	0,2
Gesamt	121	10,0	11,0	1,0

Im Bereich der Turnhallen ergibt sich aus dem ermittelten Überhang von 1,0 Halleneinheiten und einer durchschnittlichen Hallengröße von 905 m² ein Flächenüberhang von rund 900 m² BGF. Rein rechnerisch bedeutet dies ein Potenzial von 90.000 Euro.

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben genannten Schulturnhallen sind in Rheinbach weitere, nicht schulisch genutzte Turnhallen vorhanden. Sie befinden sich u.a. an den Schulen, die nicht in städtischer Trägerschaft sind (z.B. bei den privaten Gymnasien). Flächenangaben dieser Turnhallen sind nicht bekannt, sodass sie in die folgende Kennzahl mit Bezug auf die Einwohner nicht eingerechnet werden konnten.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner im m² 2013

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
372	238	506	384	341	384	440	32

→ Feststellung

Auf den Einwohner bezogen stehen Turnhallenflächen zur Verfügung, die nahe dem Mittelwert liegen. Berücksichtigt man die übrigen Sportstätten (u.a. das städtische Hallenbad oder die sonstigen Turnhallen, die nicht in städtischer Trägerschaft sind), ist das Angebot großzügig bemessen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Vorhanden sind im Vergleichsjahr 2013 in der Stadt Rheinbach neben fünf Grundschulen eine Hauptschule, eine Realschule und ein Gymnasium. In 2014 ging die Gesamtschule an den Start, die die Haupt- und die Realschule ersetzen soll.
- Die Stadt Rheinbach verzeichnet durch die Ausweisung von Bebauungsgebieten einen leichten Anstieg an Einwohnern, insbesondere steigt die Anzahl der Familien mit Kindern.
- Für eine gezielte Aufgabensteuerung fehlen aktuelle und plausible Flächenangaben in zentraler Hand, im Gebäudekataster sind bisher nur die geprüften Reinigungsflächen erfasst.

- Der Schulentwicklungsplan stammt vom Dezember 2011. Er wurde ergänzt durch die anlassbezogene Schulentwicklungsplanung zur Einrichtung einer Gesamtschule vom November 2013 sowie die Prüfung der Unterbringung dieser Gesamtschule vom April 2015.
- Die Prognose der Schülerzahlen liegt bis 2018/19 mit Ausblick zum Jahr 2027 vor.
- Förderung von Schülern im gemeinsamen Lernen soll auch in den weiterführenden Schulen eingerichtet bzw. ausgebaut werden.
- Die Schulstandorte weisen im Vergleichsjahr 2013 Flächenüberhänge auf, da in diesem Jahr vergleichsweise wenig Schüler die Rheinbacher Schulen besucht haben. In den Vorjahren und mit Blick auf die kommenden Jahre liegen mehr Schüler vor.
- In Vergleichsjahr 2013 war ein Flächenüberhang von 4.700 m² vorhanden, von dem der überwiegende Anteil auf die Hauptschule entfiel. In der Prognose (Schuljahr 2019/20) geht dieser (ohne evtl. künftige Anbauten) auf 700 m² zurück. Bei den Turnhallen nimmt das rechnerische Potenzial von 60.000 Euro auf 90.000 Euro zu.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“ der Stadt Rheinbach 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 Aufwendungen für Schulsekretariate sind abhängig von der quantitativen Stellenausstattung sowie der Stellenbewertung. Die Stadt Rheinbach hatte 2013 insgesamt 4,18 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
56,58	59,23	98,89	77,26	69,48	76,57	83,31	32

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
696	459	752	593	547	588	637	31

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

Die Ergebnisse in Rheinbach zeigen bei den Schulformen niedrige Ergebnisse: Der Aufwand je Schüler liegt jeweils zwischen dem Minimalwert und dem ersten Quartil. Je vollzeitverrechneter Stelle liegen überdurchschnittlich viele Schüler vor.

→ Feststellung

Positiv wird festgestellt, dass der Aufwand bei den Schulsekretariaten minimal ist, da überdurchschnittlich viele Schüler betreut werden.

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. In Rheinbach gilt das für die Hauptschule.

Die Arbeitsverträge sind so aufgestellt, dass eine Anpassung der Stundenkontingente nur durch Änderungsverträge erfolgen kann. Bei der Stadt Rheinbach erfolgt diese Anpassung nach Bedarf. Durch die Einrichtung der Gesamtschule sollen die Stundenkontingente neu aufgestellt werden. Dabei sollte auch geprüft werden, ob die Grundschulstandorte über ausreichend Ressourcen verfügen. Nach Angaben der Schulverwaltung haben zwei Grundschulen zu wenig Zeit zur Verfügung.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Schulverwaltung wendet für die verschiedenen Schulen ein Stellenbemessungsverfahren an, bei dem neben einer Stundenpauschale je Schule weitere Stunden nach Schülerzahl definiert werden. Die Spannweiten variieren je nach Schulform. Die zu leistenden Aufgaben und Anforderungen haben sich in den vergangenen Jahren verändert. Die GPA NRW empfiehlt daher, die Stellenbemessung anhand von individuellen Aufgabenkatalogen vorzunehmen.

→ Empfehlung

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

Hinweise hierzu kann der im Sommer 2014 erschienene KGSt-Bericht zu diesem Thema geben. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben: Die Einordnung über Kennzahlenwerte, ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie ein analytisches Verfahren, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben.

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

→ Empfehlung

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

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je *beförderten* Schüler. Um die Gesamtbelastung für die Stadt Rheinbach einzubeziehen, werden Kennzahlen zu den Aufwendungen *je Schüler* und *je Einwohner* gebildet. Der Aufwand für die Schülerbeförderung hat in 2013 rund 792.400 Euro betragen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	273	48	361	194	148	180	242	30
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	682	379	1.754	664	550	642	728	29
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	40	6	51	28	21	29	33	29
Einpendlerquote in Prozent	22	1	28	10	4	10	15	28

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

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

Der größte Anteil des Schülerbeförderungsaufwandes entfällt auf den Schulweg. In Rheinbach werden die Schüler zum Teil im Linienverkehr zu den Schulen gebracht. Zusätzliche Aufwendungen entstehen bei Fahrten zu Sport- und zu Sonderveranstaltungen. Ein Schülerspezialverkehr ist bei allen Schülern der Grundschulen und den Schülern der Förderschule eingerichtet. Es ist gewollt, dass die Grund- und Förderschüler einen Sitzgurt nutzen, der im Linienverkehr nicht verpflichtend eingeführt werden konnte.

