

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Wermelskirchen im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wermelskirchen	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Wermelskirchen	8
Strukturelle Situation	8
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	11
→ Zur Prüfung der Stadt Wermelskirchen	12
Prüfungsablauf	12
→ Zur Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	14
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
GPA-Kennzahlenset	15

→ 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 Wermelskirchen wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

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

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wermelskirchen

Managementübersicht

Die Stadt Wermelskirchen befindet sich seit 2012 in der Haushaltssicherungspflicht. Das fortgeschriebene Haushaltssicherungskonzept wurde von der Kommunalaufsicht genehmigt. Der Haushaltsausgleich soll 2021 wieder erzielt werden. In den Jahren 2009 bis 2011 war die Stadt abundant und erhielt keine Schlüsselzuweisungen.

Das in der Eröffnungsbilanz 2007 ausgewiesene Eigenkapital von rund 151 Mio. Euro vermindert sich in den ersten sechs NKF-Jahren aufgrund der Jahresfehlbeträge um 33 Mio. Euro. In der Planung werden bis 2020 insgesamt weitere 50 Mio. Euro an Fehlbeträgen auflaufen.

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

uch der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit negativ. 2012 konnte die Stadt durch die Anhebung des Hebesatzes für die Gewerbesteuer bei gleichzeitigem Erhalt von Schlüsselzuweisungen einen positiven Saldo ausweisen. Es handelt sich hierbei jedoch um einen Einmaleffekt. Ab 2013 plant die Stadt weiterhin mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Der Stadt Wermelskirchen ist es daher zukünftig nicht möglich, die ordentliche Kredittilgung aus den Finanzmittelüberschüssen heraus zu finanzieren. Zwar konnte die Stadt die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen ab 2011 etwas reduzieren. Jedoch hat sie bedingt durch die Defizite der Jahre 2009 bis 2012 in hohem Umfang Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen. Diese erreichen bereits Ende 2012 60 Prozent des Niveaus der Investitionskredite. Derzeit profitiert die Stadt von dem niedrigen Zinsniveau. Ein Anstieg der Zinsen würde den geplanten Haushaltsausgleich 2021 jedoch erschweren.

In den vergangenen Jahren wurde regelmäßig in das Straßenvermögen investiert, mit Ausnahme des Jahres 2011. Die durchschnittliche Investitionsquote des Straßenvermögens liegt bei 210 Prozent. Dies wirkt dem Werteverzehr des Straßenvermögens entgegen. Ab 2017 entfallen die Abschreibungen für die schlechteste Straßenkategorie (rund eine Mio. Euro). Dies lässt auf einen zukünftigen Erneuerungsbedarf schließen. Der Haushaltsplan 2015 sieht verschiedene Maßnahmen vor. Darunter sind mehrere beitragsfähige Investitionsmaßnahmen. Die Stadt Wermelskirchen sollte im Vorfeld der Maßnahmen im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens prüfen, inwieweit die Beitragsanteile nach § 8 Kommunales Abgabengesetz (KAG) angepasst werden können. Das Haushaltssicherungskonzept sieht bereits eine Anhebung der Beitragssätze um 20 Prozentpunkte vor. Bei einer Anhebung in dieser Größenordnung werden die zulässigen Höchstsätze der Mustersatzung jedoch nicht erreicht. Werden die Beitragsanteile auf die Höchstsätze der Mustersatzung angehoben, wird sich ein weitaus höheres Potenzial ergeben.

Die Stadt Wermelskirchen verfügt über einen großen Gebäudebestand. Zwar wurden seit 2007 mehrere Wohnhäuser, zwei ehemalige Feuerwehrgerätehäuser und vier Aussiedlerunterkünfte veräußert und der Gebäudebestand deutlich verringert. Jedoch liegt die Stadt mit ihrem Flächenverbrauch bei vielen Nutzungsarten deutlich über dem vergleichbarer Kommunen. Mehrere Gebäude der Stadt sind sanierungsbedürftig bzw. können aufgrund von PCB-Belastung, Schimmelbefall o.Ä. teilweise nicht mehr genutzt werden. Die Stadt sollte sich daher so schnell wie möglich von diesen Objekten trennen. Auch das städtische Hallenbad ist sanierungsbedürftig. Nach Auskunft der Stadt ist unter wirtschaftlichen und technischen Gesichtspunkten ein Neubau erforderlich. Entsprechende Investitionen sind ab 2016 für die Planung und 2018 für die Baumaßnahmen vorgesehen. Zur Sicherstellung des Schul- und Vereinssports und für die Öffentlichkeit will die Stadt nicht auf ein Hallenbad verzichten. Die Stadt rechnet mit Investitionen in Höhe von vier Mio. Euro. Der Zuschussbedarf des alten Hallenbades beträgt 640.000 Euro im Jahr. Der Betrieb eines Hallenbades ist eine freiwillige städtische Leistung. Wenn weiterhin ein Hallenbad im Stadtgebiet vorgehalten werden soll, müssen zumindest die Aufwendungen, die durch den Neubau eines Hallenbades entstehen, geringer gehalten werden als die bisherigen.

Die städtischen Schulflächen haben, wie in anderen Städten auch, den größten Anteil an den Flächen insgesamt. Trotz rückläufiger Schülerzahlen wurde bislang kein Grundschulstandort geschlossen. Lediglich die Grundschule „Ost“ wird Ende 2015 aufgrund der festgestellten PCB-Kontaminierung geschlossen und abgerissen. Zeitgleich nimmt jedoch die neu gebaute „Waldschule“ ihren Betrieb auf. Wermelskirchen gehört zu den Kommunen mit durchschnittlichen Grundschulflächen je Klasse. Im Schuljahr 2013/14 liegen die Flächenüberhänge bei den Grundschulen im Vergleich zum Benchmark bei 65 m² BGF je gebildeter Klasse. Das entspricht einer Gesamtfläche von rund 3.300 m². Aufgrund von prognostizierten rückläufigen Grundschulserzahlen ergeben sich bis zum Schuljahr 2019/20 Flächenüberhänge von 5.340 m². Wie sich die steigende Zahl an Flüchtlingskindern auf den zukünftigen Flächenbedarf der Grundschulen in Wermelskirchen auswirken wird, ist noch nicht absehbar. Mehr Grundschulklassen sind insoweit nicht auszuschließen. Dadurch kann sich das vorstehende Flächenpotenzial möglicherweise verringern. Die Größenordnung des Potenzials zeigt allerdings, dass die Stadt im vorhandenen Gebäudebestand – ohne Neubau – zukünftig viele Möglichkeiten hat, zusätzliche Klassen einzurichten. Sollten sich allerdings die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2019/20 so entwickeln, wie die Prognose voraussagt, dann sollten die Teilstandorte „Hüngrer 77“ und „Dhünn - Hauptstraße 25“ geschlossen und die Gebäude veräußert werden.

Die Schullandschaft der weiterführenden Schulen befindet sich in Wermelskirchen im Umbruch. Seit dem Schuljahr 2014/15 nehmen die Haupt- und die Realschule keine neuen Schüler mehr auf. Beide Schulformen laufen bis 2020 jahrgangsweise aus. Anstelle dieser beiden Schulen ist 2014 die Sekundarschule am Standort der Hauptschule mit fünf Eingangsklassen gestartet. Bleibt die Fünfügigkeit, ergibt sich mit Beginn des Schuljahres 2019/20 ein Flächenbedarf von rund 900 m² Bruttogrundfläche (BGF) an dieser Schule.

Anders stellt sich die räumliche Situation beim Gymnasium dar. Das Städtische Gymnasium Wermelskirchen hat zwei Standorte; den Hauptstandort an der Stockhauser Straße sowie die Nebenstelle in der Schillerstraße. Bereits im Schuljahr 2013/14 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum GPA NRW Benchmark bei 2.600 m². Die BGF der Nebenstelle in der Schillerstraße beträgt 2.500 m². Die Stadt Wermelskirchen sollte daher prüfen, ob die Nebenstelle des Gymnasiums in der Schillerstraße aufgegeben werden kann. Sollten die prognostizierten Schü-

lerzahlen des Städtischen Gymnasiums Wermelskirchen zutreffen, dann vergrößert sich das an dieser Schule bereits bestehende Flächenpotenzial in den nächsten Jahren noch beträchtlich.

Das Schulturnhallenangebot in Wermelskirchen ist angemessen. Der Schulsport funktioniert reibungslos. Das ist auf eine gut geplante Vergabe der Hallenzeiten durch das Schulamt und die flexible Nutzung unterschiedlicher Turnhallen durch die Schulen zurückzuführen.

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen und den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Konsolidierungsmöglichkeiten haben wir dabei im Bereich des Einwohnermeldewesens und der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erkannt. Rechnerisch ergibt sich für 2013 ein Stellenpotenzial von 2,2 Vollzeit-Stellen bei 7,5 betrachteten Vollzeit-Stellen.

Im Bereich des Einwohnermeldewesens konnten weder die in Wermelskirchen vorgefundene räumliche Situation noch die derzeitige Arbeitsorganisation den erhöhten Personalbedarf erklären. Nur indem der Personaleinsatz regelmäßig anhand des Fallaufkommens ermittelt und angepasst wird, lässt sich die ermittelte Leistungskennzahl verbessern. Ein Stellenabbau ist erforderlich.

Gleiches gilt für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Auch hier sollte die Stadt kontinuierlich die Fallzahlentwicklung fortschreiben und mit entsprechenden Personalplanungen hinterlegen. Beim Personenstandswesen erreicht die Stadt Wermelskirchen bei den Leistungsvergleichen einen Wert nahe dem Benchmark. Es ergibt sich rechnerisch kein nennenswertes Stellenpotenzial.

Näher betrachtet hat die GPA NRW die Aufwendungen für die Schulsekretariate. In Wermelskirchen wird eine unterdurchschnittliche Anzahl an Schülern von einer Vollzeit-Stelle betreut. Dementsprechend liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2013 mit rund 91 Euro deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Auch in diesem Bereich hält die Stadt vergleichsweise viele Stellen vor.

Ebenfalls hohe Aufwendungen entstehen der Stadt Wermelskirchen bei der Schülerbeförderung - trotz unterdurchschnittlicher Gemeindefläche. Die über dem Durchschnitt liegende Anzahl von Schülern mit Beförderungsanspruch führt zu einer hohen Kostenbelastung des städtischen Haushalts.

Bei der Tagesbetreuung für Kinder liegt der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren 2012 bei 1.815 Euro und damit unter dem interkommunalen Mittelwert. Aufgrund der Haushaltssituation sollte die Stadt Wermelskirchen sich jedoch am Viertel der Kommunen mit dem geringsten Fehlbetrag orientieren.

Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt beeinflussen die Elternbeitragsquote. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein höheres Elternbeitragsaufkommen erreichen als strukturell benachteiligte Städte. Die Stadt Wermelskirchen hat eine niedrige SGB II-Quote und eine hohe Kaufkraft. Dies führt in der Regel zu einer höheren Elternbeitragsquote. Diese liegt in Wermelskirchen jedoch lediglich bei 11,8 Prozent. Die in der Elternbeitragsatzung festgelegten Gebührenhöhen liegen durchgängig auf einem im interkommunalen Vergleich sehr niedrigen Niveau. Die Stadt hat bisher den Beitragssatz bewusst nicht angehoben, um der demografischen Entwicklung entgegenzuwirken. Aufgrund der angespannten Haus-

haltungssituation und vor dem Hintergrund der gesetzlich vorgeschriebenen Rangfolge der Einnahmebeschaffung, sollte die Stadt Wermelskirchen die Elternbeiträge umfänglich erhöhen.

Die Gestaltung der Betreuungszeiten beeinflusst den Fehlbetrag im Bereich der Tagesbetreuung positiv. Dieser Wert wird seitens der Stadt aktiv gesteuert. Auch die freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger fallen vergleichsweise niedrig aus. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt ein überdurchschnittliches Angebot an Plätzen in kommunaler Trägerschaft vorhält.

Handlungsmöglichkeiten bestehen ebenfalls beim Grünflächenmanagement. Positiv ist festzustellen, dass der städtische Betriebshof über eine Vollkostenrechnung verfügt. So ist sichergestellt, dass die Produkte des städtischen Haushalts verursachungsgerecht belastet und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen vollständig dargestellt werden. Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen je m² liegen zwischen Benchmark und interkommunalem Mittelwert. Das rechnerische Potenzial beträgt lediglich 13.000 Euro. Die Anlagen sind pflegeextensiv gestaltet. Beim Pflegestandard bestehen kaum Möglichkeiten, die Aufwendungen noch signifikant zu senken. Die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je m² sind interkommunaler Maximumwert. Ursächlich sind u.a. die hohen Kontrollaufwendungen bei den Spielgeräten. Sollten sie auf eine Überalterung der Spielgeräte und/oder kontrollintensive Materialien zurückzuführen sein, dann kann sich ein forcierter Austausch rechnen. Andernfalls sollten die Kontrollzyklen gestreckt werden. Daneben trägt die unterdurchschnittliche Gesamtspielplatzfläche ebenfalls zur hohen Kennzahl bei. Bei der Pflege des Straßenbegleitgrüns liegt Wermelskirchen unterhalb des Benchmarks auf Höhe des interkommunalen Minimumwertes. Der auf die ausschließliche Pflege mit Großmaschinen ausgerichtete Bewuchs führt zu diesem guten Wert.

Betrachtet wurden auch die Sportaußenanlagen. Der ermittelte Auslastungsgrad der Sportstätten belegt, dass die Stadt Wermelskirchen mindestens zwei Sportanlagen schließen kann, ohne an Kapazitätsgrenzen zu stoßen. Bestandteil des Haushaltssicherungskonzeptes der Stadt ist die Schließung der Sportanlage Tente. Wenn die Belegungszeiten der übrigen Sportanlagen optimiert werden, kann mindestens eine weitere Sportanlage geschlossen werden.

Die Prüfung in Wermelskirchen hat gezeigt, dass noch einige Handlungsmöglichkeiten bestehen den Haushalt zu konsolidieren. Um zu erkennen, in welcher Höhe die Stadt eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Dazu wird das tatsächliche Jahresergebnis 2012 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Diese werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre wieder hinzugerechnet. Für Wermelskirchen errechnet sich im Jahr 2012 ein strukturelles Defizit von 6,8 Mio. Euro. Die Planungen der Stadt sehen vor, diese Lücke 2021 zu schließen. Die GPA NRW hat sich mit den Planungsrisiken beschäftigt. Dazu haben wir ein mögliches von vielen Risikoszenarien dargestellt. Aus diesem wird erkennbar, wie sich die geplanten Jahresergebnisse ändern würden, falls alle exemplarisch aufgeführten Risiken in der angenommenen Höhe eintreten würden.

Ein gewisses Risiko ist bei allen Planungen immanent. Dies zeigt insbesondere die aktuelle Situation bei den Flüchtlingen. Die finanziellen Belastungen, die aus der gestiegenen Anzahl an Flüchtlingen bestehen, waren nicht planbar. Die weitere Entwicklung ist es ebenso wenig. Es muss jedoch von erheblichen Steigerungen bei den Transferaufwendungen ausgegangen werden.

Ein weiteres Risiko könnte sich aus den geplanten Personalaufwendungen ergeben. Die Planungen der Stadt sehen eine jährliche Erhöhung der Personalaufwendungen zwischen 1,0 und 3,0 Prozent vor. Dabei plant die Stadt nur in den Jahren mit Erhöhungen von über einem Prozent, in denen die Schaffung neuer Stellen eingeplant wird (u.a. für den Feuerwehrbereich). Eine Personalkostensteigerung von nur einem Prozent kann nur eingehalten werden, wenn Stellen reduziert werden. Daher sieht das Haushaltssicherungskonzept vor, drei Stellen pro Jahr durch eine Wiederbesetzungssperre von zwölf Monaten sowie die übliche Fluktuation einzusparen. Erfahrungsgemäß können pauschale Aussagen nicht immer konsequent umgesetzt werden und somit zu Abweichungen führen. Die Entwicklung der Personalaufwendungen ist demnach neben der Tarifentwicklung auch vom Erreichen dieser Konsolidierungsziele abhängig.

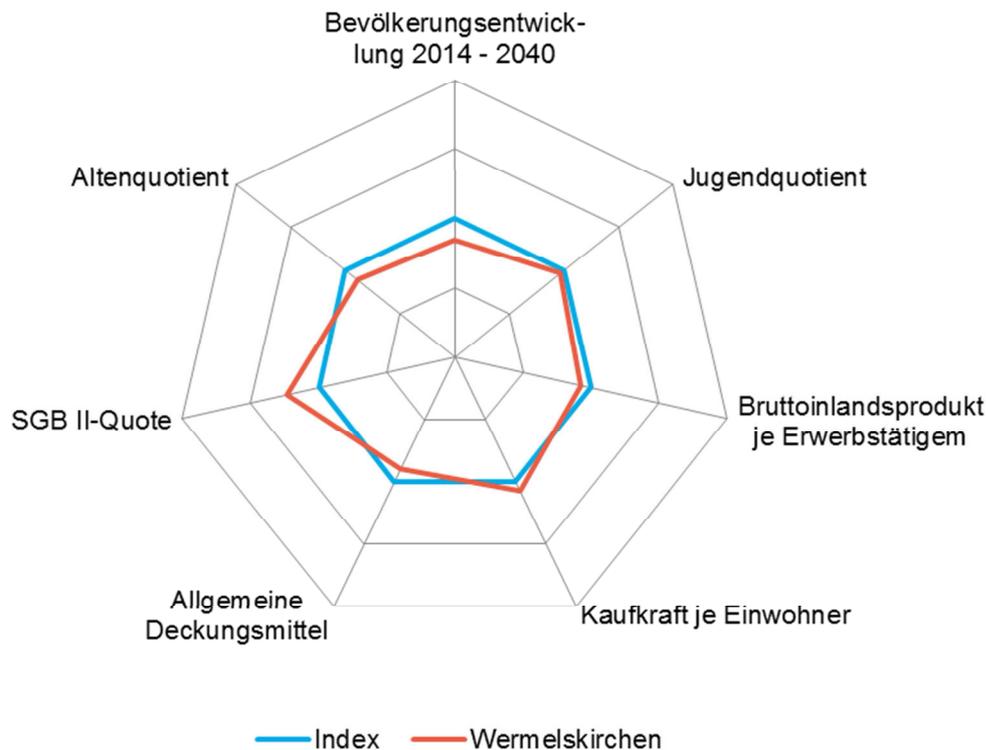
Ein großes Risiko liegt in der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ab 2017. Das Haushaltssicherungskonzept sieht im Gebäudebereich Einsparungen von jährlich 500.000 Euro aufgrund eines noch zu erstellenden Gebäudekonzeptes vor. Ziel des Gebäudekonzeptes ist eine Reduzierung des Gebäudebestandes. So sollen Abschreibungen sowie Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen reduziert werden. Weitere Maßnahmen, wie z.B. die Überprüfung von Schulstandorten und die Senkung der Raumtemperatur in städtischen Gebäuden, sollen ebenfalls Aufwendungen einsparen. Bislang liegt das geplante Konzept nicht vor.

Ausgangslage der Stadt Wermelskirchen

Strukturelle Situation

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

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



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale im Strukturinterview am 30. Juni 2015 mit dem Bürgermeister auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

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

Die Stadt Wermelskirchen ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Rheinisch-Bergischen Kreis. Sie befindet sich in Nachbarschaft zu den Städten Köln, Remscheid, Leverkusen, Solingen und Wuppertal. Die Gesamtfläche von 74,8 km² verteilt sich auf 19 Ortsteile.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2009 bis 2012 beträgt im Rheinisch-Bergischen Kreis 56.641 Euro und ist damit unterdurchschnittlich (Mittelwert 60.896 Euro). Die Kaufkraft je Einwohner 2015 in Wermelskirchen hingegen ist überdurchschnittlich im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die SGB II Quote der Stadt Wermelskirchen liegt mit 6,46 Prozent im Jahr 2014 unter der durchschnittlichen Quote von 8,42 Prozent. Die erheblichen sozialen Problemlagen der umliegenden Städte konnten bisher in Wermelskirchen vermieden werden.

Wermelskirchen hat einen breiten Unternehmensmix und verfügt aufgrund der guten Anbindung sowohl an die Autobahnen als auch an die Flughäfen Köln/Bonn sowie Düsseldorf über einen Standortvorteil. Früher galt Wermelskirchen als Zentrum der Schuhfabrikation. Heute ist die Stadt ein Zentrum der EDV, Lasertechnik, Logistik und Medizintechnik. Dabei besteht in Wer-

melskirchen eine klassische KMU-Struktur. Die Baumarktkette Obi, die ihren Firmensitz in Wermelskirchen hat, ist der größte Arbeitgeber vor Ort.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Wermelskirchen bei 1.145 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2011 bis 2014 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.269 Euro je Einwohner. Insbesondere der Gewerbesteuersatz war bis einschließlich 2015 vergleichsweise niedrig. Dies begründet einerseits einen Standortvorteil, andererseits jedoch auch unter dem Mittelwert liegende allgemeine Deckungsmittel je Einwohner. Mit Anhebung des Hebesatzes 2016 auf 444 Prozentpunkte nähert sich die Stadt den durchschnittlichen Hebesätzen der Kommunen im Rheinisch-Bergischen Kreis an. Weitere Analysen hierzu befinden sich im Berichtsteil Finanzen.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir im o. g. Strukturinterview am 30. Juni 2015 erläutert.

Zum 31. Dezember 2014 lebten nach IT.NRW 34.461 Einwohner in Wermelskirchen. Die Stadt Wermelskirchen zählt zu den Kommunen, die durch den Zensus eine niedrigere Einwohnerzahl zugerechnet (rund ein Prozent weniger) bekommen. Dies wird sich zukünftig auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen auswirken.

Von 1983 bis 1998 konnte Wermelskirchen noch einen Bevölkerungswachstum von 3.143 Einwohnern verzeichnen. Seitdem entwickelt sich die Einwohnerzahl rückläufig. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 01.01.2014 prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen erheblichen Einwohnerrückgang von annähernd 15 Prozent.³

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Wermelskirchen im Jahr 2014 30,98 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,19 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2014, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Wermelskirchen mit 39,55 Prozent deutlich über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,58 Prozent. Es zeigt sich, dass die Bevölkerung in Wermelskirchen im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte 2014 älter ist, als der Durchschnitt.

Der landesweite Trend einer älter werdenden Bevölkerung zeigt sich somit auch in Wermelskirchen. Die Verwaltung und Politik beschäftigten sich mit dem Thema des demografischen Wandels. Insbesondere durch das Schaffen von Anreizen für junge Familien versucht die Stadt dem entgegenzuwirken. So wurde zum Beispiel der Elternbeitragssatz für Kindertageseinrichtungen

³ <http://www.wegweiser-kommune.de/statistik/>, Aufruf 18.Mai 2015.

bisher bewusst nicht angehoben. Die Stadt Wermelskirchen fördert verstärkt das ehrenamtliche Engagement ihrer Bürger, um das gesellschaftliche und kulturelle Leben der Stadt sichern zu können. Es wurde eine Ehrenamtskarte eingeführt.

Eine wichtige Bedeutung im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Wir gehen davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Bisher kooperiert die Stadt Wermelskirchen in verschiedenen Bereichen. Zu nennen sei hier beispielhaft die Straßenreinigung. Die Stadt hat diesbezüglich sehr gute Erfahrungen gemacht und versucht die interkommunale Zusammenarbeit weiter auszubauen.

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 Wermelskirchen

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Wermelskirchen haben wir im Zeitraum Januar 2015 bis Februar 2016 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Wermelskirchen hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2013 verwendet. Soweit nicht genügend Vergleichszahlen für 2013 vorlagen, wurde das Vergleichsjahr 2012 gewählt. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2007 bis 2012. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir auf die Personalliste zum 30. Juni 2014 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Anika Wolff
Personalwirtschaft und Demografie	Thomas Hartmann
Sicherheit und Ordnung	Thomas Hartmann
Tagesbetreuung für Kinder	Thomas Hartmann
Schulen	Peter Hoffmann
Grünflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 02. Februar 2016 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes und der Fachbereichsleitungen statt.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

rung werden in den Berichten auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen.

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 14. März 2016

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Wermelskirchen im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
Haushaltswirtschaftliche Risiken	15
Risikoszenario	15
Haushaltskonsolidierung	18
Kommunaler Steuerungstrend	18
Beiträge	20
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	24
Steuern	24
Gebäudeportfolio	25
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	31
Vermögenslage	31
Schulden- und Finanzlage	35
Ertragslage	40

→ 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. Einen Gesamtabchluss hat die Stadt bisher noch nicht aufgestellt. Erstmals muss dieser für das Jahr 2010 erstellt werden.

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 Wermelskirchen hat zum 01. Januar 2007 ihre Haushaltsführung auf das NKF umgestellt. Grundlage der überörtlichen Prüfung sind die Jahresabschlüsse 2007 bis 2012. Diese sind testiert und wurden vom Rat der Stadt Wermelskirchen festgestellt.

Die Haushaltsplanungen sahen zunächst durchweg negative Jahresergebnisse vor. Tatsächlich konnte im Jahr 2008 vor allem aufgrund besonders hoher Gewerbesteuererträge ein positives Jahresergebnis erzielt werden.

Die dann aufgrund der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung stark rückläufigen Gewerbesteuererträge waren in den Jahren 2009 bis 2011 einer der Gründe für die hohen Jahresfehlbeträge. Die Ausgleichsrücklage wurde durch das negative Jahresergebnis 2010 vollständig aufgebraucht. Gleichzeitig musste die allgemeine Rücklage um mehr als fünf Prozent verringert werden. Die Verringerung der Allgemeinen Rücklage betrug auch 2011 über fünf Prozent, so dass zum Haushaltsjahr 2012 erstmalig ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufgestellt werden musste. Dieses wurde mit Verfügung vom 25. Juni 2012 von der Kommunalaufsicht des Rheinisch-Bergischen Kreises genehmigt. Es wird jährlich fortgeschrieben, der Haushaltsausgleich soll 2021 wieder erreicht werden.

Die Stadt Wermelskirchen erhielt nur 2007, 2008 und 2012 Schlüsselzuweisungen. In den übrigen Jahren war sie aufgrund der hohen Gewerbesteuererträge abundant. Die Haushaltsplanung erfolgt durchgängig unter der Annahme der Abundanz.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Lediglich die Ergebnisrechnung des Jahres 2008 weist ein positives Jahresergebnis auf. In den übrigen Jahren (2007, 2009 bis 2012) wird insgesamt ein Defizit von rund 36 Mio. Euro erwirtschaftet.

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

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	./.	-1.106	3.011	-13.865	-8.741	-10.517	-1.858
Höhe der allgemeinen Rücklage	136.686	139.923	141.564	141.357	130.881**	120.891	118.900
Verringerung der allg. Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	0,0*	0,0*	0,0*	5,6	8,0	1,6

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Höhe der Ausgleichsrücklage	14.632	13.526	14.632	767	0	0	0
Fehlbetragsquote	./.	0,7	pos. Ergebnis	8,9	6,2	8,0	1,4

*) Veränderung der Allgemeinen Rücklage ist durch Korrekturen der Eröffnungsbilanz bedingt.

**) Veränderungen der Allgemeinen Rücklage durch Korrektur der Eröffnungsbilanz in Höhe von 2,5 Mio. Euro wurden nicht zur Berechnung des Prozentwertes herangezogen.

