

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Vorbericht

*der Stadt Übach-Palenberg
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Übach-Palenberg	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Übach-Palenberg	7
Strukturelle Situation	7
Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale	9
Demografische Entwicklung	9
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	11
→ Zur Prüfung der Stadt Übach-Palenberg	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 Übach-Palenberg 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 Übach-Palenberg

Managementübersicht

Die Stadt Übach-Palenberg hat mit Beginn des Jahres 2009 auf das neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Nach dieser Umstellung liegt das strukturelle Defizit durchschnittlich bei 5,1 Mio. Euro jährlich. Seit dem Jahr 2010 ist die Ausgleichsrücklage vollständig aufgebraucht. Ende des Jahres 2010 hat die Stadt nur noch rund zwölf Mio. Euro Eigenkapital. Eine Überschuldung war nach der mittelfristigen Finanzplanung zu erwarten.

Die Folge der drohenden Überschuldung: Die Stadt Übach-Palenberg nimmt seit Ende 2011 pflichtig am Stärkungspakt teil (Kommune der Stufe 1 nach § 3 des Stärkungspaktgesetzes). Sie ist gezwungen, ab dem Jahr 2012 einen Haushaltssanierungsplan (HSP) aufzustellen. Die Stadt muss den Haushaltsausgleich erstmals in 2016 einschließlich Konsolidierungshilfe und bis 2021 ohne Konsolidierungshilfe erreichen. Diese Vorgabe hat die Stadt bisher erfüllt. Die GPA NRW hat festgestellt, dass die Haushaltsplanungen der Stadt insgesamt realistisch und vom Vorsichtsprinzip geprägt sind.

In den ersten vier NKF-Jahren (2009 bis 2012) verringert sich das Eigenkapital der Stadt um insgesamt 33 Mio. Euro. Für die Jahre 2013 und 2014 liegen im Prüfungszeitraum nur vorläufige Ergebnisse vor. Nach den Controlling-Berichten der Stadt werden die Jahresergebnisse der Jahre 2013 und 2014 erfreulicher Weise deutlich besser ausfallen als in der Planung. Es zeichnen sich Überschüsse von 2,0 bzw. 4,6 Mio. Euro ab. Dies liegt insbesondere an höheren Gewerbesteuererträgen und Ersparnissen im Personal- und Sachaufwand.

Die allgemeinen Deckungsmittel (= wesentliche Erträge aus Realsteuern, Schlüsselzuweisungen Einkommen- und Umsatzsteueranteilen) der Stadt Übach-Palenberg, sind interkommunal verglichen im Jahr 2012 bereits überdurchschnittlich. Durch Anhebung des Hebesatzes für die Grundsteuer B und umfangreiche Gewerbeansiedlungen in den Jahren 2015 und 2016 wird sich die Ausstattung der allgemeinen Deckungsmittel weiter verbessern. Ein wesentlicher Eigenkapitalaufbau bis zum Jahr 2021 erfolgt nach den vorliegenden Haushaltsplänen jedoch nicht.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt liegen mit 2.197 Euro je Einwohner 34,5 Prozent höher als der Median des interkommunalen Vergleichs. Die Stadt sollte die sich verbessernde Ertragslage nutzen, um ihre Verbindlichkeiten zu reduzieren und eine angemessene Eigenkapitalausstattung aufzubauen.

Durch neue Industrieansiedlungen erwartet die Stadt Übach-Palenberg einen deutlichen Anstieg der Erträge aus Gewerbesteuern. Die wachsende Abhängigkeit von der Gewerbesteuer führt aber auch zu einer höheren Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung. Gleichzeitig muss der Stadt bewusst sein, dass nur ein geringer Teil der Mehrerträge aus der Gewerbesteuer im städtischen Haushalt verbleibt. Um das höhere Planungsrisiko abzufedern, sollten die Potenziale zur Haushaltsverbesserung - über die aktuellen Maßnahmen des Haushaltssanierungsplans hinaus - genutzt werden.

Ertragsseitig sind höhere Anliegeranteile für Straßenbaumaßnahmen nach Kommunalabgabengesetz, eine angemessene Beteiligung von Sportvereinen an den Kosten von Sportstätten, eine Kostenbeteiligung für kulturelle Einrichtungen und Mietanpassungen möglich. Für die Straßenreinigung/Winterwartung außerhalb geschlossener Ortschaften sollte eine Kostenerstattung gefordert werden oder auf diese Aufgabe verzichtet werden. Darüber hinaus kann der Vergnügungssteuersatz angehoben werden, um weitere Konsolidierungspotenziale zu erreichen.

Bei den Aufwendungen gibt es größere Potenziale bei den Gebäuden. Die Stadt hat durch die Aufgabe einer Grundschule und des Hauptschulgebäudes bereits Flächenreduzierungen erreicht. Aufgrund der Prognosezahlen 2013 wird es aber zu weiteren Gebäudeflächenüberhängen - insbesondere in Grundschulen und im Gymnasium - kommen. Zudem besteht ein Flächenüberhang bei den Turnhallen für die Grundschulen. Die Entwicklung der Schülerzahlen wird aktuell durch die zuziehenden Neubürger und die Flüchtlingskinder beeinflusst. Die Schulentwicklungsplanung sollte aufgrund dieser Entwicklung fortgeschrieben werden. Dies mit dem Ziel, die Flächenüberhänge auf der Grundlage aktueller Zahlen zu reduzieren.

Der interkommunale Vergleich zeigt bei den übrigen Gebäuden weitere Konsolidierungspotenziale. Die Feuerwehr hat eine überdurchschnittliche Gebäudeausstattung. Die Bereitstellung des Ü-Bades ist eine freiwillige Aufgabe, die den Haushalt stark belastet. Auch bei den sonstigen Gebäuden (z.B. Schloss Zweibrüggen, Wasserturm) wird ein umfangreiches freiwilliges Gebäudeflächenangebot vorgehalten. Die genannten zu freiwilligen Zwecken vorgehaltenen Gebäude sind politisch gewollt und für die Stadt identitätsstiftend. Gleichwohl empfiehlt die GPA NRW, die Entscheidung für diese Gebäude mit dem Wissen um die vollständige Haushaltsbelastung von Zeit zu Zeit zu prüfen und bewusst neu zu treffen.

Durch die neu hinzugekommene Flüchtlingsunterbringung mussten viele Wohnungen angemietet werden und eine Containerunterkunft wurde erstellt. Hierdurch kann die Stadt flexibel reagieren, wenn der Flüchtlingszuzug wieder rückläufig ist.

Die Stadt Übach-Palenberg verfügt über eine sparsame Personalausstattung (s. Kennzahlen-set). Durch die Konsolidierungszwänge des Stärkungspaktes ist sie gezwungen, weitere Stellen abzubauen. Rund ein Drittel der Beschäftigten wird in den nächsten zehn Jahren in Ruhestand gehen – eine gute Ausgangslage für einen Stellenabbau aber auch eine Herausforderung an das Wissensmanagement.

Die Stadt Übach-Palenberg spart auf der Grundlage des Personalentwicklungskonzeptes von 2012 bis 2020 rund 20 Stellen ein. Zudem bildet sie aber auch bedarfsgerecht aus, um die darüber hinaus freiwerdenden Stellen wieder zu besetzen und die Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Die GPA NRW gibt im Teilbericht Personal- und Demografie einige Anregungen wie das Wissen der in Ruhestand gehenden Beschäftigten für die Stadt erhalten werden kann.

In den von der GPA NRW betrachteten Teilbereichen Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ergibt sich nur ein geringes Einsparpotenzial von 0,8 Stellen bei den Einwohnermeldeaufgaben. Haushaltsverbesserungen sind bei den Gebühren für die Trauungen im Schloss Zweibrüggen realisierbar.

Die Schulsekretärinnen der Stadt betreuen in fast allen Schulformen deutlich mehr Schüler als in den anderen verglichenen Städten – hier kann die Stadt kein weiteres Personal einsparen. Die Schülerbeförderung der Stadt Übach-Palenberg ist bereits weitgehend optimiert. Die Aus-

gabe von ausschließlich auf den Schulbetrieb begrenzten Fahrkarten ist Bestandteil der Haushaltskonsolidierung.

Die GPA NRW hat in der Grünflächenpflege weiteres Haushaltskonsolidierungspotenzial identifiziert. Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen sowie der Spiel- und Bolzplätze je m² liegen oberhalb des Benchmarks und des interkommunalen Mittelwertes. Dies liegt im Wesentlichen an vielen kleinen und aufwendig zu pflegenden Anlagen.

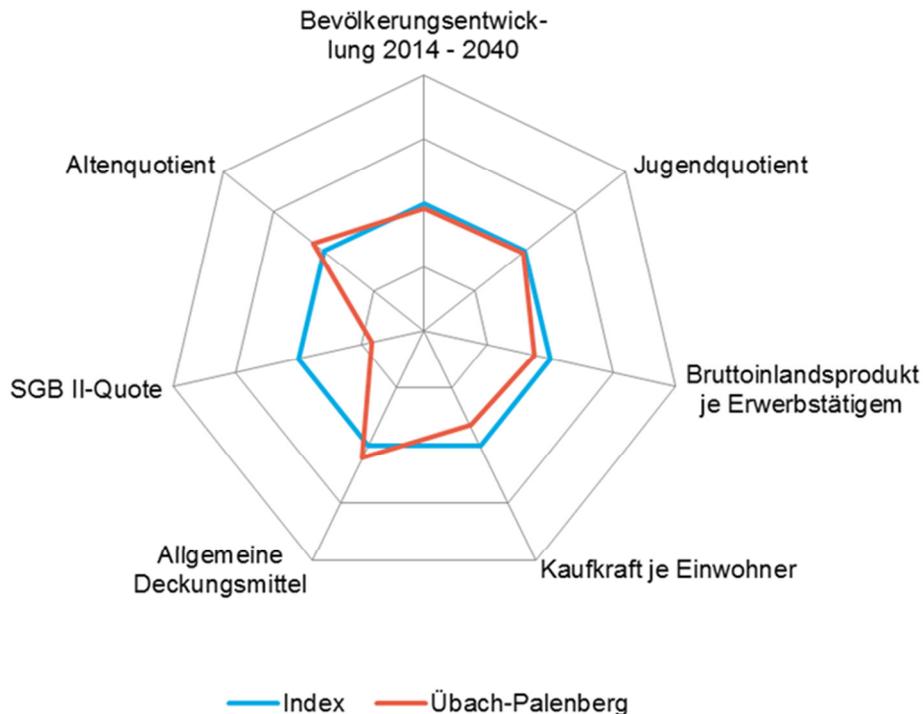
Um eine wirtschaftlichere Pflege zu erreichen, müsste die Stadt ihr grafisches Grünflächeninformationssystem (GRIS) wieder nutzen und Leistungspreise für die von ihr durchgeführten Arbeiten ermitteln. Zudem müsste sie die Kontrollaufwendungen bei den Spielgeräten senken. Dies kann durch den Austausch überalterter Geräte gegen wartungsarme neue Geräte erfolgen. Die Stadt sollte die künftige Ausgestaltung der Spielplätze konzeptionell überarbeiten.

Aufgrund der Prüfkonzepktion hat die GPA NRW die Naherholungsanlage Wurmtal nicht in die Prüfung einbezogen. Für eine wirtschaftliche Pflege der Anlage sollten die genannten Empfehlungen analog angewendet werden.

Ausgangslage der Stadt Übach-Palenberg

Strukturelle Situation

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



Ein über die Indexlinie hinausgehender Wert zeigt eine eher entlastende Wirkung an, ein darunter liegender Wert weist auf eine eher belastende Situation hin. Unter Einbeziehung statistischer Unterlagen hat die GPA NRW die erhobenen Strukturmerkmale am 19.02.2016 mit dem Bürgermeister und dem ersten Stadtbeigeordneten hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die künftige Aufgabengestaltung besprochen. Im gemeinsamen Gespräch stellte sich heraus, dass die o.g. Grafik aufgrund der rasanten Entwicklung der letzten beiden Jahre als veraltet anzusehen ist.

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

Die o.g. Grafik zeigt, dass die Stadt Übach-Palenberg aktuell mit Bevölkerungsentwicklung und dem Jugendquotienten nah an der Indexlinie liegt. Die Stadt hatte bisher also keine außergewöhnliche Be- bzw. Entlastung aus den genannten Strukturmerkmalen. Bis zum Ende des Jahres 2014 hatte die Stadt eine hohe SGB II Quote, die mit einem niedrigeren Bruttoinlandsprodukt und einer niedrigeren Kaufkraft korrespondiert.

Die Bevölkerungszahl in Übach-Palenberg ist im vergangenen Jahrhundert aufgrund des Arbeitsplatzangebotes im Bergbau stark gestiegen. In der Stadt gibt es mehrere Bergarbeitersiedlungen. Seit dem Niedergang des Bergbaus Ende 1962 gab es in der Stadt eine hohe Arbeitslosenquote. Diese konnte nur teilweise durch neue Gewerbeansiedlungen wieder abgebaut werden. Ende 2009 hatte Übach-Palenberg bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen Auspendlerüberschuss von mehr als 2.500 Arbeitnehmern³. Die aktuelle Entwicklung lässt nun hoffen, dass sich die soziale Lage der Stadt deutlich verbessert.

Insbesondere die Großinvestitionen des Lidl-Konzerns (Schokoladenfabrik, Brotfabrik und demnächst auch Eisfabrik) in den Jahren 2015 bis 2017 werden zu grundlegenden Veränderungen in der Stadt führen. Ausschlaggebend für diese Investition ist die zentrale Lage in Europa (Nähe zum Hafen Rotterdam, Autobahnnetz in alle Richtungen, Güterbahnhof Eifelort in Köln).

Nach Auskunft der Stadt sind seit 2009 2.500 neue Arbeitsplätze in Übach-Palenberg entstanden. In Übach-Palenberg gab es im September 2009 noch 1.553 Arbeitslose, im September 2015 waren es nur noch 1.072. Diese Entwicklung wirkt sich positiv auf die SGB II Quote aus und wird sich voraussichtlich in den nächsten beiden Jahren fortsetzen. Das Bruttoinlandsprodukt und die Kaufkraft werden in der Folge ebenfalls erheblich steigen.

Neben der genannten Ansiedlung ist eine PET-Flaschenfabrik im Bau. Zulieferbetriebe für die neuen Industrien möchten sich ebenfalls in Übach-Palenberg ansiedeln. Die derzeit verfügbaren Gewerbeflächen sind weitgehend verkauft. Derzeit versucht die Wirtschaftsförderung der Stadt 200.000 m² Land zur Erschließung weiterer Gewerbeflächen zu erwerben.

Von der erfolgreichen Industrie- und Gewerbeansiedlung profitiert nicht nur die Stadt Übach-Palenberg. Das neue große Arbeitsplatzangebot hat positive Auswirkungen auf die gesamte Wirtschaftsregion Aachen, Düren und Heinsberg. Finanziell wird insbesondere der Kreis Heinsberg durch die höhere Finanzkraft der Stadt, die auch eine Grundlage für die Kreisumlage ist, entlastet.

Die genannten Investitionen ziehen in der Folge neue Einwohner an. Die neuen Betriebe benötigen eine Vielzahl von qualifizierten Mitarbeitern, die nicht ausschließlich in der Region um Übach-Palenberg gewonnen werden können. In 2015 wurden nach Einschätzung der Stadt 100 Wohnbaugrundstücke veräußert. Aktuell besteht eine Warteliste mit 20 Bewerbern. Dies hat dazu geführt, dass die Stadt weiteres Planungsrecht für Wohnbaugrundstücke schafft. Die Erschließung und Vermarktung der Grundstücke wird von Erschließungsträgern durchgeführt. Der nun einsetzende Bauboom wirkt zusätzlich als Motor für die Bauwirtschaft in der Region.

Die Kennzahl Allgemeine Deckungsmittel wird aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen der Gemeinde gebildet. Der Kennzahl liegt das arithmetische Mittel der Jahre 2011 bis 2014

³ Demografiebericht der Stadt Übach-Palenberg aus 2011

zugrunde. Die Allgemeinen Deckungsmittel von 1.401 Euro je Einwohner sind in Übach-Palenberg bereits jetzt über dem Mittelwert (1.269) der verglichenen Kommunen. Die Stadt hat also eine überdurchschnittliche Ertragsstärke. Die eingetretene positive wirtschaftliche Entwicklung wird die finanzielle Ausstattung der Stadt weiter verbessern.

Die Stadt Übach-Palenberg hat zuletzt in 2011 einen Demografiebericht erstellt. Der nächste Bericht soll erst in einigen Jahren erstellt werden, da eine aktuelle Bestandsaufnahme durch die rasante Entwicklung zu schnell überholt wäre.

Insgesamt rechnet die Stadt mit einer dauerhaft stabilen Bevölkerungszahl. Sie rechnet auch mit einer stark steigenden Zahl von über 65 jährigen. Insofern ist die Bevölkerungsprognose auch nach der aktuellen Entwicklung noch relevant. Die Bevölkerungsgruppe der über 65 jährigen wird von 4.661 Personen in 2014 auf über 7.000 in 2040 ansteigen.

Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale

In den Fachprüfungen steht im Vordergrund, ob und wie sich fachbezogene Strukturmerkmale auf die jeweilige Aufgabenerledigung auswirken.

Die Stadt Übach-Palenberg hat mit rund 26 Quadratkilometern ein sehr kleines Stadtgebiet. Mit fast 1.000 Einwohnern je Quadratkilometer hat sie eine sehr große Bevölkerungsdichte. Es gibt fünf große Ortsteile mit 1.800 bis über 6.000 Einwohnern. Wesentliche Infrastruktureinrichtungen werden aufgrund der Aufteilung in mehrere große Ortsteile auch teilweise mehrfach vorgehalten. Die aufgrund dessen umfangreiche Infrastruktur ist für die Haushaltssituation der Stadt eher belastend.

Die Stadt Übach-Palenberg sieht einen wesentlichen Vorteil in der hervorragenden Verkehrsanbindung. Insbesondere, die unmittelbare Nähe zu den Autobahnen A 4, A 44 und A 46 ermöglicht einen schnellen Zugang nach Aachen, zu den niederrheinischen Großstädten und den Ballungsräumen des Ruhrgebietes sowie zum Köln-Bonner Raum. Auch die Nähe zum Hafen Rotterdam und zum Güterbahnhof Köln Eifeltor ist für die neu angesiedelten Industriebetriebe von großer Bedeutung.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit Bürgermeister und dem ersten Stadtbeigeordneten am 19.02.2016 erläutert.

Die Aktivitäten der Stadt zur Entwicklung von Wohngebieten und Gewerbeflächen wurden im vorigen Abschnitt behandelt.