→ Feststellung

Der hohe Aufwand beim Schülerspezialverkehr beruht auf dem politischen Willen, für die Schüler der Grund- und der Förderschulen einen Sitzgurt vorzuschreiben. Dieser Standard ist in vergleichbaren Kommunen nicht vorhanden. Ein Wettbewerb unter den Anbietern wird so nahezu ausgeschlossen.

Die Hauptschüler nutzen seit dem Schuljahr 2013/14 das Schüler-Ticket. Der Aufwand war in den Vorjahren höher. Der Anteil der Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr beträgt rund 38 Prozent.

Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen je beförderten Schüler nahe dem Median. Wenn man den Aufwand auf alle Schüler verteilt, liegt er zwischen dem dritten Quartil und dem Maximalwert.

Ein Grund dafür ist der Anteil der beförderungsberechtigten und tatsächlich beförderten Schüler. Er liegt in Rheinbach insgesamt bei 40 Prozent und damit zwischen dem dritten Quartil und dem Maximalwert. Auch die Einpendlerquote liegt mit 22 Prozent auf sehr hohem Niveau (der Mittelwert liegt bei zehn Prozent). Bei jedem Schüler wird durch die Schulverwaltung geprüft, ob er beförderungsberechtigt ist.

→ **Feststellung**

In Rheinbach nutzen im Vergleichsjahr 2013 nicht alle Schüler den Öffentlichen Personennahverkehr. Dieser stellt aber die günstigste Form der Schülerbeförderung dar. Die Aufwendungen je beförderten Schüler sind durchschnittlich. Die Gesamtaufwendungen werden durch den überdurchschnittlichen Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt, wobei die sehr hohe Einpendlerquote für den städtischen Haushalt nachteilig ins Gewicht fällt.

Die Stadt Rheinbach ist durch die Größe des Stadtgebiets nicht benachteiligt: Die Gemeindefläche von Rheinbach liegt mit 70 km² unter dem Durchschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen (82 km²). Mehrere Nachbarkommunen (Meckenheim, Swisttal, Alfter) liegen nahe bei Rheinbach, so dass auch dortige Eltern die Schulen für ihre Kinder in Rheinbach frei auswählen können. Dies wirkt sich beispielsweise bei der GGS Sürster Weg aus. Denn nur diese einzige konfessionslose Schule in Rheinbach bietet Gemeinsamen Unterricht (GU) an. Außerdem pendeln auswärtige Schüler oft ein, weil in den jeweiligen Nachbarkommunen keine Realschule oder kein Gymnasium existiert. Allerdings zieht das städtische Gymnasium auch zahlreiche Schüler aus Meckenheim an und steht im Wettbewerb zum dortigen Gymnasium.

Organisation und Steuerung

Die Beförderung für die Schüler der weiterführenden Schulen sollte in der Regel im Linienverkehr erfolgen. Die Stadt Rheinbach setzt das seit Mitte 2013 auch bei den Hauptschülern um. Bei den Grundschulen wird in zahlreichen Kommunen mit Prima-Tickets ein ähnliches Angebot gemacht. Die Stadt sollte dies mit dem Verkehrsverbund erörtern.

→ **Empfehlung**

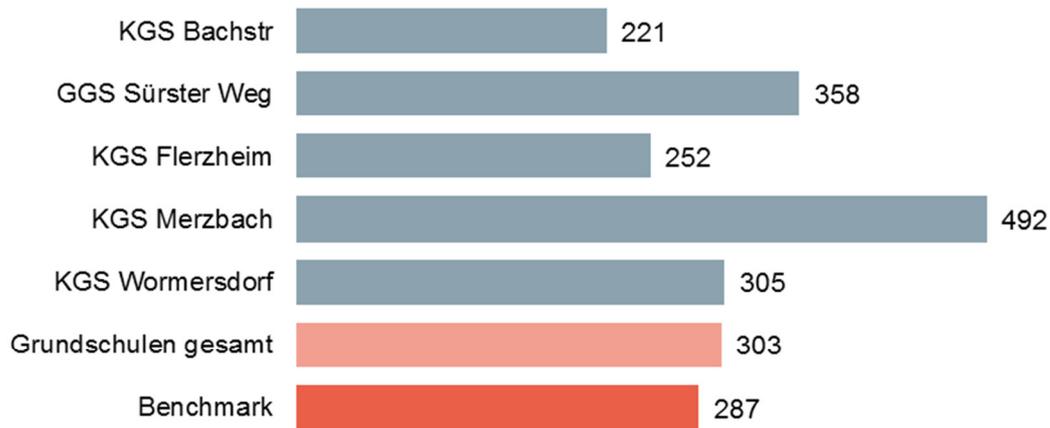
Die Benutzung des Linienverkehrs ist in anderen Kommunen auch für Grundschüler möglich und wird mit sogenannten Prima-Tickets gerne genutzt. Die Einführung sollte geprüft werden.

Verantwortlich für die Steuerung und Organisation ist in Rheinbach das Fachgebiet 40 (Schule, Sport). Dort wird u.a. der Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten geprüft. Die Optimierung der Schülerbeförderungsaufwendungen geschieht auf zwei Wegen: Zum einen werden durch den Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS) die Fahrstrecken optimiert, zum anderen die Schulzeiten an die öffentlichen Verkehrsmittel angepasst. Das geschieht je nach Bedarf.

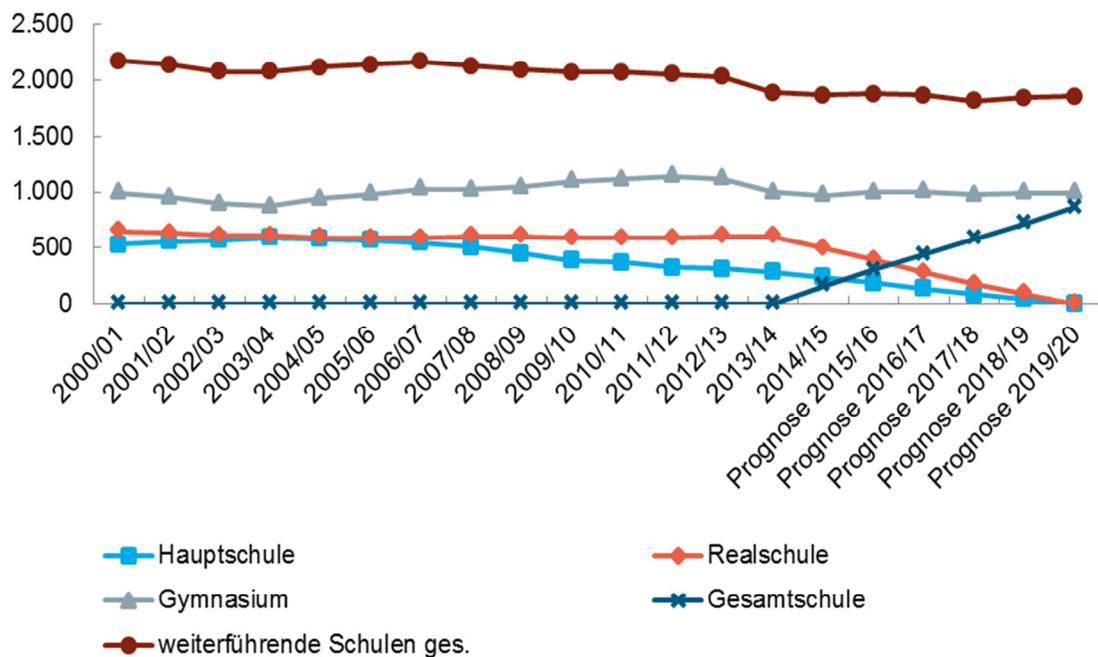
Da sich der Aufwand nach der Anzahl der Schüler berechnet, ist die Entwicklung der Schülerzahlen für den Schülertransport relevant.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Anlage 1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2013