Die Jahresergebnisse 2007 und 2008 entwickelten sich durch höhere Gewerbesteuererträge deutlich besser als die jeweilige Planung es vorsah. 2009 verschlechterte sich das Jahresergebnis gegenüber der Planung jedoch um 8,5 Mio. Euro durch geringere Gewerbesteuererträge infolge der Wirtschaftsentwicklung. Auch in den anschließenden Jahren blieb das Jahresergebnis stark von den Gewerbesteuererträgen abhängig. In den Jahren 2011 und 2012 sanken die tatsächlichen Aufwendungen gegenüber den Planaufwendungen, da einzelne geplante Maßnahmen im Bereich der Gebäudeunterhaltung nicht oder durch eigene Mitarbeiter durchgeführt wurden.

Im Ergebnisplan wird die Entwicklung teilweise ohne Einbeziehung der im HSK festgelegten Konsolidierungsmaßnahmen gezeigt:

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-10.087	-11.630	-9.450	-8.173	-6.360	-4.860	-4.240	-2.232	-1.754	-1.275
Höhe der allgemeinen Rücklage	110.670	99.040	89.590	81.417	75.057	70.196	65.956	63.724	61.970	60.695
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	8,4	10,5	9,5	9,1	7,8	6,5	6,0	3,4	2,8	2,1
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	8,4	10,5	9,5	9,1	7,8	6,5	6,0	3,4	2,8	2,1

Haushaltsansätze 2013 bis 2015, Daten der mittelfristigen Planung 2016 bis 2018 und Daten aus dem Haushaltssicherungskonzept 2019 bis 2022

Die Konsolidierungsmaßnahmen, die noch nicht produktscharf abgebildet werden können, werden im HSK summarisch unter dem Gesamtergebnisplan abgebildet. Die Stadt Wermelskirchen plant ab dem Jahr 2021 wieder mit ausgeglichenen Haushalten. Dies zeigt die folgende Tabelle:

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-10.087	-11.630	-9.450	-7.797	-5.450	-3.275	-2.515	-367	146	665
Höhe der allgemeinen Rücklage	110.670	99.040	89.590	81.793	76.343	73.068	70.553	70.186	70.332	70.997
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	8,4	10,5	9,5	8,7	6,7	4,3	3,4	0,5	-0,2	-0,9
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	8,4	10,5	9,5	8,7	6,7	4,3	3,4	0,5	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

*) die Jahresergebnisse enthalten die Konsolidierungsmaßnahmen nach der Fortschreibung des HSK 2015

Auf die wesentlichen Konsolidierungsmaßnahmen wird im Folgenden unter dem Abschnitt „Strukturelles Ergebnis“ eingegangen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-54	-885	186	-83	-109	-38	13	60

Auch das vorläufige Jahresergebnis 2013 verbesserte sich gegenüber der Planung um rund sieben Mio. Euro. Das Ergebnis wurde durch höhere Erträge bei den Steuern und Zuwendungen erzielt bei gleichzeitigem Anstieg der Personalaufwendungen um eine Mio. Euro.

Die Finanzplanung weist bis 2020 weitere Fehlbeträge aus, die sich entsprechend auf das verbleibende Eigenkapital auswirken. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage liegt jährlich bis einschließlich 2017 oberhalb des Schwellenwertes nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) von fünf Prozent.

→ Feststellung

Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben. Der Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

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 Jahre 2008 bis 2012. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Es handelt sich hierbei in Wermelskirchen um:

- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden,
- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen und dem
- Außerordentlichen Aufwand für Kyriell.

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 2012

Wermelskirchen	
Jahresergebnis	-1.858
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	-19.628
Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	-1.758
= bereinigtes Jahresergebnis	-23.244
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	16.429
= strukturelles Ergebnis	-6.815

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Wermelskirchen beträgt -6,8 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf. Zukünftig ergeben sich weitere Belastungen durch den Wegfall der Schlüsselzuweisungen und die Aufwendungen für die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Wermelskirchen ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2021. Die Analyse soll aufzeigen,

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

Für das Jahr 2021 plant die Stadt Wermelskirchen einen Jahresüberschuss von 0,1 Mio. Euro. Damit kann sie die unter dem strukturellen Ergebnis beschriebene Konsolidierungslücke schließen. Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht, wie sich die Verbesserung zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 und dem Planergebnis 2021 im Wesentlichen zusammensetzt.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2021 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2021	Differenz
Erträge			
Gewerbesteuern*)	18.465	24.690	6.225
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *)	15.786	23.079	7.293
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich*)	1.544	2.108	564
Schlüsselzuweisungen*)	1.079	0	-1.079
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag*)	0	400	400
sonstige Steuern*)	5.244	8.004	2.760
noch nicht in den Haushalt produktscharf eingearbeitete Konsolidierungsmaßnahmen	0	1.900	1.900
Aufwendungen			
Gewebesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit*)	3.120	3.731	611
Kreisumlage*)	17.326	19.574	2.248
Personalaufwendungen**)	19.226	22.858	3.632
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**)	9.846	12.019	2.173
Transferaufwendungen - standardbereinigt***)	13.282	16.594	3.312

*) bei dem strukturellen Ergebnis 2012 handelt es sich jeweils um den Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012

**) bei den Daten handelt es sich um die Ist-Werte des Jahres 2012

***) bereinigt um Steuerbeteiligungen und Allgemeine Umlagen

Gewerbesteuern

Nach den Ausführungen im Haushaltsplan 2015 plant die Stadt Wermelskirchen ihr Gewerbesteueraufkommen grundsätzlich entsprechend den Steigerungsraten, die der Orientierungsdatenerlass¹ vorgibt. Aufgrund der Anhebung der Hebesätze im Jahr 2012, eine Maßnahme des Haushaltssicherungskonzeptes, verbessert sich das Gewerbesteueraufkommen insgesamt um knapp eine Mio. Euro. In den Jahren 2016 und 2018 sieht das Haushaltssicherungskonzept weitere Anhebungen des Hebesatzes vor. Insgesamt ergibt dies ein Volumen von knapp einer Mio. Euro. Dies wurde in der Haushaltsplanung entsprechend berücksichtigt.

Wermelskirchen ist es aktuell durch die Erschließung eines Gewerbegebietes gelungen neue Betriebe anzusiedeln. Die Entwicklung weiterer Gewerbeflächen ist an zwei Standorten geplant, die Flächen wurden bereits von der Stadt erworben. Die Gewerbesteuererträge sind wichtig für den Haushaltsausgleich und die Selbstfinanzierungskraft der Stadt. Die Gewerbesteuern betragen rund ein Viertel der gesamten ordentlichen Erträge.

Konjunkturelle Schwankungen haben deutliche Auswirkungen auf die Erträge aus der Gewerbesteuer. Entsprechend ergibt sich ein Risiko für den Haushaltsausgleich und den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit, wenn die Erträge und Einzahlungen nicht in geplanter Höhe erzielt werden.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern sowie Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Die Abhängigkeit der jeweiligen Anteile der Stadt Wermelskirchen an der Einkommens- und Umsatzsteuer (Gemeinschaftssteuern) und den Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich ergibt sich aus der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die Stadt hat die Ansätze dieser nicht beeinflussbaren Erträge anhand der Steuerschätzung von November 2014 gebildet. Ab 2019 erfolgt die Berechnung jeweils nach dem geometrischen Mittel der Vorjahresergebnisse. In der Summe betragen diese Erträge ein weiteres Viertel der ordentlichen Erträge.

Im Haushaltsplan 2015 geht die Stadt Wermelskirchen davon aus, dass die Schlüsselzahlen für die Verteilung der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer ab 2015 niedriger als im Vorjahr ausfallen. Gleichwohl rechnet die Stadt ab 2016 mit Steigerungsraten, die leicht über denen des Orientierungsdatenerlasses liegen. Gleichzeitig wird der Umsatzsteuer ein Anteil der Soforthilfe des Bundes von 0,5 Mio. Euro hinzugerechnet.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Wermelskirchen hat nur 2007, 2008 und 2012 Schlüsselzuweisungen erhalten. Die Haushaltsplanung geht von einer Abundanz aus. Risiken ergeben sich daher nicht. Ab 2014 hat die Stadt entsprechend die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz eingeplant.

¹ RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 01.07.2014 für die Jahre 2015 bis 2018, Az. 34-46.05.01-264/14

Sonstige Steuern

Unter die sonstigen Steuern fallen die Grundsteuer A und B, die Vergnügungssteuer und die Hundesteuer. Ausgehend vom Jahresergebnis 2012 nehmen die Erträge bis 2021 um insgesamt rd. 1,6 Mio. Euro zu. Die Hebesätze der Grundsteuern wurden 2012 erhöht. Grund hierfür war die Abschaffung der Straßenreinigungsgebühren, die zukünftig in die Grundsteuer B eingerechnet werden. Weitere Anhebungen der Grundsteuer sieht das Haushaltssicherungskonzept für 2016 und 2018 vor. Diese Erhöhungen sollen zu jährlichen Mehreinnahmen von rund 2,4 Mio. Euro führen. Ebenfalls wurde die Hundesteuersatzung überarbeitet um einen dauerhaften Mehrertrag zu erzielen.

Ein über das allgemeinwirtschaftliche Risiko hinausgehende Risiko für die Haushaltswirtschaft besteht nicht, da die Stadt Wermelskirchen die Erträge der sonstigen Steuern direkt steuern kann.

Gewerbsteuerumlage (Anteil Fonds „Deutsche Einheit“)

Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbsteuerumlage 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 Wermelskirchen geht in ihren Planungen davon aus, dass die Umlage auch nach 2019 anfällt.

Personalaufwendungen

Die Stadt Wermelskirchen hat bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum 2016 – 2018 nach eigenen Angaben insgesamt eine jährliche Steigerung von 1,5 Prozent eingeplant. Aufwandsmindernd wurde das Ausscheiden von Mitarbeitern aus der Altersteilzeit berücksichtigt.

Eine Betrachtung der Personalaufwendungen ohne die Aufwendungen für Altersteilzeit zeigt, dass diese 2014 und 2015 um sechs bzw. fünf Prozent steigen. Der deutliche Anstieg der Aufwendungen ist durch die Schaffung von zusätzlichen Stellen begründet:

- vier Stellen für die Tagesverstärkung der Feuer- und Rettungswache,
- drei Stellen für die Besetzung eines zweiten Notarzteinsatzfahrzeugs,
- eine Stelle in der Vergabestelle und
- vier Stellen für die Einrichtung von drei zusätzlichen städtischen Kindergartengruppen in der U3-Betreuung.

Die Aufwendungen für diese zusätzlichen Stellen können 2014 und 2015 nach Aussage der Stadt nicht durch Einsparungen von Personalaufwendungen an anderer Stelle kompensiert werden.

In den folgenden drei Jahren sinken die Steigerungsraten der Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen) auf unter ein Prozent. Das Haushaltssicherungskonzept sieht vor, dass dann in der übrigen Verwaltung drei Stellen pro Jahr durch eine Wiederbesetzungssperre von zwölf Monaten sowie die übliche Fluktuation eingespart werden. Pauschale Aussagen wie zum Beispiel eine einjährige Wiederbesetzungssperre sind nicht immer konsequent durchzuhalten und können somit zu Abweichungen führen. Die sofortige Wiederbesetzung von freiwerdenden Stellen ist in einigen Bereichen zwingend geboten (u.a. Feuerwehr). Um sicherzustellen, dass die Aufwandssteigerungen, die Tarif- und Besoldungserhöhungen mit sich bringen, aufgefangen werden können, müssen konkrete stellenscharfe Maßnahmen entwickelt werden. Bei der Entwicklung der Personalaufwendungen besteht daher ein Risiko für den Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte vorgesehenen Stelleneinsparungen nicht pauschal, sondern stellenscharf ermitteln und festschreiben.

2019 steigen die Personalaufwendungen erneut um über drei Prozent aufgrund des neu zu errichtenden Feuerwehrgerätehauses in Arnzhäuschen und die dafür benötigten acht Stellen an. Ab 2020 wird wieder lediglich von einer jährlichen Steigerung der Aufwendungen von einem Prozent ausgegangen. Dies scheint nur dann umsetzbar zu sein, wenn konkrete Stelleneinsparungen realisiert werden.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

2014 und 2016 steigen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen deutlich an. Ursächlich sind Erhaltungsaufwendungen. Für den Umbau der Hauptschule zur Sekundarschule sind bis 2016 jährlich zwischen 0,5 und 3,9 Mio. Euro eingeplant.

Ab 2017 geht die Stadt von deutlich sinkenden Aufwendungen aus. Die Einsparungen sollen vor allem durch den dann abgeschlossenen Umbau der Schule und aufgrund von energetischen Maßnahmen an Gebäuden erzielt werden. Die Aufwendungen sinken beim Produkt Gebäudewirtschaft

- 2017 um 0,4 Mio. Euro
- 2018 um 0,6 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr,
- 2019 um weitere 1,1 Mio. Euro und
- 2020 erneut um 1,7 Mio. Euro.

Das Haushaltssicherungskonzept sieht zusätzlich dazu Einsparungen von jährlich 500.000 Euro aufgrund eines noch zu erstellenden Gebäudekonzeptes vor. Ziel des Gebäudekonzeptes ist eine Reduzierung des Gebäudebestandes. So sollen Abschreibungen und Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen reduziert und optimiert werden. Durch weitere Maßnahmen wie z.B. Überprüfung von Schulstandorten und Senkung der Raumtemperatur in städtischen Gebäuden sollen weitere Aufwendungen eingespart werden.

Die Planung erfolgt individuell und nicht in Anlehnung an die Orientierungsdaten. Generelle Preissteigerungen und das Nichterreichen der festgelegten Einsparungsbeträge bergen das Risiko, dass die geplanten Aufwendungen überschritten werden. Ein weiteres Risiko ist darin zu

sehen, dass noch kein Gebäudekonzept mit konkreten Maßnahmen zur Reduzierung des Bestandes erstellt worden ist.

Transferaufwendungen - standardbereinigt

Die Transferaufwendungen bereinigt um die Allgemeine Umlage und die Steuerbeteiligungen steigen bis 2021 deutlich an. Ein Drittel des Anstieges wird durch das Produkt 51.10 – Mitgliedschaft im Zweckverband VHS- verursacht. Ab 2018 steigen die Transferaufwendungen dort von 106.350 Euro auf 1.063.500 Euro an. Eine konkrete Erklärung für den Anstieg konnte von der Stadt nicht gegeben werden. Es könnte sich jedoch lediglich um einen Eingabefehler (eine Null zu viel) handeln, der sich positiv auf das Gesamtergebnis auswirken würde.

→ Empfehlung

Der Anstieg der Transferaufwendungen im Produkt 51.10 Mitgliedschaft im Zweckverband VHS um eine Mio. Euro sollte von der Stadt überprüft und ggf. bereinigt werden.

Ein weiteres Drittel der Aufwendungen steigt durch prognostizierte zunehmende Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, Produkt 50.04. Wie sich die Flüchtlingskrise zukünftig konkret auf die Haushaltslage der Stadt auswirkt, ist derzeit noch nicht absehbar. Hierin liegt, wie bei allen Haushalten der Kommunen, ein erhebliches Risiko, das nicht abschätzbar ist.

Weitere Konsolidierungsmaßnahmen

Die Stadt Wermelskirchen hat insgesamt 46 Konsolidierungsmaßnahmen im Haushaltssicherungskonzept 2012, welches zuletzt 2015 fortgeschrieben wurde, festgeschrieben. Schwerpunktmäßig hat die Stadt folgende Maßnahmen benannt:

- Personalwirtschaftliche Maßnahmen (7,7 Mio. Euro),
- Gebäudemanagement-Konzept als Grundlage für Gebäudeveräußerung erstellen (2,7 Mio. Euro),
- Gründung eines Trägervereins für das Freibad Wermelskirchen bei Deckelung des Zuschusses (1,1 Mio. Euro),
- Erhöhung Gewerbesteuer in drei Schritten (18,2 Mio. Euro),
- Erhöhung Beiträge Kindergärten und OGATA (1,2 Mio. Euro),
- Erhöhung Grundsteuer B in drei Schritten bei Wegfall der Straßenreinigungsgebühren (7,0 Mio. Euro),
- Entwicklung von Gewerbeflächen (1,5 Mio. Euro) und
- Entlastung Bund (2,5 Mio. Euro) Euro.

Die übrigen kleineren Maßnahmen betreffen zum Beispiel die Einführung von Hallenbenutzungsgebühren ab 2013 als Beitrag zu den Bewirtschaftungskosten.

Außerdem ist eine pauschale Optimierung der Sportanlagen/Hallenbad im Haushaltssicherungskonzept mit einem Einsparvolumen von 50.000 Euro jährlich vorgesehen.

→ **Feststellung**

Die Konsolidierung des Haushaltes hängt neben der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bis 2021 maßgeblich von den Einsparungen bei den Personalaufwendungen und der Reduzierung der Aufwendungen im Gebäudemanagement ab.

→ **Empfehlung**

Einige der im HSK aufgelisteten Maßnahmen sind noch sehr pauschal formuliert und sollten kurzfristig durch konkrete Handlungsoptionen mit dazugehörigen Aufwandseinsparungen weiterentwickelt werden.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wermelskirchen
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	111,7	97,0	96,3
Eigenkapitalquote 1	-17,2	65,0	31,9	36,3
Eigenkapitalquote 2	4,9	86,2	61,0	60,8
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	1,4
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,2	37,8	26,6
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,4	9,4
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	53,7	50,6
Investitionsquote	10,1	286,2	73,6	53,2
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	107,4	86,3	83,5
Liquidität 2. Grades	5,6	1.430,4	110,1	16,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	41	34,9
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	30,4	8,1	8,4
Zinslastquote	0,1	22,4	3,0	2,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	74,3	54,8	59,0

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wermelskirchen
Zuwendungsquote	5,5	41,2	18,9	13,2
Personalintensität	12,9	28,6	20,2	26,3
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,8	13,5
Transferaufwandsquote	36,2	61,0	45,3	43,9

Weitere Kennzahlen 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wermelskirchen
Jahresergebnis je Einwohner	-885	186	-83	-54
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-388	352	30	100
Gesamtverbindlichkeiten (2010) je Einwohner	444	5.290	2.283	3.147*
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.019	2.082	1.271	1.295

*) Der Wert wurde hilfsweise ohne Vorliegen eines Gesamtabchlusses ermittelt.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Wermelskirchen führte das NKF zum 01. Januar 2007 ein.
- Die Stadt musste erstmalig 2012 ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen.
- Die Ausgleichsrücklage wurde 2010 verbraucht. Die allgemeine Rücklage wird laut Planung bis 2018 um die Hälfte - im Vergleich zur Eröffnungsbilanz - verringert.
- Das strukturelle Ergebnis weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rd. 6,8 Mio. Euro aus.
- Die ab 2021 geplanten positiven Jahresergebnisse resultieren vor allem aus den in 2012 vorgenommenen bzw. 2016 und 2018 vorgesehenen Erhöhungen der Grundsteuern und Gewerbesteuer.
- Darüber hinaus sollen durch personalwirtschaftliche Maßnahmen erhebliche Einsparungen erzielt werden. Diese sind jedoch noch nicht stellenscharf geplant.
- Weitere Positionen des Haushaltssicherungskonzeptes, wie zum Beispiel die Erstellung eines Gebäudemanagement-Konzeptes, die wirtschaftlichen Optimierung der Bücherei und der Sportanlagen/Hallenbad sind bisher nur pauschal geplant und beinhalten deshalb ein generelles oder in der Höhe nicht konkret bezifferbares Umsetzungsrisiko.
- Die Eigenkapitalquote hat sich in den vergangenen Jahren deutlich reduziert. 2012 liegt die Quote noch über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen.
- Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit schwankt sehr stark. Im Vergleichsjahr 2012 wird er positiv durch die Anhebung der Hebesätze beeinflusst.

- Die geplanten Investitionen wirken sich zukünftig belastend auf die Verbindlichkeiten der Stadt aus.
- Die Zinsaufwendungen, auch für Liquiditätskredite, steigen an.
- Die Vermögensstruktur ist geprägt von den Gebäuden und dem Straßennetz. Die Abschreibungshöhe wird deutlich durch das große Gebäudevermögen der Stadt beeinflusst.
- Die Investitionsquote des Straßenvermögens beträgt außer 2011 über 100 Prozent.
- Deutlich weniger Investitionen werden bei den Gebäuden getätigt. Dies birgt das Risiko eines Investitionsstaus.
- Der Gesamtabchluss wurde bisher noch nicht aufgestellt. Die hilfsweise ermittelten Gesamtverbindlichkeiten der Stadt liegen deutlich über dem interkommunalen Mittelwert.
- Die allgemeinen Deckungsmittel zeigen die starke Abhängigkeit von konjunkturellen Gegebenheiten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Wermelskirchen 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)
Tarif-, Preissteigerungen bei den Aufwendungen	Strukturelles Ergebnis
fehlendes Gebäudemanagement-Konzept	Strukturelles Ergebnis
Investitionsbedarf Anlagevermögen	Vermögenslage
Zinsentwicklung	Schulden- und Finanzlage

Risikoszenario

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

Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und

sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Die Kommune muss diese Risiken individuell identifizieren. Darauf aufbauend entscheidet sie, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt daher eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren.

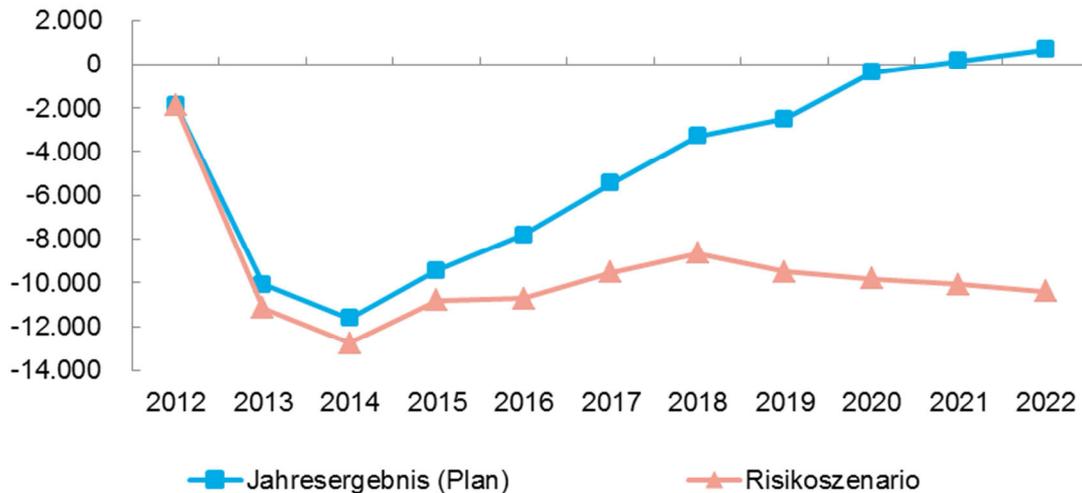
Das nachfolgende Risikoszenario beschreibt für ausgewählte Ertrags- und Aufwandspositionen, die risikobehaftet sind, abweichende Planungsdaten.

Planergebnis und Risikoszenario 2022 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2022	Planergebnis 2022	Abweichung
Gewerbesteuern	alternative Steigerungsrate von 2,0 Prozent ab 2016 statt 8,7; 3,2; 4,6; 3,8 und 3,7 Prozent	22.340	25.620	3.280
Gemeinschaftssteuern	Steigerung auf der Grundlage der Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre	22.142	23.573	1.431
Personalaufwendungen	alternative Steigerungsrate von 2,0 Prozent ab 2016 statt 0,0 bis 1,0 Prozent; lediglich die Steigerung von 3,3 Prozent in 2019 wurde übernommen	24.889	23.087	1.802
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	alternative Steigerungsrate von 1,0 Prozent ab 2015 statt der negativen Steigerungsraten, nur die Steigerung von 6,7 Prozent in 2016 wurde übernommen	16.693	12.139	4.554
Summe				11.067

Das Risikoszenario stellt die möglichen Auswirkungen auf die Jahresergebnisse des Planungszeitraumes dar. Es wurden die Jahresergebnisse mit allen vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen, auch wenn sie noch nicht in den Haushalt eingearbeitet wurden, zugrunde gelegt.

Risikoszenario und Haushaltsplanung



Treten die von der GPA NRW beispielhaft berechneten Risiken in voller Höhe ein, kann der Haushalt in 2021 nicht ausgeglichen werden. Die Stadt Wermelskirchen müsste weiterhin negative Jahresergebnisse ausweisen. Um für die Zukunft und eventuell eintretende Risiken gerüstet zu sein, muss ständig eine individuelle und aktuelle Risikoabschätzung seitens der Stadt vorgenommen werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Wermelskirchen sollte festlegen, welcher Teil der von ihr zu ermittelnden Risiksumme mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird.

Zudem ist es erforderlich, weitere Einsparmöglichkeiten zu entwickeln, die durchgeführt werden können, wenn einzelne Risiken tatsächlich eintreten. Grundsätzlich sind Maßnahmen risikoärmer, wenn die erwartenden Ertragssteigerungen oder Aufwandsreduzierungen unmittelbar von der Stadt beeinflusst werden können.

→ Empfehlung

Zur Risikominimierung sollten von der Stadt Wermelskirchen unmittelbar beeinflussbare Ertragssteigerungen und Aufwandsreduzierungen zur Konsolidierung herangezogen werden.

Es ist zwar im Regelfall nicht notwendig, für alle ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen, insgesamt sollte aber eine ausreichende Vorsorge getroffen werden. Nur so kann vermieden werden, dass bei einem Eintritt einzelner Risiken der angestrebte Haushaltsausgleich in Gefahr ist oder dieser nur durch Steuererhöhungen erzielt werden kann.

Das Risikoszenario setzt nur exemplarische Werte an, die möglicherweise nicht alle in der berechneten Höhe eintreffen. Auch eine positivere Entwicklung ist möglich.

In Wermelskirchen erfolgt bereits eine unterjährliche Kontrolle der Einhaltung der geplanten Haushaltsdaten, um nach Möglichkeit reagieren zu können.

Haushaltskonsolidierung

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Beitragssätze nach KAG nach pflichtgemäßem Ermessen ausschöpfen	Beiträge
kommunalen Gebäudebestand im Rahmen der Möglichkeiten reduzieren	Portfolio
Ausschüttung der Eigenkapitalverzinsung des Städtischen Abwasserbetriebes	Gebühren

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

Bei den freiwilligen Aufgaben werden ab 2012 durch verschiedene Einsparungsmaßnahmen jährlich rund 320.000 Euro an Aufwendungen eingespart. Trotz dieser Maßnahmen belaufen sich die freiwilligen Aufwendungen in Wermelskirchen noch auf knapp eine Mio. Euro.

Das strukturelle Defizit 2012 beträgt -6,8 Mio. Euro. Dieses entspricht einer Erhöhung der Grundsteuer B um 535 Prozentpunkte, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten.