In Übach-Palenberg gibt es – ursprünglich aus dem Bergbau heraus – eine Tradition im sozialen Engagement. Es gibt in jedem größeren Ortsteil der Stadt einen Seniorenverein. Die Seniorenvereine organisieren die Freizeitgestaltung ihrer Mitglieder. Daneben engagiert sich die Ar-

beiterwohlfahrt mit mehreren Begegnungsstätten im Stadtgebiet für die Senioren. Einige Investoren haben begonnen barrierefreie Wohnbauten zu errichten.

In Übach-Palenberg gibt es 149 Vereine. Die meisten Vereine haben auch eine Seniorenabteilung. Sportvereine werden an der Platzpflege beteiligt. Teilweise wird die Pflege von kleineren Grünflächen durch Privatpersonen ehrenamtlich durchgeführt. Die städtischen Aufgaben im Bildungswesen werden durch Fördervereine an den Schulen und für die Bibliothek des Gymnasiums flankierend unterstützt.

Historisch bedingt gibt es im Stadtgebiet verschiedene soziale Brennpunkte. Zur Entschärfung dieser Brennpunkte versucht die Stadt diese Gebiete über eine Bebauungsplanung mit anderen Bevölkerungsschichten zu durchmischen. Für diese Gebiete – aber auch für die Betreuung der Flüchtlinge – setzt die Stadt einen Streetworker ein.

Die Jugend- und Senioren- und die Flüchtlingsbetreuung wird zudem durch ein starkes Engagement von gewerkschaftlicher und kirchlicher Seite unterstützt.

Aktuell gibt es in der Stadt 410 Flüchtlinge. Diese sind überwiegend dezentral in Wohnungen untergebracht. Daneben gibt es zwei größere Einrichtungen zur Unterbringung. Zur Integration der Flüchtlingskinder wurden bereits zwei Flüchtlingsklassen eingerichtet. 41 Flüchtlingskinder werden im Gymnasium beschult. Es sind keine zusätzlichen Investitionen für die Integration erforderlich.

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

Die Stadt Übach-Palenberg ist an die VHS des Kreises Heinsberg angeschlossen. Die Aufgaben der Bauaufsicht und des Jugendamtes werden zentral vom Kreis Heinsberg wahrgenommen. In Übach-Palenberg gibt es eine Zweigstelle der Kreismusikschule, die diese kulturelle Aufgabe für die Stadt wahrnimmt. Für das Stadt- und Verwaltungsarchiv sowie für die Stadtbücherei wird eine Zusammenarbeit mit einer Nachbarkommune angestrebt. Ansonsten gibt es eine interkommunale Zusammenarbeit punktuell für gemeinsame Ausschreibungen und Einkäufe. Übach-Palenberg ist nicht an ein Rechenzentrum angeschlossen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

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

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Übach-Palenberg

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Übach-Palenberg wurde von Januar bis April 2016 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Stadt Übach-Palenberg im Finanzbericht das Jahr 2012 (letzter fertig gestellter Jahresabschluss) und in den übrigen Berichtsteilen das Jahr 2013 zu Grunde gelegt.

Für den Finanzbericht hat die GPA NRW die Jahresergebnisse der Jahre 2009 bis 2012, die Haushaltsplanungen 2013 bis 2016 mit der mittelfristigen Finanzplanung der Jahre 2017 bis 2019 verwendet.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Antonius Keils
Finanzen	Markus Daschner
Personalwirtschaft und Demografie	Maike Wendt
Sicherheit und Ordnung	Maike Wendt
Schulen	Peter Hoffmann
Grünflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Im gemeinsamen Abschlussgespräch am 08. April 2016 hat die GPA NRW den Bürgermeister und den Verwaltungsvorstand über die Prüfungsergebnisse in allen Prüfgebieten informiert.

→ 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 zwischen 20.000 und 60.000 Einwohner einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen ist zum Ende der Prüfung dieses Segments entsprechend der Zahl der mittlerweile geprüften Städte so groß, dass sich Vergleichswerte kaum noch ändern.

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 Übach-Palenberg 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 06.06.2016

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Antonius Keils

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 Übach-Palenberg
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	8
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	14
Haushaltswirtschaftliche Risiken	18
Risikoszenario	18
Haushaltskonsolidierung	20
Kommunaler Steuerungstrend	20
Beiträge	22
Gebühren	25
Steuern	26
Gebäudeportfolio	27
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	38
Vermögenslage	38
Schulden- und Finanzlage	44
Ertragslage	49

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Finanzprüfung der GPA NRW beantwortet folgende Fragen sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter rechtlichen Gesichtspunkten:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken gibt es?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?

Die GPA NRW orientiert sich hierbei an dem Ziel einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Nachhaltige Haushaltswirtschaft vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital. Sie begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander. Dadurch können Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangt werden.

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der 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 Übach-Palenberg hat ihr Rechnungswesen zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt.

Die Stadt Übach-Palenberg gehört gemäß § 3 Stärkungspaktgesetz zu den 34 pflichtigen Teilnehmerkommunen des Stärkungspaktes. Den damit verbundenen Haushaltssanierungsplan hat Übach-Palenberg nun zum vierten Mal fortgeschrieben. Der Sanierungsplan weist den Haushaltsungleich im Jahr 2016 unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe des Stärkungspaktgesetzes aus. Die Bezirksregierung hat zum Prüfungszeitpunkt die Genehmigung für die Haushaltssatzungen und Haushaltssanierungspläne bis einschließlich 2015 erteilt.

Zum Prüfungszeitpunkt liegen die örtlich geprüften und festgestellten Jahresabschlüsse der Jahre 2009 bis 2012 vor. Dabei hat die Stadt Übach-Palenberg für die Jahre 2009 und 2010 die Vereinfachungsregelungen des Artikel 8 § 4 NKF Weiterentwicklungsgesetz (NKF WG) angewendet. Hierdurch gelang es der Stadt die Berichtspflichten des § 7 Abs. 1 Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz) zu erfüllen. Die Abschlüsse der Jahre 2013 und 2014 hat die Stadt noch nicht fertiggestellt. Hiermit verstößt sie gegen die oben aufgeführten Berichtspflichten. Die Konsequenz daraus ist bislang, dass die Konsolidierungshilfe der Jahre 2014 und 2015 erst nach Vorlage dieser Jahresabschlüsse geleistet wird. In 2016 will die Stadt die fehlenden Jahresabschlüsse fertigstellen. Im Haushaltsplan berücksichtigt Übach-Palenberg die Konsolidierungshilfe der Jahre 2014 bis 2016 insgesamt in Höhe von fünf Mio. Euro. Die Bezirksregierung Köln wird den Haushaltsplan 2016 perspektivisch jedoch nur genehmigen, wenn ertragsseitig die Konsolidierungshilfe nur eines Jahres berücksichtigt wird.

Für die Analyse zukünftiger Entwicklungen berücksichtigt die GPA NRW daher die Haushaltsplanungen 2013 bis 2016, die mittelfristige Finanzplanung der Jahre 2017 bis 2019 und die Werte aus dem Haushaltssanierungsplan für die Jahre 2020 und 2021.

Gesamtabschluss

Gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW haben die Kommunen in NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufzustellen, der die verselbstständigten Aufgabenbereiche (im Folgenden auch als „Betrieb“ bezeichnet) mit der Kernverwaltung zusammenfasst.

Verselbstständigte Aufgabenbereiche, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, müssen gemäß § 116 Abs. 3 GO NRW nicht einbezogen werden. Exakte Kriterien oder Verhältniszahlen für eine Beurteilung existieren nicht. Als Anhaltspunkt werden in der Literatur verschiedene Kennzahlen für eine Beurteilung herangezogen (z. B. Anteile am Anlagevermögen, am Eigenkapital, an der Bilanzsumme). Wenn diese Kennzahlen den Wert von drei bis maximal fünf Prozent nicht übersteigen, wird von einer untergeordneten Bedeutung des Betriebes ausgegangen. Ergänzend greifen auch Überlegungen zur Beeinflussung des Konzernergebnisses, sonstige wesentliche Risiken, Verpflichtungen u. ä..

Sofern ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses.

Die Verpflichtung zur Erstellung eines Gesamtabchlusses wird durch die Stadt Übach-Palenberg jährlich geprüft. Die Stadt ist an einer Gesellschaft beteiligt, auf die sie einen beherrschenden Einfluss ausübt: Carolus-Magnus-Centrum für Umwelttechnologie Übach-Palenberg GmbH (Anteil: 54,92 Prozent). Anhand von Verhältniszahlen hat die Stadt Übach-Palenberg die untergeordnete Bedeutung der Gesellschaft überprüft. Sie hat hierbei die folgenden Verhältniszahlen zugrunde gelegt: Anteil der Gesellschaft am Gesamtvermögen, an den Gesamtschulden, den Gesamterträgen und dem Gesamtcashflow. Dabei wurde ein Grenzwert von drei Prozent zu Grunde gelegt. Die Stadt Übach-Palenberg kommt zu dem Ergebnis, dass in den Jahren 2010 bis 2012 kein Gesamtabschluss aufzustellen ist.

Ergänzend hat die GPA NRW beispielhaft für das Jahr 2010 den Anteil an der Gesamtbilanzsumme, dem Gesamteigenkapitel, dem Gesamtfremdkapital sowie an den Gesamtaufwendungen ermittelt. Alle Kennzahlen liegen deutlich unter dem Grenzwert.

Die GPA NRW stimmt daher mit der Stadt Übach-Palenberg überein, dass eine untergeordnete Bedeutung festgestellt und somit auf die Erstellung des Gesamtabchlusses verzichtet werden kann.

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg ist in den Jahren 2010 bis 2012 nicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116 GO NRW verpflichtet. Der einzige verselbstständigte Aufgabenbereich unter beherrschendem Einfluss (Carolus-Magnus-Centrum für Umwelttechnologie Übach-Palenberg GmbH) ist für die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage des Konzerns Stadt Übach-Palenberg von untergeordneter Bedeutung.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen (Ist)

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis		-5.703	-16.008	-6.952	-1.768
Höhe der allgemeinen Rücklage	26.707	25.358	11.918	4.966	3.198
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		5,0	53,0	58,3	35,6
Höhe der Ausgleichsrücklage	10.480	4.777	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent		15,3	53,1	58,3	35,6

Die Ergebnisrechnungen 2009 bis 2012 weisen durchgehend Jahresfehlbeträge aus. Dabei führen die Zuführungen zu den Drohverlustrückstellungen für die Swap-Geschäfte der Stadt Übach-Palenberg zur deutlichen Verschlechterung der Jahresergebnisse. In den ersten vier NKF-Jahren verringert sich das Eigenkapital der Stadt um insgesamt 33 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem Jahresfehlbetrag 2010 vollständig verbraucht. Die allgemeine Rücklage reduziert sich seitdem anteilig. Die jeweilige Verringerung der allgemeinen Rücklage

liegt oberhalb des Schwellenwertes nach § 76 Absatz 1 Nr. 2 der Gemeindeordnung (GO) von fünf Prozent.

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen (vorläufige Werte aus den Controlling-Berichten zum HSP)

	2013	2014
geplantes Jahresergebnis	-1.223	-75
vorläufiges Jahresergebnis lt. Controllingbericht	2.070	4.629
Verbesserung	3.293	4.704
Höhe der allgemeinen Rücklage	3.512	6.598
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.756	3.299
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	

Die Controllingberichte zum HSP zeigen für die Jahre 2013 und 2014 eine deutlich positive Abweichung von den geplanten Ergebnissen. Dabei wirken sich in dem Jahr 2013 insbesondere höhere Realsteuererträge und niedrigere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie niedrigere Personalaufwendungen positiv auf das Ergebnis aus. Im Jahr 2014 erzielt die Stadt wiederum höhere Gewerbesteuererträge. Zusätzlich fließen der Stadt höhere Konzessionsabgaben zu. Die Personalaufwendungen einschließlich der Versorgungsaufwendungen fallen ebenfalls geringer aus als ursprünglich geplant. Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen unterschreitet die Stadt die Planansätze, weil aus Zeit- und Kapazitätsgründen geplante Maßnahmen nicht umgesetzt werden konnten. Die Zinsaufwendungen konnten aufgrund der Tilgungsleistungen und durch zinsgünstigere Prolongationen gesenkt werden. Da unter anderem die Abschreibungen und die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten mit dem Planwert angesetzt sind, werden die Jahresergebnisse von den vorläufigen Ergebnissen in den Controllingberichten abweichen.

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen (Plan)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-1.284	404	292	182	395	309	199
Höhe der allgemeinen Rücklage*	616	680	875	996	1.259	1.465	1.598
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	67,6	keine Verringerung					
Höhe der Ausgleichsrücklage*	0	340	437	498	630	733	799
Fehlbetragsquote in Prozent	67,6	positives Ergebnis					

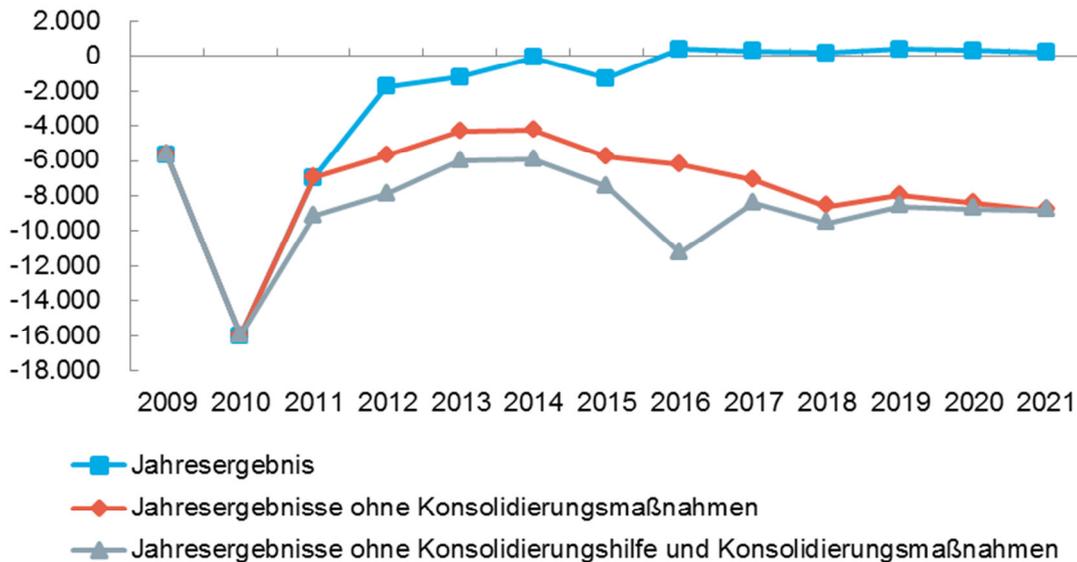
* Die Höhe der allgemeinen Rücklage und Ausgleichsrücklage ist entsprechend der geplanten Ergebnisse fortgeschrieben. Die GPA NRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Sie hat die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

Die Stadt Übach-Palenberg plant ab dem Jahr 2016 positive Jahresergebnisse. Die allgemeine Rücklage und die Ausgleichsrücklage können damit sukzessiv aufgefüllt werden. Treten die Jahresergebnisse entsprechend den Controllingberichten ein so zeigt sich ein deutlich positiveres Bild. Ursache für die günstige Entwicklung der Jahresergebnisse sind vorwiegend die eigenen Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Übach-Palenberg. Dennoch hat die Stadt ausgehend vom Eröffnungsbilanzstichtag bis 2021 94 Prozent des Eigenkapitals verzehrt.

→ **Feststellung**

Der Verzehr des Eigenkapitals ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Durch erhebliche Konsolidierungsmaßnahmen erreicht die Stadt den Haushaltsausgleich ab 2016. Die in den folgenden Jahren geplanten Überschüsse führen bis zum Jahr 2021 jedoch nur zu einem Eigenkapital von rund 2,4 Mio. Euro. Ziel der Stadt muss es sein, langfristig wieder ein angemessenes Eigenkapital zu erreichen.

Jahresergebnisse mit Konsolidierungsmaßnahmen



bis 2012 Rechnungsergebnisse, ab 2013 geplante Jahresergebnisse aus den Haushaltsplänen und dem Haushaltssanierungsplan

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-74	-885	1.985	-61	-147	-54	15	105

Die Stadt Übach-Palenberg erwirtschaftet im Jahr 2012 ein Jahresdefizit, das höher ist, als im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Treten die Ergebnisse entsprechend den Controllingberichten ein, so ergäbe dies für 2013 ein Jahresergebnis von 86 Euro je Einwohner und 2014 von 193 Euro je Einwohner.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

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

Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf. Hierzu zählen die Aufwendungen für die Zuführung der Rückstellungen für drohende Verluste aus Derivaten und die Zinsaufwendungen aus den Swapgeschäften. Letztere treffen die Stadt Übach-Palenberg ausschließlich im Jahr 2012.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro

Übach-Palenberg		
	Jahresergebnis 2012	-1.768
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	18.751
./.	Bereinigungen Sondereffekte	-2.112
=	bereinigtes Jahresergebnis	-18.406
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	13.271
=	strukturelles Ergebnis	-5.135

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis des Jahres 2012 beträgt minus 5,1 Mio. Euro bei einem Haushaltsvolumen in Höhe von 55,9 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen das nachhaltige Konsolidierungserfordernis der Stadt Übach-Palenberg.

Die Konsolidierungshilfe ist bei dem strukturellen Ergebnis nicht berücksichtigt. Sie beträgt im Jahr 2012 2,2 Mio. Euro und verringert damit den Konsolidierungsbedarf zunächst auf 2,9 Mio. Perspektivisch wird die Konsolidierungshilfe jedoch wegfallen. Sie muss dann durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Übach-Palenberg ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der hauswirtschaftlichen 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 hauswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Übach-Palenberg ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	12.958	19.130	6.172	4,4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	6.655	10.678	4.023	5,4
Ausgleichsleistungen*	696	776	80	1,2
Schlüsselzuweisungen*	7.560	9.568	2.009	2,7
Grundsteuer B**	2.824	5.314	2.491	7,3
Kostenerstattungen und Kostenumlagen**	1.230	3.159	1.930	11,1
Finanzerträge**	529	1.102	573	8,5
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen*	2.366	2.651	285	1,3
Allgemeine Umlagen*	12.230	15.922	3.692	3,0
Personalaufwendungen**	8.372	10.170	1.797	2,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	11.417	14.736	3.320	2,9

*) Mittelwerte der Jahre 2009 bis 2012 **) Werte der Jahresrechnung 2012

Grundsteuer-B

Gegenüber dem Steuerertrag des Jahres 2012 wachsen die Grundsteuer-B-Erträge um 7,3 Prozent an. Die Stadt hat den Hebesatz der Grundsteuer-B in den Jahren 2013 um 137 Hebesatzpunkte und 2016 um 145 Hebesatzpunkte angehoben. Hierauf entfällt der wesentliche Anteil des Zuwachses. Die Stadt Übach-Palenberg plant in der Haushaltsplanung 2016 und im Haushaltssanierungsplan mit Steigerungsraten, die auch in den Orientierungsdaten des Landes prognostiziert werden und ab 2020 mit dem geometrischen Mittel der Jahre 2005 bis 2014.