Anlage 2: Entwicklung der Schülerzahlen seit 2000/01 (weiterführende Schulen)



Anlage 3: Zusammensetzung der Vollkosten je m² Bruttogrundfläche

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

Anlage 4: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	48,20	48	97	73	62	74	81	31
Schüler je Sekretariatsstelle	805	453	933	642	526	601	738	30
Aufwendungen je Stelle in Euro	41.025	39.964	48.675	44.820	44.100	44.100	46.325	31
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73,71	69	309	111	87	98	122	29
Schüler je Sekretariatsstelle	568	148	639	449	354	440	528	28
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.700	42.400	49.800	45.114	44.100	44.100	46.600	29
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	54,23	27	98	66	60	68	75	29
Schüler je Sekretariatsstelle	783	452	1.686	714	600	670	770	28
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	49.800	45.091	44.100	44.100	46.600	29
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	58,35	49	98	73	61	74	81	28
Schüler je Sekretariatsstelle	649	463	943	650	568	621	734	27
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	44.100	48.651	45.830	44.909	46.243	46.600	28
Förderschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	90	418	227	141	211	302	16
Schüler je Sekretariatsstelle	327	101	488	242	148	239	318	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	42.400	42.400	49.800	44.807	44.100	44.100	46.600	21

Anlage 5: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	221	24	259	118	66	108	156	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.719	310	6.226	983	529	625	939	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	13	2	40	14	8	12	18	28
Einpendlerquote in Prozent	6	0	3	1	0	0	1	28
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	341	21	626	242	144	216	329	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	682	199	2.084	596	450	500	617	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	50	2	79	34	19	32	42	26
Einpendlerquote in Prozent	25	0	39	8	2	5	8	26
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	238	30	480	222	142	222	285	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	483	358	1.139	592	475	523	656	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	49	5	77	34	21	33	47	26
Einpendlerquote in Prozent	15	0	37	11	4	6	16	26
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	326	50	386	209	107	207	261	24
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	549	298	828	554	468	520	628	21
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	59	11	60	35	25	36	44	25

Kennzahl	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	37	0	44	17	6	15	27	25
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	235	83	1.699	528	210	396	733	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je bef. Schüler in Euro	2.580	119	2.258	982	476	820	1.389	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	9	14	100	51	27	49	71	19
Einpendlerquote in Prozent	75	0	53	17	6	11	23	18

→ 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
Rheinbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Datenlage in Rheinbach

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

In Rheinbach gibt es keine vollständigen und aktuellen Flächenangaben, außerdem fehlt eine EDV-Unterstützung zur Erfassung der Flächen. Zum Teil liegen Flächenangaben vor, die aus der Erfassung der Infrastruktur für die Einführung des NKF zusammengestellt wurden. Belastbare Kennzahlen konnten so nicht gebildet werden. Dadurch ist keine Aussage möglich, ob und in welchem Bereich die Menge oder der Aufwand für die Grünpflege angemessen ist.

Neben den Flächenangaben wurden die meisten Aufwendungen für die Grünflächenpflege im Vergleichsjahr im Produktbereich 13-01-02 „Unterhaltung und Pflege öffentliche Anlagen“ zusammengefasst. Eine differenzierte Zuordnung z.B. zu den Produkten „Einrichtungen der Jugendarbeit“ für den Aufwand der Spiel- und Bolzplätze oder der Produktgruppe PG12-01 „Verkehrsflächen und -anlagen“ für das Straßenbegleitgrün erfolgte nicht durchgängig. Seit 2014 erfolgt die innere Verrechnung aller Leistungen.

→ Empfehlung

Für aussagekräftige Kennzahlen sind aktuelle und vollständige Flächenangaben und sich darauf beziehende Aufwendungen erforderlich. Die GPA NRW empfiehlt, ein Grünflächenkataster einzurichten. Eine georeferenzierte EDV-Unterstützung ist u. a. für zielorientierte Auswertungen - sowie ein eingebundenes Baumkataster für die regelmäßigen Baumkontrollen - unverzichtbar. Um die Einrichtung eines solchen GIS-Programmes zu vereinfachen, sollte geprüft werden, ob das GIS des Wasserwerkes um ein Grünflächenmodul erweitert werden kann.

Für das Baumkataster stellen Excel-Tabellen nicht den Stand der Technik dar: Es ist zu zeitaufwendig, vor Ort Formulare auszufüllen, die dann in der Verwaltung in die EDV übernommen werden müssen. Auch werden bisher nicht alle relevanten Daten erfasst. Alle Bäume sollten mit ihrem Zustand erfasst und nummeriert werden. Um den jährlichen Kontrollaufwand zu verrechnen, müssen sie eingemessen und der Flächenart zugeordnet werden. Bei der Ersterfassung sollte auch der Kontrollzyklus definiert und ggf. erforderliche Baumschnitte oder Pflegemaßnahmen festgelegt werden.

Die Kennzahlen sollten, sobald verlässliche Flächenangaben vorliegen, gebildet und ggf. angepasst werden.

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 Rheinbach 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?	12	4		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	0	0		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	0	0	0	0
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	8	4	4	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	0	0	0	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	0	0	0	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	18	6	6	6
Werden die Aufwendungen des Betriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	53	19	19	15
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	19	20	20	16

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

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Stadt Rheinbach erzielt mit dem Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement von 19 Prozent ein sehr niedriges Ergebnis. Dies zeigt, dass sie bei der Steuerung noch erhebliches Optimierungspotenzial hat.