Kommunaler Steuerungstrend

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

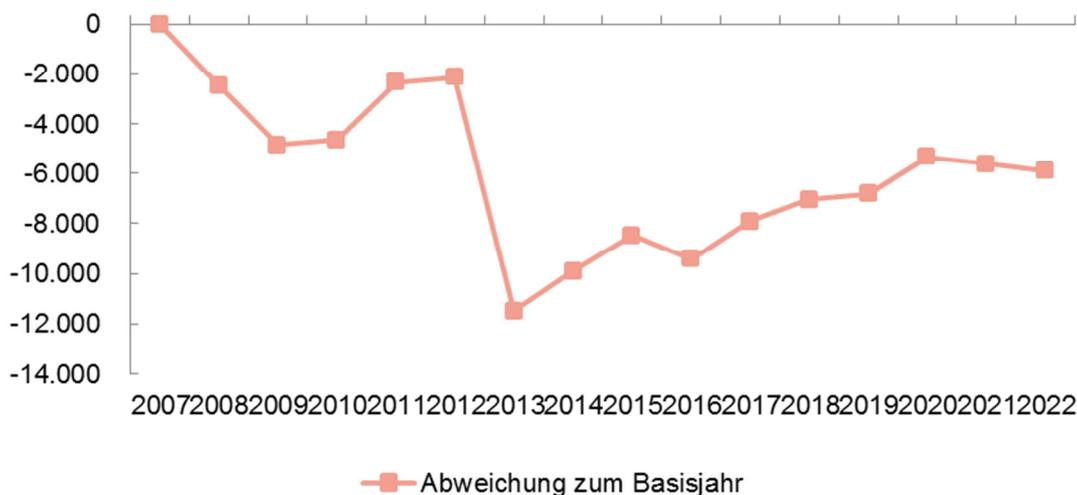
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die GPA hat die Jahresergebnisse um folgende kommunalspezifische Sondereffekte der Stadt Wermelskirchen bereinigt:

- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden,

- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen und
- Außerordentlicher Aufwand für Kyrill.

Es wurden die Jahresergebnisse inklusive der noch nicht im Haushaltsplan konkret eingearbeiteten Konsolidierungen berücksichtigt. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend



Der Steuerungstrend verschlechtert sich ausgehend vom Basisjahr 2007 bis zum Jahr 2022 um rund -5,9 Mio. Euro.

Der sinkende Trend 2008 ist durch steigende Personalaufwendungen, höhere Zuführung zur Altersteilzeitrückstellung und höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen durch die Ersatzbeschaffung bei Festwerten begründet. 2009 bedingen höhere Transferaufwendungen durch gestiegene Fallzahlen für Hilfen zur Erziehung und höhere Betriebskostenzuschüsse und Sonderfinanzierungen der Kindertageseinrichtungen freier Träger das Absinken des Trends.

Der deutliche Anstieg 2011 liegt an gestiegenen Gewinnanteilen aus verbundenen Unternehmen – des städtischen Abwasserbetriebes. Das erneute Absinken 2013 ist im Wechsel von Ist-Zahlen zu den Plan-Zahlen begründet.

Ab dem Jahr 2014 steigt der Steuerungstrend, verbleibt aber durchgehend im negativen Bereich. Laut der Haushaltsplanung erzielt die Stadt ab 2021 positive Jahresergebnisse. Grund hierfür sind die höheren Ertragserwartungen bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern. Diese werden im kommunalen Steuerungstrend bereinigt.

Bei den Aufwendungen wird insgesamt eine Steigerung von rund 20 Mio. Euro im Vergleich zum Basisjahr 2007 prognostiziert. Neben den steigenden Transferaufwendungen, von denen Teile im Steuerungstrend bereinigt werden, steigen vor allem die Personalaufwendungen und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, die nicht bereinigt werden. Die Mehrbelas-

tion wird zum großen Teil durch die geplanten Mehrerträge bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern aufgefangen.

Die größten Fehlbeträge werden in der Stadt Wermelskirchen unter anderem durch die Produktbereiche

- 006 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe,
- 001 Innere Verwaltung und
- 012 Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV

verursacht.

Zu dem Produktbereich Innere Verwaltung zählt die Zentrale Gebäudewirtschaft. 3,7 Mio. Euro werden dort 2015 allein durch Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen verausgabt. Außerdem werden die Versorgungsbezüge für alle Versorgungsempfänger in diesem Produktbereich ausgewiesen. Durch die Erstellung eines Gebäudemanagementkonzeptes zur Reduzierung der Aufwendungen bei den Gebäuden könnten die Fehlbeträge möglicherweise zukünftig verringert werden.

Im Produktbereich 006 wird das größte Defizit durch die Produkte Kinder in Tageseinrichtungen und erzieherische Hilfen verursacht. Einzelheiten dazu finden sich im Bericht Tagesbetreuung für Kinder.

Bei den Verkehrsflächen betragen die Abschreibungen 3,2 Mio. Euro. Dieser Betrag macht mehr als die Hälfte des Defizits dieses Produktes aus. Das Defizit könnte durch die Anhebung der Beiträge für Erschließungsmaßnahmen nach dem KAG gesenkt werden. Zu Einzelheiten wird auf den folgenden Berichtsteil verwiesen.

Beiträge

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Euro	835	854	903	930	1.192	1.189
Abschreibungen auf das Straßennetz in Euro	1.761	1.840	1.963	2.023	3.192	3.216

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	47	46	46	46	37	37

Die Drittfinanzierungsquote zeigt, dass die Stadt Wermelskirchen mehr als die Hälfte der Investitionen in das Infrastrukturvermögen selbst finanziert. Im Durchschnitt liegt die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen von 2007 bis 2012 bei 43 Prozent. Erst wenn die Beitragsmöglichkeiten optimal ausgeschöpft werden, wird der Haushalt bestmöglich entlastet.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST) 2012

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37	0	65	36	24	37	48	53

Anhand der Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen lassen sich die Investitionen der Vergangenheit beurteilen. Über die zukünftigen Planungen geben die beitragsfinanzierten Investitionsauszahlungen Auskunft. Dabei ist die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen ein Indiz dafür, wie sich die Höhe der Sonderposten entwickeln wird.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Tausend Euro

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	103	-238	614	2.385	1.689	1.590
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	611	628	2.652	2.819	4.024	2.738
Auszahlungen für Grunderwerb im Straßenbau	28	5	30	30	30	30
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	16	-38	23	84	42	57

Die Haushaltsplanung sieht umfangreiche Investitionen im Straßenbaubereich und auch für Sonderprojekt wie die Umgestaltung der Innenstadt oder die Regionale 2010 vor. Diese werden zum Teil durch Landeszuwendungen finanziert.

Aufgrund von personellen Veränderungen im Bereich der Beitragsabrechnung hat und wird sich die Abrechnung von einigen Maßnahmen zeitlich verschieben. Daher ergibt der Zeitreihenvergleich der beitragsfinanzierten Investitionsauszahlungen kein homogenes Bild.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Satzung der Stadt Wermelskirchen wurde im Jahr 1988, ein Nachtrag 1994, beschlossen. Sie entspricht größtenteils der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994. 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands sind von den Beitragspflichtigen zu tragen.

Bei den meisten Maßnahmen werden Vorausleistungen erhoben, eine Abwicklung über Ablösungen wird nur selten genutzt.

→ **Empfehlung**

Soweit der Beitrag erst nach Abschluss der Maßnahme erhoben wird, sollte die Stadt zukünftig darauf achten die Abrechnung zeitnah vorzunehmen.

Auch Erschließungsverträge mit Bauträgern werden in Wermelskirchen als Instrument der Erschließung von Bauland genutzt.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung der Stadt Wermelskirchen über die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Maßnahmen nach § 8 KAG ist aus dem Jahr 1985, sie wurde 1994 aktualisiert. Es wurde der erweiterte Anlagenbegriff in die Satzung aufgenommen, der eine Abrechnung von Maßnahmen für Wirtschaftswege ermöglicht. Konkrete Abrechnungssätze von Wirtschaftswegen werden in der Satzung allerdings nicht aufgegriffen.

→ **Empfehlung**

Bei der anstehenden Überarbeitung der Satzung sollten Beitragsanteile für Wirtschaftswege festgelegt werden.

In der Satzung wurden die Anteile der Beitragspflichtigen für Straßenbaumaßnahmen im Bereich der Minimalwerte der in der Mustersatzung vorgesehenen Möglichkeiten festgelegt. Das Haushaltssicherungskonzept der Stadt Wermelskirchen sieht eine Anhebung der Anteile um 20 Prozentpunkte vor. Der Haushalt würde durch die Anhebung und der damit verbundenen höheren Auflösung von Sonderposten sowie den geringeren Zinsaufwand entlastet. Bei einer Anhebung in dieser Größenordnung werden nicht die zulässigen Höchstsätze der Mustersatzung erreicht.

In den nächsten Jahren sind einige Baumaßnahmen an gemeindlichen Straßen geplant. Im Folgenden ist eine Potenzialberechnung der Beiträge nach KAG abgebildet, die sowohl die Erhöhung der Anteile um 20 Prozent als auch 30 Prozent, wie nach der Mustersatzung grundsätzlich möglich, enthält.

Potenzialberechnung Beiträge nach KAG

	Geplante Beitragshöhe im Haushaltsplan nach derzeitigen Prozentsätzen	Beitragshöhe nach Umsetzung HSK	Mögliche Beitragshöhe bei Orientierung am Maximalwert der Mustersatzung
Berufsschulstraße	128.000	173.600	198.400
Ortsdurchfahrt Tente	207.000	261.400	313.680
Markt mit Teilfläche Berliner Straße	230.000	337.700	385.940
Summe	565.000	772.700	898.020

	Geplante Beitragshöhe im Haushaltsplan nach derzeitigen Prozentsätzen	Beitragshöhe nach Umsetzung HSK	Mögliche Beitragshöhe bei Orientierung am Maximalwert der Mustersatzung
Potenzial		207.700	333.020

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte die Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen. Dabei kann sie sich an Städten orientieren, die in ihren Satzungen Höchstsätze verankert haben.

Gemäß einem Grundsatzbeschluss erfolgt in Wermelskirchen bei Maßnahmen aufgrund des Abwasserbeseitigungskonzeptes gleichzeitig auch der Straßenausbau.

Durch die neue Organisation des Beitragsbereiches wird eine gute Einbindung der abrechnenden Stelle in die städtebaulichen Fragen angestrebt bzw. wurde dies teilweise schon umgesetzt.

Gebühren

Die Gebührenhaushalte wurden bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung 2008 betrachtet. Die Abschreibungen werden auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes kalkuliert, seit 2011 auch die des Abwasserbereiches.

In der Stadt Wermelskirchen wird ein kalkulatorischer Zinssatz von fünf Prozent angewendet, der sich an dem durchschnittlichen Zinssatz der aufgenommenen Darlehen orientiert. Die Höhe des Zinssatzes sollte regelmäßig unter Berücksichtigung der eigenen Kapitalsituation überprüft und angepasst werden.

Wir empfehlen die Verwendung eines kalkulatorischen Mischzinssatzes:

Kalkulatorischer Zinssatz auf Basis eines Mischzinssatzes bezogen auf das Jahr 2013

Berechnung Mischzinssatz		
Anlagekapital	62,4 Mio. Euro	
Abzugskapital (Zuweisungen und Beiträge)	22,8 Mio. Euro	
zu verzinsender Betrag	39,6 Mio. Euro	
		Anteil am Anlagekapital in Prozent
davon Fremdkapital	21,1 Mio. Euro	53,3
davon Eigenkapital	18,5 Mio. Euro	46,7
durchschnittl. Zinssatz Fremdkapital in Prozent	3,87	
durchschnittl. Zinssatz öffentl. Anleihen in Prozent	6,42	
Berechnung:	3,87 x 0,533 + 6,42 x 0,467 = 5,06 Prozent	

Der Städtische Abwasserbetrieb führt bislang keine Eigenkapitalverzinsung an die Stadt ab.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund der finanziellen Situation der Stadt Wermelskirchen sollte eine Eigenkapitalverzinsung als Beitrag zur Konsolidierung des Haushaltes abgeführt werden.

Die Straßenreinigungsgebühr wurde zum 01. Januar 2012 abgeschafft. Die Grundsteuer B wurde entsprechend erhöht. Die Erhöhung umfasst die kompletten Kosten für den Kehr- und Winterdienst einschließlich des öffentlichen Anteils.

Die Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde zur Senkung der Pflegestandards auf den Friedhöfen und Vergabe von Leistungen an private Unternehmen wurde nach Auskunft der Stadt umgesetzt.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Beitragssätze nach KAG bewegen sich im Bereich der Minimalsätze nach der Mustersatzung.
- Eine Anhebung der Beitragssätze ist geplant.
- Es wurden bislang keine Beitragsanteile für Straßenbaumaßnahmen bei den Wirtschaftswegen in der Satzung festgelegt.
- Die organisatorische Einbindung der Beitragsabteilung in die Planung von Baumaßnahmen sollte weiter aufgebaut und verfestigt werden.
- Kalkulatorische Abschreibungen im Gebührenbereich erfolgen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes.
- Der kalkulatorische Zinssatz liegt bei fünf Prozent.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Das Haushaltssicherungskonzept der Stadt Wermelskirchen sieht eine Erhöhung der Hebesätze für die Grundsteuer für 2016 um 17 Prozentpunkte und für 2018 um 22 Prozentpunkte vor.

Der Gewerbesteuerhebesatz wurde in der Stadt Wermelskirchen in den Jahren 2007 und 2008 auf 410 bzw. 407 Prozentpunkte gesenkt, um neue Firmen im Gewerbegebiet anzusiedeln. Im Haushaltsjahr 2012 erfolgte eine Erhöhung auf 430 Prozentpunkte. Der Hebesatz soll 2016 und 2018 auf 444 bzw. 450 Prozentpunkte erhöht werden.

Hebesätze des Jahres 2012 im Vergleich, Angabe in vom Hundert

	Stadt Wermelskirchen	Rheinisch-Bergischer Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	230	237	264	237
Grundsteuer B	488	467	476	426
Gewerbsteuer	430	446	456	413

Gebäudeportfolio

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

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

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF zum 31. Dezember 2012

Nutzungsart	Flächenverbrauch	Flächenverbrauch je 1.000 Einwohner	Flächenverbrauch je km ² Gemeindefläche	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	73.857	2.129,7	987,4	52,1
Jugend	7.513	216,6	100,4	5,3
Sport und Freizeit	6.003	173,1	80,2	4,2
Verwaltung	8.970	258,7	119,9	6,3
Feuerwehr / Rettungsdienst	4.045	116,6	54,1	2,9
Kultur	5.446	249,5	115,7	6,1
Soziales	5.674	163,6	75,9	4,0
sonstige Nutzungen	27.025	779,3	361,3	19,1
Gesamt	138.532	4.087,1	1.894,9	100,0

Die größten Flächenanteile werden in Wermelskirchen für den Schulbereich und für die sonstige Nutzung vorgehalten.

In der Stadt Wermelskirchen ist das Amt Gebäudemanagement für die Verwaltung der städtischen Gebäude einschließlich der baulichen Unterhaltung zuständig. Dort sind auch die Flächendaten der städtischen Gebäude abrufbar. Die Belegungspläne der Gebäude werden bei den zuständigen Ämtern/Stellen geführt.

Bislang liegen in Wermelskirchen noch keine Erkenntnisse über die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Gebäude vor. Das Haushaltssicherungskonzept enthält als eine der Konsolidierungsmaßnahmen die Erstellung eines Gebäudemanagement-Konzeptes. Hierzu sollen zunächst computerunterstützt Daten erfasst werden. Ab 2016 sollen entsprechende Auswertungen möglich sein, die bei der strategischen Entscheidung über den Gebäudebestand und Kosteneinsparungen helfen können. Die Gebäudewirtschaft erzielt ein jährliches Defizit von acht Mio. Euro.

Die Anzahl der vorhandenen kommunalen Gebäude wird unter anderem mitbestimmt durch die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Anzahl der Einwohner. Die Stadt Wermelskirchen hat eine Fläche von rund 75 km² mit 19 Ortsteilen. Der Mittelwert der Gemeindeflächen liegt bei 82 km². Die Einwohnerzahl ist mit 34.679 Einwohnern durchschnittlich im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen (Mittelwert: 35.954 Einwohner).

Interkommunaler Vergleich nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wermelskirchen
Schule	1.270	2.535	1.940	2.130
Jugend	43	370	180	217
Sport und Freizeit	36	885	234	173
Verwaltung	141	377	253	259
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	149	117
Kultur	27	629	229	249
Soziales	16	223	109	164
sonstige Nutzungen	96	1.688	584	779
Gesamtfläche	2.655	5.105	3.682	4.087

Seit 2007 wurden mehrere Wohnhäuser, zwei ehemalige Feuerwehrgerätehäuser und vier Ausiedlerunterkünfte veräußert und der Gebäudebestand deutlich verringert. Trotzdem verfügt die Stadt Wermelskirchen noch über einen großen Gebäudebestand, der im Bereich

- Schulen,
- Jugend,
- Verwaltung,
- Kultur,
- Soziales und
- sonstige Nutzung

über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen liegt. Viele der Gebäude beinhalten verschiedene Nutzungsarten, wie zum Beispiel Wohnungen oder Übergangswohnheime in den Schulgebäuden.

Schule

Die Schullandschaft der Stadt Wermelskirchen ist derzeit davon beeinflusst, dass aufgrund von PCB-Belastung der Realschule und der Grundschule Ost vorübergehende Schuldörfer errichtet werden mussten. Die Restnutzungsdauer der beiden belasteten Schulgebäude wurde angepasst, sie sind nicht mehr nutzbar. Ein Beschluss über die weitere Verwendung/Abriss wurde noch nicht gefasst. Um die finanzielle Belastung der gekauften Schuldörfer und den Neubau der Grundschule an einem anderen Standort zu tragen, fasste die Stadt Wermelskirchen den Beschluss die Grundsteuer und die Gewerbesteuer zu erhöhen. Ein Verkauf oder Abriss des nicht mehr nutzbaren Realschulgebäudes und Verkauf des Grundstücks könnte zur Konsolidierung des Haushaltes beitragen.

Insgesamt gibt es sieben Grundschulen in Wermelskirchen. Deren Restnutzungsdauer liegt zwischen 15 und 33 Jahren. Größere Investitionen erfolgten in den vergangenen Jahren nicht. Dies lässt auf einen zukünftigen Sanierungsbedarf schließen.

Neben der Realschule und der Hauptschule, die beide auslaufen, hat Wermelskirchen auch eine Sekundarschule, ein Gymnasium und eine Förderschule. Die Hauptschule, in deren Gebäude auch die Sekundarschule betrieben wird, hat noch eine Restnutzungsdauer von 47 Jahren, das Gymnasium von 39 Jahren. Die Stadt erweiterte das Gymnasium 2009 um eine Cafeteria.

Die Restnutzungsdauern der Turn- und Sporthallen der Schulen sind bereits erreicht oder dies wird in wenigen Jahren der Fall sein. Lediglich die Sporthalle Schubertstraße ist erst 15 Jahre alt. Aktuell wurde eine Turnhalle abgerissen. Zudem ist beabsichtigt, eine weitere Turnhalle zu schließen. Mit den Mitteln des Konjunkturpaktes wurden auch die Turn- und Sporthallen instandgesetzt, so dass kein weiterer dringender Sanierungsbedarf zu erkennen ist. Weitere Einzelheiten können dem Berichtsteil „Schulen“ entnommen werden.

Im Rahmen der Aufstellung der Eröffnungsbilanz hat die Stadt unter anderem Instandhaltungsrückstellungen für die Grundschule Dhünn und die WTV-Halle von rund 460.000 Euro gebildet. Bis 2015 wurden diese noch nicht in Anspruch genommen. Werden unterlassene Instandhaltungen nicht nachgeholt, birgt dies das Risiko einer Wertminderung der Gebäude.

Die GPA NRW weist darauf hin, dass nach § 36 Abs. 3 GemHVO NRW Maßnahme, für die Instandhaltungsrückstellungen gebildet werden, hinreichend konkret beabsichtigt sein und damit im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung erfolgen müssen. Dies erfordert die notwendigen liquiden Mittel. Fehlen die Voraussetzungen zur Ausweisung in der Bilanz, sind die Rückstellungen ertragswirksam aufzulösen. Außerdem ist dann zu prüfen, ob eine Wertminderung der betroffenen Gebäude vorzunehmen ist.

Die Flächen der Schulgebäude der Stadt Wermelskirchen liegen deutlich über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs, allerdings enthalten sie auch die Fläche der Berufsschule. Ab dem Jahr 2016 wird nicht mehr der Berufsschulzweckverband Träger der Berufsschule sein, die

Trägerschaft wird an einen anderen Zweckverband übergehen, der dann das Gebäude mieten wird.

Die Förderschule im Stadtgebiet wurde 2007 teilweise neu gebaut. Aktuell sind die Anmeldungen rückläufig. Auch hier wird zukünftig ein Zweckverband Träger, der ebenfalls das Gebäude mieten wird.

Jugend

Die Stadt betreibt sechs eigene Kindertageseinrichtungen. Es gibt zehn weitere Träger von Kindertageseinrichtungen in Wermelskirchen. Insgesamt befinden sich zehn der Gebäude für Kinderbetreuung im Eigentum der Stadt. Vier der Gebäude sind bereits zur Hälfte abgeschrieben. Die Restnutzungsdauer des AWO Kindergartens Jörgensgasse und des städtischen Kindergartens in der Danziger Straße sind schon nahezu abgelaufen. Nach Auskunft der Stadt liegt dies an der Pavillon-Bauweise der Gebäude. Aktuell sei jedoch noch kein akuter Handlungsbedarf zu erkennen.

Das Jugendzentrum der Stadt hat noch eine Restnutzungsdauer von 26 Jahren. Darüber hinaus gibt es auch Räumlichkeiten für ein Kinder- und Jugendparlament. Die Stadt betreibt eine Erziehungsberatungsstelle, deren Fläche ebenfalls im Jugendbereich erfasst ist. Der noch vorhandene freiwillige Beratungsanteil für Kinder aus anderen Kommunen wird zukünftig genauso wie der Zuschuss des Kreises für diese freiwillige Aufgabe entfallen.

Sport und Freizeit

Das städtische Freibad wurde 2013 an einen privaten Trägerverein übergeben. Hierdurch sollen Aufwendungen in Höhe von rund 100.000 Euro jährlich eingespart werden. Der Trägerverein erhält für den Betrieb des Freibades einen festen jährlichen Zuschuss von 75.000 Euro.

Für das städtische Hallenbad ist nach Auskunft der Stadt unter wirtschaftlichen und technischen Gesichtspunkten ein Neubau erforderlich. Entsprechende Investitionen sind ab 2016 für die Planung und 2018 für die Baumaßnahmen vorgesehen. Zur Sicherstellung des Schul- und Vereinssports und für die Öffentlichkeit will die Stadt nicht auf ein Hallenbad verzichten. Die Stadt rechnet mit Investitionen in Höhe von vier Mio. Euro. Der Zuschussbedarf des alten Hallenbades beträgt 640.000 Euro im Jahr.

→ Feststellung

Der Betrieb eines Hallenbades ist eine freiwillige städtische Leistung. Wenn weiterhin ein Hallenbad im Stadtgebiet vorgehalten werden soll, sollten die Aufwendungen, die durch den Neubau eines Hallenbades entstehen, geringer gehalten werden um den Haushalt zu entlasten.

Wenn die Stadt die freiwillige Aufgabe des Schulschwimmens weiter anbieten will, sollte sie bei der Entscheidung, ob eine Sanierung des alten Bades oder ein Neubau erfolgen soll den Praxisleitfaden „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im kommunalen Hochbau“ des Finanzministeriums des Landes NRW beachten.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund des Haushaltssicherungskonzeptes empfehlen wir eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des Neubaus mit dem bestehenden Hallenbad vorzunehmen und in die Entscheidung einfließen zu lassen.

Auf fünf Sportplätzen/Stadion werden Gebäudeflächen für Sport und Freizeit vorgehalten. Die Restnutzungsdauern dieser Umkleidegebäude sind nahezu abgelaufen. Das Haushaltssicherungskonzept sieht vor, dass der Bestand der Sportanlagen mit dem Ziel der Kosteneinsparung überprüft wird. Ein externes Gutachten der Bergischen Universität Wuppertal über den Sportplatzbedarf in der Stadt Wermelskirchen kommt zu dem Ergebnis, dass ein Überangebot an Sportplätzen in Wermelskirchen vorhanden ist. Laut Haushaltsplan 2015 beträgt der Zuschussbedarf Sportaußenanlagen rund 350.000 Euro jährlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte neben der Prüfung des Bestandes an Sportplätzen die Bemühungen intensivieren die Vereine an der Unterhaltung und Instandsetzung der Plätze und Gebäude zu beteiligen oder die Sportstätten komplett an die Vereine zu übergeben. Durch diese Maßnahmen könnte in diesem freiwilligen Aufgabenbereich eine weitere Konsolidierung erfolgen.

Verwaltung

Die beiden Bürgerbüros in Dhünn und Dabringhausen wurden 2011 und 2012 geschlossen. Diese Maßnahme ist ebenfalls Bestandteil des Haushaltssicherungskonzeptes und reduziert die Aufwendungen um rund 32.000 Euro.

Neben dem Rathaus gibt es nun nur noch das Trauzimmer, welches sich in den Bürgerhäusern Eich 6+8 befindet. Die Nutzungsdauer dieser Bürgerhäuser ist abgelaufen, was einen zukünftigen Investitionsbedarf vermuten lässt. Das Rathausgebäude ist ein sehr großer Komplex in dem Teilflächen vermietet sind, zum Beispiel an die Sparkasse oder ein Stadtcafe. Die Rückstellungen aus unterlassener Instandhaltung, die im Rahmen der Eröffnungsbilanz für das Rathaus gebildet wurden, werden derzeit abgearbeitet. Nach der Erneuerung der Fassade ist eine Erneuerung der Heizungsanlage geplant. Der bauliche Zustand des Rathauses ist nach Auskunft der Stadt nach diesen Maßnahmen unauffällig.

Feuerwehr

Neun Feuerwehrstandorte, einer davon mit Rettungswache, sind in der Stadt Wermelskirchen vorhanden. Die Restnutzungsdauer von fünf dieser Gebäude beträgt weniger als zwölf Jahre. Kurzfristig wird der Neubau eines weiteren Standortes der Feuerwehr in Arnzhäuschen aufgrund des Brandschutzbedarfsplans erfolgen.

Kultur

Die Flächen des Kulturbereiches liegen über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Rund zwei Drittel der Fläche wird durch das Bürgerzentrum im Rathaus, das für gewerbliche Veranstaltungen gemietet werden kann, und die Kattwinkelsche Fabrik (ohne Büchereifläche) verursacht. Die anderen beiden größeren Flächen verteilen sich auf das Ausländerzentrum und

die Bücherei im Eigenbetrieb KATT. Diese vier Gebäude stellen rund 90 Prozent der Fläche im Kulturbereich. Die Restnutzungsdauern sind unauffällig.

Die Räumlichkeiten für die VHS, den Geschichtsverein und die Musikschule (in verschiedenen Gebäuden, auch in Schulen) fallen dagegen kaum ins Gewicht.

Soziales

Die Flächen des sozialen Bereiches liegen deutlich über dem Mittelwert und setzen sich zu mehr als der Hälfte der Fläche aus den 16 Standorten von Wohnungen für Asylbewerber zusammen. Die Stadt ist außerdem Eigentümerin eines Gebäudes einer Altentagesstätte, der Wermelskirchener Tafel und von drei Obdachlosenunterkünften. Aufgrund des großen Bedarfs im Bereich Asyl hat die Stadt mehrere Wohnungen in städtischen Häusern oder ehemaligen Hausmeisterwohnungen belegt. Eine Reduzierung von Flächen ist aufgrund der aktuellen Flüchtlingssituation kaum möglich.

Sonstige Nutzung

Diese Flächen, die deutlich über dem interkommunalen Mittelwert liegen, enthalten

- 21 Wohn- und oder Geschäftshäuser (zum Teil leer stehend und zum Verkauf),
- acht Wohnungen in den Schulgebäuden oder Gebäuden für Kindertagesstätten,
- drei gewerblich vermietete Flächen,
- vermieteten Flächen im Rathaus (Polizei, Stadtcafé, Sparkasse),
- Bauhof,
- leerstehende Schulgebäude,
- Friedhofsgebäude und
- WC-Anlagen.