Die Prognosen des Landesbetriebes IT NRW zeigen bis zum Jahr 2021 einen leichten Rückgang der Einwohnerzahl von nur 0,2 Prozent. Die aktuelle Entwicklung deutet darauf hin, dass entgegen der Prognosen eher ein Einwohnerzuwachs erfolgen wird. Derzeit werden in der Stadt aufgrund der guten Nachfrage neue Wohnbaugelände erschlossen. Die Bevölkerungsentwicklung beeinflusst den Steuerertrag allerdings in weniger relevantem Umfang.

Wesentliche Einflussfaktoren sind die Neuansiedlungen von Gewerbeunternehmen und die Hebesatzanpassungen. In den Jahren 2015 und 2016 werden in Übach-Palenberg umfangreiche Industrieansiedlungen in Betrieb genommen. Weitere Betriebe befinden sich noch in der Bauphase. Die Stadt versucht aufgrund der anhaltenden Nachfrage weitere Gewerbegrundstücke zu erwerben. Die Steigerungsraten der Planung sind daher nachvollziehbar.

Gewerbesteuer

Bis zum Jahr 2021 rechnet die Stadt Übach-Palenberg mit einem Anstieg der Gewerbesteuererträge in Höhe von 4,4 Prozent. Der Wirtschaftsstandort Übach-Palenberg erlebt momentan eine positive Dynamik. Die letzten freien Gewerbeflächen in den Bebauungsplänen David-Hansemann-Str. und Holthausen-Süd als auch im Bereich Weißenhaus wurden in den letzten zwei bis drei Jahren veräußert. Die Stadt entwickelt aktuell neue Gewerbeflächen und steht in Verhandlungen mit Investoren.

Die Gewerbesteuer-Erträge werden allerdings von wenigen Gewerbebetrieben maßgeblich beeinflusst. So leistet ein Unternehmen rund 30 Prozent des Gewerbesteueraufkommens der Stadt. 72 Prozent des Gesamtaufkommens entfällt auf insgesamt sechs Betriebe. Positiv für die Stadt ist jedoch, dass diese Betriebe in unterschiedlichen Branchen tätig sind.

In dem Jahr 2014 erreichte die Stadt einen Ertrag in Höhe von 19,5 Mio. Euro. Dabei resultieren rund vier Mio. Euro aus Nachzahlungen. Ohne diese Nachzahlungen läge der Steuerertrag bei rund 15,5 Mio. Euro. Im Jahr 2015 plante die Stadt 16,5 Mio. Euro Erträge aus der Gewerbesteuer. Zum Zeitpunkt Dezember 2015 erreicht der voraussichtliche Ist-Ertrag ein Volumen von 15,4 Mio. Euro. Damit unterschreitet das vorläufige Istaufkommen den Planwert um 1,1 Mio. Euro. Hierbei sind wesentliche Nachzahlungen ausgeblieben. Gemessen an dem vorläufigen Ist-Aufkommen plant die Stadt für das Jahr 2016 mit einem Ertragszuwachs von rund zehn Prozent.

Die Stadt Übach-Palenberg rechnet im Haushaltsplan 2016 mit einem jährlichen linearen Zuwachs der Gewerbesteuer-Erträge in Höhe von 2,5 Prozent auf die Planwerte der Vorjahre. Damit unterschreitet die Stadt die prognostizierten Steigerungsraten der Orientierungsdaten vom 08. Juli 2015. Sie unterschreitet auch das geometrische Mittel, welches nach dem Ausführungserlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW (MIK NRW) vom 07. März

2013 zur Planung der Steigerungsraten im Haushaltssanierungsplan anzuwenden wäre. Vor dem Hintergrund der wesentlichen Bedeutung der Gewerbesteuer-Erträge für den Haushaltsausgleich, der konjunkturellen Abhängigkeit und der Konzentration der Gewerbesteuerzahler besteht in der Annahme dieser linearen Steigungen ein allgemeines Planungsrisiko. In der Steigerungsrate bezogen auf den vorläufigen Ist-Ertrag des Jahres 2015 sieht die GPA NRW ein zusätzliches Planungsrisiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Übach-Palenberg plant mit einem jährlichen Zuwachs bis 2021 in Höhe von 2,7 Prozent. Bei den Planungen legt die Stadt die Entwicklung der eigenen Finanzkraft zu Grunde. So sind beispielsweise in der zweiten Hälfte des Referenzzeitraums für das Jahr 2016 deutlich höhere Steuererträge geflossen als in der ersten Hälfte des Referenzzeitraums für die Finanzkraft des Jahres 2017. Insofern kann die Stadt Übach-Palenberg bei unveränderten Rahmenbedingungen im Jahr 2017 von deutlich höheren Schlüsselzuweisungen als im Vorjahr ausgehen.

In der Position Schlüsselzuweisungen sieht die GPA NRW keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken. Die Stadt Übach-Palenberg plant hier konservativ. Sie berücksichtigt die Entwicklung der eigenen Steuerkraft und eine geringere Steigerung der Ausgangsmesszahl als die Orientierungsdaten prognostizieren. Ungeachtet dessen bestehen allgemeine Planungsrisiken beispielsweise in einer sich verschlechternden konjunkturellen Entwicklung, Änderungen an den Grundsätzen der Verteilung der Schlüsselzuweisungen und einer Verschlechterung der Haushaltsslage des Landes.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern tragen mit einer jährlichen Steigerungsrate von 5,4 Prozent zu dem Haushaltsausgleich im Jahr 2021 bei. In den Planungen sind die Entlastungen des Bundes für die Kosten der Eingliederungshilfe enthalten. So berücksichtigt Übach-Palenberg in der Planung den Vorgriff in Höhe von einer Mrd. Euro (Soforthilfe in 2015 bis 2017) und die Aufstockung auf 2,5 Mrd. Euro ab 2017. Obwohl ab dem Jahr 2018 keine Entlastungsleistungen des Bundes bislang definiert sind, berücksichtigt die Stadt Übach-Palenberg diese Mittel in Übereinstimmung mit dem Erlass des MIK NRW vom 10. Dezember 2014.

Die Stadt Übach-Palenberg kann ab dem Jahr 2015 von deutlich gestiegenen Schlüsselzahlen profitieren (Umsatzsteueranteil + 19,5 %, Einkommenssteueranteil + 1,13 %). Im Jahr 2018 werden die Schlüsselzahlen neu kalkuliert. Die Stadt Übach-Palenberg hat die Neuberechnung der Schlüsselzahlen in der Haushaltsplanung nicht berücksichtigt, da nicht absehbar ist, wie sich die Schlüsselzahlen entwickeln.

Die GPA NRW sieht in den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Es besteht individuell durch Veränderung der Schlüsselzahlen. Die Erträge aus den Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer sind zusätzlich stark konjunkturell abhängig. Die Stadt Übach-Palenberg verwendet die Steigerungsraten der Orientierungsdaten des Landes. Die Wachstumsraten für die Jahre 2020 und 2021 unterschreiten die

Steigerungsraten der Orientierungsdaten. Aus diesen Gründen sieht die GPA NRW neben den allgemeinen Planungsrisiken keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken bei der Planung.

Kreisumlage

Die Kreisumlage wird beeinflusst durch die Änderungen der Steuerkraft der Gemeinde, der Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Gemeinden und der Haushaltssituation des Kreises.

Bei der Prognose der Kreisumlage berücksichtigt die Stadt Übach-Palenberg die Entwicklung der eigenen Steuerkraft einschließlich der geplanten Schlüsselzuweisungen. Hierauf wendet die Stadt die soweit bekannten Umlagesätze des Kreises an. Nach der Haushaltsplanung des Kreises sinkt der Umlagesatz von 41,442 Prozent in 2015 auf 40,992 Prozent in 2016. Ab 2017 berücksichtigt die Stadt Übach-Palenberg einen Umlagesatz in Höhe von 42,5 Prozent. Durch dieses Planungsverfahren ergeben sich Steigerungen in Höhe von bis zu 5,2 Prozent.

Bezüglich der Haushaltssituation des Kreises existieren diverse Unsicherheitsfaktoren. Bei den Sozialausgaben zeigt sich eine weiterhin deutliche Kostendynamik. Auch die Landschaftsumlage könnte aufgrund der perspektivisch steigenden Aufwendungen für die Eingliederungshilfe ansteigen. Die bereits beschlossenen Entlastungen der im Koalitionsvertrag vereinbarten Beteiligung des Bundes sind in den Planungen des Kreises und der Stadt enthalten. Inwiefern weitere Beteiligungen des Bundes erfolgen, ist wie unter den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern beschrieben, noch nicht absehbar. Somit besteht ein hohes allgemeines Planungsrisiko, dass die Aufwendungen für die Kreisumlage perspektivisch ansteigen. Zusätzliche Risiken ist die Stadt Übach-Palenberg bei der Planung jedoch nicht eingegangen.

Personalaufwendungen

Bei der Planung der Personalaufwendungen berücksichtigt die Stadt alle verfügbaren Informationen bezüglich der individuellen Veränderungen bei den Beschäftigten (z. B. Stufensteigerungen, altersbedingte Fluktuation, Einstellungen). Die Anpassung der Besoldung bei den Beamten plant die Stadt Übach-Palenberg mit einem Hochrechnungsfaktor von 2,18 Prozent pro Jahr. Tarifliche Steigerungen berücksichtigt sie mit einem Faktor von 2,27 Prozent. Für die Ermittlung der Planwerte hat die Stadt in Zusammenarbeit mit der oberen Kommunalaufsicht ein Berechnungstool entwickelt. Die GPA NRW sieht in den Planungen der Stadt keine zusätzlichen Risiken.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Der Ansatz der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ergibt sich im Wege eines Mitteleinmeldeverfahrens von den zuständigen Organisationseinheiten. Dabei berücksichtigen die Fachbereiche die Preissteigerungen auf Basis der Verbraucherpreisindizes.

Die Unterhaltungs- und Instandhaltungsaufwendungen hat die Stadt seit dem Jahr 2009 verdoppelt. So stehen hierfür im Jahr 2016 4,7 Mio. Euro zur Verfügung. Im Jahr 2009 betrug das Rechnungsergebnis 2,2 Mio. Euro. Dies war notwendig, weil die Ermächtigungen z. B. zur Gebäudeunterhaltung in der Vergangenheit zu niedrig angesetzt wurden. Die Bewirtschaftungsaufwendungen sind ebenfalls kontinuierlich aufgrund der Preissteigerungen angestiegen.

Insgesamt steigt im Jahr 2016 der Ansatz der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gegenüber dem Planwert 2015 um 1,1 Mio. Euro und damit 8,3 Prozent. Diese Steigung resultiert unter anderem aus den zusätzlichen Aufwendungen für die Unterbringung von Flüchtlingen. Bis zum 11. Dezember des Jahres 2015 hatte die Stadt von den geplanten 13,9 Mio. Euro jedoch nur 10,1 Mio. Euro beansprucht. In der mittelfristigen Finanzplanung erwartet die Stadt nahezu eine Verstetigung dieser Aufwendungen.

Gewerbesteuerumlagen

Die Planwerte der Stadt Übach-Palenberg stimmen mit der Berechnungsmethode des § 6 Gemeindefinanzreformgesetz überein. Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. Mit dem Jahr 2019 läuft diese Regelung aus. Die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit steht jedoch immer wieder in der Diskussion. Es ist daher noch nicht absehbar, ob die Kommunen diesen Zuschlag nach 2019 tatsächlich nicht mehr leisten müssen. Die Stadt Übach-Palenberg geht in ihren Planungen davon aus, dass die Umlage nach dem Jahr 2019 bestehen bleibt. Hier plant die Stadt daher risikobewusst.

Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz

Die Stadt Übach-Palenberg erhält als eine der 35 pflichtig teilnehmenden Städte an dem Stärkungspakt eine Konsolidierungshilfe. In dem Jahr 2016 plant die Stadt eine Konsolidierungshilfe in Höhe von fünf Mio. Euro. Die Stadt hat aufgrund der fehlenden Jahresabschlüsse 2013 bis 2014 in den Jahren 2014 und 2015 keine Konsolidierungshilfe ausgezahlt bekommen. Perspektivisch wird die Bezirksregierung die Genehmigung des Haushaltes 2016 verweigern und die Stadt auffordern den Haushaltsausgleich unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe eines Jahres zu erreichen. In den prognostizierten Ergebnissen der Controllingberichte zum Haushaltssanierungsplan der Jahre 2013 und 2014 ist die Konsolidierungshilfe nicht berücksichtigt.

Zinsaufwendungen

Eine Maßnahme des Haushaltssanierungsplanes sieht die Senkung der Zinsaufwendungen vor. Dabei reduzieren die derzeit günstigen Zinsen und auch die Tilgungsleistungen der Stadt die Zinsaufwendungen. Die Stadt Übach-Palenberg hat in den Jahren 2013 bis 2016 insgesamt 6,4 Mio. Euro außerordentliche Tilgungen geleistet. Zum Zeitpunkt 31. Dezember 2015 bestehen noch Liquiditätskredite in Höhe von vier Mio. Euro. Die zwei Kredite in Höhe von je zwei Mio. Euro werden zu 0,39 und 0,85 Prozent verzinst. Im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum wird die Stadt diese Kredite verlängern müssen. Dabei kalkuliert sie Zinssätze in Höhe von 2,5 bis 3 Prozent.

Bei den Investitionskrediten sind die Prolongationszeitpunkte über die Jahre der mittelfristigen Finanzplanung gestreut. Die Stadt Übach-Palenberg rechnet mit einem steigenden Zinsniveau. Sie berücksichtigt die Steigerung der Zinsen mit 0,5 Prozentpunkten pro Jahr. Bis 2015 konnte die Stadt den Zinsaufwand bei den Investitionskrediten um rund 276.000 Euro reduzieren. Das derzeit historisch niedrige Zinsniveau lässt erwarten, dass mit steigenden Zinsen gerechnet werden muss. Inwiefern die Annahmen der Stadt das Risiko steigender Zinsen vollständig ab-

decken, entzieht sich jedoch einer sicheren Prognose. Zusätzliche Planungsrisiken sieht die GPA NRW aufgrund der Planungsgrundlagen jedoch nicht.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Die Kostenerstattungen und –umlagen steigen gegenüber dem Ergebnis des Jahres 2012 um rund 11 Prozent. Dabei sind es vorwiegend die Erträge aus der Kostenbeteiligung des Landes an den Aufwendungen für die Flüchtlinge, die die Steigerungen bewirken. In 2016 erhält die Stadt die Kostenerstattungen von 10.000 Euro pro Flüchtling. Die Stadt Übach-Palenberg plant hier 1,63 Mio. Euro zusätzliche Kostenerstattungen. Laut dem Verteilschlüssel müsste Übach-Palenberg 221 Flüchtlinge zum Zeitpunkt September 2015 aufnehmen. Wie eine Kostenbeteiligung des Bundes bzw. des Landes ab 2017 gestaltet wird, ist noch nicht festgelegt. Aufgrund der engen Verknüpfung der Kostenbeteiligung mit den Aufwendungen für die Flüchtlinge sieht die GPA NRW in den Planungen keine zusätzlichen Risiken.

Finanzerträge

Die Finanzerträge weisen eine jährliche Veränderungsrate von 8,5 Prozent auf. Sie steigen insbesondere in dem Jahr 2016 um rund 450.000 Euro. Diese Veränderung resultiert aus der HSP-Maßnahme Nr. 1 wonach die Stadt Übach-Palenberg die Wasserversorgung neu ordnen will. Die Gewinnausschüttung aus einer Beteiligung an einem Wasserwerk sowie aus einer neu zu gründenden Wasserversorgungsgesellschaft soll den Haushalt um 450.000 Euro in 2016, 650.000 Euro in 2017 und ab 2018 um 720.000 Euro entlasten. Sollte es der Stadt Übach-Palenberg nicht gelingen, diese Konsolidierungsbeiträge zu erwirtschaften, wird sie kompensierende Maßnahmen entwickeln müssen.

→ Feststellung

Die Stadt Übach-Palenberg plant vorwiegend risikobewusst. Dies gilt auch für den Planungszeitraum über die mittelfristige Finanzplanung hinaus. Ein zusätzliches Planungsrisiko sieht die GPA NRW nur in der Steigerungsrate der Gewerbesteuer im Jahr 2016.

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	Übach-Palenberg
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	162,7	98,0	102,8
Eigenkapitalquote 1	-17,2	70,1	29,6	1,8
Eigenkapitalquote 2	4,9	88,0	57,3	44,5
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	9,2	35,6
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	57,4	37,1	46,8
Abschreibungsintensität	0,5	15,2	9,1	13,5
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	52,7	64,6
Investitionsquote	10,1	286,2	78,2	14,9
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	133,4	84,5	83,1
Liquidität 2. Grades	3,5	1.430,4	108,2	50,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	-3	266	44	25
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	43,5	9,7	7,9
Zinslastquote	0,1	22,4	3,2	7,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	78,3	53,8	45,1
Zuwendungsquote	4,2	42,7	19,0	31,5
Personalintensität	12,4	28,6	20,4	16,1
Sach- und Dienstleistungsintensität	4,4	29,7	16,6	21,9
Transferaufwandsquote	33,8	61,6	45,1	41,3

Einwohnerbezogene Kennzahlen

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Übach-Palenberg
Jahresergebnis je Einwohner 2012	-885	1.985	-61	-74
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2012	-388	2.073	51	144
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2012	387	10.661	2.846	2.197
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	926	4.356	1.332	1.440

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die Stadt Übach-Palenberg ist im Jahr 2012 erstmalig in der Lage, die ordentlichen Aufwendungen durch die ordentlichen Erträge zu decken. Aufgrund des negativen Finanzergebnisses reicht dies jedoch nicht aus, um ein positives Jahresergebnis zu erwirtschaften. Mit einer Eigenkapitalquote 1 von 1,8 Prozent zeigt sich der deutliche Eigenkapitalverzehr der Vergangenheit. Bei Berücksichtigung der Sonderposten erzielt die Stadt eine weiterhin unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 2. Die Stadt Übach-Palenberg profitiert von den in der Vergangenheit geflossenen Zuwendungen. Dies zeigt sich an dem deutlichen Abstand zwischen den Eigenkapitalquoten und der vergleichbar hohen Drittfinanzierungsquote.