- Die Steuerung der Grünflächenpflege erfolgt bei der Stadt Rheinbach zentral im gebündelten Fachgebiet 61/66² (Betriebshof, Tiefbau/ Infrastruktur). Im Haushalt sind die Aufwendungen des öffentlichen Grüns im Produktbereich 13-01-02 „Unterhaltung und Pflege öffentliche Anlagen“, und die für die Spiel- und Bolzplätze im Produktbereich Produkt 06-05-01 „Einrichtungen der Jugendarbeit“ abgebildet. Das Straßenbegleitgrün ist in den „Öffentlichen Anlagen“ enthalten, es wird nicht separat in der Produktgruppe PG12-01 „Verkehrsflächen und -anlagen“ ausgewiesen.
- Betriebswirtschaftliche Hilfsmittel, die durch den Baubetriebshof und das städtische Controlling bereitgestellt werden, stehen dem Fachgebiet 61/66 zur Verfügung.
- Der Betriebshof ist für den überwiegenden Anteil des Aufwandes verantwortlich. Er nutzt für die Erfassung seiner Leistungen seit 2012 ein entsprechendes EDV-Programm. Die Leistungen werden differenziert nach Einsatzorten und den jeweiligen Tätigkeiten arbeits-tätiglich notiert. Kennzahlen oder Leistungspreise könnten daher kurzfristig gebildet werden, wenn Flächen- oder Mengenangaben vorliegen, die mit den jeweiligen Produkten verrechnet werden. Das Fachgebiet 61/66 verfügt somit über eine detaillierte Kostenübersicht.
- Da belastbare Flächenangaben fehlen, ist es bisher nicht möglich, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und z. B. die Leistungen des Betriebshofes einem Wirtschaftlichkeitsvergleich mit privaten Anbietern zu unterziehen. Die GPA NRW empfiehlt zur gezielten und transparenten Aufgabensteuerung, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und zu verwenden, wie sie in diesem Teilbericht nachfolgend vorkommen. Die Kennzahlen sollten mindestens jährlich (soweit möglich auch unterjährig) ausgewertet werden, um Negativentwicklungen frühzeitig mit gezielten Steuerungsmaßnahmen begegnen zu können.
- Die Kostenübersicht des Fachgebiets 61/66 sollte (mit Mengen- oder Flächenangaben ergänzt) genutzt werden, um Leistungspreise für die Grünflächenpflege zu ermitteln. Damit stehen verschiedene Nutzungsmöglichkeiten zur Verfügung:
 - Der Aufwand kann durch die Verwaltung z. B. durch die Reduzierung der Pflegeintervalle gesteuert werden.
 - Die Reduzierung der Menge an Infrastruktur kann gezielt erfolgen. Beispielsweise kann Straßenbegleitgrün den Anwohnern übertragen werden (mit Patenschaften oder dem Verkauf), Sponsoring kann ausgebaut werden. Dazu kommt auch der Rückbau von Flächen.
 - Der Betriebshof kann mit Dritten verglichen werden; eine Kosten-/ Leistungsrechnung macht eine „make or buy“-Entscheidung erst möglich.

² abweichende Schreibweise in diesem Teilbericht, gemäß Organigramm der Stadt Rheinbach wird „Fachgebiet 61, 66“ verwendet

- Dritte können in diesem Zusammenhang auch andere Bauhöfe im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit sein, oder Einwohner, Vereine oder Hausmeister der kommunalen Gebäude.
- Der Aufwand kann durch die Änderung der Strukturen beeinflusst werden, z. B. durch einen pflegeleichteren Bewuchs der Grünflächen oder den Einsatz anderer Maschinen und Geräte.
- Ein Teil der Arbeiten wird im Rahmen von Patenschaften, Sponsoring oder von ortsansässigen Vereinen erledigt. Die Sportvereine erhalten dafür einen Zuschuss.
- Zwischen dem Fachgebiet 61/66 und dem Sachgebiet Betriebshof besteht in weitestem Sinne ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis; dies ist allerdings in keiner Weise mit dem gegenüber Unternehmen am freien Markt vergleichbar. Ein solches setzt insbesondere exakte Beschreibungen der zu erbringenden Leistungen voraus. Vom Fachgebiet 61/66 sind keine Pflegestandards vorgegeben.
- Der Baubetriebshof versucht, die Pflegestandards so niedrig wie möglich zu halten. Grund dafür ist nach Angaben der Stadt die - gemessen an den vorhandenen Aufgaben - geringe Personalausstattung.
- Zwischen dem Fachgebiet 61/66 als Auftraggeber und dem Betriebshof sollten Leistungsstandards z. B. in Form von Leistungsverzeichnissen vereinbart werden. Sie sollten alle vorhersehbaren Leistungen enthalten, um dem Betriebshof eine verlässliche Grundlage seiner Ressourcenplanung zu liefern.
- Die Stadt Rheinbach berechnet den Aufwand je Mitarbeiterstunde jährlich auf der Grundlage des Personal- und sonstigen Aufwands sowie der tatsächlich geleisteten Stunden nach dem Muster der KGSt. Für die Aufwendungen der Maschinen und Geräte werden eigene Stundensätze gebildet.
- Um den Ressourcenbedarf steuern zu können, sind vollständige und aktuelle Flächengrößen unverzichtbar. Sie müssen einheitlich definiert und kommuniziert werden, d.h. das Fachgebiet 61/66 muss mit den gleichen Daten arbeiten, die auch dem Betriebshof zur Verfügung stehen. Der Betriebshof seinerseits muss sicherstellen, dass sein Aufwand sachgerecht zugeordnet ist.
- Neben den Flächengrößen sollten Strukturmerkmale, z. B. nach Art der Bepflanzung vorhanden sein. Damit kann die Stadt Rheinbach u. a. den Aufwand und den Flächenverbrauch steuern oder der Betriebshof seine Leistungen planen (Personalbedarf des Betriebshofes). In Verbindung mit einer Kostenrechnung lassen sich Kennzahlen (Aufwand je Fläche) ermitteln, die einen Vergleich mit Einheitspreisen privater Anbieter zulassen. Potenziale werden so erkannt.
- Zielvorgaben der Verwaltungsführung liegen durch die Produktbeschreibungen vor: Die „Beachtung natur- und landschaftsschutzrechtlicher Bestimmungen, die Steigerung der Wohnqualität, die Schaffung von Naherholungsgebieten und die Sicherung, Erhaltung und Entwicklung von Grün- und Freiflächen“ wird hier u. a. gefordert. Bei den Kinderspielflächen sollen die „Bereitstellung von Räumlichkeiten und Plätzen zur aktiven Freizeitgestaltung“ erreicht werden. Diese Ziele sind eher unbestimmt und nicht messbar. Weitere Zielvorgaben wurden bislang nicht formuliert.