Rund 40 Prozent dieser Gebäudeflächen sind aufgrund einer PCB-Belastung, Schimmelbefall o.Ä. nicht mehr nutzbar. Es handelt sich um Schulgebäude, die ehemalige Musikschule, einen Schuppen und verschiedene Wohnhäuser.

→ Empfehlung

Die Stadt Wermelskirchen sollte sich schnellstmöglich von diesen Objekten trennen.

Nicht zu allen Gebäuden konnten Angaben über die Restnutzungsdauer gemacht werden. Die vorhandenen Restnutzungsdauern sind eher gering. Zur Wirtschaftlichkeit der Gebäude können seitens der Stadt noch keine Aussagen getroffen werden.

Ein interkommunaler Vergleich der Vermögenswerte je Einwohner ergibt folgendes Bild:

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wermelskirchen
unbebaute Grundstücke	31	3.254	830	1.862
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3	346	112	212
Schulen	722	2.366	1.384	1.705
sonstige Bauten*	2	2.177	802	1.302

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

Bei den unbebauten Grundstücken sind Erbbaugrundstücke, die erworben werden können, sowie Bauland bilanziert. In der Regel werden diese Grundstücke im Umlaufvermögen bilanziert, da sie nicht dauerhaft für die Aufgabenerledigung der Stadt vorgehalten werden müssen.

Die deutlich über dem Mittelwert liegenden Vermögenswerte je Einwohner im Gebäudebereich (Kinder- und Jugendeinrichtungen, Schulen und sonstigen Bauten) korrespondieren mit dem über den Mittelwerten liegenden Gebäudeflächen.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	311.950	318.050	321.281	323.530	321.052	319.113	314.909
Umlaufvermögen	12.292	16.556	23.584	16.049	12.245	15.680	16.167
Aktive Rechnungsabgrenzung	1.856	1.912	2.104	2.138	2.248	2.602	2.770
Bilanzsumme	326.098	336.519	346.968	341.718	337.545	337.395	333.847
Anlagenintensität in Prozent	96	95	93	95	95	95	94

Das Anlagevermögen ist Hauptbestandteil des städtischen Vermögens. Das Umlaufvermögen schwankt hauptsächlich durch ausstehende Steuerforderungen und Forderungen gegenüber dem privaten Bereich.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	154	123	134	207	188	182	177
Sachanlagen	273.293	279.341	282.508	284.644	282.286	277.401	272.101
Finanzanlagen	38.502	28.586	38.639	38.679	38.679	41.531	42.631
Anlagevermögen gesamt	311.950	318.050	321.281	323.530	321.052	319.113	314.909

Der Wert der Finanzanlagen steigt 2011 durch eine Erhöhung des Beteiligungswertes des Abwasserbetriebes. Die Erhöhung ist auf die Gewinnausschüttung des Abwasserbetriebes zurückzuführen. Diese hat die Stadt direkt wieder als Einlage in den Betrieb ausgezahlt (Schütt-aus-hol-zurück-Verfahren).

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	70.197	69.653	69.447	68.296	67.785	66.703	64.582
Kinder- und Jugendeinrichtungen	7.470	7.664	7.490	7.352	7.317	7.203	7.309
Schulen	58.231	60.492	59.340	68.330	61.390	60.353	59.119
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	51.091	52.256	50.938	49.652	47.422	45.790	44.881
Infrastrukturvermögen	75.962	76.445	81.321	82.577	90.566	87.756	88.886
davon Straßenvermögen	75.294	75.751	80.635	81.874	89.475	86.646	87.817
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen		49	48	47	46	45	44
sonstige Sachanlagen	10.343	12.831	13.973	8.437	7.706	9.595	7.324
Summe Sachanlagen	273.293	279.341	282.508	284.644	282.186	277.401	272.101

Die Grundstücksbewertung wurde aufgrund des Bestätigungsvermerks des Rechnungsprüfungsausschusses im Rahmen des Jahresabschlusses 2007 über durchzuführende Bilanzkorrekturen der Eröffnungsbilanz geändert. Dies führte zu einer Erhöhung des Gebäudevermögens. Der Wert der Schulen stieg 2009 deutlich durch Investitionen in das Gymnasium und den zweiten Rettungsweg der Schulen an. Erhebliche Investitionen in das Straßenvermögen erfolgten 2008. Nach der Prüfung der Eröffnungsbilanz durch die GPA NRW wurden 2010 die Straßen der schlechtesten Zustandsklasse (F-Straßen) nicht mehr mit einem Euro je Einheit bewertet, sondern mit 17,50 Euro. Dies führte zu einer deutlichen Werterhöhung des Straßenvermögens.

Die Stadt Wermelskirchen führt die Abwasserbeseitigung nicht im Kernhaushalt. Das Vermögen wurde in den Eigenbetrieb des Städtischen Abwasserbetriebes (SAW) ausgegliedert. Lediglich

ein rein der Straßenentwässerung dienendes Regenrückhaltebecken wurde in der städtischen Bilanz aktiviert.

Altersstruktur des Vermögens

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

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

Die durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad der Stadt Wermelskirchen für das Abwasservermögen mit 27,6 Prozent und 17 Prozent für das Straßenvermögen sind unauffällig. Der Abwasserbetrieb hat im Abwasserbeseitigungskonzept und dem Wirtschaftsplan zahlreiche Investitionen in den nächsten Jahren vorgesehen. Diese sind über die Abwassergebühren refinanziert.

In den vergangenen Jahren wurde zudem regelmäßig in das Straßenvermögen investiert, mit Ausnahme des Jahres 2011. Die durchschnittliche Investitionsquote des Straßenvermögens liegt bei 210 Prozent. Dies wirkt dem Werteverzehr des Straßenvermögens entgegen. Ab 2017 entfallen die Abschreibungen für die schlechteste Straßenkategorie (rund eine Mio. Euro). Dies lässt auf einen zukünftigen Erneuerungsbedarf schließen. Der Haushaltsplan 2015 sieht verschiedene Maßnahmen vor. Ein Teil der Maßnahmen kann durch Beiträge refinanziert werden (siehe dazu den Abschnitt Beiträge).

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	8.519	8.519	8.519	8.519	8.519	8.519	8.519
Beteiligungen	13.961	13.908	13.887	13.887	13.887	13.887	13.887
Sondervermögen	15.434	15.571	15.571	15.571	15.571	18.423	19.523
Wertpapiere des Anlagevermögens	465	465	497	537	537	537	537
Ausleihungen	124	124	165	165	165	165	165
Summe Finanzanlagen	38.502	38.502	38.639	38.679	38.679	41.531	42.631
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.062	1.065	1.077	1.086	1.091	1.194	1.229

Unter den verbundenen Unternehmen bilanziert die Stadt Wermelskirchen das Krankenhaus Wermelskirchen GmbH.

Die Stadt Wermelskirchen ist darüber hinaus an weiteren Unternehmen unmittelbar beteiligt:

- Bergische Energie- und Wasser GmbH ,
- Zweckverband VHS Bergisch Land,
- Zweckverband Berufskolleg Bergisch Land,
- Zweckverband Wasserversorgungsverband Ruhr-Wupper,
- Rheinisch-Bergische Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH,
- Zweckverband Bergischer Transportverband,
- Gemeinnütziger Bauverein Wermelskirchen eG.

Nachfolgend werden einige der verbundenen Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen sowie ihre Auswirkungen auf die Ertragslage der Stadt detaillierter betrachtet.

Krankenhaus Wermelskirchen GmbH

An der Krankenhaus Wermelskirchen GmbH ist die Stadt zu 2/3 beteiligt. Die GmbH erzielte in den letzten Jahren regelmäßig einen Jahresüberschuss. Die Stadt erhält einen jährlichen Gewinnanteil. Für die Geschäftsjahre 2013 und 2014 belief sich dieser auf jeweils rund eine Mio. Euro.

Bergische Energie- und Wasser GmbH

Die Stadt Wermelskirchen erhält jährlich einen Gewinnanteil in Höhe ihres Geschäftsanteiles. In den Jahren 2013 und 2014 betrug dieser rund 1,0 Mio. Euro.

Städtischer Abwasserbetrieb Wermelskirchen

1998 wurde der eigenbetriebsähnliche Abwasserbetrieb gegründet. Der jährliche Überschuss des Abwasserbetriebes fließt durch das Schütt-aus-Hol-zurück Verfahren nach der Auszahlung an die Stadt in den Eigenbetrieb zurück. 2012 und 2013 handelte es sich jeweils um Beträge von rund 1,4 Mio. Euro. Zukünftig sollte eine Eigenkapitalverzinsung an die Stadt abgeführt werden.

Kattwinkelsche Fabrik

Bei der Kattwinkelschen Fabrik (KATT), einem Zentrum für Kultur- und Jugendarbeit, handelt es sich um eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung der Stadt Wermelskirchen. Neben der Kinder- und Jugendarbeit werden auch kommerzielle Kulturveranstaltungen durchgeführt und eine öffentliche Gastronomie betrieben.

Die Stadt gleicht jährlich die negativen Jahresergebnisse von rund 500.000 Euro aus. Aufgrund der derzeitigen Haushaltssituation der Stadt Wermelskirchen muss seitens der Stadt kritisch

hinterfragt werden, ob und in welchem Umfang freiwillige Aufgaben, wie sie durch die eigenbetriebsähnliche Einrichtung wahrgenommen werden, weitergeführt werden. Der GPA NRW ist dabei bewusst, dass seitens der Stadt nicht auf alle freiwilligen Aufgaben im Kultur- und Jugendbereich verzichtet werden kann. Zielsetzung sollte grundsätzlich eine deutliche Reduzierung des Zuschusses sein.

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.816	6.735	-10.754	-6.985	-10.002	3.474
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.740	-2.926	-3.968	324	486	800
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	76	3.809	-14.721	-6.661	-9.516	4.274
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.481	-770	11.386	4.102	10.562	-3.407
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.557	3.040	-3.335	-2.559	1.045	867
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.103	2.657	5.637	2.480	106	869
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-3	-60	177	185	-282	140
= Liquide Mittel	2.657	5.637	2.480	106	869	1.876

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit entwickelt sich in Anlehnung an die Entwicklung der Gewerbesteuer schwankend. Außerdem macht sich der Wegfall der Schlüsselzuweisungen von 2009 bis 2011 bemerkbar. In den Planjahren wird bis 2019 mit einem negativen Saldo gerechnet, hauptsächlich verursacht durch höhere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und den erneuten Wegfall der Schlüsselzuweisungen.

Die Salden aus Investitionstätigkeit sind bis 2009 negativ. Danach werden deutlich weniger Auszahlungen für Baumaßnahmen getätigt. Dies führt zu einem positiven Saldo. Ab 2014 wird erneut bis zum Ende des Planungszeitraumes mit einem deutlich negativen Saldo aus Investitionstätigkeit geplant.

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit wird in den Planjahren negativ. Bei den Investitionskrediten wird mit höheren Tilgungsleistungen als Aufnahme von Krediten gerechnet. Es zeichnet sich ab, dass zur Sicherstellung der Liquidität zukünftig in erheblichem Umfang Liquiditätskredite aufgenommen werden müssen.

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

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2007	1.816	50
2008	6.735	188
2009	-10.754	-302
2010	-6.985	-197
2011	-10.002	-288
2012	3.474	100
2013	-5.593	-162
2014	-8.624	-250
2015	-6.144	-178
2016	-4.447	-129
2017	-3.495	-101
2018	-1.745	-51
2019	-1.331	-39
2020	709	21
2021	1.220	35
2022	1.732	50

*) : Istwerte bis 2012, Planwerte ab 2013

Der positive Saldo 2012 ergibt sich unter anderem durch die Anhebung des Hebesatzes für Gewerbesteuer und die damit verbundenen höheren Einzahlungen. Gleichzeitig erhält die Stadt in diesem Jahr Schlüsselzuweisungen. Zudem erfolgten erhebliche Einsparungen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Im Vergleichsjahr 2012 positioniert sich die Stadt Wermelskirchen im interkommunalen Vergleich durch diese zwei Besonderheiten deutlich positiver als in den übrigen Jahren.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100	-388	352	30	-53	44	126	61

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:

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	26.703	28.360	27.477	31.910	33.097	32.157	31.248
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	7.000	10.000	21.500	19.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	490	460	453	429	405	344	343
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.546	2.604	2.517	1.951	2.142	2.242	1.890
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	573	1.117	940	886	763	585	1.043
Sonstige Verbindlichkeiten (bis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	3.951	5.029	5.852	4.333	4.615	6.417	7.796
Verbindlichkeiten gesamt	33.264	37.570	37.239	46.508	51.021	63.245	61.319
Rückstellungen	62.802	62.220	62.806	63.143	65.060	64.965	64.413
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	447	546	742	437	125	42	47
Gesamtsumme	96.512	100.336	100.786	110.088	116.206	128.251	125.779
Schulden in Euro je Einwohner							
Schulden insgesamt	2.663	2.768	2.809	3.091	3.279	3.687	3.627
davon Verbindlichkeiten	918	1.037	1.038	1.306	1.440	1.818	1.768

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten steigen zunächst bis 2010 an. Erst danach erfolgt ein Abbau dieser Schulden. Seit 2009 muss die Stadt Liquiditätskredite aufnehmen. Diese erreichen 60 Prozent des Niveaus der Investitionskredite. Derzeit profitiert die Stadt von dem niedrigen Zinsniveau. Eine Erhöhung der Zinsen würde jedoch eine zusätzliche Belastung der Ergebnisrechnung bedeuten.

Im Vergleichsjahr 2012 befinden sich die Verbindlichkeiten je Einwohner des Kernhaushaltes in Wermelskirchen (1.768 Euro) im Bereich des Mittelwertes des interkommunalen Vergleichs

(1.763 Euro). Der Stand der Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen darf sich aufgrund einer Vorgabe der Kommunalaufsicht bis 2021 nicht erhöhen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	88,3	89,2	89,4	87,8	88,4	85,7	83,5
Liquidität 2. Grades	111,9	130,2	200,9	45,0	37,1	19,4	16,7
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,1	1,7	2,3	3,7	2,3	6,2	8,4
Zinslastquote	./.	2,2	2,1	1,8	2,1	2,4	2,4

Das langfristige Vermögen der Stadt Wermelskirchen ist nicht überwiegend durch langfristiges Kapital finanziert. Der Anlagendeckungsgrad verschlechtert sich kontinuierlich und liegt unter dem interkommunalen Mittelwert von 86,3 Prozent.

Die Liquidität 2. Grades weist aus, inwieweit die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt sind. Sie sinkt ab 2009 mit Aufnahme der Liquiditätskredite deutlich. Angestrebt werden sollte grundsätzlich eine Liquidität um 100 Prozent.

Mit Hilfe der kurzfristigen Verbindlichkeitsquote kann beurteilt werden, wie hoch die Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital belastet wird. Der Wert steigt in Wermelskirchen besonders in 2011 und 2012 durch die Aufnahme von größeren Liquiditätskrediten an.

Die Zinslastquote gibt das Verhältnis der ergebniswirksamen Finanzaufwendungen (insbesondere Zinsen) zu den ordentlichen Aufwendungen an. Die Quote der Stadt Wermelskirchen liegt unter dem Mittelwert von 3,0 Prozent.

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

Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabschluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Die Stadt Wermelskirchen hat noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Gleichwohl konnten die Verbindlichkeiten der Stadt und der verbundenen Unternehmen für 2010 ermittelt werden, so dass ein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden kann.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2010

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.147	44	5.290	2.283	1.294	2.277	3.131	38

Die Gesamtverschuldung (Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich) des Konzerns Stadt Wermelskirchen betrug 111,5 Mio. Euro in 2010.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	26.326	26.314	27.336	28.367	29.311	31.061	32.075
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	7.359	6.686	5.816	5.467	4.834	4.208	3.948
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	29.116	29.220	29.654	29.309	30.916	29.695	28.390
Summe der Rückstellungen	62.802	62.220	62.806	63.143	65.060	64.965	64.413

Die Pensionsrückstellungen bestehen zu rund 20 Prozent aus Rückstellungen für Beihilfeaufwendungen für Versorgungsempfänger. Bei den Instandhaltungsrückstellungen stellt die Fassadensanierung des Rathauses mit nahezu der Hälfte der Summe den größten Anteil im gesamten Zeitraum dar.

Die wesentlichen sonstigen Rückstellungen sind Rückstellungen für die Wertminderung von Erbbaugrundstücken. 2007 lag der Anteil bei rund 24 Mio. Euro, bis 2012 ist er auf 19 Mio. Euro gesunken. Die Rückstellung wurde aufgrund des Verzichts auf eine Wertsicherungsklausel bei der Verpachtung von Erbbaugrundstücken in der Vergangenheit gebildet.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST) bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	151.318	153.470	154.346	142.366	139.550	131.576	121.058
Sonderposten	73.906	78.115	80.577	84.371	84.440	82.365	82.521
Sonderposten für Zuwendungen/ Beiträge	72.763	76.869	79.114	83.211	83.585	81.596	81.754
Rückstellungen	62.802	62.220	62.806	63.143	65.060	64.965	64.413
Verbindlichkeiten	33.264	37.570	37.239	46.508	51.021	63.245	61.319
Passive Rechnungs- abgrenzung	4.809	5.144	10.095	5.330	5.448	5.762	6.394
Bilanzsumme	326.098	336.519	346.968	341.718	337.545	337.395	333.847
Entwicklung der Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	46,4	45,6	44,5	41,7	41,3	39,0	36,3
Eigenkapitalquote 2	68,7	68,4	67,3	66,0	66,1	63,2	60,8
Entwicklung des Eigenkapitals je Einwohner in Euro							
Eigenkapital 1	4.175	4.234	4.302	3.998	3.938	3.783	3.491
Eigenkapital 2	6.183	6.355	6.507	6.334	6.297	6.129	5.848

Die Inanspruchnahme des Eigenkapitals zeigt sich an der sinkenden Eigenkapitalquote. Die Stadt plant weiter mit deutlich negativen Jahresergebnissen, die das Eigenkapital verzehren. Erst ab 2021 rechnet die Stadt mit positiven Jahresergebnissen.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Wermels- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	36,3	-17,2	65,0	31,9	19,2	32,8	44,0	58
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	60,8	4,9	86,2	61,0	49,9	60,9	74,0	58

Das Eigenkapital 1 liegt 2012 noch über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Im Vergleich zum Jahr der Eröffnungsbilanz ist die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Wermelskirchen durch die negativen Jahresergebnisse um 22 Prozent gesunken.

Ertragslage

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

Ordentliche Erträge in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	43.174	48.523	39.213	41.087	33.621	42.755
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	5.694	9.376	5.551	6.331	9.014	9.302
Sonstige Transfererträge	560	559	640	674	484	466
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	8.433	8.663	8.615	8.387	9.020	8.767
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.587	1.542	1.441	1.463	1.440	1.357
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.523	3.665	4.055	4.696	3.712	3.500
Sonstige ordentliche Erträge	4.188	3.602	4.189	4.705	5.944	4.192
Aktivierete Eigenleistungen	142	249	215	89	98	69
Bestandsveränderungen	10	12	-28	18	-8	51
Ordentliche Erträge	67.311	76.191	63.892	67.449	63.325	70.460
Finanzerträge	1.338	1.469	1.305	1.841	4.293	2.642

Insgesamt schwanken die ordentlichen Erträge im betrachteten Zeitraum deutlich. Dies ist zum einen bedingt durch die schwankenden Gewerbesteuererträge und auch durch den Wegfall der Schlüsselzuweisungen von 2009 bis 2011.

Deutlich wird dies in den Einzelpositionen der Ergebnisrechnung. So schwankt die Höhe der der Zuwendungen und allgemeinen Umlagen je nach Erhalt von Schlüsselzuweisungen oder Landeszuweisungen. Die Anhebung der Hebesätze macht sich 2012 bei der Position Steuern und ähnliche Abgaben bemerkbar.

Die sonstigen ordentlichen Erträge steigen 2010 und 2011 durch die Auflösung von Rückstellungen und die Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden.

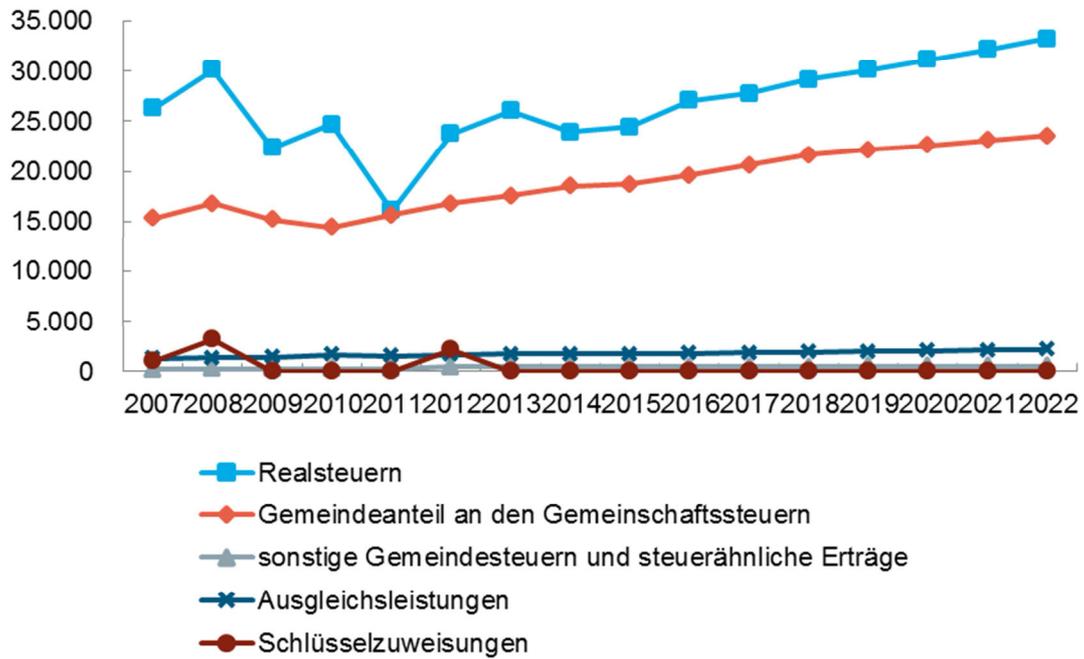
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Die Schwankungen der Gewerbesteuererträge zeigen sich deutlich im Verlauf der Linie der Realsteuern. Diese Schwankungen werden sich auch zukünftig ergeben. Ein gleichmäßiger Anstieg der Realsteuern ist eher nicht zu erwarten.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	16.213	18.416	18.768	18.640	19.097	19.226
Versorgungsaufwendungen	770	736	797	754	1.460	1.173
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.322	10.495	10.613	11.048	12.059	9.846
Bilanzielle Abschreibungen	5.573	5.532	5.691	5.955	7.202	7.016
Transferaufwendungen	31.122	33.349	36.770	35.222	32.691	32.155
Sonstige ordentliche Aufwendungen	4.883	4.555	4.987	4.794	3.778	3.780
Ordentliche Aufwendungen	67.883	73.083	77.627	76.413	76.286	73.195
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.465	1.565	1.435	1.617	1.849	1.765

Die ordentlichen Aufwendungen steigen bis 2009 deutlich an. Erst 2012 sinken sie merkbar durch Einsparungen bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Aufgrund des be-

stehenden Haushaltssicherungskonzeptes wurden nicht alle zunächst eingeplanten Aufwendungen getätigt. Sofern Unterhaltungsaufwendungen nicht getätigt werden, kann sich ein Risiko für den Gebäudebestand ergeben.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	67.883	73.083	77.627	76.413	76.286	73.195
Abschreibungen auf Anlagevermögen	5.486	5.460	5.602	5.840	7.071	6.851
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.014	3.100	3.563	3.010	3.413	3.464
Netto-Ergebnisbelastung	2.473	2.360	2.038,9	2.829,5	3.659	3.387,7
Abschreibungsintensität	8,1	7,5	7,2	7,6	9,3	9,4
Drittfinanzierungsquote	54,9	56,8	63,6	51,5	48,3	50,6

Die Abschreibungsintensität steigt ab 2011 durch die Neubewertung der Straßenkategorie, die bisher nur mit einem Euro je Straßenteilstück bewertet waren.

Die Abschreibungen verteilen sich im Verhältnis 60 zu 40 auf das Straßen- und Gebäudevermögen. Die Abschreibungsintensität liegt im Bereich des Mittelwertes des interkommunalen Vergleichs. Dabei sind in dem Vergleich viele Kommunen, die das Abwasservermögen und die dazugehörigen Abschreibungen nicht ausgegliedert haben.

Die vergleichsweise hohen Abschreibungen in Wermelskirchen haben ihre Ursache in den Abschreibungen des Gebäudevermögens. Während das Straßenvermögen je Einwohner sich etwas unterhalb des interkommunalen Mittelwertes einordnet, befinden sich die Vermögenswerte der bebauten Grundstücke je Einwohner in Wermelskirchen deutlich über dem Mittelwert und beeinflussen die Höhe der Abschreibungen. Diese Abschreibungslast kann nur durch die Aufgabe von städtischen Gebäuden gemindert werden.

Die Drittfinanzierungsquote liegt in Wermelskirchen fast durchgängig bei über 50 Prozent. Das bedeutet, dass die Abschreibungslast durch die Auflösung der Sonderposten zu über 50 Prozent gemindert wird.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

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

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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.

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Die Einwohnerzahlen der Stadt Wermelskirchen sind im Betrachtungszeitraum der Jahre 2009 bis 2012 von 35.611 Einwohnern auf 34.679 Einwohner zurückgegangen. Bis zum Jahr 2030 wird ein weiterer erheblicher Rückgang prognostiziert. Das nach Zensus korrigierte Kommunalprofil der Stadt Wermelskirchen weist für das Jahr 2030 einen Bevölkerungsstand von 30.546 aus. Dies würde gegenüber dem Jahr 2011 einen Rückgang von 13,8 Prozent bedeuten. Der Bevölkerungsrückgang wird voraussichtlich damit deutlich höher als im Landesdurchschnitt (3,7 Prozent) ausfallen.

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

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

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

Das mit dem Personalmanagement der Stadt Wermelskirchen geführte Interview im Rahmen der Prüfung zeigte, dass diese Entwicklung bereits im Focus der Verwaltung steht. Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Mitarbeiter der Verwaltung werden bereits analysiert. Der Fachkräftegewinnung und der Qualifizierung zukünftiger Führungskräfte wurde in den letzten Jahren steigende Bedeutung beigemessen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wermelskirchen lässt die Themenfelder demografische Entwicklung der Belegschaft, Fachkräftegewinnung und Qualifizierung von Führungskräften in die Personalplanung einfließen. So kann der Personalbedarf gezielter aus eigenen Kräften gedeckt werden.

Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltungsorganisation stellt gerade in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutendes Handlungsfeld dar. In Anbetracht der sich abzeichnenden Personalfluktuationen ist jede Verwaltung aufgefordert, ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen. Die Umsetzung entsprechender Potenziale hilft, notwendige Aufgaben auch in Zukunft effektiv wahrzunehmen.

Ebenso wie die KGSt¹ hält die GPA NRW grundsätzlich eine Aufbauorganisation mit drei Fachbereichen in der Gliederungsbreite für angemessen. Weiterhin sollten maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe für eine mittlere kreisangehörige Kommune ausreichen.