Vermögenslage

Die Stadt Übach-Palenberg hat ihr Investitionsverhalten seit dem Jahr 2010 stark eingeschränkt. Im Jahr 2012 investieren die 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den geringsten Investitionsquoten noch bis zu 45,7 Prozent ihres Abschreibungsaufwandes. Die Stadt Übach-Palenberg unterschreitet diesen Wert deutlich. Das Infrastrukturvermögen umfasst mit 46,8 Prozent des Anlagevermögens mehr als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (45,3 Prozent). Damit einher geht auch die höhere Abschreibungsintensität, die mit 13,5 Prozent ebenfalls höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (10,7 Prozent) liegt. Die Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen wird jedoch über die hohe Drittfinanzierungsquote deutlich abgesenkt und in dem Berichtsteil Haushalts- und Jahresabschlussanalyse näher beschrieben.

Finanzlage

Die Ergebnisrechnung der Stadt Übach-Palenberg ist durch Zinsaufwendungen stärker belastet als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dabei führen die Höhe der Gesamtverbindlichkeiten und die Höhe der Zinsen zu der hohen Zinslast.

Die Gesamtverbindlichkeiten sind mit 2.197 Euro je Einwohner zwar geringer als der Mittelwert. Allerdings ist der Mittelwert sehr stark durch die Kommune beeinflusst, die den Maximalwert stellt. Der Medianwert beträgt 1.634 Euro, sodass jedem Einwohner der Stadt Übach-Palenberg rund 563 Euro höhere Verbindlichkeiten obliegen, als in dem Querschnitt der Vergleichskommunen.

Übach-Palenberg erreicht in 2012 erstmals einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Damit kann die Stadt aus eigener Kraft Tilgungsleistungen und Investitionen vornehmen. Diese Selbstfinanzierungskraft ist sogar höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (128 Euro je Einwohner). Der Saldo bleibt den Planungen nach positiv auf diesem für die Stadt günstigen Niveau.

Ertragslage

Die Stadt Übach-Palenberg ist keine steuerstarke Stadt. Sie ist deutlicher als die Vergleichskommunen von Zuwendungen abhängig. Die überdurchschnittlichen Zuwendungen führen im Jahr 2012 zu überdurchschnittlich hohen allgemeinen Deckungsmitteln. Die Zusammensetzung

und Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel wird im Abschnitt Haushalts- und Jahresabschlussanalyse unter Ertragslage detailliert dargestellt.

Die Kennzahl Personalintensität – also der Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen – ist geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (17,8 Prozent). Die Personalausstattung der Stadt ist eher sparsam. Dies belegen auch die niedrigen Personalquoten, die im Teilbericht Personalwirtschaft und Demografie thematisiert werden. Die Sach- und Dienstleistungsintensität überschreitet dagegen die Grenze der 75 Prozent mit den höchsten Quoten (19,3 Prozent).

Die Stadt Übach-Palenberg leistet gemessen an den ordentlichen Aufwendungen geringere Transferaufwendungen als die Vergleichskommunen.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die NKF-Einführung erfolgte zum 01. Januar 2009. Die Jahresabschlüsse 2013 und 2014 sind noch nicht fertiggestellt. Die Verzögerungen in den Berichtspflichten führen dazu, dass die Konsolidierungshilfen der Jahre 2014 und 2015 zurückgehalten werden.
- Die Ausgleichsrücklage ist bereits 2010 vollständig verbraucht. Bis 2012 ist 91 Prozent des Eigenkapitals verzehrt.
- Die Controllingberichte der Jahre 2013 und 2014 zeigen eine erhebliche Ergebnisverbesserung gegenüber den Planungen. Auf dieser Erkenntnisbasis hätte die Stadt das Eigenkapital auf 26,6 Prozent deutlich angehoben.
- Das strukturelle Ergebnis 2012 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf in Höhe von 5,1 Mio. Euro aus. Einschließlich der Stärkungspaktmittel beträgt das strukturelle Ergebnis derzeit minus 2,9 Mio. Euro.
- Ab dem Jahr 2016 plant die Stadt positive Jahresergebnisse. Die Planergebnisse sind jedoch mit zusätzlichen Risiken behaftet, die einen Haushaltsausgleich bis zum Ende des Haushaltssanierungsplanes gefährden könnten. Dabei berücksichtigen die verbleibenden Annahmen immer noch eine sich verstetigende positive wirtschaftliche Entwicklung.
- Die Selbstfinanzierungskraft ab 2012 und die geplanten positiven Jahresergebnisse ab 2016 verbessern die Eigenkapitalstruktur nur gering. Die im Prüfbericht vorgeschlagenen weitergehenden Maßnahmen sind geeignet, die Eigenkapitalstruktur über das bisher geplante Maß hinaus zu verbessern.
- Die Verschuldung der Stadt Übach-Palenberg ist höher als bei den Vergleichskommunen. Mit 52,8 Mio. entspricht dies etwa dem Haushaltsvolumen eines Jahres. Seit 2011 gelingt es der Stadt sukzessive die Verbindlichkeiten zu reduzieren.
- Die Altersstruktur des Gebäude-, Straßen- und Kanalvermögens lässt aus bilanzieller Sicht weitergehende Investitionen erwarten. Diese werden die Selbstfinanzierungskraft der Stadt ebenso beanspruchen wie Zahllasten aus etwaigen Prozessrisiken der eingegangenen Finanzierungsgeschäfte.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Übach-Palenberg 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)
geringerer Gewerbesteuerertrag als geplant	Haushaltsplanung
höhere Investitionen in den Bestand städtischer Gebäude	Gebäudeportfolio
höhere Investitionen in das Straßenvermögen	Vermögenslage
Prozessrisiken aus den eingegangenen Finanzierungsgeschäften	Rückstellungen

Risikoszenario

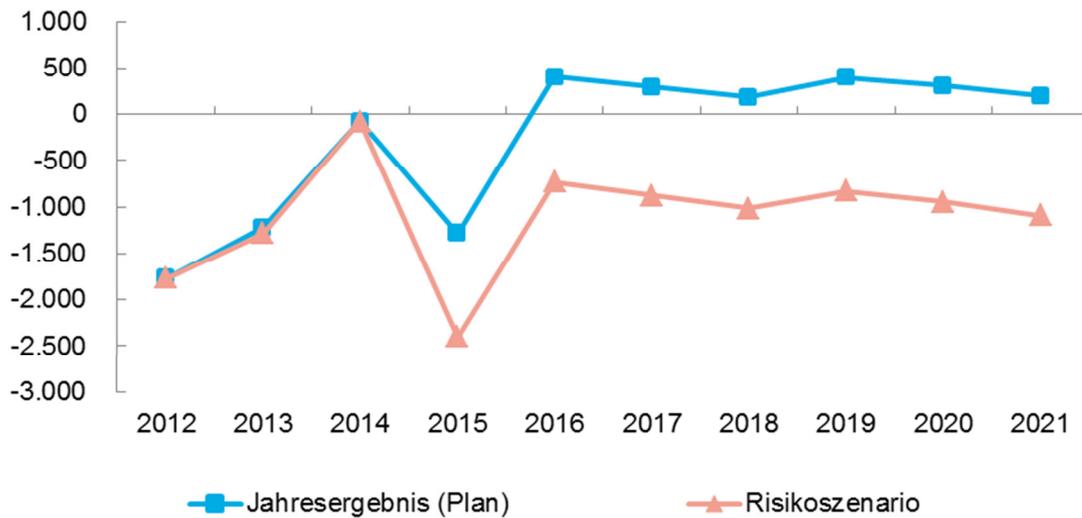
Das „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen Abweichungen von den Plandaten auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten.

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

Planergebnis und Risikoszenario (2021) in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2021	Planergebnis 2021	Abweichung
Gewerbesteuer	Änderung des Basiswertes auf den vorläufigen Ertrag 2015, Steigerungen entsprechend den Annahmen der Stadt	17.839	19.130	1.291

Risikoszenario und Haushaltsplanung



Der Verlauf der Kurve Risikoszenario zeigt eine deutliche Abweichung von den geplanten Jahresergebnissen. Für das Jahresergebnis 2015 ist das Risiko der geringeren Steuererträge bei den Gewerbesteuern bereits eingetreten. Die alternative Berechnung mit einer reduzierten Wertentwicklung ab 2016 basiert daher auf dem bereits realisierten Risiko.

Die GPA NRW hat sich bei der Darstellung auf zusätzliche Risiken beschränkt. Dabei berücksichtigen die verbleibenden Annahmen immer noch eine sich verstetigende positive wirtschaftliche Entwicklung. Eine vollständige Analyse der Risiken aller Haushaltspositionen ist nicht erfolgt. Neben den zusätzlichen Risiken sind die Haushaltsplanungen mit weiteren allgemeinen Planungsrisiken verbunden. Hierzu zählen zum Beispiel:

- eine Abkühlung der konjunkturellen Entwicklungen und damit unvorhersehbare Ausfälle von Gewerbesteuerzahlern,
- zusätzliche Aufgabenübertragungen, die z. B. höhere Soziallasten initiieren,
- Auswirkungen aus dem demografischen Wandel oder sogar
- Ereignisse höherer Gewalt.

Derartige allgemeine Risiken sind systemimmanent in den langfristigen Haushaltsplanungen enthalten. Deutlich wird dies aktuell aufgrund der Aufwendungen im Rahmen der Flüchtlingshilfe.

→ Feststellung

Treten die beispielhaft berechneten Risiken auf, so kann die Stadt Übach-Palenberg keinen Haushaltsausgleich bis zum Jahr 2021 darstellen. Die Stadt muss diese Risiken an anderer Stelle kompensieren, damit die Ziele der Haushaltssanierung weiterhin realisiert werden.

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)
Anheben der Beitragsanteile für Straßenbaumaßnahmen	Beiträge
Verzicht auf die Reinigung von Straßen außerhalb geschlossener Ortschaften	Gebühren
Beteiligung der Sportvereine an den Kosten der Sportstätten	Gebäudeportfolio
Kostenbeteiligung der Vereine/Nutzer kultureller Einrichtungen	Gebäudeportfolio
angemessene Mieten/Pachten für die sonstigen Gebäude	Gebäudeportfolio

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

Das strukturelle Defizit 2012 beträgt 5,1 Mio. Euro. Dieses entspricht 721 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten. Die GPA NRW beschreibt im Berichtsteil Haushaltsplanung wesentliche von der Stadt Übach-Palenberg geplante Veränderungen.

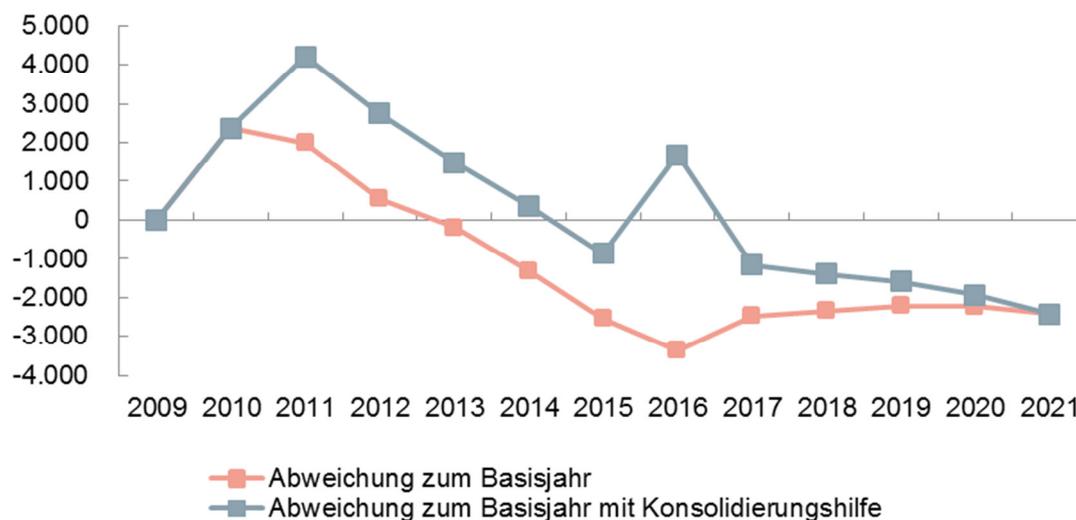
Kommunaler Steuerungstrend

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. Hierzu zählen die Zuführungen zu den drohenden Verlusten und die Zinsaufwendungen im Zusammenhang mit den Swap-Geschäften.

Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns mit und ohne Einfluss der Konsolidierungshilfe deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Im Eckjahresvergleich verschlechtert sich der Trend um rund 2,4 Mio. Euro. Der Saldo der Erträge und Aufwendungen, die einer kommunalen Steuerung zugänglich sind, verschlechtert sich bis 2016. Wesentliche Einflussfaktoren sind die Transferaufwendungen außerhalb der Kreisumlage und der Gewerbesteuerumlagen. Diese Aufwendungen steigen kontinuierlich von 2009 bis 2021 um 4,8 Mio. Euro. Ab 2016 werden die Steigerungen durch die Kostenerstattungen des Landes für die Flüchtlingsaufgaben teilweise kompensiert.

Ein weiterer Effekt sind die steigenden Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Die Personalaufwendungen weichen vom Basisjahr 2009 bis 2021 um rund 1,7 Mio. Euro zulasten der Stadt Übach-Palenberg ab. Die Ursachen hierfür liegen vorwiegend in den Tarif- und Besoldungssteigerungen. Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen weichen ab 2013 die Jahreswerte um 781.000 Euro von dem Basisjahr 2009 ab und dies steigert sich auf 3,1 Mio. Euro in 2021. Ab dem Jahr 2016 kompensieren höhere Finanzerträge und niedrigere Zinsaufwendungen ein weiteres Absinken des Trends.

Dass die Jahresergebnisse der Stadt in der Planung und insbesondere in den Controllingberichten stark von dem Verlauf des Steuerungstrends differieren, ist in steigenden Erträgen bei der Gewerbesteuer und bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern begründet.

Die Abweichung einschließlich Stärkungspaktmittel wird anhand der grauen Kurve deutlich. Die Kompensation der ab 2016 rückläufigen Stärkungspaktmittel führt ab 2017 zu einer Verbesserung des Steuerungstrends. Ab 2016 verbessert sich der Kommunale Steuerungstrend. Dies ist die Folge der zurückgehenden Stärkungspaktmittel die über Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden müssen. Die Jahresergebnisse bleiben auch relativ konstant. Damit sind es neben den oben erwähnten Finanzerträgen und Zinsaufwendungen vorwiegend die Mehrerträge bei den Gewerbesteuern und dem Finanzausgleich, die die zurückgehenden Stärkungspaktmittel kompensieren. Hier hat die GPA NRW auf die Risiken in der Planung hingewiesen.

→ **Feststellung**

Der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends im Vergleich zum Verlauf der Jahresergebnisse verdeutlicht, dass vorwiegend die Erträge und Aufwendungen, die sich einer direkten Steuerung entziehen, zur Verbesserung der Haushaltssituation beitragen. Die Stadt Übach-Palenberg sollte daher zusätzlich weitere Konsolidierungsbemühungen aufgreifen, um die Verbesserungen unabhängiger von konjunkturellen Einflüssen zu gestalten.

Beiträge

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	549	549	536	527
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.764	2.770	2.722	2.679
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	19,9	19,8	19,7	19,7

Bei der Stadt Übach-Palenberg sind rund 20 Prozent der Abschreibungen durch die Erträge aus der Auflösung von Beiträgen finanziert. Bei 25 Prozent der Vergleichskommunen ist mit 48 Prozent fast die Hälfte der Abschreibungen durch die Erträge gedeckt. Eine wesentliche Ursache für die geringe Deckung der Abschreibungen liegt in der Ausgestaltung der Straßenbaubeitragssatzung nach § 8 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG). Hier analysiert die GPA NRW nachfolgend die satzungsrechtlichen Möglichkeiten für die Stadt Übach-Palenberg.

Die Drittfinanzierungsquoten aus Beiträgen zeigen vorwiegend die Entwicklungen der Vergangenheit. Wie sich diese Quote in Zukunft entwickeln wird, verdeutlicht das Verhältnis aus den Beitragseinzahlungen zu den Investitionsauszahlungen im Straßenbau.

beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	0	85	777	0	127	178	298
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	1.483	2.442	1.793	1.020	2.039	2.300	930
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	0	0	0	0	0	0	0
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	0,0	3,5	43,3	0,0	6,2	7,7	32,0

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

Mit einer durchschnittlichen Quote der beitragsfinanzierten Investitionsauszahlungen im Straßenbau der Jahre 2013 bis 2019 in Höhe von 13,3 Prozent kündigt sich tendenziell eine Verschlechterung der Drittfinanzierungsquote an. Dabei hängt diese Entwicklung jedoch mit der nachfolgend beschriebenen Zusammenarbeit mit den Erschließungsträgern zusammen. Hierdurch entstehen keine Beitragseinzahlungen, sondern die Sonderposten werden bei Anlagenübergang gebildet.

Erschließungsbeiträge

Die Stadt Übach-Palenberg verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 1991. Die Satzung regelt, dass 10 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von der Stadt Übach-Palenberg getragen wird. Wenn die Stadt Grundstücke selber erschließt, nutzt sie das Instrument der Vorausleistungen zur Vorfinanzierung der Baumaßnahmen. In der Regel werden für die Erschließung der Neubaugebiete jedoch mit den Erschließungsträgern Verträge geschlossen. Nach Fertigstellung werden dann die Verkehrsanlagen der Stadt kostenfrei übertragen.

→ Feststellung

Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen sichert sich die Stadt eine hohe Drittfinanzierung bei dem Neubau der Verkehrsanlagen.

Die Satzung weicht jedoch in einigen Punkten vom aktuellen Muster der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände² ab. Hinsichtlich der Merkmale der endgültigen Herstellung sieht das Muster zum Beispiel einen Verweis auf das Bauprogramm vor. Auch die in § 2 der städtischen Satzung definierten Bebauungsbreiten weichen von der Mustersatzung ab.

Eine Erschließungsbeitragssatzung hat für Verkehrsanlagen eindeutige Angaben darüber zu enthalten, welche Teileinrichtungen diese Anlagen aufweisen müssen, um als endgültig hergestellt qualifiziert werden zu können. Um diesem Erfordernis gerecht zu werden, empfiehlt die GPA NRW zu regeln, dass sich die flächenmäßigen Bestandteile der Anlagen aus dem jeweiligen Bauprogramm³ ergeben. Andernfalls wäre bei jeder erstmaligen Herstellung von der Stadt zu prüfen, ob der ausgebaute Zustand die satzungsrechtlichen Vorgaben erfüllt. Dies könnte die Sachbearbeitung erschweren und eine zeitnahe Abrechnung verzögern.