- Die Stadt Rheinbach sollte strategische und operative Ziele konkretisieren. Diese sollten so präzise wie möglich, aber auch realistisch und insbesondere messbar sein. Die Zielerreichung kann dann in einem jährlichen Bericht zusammengefasst werden.
- Ein Freiflächenentwicklungskonzept, das die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklung insgesamt mit den verschiedensten Fachplanungen verbindet und ebenso mit konkreten Handlungsmaßnahmen hinterlegt, hat die Stadt Rheinbach nicht.
- In einem Freiflächenentwicklungskonzept ist darzulegen, welche strategischen Ziele die Stadt verfolgt. Das Konzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen (z. B. für die Spiel- oder die Sportplätze) sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch berücksichtigen. Ausgehend von den strategischen Zielen sollten operative Ziele abgeleitet werden.
- Im Hinblick auf die anhaltend schwierige Haushaltslage ist zu klären, welcher Bestandteil an Pflanzungen, Flächen, Inventar oder auch an Serviceleistungen, usw. nur temporär vorgehalten wird und welcher Anteil langfristig benötigt wird.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen³ dar. Darunter werden 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 im interkommunalen Vergleich 2013

Kennzahl	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	384	145	1.462	529	278	409	581	27
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	82,0	52,9	88,8	77,3	74,0	80,3	83,8	26
Grün- und Erholungsfläche je EW in m ²	2.133	362	6.126	2.223	1.303	1.996	3.124	26
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	k. A.	0,4	9,2	3,8	1,5	3,8	5,5	14
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	k. A.	14	400	96	30	63	106	14

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

Die verschiedenen Nutzungsarten zeigt die folgende Zusammenstellung:

Aufteilung der Grünflächen in Rheinbach (soweit Flächenangaben vorliegen)

Flächen- oder Nutzungsart	Fläche in m ²
Öffentliches Grün (Park- und Gartenanlagen inkl. Straßenbegleitgrün)	635.013
Sonderanlagen (Freizeitpark)	150.000
Spiel- und Bolzplätze	nicht bekannt
Straßenbegleitgrün	im „öffentlichen Grün“ enthalten
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	nicht bekannt
Friedhöfe	67.365
Biotope, Ausgleichsflächen	461.172
Gewässer	12.496
Forst	nicht bekannt
Kleingartenanlagen	nicht bekannt
Gesamtfläche	nicht bekannt

Die Stadt Rheinbach - bestehend aus Zentrum und acht Ortsteilen - hat rund 27.800 Einwohner (gemäß IT.NRW) und zählt zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes fällt mit rund 70 km² unterdurchschnittlich aus (Mittelwert 82 km²). Rheinbach weist einwohnerbezogen bei einer unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte überdurchschnittliche Erholungs- und Grünflächen je Einwohner auf. Die kommunalen Grünflächen können aufgrund der unvollständigen Flächenangaben nicht ermittelt werden. Sie sind jedoch in den letzten Jahren größer geworden, da z.B. in den Neubaugebieten Weiherfeld und Brückenacker zusätzliche Grünflächen ausgewiesen wurden.

Das Naturparkzentrum in Rheinbach ist Teil des Naturparks Rheinland, der primär dem Landschaftsschutz dient. Im Gegensatz zu zahlreichen Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis sind teilweise deutliche Höhenunterschiede der Ortsteile zueinander feststellbar.

Es liegen keine Merkmale vor (siehe auch Erläuterungen zur Definition auf Folgeseite), die einen außergewöhnlichen Einfluss auf den Bestand und die Pflege-Intensität der Grün- und Erholungsflächen innerhalb des Stadtgebietes haben. Vorhanden sind ausgedehnte forstwirtschaftliche Flächen (Stadtwald). Der Tourismus wird mit dem Freizeitpark und u.a. dem Sport- und Erlebnisbad "monte mare" gefördert. Der Ortsteil Hilberath wird als „Tor zur Eifel“ bezeichnet, da hier ausgedehnte Wanderwege beginnen. Auch sind Reiterwege ausgewiesen. Mehraufwand für die Grünpflege ist dadurch kaum feststellbar, auch wenn an den Wegen Ruhebänke und Papierkörbe aufgestellt sind, die unterhalten werden müssen. Der dadurch entstehende Aufwand wird durch den Rhein-Sieg-Kreis rückvergütet.

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

In Rheinbach sind neben den klassischen Park- und Gartenanlagen zahlreiche kleinere Grünanlagen vorhanden, die in diesem Bereich zusammengefasst wurden. U.a. der Stadtpark oder der Schwesternpark zählen neben kleineren Grünflächen oder Dorfplätzen dazu. Keine Berücksichtigung fand aufgrund der Definition der GPA NRW der große Freizeitpark in Rheinbach. Hier sind verschiedene Freizeit-, Spiel- und Sportangebote (u. a. Kinderspielplatz, Seen, Mini-golfanlage und Grillplätzen) vorhanden. Auch das Naturschutzgebiet fällt nach unserer Definition nicht unter die Park- und Gartenanlagen.

Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass größere Flächen zum einen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher zu pflegen und zu unterhalten sind und zum anderen aber auch einen hohen Naherholungswert bieten. Wie viele dieser Anlagen vorhanden sind und wie sie strukturiert sind, lässt sich aufgrund der Datenlage nicht feststellen.

Die vom Fachgebiet 61/66 mündlich genannten kommunalen Flächen der Park- und Gartenanlagen wären im interkommunalen Vergleich (je Einwohner) das Maximum, wobei die von der GPA nicht berücksichtigten Parkflächen (des Freizeitparks) die Kennzahl weiter erhöhen würden. Allerdings kann wegen fehlender Datengenauigkeit keine Strukturkennzahl gebildet werden. Denn in den genannten Flächen sind Anteile enthalten, die zum Straßenbegleitgrün gezählt werden müssen. Da die Strukturangaben (z. B. Rasen- oder Beetflächen) für die Parkanlagen nicht zu differenzieren bzw. zu plausibilisieren sind, ist eine Analyse auch an dieser Stelle nicht möglich.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

Kennzahl	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je EW in m ²	nicht bekannt	0,26	23,85	5,84	2,17	4,16	6,56	36
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	nicht bekannt	781	109.776	13.937	2.456	5.677	14.570	36

→ **Empfehlung**

Neben belastbaren Flächenangaben muss generell die Zuordnung des Aufwands zu den jeweiligen Produkten gewährleistet sein. Dies schließt mit ein, dass die Grünflächen den Produkten zugeschrieben werden müssen. Vor Ort ist diese Zuordnung mit den für die Grünpflege zuständigen Mitarbeitern zu kommunizieren.