Die Stadt Wermelskirchen weist in der Verwaltungsorganisation drei Dezernate auf. Hierunter sind acht Ämter angeordnet, die in drei bis sieben Abteilungen untergliedert sind. Der Geschäftsbereich des Bürgermeisters beinhaltet das Dezernat 1 (Haupt- und Personalamt/Kämmerei).

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Wermelskirchen ist schlank organisiert. Der Bürgermeister steht einem Geschäftsbereich vor. Auf diese Weise wird eine Leitungsstelle eingespart.

Zur Ausweitung der Leitungsspannen innerhalb der Abteilungen könnte die Anzahl der Abteilungen eventuell noch reduziert werden. Fluktuationen könnten hierfür eine Gelegenheit bieten. Entscheidend ist die inhaltliche Gliederung der Aufbauorganisation.

→ **Empfehlung**

Bei Eintreten von Fluktuationen auf Abteilungsebene sollte die Stadt Wermelskirchen die zahlenmäßige Gliederung der Aufbauorganisation überprüfen.

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

In der Vergangenheit hat die Stadt Wermelskirchen bereits organisatorische Veränderungen der Ämterstruktur vorgenommen. Hierbei bediente sich die Stadt auch externer Begleitung unter Durchführung einer notwendigen Aufgabenkritik.

Weitere Veränderungen sind aktuell nicht geplant.

Die Stadt Wermelskirchen arbeitet zum Teil bereits auch mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen. Für das Projekt „Schullandschaft“ ist zurzeit eine Projektgruppe verwaltungsintern tätig. Eine Projektgruppe bearbeitete das Thema „Betriebssicherheit“.

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Wermelskirchen wird durch Projektgruppen ergänzt. Hierdurch reagiert die Stadt flexibel auf sich ändernde Aufgabenstellungen.

Für die Stadt ergibt sich noch Optimierungspotenzial durch die flächendeckende Erstellung von Anforderungsprofilen. Derzeit erstellt Wermelskirchen anlassbezogene Anforderungsprofile. Für den Verwaltungsbereich liegen für etwa zweidrittel der Stellen Anforderungsprofile vor. Der technische Bereich ist demgegenüber kaum abgedeckt. Eine entsprechende Ausweitung soll sukzessive erfolgen.

Aus Sicht der GPA NRW sind Anforderungsprofile eine wichtige Voraussetzung für die Ermittlung

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

Die Anforderungsprofile bilden damit die Grundlage für weitere personalwirtschaftliche Instrumente und insbesondere eine rechtssichere Auswahlentscheidung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte noch fehlende Anforderungsprofile erstellen.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Die Kommunen werden in den kommenden Jahren vor der großen Herausforderung starker altersfluktuationsbedingter Personalverluste stehen. Eine systematisch erstellte Altersstrukturanalyse sowie eine Fluktuationsprognose sind daher unerlässlich.

Die Stadt Wermelskirchen hat vor zwei Jahren zu jedem Mitarbeiter Daten zusammengestellt. Diese sind Grundlagen für die Erstellung einer Altersstrukturanalyse. In der Vergangenheit wurden die Daten einmalig fortgeschrieben. Die Zusammenstellung beinhaltet bereits umfangreiche Informationen, die eine strukturierte und differenzierte Auswertung ermöglichen. Neben Altersstruktur der Beschäftigten, Unterscheidungen nach Beamten und Tariflich-Beschäftigten und Stellenbewertungen können weitere steuerungsrelevante Daten ausgewertet werden. So sind Informationen zu den Berufsgruppen (z. B. allg. Verwaltung g. D./TVöD, allg. Verwaltung m. D./TVöD, Erzieher, Sozialarbeiter, Techniker, Schulsekretärin usw.) und zur Qualifikation der Beschäftigten vorhanden. Auch die Verteilung des Alters der Beschäftigten auf die jeweiligen

Altersgruppen können ausgewertet werden. Das Personalmanagement generiert aus den vorliegenden Listen Pivottabellen, um Fluktuationsanalysen durchzuführen.

Es ist vorgesehen die Daten auf Basis der nunmehr eingesetzten Software „LOGA“ regelmäßig zu aktualisieren. Die Daten werden bereits für die Personalbedarfsplanung und Personalentwicklung genutzt. Der abgedeckte Zeitraum der Personalbedarfsplanung beläuft sich in Wermelskirchen auf etwa zwei Jahre.

→ **Feststellung**

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

Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Dies können zum Beispiel Beurlaubungen, Kündigungen, Entlassungen, vorzeitiges Beenden von Beamtenverhältnissen oder krankheitsbedingtes Ausscheiden sein. Diese Fluktuationen sind erfahrungsgemäß nur schätzungsweise zu erfassen. Sie sind aber dennoch in einer Fluktuationsanalyse zu berücksichtigen. Die Stadt Wermelskirchen hat diese Fluktuationen aus anderen Gründen in der Vergangenheit bereits einmalig erfasst. Dieser Erfassung lag ein Zeitraum von vier bis fünf Jahren zu Grunde. Dies ermöglicht der Stadt für die Zukunft durchschnittliche Erfahrungswerte der letzten Jahre zu berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wermelskirchen hat die Fluktuation aus anderen Gründen (z. B. auf eigenen Wunsch etc.) in der Vergangenheit bereits ermittelt und kann diese Werte für die weitere Personalbedarfsplanung berücksichtigen.

Personalbedarf planen

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

Ein formalisiertes Personalentwicklungskonzept existiert bei der Stadt Wermelskirchen bislang nicht. Es werden jedoch einzelne wesentliche Maßnahmen zur kurz- und mittelfristigen Personalentwicklung durchgeführt.

Wichtiger Baustein zur Entwicklung von künftigen Führungskräften ist in Wermelskirchen die sogenannte „DenkwerkStadt Wermelskirchen“. In regelmäßigen Abständen melden die Amtsleitungen Personal aus ihrem Bereich. Dieses Personal wird über ausgewählte Maßnahmen für künftige Führungsaufgaben gefördert und befähigt. Neben Führungsseminaren werden auch aktuelle Themen erörtert und hierzu Lösungsvorschläge erarbeitet. Die gemeinsame Bearbeitung bietet den teilnehmenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auch die Möglichkeit der individuellen Weiterentwicklung. Unterstützt wird die Stadt hierbei durch ein externes Unternehmen. Ergänzend kooperiert die Stadt in diesem modular aufgebauten Projekt mit der Stadt Burscheid. Neben der Mitarbeit in Projekten erhalten die Teilnehmer Einblicke in wesentliche Themenfelder der Verwaltung. In der Vergangenheit ist es der Stadt bereits gelungen, Teilnehmer in Leitungsfunktionen zu bringen.

Ergebnisse einer Aufgabenkritik werden bei der Personalbedarfsplanung ebenfalls berücksichtigt. So wurde seitens der Verwaltung und Politik im Jahr 2010 das Projekt „Wirkungsorientierter Haushalt“ angestoßen. Das ermittelte Datenmaterial wurde als Grundlage für die Analyse und Bewertung der Organisations- und Personalstruktur genutzt. Auch dieses Projekt wurde extern begleitet. Neben einer Aufgabenkritik im Sozialamt ist auch das Ordnungsamt einbezogen worden. Die KGSt führte im Jahr 2012 im Amt für Jugend, Bildung und Sport eine Organisationsuntersuchung durch. In den Jahren 2013/2014 erfolgte eine aufgabenkritische Analyse des gesamten Baudezernates (Amt für Bauverwaltung, Amt für Wirtschaft, Umwelt und Stadtentwicklung, Hochbauamt sowie Tiefbauamt).

→ **Feststellung**

In der Vergangenheit wurden bereits Teilbereiche der Verwaltung einer Aufgabenkritik unterzogen. Es ergaben sich entsprechende Auswirkungen auf die Organisationsstruktur und den künftigen Personalbedarf in diesen Arbeitsbereichen.

→ **Empfehlung**

Die Aufgabenkritik sollte kontinuierlich auf weitere Bereiche ausgedehnt werden.

Eine kritische Betrachtung freiwilliger Aufgaben und Möglichkeiten pflichtige Aufgaben auf Dritte zu übertragen ist ebenfalls erfolgt. In interkommunaler Zusammenarbeit werden bereits die Bereiche Straßenreinigung (Kehrmaschine) und Sozial- und Jugendamt (Unterhaltsheranziehung) zusammen mit der Stadt Burscheid bzw. Stadt Leichlingen erledigt. Auch die Denkwerk-Stadt wird in Kooperation mit der Stadt Burscheid betrieben.

→ **Feststellung**

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

Ein formalisiertes Personalentwicklungskonzept gibt es in Wermelskirchen noch nicht. Wesentliche Bausteine, wie z.B. die Entwicklung eigener Führungskräfte, werden jedoch schon umgesetzt. Eine kritische Auseinandersetzung mit den derzeitigen Aufgaben, vor dem Hintergrund des Personalbedarfs, ist in der Vergangenheit teilweise erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte für sich prüfen, ob ein formalisiertes Personalentwicklungskonzept erarbeitet werden soll. Dies könnte eine verlässliche und verpflichtende Grundlage für notwendige noch ausstehende Maßnahmen bilden.

Wissen bewahren und verteilen

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

Einige der ausscheidenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über Schlüsselwissen, das nur ihnen allein zur Verfügung steht. Wissensmanagement ist umfänglich zu betrachten und umfasst nicht nur das Personalmanagement, sondern auch das Organisations- und Informationsmanagement. In Anbetracht der Auswirkungen des demografischen Wandels sollte

daher jede Verwaltung bemüht sein, das vorhandene Wissen zu bewahren und auf jüngere Generationen zu verteilen.

Bisher gibt es bei der Stadt Wermelskirchen kein strukturiertes Verfahren damit das Wissen bewahrt und verteilt wird.

Grundsätzliche Informationen wie Ortsrecht, Satzungen, Organisationsstrukturen werden über das Intranet zur Verfügung gestellt. Ein definiertes, auf die einzelnen Arbeitsplätze bezogenes Verfahren existiert nicht. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der Stellenbesetzungssperre wegen der Restriktionen des Haushaltssicherungskonzeptes problematisch. Einarbeitungen von neuen Stelleninhabern können daher nicht erfolgen.

Die Verwaltung hat sich aus diesem Grund bereits auf dem Markt umgesehen, inwieweit Verfahren zur Prozessanalyse für Verwaltungen vorhanden sind. Hierbei ist sie bislang jedoch über ein Vorstadium nicht heraus gekommen.

Ein Dokumentenmanagementsystem soll derzeit aus Kostengründen noch nicht eingeführt werden. Mit diesem Themenkreis hat sich die Stadt bereits vor einigen Jahren beschäftigt.

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

→ **Empfehlung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Wermelskirchen im
Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	8
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	10
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	11
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	13

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben sind dem Amt 32, Sachgebiet 32.2 Bürgerbüro und Standesamt im Dezernat II zugeordnet. Es gibt das Bürgerbüro als zentrale Anlaufstelle im Rathaus der Stadt Wermelskirchen.

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Wermelskirchen 2013 mit 4,6 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,08 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die Stellenzahl verändert sich bis zum Prüfungszeitpunkt nicht. Die Sachbearbeiterstellen waren auf sieben Personen verteilt.

Aufgrund des umfangreichen Tätigkeitskataloges war eine Abgrenzung der Tätigkeiten der Einwohnermeldeaufgaben gemäß GPA-Definition zu den sonstigen Serviceleistungen des Bürgerservices erforderlich. Die Stellenanteile für die Einwohnermeldeaufgaben sind auf Basis der fortgeschriebenen Stellenbeschreibungen aus dem Jahr 2007 ermittelt worden. Gleichwohl sind hierin noch nicht alle in den letzten Jahren hinzugekommenen Aufgaben berücksichtigt. Diese Stellenanteile bleiben in den nachfolgenden Berechnungen somit unberücksichtigt. Auf Grund des geschätzten Umfangs der Tätigkeiten wird sich jedoch voraussichtlich kein erheblich anderes Ergebnis bei den Stellenanteilen ergeben.

→ Empfehlung

Die Stadt Wermelskirchen sollte die vorliegenden Stellenbeschreibungen zeitnah fortschreiben.

Auf Basis der Stellenbeschreibungen wird ein Zeitanteil von 68 Prozent für die Tätigkeiten im Einwohnermeldebereich je Stelle berücksichtigt.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 6.615 gewichtete Fälle (siehe Anlage).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
35,15	16,46	45,58	27,12	22,99	26,09	31,46	35

Der Overhead der Einwohnermeldeaufgaben wird bei den Personalaufwendungen mitberücksichtigt. Dieser Anteil liegt in Wermelskirchen im Jahr 2012 bei 2,2 Prozent und damit deutlich unter dem Mittelwert von 5,2 Prozent. Er beeinflusst die Höhe der Personalaufwendungen im interkommunalen Vergleich daher positiv.

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

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

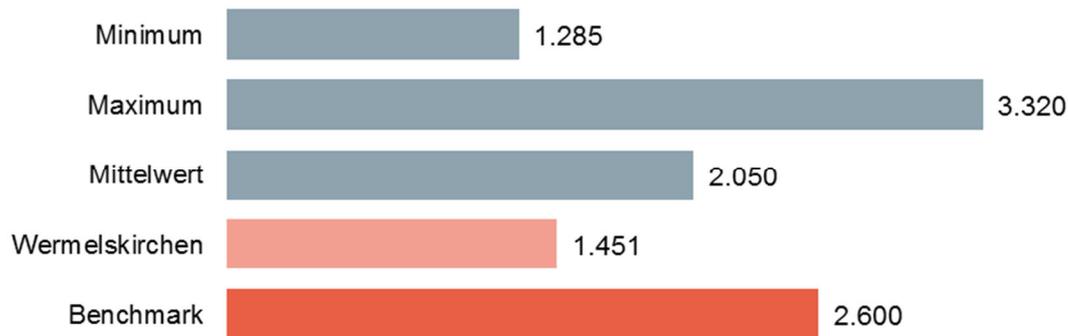
Bei den KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positioniert sich die Stadt Wermelskirchen mit 50.114 Euro in etwa auf Höhe des Mittelwertes von 50.381 Euro. Besonderen Einfluss auf die Personalaufwendungen je Fall im interkommunalen Vergleich hat diese Positionierung daher nicht.

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle im Einwohnermeldewesen sind durchschnittlich und beeinflussen die Personalaufwendungen je Fall im interkommunalen Vergleich weder positiv noch negativ.

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

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.451	1.285	3.320	2.050	1.677	2.041	2.292	36

→ **Feststellung**

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

→ **Feststellung**

Orientiert am Benchmark ergibt sich für das Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial bei den Einwohnermeldeaufgaben von 2,02 Stellen.

In diesem Arbeitsbereich ergaben sich in den betrachteten Jahren 2012 bis 2014 Arbeitsausfallzeiten, die leicht über den interkommunalen Durchschnittswerten lagen. Eine Bereinigung der Stellenanteile um diese Ausfallzeiten ist nicht erfolgt. Dies ist bei der Beurteilung des vorstehend aufgeführten rechnerischen Stellenpotenzials zu berücksichtigen.

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

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen	2012	2013	2014
An-, Um- und Abmeldungen (Meldewesen)	4.641	4.796	5.017
Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten gesamt	5.608	4.217	4.637
gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition*	7.929	6.615	7.146

*Siehe Anlage zu diesem Berichtsteil

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

Im Benchmarkjahr 2013 ergeben sich 1.451 Fälle je Vollzeit-Stelle. Für das Jahr 2012 beträgt dieser Wert 1.739 Fälle und für 2014 1.567 Fälle je Vollzeit-Stelle. In allen Jahren liegt der Wert deutlich unter dem Benchmarkwert. Die Fallzahlen der Ausweisdokumente sind im Jahr 2013 landesweit zurückgegangen.

Auch unter Berücksichtigung der schwankenden Fallzahlen ist ein Potenzial zum Benchmark erkennbar.

→ Feststellung

Die Fallzahlen sind im Jahr 2014 wieder angestiegen. Das rechnerische Stellenpotenzial beträgt im Jahr 2014 noch 1,81 Stellen.

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

→ Empfehlung

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

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

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

Im Haushalt der Stadt Wermelskirchen werden die Fallzahlen des gesamten Aufgabenportfolios des Bürgerservices noch nicht umfänglich abgebildet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte Kennzahlen im Einwohnermeldewesen bilden, fortschreiben und hierdurch den Bereich steuern. Die Kennzahlen sollten in ein Controlling einfließen. Erste Grundlage können die im Bericht der GPA NRW abgebildeten Kennzahlen sein.

Begleitend zur Prüfung wurden der Stadt weitere Kennzahlenauswertungen mit den interkommunalen Vergleichsdaten zur Verfügung gestellt.

Insbesondere folgende Wirtschaftlichkeitskennzahlen sollten erhoben und fortgeschrieben werden:

- KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben,
- Personalaufwendungen je Fall,

Fallintensitäten sind ebenfalls von Interesse:

- Zahl der An- Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben je 10.000 Einwohner,
- Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner o. ä.

Aufbauende Leistungskennzahlen bieten weitere Steuerungsinformationen:

- z.B. bearbeitete Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung.

Die Wochenöffnungszeiten von 34,5 Stunden des Bürgerservices der Stadt Wermelskirchen lagen rund 2,3 Stunden unter dem derzeitigen interkommunalen Mittelwert. Die höhere Personalausstattung liegt folglich nicht in einem höheren Öffnungsstandard begründet. Neben Öffnungszeiten bis 17.30 Uhr an drei Tagen war das Bürgerbüro jeden Samstag geöffnet. Diese Öffnungszeiten hatten bis Ende des Jahres 2014 Bestand. Auf Grund der bestehenden Sanierungssituation des Rathauses wurden die Öffnungszeiten ab dem Jahr 2015 deutlich eingeschränkt. Das Bürgerbüro ist nunmehr werktäglich noch von 8.00 Uhr bis 12.00 Uhr geöffnet.

→ **Feststellung**

Der Personalüberhang im Einwohnermeldewesen ist nicht in höheren Öffnungszeiten begründet.

Ein Einsatzplan ist vorhanden. Teilzeitkräfte sind versetzt im Einsatz. Die Besetzungszeiten sind festgelegt. Außerhalb der Öffnungszeiten besteht während der Arbeitszeiten die Möglichkeit liegen gebliebene Vorgänge abzuarbeiten.

Eine Aufrufanlage wird in Wermelskirchen nicht eingesetzt. Nach Auskunft der Mitarbeiter kommt es teilweise zu Wartezeiten. In dem Großraumbüro stehen insgesamt sechs Schalter zur Verfügung. Im vorderen Bereich sind zwei Schalter eingerichtet, von denen einer als Schnellschalter fungiert. Dieser Bereich stellt die zentrale Information im Eingangsbereich des Bürgerservices dar. Dort werden Dinge erledigt, die die Bürger allgemein betreffen. Im hinteren Bereich sind vier Schalter zur allgemeinen Sachbearbeitung eingerichtet. Räumliche Änderungen sind derzeit nur für den Wartebereich der Kunden geplant. Auf Grund der vorgegebenen Raumsituation ergeben sich kaum Möglichkeiten das Bearbeitungsverfahren anderweitig zu gestalten.

Die Stadt Wermelskirchen führt Maßnahmen bei ungültigen Ausweisdokumenten durch. Die Einwohner werden angeschrieben und aufgefordert, neue Ausweisdokumente zu beantragen. Nach erfolgter Mahnung wird ein Verwaltungs- bzw. Bußgeldverfahren für diejenigen eingeleitet, die der bisherigen Aufforderung durch die Stadt nicht nachgekommen sind.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet die Maßnahmen der Stadt Wermelskirchen zu ungültigen Ausweisdokumenten. Hierdurch können zusätzliche Erträge vereinnahmt werden.

Die in Wermelskirchen vorgefundene räumliche Situation sowie die derzeitige Arbeitsorganisation lassen aus Sicht der GPA NRW derzeit keine wesentlichen Optimierungsmöglichkeiten zu. Nur indem der Personaleinsatz regelmäßig anhand des Fallaufkommens ermittelt und angepasst wird, lässt sich die Leistungskennzahl verbessern. Ein Stellenabbau ist erforderlich.

Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Wermelskirchen mit 2,0 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,08 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 316 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
394	216	896	500	416	463	556	33

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen der Stadt Wermelskirchen sind deutlich niedriger als der Mittelwert und liegen unter dem 1. Quartil.

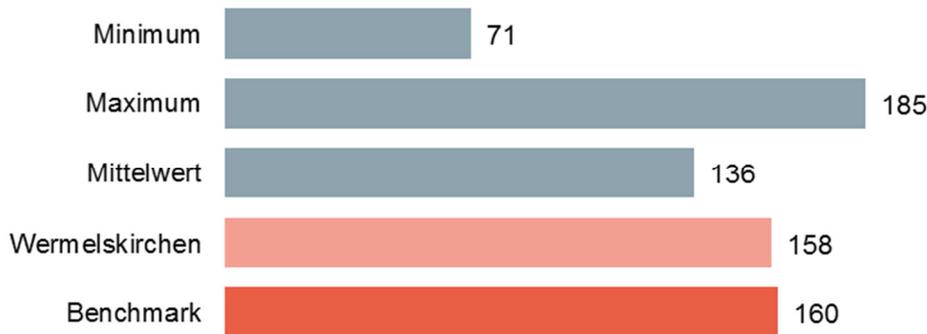
Ein Grund für niedrigere Personalaufwendungen kann der Overheadanteil sein. Dieser liegt in Wermelskirchen bei 3,9 Prozent, der Mittelwert bei 6,8 Prozent. Der Overheadanteil begründet somit teilweise die niedrigeren Personalaufwendungen je Fall.

Ein weiterer Aspekt ist der Umstand, dass die Stadt Wermelskirchen keine Ambiente-Trauungen anbietet. Diese führen erfahrungsgemäß zu höheren Aufwendungen und sind in der Regel nicht aufwandsdeckend.

Die Personalaufwendungen je Fall werden auch von den Stellenwertigkeiten beeinflusst. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in Wermelskirchen bei 59.962 Euro und damit auf Höhe des Mittelwertes von 59.752 Euro. Hieraus lässt sich keine Begründung für die niedrigeren Aufwendungen ableiten.

Der Personaleinsatz der Sachbearbeiter beeinflusst ebenfalls die Personalaufwendungen je Fall. Nachfolgend wird daher verglichen, wie viel Personal in der Sachbearbeitung die Stadt Wermelskirchen - gemessen an den Fällen - einsetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
158	71	185	136	120	135	157	33

→ Feststellung

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

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

Für das Jahr 2014 liegt die vorstehende Kennzahl bei 152 Fällen. Es ergibt dann ein marginales Stellenpotenzial von 0,1 Stellen.

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

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

Die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung wird dadurch unterstützt, dass in Wermelskirchen lediglich an einem Ort Trauungen durchgeführt werden. Der Mittelwert der Kommunen liegt bei 2,6 Trauungsorten. Auch die Zahl der Wochenöffnungszeiten ist mit 24 Stunden angemessen.

Die Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei (zentrales Register in Berlin) sind zum 31.03. 2015 abgeschlossen. Hierdurch wird das Standesamt zukünftig etwas entlastet.

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

Im Haushalt der Stadt Wermelskirchen werden zurzeit für den Bereich Personenstandswesen lediglich die Fallzahlen (Anzahl), Angaben zur Stellenzahl und zu den Gebühren für diesen Bereich abgebildet. Kennzahlen zur Steuerung dieses Bereiches werden noch nicht gebildet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte Kennzahlen im Personenstandswesen bilden, fortschreiben und hierdurch den Bereich steuern. Die Kennzahlen sollten in ein Controlling einfließen. Erste Grundlage können die im Bericht der GPA NRW abgebildeten Kennzahlen sein.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten² erledigte die Stadt Wermelskirchen mit 0,89 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,06 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 855 gewichtete Fälle (siehe Anlage).

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
69	41	107	68	53	64	80	33

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegen in Wermelskirchen in etwa auf Höhe des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

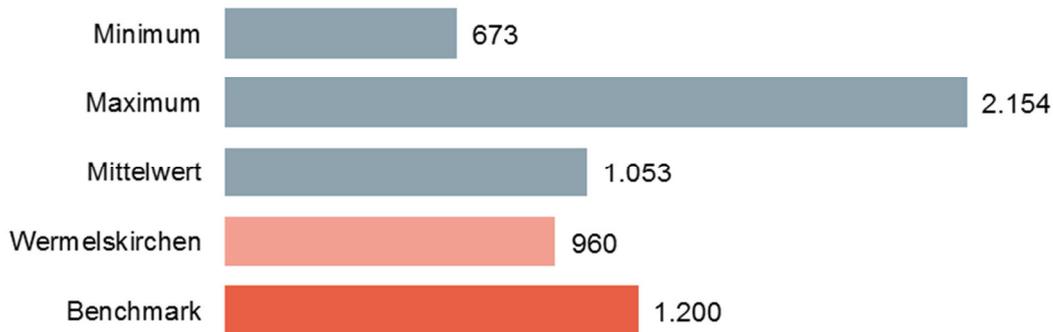
Mit den „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ positioniert sich die Stadt Wermelskirchen mit 62.184 Euro überdurchschnittlich (Mittelwert 59.988 Euro). Dies beeinflusst den vorstehenden Kennzahlenwert negativ.

Der Overheadanteil Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegt in Wermelskirchen bei 6,0 Prozent, der Mittelwert liegt bei 9,7 Prozent. Der Overheadanteil begünstigt den Personalaufwand je Fall in Wermelskirchen.

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

² mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
960	673	2.154	1.053	837	1.023	1.161	34

→ Feststellung

Die Stadt Wermelskirchen setzt fallbezogen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Die Personalaufwendungen je Fall sind gleichwohl nicht höher als bei den Vergleichskommunen.

Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,18 Stellen.

Für das Jahr 2014 ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial zum Benchmark von 0,23 Stellen. Berücksichtigt sind hierbei 787 gewichtete Fälle.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, die Fallzahlenentwicklung fortzuschreiben. Sofern zukünftig erforderlich, sollte der Stellenzuschnitt überprüft werden.

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

Kennzahlen werden bisher im Haushalt der Stadt Wermelskirchen für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten nur sehr grob abgebildet. Mit den abgebildeten Kennzahlen wird nicht aktiv gesteuert.

→ Empfehlung

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

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Im Bürgerservice wird für die Einwohnermeldeaufgaben deutlich mehr Personal vorgehalten als in den Vergleichskommunen. Es ergibt sich für das Jahr 2013 ein deutliches rechnerisches Stellenpotenzial in der Sachbearbeitung von etwa 2,0 Stellen.