Straßenbaubeiträge

Die Satzung der Stadt Übach-Palenberg über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des KAG wurde zuletzt am 14. Dezember 2005 aktualisiert.

Der in § 1 der Satzung verwendete weiter gehende Anlagenbegriff des KAG erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. Gesonderte Beitragssätze für die Abrechnung von Wirtschaftswegen enthält die Satzung jedoch nicht.

² Muster für eine Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen

³ Das Bauprogramm ergibt sich üblicherweise aus den Beschlüssen, die der Rat und/oder der zuständige Ausschuss über eine beitragsfähige Maßnahme getroffen haben, sowie aus den Unterlagen, die solchen Beschlüssen und der Auftragsvergabe zugrunde liegen.

Die Unterhaltung der Wirtschaftswege erfolgt aus der Gesamtdeckung des Haushaltes. Für Investitionsmaßnahmen an den Wirtschaftswegen plant die Stadt Übach-Palenberg im Haushaltsplan 2016 jeweils 40.000 Euro pro Jahr ein. Dabei erfolgt der Ausbau jedoch nicht so umfangreich, dass eine satzungsmäßige Beitragspflicht erfolgt.

Die von der Stadt Übach-Palenberg angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen für Straßenbaumaßnahmen orientieren sich jeweils etwa am Minimalwert des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent, die Satzung der Stadt sieht hier 50 Prozent vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte die in der Satzung festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen dahingehend überprüfen, ob sie im richtigen Verhältnis zu den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen stehen, die den Beitragspflichtigen durch die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung geboten werden. Sie sollte die Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen anheben, um auch eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenerneuerungsmaßnahmen zu erreichen.

Die Stadt Übach-Palenberg schätzt ein, dass höhere Beiträge dazu führen werden, dass die Beitragszahler diese nicht zahlen können. Die allgemeinen Anteile der Investitionen werden jedoch über die Gesamtdeckung des Haushaltes finanziert und damit letztendlich auch über die Erträge aus Realsteuern.

→ **Feststellung**

Die Finanzierung der Investitionen im Straßenvermögen aus der allgemeinen Deckung des Haushaltes entspricht nicht dem in § 1 KAG und in § 77 Abs. 2 GO festgeschriebenen Subsidiaritätsgrundsatz. Gerade im Hinblick auf die Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen hat die Finanzierung durch Gebühren und Beiträgen Vorrang vor der Steuerfinanzierung.

Die GPA NRW stellt in der nachfolgenden Tabelle die möglichen Auswirkungen einer Anpassung der Beiträge auf die Höchstsätze dar. Dabei unterscheidet die Aufstellung nicht zwischen den verschiedenen Straßenbestandteilen. So bestehen z. B. für die Gehwege andere Prozentsätze als für die Fahrbahn. Allerdings beträgt die Spannweite zwischen den Minimalsätzen der Stadt Übach-Palenberg und den Maximalbeiträgen immer 30 Prozentpunkte.

Finanzielle Auswirkungen einer Beitragserhöhung in Tausend Euro

Straße	Beiträge aktuell	Straßenart	derzeitiger Prozentsatz	Höchstsatz	Beiträge bei Höchstsatz
Erneuerung der Waldstraße	127.000	Anliegerstraße	50	80	203.200
Erneuerung der Schulstraße	180.000	Haupterschließungsstraße	30	60	360.000
Erneuerung Kopernikusstraße	88.000	Anliegerstraße	50	80	140.800
Erneuerung Teilstück am Bucksberg	90.000	Haupterschließungsstraße	30	60	180.000
Erneuerung	118.000	Haupterschließungsstraße	30	60	236.000

Straße	Beiträge aktuell	Straßenart	derzeitiger Prozentsatz	Höchstsatz	Beiträge bei Höchstsatz
Einhardstraße					
Summe	603.000				1.120.000
Potenzial					517.000

Eine Erhöhung der Beitragssätze würde sich wie folgt auf die Haushaltssituation der Stadt Übach-Palenberg auswirken:

- Der Stadt fließen durch die Beitragseinzahlungen rund 0,5 Mio. Euro mehr liquide Mittel zu. In naher Zukunft stehen aus der bilanziellen Analyse heraus weitere Investitionen im Straßenvermögen an. Die Stadt wird diese und künftige Einzahlungen zur Finanzierung ihrer Investitionen benötigen.
- Die Ergebnisrechnung wird entlastet. Durch die Beitragseinzahlungen bildet die Stadt Sonderposten für Beiträge. Diese werden über die Dauer der Nutzung des Anlagegutes Straße ertragswirksam aufgelöst. Bei der Nutzungsdauer von 40 Jahren würde die Ertragsrechnung zusätzlich um rund 13.000 Euro jährlich entlastet. Diese Entlastung würde durch höhere Beiträge für Investitionen kommender Jahre weiter steigen. Darüber hinaus verringern sich Fremdkapitalkosten bei einer höheren Finanzierungsquote durch die Anlieger.

Gebühren

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die GPA NRW empfohlen, die Abschreibungsbasis bei allen kostenrechnenden Einrichtungen auf die Wiederbeschaffungszeitwerte umzustellen. Im Rahmen dieser Prüfung analysierte die GPA NRW die Kalkulationen der Entwässerungs-, Straßenreinigung-, Winterwartung-, Abfallbeseitigung und Bestattungsgebühren. In allen Gebührenbereichen kalkuliert die Stadt Übach-Palenberg mittlerweile die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Dadurch sichert sie sich die Refinanzierung der Preissteigerungen und den substanziellen Werterhalt des für die Gebührenaufgabe notwendigen Anlagevermögens.

Die Stadt Übach-Palenberg kalkuliert die Verzinsung des Fremd- und Eigenkapitals mit einem Zinssatz in Höhe von sieben Prozent. Die Verzinsung erfolgt auf Basis des im betriebsnotwendigen Anlagevermögen gebunden Vermögens. Die aus Beiträgen und Zuschüssen aufgebrachten Eigenkapitalanteile lässt die Stadt übereinstimmend mit § 6 Abs. 2 KAG außer Betracht.

Straßenreinigung/Winterwartung

Für die Straßen außerhalb geschlossener Ortslagen existiert entsprechend der räumlichen Festlegung in § 1 Abs. 1 Straßenreinigungsgesetz NRW (StrReinG NRW) keine Reinigungspflicht.⁴ In der aktualisierten Fassung der Straßenreinigungs- und Gebührensatzung vom 01. Dezember 2015 definiert die Stadt Übach-Palenberg weiterhin, dass die Reinigung nur von Straßen innerhalb geschlossener Ortslagen erfolgt.

⁴ vgl. Randziffer 409, Hans-Joachim Driehaus, 43. Ergänzungslieferung, 2010: Kommunalabgabenrecht, Herne

In der Gebührenkalkulation trägt die Stadt einen Kostenanteil in Höhe von 15,54 Prozent für den Anteil der Straßen außerhalb geschlossener Ortschaften am gesamten reinigungsrelevanten Straßenanteil (Kehrkilometer). Bei der Winterwartung geht die Stadt analog vor. Hierbei ergibt sich ein Anteil von 19,29 Prozent der Straßen außerhalb geschlossener Ortschaften. Insgesamt werden so in der Gebührenkalkulation 2016 39.000 Euro Reinigungsleistungen erbracht, die nicht von der Reinigungspflicht nach § 1 StrReinG NW erfasst sind. Zusätzlich berücksichtigt die Stadt einen allgemeinen Anteil aus dem Gesamthaushalt in Höhe von 10 Prozent.

Die Kosten des Bauhofes werden in der Gebührenkalkulation berücksichtigt. Die Abrechnung erfolgt mittels EDV-unterstützter Kosten- und Leistungsrechnung nach den geleisteten Stundensätzen. Sie basieren auf den täglich zu führenden Arbeitsnachweisen. Die Stadt berücksichtigt hierbei jeweils den Durchschnitt der letzten drei Jahre in der Gebührenkalkulation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte die Straßenreinigung und Winterwartung entsprechend den Vorgaben des § 1 StrReinG NW gestalten. Zusätzliche Reinigungsleistungen außerhalb geschlossener Ortslagen, zu denen die Stadt nicht verpflichtet ist, sollten nur bei einer vollständigen Kostenerstattung erfolgen.

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Übach-Palenberg sollte die Beitragsanteile für die Straßenbaumaßnahmen nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen, um dem Subsidiaritätsgrundsatz gerecht zu werden und eine höhere Drittfinanzierung zu erzielen.
- Reinigungsleistungen außerhalb geschlossener Ortslagen, zu denen die Stadt nicht verpflichtet ist, sollten nur gegen Kostenerstattung erfolgen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Realsteuerhebesätze im Vergleich

	Stadt Übach-Palenberg	Kreis Heinsberg	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	300	259	304	267
Grundsteuer B	550	448	526	498
Gewerbsteuer	475	426	470	418

Mit der Hebesatzsatzung vom 26. November 2015 hat die Stadt Übach-Palenberg ab 2016 den Grundsteuer B-Hebesatz um weitere 145 Hebesatzpunkte angehoben. Weitere Anhebungen der Realsteuerhebesätze sieht der Haushaltssanierungsplan nicht vor.

Die Stadt Übach-Palenberg hat auch die Hundesteuer als eine Maßnahme des Haushaltssanierungsplanes am 30. November 2012 angehoben. Dabei erhebt die Stadt für den ersten Hund einen Steuersatz von 72 Euro. Die Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes zeigt, dass Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 20.000 bis 25.000 Einwohnern einen Steuersatz von bis zu 120 Euro für den ersten Hund festgelegt haben. Im Kreis Heinsberg dagegen erhebt die Stadt Übach-Palenberg mit 72 Euro den höchsten Steuersatz.

Vergnügungssteuer

Die Stadt Übach-Palenberg hat mit Wirkung vom 10. Dezember 2010 die Vergnügungssteuersatzung aktualisiert. Der überwiegende Anteil wird aus der Besteuerung von Glückspiel-Apparaten erzielt. Hierbei erhebt die Stadt von dem Einspielergebnis 15 Prozent.

Die Prozentsätze für die Besteuerung je Apparat in Spielhallen und Gastwirtschaften nach dem Einspielergebnis unterschreiten die durch das OVG Münster durch diverse Urteile (z. B. 14 A 1600/09 vom 20.02.2013) akzeptierten Prozentsätze. In der kommunalen Landschaft finden sich bereits Kommunen, die den Steuersatz auf bis zu 22 Prozent in den Satzungen festgelegt haben.

Die aktuelle Mustersatzung in der Fassung vom 28. November 2013 des Städte- und Gemeindebundes stellt anstelle des Einspielergebnisses auf den Spieleinsatz ab.

Würde die Stadt Übach-Palenberg sich entschließen den Steuersatz für das Einspielergebnis zum Beispiel auf 19,25 Prozent festzusetzen, ergäbe sich folgendes Potenzial:

möglicher Steuerertrag

Steuerertrag 2013 (Steuersatz 15 Prozent)	möglicher Steuerertrag (Steuersatz 19,25 Prozent)	Mehrertrag
178.197	228.686	50.489

Die Potenzialberechnung setzt voraus, dass der Steuerertrag sich ausschließlich aus dem Einspielergebnis ermittelt. Daher sind die Werte eher als eine Sensibilisierungsgröße zu werten.

→ Empfehlung

Die Stadt Übach-Palenberg sollte die Vergnügungssteuersatzung aktualisieren und den Steuersatz angemessen anheben. Sie sollte erwägen, die Bemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz umzustellen, wenn dies weitere Potenziale ermöglicht.

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 die Stadt Übach-Palenberg 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) die Schulgebäude und Turnhallen.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² Bruttogrundfläche (BGF)

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	47.808	48,9
Jugend	387	0,4
Sport und Freizeit	7.632	7,8
Verwaltung	3.965	4,1
Feuerwehr / Rettungsdienst	6.523	6,7
Kultur	6.283	6,4
Soziales	6.879	7,0
sonstige Nutzungen	18.303	18,7
Gesamtsumme	97.780	100

Insgesamt beträgt der Flächeneinsatz 97.780 m² Bruttogrundfläche. Die GPA NRW schätzt im Bereich der Schulgebäude die Vollkosten je m² Bruttogrundfläche und Jahr auf 100 Euro. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Dieser Betrag beinhaltet den Personalaufwand in der Gebäudewirtschaft, die Bauunterhaltung, die Bewirtschaftung sowie Abschreibungen und Kapitalkosten. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite.

→ **Feststellung**

Unter Berücksichtigung von 100 Euro Vollkosten pro m² BGF verursachen alle Gebäude der Stadt Übach-Palenberg rund 9,8 Mio. Euro Kosten.

Die Aufgaben eines Gebäudemanagements übernehmen bei der Stadt Übach-Palenberg verschiedene Stellen. So ist der Fachbereich 6 zum Beispiel für den Einsatz der Schulhausmeister, der internen und externen Reinigungskräfte, der Gebäudeversicherung und der technischen Unterhaltung zuständig. Der Fachbereich 5 übernimmt die Verwaltung der Betriebskosten Strom, Gas und Wasser sowie teilweise die Vermietung des Schloss Zweibrüggen. Die Gebäudenutzungen der Nutzungsarten Schule, Vereinsturnhallen und Vereinsheime regelt der Fachbereich 4. Daneben existieren weitere Streuungen der Zuständigkeiten.

Die Stadt Übach-Palenberg verfügt nicht über einen zentralen Datenbestand. Die Gebäudepläne stammen aus der Bauzeit, etwaige Veränderungen sind nicht durchgängig nacherfasst wor-

den. Sie kann derzeit auch formulierte Flächenbedarfe z. B. bei den Schulen nicht wirksam hinterfragen. Eine immobilienbezogene und flächendeckende Kostenrechnung liegt für die städtischen Gebäude nicht vor. Es existieren in Übach-Palenberg keine strategischen und langfristigen Vorgaben zum Einsatz der Flächen.

Die GPA NRW ist der Auffassung, dass ein Management des Gebäudeportfolios aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung zentralisiert durchgeführt werden sollte. Dabei sollte sich diese Stelle mit dem Flächenbedarf, der Auslastung, dem technischen Zustand und langfristigen Entwicklungen befassen. So wird das gesamte kommunale Gebäudeportfolio in den Blick genommen. Kritische Analysen des Immobilienbestandes und innovative, auf die örtliche Situation abgestimmte Optimierungsansätze können dann ganzheitlich entwickelt werden.

Die Flächennutzung kann effektiver und effizienter gesteuert werden,

- je mehr Informationen in flächennutzungsbezogene Entscheidungen einfließen,
- je mehr der Blick über ein Objekt hinaus auch auf den Bestand insgesamt gelenkt wird und
- je mehr einzelne Entscheidungen auf einer Gesamtstrategie aufbauen.

→ **Feststellung**

Das Gebäudemanagement bei der Stadt Übach-Palenberg bedarf der Weiterentwicklung. Es fehlen im Wesentlichen eine strategischen Festlegung zum langfristigen Einsatz der Gebäudflächen und die Zusammenführung von Kompetenzen, Aufgaben und Informationen an einer zentralen Stelle.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte ihr Gebäudemanagement weiterentwickeln, um eine effektive und effiziente Flächenbewirtschaftung mit ganzheitlicher und langfristig orientierter strategischer Ausrichtung zu erreichen.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer	durchschnittliche Restnutzungsdauer	Anlagenabnutzungsgrad
Kinder- und Jugendeinrichtungen	30	24	77,5
Schulgebäude	80	19	65,6
Geschäftsgebäude	80	11	45,4

Die Kinder- und Jugendeinrichtungen (hier das Jugendzentrum im Mehrgenerationenhaus) und die Schulgebäude weisen hohe durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrade auf. Damit bestehen die Risiken künftig höherer Sanierungs- und Instandhaltungsaufwendungen. Notwendige Maßnahmen an den Gebäuden im größeren Umfang werden zentral erfasst, priorisiert und sukzessive abgearbeitet. Die Stadt Übach-Palenberg beziffert den Sanierungsstau jedoch auf rund 20 Mio. Euro. Für kleinere Maßnahmen existieren Rahmenverträge innerhalb derer notwendige Maßnahmen durchgeführt werden. Notwendige größere Maßnahmen wären jedoch zwingend

mit einer noch aufzubauenden Gesamtstrategie abzustimmen, um nicht in zukünftig abgängige Gebäude zu investieren.

Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Übach-Palenberg
Schule	1.221	2.535	1.925	1.988
Jugend	13	370	173	16
Sport und Freizeit	36	885	233	317
Verwaltung	141	421	254	165
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	313	143	271
Kultur	27	783	242	261
Soziales	16	746	127	286
sonstige Nutzungen	80	1.688	538	761
Gesamtfläche	2.655	5.251	3.637	4.065

Die Stadt Übach-Palenberg setzt mehr Flächen ein, wie die Vergleichskommunen. Auf die Nutzungsarten Sport- und Freizeit, Feuerwehr und Rettungsdienst, Kultur, Soziales und Sonstiges entfällt ein größerer Flächeneinsatz als bei den Vergleichskommunen.

Wesentliche Einflussfaktoren des Flächeneinsatzes sind die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl. Übach-Palenberg ist mit einer Gemeindefläche von 26,11 km² eine flächenmäßig sehr kleine Gemeinde. Der Mittelwert aller mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt bei rund 82 km². Allerdings ist die Stadt in 12 Ortsteile gegliedert. So zeigt sich im Vergleich, dass Kommunen mit mehreren Ortsteilen vielfach Gebäude mehrfach vorhalten müssen. Hierzu zählen regelmäßig Schulen, Feuerwehrgerätehäuser, Kindergärten und Sportanlagen. Dieser Effekt dürfte bei der Stadt Übach-Palenberg jedoch aufgrund der geringen räumlichen Ausdehnung kaum zu tragen kommen. Mit 24.502 Einwohnern im Vergleichsjahr 2012 sortiert sich die Stadt im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen am unteren Rand ein. Die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl sollten daher eher dazu führen, dass Übach-Palenberg weniger Flächen als die Vergleichskommunen einsetzt. Der höhere Flächeneinsatz als der Durchschnittswert allein bewirkt bereits einen Kostenunterschied von rund einer Mio. Euro. Bei minimalen Flächeneinsatz läge der Kostenunterschied bei 3,4 Mio. Euro.