Neben den Flächenangaben sollten aufwandsbeeinflussende Strukturmerkmale erfasst werden. So sollte u.a. nach den erforderlichen Aufgaben zwischen Baumgruppen und Beetflächen sowie intensiv oder extensiv gepflegten Flächen unterschieden werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der Aufwand bei den Park- und Gartenanlagen lässt sich weder analysieren noch kann er in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

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

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
keine Angabe	0,34	4,06	1,56	0,46	1,02	2,07	13

Die Aufwendungen bei den Park- und Gartenanlagen werden durch mehrere Faktoren beeinflusst:

- Positiv ist, dass der Rasenschnitt nur etwa alle zwei Wochen erfolgt. Auf der extensiven Fläche des alten Schwimmbads im Ortsteil Weilerfeld wird nur der Randstreifen regelmäßig gemäht. Das Schnittgut wird abgesaugt, so dass die im interkommunalen Vergleich geringeren Mähintervalle erzielt werden können (bei Mulchmähern verbleibt der Rasenschnitt auf der Fläche, der Rasen muss aber häufiger gemäht werden).
- Wechselbepflanzung ist in den Park- und Gartenanlagen nicht vorhanden.
- Pflegeintensive Flächen werden umgestaltet. So wird z.B. Bewuchs unter Parkbänken entfernt und die Fläche mit Mulch abgedeckt.
- Nicht genutzte Parkbänke werden entfernt.

→ **Feststellung**

Positiv ist, dass die Stadt Rheinbach aktiv nach Potenzialen sucht, um den Aufwand bei den Grünflächen zu senken.

Potenziale

Die GPA NRW definiert für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks. Für Park- und Gartenanlagen beträgt der Benchmark 1,10 Euro je m². Die Stadt Rheinbach kann, sobald Kennzahlen gebildet werden können, ihren flächenbezogenen Aufwand damit vergleichen.

Der Gesamtaufwand für die Grünflächen kann gesenkt werden, indem nicht benötigte Flächen an Anwohner veräußert werden. Als Beispiel können die Grünflächen bei den Garagen an der Weimarer Straße dienen. Sie sind als öffentliches Grün entbehrlich.

→ Empfehlung

Nicht benötigte Grünflächen, die an bebaute Grundstücke anschließen, sollten veräußert werden. Dabei sollten durch einen Notarvertrag die Leistungsrechte gesichert werden.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Rheinbach unterhält in 2013 23 Spielplätze und acht Bolzplätze. Die Größe der Anlagen ist nur dann bekannt, wenn ein Spiel- oder Bolzplatz eine Grundstücksparzelle vollständig ausfüllt. Durch die Neubaugebiete sind aktuell zwei weitere Kinderspielplätze hinzugekommen. Neben den Kinderspielplätzen gibt es in Rheinbach auch einen Mehrgenerationenplatz und im Freizeitpark einen Wasserspielplatz.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m ²	nicht bekannt	0,94	6,61	2,85	1,80	2,58	3,37	24
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	nicht bekannt	5,77	38,39	16,40	9,92	14,37	19,09	24
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	1,23	0,97	3,30	1,78	1,42	1,70	1,89	26
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	7,28	5,54	15,61	10,13	8,25	9,73	11,33	26
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	./.*	1,42	12,50	5,54	3,74	5,25	7,45	21
* Kennzahl kann nicht ermittelt werden, da die Fläche der KSP nicht bekannt ist.								

Die Bevölkerungsprognosen zur Gesamteinwohnerzahl zeigen für Rheinbach einen positiven Trend (siehe auch detaillierte Ausführungen im Vorbericht). Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner bis zum Jahr 2030 auf rund 29.000 recht deutlich zunehmen. Auch die Prognose der Bertelsmann Stiftung unterstreicht den positiven Trend. Zugleich wird die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren im Eckjahresvergleich 2015/2030 um rund 200 junge Menschen zurückgehen. Damit werden sich die ersten vier Kennzahlen (gemäß Tabelle) bei gleichbleibendem Angebot erhöhen.

Ein Spielplatzbedarfsplan liegt nicht vor, so dass das Erfordernis nicht bei jedem Spielplatz nachgewiesen werden kann. Bei Neubaugebieten wird jeweils durch den Investor ein neuer Spielplatz gebaut, so dass die Anzahl in den letzten Jahren gestiegen ist. Der Spielplatz in Weierfeld wurde mit Bürgerbeteiligung konzipiert.

Auch wenn sich die Anzahl je Einwohner zwischen dem Minimal- und Mittelwert bewegt, gibt es Ansatzpunkte bei Spielplätzen in Rheinbach, die kaum frequentiert sind und alternative Möglichkeiten bieten. Beispielsweise liegt der Spielplatz „Am alten Viehweg“ nur etwa 150 m vom Freizeitpark entfernt und könnte daher aufgegeben werden. Gleiches gilt für den Platz am Stifterweg, der sich in der Nähe des Stadtparks befindet. Hier sind durch die benachbarten Schulen mit ihren Spielmöglichkeiten vier Kinderspielplätze in kurzer Entfernung.

→ **Empfehlung**

Alle Spiel- und Bolzplätze sollten auf ihr Erfordernis hin geprüft werden. Basis ist ein noch aufzustellender Bedarfsplan, der regelmäßig aktualisiert werden sollte. Aktuell nicht benötigte Spielflächen können ggf. als Grünflächen erhalten werden. Demontierte Spielgeräte erfordern weder sicherheitstechnische Kontrollen noch Pflege- und Wartungsaufwand.

Eine Bestandsaufnahme mit Flächen und allen Spielgeräten hat die Stadt Rheinbach nicht. Die Ausstattung der Spielplätze ist in einem guten Gesamtzustand. Welche Spielgeräte bei Neuanlagen oder Änderungen gekauft werden, entscheidet die Verwaltung im Rahmen der vom Rat zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel. Die Vorschläge des Betriebshofes sollten dabei ebenfalls berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Da der Baubetriebshof den künftigen Unterhaltungsaufwand beurteilen kann, sollte er bei der Neuanschaffung von Spielgeräten einbezogen werden.

Die verschiedenen Altersgruppen der Kinder werden bei der Planung nicht differenziert betrachtet – man erfasst nur eine Altersgruppe von 0 bis 12 Jahren. Für Jugendliche stehen eine Skateranlage im Freizeitpark sowie die Dirt-Bike-Anlage zur Verfügung. Darüber hinaus werden in der Kernstadt als auch in den Ortsteilen Angebote der „offenen Jugendarbeit“ vorgehalten.