- Die Fallzahlen variieren im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben. Im Jahr 2014 sind sie gegenüber dem Vorjahr um knapp zehn Prozent angestiegen.
- Im Aufgabenbereich Personenstandswesen wird weniger Personal eingesetzt als in den meisten Vergleichskommunen. Es ergibt sich für das Jahr 2013 nur ein geringfügiges rechnerisches Stellenpotenzial zum Benchmark.
- Im Aufgabenbereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten setzt die Stadt Wermelskirchen leicht mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Für das Jahr 2013 ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,18 Stellen. Im Jahr 2014 ist das Stellenpotenzial auf 0,23 Stellen angestiegen.
- Insgesamt ergibt sich für die drei Aufgabenbereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ein rechnerisches Stellenpotenzial für das Jahr 2013 von 2,22 Stellen. Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2013

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	2,02
Personenstandswesen	0,02
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,18
Gesamtsumme	2,22

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 111.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	4.641	4.796	2.321	2.398
Personalausweis	1,0	4.011	2.912	4.011	2.912
Reisepass		1.597	1.305	1.597	1.305
Gesamt				7.929	6.615

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	312	302	62	60
Beurkundung Sterbefall		364	420	73	84
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	122	143	122	143
Eheschließung: nur Trauung		16	18	16	18
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	29	36	9	11
Gesamt				282	316

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	167	174	167	174
Ummeldungen		60	96	60	96
Abmeldungen	0,4	173	282	69	113
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	10	10	80	80
Reisegewerbekarte	4,0	5	2	20	8
Spielhallenerlaubnis	10,0	1	4	10	40
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	17	21	204	252
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	59	46	118	92
Gesamt				728	855

→ 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 Wermelskirchen im
Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	4
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	5
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	6
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	6
Versorgungsquoten	7
Elternbeitragsquote	9
Plätze in kommunaler Trägerschaft	11
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	12
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	13
Kindertagespflege	14
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	15

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner	34.781	34.679	34.472	34.444	33.191	31.905	30.546

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

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
gesamt							
0 bis unter 3 Jahre	766	751	746	733	741	742	717
3 bis unter 6 Jahre	816	829	809	777	755	771	761

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

Bis zum Jahr 2015 sinkt sowohl die Bevölkerungsgruppe der 0 bis unter 3 jährigen als auch die der 3 bis unter 6 jährigen. Ab 2015 bis zum Jahr 2025 bleiben beide Bevölkerungsgruppen in etwa konstant. Die Kindertagesstättenbedarfsplanung der Stadt Wermelskirchen geht von diesen Werten aus.

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

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.032	1.048	989	982	1.002
Plätze in Kindertageseinrichtungen	989	993	939	931	948
Plätze in der Kindertagespflege	43	55	50	51	54

Seit dem Jahr 2010/2011 ist das Platzangebot leicht rückläufig. Zurück zu führen ist dies auf die Plätze in Kindertageseinrichtungen.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Das Sachgebiet 51.1 Tageseinrichtungen/-pflege, Förderung junger Menschen und Familien ist dem Amt 51 Amt für Jugend, Bildung und Sport zugeordnet. Die Zusammenführung der Aufgabenbereiche Schule und Jugend bietet sich an, weil die gleiche Bevölkerungsgruppe angesprochen ist.

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

→ Feststellung

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

Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich fortgeschrieben. Unterjährig werden die Plandaten aktualisiert. Im Jugendhilfeausschuss wird anlassbezogen über die Planungen informiert. Die derzeit unbesetzte Stelle des Jugendhilfeplaners ist mit einem Stellenanteil von 0,65 Stellen ausgeschrieben.

Eine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII tritt nach Bedarf zusammen. Unter anderem wird dort die Fortschreibung des Kindergartenbedarfsplanes thematisiert.

Im jeweiligen Haushaltsplan werden Prozess- und Ergebniskennzahlen abgebildet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wermelskirchen bildet bereits Kennzahlen für den Produktbereich Tagesbetreuung für Kinder, die im Haushalt der Stadt abgebildet werden.

→ **Empfehlung**

Über diese Kennzahlen sollte der Aufgabenbereich Tagesbetreuung für Kinder gesteuert und weiter analysiert werden. Die Stadt Wermelskirchen sollte weitere Kennzahlen (z. B. die Kennzahlen der GPA NRW) zur Analyse und Steuerung bilden.

Leerständen ist die Stadt in der Vergangenheit durch die Umwandlung von U3-Gruppen entgegengetreten. Es werden auch neue Wege beschritten. So ist derzeit die Einrichtung eines Waldkindergartens in der Diskussion.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wermelskirchen steuert den Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder intensiv. Auf eintretende Veränderungen kann daher bedarfsgerecht und zeitlich angemessen reagiert werden.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	2.656.363	3.125.095	3.161.061	2.867.749	2.827.529
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.601	1.957	1.998	1.815	1.818

Der Fehlbetrag ist im Zeitablauf nur leicht gestiegen. Zahlungen aus dem Belastungsausgleichsgesetz des Landes NRW die sowohl für das Jahr 2011 als auch für das Jahr 2012 geleistet wurden, sind investiv gebucht worden. Sie finden daher hier keine Berücksichtigung.

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

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.815	1.293	2.609	1.873	1.731	1.877	2.039	50

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren liegt im Jahr 2012 etwas niedriger als der Mittelwert der Vergleichskommunen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

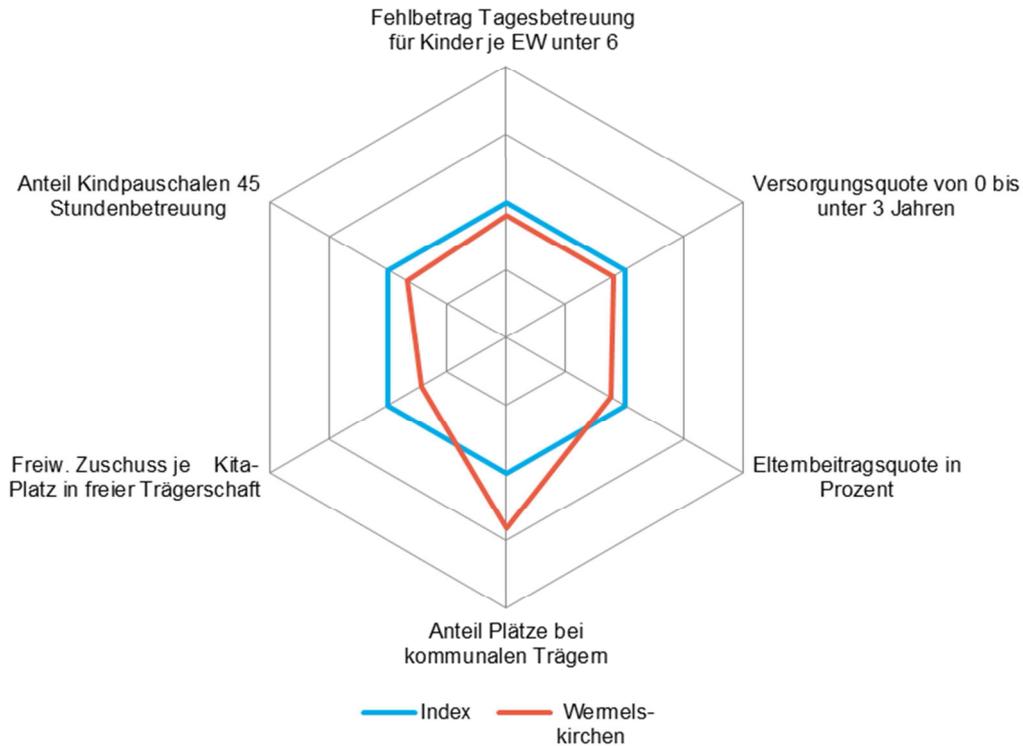
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.846	2.077	3.785	2.834	2.649	2.777	3.097	48

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

Es gibt verschiedene Parameter, die sich auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder auswirken. Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung der Parameter für die Stadt Wermelskirchen im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse. Abweichend zum interkommunalen Vergleichsjahr 2012 werden hier die bereits vorliegenden aktuellen Daten des Jahres 2013 dargestellt.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2013



Die Indexlinie spiegelt den interkommunalen Mittelwert wider.

Versorgungsquoten

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

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

U-3 Betreuung

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

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	135	169	146	146	208
Einwohner U-3	805	781	781	757	748
Versorgungsquote U-3 in Prozent	16,8	21,6	19,1	19,4	27,9
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	11,9	14,6	13,4	14,0	20,6

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

Im betrachteten Zeitraum bestand zwar erst ab 2013/2014 ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren. Der interkommunale Vergleich für das Kindergartenjahr 2012/2013 gibt jedoch eine erste Einschätzung zur Standortbestimmung des Ausbaustandes. Zudem wirkt sich eine im interkommunalen Vergleich hohe U-3 Versorgungsquote grundsätzlich belastend auf den Fehlbetrag aus und ist vor diesem Hintergrund bei der Analyse des Fehlbetrags mit zu betrachten.

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2012

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,4	18,1	37,7	26,4	23,4	26,3	28,2	49

Die Stadt Wermelskirchen hat ab dem Kindergartenjahr 2013/2014 die Plätze der U-3 Betreuung deutlich ausgeweitet. Hierdurch erreicht sie eine Versorgungsquote, die dann bei 27,9 Prozent liegt. Damit steigt die Versorgungsquote über den Mittelwert des Vergleichsjahres 2012.

→ Feststellung

Die Versorgungsquote der Stadt Wermelskirchen der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre (einschließlich Tagespflege) steigt zum Jahr 2013 deutlich an.

Ü-3 Betreuung

Bereits seit dem Jahr 1996 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder über 3 Jahren bis zum Eintritt in die Schule. Aufgrund des prognostizierten Bevölkerungsrückganges dieser Altersgruppe sowie des Rechtsanspruches zur U-3 Betreuung sind in der Praxis häufig Ü-3 Plätze in U-3 Plätze umgewandelt worden. Wichtig ist, dass die Jugendhilfeplanung vor Ort unter Beachtung der Demografie eine an der Nachfrage orientierte Kindergartenbedarfsplanung sicherstellt. Ü-3 Plätze sind auch weiterhin nachfragegerecht anzubieten.

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	893	879	836	826	794
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	854	816	829	809	777
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	104,6	107,7	102,5	99,6	98,1

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

→ Feststellung

Der Rechtsanspruch auf einen Ü-3 Betreuungsplatz ist in Wermelskirchen im Wesentlichen erfüllt.

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren in Prozent 2012

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
99,6	80,3	107,5	99,8	97,8	100,6	103,3	39

Elternbeitragsquote

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

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge* in Euro	718.765	539.583	584.670	667.714	732.307
ordentliche Aufwendungen in Euro	5.224.026	5.460.735	5.605.261	5.637.091	5.786.040
Elternbeitragsquote in Prozent	13,8	9,9	10,4	11,8	12,7

*Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

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

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

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,8	9,7	22,4	14,8	13,4	14,6	16,2	48

Die ermittelte Elternbeitragsquote ist auch abhängig von den ordentlichen Aufwendungen im Produkt Kindertagesbetreuung. In Wermelskirchen ist diese Quote niedrig. Sie liegt im 1. Quartil.

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

Elternbeitrag je Kita-Platz in Euro 2012

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
717	706	1.499	1.026	895	999	1.111	49

Bei dieser Kennzahl erreicht die Stadt Wermelskirchen fast den Minimumwert. Der Elternbeitrag je Kita-Platz entspricht einer monatlichen Belastung von rund 58 Euro für die Elternbeitragspflichtigen.

→ Feststellung

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

Für die Erhebung der Elternbeiträge gilt die Elternbeitragssatzung mit Stand 01. August 2013.

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

Die Stadt Wermelskirchen ist durch eine niedrigere SGB II-Quote und eine höhere Kaufkraft tendenziell eher bevorteilt (vergleiche hierzu auch den Vorbericht). Grundsätzlich könnten somit höhere Elternbeiträge als im Durchschnitt der Kommunen erzielt werden.

Die unterste Einkommensgruppe beginnt mit einem Einkommen ab 30.000 Euro. Andere Kommunen haben hier eine niedrigere Einkommensgruppe festgelegt.

Eigene Auswertungen der Stadt Wermelskirchen wie viel potenzielle Beitragspflichtige sich beispielsweise in einer Einkommensgruppe von 20.000 bis 30.000 Euro befinden, erfolgten bislang nicht. Die hohe Eingangsstufe begründet schon im Vergleich zu vielen anderen Städten eine niedrigere Elternbeitragsquote.

Die oberste Einkommensgruppe endet in Wermelskirchen bei einem Einkommen über 130.000 Euro. Nach § 23 Abs. 5 Satz 1 KibiZ hat das Jugendamt bei der Erhebung der Elternbeiträge

eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird durch die Satzung Rechnung getragen.

Eine zusätzliche Regelung gibt es, wenn mehr als ein Kind einer Familie in Wermelskirchen gleichzeitig einen Platz in der Kindertageseinrichtung, in der Offenen Ganztagschule oder in der Kindertagespflege in Anspruch nimmt. Dann erfolgt die Beitragserhebung für das Kind, für welches der höhere Elternbeitrag zu zahlen ist. Ab einem Einkommen über 50.000 Euro wird für das zweite Kind 50 Prozent Beitrag erhoben. Jedes weitere Kind ist beitragsfrei. Diese Regelung wird seitens der GPA NRW befürwortet. Sie trägt sowohl den Grundsätzen der Einnahmebeschaffung wie auch der Komponente einer sozialen Staffelung Rechnung.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wermelskirchen sollte die Elternbeiträge umfänglich erhöhen.

In Wermelskirchen erfolgt eine jährliche Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen. Zusätzlich wird eine Überprüfung beim Verlassen des Kindergartens vorgenommen. Diese Vorgehensweise stellt eine umfängliche Beitragserhebung sicher.

Unangemessen hohe Betragsrückstände ergeben sich in Wermelskirchen nicht. Die niedrige Elternbeitragsquote ist hierdurch somit nicht negativ beeinflusst.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

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

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	989	993	939	931	948
Plätze in kommunaler Trägerschaft	348	374	332	352	377
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	35,2	37,7	35,4	37,8	39,8
Plätze in freier Trägerschaft	641	619	607	579	571
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	64,8	62,3	64,6	62,2	60,2

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

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

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,8	0,0	64,9	29,3	12,5	30,2	46,8	50

Die Stadt Wermelskirchen hat im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich viele Plätze in kommunaler Trägerschaft.

→ Feststellung

Der überdurchschnittliche Anteil an kommunalen Kindertageseinrichtungen/Plätzen führt in Wermelskirchen nicht zu einem hohen Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁴ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich. Die Kostenstruktur wird durch die Inanspruchnahme der Wochenbetreuungsstunden geprägt. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung nimmt deutlichen Einfluss auf das Finanzergebnis. Ihm kommt daher im Rahmen der Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend sind die zum 15. März jeden Jahres auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung dem Landesjugendamt gemeldeten Kindpauschalen aus KiBiz.web (Quelle: d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG) abgebildet.

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Kindpauschalen gesamt	957	948	925	935	966
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	274	244	216	227	212
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	28,6	25,7	23,4	24,3	21,9
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	393	390	387	376	413
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	41,1	41,1	41,8	40,2	42,8
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	290	314	322	332	341
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	30,3	33,1	34,8	35,5	35,3

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

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2012/2013

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
24,3	0,0	44,2	7,8	2,8	6,4	11,0	101
35 Stunden Wochenbetreuung							
40,2	33,2	76,8	52,4	45,2	52,2	59,9	101
45 Stunden Wochenbetreuung							
35,5	13,7	62,8	39,7	33,4	38,8	46,7	101

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

→ **Feststellung**

Der nur knapp über dem 1. Quartil liegende Anteil des 45 Stunden Betreuungsumfanges wird in Wermelskirchen aktiv gesteuert.

Weiterhin ist zu erkennen, dass der Anteil am Betreuungsumfang von 25 Stunden/Woche sehr hoch ist.

→ **Feststellung**

Der mit geringerem Sach- und Personalaufwand verbundene Betreuungsumfang von 25 Wochenstunden ist in Wermelskirchen stark ausgeprägt. Auch dieser Umstand ist auf eine aktive Steuerung der Betreuungszeiten durch das Jugendamt der Stadt zurückzuführen.

Gleichwohl ist im Zeitablauf festzustellen, dass der Anteil des 45 Stunden Betreuungsumfanges stetig steigt. Demgegenüber verringert sich der Anteil des Betreuungsumfanges von 25 Wochenstunden kontinuierlich. Die Stadt Wermelskirchen sollte diese Entwicklung analysieren und, falls möglich und nötig, gegensteuern.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

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

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskosten-

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

zuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

In der Stadt Wermelskirchen werden 10 Tageseinrichtungen von freien Trägern betrieben. Davon gibt es sechs in kirchlicher Trägerschaft und vier in anderer freier Trägerschaft (AWO, Caritas und zwei Einrichtungen der Lebenshilfe).

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	45.539	113.652	83.247	114.300
Plätze in freier Trägerschaft	619	607	579	571
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	74	187	144	200

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger 2012

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
144	30	680	282	192	280	352	49

→ Feststellung

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

→ Feststellung

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

Kindertagespflege

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

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

Plätze in Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	43	55	50	51	54
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.032	1.048	989	982	1.002
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	4,2	5,2	5,1	5,2	5,4

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

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

→ Feststellung

Im Jahr 2012 war die Zahl der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen in der Stadt Wermelskirchen leicht niedriger als der Mittelwert.

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

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100,0	21,3	124,4	88,6	74,8	96,1	102,6	46

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

Die angebotenen Plätze waren in Wermelskirchen zu 100 Prozent belegt. Über Auffangkapazitäten verfügt die Stadt in diesem Bereich nicht mehr. Sollte zukünftig zusätzlicher Betreuungsbedarf durch Kindertagespflege erforderlich werden, müssten zusätzliche Plätze geschaffen werden.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Kennzahlen zur Steuerung des Aufgabenbereiches sind gebildet und werden bereits zu Steuerungszwecken genutzt.
- Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren liegt leicht unter dem Mittelwert. Dieser Wert wird trotz eines überdurchschnittlichen Angebotes von Plätzen in kommunaler Trägerschaft und einer unterdurchschnittlichen Elternbeitragsquote erzielt.

- Die Versorgungsquote der U-3 Betreuung ist im Jahr 2012 noch niedrig. Im Folgejahr erreicht die Versorgungsquote einen deutlich höheren Wert und liegt über dem Mittelwert des Jahres 2012.
- Die Elternbeiträge sind sehr niedrig. Veränderungen in der Elternbeitragssatzung lassen höhere Erträge zu.
- Der Anteil des kostenintensiven 45 Stunden Betreuungsumfanges liegt bei der Stadt Wermelskirchen noch vergleichsweise niedrig. Im Zeitverlauf ist jedoch ein kontinuierlicher Anstieg zu verzeichnen. Diesem Trend sollte die Stadt entgegenwirken.
- Die freiwilligen Zuschüsse sind niedrig.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Wermelskirchen im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	7
Realschulen	9
Gymnasien	9
Schulturnhallen	12
Turnhallen (gesamt)	13
Gesamtbetrachtung	14
Schulsekretariate	14
Organisation und Steuerung	15
Schülerbeförderung	16
Organisation und Steuerung	18
Anlagen: Ergänzende Tabelle	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 Wermelskirchen 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 Rahmenbedin-

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

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

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

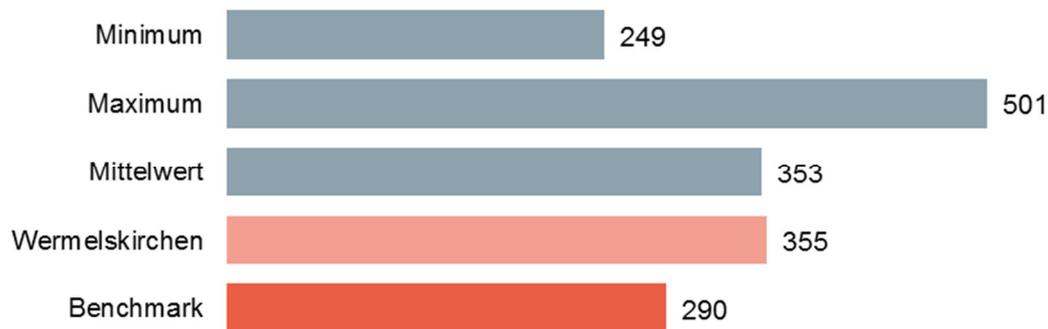
Aktuell wird die Schulflächenplanung zudem durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen erschwert. Ihnen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. Aufgrund der geringen Gruppengrößen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

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Wermelskirchen ist in den Jahren 2000 bis 2013 um 35 Prozent gesunken. Damit gehen 2013 rund 640 Schüler weniger zur Grundschule als vor dreizehn Jahren. Zurzeit besuchen noch 1.161 Schüler in Wermelskirchen die fünf städtischen Grundschulen. Trotz rückläufiger Schülerzahlen wurde bislang kein Grundschulstandort geschlossen. Zwei der fünf Grundschulen werden organisatorisch als Verbundschulen geführt:

- „Am Haiderbach“ mit dem Hauptstandort „Tente“ und dem Teilstandort „Hünger“,
- „Dabringhausen/Dhünn“ mit dem Hauptstandort „Höverhof“ und dem Teilstandort „Hauptstraße“ – am Teilstandort wird jahrgangsübergreifend unterrichtet.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Wermelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
355	308	347	393	34

Wermelskirchen gehört zu den Kommunen mit durchschnittlichen Grundschulflächen je Klasse. Im Schuljahr 2013/14 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei 65 m² BGF je gebildeter Klasse. Das entspricht einer Gesamtfläche von rund 3.300 m².

Der GPA NRW Benchmark beträgt 290 m² je Klasse. Dabei ist ein Flächenzuschlag für den Offenen Ganztagsbetrieb (OGS) berücksichtigt, der bis 35 Prozent der teilnehmenden Schüler an der gesamten Grundschülerzahl abdeckt. Im Schuljahr 2013/14 bestand an allen Grundschulen Wermelskirchens ein Betreuungsangebot im Rahmen des OGS. Von diesem Angebot haben 367 Schüler Gebrauch gemacht. Das entspricht einer Betreuungsquote von 31 Prozent aller Grundschüler.

Grundschulen Wermelskirchen 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Grundschule Ost	2.883	147	7	1	412
Schwanenschule	5.628	314	14	7	402
Am Haiderbach (Hünger)/Tente	2.589	197	9	3	288
Dabringhausen/Dhünn	3.955	286	12	4	330
Kath. Grundschule St. Michael	3.070	217	9	2	341
Gesamt	18.125	1.161	51	17	355

Die Grundschule „Schwanenschule“ ist die Schule mit dem höchsten Flächenpotenzial – rund 1.570 m² BGF. An der Grundschule „Am Haiderbach“ decken sich Flächenbedarf und Bestand.

Die Grundschule „Ost“ wird Ende des Jahres 2015 aufgrund der festgestellten PCB Kontaminierung geschlossen und abgerissen. Dafür nimmt die neu gebaute „Waldschule“ ihren Betrieb auf. Dieses Schulgebäude verfügt über eine Bruttogrundflächen von rund 3.240 m².

Der Landesbetrieb IT.NRW geht in seiner Bevölkerungsprognose davon aus, dass die Zahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren in Wermelskirchen bis 2030 nochmals um etwa 760 sinken wird. Das entspricht einem Rückgang von weiteren 13 Prozent.

Prognose Grundschulen bis 2019/20

Schuljahr	Schüler	Klassen	Flächen	Fläche je Klasse	Benchmark
Schuljahr 2014/15	1.120*	48*	18.125	378	290
Schuljahr 2015/16	1.149*	50*	18.125	363	290
Prognose 2016/17	1.086	48	18.480**	385	290
Prognose 2017/18	1.064	47	18.480	393	290
Prognose 2018/19	1.020	45	18.480	411	290
Prognose 2019/20	1.004	45	18.480	411	290

* keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

** Flächenzuwachs durch Inbetriebnahme der Waldschule als Ersatz für die bis dahin geschlossene Grundschule Ost

Die der vorstehender Prognose zugrunde liegenden Schülerzahlen basieren auf der Schulentwicklungsplanung der Stadt Wermelskirchen. Ab dem Schuljahr 2016/17 legt die GPA NRW bei der Klassenbildung im Schnitt 22,5 Schüler zugrunde; das „Schulgesetz NRW – Stand 15.August 2015“ geht im § 82 von 25 Grundschulern je Klasse aus. Aktuell liegt der Klassendurchschnitt in Wermelskirchen bei 22,8 Grundschulern.

Der in der Prognose dargestellte Zuwachs bei der Kennzahl „Fläche je Klasse“ im Vergleich der Schuljahre 2015/16 und 2016/17 hat zwei Ursachen:

- die Grundschülerzahlen sinken weiter,
- die BGF der neuen Grundschule „Waldschule“ ist rund 360 m² höher als die BGF der bis dahin aufgegebenen Grundschule „Ost“.

Danach würde sich die Flächensituation an den Grundschulen im Prognosezeitraum wie folgt entwickeln:

Entwicklung Flächensituation Grundschulen bis 2019/20

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Schuljahr 2014/15	13.920	18.125	4.020
Schuljahr 2015/16	14.500	18.125	3.600
Prognose 2016/17	13.920	18.480	4.560
Prognose 2017/18	13.630	18.480	4.850
Prognose 2018/19	13.050	18.480	5.430
Prognose 2019/20	13.050	18.480	5.430

In welcher Größenordnung sich die steigende Zahl an Flüchtlingskindern auch auf den zukünftigen Flächenbedarf der Schulen in Wermelskirchen auswirken wird, ist heute nicht absehbar. Nicht auszuschließen ist, dass die Zahl der Grundschulklassen höher ausfallen wird als auf Basis der Schulentwicklungsplanung 2013 absehbar war. Dadurch wird sich das vorstehend dargestellte Flächenpotenzial möglicherweise verringern. Die Größenordnung des Potenzials zeigt aber, dass die Stadt Wermelskirchen im vorhandenen Gebäudebestand – ohne Neubau – zukünftig viele Möglichkeiten hat, zusätzliche Klassen zu unterrichten.

Sollten sich allerdings die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2019/20 so entwickeln, wie in der Prognose dargestellt, dann sollten die Teilstandorte „Hünger 77“ und „Dhünn - Hauptstraße 25“ geschlossen und die Gebäude veräußert werden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung durch die GPA NRW sind nur die Schulen in städtischer Trägerschaft:

Weiterführende Schulen Wermelskirchen 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse/Kurs
Städt. Hauptschule Wermelskirchen*	9.167	338	15	2	611
Städt. Realschule Wermelskirchen**	4.658	541	20	2	233
Städt. Gymnasium Wermelskirchen	15.804	1.195	50	5	316
Gesamt	29.629	2.074	85	9	349

* mit Beginn des Schuljahres 2014/15 „Schulzentrum“ mit der neu gegründeten Sekundarschule Wermelskirchen

** Schulgebäude (Altbau) wegen PCB Kontaminierung 2014 geschlossen – stattdessen provisorisches Schuldorf neu errichtet

Neben den städtischen allgemeinbildenden Schulen gibt es auf dem Stadtgebiet Wermelskirchen noch das Berufskolleg „Bergisch Land“ in der Trägerschaft des Rheinisch-Bergischen Kreises sowie die Pestalozzi-Förderschule. Beide Schulen sind nicht Gegenstand der nachfolgenden Flächenbetrachtung.

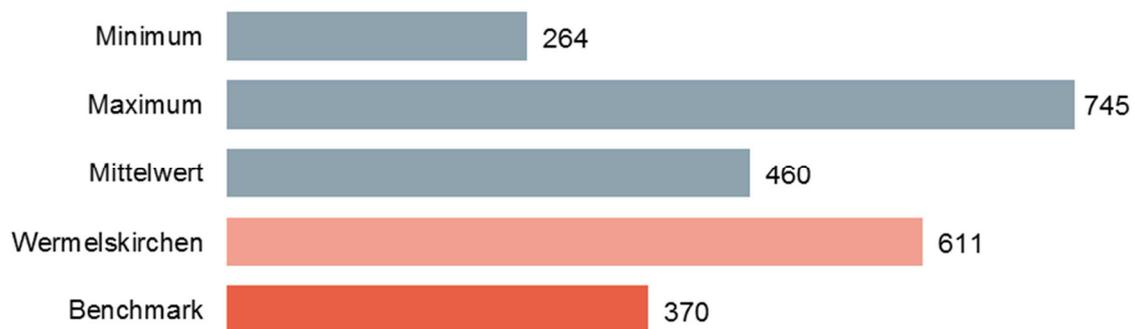
Seit dem Schuljahr 2014/15 nehmen die Haupt- und die Realschule Wermelskirchen keine neuen Schüler mehr auf. Beide Schulformen laufen bis 2020 jahrgangswise aus. Anstelle dieser beiden Schulen ist 2014 die Sekundarschule Wermelskirchen am Standort der Hauptschule mit fünf Eingangsklassen gestartet. Die GPA NRW verzichtet für die zwei auslaufenden Schulformen auf eine Prognose der zukünftigen Flächenentwicklung. Stattdessen wird die voraussichtliche Flächenentwicklung der Sekundarschule Wermelskirchen näher beleuchtet.