→ Empfehlung

Die Stadt Übach-Palenberg sollte ihre Gebäudeflächen in Anbetracht ihres großzügigen Flächenangebotes und der erforderlichen Haushaltskonsolidierung reduzieren.

Sport- und Freizeit

Der Nutzungsart Sport- und Freizeit sind im Wesentlichen die Sportplatzgebäude und das Freizeitbad Ü-Bad zugeordnet. Auf den städtischen Grundstücken der Sportplätze haben die Vereine in Eigenregie die Vereinsgebäude gebaut. Die laufenden Unterhaltungskosten und die Instandhaltungen übernimmt die Stadt selbst. Lediglich die Stromkosten werden mit den Vereinen abgerechnet. Das Gebäude auf dem Sportplatz Übachtal wurde auf Kosten der Stadt Übach-

Palenberg gebaut. Es enthält eine Wohnung für den Platzwart. Hierzu existiert ein entsprechender Vertrag aus dem Jahre 1952. Regelungen zur Miete oder zur Übernahme von Aufgaben der Platzpflege enthält der Vertrag jedoch nicht. Bei dem Sportplatz „Am Bucksberg“ hat die Stadt im Rahmen des Konjunkturpakets 2 eine Kunstrasenfläche erstellt. Die Pflege des Kunstrasens übernimmt der Verein. Der städtische Bauhof übernimmt weitere Aufgaben des Grünschnitts an der Anlage. Hierzu existieren keine vertraglichen Regelungen.

Belegungsplanungen der Sportplätze liegen der Stadt nicht vor.

Da für den Sport in den Abendstunden nicht nur die oben aufgeführten Gebäude, sondern auch Schulturnhallen in Anspruch genommen werden, sind die tatsächlich für den Sport zur Verfügung gestellte Flächen ungleich höher. Aufgrund der Zuordnung zu den Schulen erfasst die GPA NRW diese Flächen jedoch unter der Nutzungsart Schulen.

Für die Nutzung der Turnhallen durch z. B. Karnevals- und Schützenvereine erhebt die Stadt ein Entgelt pro Nutzungstag. Bei Sportturnieren wird ein Entgelt in Höhe von sechs Euro pro Stunde erhoben. Für die weitere Nutzung durch die Sportvereine werden keine Entgelte erhoben. Eine Entgeltsatzung oder Gebührenordnung hat die Stadt jedoch nicht erlassen. Da die Erhebung von Abgaben gemäß § 2 Abs. 1 KAG nur auf Grund einer Satzung erhoben werden dürfen, mangelt es hier an einer Rechtsgrundlage für die Gebührenerhebung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte eine Satzung erlassen, in der die Sportstättennutzungsentgelte festgelegt sind. Sie sollte dabei auch den Kostendeckungsgrad der Entgelte definieren. Dies könnte die Stadt mit dem Anteil der Jugendlichen in den Sportvereinen abstimmen, um ausschließlich den Jugendsport gezielt zu fördern.

Die Stadt sollte die Steuerung der Sportstättennutzungen verbessern. Sie sollte die Belegung aller Sportstätten vollständig erfassen und regelmäßig aktualisieren. Eine Belegung sollte nur bei einer tatsächlichen Nutzung erfolgen. Die Nutzungen sollten möglichst zeitlich zusammenhängend und an wenigen Orten konzentriert erfolgen. Dadurch wäre die Stadt in der Lage, die Flächen zu reduzieren.

Neben der Bereitstellung von Gebäudeflächen leistet die Stadt Übach-Palenberg freiwillige Zuschüsse an die Sportvereine. Die Aufwendungen für den Sport finden sich im Haushalt in verschiedenen Produkten.

Aufwendungen für Sport 2012

Produkt, Produktbezeichnung	Aufwand
010301 – Bereitstellung und Unterhaltung von Spiel- und Sportflächen	23.925,13
080101 – Bereitstellung und Betrieb von Sporteinrichtungen	93.747,02
080201 – Förderung von Sportvereinen	27.870,81

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg fördert den Sport in vielerlei Hinsicht. Hier bestehen im Vergleich zu andern Kommunen deutliche Verbesserungspotenziale mit positiven monetären Auswirkungen für den Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte die Eigenverantwortung der Sportvereine fördern. Sie sollte Pflege und Bewirtschaftungsarbeiten vertraglich mit den ansässigen Sportvereinen regeln. Eine regelmäßige Aktualisierung der Belegung, die Kontrolle und die Einführung von Sportstättennutzungsentgelten sollte die Stadt nutzen, um die Sportvereine an den Kosten der bereitgestellten Gebäude zu beteiligen bzw. Gebäudeflächen zu reduzieren.

Ü-Bad

Den Einwohnern der Stadt Übach-Palenberg steht das Ü-Bad zur Verfügung. Dieses Freizeitbad wird zusätzlich für das Schulschwimmen und für den Vereinssport genutzt. Die Nutzungszeiten verteilen sich zu 62,5 Prozent auf öffentliches Schwimmen, 30 Prozent auf Schulschwimmen und 7,5 Prozent auf Vereinssport. In den Zeiten für Schulschwimmen und Vereinssport ist das Bad für die Öffentlichkeit geschlossen. Die Stadt hat der GPA detaillierte Nutzerzahlen seit 2003 vorgelegt. Die tatsächliche Nutzung verteilt sich durchschnittlich zu 76 Prozent auf öffentliches Schwimmen und zu 24 Prozent auf Schulen und Vereinsschwimmen. Die Belegung für das Schulschwimmen hat die Stadt Übach-Palenberg aktualisiert, weil sich andeutete, dass die Schulen zwar Zeiten reserviert haben, aber das Schwimmbad nicht nutzten. Anreize zur Konzentration von Nutzungszeiten oder Rückgabe von belegten Stunden werden nicht gegeben. Schulschwimmen findet zusätzlich noch in der Trainingsstätte des Westdeutschen Schwimmverbandes statt. Hierfür zahlt die Stadt ein jährliches Entgelt von 7.500 Euro.

Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass es sich bei dem Vorhalten von Schwimmbädern um eine freiwillige Leistung handelt. Nach § 3 GO NRW können Pflichten für die Kommunen nur durch Gesetz begründet werden. § 79 SchulG NRW ist ein solches Gesetz im Sinne von § 3 GO NRW und steht auch nicht in einem lex-specialis-Verhältnis zu § 3 GO NRW. § 79 SchulG NRW verpflichtet die Kommune, die für den ordnungsgemäßen Unterricht erforderlichen Schulanlagen zur Verfügung zu stellen. Schwimmhallen zählen nicht zu den für den Unterricht erforderlichen Schulanlagen. Das Schulschwimmen wird in NRW allein durch Richtlinien und Lehrpläne geregelt, die aber keinen Gesetzescharakter haben. Daher begründet § 79 SchulG NRW keine Pflicht für Kommunen, Schwimmhallen vorzuhalten.

→ **Feststellung**

Der Betrieb des Ü-Bads ist eine freiwillige Leistung der Stadt Übach-Palenberg.

Schwimmbäder in öffentlicher Hand sind grundsätzlich defizitär. Dies zeigt auch der Betriebsvergleich der Deutschen Gesellschaft für das Badwesen, der für das Jahr 2013 für Freizeitbäder ein durchschnittlich negatives Betriebsergebnis von 757.000 Euro ermittelt.

Das Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit im Produkt 080102 Bereitstellung und Betrieb des Ü-Bades beträgt in 2012 minus 251.000 Euro. Dabei sind in diesem Ergebnis jedoch nicht die vollen Aufwendungen für das Bad enthalten. Im Kontenplan der Stadt werden Aufwendungen für das Ü-Bad anhand der Kontenbezeichnung in verschiedenen Produkten sichtbar.

Aufwendungen für das Ü-Bad in Euro

Produkt	Konto	Aufwand 2012	Aufwand 2013
01020101 – Allgemeiner Service für die gesamte Verwaltung	Gebäudeversicherung und Inventarversicherung	4.964	4.983
01020104 – Unterhaltung und Bewirtschaftung	Aufwendungen für Reinigungsmittel (nur Sachleistungen)	2.215	3.258
01020105 – Fernmeldeangelegenheiten	Fernmeldeentgelte	973	810
01030204 – Bereitstellung und Unterhaltung von Grünflächen	Unterhaltung der Liegewiese	336	450
01040102 – Vermietung und Verpachtung	Grundbesitzabgaben (Abfall-, Abwasser- und Straßenreinigungsgebühren, Grundsteuer)	35.812	50.013
01050265 - Objektverwaltung	Provisionen, diverse Unterhaltungsaufwendungen	2.319	61.660

Weiterhin sind die Aufwendungen für Strom, Heizung und Wasser – die bei einem Schwimmbad wesentliche Kostenanteile darstellen - nicht direkt dem Produkt 080102 – Bereitstellung und Betrieb des Ü-Bades zugeordnet. Bis auf die Erträge aus Versicherungsleistungen in Höhe von rund 1.000 Euro sind die Erträge komplett dem Produkt 080102 zugeordnet. Die Benutzungsgebühren aus dem Vereinsschwimmen ersetzt die Stadt aus dem Produkt 080201 – Förderung von Sportvereinen.

In den Jahresabschlüssen und den Haushaltsplänen 2014 bis 2016 wird eine Zuordnung der vollständigen Aufwendungen und Erträge über die internen Leistungsverrechnungen nicht ersichtlich. Damit sind die Gesamtaufwendungen des Bades nicht direkt aus dem Produkt Bereitstellung und Betrieb des Ü-Bades zu erkennen.

Im Haushaltsplanentwurf 2016 sind 450.000 Euro Finanzerträge in dem Produkt 080102 geplant. Hierbei handelt es sich um Gewinnausschüttungen aus Wasserversorgungsgesellschaften. Die Stadt Übach-Palenberg will einen steuerlichen Querverbund zwischen der Wasserversorgung und dem Ü-Bad dazu nutzen, um die Erträge des Schwimmbades zu erhöhen. Im Haushaltsplan soll das Produkt 080102 damit ein positives Ergebnis erwirtschaften.

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg hat die Aufwendungen für das Schwimmbad an den verschiedensten Stellen im städtischen Haushalt verortet. In den Jahresabschlüssen und in den Haushaltsplänen 2014 bis 2016 sind die vollständigen Aufwendungen und Erträge, die mit der Bereitstellung und dem Betrieb des Ü-Bades in Zusammenhang stehen nicht in dem entsprechenden Produkt ersichtlich. Hierin sieht die GPA NRW eine Verletzung des Grundsatzes der Haushaltsklarheit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Erträge und Aufwendungen die zu Bereitstellung und Betrieb des Ü-Bades anfallen vollständig dem Produkt 080102 zuordnen damit ersichtlich ist, welchen Aufwand die Stadt für den Betrieb des Schwimmbades leistet.

Der Schwimmsport hat für die Stadt Übach-Palenberg eine hohe Bedeutung. Dies zeigen die Mitgliedszahlen des örtlichen Schwimmvereins und die Schwimmschule des Westdeutschen Schwimmverbandes am Ort.

Der GPA NRW ist die Bedeutung des Ü-Bades für die Stadt Übach-Palenberg bewusst. Zuletzt hat die Stadt im Jahr 2009 umfangreich in ein Außenschwimmbecken investiert. Auch nach der Teilnahme am Stärkungspakt hat sich der Rat mit Beschluss vom 03. Juli 2014 für das Bad ausgesprochen. Die GPA NRW sieht selbstverständlich den Erhalt dieser freiwilligen Aufgabe in der Entscheidungshoheit der Stadt. Dennoch ist die Haushaltsbelastung für alle Entscheidungsträger transparent im Haushalt darzustellen.

Unabhängig davon sollte die Stadt Maßnahmen ergreifen, um den Zuschussbedarf des Bades zu reduzieren. Hierzu bietet es sich z. B. an, die Eintrittspreise regelmäßig zu aktualisieren. Die Eintrittspreise wurden zuletzt am 29. März 2012 angepasst. Dabei wurde die Verweildauer auf vier Stunden begrenzt und damit die Eintrittspreise von 5 Euro auf 3,50 Euro (Eintritt Montag bis Samstag für einen Erwachsenen) gesenkt. Erfahrungsgemäß bleiben jedoch die wenigsten Besucher länger als vier Stunden in dem Schwimmbad. Faktisch handelt es sich somit um eine Gebührensenkung.

Des Weiteren könnte eine Analyse des Besucherstroms mit dem Ziel der Reduzierung von Öffnungszeiten zu einer Senkung der Aufwendungen beitragen. Die Stadt sollte ebenso die Analyse für eine an den Nutzerinteressen orientierte wirtschaftlichere Gestaltung der Preise verwenden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte einen wirtschaftlicheren Betrieb des Schwimmbades anstreben.

Feuerwehr und Rettungsdienst

Die Aufgabe der Gefahrenabwehr bei Bränden und Unglücksfällen im Stadtgebiet der Stadt Übach-Palenberg übernimmt die freiwillige Feuerwehr. Im Stadtgebiet befinden sich vier Feuerwehrgerätehäuser mit einer Gesamtfläche von 6.523 m² BGF. Gegenüber dem Mittelwert der Vergleichskommunen benötigt die Feuerwehr damit je 1.000 Einwohner rund doppelt so viel Fläche und je km² Gemeindefläche mit 249,8 m² dreimal so viel Fläche (Mittelwert 74 m² BGF je km² Gemeindefläche). Die Stadt hat die Hilfsfrist 1 auf acht Minuten und die Hilfsfrist 2 auf 13 Minuten festgelegt. Dabei besteht sie aus der Ausrückezeit und der Anfahrtszeit. Die Ausrückezeit endet mit der Abfahrt des besetzten Feuerwehrfahrzeugs. Die Isochronenkarte des Brandschutzbedarfsplanes 2012 zeigt bei einer Anfahrtszeit von vier Minuten von dem jeweiligen Feuerwehrgerätehaus bis zum Einsatzort eine fast vollständige Abdeckung des Stadtgebietes. Wesentliche Überschneidungen ergeben sich nicht. Für die Hilfsfrist 2 bei ebenfalls vier Minuten Anfahrtszeit ist das Stadtgebiet nahezu vollständig aus dem Feuerwehrgerätehaus Übach erreichbar. Hieraus ergibt sich, dass nicht die Anfahrtszeit die Notwendigkeit mehrerer Standorte begründet, sondern die Ausrückezeit. Da die Schutzziele gesetzlich nicht vorgegeben sind, sollte die Stadt ermitteln, ob eine geringfügige Änderung der Schutzziele bereits die Notwendigkeit mehrerer Standorten reduziert.

→ **Feststellung**

Der Flächeneinsatz für die Nutzungsart Feuerwehr und Rettungsdienst ist im Vergleich außerordentlich hoch. Dies zeigt sich vor allem auch unter Berücksichtigung der Gemeindefläche. Handlungsmöglichkeiten z. B. durch die Zusammenlegung von Standorten ergeben sich

bei einer Änderung der Schutzzieldefinition. Hier sollte die Stadt aktiv eine Zusammenlegung der Standorte anstreben.

Kultur

Der Flächeneinsatz für kulturelle Zwecke überschreitet den Mittelwert der Vergleichskommunen. In der Stadt Übach-Palenberg sind dieser Nutzungsart ein Musikschulgebäude, ein Vereinsheim und das Mehrgenerationenhaus zugeordnet.

Das Gebäude in dem derzeit die Musikschule untergebracht ist, die Comeniusschule, steht zum Verkauf. Die bislang in der Comeniusschule untergebrachte Förderschule wurde aufgegeben. Die Musikschule wird als Kreismusikschule des Kreises Heinsberg betrieben. Inwiefern die Nutzerzahlen zukünftig ein gesondertes Gebäude benötigen, sollte die Stadt analysieren. Alternativ könnte die Stadt Übach-Palenberg z. B. erwägen, den Musikschulunterricht in bestehenden Schulgebäuden durchzuführen.

Die Grundschule Marienberg wird derzeit zu einem Vereinsheim umgebaut. Dort sollen zukünftig für verschiedene Vereine Vereinsräume zur Verfügung stehen. Zu diesem Gebäudekomplex gehört auch die Turnhalle Marienberg, die bereits derzeit als Mehrzweckhalle für Vereine und Veranstaltungen genutzt wird. Etwaige Regelungen über Nutzungsentgelte hat die Stadt Übach-Palenberg noch nicht getroffen.

Das Mehrgenerationenhaus wird von der Stadt Übach-Palenberg als Jugend und Seniorenzentrum genutzt. Dort bietet die Stadt ehrenamtlich unterstützt Freizeitangebote für Jugendliche und auch Senioren an. Die Personalkosten für die dort hauptamtlich tätigen Mitarbeiter der Stadt Übach-Palenberg erstattet der Kreis Heinsberg. Ebenso erhält die Stadt Förderungen für Sachkosten und eine Mobilitätspauschale. Darüber hinaus wird das Mehrgenerationenhaus von dem Bund in Höhe von 30.000 Euro gefördert. Die Förderungen sind mit Bedingungen an die dortigen Angebote verknüpft. Die Räumlichkeiten werden auch von gemeinnützigen Vereinen genutzt. Für diese Nutzungen erhebt die Stadt keine Entgelte.

Die Stadtbücherei in Übach-Palenberg befindet sich im SII-Gebäudeteil des Gymnasiums. Das Gebäude ist der Nutzungsart Schule zugeordnet. In jeder Schule befindet sich eine Schulbücherei. Die Stadt plant im Haushaltssanierungsplan unter der Maßnahmennummer 7 ab 2017 mit der Verrentung des derzeitigen Büchereileiters die Schließung der Bücherei. Die Entgeltsatzung hat die Stadt zuletzt im Dezember 2010 aktualisiert.

→ Empfehlung

Die Stadt Übach-Palenberg sollte das Gebäudeflächenangebot für kulturelle Leistungen auf den Prüfstand stellen und aufgrund der Haushaltslage reduzieren. Das umfasst auch eine Erhebung und regelmäßige Anpassung der Benutzungsgebühren/Entgelte.

Soziales

Die aktuellen Entwicklungen bei den Flüchtlingszahlen erfordern auch in Übach-Palenberg einen höheren Flächeneinsatz. So hat die Stadt 44 Wohnungen mit einer Gesamtfläche von 4.153 m² BGF zur Unterbringung von Flüchtlingen angemietet. Neben den angemieteten Flächen hält die Stadt weitere eigene Wohnungen mit einer Gesamtfläche von 2.328 m² BGF zur

Nutzung vor. Die Altentagesstätte BarbarasträÙe mit einer Fläche von 448 m² BGF ist ein alter Schulerweiterungscontainer. Hier treffen sich ältere Menschen. Die bilanzielle Nutzungszeit ist abgelaufen und Investitionen in dieses Gebäude werden von den Fachverantwortlichen als nicht mehr sinnvoll angesehen.