→ **Empfehlung**

Spielplätze werden in der Regel besser angenommen und in der Folge auch pfleglicher behandelt, wenn die Kinder bei der Planung einbezogen werden. Dabei sollten die unterschiedlichen Interessen nach den Altersgruppen berücksichtigt werden (Kleinkinder, Grundschulkinder, usw.)

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
nicht bekannt	1,44	5,89	3,23	2,29	2,70	4,12	19

Der Aufwand bei den Spiel- und Bolzplätzen wird neben der üblichen Grünpflege durch die Kontrollen und die Reparaturen an den Spielgeräten beeinflusst. Neben der Jahreskontrolle durch den TÜV erfolgen die Sichtkontrollen durch den Baubetriebshof wöchentlich. Die Stadt Rheinbach ist verkehrssicherungspflichtig und sollte die Prüfungsintervalle und -inhalte in einer Dienstanweisung festlegen. Nicht nur die Jahreskontrolle muss dokumentiert werden.

→ Empfehlung

Eine Dienstanweisung für die Spielplatzkontrollen sollte aufgestellt werden. Darin ist unter anderem festzulegen, welche Kontrollen dokumentiert werden müssen.

Das Engagement der Rheinbacher Einwohner ist auch bei den Spielplätzen spürbar: Bei etwa der Hälfte der Plätze bestehen Spielplatzpatenschaften. Die Paten melden Schäden, die der Baubetriebshof dann kurzfristig behebt.

Positiv wird der Aufwand bei den Spielplätzen beeinflusst, wenn die Spielgeräte bei häufigeren Reparaturen rechtzeitig ausgetauscht werden. Neue Spielgeräte werden – wie auch in anderen Kommunen – in Rheinbach auch durch Spenden finanziert. Besonders erfolgreich ist die Suche nach Sponsoren, wenn das gewünschte Gerät, der Anschaffungswert und der Spielplatz benannt werden. Die Anschaffung erfolgt dann, wenn die Investitions- und die Baukosten gesichert sind.

→ Empfehlung

Die Stadt Rheinbach sollte sich weiterhin um Spenden oder Sponsoren für die Spielplätze bemühen.

Potenziale

Für Spiel- und Bolzplätze beträgt der Benchmark 2,90 Euro je m². Die Stadt Rheinbach kann ihren Aufwand damit vergleichen, sobald er ermittelt werden kann. Dabei sollte der Aufwand den verschiedenen Aufwandsarten zugeordnet werden (Spielplatzkontrollen, Wartung, Grünpflege). Anschließend können Kennzahlen gebildet werden. Der Aufwand, der auf spielplatztypische Tätigkeiten in 2013 entfallen ist, beträgt 74.700 Euro. Die reguläre Grünpflege ist darin nicht enthalten.

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

Das Straßengrün ist bei der Stadt Rheinbach im „Öffentlichen Grün“ erfasst (siehe auch erster Spiegelpunkt auf Seite 6), eine GPA-Kennzahl kann daher an dieser Stelle nicht gebildet werden. Neben dem innerstädtischen Straßenbegleitgrün sind außerörtlich Bankette an den Gemeindeverbindungsstraßen und Wirtschaftswegen zu unterhalten. Sobald Flächenangaben vorliegen, sollten sie auch nach diesen Kriterien unterschieden werden.

→ Empfehlung

Bei der Erfassung des Straßenbegleitgrün sollte zwischen innerstädtischen und außerstädtischem Straßengrün unterschieden werden, da die Pflegemaßnahmen unterschiedlich sind. Erst dann ist zu erkennen und auch zu beurteilen, wie erheblich die beiden Aufwandskennzahlen voneinander abweichen und was das für die Aufgabensteuerung bedeutet.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2013

Kennzahl	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	nicht bekannt	1,97	64,00	15,29	3,96	6,09	9,64	15

Auch bei diesen Grünflächen sollte geprüft werden, ob sie in jedem Fall dauerhaft benötigt werden. Die Bereitschaft der Anwohner, Straßenbegleitgrün zu pflegen, ist vorhanden, so dass neben der Veräußerung auch Pflegepatenschaften gefördert werden können. Die Kreisverkehre sind Blickpunkte in der Stadt: Sie werden alle von Sponsoren bepflanzt und unterhalten. Blumenkübel sind für Verkehrsberuhigung vorhanden, insgesamt handelt es sich um rund 50 m².

→ Empfehlung

Blumenkübel sind arbeitsintensiv, da sie oft mit Wechselbepflanzung bestückt sind und bei heißem Wetter gegossen werden müssen. Hier sollte stattdessen eine pflegeleichte Bepflanzung eingesetzt werden.

Auch entlang der Hauptstraße befinden sich Blumenkübel, um die sich die Gewerbetreibenden kümmern.

→ Feststellung

Positiv ist das Engagement der Anwohner und der Gewerbetreibenden, die sich um öffentliches Grün kümmern. Sie entlasten den Haushalt der Stadt Rheinbach.

Die Gesamtzahl der Bäume beim Straßenbegleitgrün ist nicht bekannt. Jedoch werden jedes Jahr rund 70 Bäume erneuert. Damit wird die Standsicherheit gewährleistet.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der Gesamtaufwand für die Pflege des Straßenbegleitgrün beträgt in 2013 rund 282.000 Euro. Da die zugehörigen Flächen nicht bekannt sind, kann die folgende Kennzahl nicht gebildet werden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2013

Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
nicht bekannt	0,25	4,04	1,79	1,28	1,64	2,07	8

Das innerstädtische Straßengrün besteht überwiegend aus Rasenflächen mit Straßenbäumen. Auch sind Bodendecker vorhanden, die dicht wachsen, so dass kaum Wildkräuter vorhanden sind. Die Pflegegänge können daher auf ein Minimum reduziert werden. In 2015 hat die Stadt Rheinbach ein Mehrzweckgerät erworben, mit dem künftig Bodendecker, Hecken und Bankette entlang der Straßen geschnitten werden. Die manuelle Arbeit wird damit weiter reduziert, so dass ein günstiger Aufwand erreicht werden kann.

Positiv auf den Aufwand beim Straßengrün (aber auch bei den Park- und Gartenanlagen) wirkt sich aus, dass Schnittgut von den Bäumen und Sträuchern nicht mehr gehäckselt wird. Es wird von einem Unternehmen gegen ein geringes Entgelt abgeholt und zur Pellet-Herstellung genutzt.