Für das Städtische Gymnasium ergeben sich aus der Neuausrichtung der Schullandschaft Wermelskirchens - soweit heute erkennbar - kurzfristig keine weitreichenden Konsequenzen. Allerdings ist eine sichere Prognose zum zukünftigen Wahlverhalten der angebotenen Bildungsgänge durch die Wermelskirchener Eltern kaum möglich. Wegen der veränderten Rahmenbedingungen der Schullandschaft lassen sich aus der Vergangenheit keine Rückschlüsse auf die zukünftige Entwicklung der beiden dann angebotenen Schulformen projizieren. Sicher ist, dass die Schülerzahl insgesamt auch bei den weiterführenden Schulen in den nächsten Jahren sinken wird. Im Jahr 2013 wurden an den städtischen weiterführenden Schulen Wermelskirchens 2.074 Schüler unterrichtet. Die Zahl wird im Schuljahr 2019/20 auf ca. 1.600 zurückgehen. Das bedeutet ein Minus von rund 23 Prozent.

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Wermelskirchen ist zwischen den Jahren 2000 und 2013 um rund 430 Schüler gesunken; das entspricht einem Minus von 56 Prozent. Der bereits eingetretene Rückgang sowie die Perspektive weiter sinkender Schülerzahlen zeigen, dass das eingeleitete Auslaufen dieser Schulform folgerichtig ist.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2013



Wermelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
611	365	445	499	29

Das Flächenangebot dieser Schule ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Der Flächenüberhang beträgt 241 m² je Klasse bzw. rund 3.600 m² insgesamt.

Prognose „Schulzentrum“ Hauptschule/Sekundarschule

Mit Beginn des Schuljahres 2014/15 hat die Stadt im Gebäude der Hauptschule – parallel zum auslaufenden Hauptschulbetrieb - die Sekundarschule Wermelskirchen gestartet. Für die weitere Analyse und Beurteilung der Flächensituation dieses Gebäudes stellt die GPA NRW die beiden Bildungswege Hauptschule und Sekundarschule vom Flächenbedarf gleich. Das ist zwar ein fiktiver Ansatz, er kommt jedoch dem Schulalltag dieses Schulzentrums am nächsten. Hierdurch wird dem Veränderungsprozess mit sinkenden Schulflächen für die auslaufende Hauptschule sowie den gleichzeitig zunehmenden Schulflächen für die Sekundarschule Rechnung getragen. Beurteilungsmaßstab für die zur Verfügung stehende Fläche ist der GPA NRW Benchmark für Sekundarschulen. Er beträgt 336 m² je Klasse im Ganztagsbetrieb.

Das Schulgebäude verfügt über eine Bruttogrundflächen von 9.167 m².

Prognose „Schulzentrum“ bis 2019/20

Schuljahr	Schülerzahlen			Gebildete Klassen*			Fläche je Klasse
	Hauptschule	Sekundarschule	Gesamt	Hauptschule	Sekundarschule	Gesamt	
Prognose 2015/16	221	243	464	8	10	18	509
Prognose 2016/17	162	346	508	6	15	21	437
Prognose 2017/18	110	456	566	4	20	24	382
Prognose 2018/19	45	566	611	2	25	27	340
Prognose 2019/20	0	676	676	0	30	30	306

Entwicklung Flächensituation „Schulzentrum“ bis 2019/20

Schuljahr	Flächenbedarf*	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Prognose 2015/16	6.048	9.167	3.119
Prognose 2016/17	7.056	9.167	2.111
Prognose 2017/18	8.064	9.167	1.103
Prognose 2018/19	9.072	9.167	95
Prognose 2019/20	10.080	9.167	- 913

* Basis: GPA NRW Benchmark 336 m² pro gebildeter Klasse

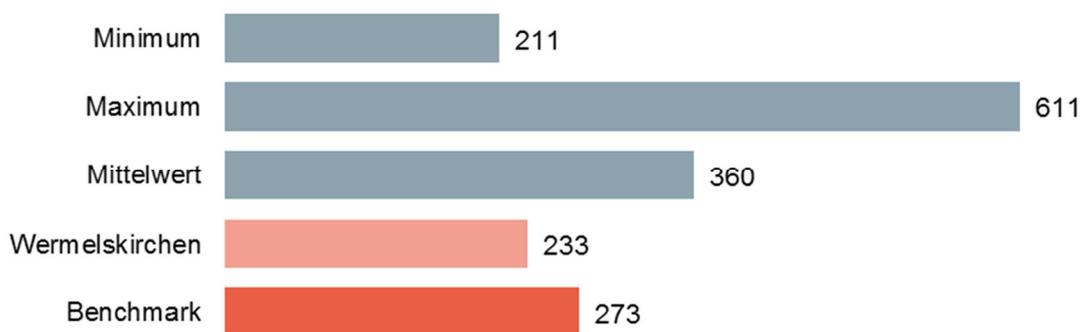
Im Prognosejahr 2019/20 ist der Hauptschulbetrieb ausgelaufen. In der Sekundarschule werden dann die Jahrgangsstufen fünf bis zehn unterrichtet. Das Flächenpotenzial des Schulgebäudes verringert sich kontinuierlich. Mit Beginn des Schuljahres 2019/20 entsteht an dieser Schule – weitere Fünfzügigkeit vorausgesetzt - ein Flächendefizit von rund 900 m² BGF.

Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Wermelskirchen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 – 2013/14 um 34 Prozent verringert – das entspricht einem Rückgang von 273 Schülern. Im Schuljahr 2013/14 wurden 541 Schüler in 20 Klassen an der städtischen Realschule unterrichtet. Ganztagsunterricht wurde bislang nicht eingeführt.

Im Jahr 2012 hat der Rat der Stadt Wermelskirchen den Beschluss gefasst, das Realschulgebäude (Altbau) wegen erhöhter PCB Werte zu schließen und später abzureißen. Die unbelasteten Gebäudeteile „Pavillon“ und „Neubau“ sollen weiter genutzt werden. Ein zusätzliches „Schuldorf“ in Modulbauweise wurde 2014 fertiggestellt und in Betrieb genommen.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013



Wermelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
233	301	354	402	29

Die Flächeneffizienz des in modulbauweise erstellten „Schuldorfs“ ist bauartbedingt hoch. Durch die kompakte Form des Gebäudes sind die „Verkehrsflächen“ vergleichsweise klein. Damit besteht an dieser Schule kein Flächenpotenzial.

Der Abriss des leerstehenden Altbaus ist für 2019 vorgesehen. Damit baut die Stadt 5.350 m² Schulfläche ab. Weiterhin ist vorgesehen, nach Auslaufen der Realschule 2020 auch das „Schuldorf“ abzubauen. Das bedeutet einen weiteren Flächenabbau von rund 2.400 m². Der bisher für schulische Zwecke genutzte Pavillon dient ab 2016 bis auf weiteres als Flüchtlingsunterkunft.

Gymnasien

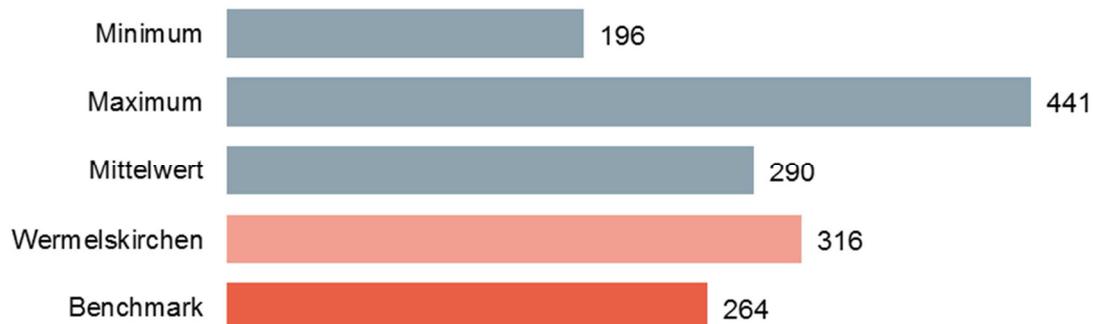
Das Städtische Gymnasium Wermelskirchen hat zwei Standorte; den Hauptstandort an der Stockhauser Straße mit einer BGF von 13.303 m² sowie die Nebenstelle in der Schillerstraße mit 2.501 m² BGF.

Die Zahl der städtischen Gymnasiasten ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 - 2013/14 um vier Prozent gesunken. Das entspricht einem Minus von 55 Schülern. Das Gymnasium wird in der Sekundarstufe I fünfzünftig geführt.

Gymnasium der Stadt Wermelskirchen 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
		Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Städtisches Gymnasium Wermelskirchen	15.804	726	469	1.195	26	24	50	316

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2013



Wermelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
316	257	300	328	30

Im Schuljahr 2013/14 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum GPA NRW Benchmark bei 2.600 m². Die BGF der Nebenstelle in der Schillerstraße beträgt 2.500 m².

→ Empfehlung

Die Stadt Wermelskirchen sollte prüfen, ob die Nebenstelle des Gymnasiums in der Schillerstraße aufgegeben werden kann.

Prognose Städtisches Gymnasium Wermelskirchen bis 2019/20

Schuljahr	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse*			Fläche je Klasse/Kurs
	Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Prognose 2015/16	720	460	1.180	26	24	49	321
Prognose 2016/17	630	402	1.032	22	21	43	366
Prognose 2017/18	600	384	984	21	20	41	384
Prognose 2018/19	591	378	969	21	19	40	390
Prognose 2019/20	569	364	933	20	19	39	405

* der Klassen/Kursbildung liegen 28 Schüler/Klasse in der Stufe Sek I und 19,5 Schüler in der Stufe Sek II zugrunde

Entwicklung Flächensituation Städtisches Gymnasium Wermelskirchen

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Prognose 2015/16	13.017	15.804	2.787

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Prognose 2016/17	11.384	15.804	4.420
Prognose 2017/18	10.855	15.804	4.949
Prognose 2018/19	10.689	15.804	5.115
Prognose 2019/20	10.292	15.804	5.512

→ **Feststellung**

Sollten die prognostizierten Schülerzahlen des Städtischen Gymnasiums Wermelskirchen zutreffen, dann vergrößert sich das an dieser Schule bereits bestehende Flächenpotenzial in den nächsten Jahren noch beträchtlich. Wie das für den städtischen Haushalt monetär zu bewerten ist, folgt in der anschließenden Potenzialberechnung.

Potenzialberechnung Schulgebäude 2013

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	355	290	65	51	3.300
Hauptschule	611	370	241	15	3.600
Realschule	233	273	0	20	0
Gymnasium	316	264	52	50	2.600
Gesamt					9.500

Die GPA NRW legt bei der monetären Bewertung der ermittelten Flächenüberhänge einen jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF zugrunde. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Das reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Das Flächenpotenzial im Schuljahr 2013/2014 beträgt rund 9.500 m². Die jährliche Belastung des städtischen Haushalts für diese Flächen beläuft sich demnach auf rund 950.000 Euro.

Im Prognosezeitraum bis 2020 wird die Schülerzahl aller Schulformen von 3.235 auf etwa 2.600 sinken. Die Flächenüberhänge in den einzelnen Schulformen werden sich auf der Basis der Prognosezahlen wahrscheinlich folgendermaßen verändern:

- Grundschulen 5.400 m²
- Sekundarschule -900 m² (Flächendefizit)
- Gymnasium 5.500 m²

Hierbei ist berücksichtigt, dass durch den Abriss/Rückbau der Realschule dann bereits 7.550 m² Schulflächen abgebaut sind. Dagegen bewirkt die Waldschule - als Ersatz für die Grundschule Ost - einen Flächenzuwachs von rund 360 m².

Die Gesamtsumme des Flächenüberhangs im Jahr 2020 wird in Wermelskirchen – wenn kein zusätzlicher Flächenabbau erfolgt - bei rund 10.000 m² BGF liegen. Das entspricht einer jährlichen Haushaltsbelastung von etwa 1.000.000 Euro an Betriebs- und Unterhaltungskosten.

Schulturnhallen

Die Stadt Wermelskirchen hält nicht an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor. Die Turnhallen der Grundschule Ost und der Realschule wurden wegen PCB Belastung abgerissen. Beide Schulen weichen in die Turnhallen der Nachbarschulen aus. Der Teilstandort „Hünger“ (Grundschule Haiderbach) verfügt nur über einen Gymnastikraum innerhalb des Schulgebäudes. Der Teilstandort „Dhünn“ (Grundschule Dabringhausen) belegt eine Turnhalleneinheit der Mehrzweckhalle Dhünn.

Die folgenden Bedarfsberechnungen erfolgen ausschließlich für die Nutzung durch Schulen (Schulnutzung entspricht einhundert Prozent der Halleneinheiten und Flächen). Vereinsnutzung bleibt an dieser Stelle außen vor.

Schulturnhallen Wermelskirchen 2013

Schulen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	3.910	5,5	711
Hauptschule	2.970	2	1.485
Realschule**	1.126	1,5	751
Gymnasium**	2.360	3	787
Gesamt	10.366	12	864

* Realschule macht Schulsport in der Dreifachturnhalle der Grundschule „Schwanen“

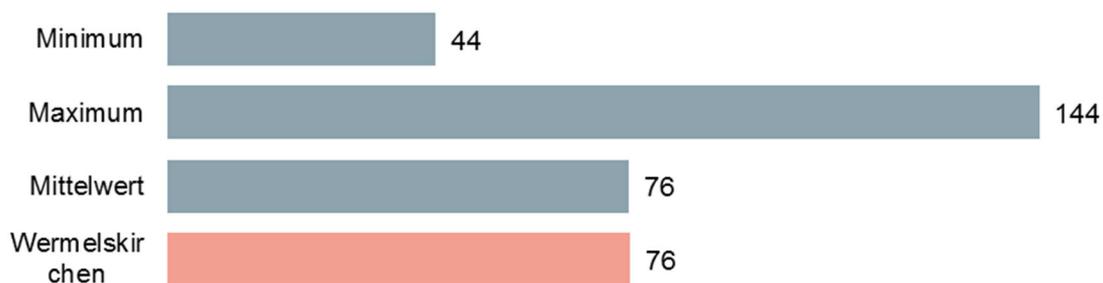
** zwei Turnhalleneinheiten „Stockhauser Straße“ und eine Turnhalleneinheit „Döpfeldhalle“

Eine weitere städtische Turnhalle ist an das Berufskolleg des Kreises vermietet. Die Pestalozzi-Förderschule verfügt ebenfalls über eine eigene Turnhalle mit einer Halleneinheit.

Die Größe von Turn- und Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräume zusammen. Die durchschnittliche Größe der Halleneinheiten in der Stadt Wermelskirchen liegt mit 864 m² über dem interkommunalen Mittelwert von 755 m² BGF.

Den 148 Klassen/Kursen des Schuljahres 2013/14 steht eine Gesamtfläche von rund 10.366 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 70 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013



Wermelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
76	66	75	85	34

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Hierbei sind zusätzliche Angebote, z. B. Sportaußenanlagen und das Schulschwimmen berücksichtigt. Der so ermittelte Bedarf für Wermelskirchen wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	4,3	5,5	1,2
Hauptschulen	1,3	2,0	0,7
Realschulen	1,7	1,5	- 0,2
Gymnasien	4,2	3,0	- 1,2
Gesamt	11,5	12,0	0,5

Das Schulturnhallenangebot in Wermelskirchen ist angemessen. Der Überhang von einer halben Turnhalleneinheit ist rein „rechnerischer“ Natur und wird nicht monetär ausgewiesen.

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben in die Berechnung eingeflossenen Schulturnhallen ist die Stadt Wermelskirchen Eigentümerin der Mehrzweckhalle Dabringhausen. An zwei Wochentagen wird sie von der Pestalozzi Förderschule für den Schulsport genutzt. Ansonsten steht sie dem Ver- einssport und den übrigen Vereinen für kulturelle Veranstaltungen zur Verfügung.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Wermels- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
407*	238	506	384	341	384	440	32

* die Kennzahl basiert auf der Fläche aller Turn- /Mehrzweckhallen der Stadt Wermelskirchen - unabhängig von Schul- oder Vereinsnutzung

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Trotz der rückläufigen Schülerzahlen wurde in Wermelskirchen bislang keine Grundschule geschlossen; allerdings haben zwei Schulen ihre Eigenständigkeit aufgeben. Am Teilstandort Dabringhausen/Dhünn wird jahrgangsübergreifend unterrichtet. Das Flächenpotenzial der Grundschulen zum Benchmark beträgt 3.300 m².
- Die Prognosezahlen für das Jahr 2019 lassen ein Ansteigen des Flächenüberhangs bei den Grundschulen auf 5.400 m² erwarten; die Zahl der Grundschüler wird um weitere 150 Schüler sinken.
- Die Stadt Wermelskirchen sollte beide Grundschulteilstandorte schließen und die Gebäude veräußern.
- Seit dem Schuljahr 2014/15 nehmen die Haupt- und Realschule keine neuen Schüler mehr auf; beide Schulformen laufen bis 2019 jahrgangsweise aus.
- Der Flächenüberhang der Hauptschule beträgt im Schuljahr 2013/14 rund 3.600 m²; Flächenbedarf- und bestand der Realschule decken sich.
- Die Sekundarschule Wermelskirchen hat 2014 ihren Betrieb mit fünf Eingangsklassen im Hauptschulgebäude aufgenommen.
- Bleibt es bei der Fünfstufigkeit der Sekundarschule, dann entsteht ab dem Schuljahr 2019/20 an dieser Schule ein Flächendefizit von rund 900 m².
- Der Flächenüberhang des städtischen Gymnasiums beträgt 2013/14 bereits 2.600 m² und wird bis 2019 auf etwa 5.500 m² ansteigen. Die Stadt Wermelskirchen sollte die Nebenstelle in der Schillerstraße schließen und das Gebäude veräußern.
- Bei den Schulturnhallen decken sich aktuell Bedarf und Bestand.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Wermelskirchen mit dem Index 2.

Schulsekretariate

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

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

- die zunehmende Integration und Inklusion.

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

Die Stadt Wermelskirchen hatte 2013 insgesamt 6,89 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

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
91,30	59,23	98,89	77,26	69,48	76,57	83,31	32

Diese Aufwendungen sind vor allen Dingen abhängig von der Anzahl der Schüler je Vollzeitstelle im Schulsekretariat. Ein weiterer Einflussfaktor ist die Stellenbewertung (Eingruppierung).

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
493	459	752	593	547	588	637	31

Die Aufwendungen für die „Schulsekretariate je Schüler“ sind in Wermelskirchen vergleichsweise hoch. Die Anzahl „Schüler je Vollzeitstelle“ jedoch unter dem Durchschnitt. Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Auffallend hohe Aufwendungen für die Schulsekretariate fallen in Wermelskirchen bei den Grundschulen und der Realschule an. Dagegen sind die Aufwendungen beim Gymnasium unterdurchschnittlich. Bei der Haupt- und der Förderschule liegen sie zwischen Median und dem drittem Quartilswert – damit auch über dem Durchschnitt.

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.

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

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Wermelskirchen 2013

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	4,59	67
EG 6	2,30	33

Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Wermelskirchen sind überwiegend in der für die Stadt günstigeren Entgeltgruppe EG 5 eingruppiert. Das spiegelt sich auch in der Kennzahl „Personalaufwendungen je Vollzeitstelle“ wider. Wermelskirchen kommt auf einen Wert von 43.502 Euro je Vollzeitstelle; der interkommunale Mittelwert beträgt 45.238 Euro.

→ Feststellung

Die im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hohen Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler resultieren in Wermelskirchen aus der überdurchschnittlich hohen Anzahl vollzeitverrechneter Stellen im Schulsekretariatsbereich. Das lässt sich aus der Kennzahl Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat ableiten. Das Vergütungsniveau der Sekretariatskräfte ist hier nicht der ausschlaggebende Faktor.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Wermelskirchen ist an das „Bochumer Modell“ angelehnt. Bei diesem Verfahren handelt es sich um eine Zuschlagskalkulation, die auf den Schülerzahlen aufbauend Arbeitszeit-Zuschläge für weitere Aufgaben vorsieht. Die Sockelarbeitszeit und die Zuschläge sind nach Schulformen differenziert. Das Berechnungsmodell wurde 2012 vom Rat beschlossen und ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform. In Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld und unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben wird für jede Sekretariatsangestellte ein individueller Stundensatz festgelegt.

Die Personalaufwendungen der Schulsekretariate je Schüler in Wermelskirchen sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Positionierung sollten zum Anlass genommen werden, die angewendeten Sockelarbeitszeiten und die zugrunde gelegten „mittleren Arbeitszeiten“ bei den Arbeitszeit-Zuschlägen zu überprüfen und anzupassen.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Herbst 2014 erschienene KGSt-Bericht Nr. 14/2014 geben. Darin werden zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben. Ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie ein analytisches Stellenbemessungsverfahren. Letzteres basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je beförderten Schüler.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind abhängig von der Gemeindestruktur und Einpendlerquote. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der gesamten Schülerzahl. Maßgeblich für den Gesamtaufwand der Schülerbeförderung ist der Anteil der tatsächlich beförderten Schüler mit Beförderungsanspruch.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	257	48	361	194	148	180	242	30
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	783	379	1.754	664	550	642	728	29
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	32	6	51	28	21	29	33	29

Eine Auswertung der Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen war aufgrund einer Softwareumstellung der Stadt Wermelskirchen für das Jahr 2013 nicht möglich. Deshalb sind nur die drei vorstehenden hoch aggregierten Kennzahlen darstellbar.

Von der Größe der Gemeindefläche fällt die Stadt Wermelskirchen in den unteren Bereich der betrachteten nordrhein-westfälischen Städte. Das Stadtgebiet ist 75 km² groß. Die durchschnittliche Gemeindefläche der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW im vorstehenden Vergleich liegt bei 82 km². Die Einpendlerquote beträgt in Wermelskirchen fünf Prozent. Zur Information: der Mittelwert liegt bei zehn Prozent. Damit ist Wermelskirchen bei den Schülerbeförderungskosten unterdurchschnittlich stark durch einpendelnde Schüler aus Nachbarkommunen belastet.

Wermelskirchen hat im Jahr 2013 für die Schülerbeförderung rund 843.000 Euro ausgegeben. Hierbei entfallen 814.000 Euro auf den Schulweg und 29.000 Euro auf den Weg zu Sportstätten bzw. Sonderveranstaltungen. An Wermelskirchens Schulen haben 1.376 Schüler Anspruch auf Erstattung der Fahrkosten für ihren Schulweg. Davon kommen 163 Schüler – das entspricht zwölf Prozent der beförderten Schüler - aus Nachbarkommunen, deren Fahrtkosten durch die Stadt Wermelskirchen getragen werden müssen. Mittels Schülerspezialverkehr wurden 137 Schüler befördert. Dabei entstanden Aufwendungen von 342.000 Euro.

→ **Feststellung**

Trotz der unterdurchschnittlichen Gemeindefläche fallen überdurchschnittliche Aufwendungen für die Schülerbeförderung an. Die über dem Durchschnitt liegende Anzahl von Schülern mit Beförderungsanspruch führt zu einer hohen Kostenbelastung des städtischen Haushalts.

Organisation und Steuerung

Die Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkarten entgegen. Das Schulamt prüft den Anspruch und bestellt die Fahrkarten beim Regionalverkehr Köln GmbH (RVK), einem Unternehmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Dabei haben die Schüler mit Beförderungsanspruch die Wahl zwischen einem rein schulwegbezogenen Ticket und – gegen Zuzahlung durch die Eltern – einem sogenannten „Schokoticket“. Für die Stadt geht das Schokoticket kostenneutral aus; sie erstattet dem RVK lediglich den schulwegbezogenen Anteil. Der verwaltungsseitige Mehraufwand sowie die Fahrkartenausgabe erfolgen durch den RVK.

In Wermelskirchen werden die Schüler weitgehend im Linienverkehr des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) zu den Schulen gebracht. In den Außenbereichen ohne ÖPNV Anbindung ist als Schülerspezialverkehr ein Zubringerdienst zur nächst gelegenen Bushaltestelle (Sammelhaltestelle) organisiert. Letztmalig wurde der Schülerspezialverkehr im Jahr 2008 ausgeschrieben.

Der Schülerspezialverkehr (Rahmenvertrag) ist spätestens alle vier Jahre neu auszuschreiben (vgl. OLG Düsseldorf, 11.04.2012, VII-Verg 95/11). Nach § 4 Abs. 1 S. 4 VOL/A, § 4 Abs. 7 EG VOL/A dürfen Rahmenverträge eine Laufzeit von vier Jahren nur überschreiten, wenn es der Auftragsgegenstand oder andere besondere Umstände rechtfertigen. Ansonsten könnten Aufträge dem Wettbewerb zu lange entzogen werden.

→ Empfehlung

Nicht nur der rechtliche Aspekt, sondern auch das monetäre Volumen des Schülerspezialverkehrs in Wermelskirchen sollte die Stadt zum Anlass nehmen, diese Leistungen umgehend neu auszuschreiben.

Hinweis: Die Schulverwaltung bereitet zurzeit die Neu-Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs vor. Der neue Auftrag soll mit Schuljahresbeginn 2016/17 wirksam werden.

Die Schulzeiten der einzelnen Schule wurden bereits - soweit möglich - an die Linienverkehrszeiten des ÖPNV angepasst. Die Anfangszeiten der neu gegründeten Sekundarschule wurden entsprechend angeglichen. Der Ausbau der OGS-Angebote hat nicht zu erhöhten Schülerbeförderungsaufwendungen geführt. Der Beförderungsanspruch erstreckt sich nur auf die reguläre Schulzeit. Am OGS teilnehmende Kinder werden nachmittags von den Eltern abgeholt; es wird kein zusätzlicher Schülerspezialverkehr eingesetzt.

Anlagen: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Wermels- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	96	48	97	73	62	74	81	31
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	461	453	933	642	526	601	738	30
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	39.964	48.675	44.820	44.100	44.100	46.325	31
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	116	69	309	111	87	98	122	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	445	148	639	449	354	440	528	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	42.400	49.800	45.114	44.100	44.100	46.600	29
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	116	27	98	66	60	68	75	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	483	452	1.686	714	600	670	770	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.227	42.400	49.800	45.091	44.100	44.100	46.600	29
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	67	49	98	73	61	74	81	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	668	463	943	650	568	621	734	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.244	44.100	48.651	45.830	44.909	46.243	46.600	28
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	216	90	418	227	141	211	302	16

Kennzahl	Wermels- kirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	222	101	488	242	148	239	318	20
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	49.800	44.807	44.100	44.100	46.600	21

→ 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
Wermelskirchen im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Grünflächen umgehen und 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,
- Biotope, Ausgleichsflächen,
- Gewässer,
- Forst und
- Kleingartenanlagen.