→ **Feststellung**

Für die Nutzungsart Soziales besteht das Risiko, dass aufgrund der derzeit nicht absehbaren Entwicklungen der Flüchtlingszahlen weitere Gebäudeflächen zur Verfügung gestellt werden müssen.

Sonstige Nutzungen

Dieser Nutzungsart sind das Schloss Zweibrüggem, das Bauhofgebäude, das Carolus-Magnus-Center, die Friedhofsgebäude, ein Wohnheim, Garagen, der Info-Point im Wurmatal und ein Wasserturm zugeordnet.

In dem Schloss Zweibrüggem hat die Stadt Flächen an diverse Unternehmen und den deutschen Klöppelverband vermietet. Des Weiteren befinden sich dort noch das Trauzimmer, ein Barocksaal, eine Empfangshalle und ein Besprechungszimmer. Die jeweiligen Saalflächen können gegen Entgelt von der Stadt tage- bzw. stundenweise angemietet werden. Zuletzt hat die Stadt die Entgeltsatzung am 09. Dezember 2010 aktualisiert.

Das Carolus-Magnus-Center mit einer Fläche von 8.105 m² BGF ist an die Carolus-Magnus-Centrum für Umwelttechnologie Übach-Palenberg GmbH (CMC GmbH) vermietet. Die Miete hat die Stadt Übach-Palenberg im Rahmen des Haushaltssanierungsplanes – Maßnahme Nr. 27 – ab 2013 auf 171.000 Euro erhöht.

In dem Gebäude Infopoint Wurmatal befindet sich ein Kiosk mit überdachtem Außenbereich und einer Konzertmuschel. Hier fanden in der Vergangenheit Konzerte statt, aber auch andere Veranstaltungen von der Stadt bzw. Vereinen mit Fest- und Begegnungscharakter. Die Stadt hat das Gelände Wurmatal unter Beteiligung des Landes als Freizeitgelände erschlossen. Die Stadt beschreibt auf Ihrer Homepage dieses Gebiet als ein „seit knapp 20 Jahren wertvollen Bestandteil für Natur und Freizeit, der von zahlreichen Bürgerinnen aus Übach-Palenberg, aber auch aus der näheren Umgebung – vor allem auch des benachbarten Holland – zu jeder Jahreszeit gern aufgesucht wird. Es sei eine gute Adresse für Erholungssuchende und lade nach wie vor zu einem Besuch ein. Ebenso zeigt sie Bilder bei denen auch der Kiosk gut besucht ist.“⁵

Der Außenbereich der Freizeitanlage Wurmatal wird in dem Produkt 130101 – Freizeitanlage Wurmatal - geführt. Den umzäunten Bereich, dazu gehört auch der Infopoint, führt die Stadt im Haushalt als Betrieb gewerblicher Art in dem Teilprodukt 15010202 als Teil des Produktes 150102 – Betriebe gewerblicher Art -. Die Stadt hat im Pachtvertrag einen garantierten Mindestbestand der Boote vereinbart und leistet nach dem Investitionsplan 2016 im Zeitraum bis 2019 Ersatzbeschaffungen in Höhe von 20.000 Euro. Die Auszahlungen befinden sich jedoch nicht in dem Produkt 130101 oder 150102, sondern in dem Produkt 010302 – Bereitstellung und Unterhaltung von Grünflächen -.

⁵ http://liveserver5.ionas.de/brd/nrw/c5/sv_uebach_palenberg/kultur_freizeit_tourismus/naherholungsgebiet/index.html, aufgerufen am 25.01.2016

Freizeitanlage Wurmthal/Betrieb Naherholung Wurmthal (BgA NEW)

Produkt/Teilprodukt	Aufwand	Ertrag
130101 – Freizeitanlage Wurmthal	2.791	./.
15010202 – Betriebe gewerblicher Art (BgA NEW)	6.883	15.262
01030201 – Bereitstellung und Unterhaltung von Grünflächen	17.124	6.278
Summe	26.798	21.541

Interne Leistungsverrechnungen stellt die Stadt im Haushaltsplan 2016 nicht dar.

→ **Feststellung**

Die Zersplitterung der Aufwendungen und Erträge der Freizeitanlage Wurmthals auf mehrere Produkte erschwert eine vollständige Bewertung der finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt.

Die Stadt hat mit dem Pächter in einem Pachtvertrag Rechte und Pflichten geregelt. Die monatliche Pacht für den Kiosk hat sie auf bis zu 2,70 Euro pro m² für den Zeitraum von 2008 bis 2013 festgelegt. Danach passt sie den Pachtzins auf Basis der Preisindexrate an. Die Stadt beteiligt sich an den Reinigungskosten der Toilettenanlage und den Kosten für einen Sicherheitsdienst. Der Pächter betreibt den Seetreff-Wurmthal ganzjährig. Er übernimmt ebenfalls den Betrieb des Minigolfplatzes und Bootsverleih⁶ und weiterer Einrichtungen auf dem Gelände.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte alle Kosten der Bereitstellung des Gebäudes und zu dem Pachtgegenstand gehörenden Außenanlagen nachvollziehbar zuordnen. Den Kosten sollte sie eine marktübliche mindestens kostendeckende Pacht gegenüberstellen.

Der Wasserturm ist das Wahrzeichen der Stadt Übach-Palenberg. Der Turm steht auf einem Zechenberg. Er dient als Vogelnistplatz und Antennenanlage für die Stadtverwaltung. Der Turm steht unter Denkmalschutz. Die Stadt bilanziert ihn als Kunstgegenstand. Er wird auch täglich farblich illuminiert. Der Turm muss in regelmäßigen Abständen gestrichen und verputzt werden. Die Kosten belaufen sich dabei auskunftsgemäß auf 600.000 Euro, da besondere Farb- und Putzmaterialien zum Einsatz kommen. Daneben verursacht der Turm jährliche Kosten in Höhe von 20.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg leistet sich in der Nutzungsart Sonstiges Gebäude ein überdurchschnittliches Flächenangebot und damit freiwillige Aufwendungen, die konträr zur Haushaltslage der Stadt stehen.

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

⁶ <http://www.seetreff-wurmthal.de/>, aufgerufen am 25.01.2016

Vermögenswerte je Einwohner in Euro

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Übach-Palenberg
unbebaute Grundstücke	31	3.254	898	976
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	531	123	18
Schulen	722	2.366	1.432	1.229
sonstige Bauten*	2	2.177	830	819

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

Obwohl die Stadt Übach-Palenberg bei dem flächenbezogenen Vergleich der Schulen und sonstigen Bauten eher am Durchschnittswert orientierte Flächen bereitstellt, sind die Vermögenswerte je Einwohner vergleichsweise niedrig. Die Gebäude weisen, wie oben beschrieben einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf.

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 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	183.096	183.235	177.798	172.669	166.424
Umlaufvermögen	7.862	5.299	7.582	8.615	9.424
Aktive Rechnungsabgrenzung	139	177	243	278	407
Bilanzsumme	191.097	188.712	185.622	181.563	176.256
Anlagenintensität in Prozent	95,8	97,1	95,8	95,1	94,4

Das Anlagevermögen sinkt innerhalb von vier Jahren um 16,6 Mio. Euro und damit 9,1 Prozent. Bei dem Umlaufvermögen ergibt sich dagegen ein Zuwachs von 1,6 Mio. Euro. Dabei ergibt sich die bedeutendste Wertveränderung bei den liquiden Mitteln in 2010 und den sonstigen Vermögensgegenständen im Jahr 2011. Der Zuwachs der liquiden Mittel in 2010 ist bedingt durch den positiven Saldo aus Finanzierungstätigkeit auf Grund der Aufnahme von Liquiditätskrediten.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	67	82	76	63	57
Sachanlagen	177.370	177.507	172.088	166.992	160.767
Finanzanlagen	5.660	5.647	5.634	5.615	5.601
Anlagevermögen gesamt	183.096	183.235	177.798	172.669	166.424

Die Änderungen des Anlagevermögens ergeben sich im Zeitverlauf aus dem Sachanlagevermögen. Rückzahlungen gewährter Darlehen an Dritte verändern den Ansatz der Finanzanlagen.

Sachanlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	26.044	26.093	23.912	23.564	23.464
Kinder- und Jugendeinrichtungen	599	559	519	479	439
Schulen	32.967	32.899	31.760	31.660	29.568
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	19.318	21.419	20.695	20.531	19.622
Infrastrukturvermögen	93.891	90.651	87.694	84.651	82.458
davon Straßenvermögen	70.404	68.015	65.545	63.206	61.803
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	23.378	22.539	22.059	21.367	20.587
sonstige Sachanlagen	4.551	5.886	7.508	6.106	5.216
Summe Sachanlagen	177.370	177.507	172.088	166.992	160.767

Außer bei den sonstigen Sachanlagen und den sonstigen Bauten reduziert sich das städtische Vermögen in Übach-Palenberg. Die gemittelte Investitionsquote der Jahre 2009 bis 2012 beträgt 43 Prozent und erreicht damit nicht die Hälfte des Werteverzehrs. Im Jahr 2009 kann die Stadt den Vermögensverzehr durch die Investitionen bei den sonstigen Bauten und den sonstigen Sachanlagen aufhalten. So stellte Übach-Palenberg in 2009 das Außenschwimmbaden an dem Ü-Bad mit einem Anschaffungswert von 2,4 Mio. Euro und den Erweiterungsbau an dem Feuerwehrgerätehaus Boscheln fertig. In 2010 beginnen der Neubau des Feuerwehrgerätehauses in Scherpenseel sowie Brandschutz und Erneuerungsmaßnahmen an der Real- und Gesamtschule. Hierdurch steigt der Bilanzwert der Anlagen im Bau, die unter den sonstigen Sachanlagen subsummiert werden.

In den Folgejahren hält sich Übach-Palenberg deutlich bei der Investitionstätigkeit zurück. Es wird nur noch rund ein Viertel des Werteverzehrs investiert. Niedrige Investitionsquoten sind unproblematisch, wenn phasenweise – technisch betrachtet – keine Investitionen in Höhe der Abschreibungen notwendig sind. Diese Zurückhaltung kann jedoch auch Risiken für die Hauswirtschaft entstehen lassen.

Die Altersstruktur des Gebäudebestands ist im Berichtsteil Gebäudeportfolio beschrieben. Nachfolgend analysiert die GPA NRW auch die Altersstruktur des Infrastrukturvermögens auf Basis der bilanziellen Daten.

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.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Übach-Palenberg
Abwasservermögen	0	2.848	1.089	856
Straßenvermögen*	1	5.774	2.465	2.570
Finanzanlagen	10	5.789	1.313	233

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

Trotz der geringeren Gemeindefläche im Vergleich zeigt sich ein nahezu durchschnittlicher Vermögenswert bei dem Straßenvermögen. Das Abwasservermögen weist einen geringeren Vermögenswert als in den Vergleichskommunen auf. Die GPA NRW analysiert daher die Altersstruktur des Straßenvermögens und des Abwasservermögens.

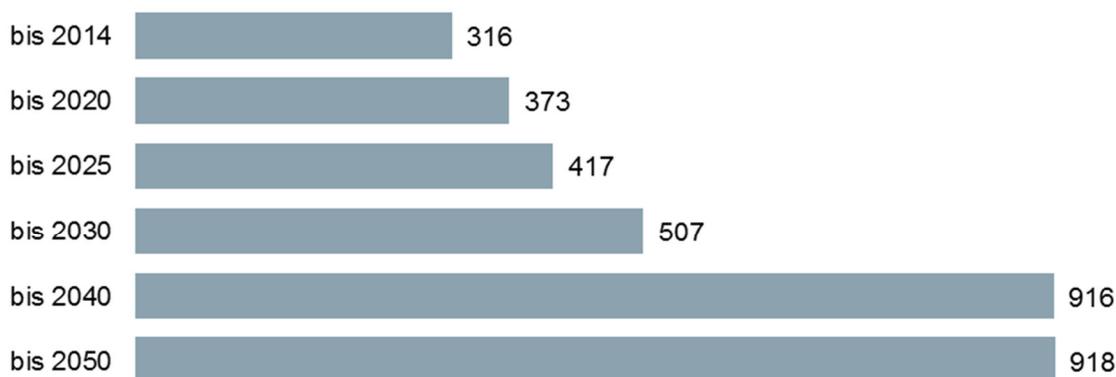
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	Bilanzwert in Tausend Euro	Gesamtnutzungsdauer	Durchschnittliche Restnutzungsdauer	Anlagenabnutzungsgrad
Abwasserkanäle	18.062	50	16,0	68,0
Straßen	12.850	40	13,0	67,5
Rad- und Gehwege	13.049	35	18,6	46,8
Wirtschaftswege	8.609	30	19,4	35,4
Parkplätze	5.974	30	17,4	42,1

Die Stadt Übach-Palenberg weist bei den Vermögensgegenständen Abwasserkanäle und Straßen eine Anlagenabnutzung auf, die über die Hälfte der Nutzungsdauer hinausgeht. Generell hat sich die Stadt zu verhältnismäßig kurzen Nutzungsdauern entschieden. So beträgt die Spannweite nach der NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände bei Straßen 25 bis 50 Jahre und bei Abwasserkanälen 50 bis 80 Jahre. Die

kurzen Nutzungszeiten belasten den Haushalt in den Abschreibungsjahren intensiver. Andererseits ist es denkbar, dass dadurch die tatsächliche Nutzungsdauer den Abschreibungszeitraum überschreitet. Die GPA NRW clustert nachfolgend die Straßenabschnitte nach dem Ende der Nutzungsdauer.

Anzahl der Straßenabschnitte deren bilanzielle Nutzungsdauer endet



Bereits 300 Straßenabschnitte haben ihre wirtschaftliche Nutzungsdauer überschritten und sind mit dem Erinnerungswert in der Bilanz erfasst. Aus bilanzieller Sichtweise wird die Stadt Übach-Palenberg in dem Zeitraum bis zum Ende des Haushaltssanierungsplanes 373 Straßenabschnitte erneuern müssen.

Die Stadt Übach-Palenberg investiert seit 2013 deutlich stärker in das Straßenvermögen. So beträgt die Gesamtsumme der Investitionsauszahlungen für den Straßenbau in dem Zeitraum 2013 bis 2019 rund 12 Mio. Euro. Hierunter fällt auch die Sanierung des Rathausplatzes in Höhe von 2,65 Mio. Euro. Die Abschreibungen für diesen Zeitraum, basierend auf den Abschreibungen des Jahres 2012, betragen jedoch 18,8 Mio. Euro. Insofern wird auch hier der voraussichtliche Werteverzehr nicht vollständig kompensiert.

Der Fachverantwortliche der Stadt Übach-Palenberg schätzt den tatsächlichen Zustand als übereinstimmend mit der bilanziellen Analyse ein. So wurde in 2012 der Investitionsstau auf 23,2 Mio. Euro eingestuft. Die Stadt will jährlich 2 Straßen erneuern. Um einen Werterhalt sicherzustellen wird ein Bedarf von jährlich 7 Straßen eingeschätzt.

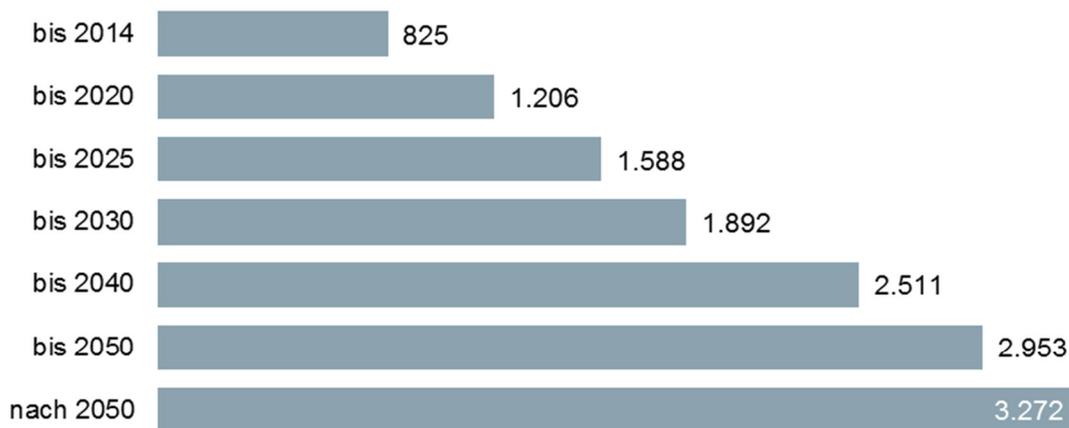
Die Priorisierung aktueller Investitionsvorhaben basiert derzeit auf der Ermittlung des theoretischen Baujahrs. Dies hat die Stadt für die Eröffnungsbilanz unter Beteiligung eines Ingenieurbüros ermittelt. Zukünftig will die Stadt aktuellere Informationen auf Basis der jährlichen Schanderhebungen des Bauhofes bei der Priorisierung berücksichtigen.

→ Feststellung

Die Stadt Übach-Palenberg hat aus bilanzieller Sichtweise ein veraltetes Straßenvermögen und erreicht den Werteverzehr weder in ihrer Investitionstätigkeit in der Vergangenheit noch zukünftig. Die Einschätzung des tatsächlichen Zustands deckt sich mit der bilanziellen Analyse. Hier besteht das Risiko, dass die geplanten Investitionen nicht ausreichen, um das Infrastrukturvermögen in der notwendigen Breite aufrecht zu halten.

Bei der Vermögensgruppe der Abwasserkanäle zeigt sich ein ähnliches Bild. Dabei sind durchschnittlich 68 Prozent der Nutzungsdauer bereits abgelaufen. Auch hier clustert die GPA NRW die Kanalabschnitte nach dem Ende der Nutzungsdauer um ein differenziertes Bild der Altersstruktur des Vermögens zu gewinnen. Von den 825 Kanalabschnitten die bis 2014 ihre Nutzungsdauer erreichen, sind 817 vor 2014 bereits abgeschrieben. 42 Kanalabschnitte haben bereits vor dem Jahr 1980 das Ende der bilanziellen Nutzungszeit erreicht.

Anzahl der Kanalabschnitte deren bilanzielle Nutzungsdauer endet



Die gemittelte Investitionsquote der Jahre 2009 bis 2012 beträgt 17 Prozent. Zukünftig investiert die Stadt Übach-Palenberg auch in diesem Bereich intensiver. In dem Zeitraum 2013 bis 2019 belaufen sich die geplanten Investitionsauszahlungen auf 14 Mio. Euro bei voraussichtlichen Abschreibungen in Höhe von 5,8 Mio. Euro. Unter den Investitionen entfallen 4,4 Mio. Euro für neue Kanalbaumaßnahmen. Zusätzlich wird sich das Kanalvermögen aufgrund von Neuer-schließungen durch Erschließungsträger um rund 3,5 Mio. Euro mehren.