Potenziale

Als Benchmark für das Straßenbegleitgrün hat die GPA NRW 1,40 Euro je m² definiert. Wie hoch der Aufwand in Rheinbach ist, konnte nicht festgestellt werden.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Vollständige, belastbare und aktuelle Flächenangaben liegen nicht vor, so dass keine struktur- oder aufwandsbezogenen Kennzahlen für eine gezielte Aufgabensteuerung zu bilden und zu analysieren sind. Die GPA NRW empfiehlt, ein Grünflächenkataster aufzustellen und den jährlichen Aufwand den Flächen produktgenau zuzuordnen. Das Kataster sollte EDV-basiert sein und regelmäßig (z. B. jährlich) aktualisiert werden.
- Der Personalaufwand für die Grünflächenpflege beträgt in 2013 rund 358.000 Euro. Zum Gesamtaufwand gehören zusätzlich Fahrzeug-, Geräte- und Fremdkosten. Er ist nicht durchgängig produktscharf auf die verschiedenen Grünflächenarten aufgeteilt.
- Der Stundenverrechnungssatz basiert auf Vollkosten und wird jährlich aktualisiert.
- Die Bepflanzung ist pflegeleicht. Wechsel- oder Saisonbepflanzungen sind kaum vorhanden.
- Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt in Rheinbach auf unterdurchschnittlichem Niveau. Weitere interkommunale Vergleiche konnten nicht durchgeführt werden, da die Angaben dafür nicht vorlagen. Das gilt u. a. für einzelne Flächenbetrachtungen oder auch Teilleistungen.
- Für die Modernisierung und Neuanlagen von Spiel- und Bolzplätzen wird jährlich eine Prioritätenliste zusammengestellt.
- Die Notwendigkeit für Spiel- und Bolzplätze sollte anhand eines Bedarfsplanes nachgewiesen werden. Dabei ist die demografische Entwicklung zu berücksichtigen.
- Nicht benötigte Spielplätze sollten durch die Demontage von Spielgeräten zu Park- und Gartenanlagen umgestaltet werden. Diese Spielgeräte können meist an anderer Stelle wieder aufgebaut werden.
- Vorhandene Blumenkübel für die Verkehrlenkung sollten pflegeleicht bepflanzt werden.
- Positiv fällt das Engagement der Bürger und der Gewerbetreibenden aus, die sich um Grünflächen kümmern.
- Nicht benötigte Grünflächen sollten z.B. durch Verkauf dauerhaft reduziert werden.

→ KIWI-Bewertung

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

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Fachbereich II (Jugend, Schule, Sport) abgestimmten Fragenkatalogs. Im Ergebnis ist für Rheinbach folgendes festzuhalten:

- In Rheinbach sind für neun Vereine im Vergleichsjahr sieben städtische Sportaußenanlagen vorhanden. Das Stadion im Freizeitpark wird aufgrund der GPA-Definition nicht berücksichtigt, ergänzt aber das kommunale Angebot.
- Sechs Sportanlagen werden gelegentlich durch die Schulen genutzt.
- Der genannte Fachbereich kennt das Angebot sonstiger örtlicher Sportstätten und veröffentlicht diese Informationen auf der betreffenden städtischen Homepage.
- Befragungen über das Sportverhalten in der Bevölkerung wurden bisher nicht vorgenommen.
- Die Stadt Rheinbach besitzt keinen Sportentwicklungsplan. Dadurch werden künftige Bedarfe nicht transparent. Hierfür wiederum sind die Mitgliederumfänge und Altersstrukturen sämtlicher Vereine transparent zu machen.
- Die Nutzungsflächen, die Ausstattung und der bauliche Zustand sind der Stadt Rheinbach bekannt. Nicht genannt werden konnten die Gesamtgrößen der Sportanlagen, die Anzahl der sie nutzenden Mannschaften und damit die Nutzungsintensität.
- Für die beiden Sportplätze im Kernort Rheinbach gibt es Belegungspläne.
- Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Sportanlagen der Vereine werden nicht erfasst. Den Schulen stehen die Anlagen tagsüber zur Verfügung.
- Bei zwei Kunstrasenplätzen übernehmen die Vereine die Pflegearbeiten. Sie erhalten dafür einen Zuschuss von der Stadt. Der Baubetriebshof ist bei diesen Plätzen für die Außenanlagen zuständig. Den Kunstrasenplatz an der Realschule und die übrigen Sportplätze unterhält der Baubetriebshof komplett.
- Die Vereine beteiligen sich neben den Pflegearbeiten bei den Kunstrasenplätzen kaum an dem Aufwand für die Sportplätze. Sie übernehmen seit 2003 als Solidarbeitrag 20 Prozent der Reinigungskosten der Vereinsheime.

→ **Empfehlung**

Wegen der anhaltend schwierigen Haushaltslage sollten Nutzungsgebühren eingeführt werden. Auch könnten Plätze den Vereinen komplett übertragen werden.

Strukturen

Die Stadt Rheinbach besitzt im Vergleichsjahr 2013 sieben Sportaußenanlagen. Die Sportanlagen umfassen vier Tennen- und drei Kunstrasenplätze, in 2014 und 2015 sind zwei weitere Kunstrasenplätze hinzugekommen. Nicht mitgezählt sind die beiden Plätze im Stadion des Freizeitparks und ein vereinseigener Sportplatz.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Rheinbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m ²	nicht bekannt	1,02	10,04	5,16	4,04	5,26	6,59	22
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m ²	1,99	0,25	5,42	2,30	1,54	1,96	2,90	22

Die Kennzahlen zeigen, dass das Angebot an den hier berechneten Sportaußenanlagen insgesamt durchschnittlich ist. In Rheinbach sind neben den Sportplätzen zahlreiche andere Sportanlagen vorhanden, u.a. gibt es solche Angebote im Freizeitpark. Hier gibt es neben einem Tennenplatz auch ein Stadion mit einem Rasenplatz. Die Auslastung eines Sportplatzes zeigt aber, dass hier das Interesse für den Vereinssport Fußball zugunsten anderer Sportarten nachgelassen hat.

→ **Empfehlung**

Die Sportplätze, die eine geringe Auslastung haben, sollten sich mehrere Vereine teilen. Überzählige Sportplätze könnten dann aufgegeben werden.

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60- bis 75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. Dies gilt auch für die Stadt Rheinbach.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheinbach sollte eine Sportentwicklungsplanung aufstellen und künftig in regelmäßigen Abständen aktualisieren. Damit kann der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung Rechnung getragen werden.

Anlage 1: Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				19	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					20

Anlage 2: Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				19	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					20

Anlage 3: Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				15	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					16

→ 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