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

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

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

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18			6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6			2
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	9	3	3	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	18	6	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	27	9	9	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	9	3	3	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	27	9	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	18	6	6	6
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?	21	9	3	9

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	8	2	0	6
Ermittelter Wert	161	55	47	59
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	58	59	51	63

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Wermelskirchen erzielt mit einem Gesamterfüllungsgrad von 58 Prozent im interkommunalen Vergleich ein Ergebnis über dem Durchschnittswert der Kommunen (41 Prozent). Dieser Wert zeigt, dass bei der Steuerung der „Aufgabe“ Grünflächen - gemessen am Zielwert 100 Prozent - noch zahlreiche Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich „Grünflächen“ erfolgt zentral im Tiefbauamt (Amt 66). Alle Pflegeleistungen des städtischen Grüns werden hier geplant, beauftragt und in der Ausführung betreut. Den zentralen Ansatz bewertet die GPA NRW positiv. Fachwissen wird gebündelt und Synergieeffekte werden erzielt.
- Ein flächendeckendes Entwicklungskonzept für die gesamten städtischen Grünflächen ist bisher nicht vorhanden. Lediglich für den Innenstadtbereich sowie die Ortsteile Dhünn und Darbringhausen liegt ein entsprechendes Konzept vor. Die übrigen Freiflächen werden punktuell und anlassbezogen überplant. Auf der Basis von Auslastung, Inanspruchnahme und Neuanlage wird entschieden, wie einzelne Flächen künftig genutzt und gestaltet werden sollen.

Wermelskirchen sollte das vorhandene strategische Konzept für das gesamte Stadtgebiet weiter entwickeln. Ziel sollte es sein, die demografische Entwicklung und andere Fachplanungen - z.B. die Erschließung neuer Gewerbe- und Baugebiete – in ein gesamtstädtisches Konzept einzubeziehen. Als Ergebnis sollte die Stadt eine strategische Ausrichtung für alle städtischen Grünflächen festlegen.

- Informationen zur Bürgerzufriedenheit erhebt Wermelskirchen systematisch auf verschiedenen Ebenen. Zum einen hat die Stadt eine „Facebook“ Seite und auf „Twitter“ ein Forum für Anregungen und Beschwerden eingerichtet. Demnächst sollen die Bürger ihre Ideen der Stadtverwaltung per App mit dem Smartphone oder Tablett mitteilen können. Bei der Planung von Neubaugebieten und Umbaumaßnahmen an Gemeindestraßen bezieht sie die Anwohner hinsichtlich der Bürgerwünsche in die Planung mit ein. Daneben gibt es im Bürgerbüro eine Anlaufstelle für Beschwerden.
- Strategische und taktische (= mittelfristig) Zielvorgaben der Verwaltungsführung zum städtischen Grün an das Tiefbauamt sind schriftlich niedergelegt und werden jährlich bestätigt bzw. bei Bedarf angepasst. Sie beziehen sich auf das allgemeine Erscheinungsbild, die Gestaltung exponierter Stellen und Standards zur Ausstattung der Spielplätze.

Sie gelten als verbindliche Richtschnur für das Handeln des Tiefbauamtes und des städtischen Betriebshofs.

- Operative Ziele für die Grünflächenpflege hat das Tiefbauamt mit der Betriebshofleitung für sämtliche Grünflächenarbeiten definiert. Auf der Basis des jeweiligen Jahresbudgets werden die Aufgabenkataloge fortgeschrieben oder punktuell angepasst. Die erbrachten Leistungen und die Zielerreichung werden quartalsweise mit dem Controlling des Tiefbauamtes und der Betriebshofleitung reflektiert. Oberste Ziele dabei sind die Einhaltung der Budgetansätze und dass die Verkehrssicherheit im Straßenraum wie auf den Spielplätzen gewährleistet ist.
- Grundlegende Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung der Grünflächenpflege ist der Überblick über alle vorhandenen Grünflächen. Alle städtischen Grünflächen sind zentral in Listenform erfasst. Allerdings sind diese Informationen nicht in einem zentralen grafischen Grünflächeninformationssystem (GRIS) zusammengeführt.

. Die Stadt Wermelskirchen sollte alle vorhandenen Informationen in ein grafisches GRIS überführen. Art, Lage und Größe der jeweiligen Anlage, Größe der Einzelflächen, Art und Unterhaltungsstandard des Bewuchses, Pflegeintervalle und Unterhaltungsaufwendungen sollten ausgewiesen werden.

- In den vorstehend beschriebenen Listen sind die Unterhaltungs- und Pflegestandards für alle Grünflächen festgeschrieben. Der städtische Betriebshof entwickelt daraus seine Routenpläne für die Pflegearbeiten der „Grünkolonnen“ und seine Kontrolllisten im Rahmen der Verkehrssicherung.
- Beim städtischen Betriebshof ist bereits seit einigen Jahren eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis eingeführt. Dagegen werden im Tiefbauamt sämtliche Kosten für die Planung und Verwaltung der Grünflächen anhand eines festen Schlüssels auf die verschiedenen Produkte verteilt.

Das Tiefbauamt sollte zur Verbesserung der Kostentransparenz für alle Grünflächenbereiche auch verwaltungsseitig eine Kostenrechnung aufbauen.

- Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung werden für keinen Bereich flächendeckend erhoben. Im Einzelfall hilft man sich bei der Kennzahlenbildung mit Musterflächen. Erst durch kontinuierliches Auswerten von Kennzahlen werden Negativentwicklungen frühzeitig erkennbar und es kann mit gezielten Steuerungsmaßnahmen entgegen gewirkt werden. Ein Berichtswesen existiert nicht.

Die Stadt Wermelskirchen sollte ein aussagefähiges Kennzahlensystem aufbauen. Beispiel kann das „GPA-Kennzahlenset“ sein. Es ermöglicht den Vergleich mit anderen Kommunen. Zahlen und Daten sollten quartalsweise in einem standardisierten Berichtswesen aufbereitet werden.

- Auftraggeber- und Auftragnehmer-Seite sind in Wermelskirchen organisatorisch getrennt. Die Produktverantwortung für die Park- und Gartenanlagen sowie das Straßenbegleitgrün liegt beim Tiefbauamt; für die Spiel- und Bolzplätze beim Amt für Jugend, Bildung und Soziales. Mit der Durchführung der Pflegeleistungen wird entweder der Betriebshof oder eine Privatfirma beauftragt.

- Die Leistungen des Betriebshofes werden nicht über Leistungspreise abgerechnet. Stattdessen werden der Stadt die geleisteten Stunden mit den entsprechenden Stundenverrechnungssätzen für Mitarbeiter, Maschinen und eingesetztem Material in Rechnung gestellt.

Nur wenn der Betriebshof seine Tätigkeiten über Leistungspreise abrechnet, ist für die Fachämter ein realistischer Vergleich mit den Preisen privater Anbieter möglich. Erst dann können verlässliche Aussagen darüber getroffen werden, in wieweit der Betriebshof die Leistungen wirtschaftlich erbringt.

- Im Rahmen der Nachkalkulation ermittelt der Betriebshof auf der Basis von Musterflächen bereits heute stichprobenartig Leistungspreise einzelner Pflegeleistungen. Für eine vollständige Ermittlung von Leistungspreisen müssen detaillierte Daten zu allen Flächen und deren Bewuchs vorliegen.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein im interkommunalen Vergleich 2013

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	461	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	82,4	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	1.789	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	10,1*	0,4	9,2	3,8	1,5	3,8	5,5	14
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	220	14	400	96	30	63	106	14

* neuer interkommunaler Maximumwert

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

Die Stadt Wermelskirchen zählt mit 34.472 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2013 lt. IT-NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 75 km². Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Wermelskirchen sowohl eine unterdurchschnittliche Gemeindefläche - der Mittelwert liegt bei 82 km² -, als auch eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf.

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Die Stadt Wermelskirchen unterhält 18 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 49.000 m². Eine Unterteilung der Flächen in unterschiedliche Bewuchsarten (Rasen, Sträucher/Gehölze, Beete etc.) sowie die damit verbundenen Pflegeaufwendungen liegen detailliert vor.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	1,42	0,63	17,94	6,90	3,39	5,36	9,21	19
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	2.726	1.342	41.770	11.903	4.754	8.269	17.095	18

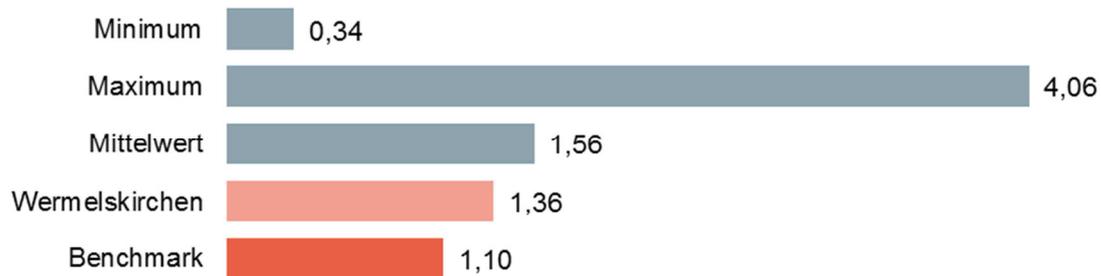
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der überwiegende Teil der Park- und Gartenanlagen besteht aus Wiesen- und Rasenflächen mit älterem Baumbestand. Die Stadt hält den Gestaltungsstandard bewusst niedrig und legt ihn auf eine Pflege mit Großgeräten aus. Punktuell sind Sträucher und Bodendecker gepflanzt, die außer einem einfachen Rückschnitt keiner besonderen Pflege bedürfen. Kleine Beete mit Wechselbepflanzung gibt es nur im Innenstadtbereich an wenigen exponierten Stellen.

Für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen hat die Stadt Wermelskirchen im Jahr 2013 rund 67.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 27.000 Euro auf die manuellen Leis-

tungen des Betriebshofes, 10.000 Euro auf Vergaben an private Firmen und 17.000 Euro auf Verwaltungskosten sowie 13.000 Euro auf Abschreibungen.

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



Wermelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,36	0,46	1,02	2,07	13

Die Pflegeaufwendungen der Park- und Gartenanlagen je m² liegen in Wermelskirchen 0,26 Euro über dem Benchmark. Der Grund für den erhöhten Wert liegt vor allen Dingen in der unterdurchschnittlichen Größe der einzelnen Anlagen. Kleinere Anlagen führen i.d.R. zu höheren Unterhaltungsaufwendungen je m². Die Fixzeiten für die Aufrüstung der Mannschaftsfahrzeuge sowie An- und Abfahrzeiten bleiben – unabhängig von der Anlagengröße – gleich. Weiterhin lassen sich große Flächen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten als kleine Anlagen.

Das rechnerische monetäre Potenzial zum Benchmark für Pflegeaufwendungen beträgt rund 13.000 Euro. Da die Anlagen bereits pflegeextensiv gestaltet sind, sieht die GPA NRW beim Pflegestandard kaum Möglichkeit, die Aufwendungen noch signifikant zu senken. Aufschluss darüber, ob in anderen Bereichen Aufwendungen gesenkt werden können, könnten nur die vom Betriebshof Wermelskirchen zu ermittelnden Stückkosten (Leistungspreise) liefern.

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 Wermelskirchen pflegt und unterhält 39 Spielplätze und zwölf Bolzplätze. Diese insgesamt 51 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von rund 55.000 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 279 Spielgeräte.

Insgesamt hat die Stadt Wermelskirchen einen guten Überblick über die Ausstattung ihrer Spiel- und Bolzplätze. So verfügt sie über detaillierte Daten zu

- dem eingesetzten Material auf Wegen (Kies, Sand, Pflaster etc.),

- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.),
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung),
- Spielgeräte (differenziert nach Sandkasten, Rutsche, Schaukel etc.),
- Fallschutzmaterial und
- sonstigen Ausstattungen (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.).

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	9,85	5,77	38,39	16,40	9,92	14,37	19,09	24
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,16	5,54	15,61	10,23	8,32	9,82	11,44	25
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,14	1,42	12,50	5,54	3,74	5,25	7,45	21
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.075	505	4.553	1.649	1.080	1.449	1.743	24

Sowohl die Anzahl als auch die Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze sind in Wermelskirchen unterdurchschnittlich. Ebenfalls unter dem Durchschnitt ist die Größe der Anlagen. Ursächlich hierfür ist der vergleichsweise niedrige Flächenanteil der Bolzplätze (29 Prozent). Diese beanspruchen in der Regel mehr Fläche als Spielplätze, sind aber in der Pflege weniger aufwendig.

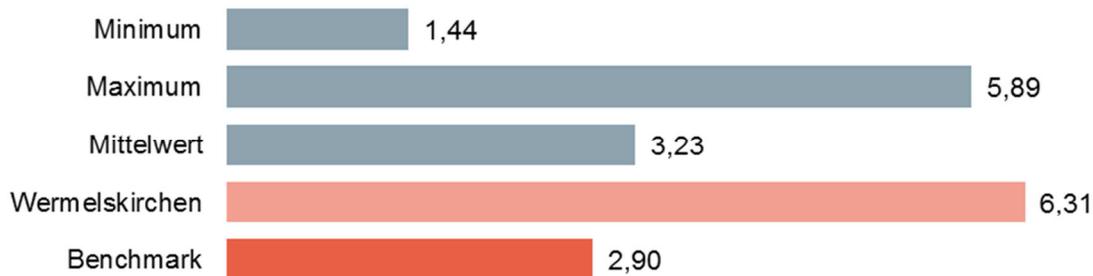
Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Wermelskirchen bis 2030 auf ca. 30.500 Einwohner sinken. Auf der Basis des Jahres 2013 entspricht das einem Rückgang von rund elf Prozent. Für die Altersgruppe der unter 18-Jährigen wird ein Rückgang von rund 16 Prozent prognostiziert. Das entspricht einem Minus von etwa 870 Kindern/Jugendlichen.

Daher werden sich die Zielgruppen bezogenen Kennzahlen bei gleich bleibendem Spiel- und Bolzplatzangebot zwangsläufig erhöhen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Wermelskirchen im Jahr 2013 rund 346.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 277.000 Euro auf die manuellen Leistungen des Betriebshofes, 24.000 Euro auf Vergaben an private Firmen. Die Abschreibungen der Spielgeräte beliefen sich auf 29.000 Euro. An Verwaltungskosten sind der Stadt 16.000 Euro entstanden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2013



Wermelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,31*	2,29	2,70	4,12	19

* neuer interkommunaler Maximumwert

Das Potenzial beläuft sich bei einer Gesamtfläche von 54.800 m² auf rund 187.000 Euro pro Jahr.

Bei der Grünflächenpflege liegt Wermelskirchen mit 0,62 Euro/m² unter dem interkommunalen Mittelwert von 0,86 Euro/m². Bei den Wartungs- und Reparaturaufwendungen je Spielgerät/Jahr entspricht der Wert Wermelskirchens dem interkommunalen Mittelwert von 112 Euro. Das Wermelskirchen bei der Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2013“ den neuen interkommunalen Maximumwert stellt, hat vor allen Dingen zwei Ursachen:

- Für die Kontrollen der Spielgeräte entstehen der Stadt Wermelskirchen jährliche Aufwendungen von 306 Euro pro Spielgerät. Der interkommunale Mittelwert beträgt 92 Euro pro Spielgerät und Jahr. Für Wermelskirchen bedeutet das einen jährlichen Mehraufwand von rund 60.000 Euro.

Wermelskirchen sollte sehr zeitnah die Ursachen für den Mehraufwand analysieren. Unter Umständen ist eine Erneuerung durch weniger kontrollintensive Spielgeräte wirtschaftlich.

- Die Kennzahl „Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche“ ist in Wermelskirchen überdurchschnittlich hoch. Das liegt allerdings daran, dass die durchschnittliche Größe der Spielplätze in Wermelskirchen rund ein Drittel kleiner ist als der interkommunale Mittelwert. Eine weitere Kennzahl „Anzahl der Spielgeräte je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre“ belegt, dass die Zahl der Spielgeräte in Wermelskirchen sogar leicht unterdurchschnittlich ist.

Erfahrungsgemäß beeinflusst insbesondere die Zahl der Spielgeräte maßgeblich die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen. Die Wartung und Reparatur der Geräte ist personalintensiv mit entsprechend hohen Personalaufwendungen. Das führt bei der vergleichsweise geringen Gesamtspielplatzfläche in Wermelskirchen zu den überdurchschnittlich hohen Aufwendungen je m² Spielplatzfläche. Es bedeutet aber nicht zwangs-

läufig, dass hier nicht wirtschaftlich gearbeitet wird. Hier verteilen sich die hohen Unterhaltungskosten der Spielgeräte auf wenig Fläche.

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 Straßenbegleitgrün in Wermelskirchen umfasst 655.000 m². Davon sind rund 97 Prozent Wiesen-/Bankettflächen. Nur drei Prozent entfallen auf Sträucher, Gehölze und Hecken sowie Baumbestandsflächen. Beete mit Wechselbepflanzung im Straßenbereich gibt es in Wermelskirchen nicht. Aufwandsdaten zu den einzelnen Pflegeleistungen liegen der Stadt detailliert vor.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2013

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	19,00	1,97	64,00	15,29	3,96	6,09	9,64	15

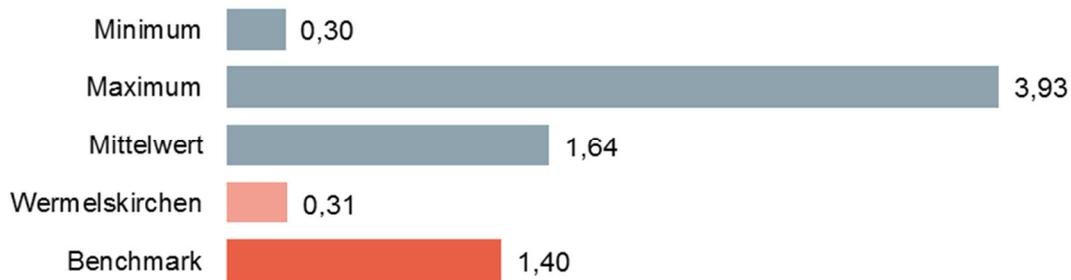
Der überwiegende Teil des Wermelskirchener Gemeindestraßennetzes besteht aus Ortsverbindungsstraßen. Dementsprechend groß ist mit 32,5 Prozent der Anteil des Straßenbegleitgrüns an der Verkehrsfläche. Im interkommunalen Vergleich beträgt der Durchschnittswert 20,1 Prozent.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Zum Zeitpunkt der Prüfung liegen für die „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m²“ für das Vergleichsjahr 2013 lediglich acht interkommunale Vergleichswerte vor. Dieser Datenpool ist erfahrungsgemäß zu klein, um daraus belastbare Vergleichswerte zu ermitteln. Aus diesem Grund stellt die GPA NRW beim Straßenbegleitgrün die Werte des Jahres 2012 in den interkommunalen Vergleich.

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns hat die Stadt Wermelskirchen im Jahr 2012 rund 204.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 159.000 Euro auf die manuellen Leistungen des Betriebshofes und 31.000 Euro auf Vergaben an private Firmen. An Verwaltungskosten sind der Stadt 14.000 Euro entstanden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² 2012



Wermelskirchen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,31	0,82	1,42	2,27	23

Aus der Kennzahl Wermelskirchens lässt sich ableiten, dass die Aufgabenerfüllung wirtschaftlich erfolgt. Ein Grund für den sehr guten Wert liegt in dem niedrigen Standard des Straßenbegleitgrüns. Die Unterhaltung der Wiesen- und Straßenbanketten erfolgt nahezu ausschließlich durch Großgeräte. So können bei geringem Personaleinsatz in kurzer Zeit große Flächen gepflegt werden. Auf lediglich drei Prozent der Gesamtfläche ist eine personalintensive Gehölzpflege erforderlich; auf Beete mit Wechselbepflanzung wird vollständig verzichtet.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Gesamterfüllungsgrad Grünflächenmanagement mit 58 Prozent zeigt, dass auf der Steuerungsseite noch zahlreiche Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
- Wermelskirchen hat zwar sämtliche städtischen Grünflächen zentral erfasst, allerdings sind diese Informationen nicht in einem grafischen Grünflächeninformationssystem (GRIS) zusammengeführt. Ein zentrales grafisches GRIS mit allen detaillierten Informationen ist die Basis für eine optimale Steuerung der Aufgabe „Grünflächenpflege“.
- Positiv ist festzustellen, dass der städtische Betriebshof über eine Vollkostenrechnung verfügt. Es ist sichergestellt, dass die Produkte des städtischen Haushalts verursachungsgerecht belastet und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen vollständig dargestellt werden.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen je m² liegen zwischen Benchmark und interkommunalem Mittelwert. Das Potenzial beträgt lediglich 13.000 Euro. Die Anlagen sind pflegeintensiv gestaltet; beim Pflegestandard bestehen kaum Möglichkeiten, die Aufwendungen noch signifikant zu senken. Die Ermittlung von Stückkosten (Leistungspreisen) beim städtischen Betriebshof kann Aufschluss darüber geben, bei welchen Arbeiten der Aufwand noch reduziert werden kann.
- Die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je m² sind interkommunaler Maximumwert. Ursächlich sind u.a. die hohen Kontrollaufwendungen bei den Spielgeräten. Sollten sie auf eine Überalterung der Spielgeräte und/oder kontrollintensive Materialien zurückzuführen sein, dann kann sich ein forcierter Austausch rech-

nen. Andernfalls sollten die Kontrollzyklen gestreckt werden. Die unterdurchschnittliche Gesamtspielfläche trägt ebenfalls zur hohen Kennzahl bei.

- Bei der Pflege des Straßenbegleitgrüns liegt Wermelskirchen unterhalb des Benchmarks auf Höhe des interkommunalen Minimumwertes. Es besteht kein Potenzial zum Benchmark. Der auf die ausschließliche Pflege mit Großmaschinen ausgerichtete Bewuchs führt zu diesem guten Wert.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Wermelskirchen mit dem Index 3.

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

Auf Basis des von der Verwaltung beantworteten Fragebogens analysiert die GPA NRW die Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen.

- Die Stadt Wermelskirchen hat einen aktuellen Überblick über ihre Sportanlagen. Die Parameter Anzahl, Fläche, Ausstattung sind detailliert erfasst und werden jährlich fortgeschrieben. Im Jahr 2013 wurde eine große Bestandsaufnahme der Mängel sowie des daraus resultierenden Sanierungsbedarfs durchgeführt.
- Bereits im Jahr 2010 hat die Stadt die Forschungsstelle „Kommunale Sportentwicklungsplanung“ der Bergischen Universität Wuppertal mit der Erarbeitung eines zeitgemäßen Sportstättenbedarfsplans beauftragt. Allerdings wurden in dieser Untersuchung keine tatsächlichen Nutzungszeiten der Sportanlagen durch die Vereine erfasst. Stattdessen wurde auf Vergleichsdaten der benachbarten Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal zurückgegriffen. Als Kernaussage bilanzierte die Uni Wuppertal eine Überkapazität von 1,5 Sportplätzen – aufgrund der demografischen Entwicklung mit steigender Tendenz.
- Der Stadt sind heute neben der Zahl der nutzenden Vereine auch die Zahl der nutzenden Mannschaften sowie das Verhältnis Jugend- zu Seniorenmannschaften bekannt.
- Die Belegungszeiten der Sportplätze durch die Schulen und Vereine sind mit der Stadt abgestimmt. Die tatsächlichen Nutzungszeiten von Schulen und Vereinsmannschaften werden nicht erfasst und ausgewertet. Insofern liegen bei der Stadt Wermelskirchen keine Daten zur tatsächlichen Auslastung der Sportanlagen vor.

- Für eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung sollten Informationen über die tatsächliche Nutzung der Sportanlagen und das Sportverhalten der Bevölkerung auf den Sportaußenanlagen eingeholt werden. Hierzu bietet sich die Erfassung der tatsächlichen Nutzungszeiten durch Vereine und standardisierte, stichprobenhafte Einwohnerbefragungen – z.B. auf der städtischen Homepage – an.
- Eigentumsübertragungen von Sportanlagen auf die Vereine sind bislang nicht erfolgt. Eigentümerin der Sportanlagen ist – mit Ausnahme der Sportanlage in Darbringhausen – die Stadt Wermelskirchen.
- Bestandteil des Haushaltssicherungskonzeptes ist die Aufgabe der Sportanlage Tente. Laut Haushaltsplan soll die Anlage 2016 geschlossen werden.
- Der städtische Betriebshof pflegt die Spielfelder und übrigen Freiflächen der Sportanlagen. Die Reinigung der städtischen Vereinsheime erfolgt durch die Vereine. Dafür leistet die Stadt Betriebskostenzuschüsse an die Vereine.
- Für die Bereitstellung der Sportanlagen erhebt die Stadt keine Nutzungsentgelte von den Vereinen.

Strukturen

Die Stadt Wermelskirchen besitzt sieben Sportaußenanlagen und ein Kleinspielfeld. Es handelt sich um sechs Tennisplätze und zwei Sportrasenplätze. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 119.000 m²; die Sportnutzfläche auf 69.000 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Wermelskirchen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	3,42	1,02	10,04	5,16	4,04	5,26	6,59	22
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,45	0,25	5,42	2,30	1,54	1,96	2,90	22

Beide Kennzahlen - Sportaußenanlagen und Sportnutzfläche je Einwohner - belegen, dass die Fläche dieser Sportanlagen im Verhältnis zur Einwohnerzahl unterdurchschnittlich ist.

Der Belegungsgrad der einzelnen Sportstätten durch Trainings- und Spielbetrieb ist in Wermelskirchen sehr unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten wie Sportrasen und Tennisplatz vertragen unterschiedliche Belastungszeiten. Während Sportrasenplätze in der Regel etwa 800 Stunden pro Jahr belastet werden können, liegen die unbedenklichen Belastungszeiten bei Tennisplätzen bei etwa 1.500 Stunden. Diese Stunden definiert die GPA NRW als „verfügbare Nutzungszeiten“. Nachfolgend wird der Beanspruchungsgrad der einzelnen Sportanlagen der Stadt Wermelskirchen anhand des Verhältnisses der verfügbaren Nutzungszeiten zu den Belegungszeiten dargestellt:

Auslastungsgrade der einzelnen Sportanlagen:

- Höferhof: 128 Prozent,
- Eifgen (Rasen): 64 Prozent,
- Eifgen (Kleinspielfeld): 10 Prozent,
- Eifgen (Asche): 32 Prozent,
- Schwanen: 16 Prozent,
- Tente: 65 Prozent,
- Pohlhausen: 72 Prozent,
- Dhünn: 53 Prozent.

Der überdurchschnittlich hohe Auslastungsgrad des Rasenplatzes Höferhof relativiert sich allerdings insoweit, als das Spielfeld während des Trainingsbetriebs geteilt wird. Dadurch sinken die tatsächlichen Betriebsstunden unter die kritische Marke von 800 Stunden pro Jahr. Die Auslastungsgrade der übrigen Sportstätten belegen, dass die Stadt Wermelskirchen mindestens zwei Sportanlagen schließen kann, ohne an Kapazitätsgrenzen zu stoßen. Insofern deckt sich dieses Ergebnis mit der Untersuchung der Forschungsstelle „Kommunale Sportentwicklungsplanung“ der Bergischen Universität Wuppertal.

→ Feststellung

Bestandteil des Haushaltssicherungskonzeptes der Stadt Wermelskirchen ist die Schließung der Sportanlage Tente. Wenn die Belegungszeiten der übrigen Sportanlagen optimiert werden, kann mindestens eine weitere Sportanlage geschlossen werden.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes 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				55	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					59

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				47	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					51

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				59	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					63

→ 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