Der tatsächliche Zustand des Kanalvermögens wird auskunftsgemäß wesentlich besser eingeschätzt, als die bilanzielle Analyse ergibt. Der Zustand wird regelmäßig erhoben und darauf basierend priorisiert die Stadt die Investitionsmaßnahmen.

→ **Feststellung**

Die geplanten Investitionen im Kanalvermögen sind geeignet den Wert des Kanalvermögens zu erhöhen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	44	44	44	44	44
Beteiligungen	5.155	5.155	5.155	5.155	5.155
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	317	317	317	317	317
Ausleihungen	144	131	118	99	85
Summe Finanzanlagen	5.660	5.647	5.634	5.615	5.601
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	228	227	227	232	233

Finanzanlagen je Einwohner in Euro 2012

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
233	10	5.789	1.294	472	936	1.615	103

Die Finanzanlagen der Stadt Übach-Palenberg umfassen 3,4 Prozent der Bilanzsumme und sind wie unter der Überschrift Gesamtabschluss beschrieben von untergeordneter Bedeutung für die Stadt. Dies bestätigt auch der einwohnerbezogene interkommunale Vergleich, in dem deutlich wird, dass die Stadt weniger Finanzanlagen vorhält als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Den verbundenen Unternehmen ist das Carolus-Magnus-Centrum für Umwelttechnologie Übach-Palenberg GmbH (CMC-GmbH) zugeordnet. Dieses Unternehmen dient dem Zweck insbesondere auf dem Gebiet der Umwelttechnologie wirtschaftsfördernde Dienstleistungen zu erbringen. Dazu gehört vorwiegend auch die Vermietung von Betriebsräume und Service-Einrichtungen. Die Stadt erhält für das an den CMC GmbH vermietetes Gebäude eine jährliche Pacht in Höhe von rund 122.000 Euro sowie weitere 2.000 Euro Erstattungen von Personalkosten.

Unter den Beteiligungen bilanziert die Stadt ihre Anteile an den Kreiswerken Heinsberg GmbH (KWH) und an der Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Heinsberg mbH (WfG). Von den Kreiswerken erhält die Stadt Übach-Palenberg eine Gewinnausschüttung nach Steuern in Höhe von rund 470.000 Euro.

Die Fondsanteile an dem sogenannten KVR-Fonds bilanziert die Stadt unter den Wertpapieren des Anlagevermögens.

Im Jahr 2016 will die Stadt Übach-Palenberg eine Wasserversorgungsgesellschaft gründen. Sie soll die Versorgung der Bürger mit Wasser sicherstellen und erhält dafür die Konzession der Stadt. Hierbei erwartet die Stadt Übach-Palenberg Gewinnausschüttungen in Höhe von 450.000 Euro ab 2016. Diese sollen die Verluste des Ü-Bads kompensieren.

Schulden- und Finanzlage

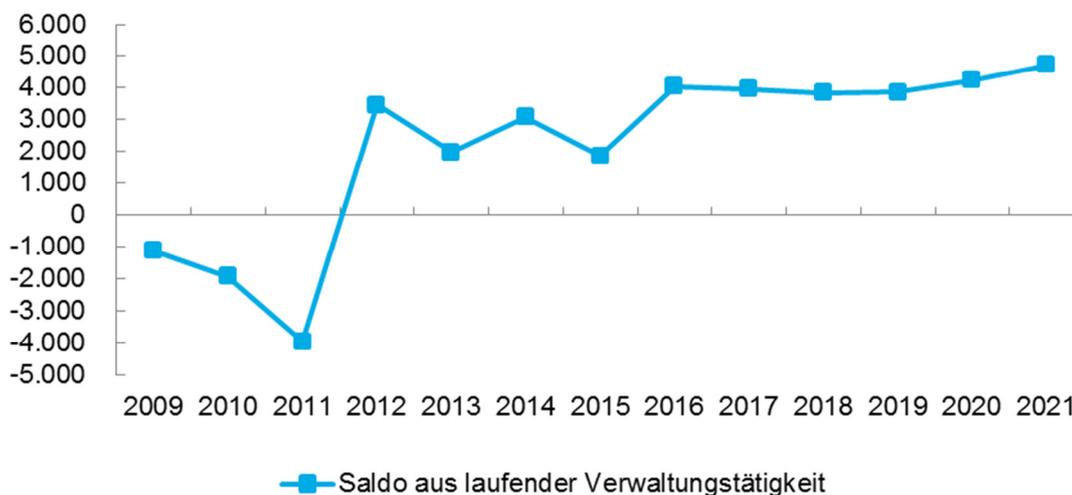
Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (Ist)

	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.127	-1.917	-3.955	3.467
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.373	628	-577	549
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-5.500	-1.288	-4.532	4.016
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-511	5.905	3.940	-2.844
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-6.011	4.616	-592	1.172
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	4.740	414	1.165	3.569
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	857	38	-3	-11
= Liquide Mittel	-414	5.068	569	4.730

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



Ab dem Jahr 2012 weist die Stadt einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Dies ermöglicht der Stadt Investitionen zu finanzieren und Kredite zu tilgen.

In den Jahren 2020 und 2021 sinken die Sonstigen Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit um jeweils rund 600.000 Euro. Dadurch verbessert sich der Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit und entfernt sich von dem Niveau des ordentlichen Ergebnisses. Dies liegt insbesondere an der

Position ergebnisneutrale sonstige Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit, die in 2019 noch mit -31.185 Euro den Saldo belastet und dann in 2020 den Saldo um 557.068 Euro und 2021 mit 1.149.441 Euro entlastet. Hierbei handelt es sich jedoch um einen Kalkulationsfehler, den die Stadt mit der nächsten Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes korrigieren wird.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
144	-388	2.073	51	-54	43	128	106

Im Vergleichsjahr 2012 übersteigt der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner die Werte, die von 75 Prozent der Vergleichskommunen erreicht werden. Folgejahre plant die Stadt weiterhin einen positiven Saldo in Höhe von bis zu 197 Euro je Einwohner im Jahr 2021.

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 2009	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	44.865	43.339	46.675	45.393	42.534
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	1.743	3.032	8.200	8.200
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	0	86	6	8	947
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	9
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	1.409	430	1.374	2.296	1.154
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	46.275	45.598	51.086	55.897	52.844
Rückstellungen	19.990	26.173	36.866	39.055	41.512
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	163	32	32	32	304
Schulden gesamt	66.427	71.802	87.985	94.985	94.660
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.863	1.836	2.062	2.309	2.197

Bis zum Jahr 2012 steigen die Verbindlichkeiten der Stadt Übach-Palenberg um 14,2 Prozent an. Der Grund hierfür sind die aufgenommenen Liquiditätskredite in Höhe von 8,2 Mio. Euro. Die Investitionskredite konnte die Stadt reduzieren. Eine Maßnahme des Haushaltssanierungspla-

nes ist das Zinsreduzierungskonzept. Demnach werden Liquiditätsüberschüsse zum Abbau der Liquiditätskredite verwendet. Bis 2014 ist dies der Stadt Übach-Palenberg auch gelungen. Die Liquiditätskredite wurden auf vier Mio. Euro reduziert.

Die Investitionskredite hat die Stadt bis zum 31. Dezember 2015 auf 36,8 Mio. Euro reduziert. Insgesamt betragen die außerordentlichen Tilgungen in den Jahren 2013 bis einschließlich 2016 6,4 Mio. Euro. Die Stadt beziffert den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten zum Ende des Haushaltsjahres 2016 auf 45,1 Mio. Euro. Ursache für den Anstieg sind Investitionen für den Erwerb einer Beteiligung an der energie & wasser vor ort GmbH (enwor) im Rahmen der Neugestaltung der Wasserversorgung.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad II	101,2	95,5	87,1	83,5	83,1
Liquidität 2. Grades		171,4	114,4	45,5	50,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)		negatives Ergebnis			25
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	0,7	1,2	2,8	6,6	7,9
Zinslastquote		9,2	26,0	5,9	7,2

Die Stadt kann ihr Anlagevermögen nicht mehr aus langfristig gebundenem Kapital decken. Der Anlagendeckungsgrad 2 ist von 101,2 Prozent auf 83 Prozent gesunken. Dabei sind nur 2 Prozent des langfristig gebundenen Kapitals über Eigenkapital gebunden. In 2012 werden 43 Prozent des langfristig gebundenen Kapitals über langfristige Verbindlichkeiten finanziert.

Die Liquidität 2. Grades unterschreitet seit 2011 die 100 Prozent-Marke. Damit reichen die liquide Mittel und kurzfristige Forderungen nicht aus, um die kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.

Die kurzfristige Verbindlichkeitenquote hat sich ausgehend von der Eröffnungsbilanz bis zur Schlussbilanz 2012 verzehnfacht. Die Ursache sind die Liquiditätskredite in Höhe von 8,2 Mio. Euro und die Laufzeiten der Investitionskredite. Die Liquiditätskredite umfassen 59,3 Prozent der kurzfristigen Verbindlichkeiten.

Positiv für die Stadt ist, dass die Zinslastquote gesunken ist. Trotz gestiegener Verbindlichkeiten hat sich der Anteil der Zinsaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen reduziert. Zu den Zinsaufwendungen zählen allerdings auch die Aufwendungen für die Zuführung zu den Drohverlustrückstellungen. Insofern überlagert dies die Zinslastquote in allen Rechnungsjahren. Ohne die Aufwendungen aufgrund der Zuführung zu den Rückstellungen beträgt die durchschnittliche Zinsaufwandsquote für die Jahre 2009 bis 2012 3,9 Prozent. Die Stadt profitiert hierbei von dem derzeit historisch niedrigen Zinsniveau.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die Beteiligungen haben wie oben dargestellt eine untergeordnete Bedeutung. Die Stadt Übach-Palenberg hat sich dazu entschlossen, keinen Gesamtabschluss aufzustellen. Der interkommunale Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten kann damit vorgenommen werden.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner (Gesamtabschluss) je Einwohner in Euro 2012

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.197	387	10.661	2.846	1.297	1.634	3.668	18

Bezugsgröße ist hier der Medianwert, da der Mittelwert von der Kommune mit dem höchsten Bestand an Gesamtverbindlichkeiten erheblich beeinflusst wird. Auf den Bürgern der Stadt Übach-Palenberg lasten demnach 563 Euro höhere Gesamtverbindlichkeiten als im Querschnitt bei den Vergleichskommunen.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	18.665	19.495	19.655	20.459	20.819
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	623	514	240	214	825
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	702	6.164	16.971	18.383	19.868
Summe der Rückstellungen	19.990	26.173	36.866	39.055	41.512

Die Stadt Übach-Palenberg hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Stadt seit der Eröffnungsbilanz rund 317.000 Euro Fonds der Kommunalen Versorgungskassen. Die Stadt Übach-Palenberg hat in Anbetracht der nicht vorhandenen Selbstfinanzierungskraft jedoch bislang nicht weitere Finanzanlagen erworben. Die Pensionsrückstellungen werden daher bei entstehenden Pensionszahlungen nur die Aufwandsseite über die ertragswirksame Auflösung kompensieren. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt belasten und ggf. Kreditmittel zur Finanzierung erfordern. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar.

Seit dem Jahr 2009 hat die Stadt die Höhe der sonstigen Rückstellungen deutlich erhöhen müssen. Insgesamt hat sie rund 19,1 Mio. Euro für drohende Verluste aus bestehenden Derivate gemäß § 36 Abs. 5 GemHVO zurückgestellt. Hier befindet sich die Stadt Übach-Palenberg in einem Rechtsstreit mit der Ersten Abwicklungsanstalt derzeit vor dem Oberlandesgericht Düsseldorf. Sollte der Prozess verloren werden, erwartet die Stadt eine Zahlungspflicht in Höhe von zwei Mio. Euro pro Jahr. Die gebildeten Rückstellungen decken nur die Aufwandsseite. Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt würde in dieser Höhe belastet. Im Falle, dass die Kreditgeschäfte für nichtig erklärt werden würden, kann die Stadt die gebildeten Rückstellungen ertragswirksam auflösen und damit das Eigenkapital erhöhen. Zahlungsströme ergeben sich daraus nicht in der Höhe der gebildeten Rückstellungen, sondern aus der Gegenüberstellung der Zahlungsströme bei der Rückabwicklung der Verträge.

→ **Feststellung**

In Abhängigkeit des Ausgangs des Rechtstreites mit der Ersten Abwicklungsanstalt zeigt sich ein Risiko für die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Übach-Palenberg. Ebenso werden zukünftige Pensionslasten die Selbstfinanzierungskraft beanspruchen.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Ist)

	EB 2009 *	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	37.186	30.135	11.918	4.966	3.198
Sonderposten	84.738	83.825	82.771	78.626	75.599
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	84.575	83.792	82.738	78.593	75.292
Rückstellungen	19.990	26.173	36.866	39.055	41.512
Verbindlichkeiten	46.275	45.598	51.086	55.897	52.844
Passive Rechnungs-abgrenzung	2.909	2.981	2.980	3.018	3.103
Bilanzsumme	191.097	188.712	185.622	181.563	176.256
Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	19,5	16,0	6,4	2,7	1,8
Eigenkapitalquote 2	63,7	60,4	51,0	46,0	44,5

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	1,8	-17,2	70,1	29,6	17,0	31,4	41,1	103
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	44,5	4,9	88,0	57,3	46,6	59,9	72,0	103

Die Stadt Übach-Palenberg erzielt im Vergleichsjahr 2012 eine Eigenkapitalquote 1 die deutlich geringer ist, als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch unter Berücksichtigung der Sonderposten bleibt das wirtschaftliche Eigenkapital geringer als bei 75 Prozent. Die GPA NRW hat im Berichtsteil Jahresergebnisse und Rücklagen die etwaigen positiven Entwicklungen auf

Basis der Controllingberichte sowie die weitere Entwicklung auf Basis der geplanten Jahresergebnisse beschrieben.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (Ist)

	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	23.512	22.709	20.722	25.502
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	13.582	10.832	14.045	16.910
Sonstige Transfererträge	4	2	419	3
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	7.926	7.887	7.749	7.731
Privatrechtliche Leistungsentgelte	570	594	556	579
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.750	1.732	1.425	1.230
Sonstige ordentliche Erträge	1.924	1.976	2.141	1.639
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	7	10
Ordentliche Erträge	49.270	45.732	47.067	53.603
Finanzerträge	580	470	463	529

Die ordentlichen Erträge konnte die Stadt Übach-Palenberg im Eckjahresvergleich um rund 4,3 Mio. Euro steigern. So erreicht die Stadt im Jahr 2012 die Situation, dass die ordentlichen Aufwendungen über die ordentlichen Erträge erstmals gedeckt werden können. Dabei gehen die wesentlichen Veränderungen von den Ertragsarten aus, die von der GPA NRW den allgemeinen Deckungsmitteln zugeordnet werden.

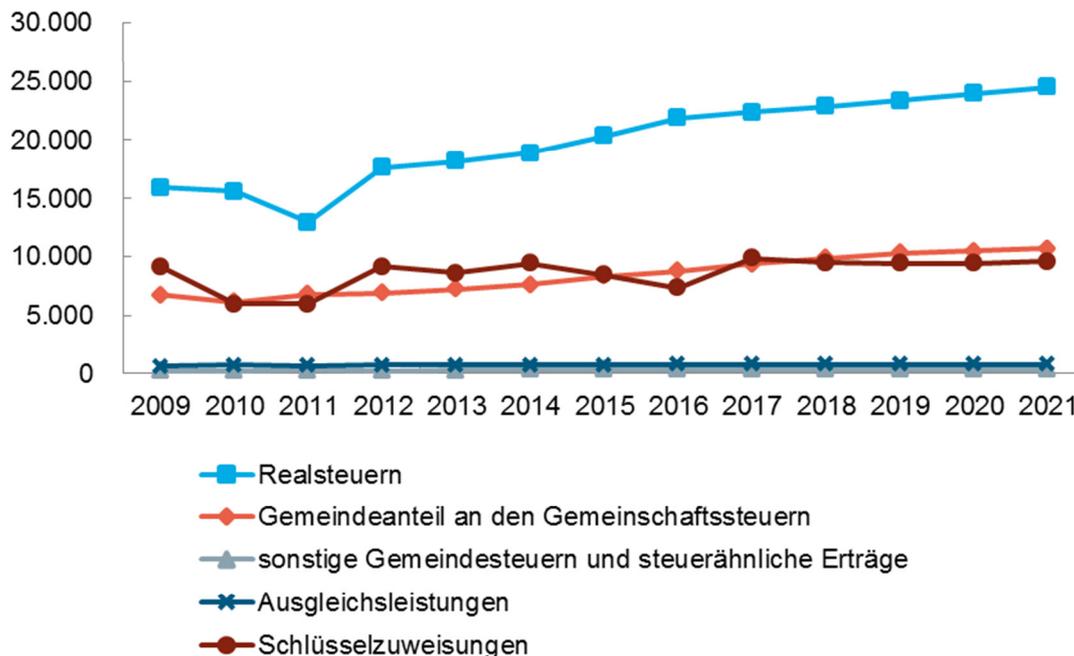
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Die Stadt Übach-Palenberg plant ab 2012 mit kontinuierlich steigenden allgemeinen Deckungsmitteln. Dabei geht der größte Zuwachs von den Realsteuern aus. Auf die Risiken in der Planung ist die GPA NRW bei der Analyse der Haushaltsplanung eingegangen.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.440	926	4.356	1.332	1.153	1.260	1.372	105

Die Bezugsgröße für den Vergleich ist der Medianwert, da der Mittelwert durch die Stadt mit den höchsten allgemeinen Deckungsmitteln stark beeinflusst wird. Damit ergibt sich, dass die Stadt im Jahr 2012 über höhere allgemeine Deckungsmittel verfügt als die Vergleichskommunen. Sie übersteigen sogar die einwohnerbezogenen Werte, die 75 Prozent der Vergleichskommunen abbilden. Im Jahr 2021 erwartet die Stadt allgemeine Deckungsmittel in Höhe von 1.909 Euro je Einwohner. Die Stadt Übach-Palenberg bedarf aufgrund der Zinsaufwendungen höherer allgemeiner Deckungsmittel und damit höherer ordentlicher Erträge als die Vergleichskommunen. Die vergleichsweise hohe Verschuldung ist die Hauptursache hierfür.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	8.488	8.478	7.556	8.372
Versorgungsaufwendungen	1.751	828	2.082	780
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	11.618	10.431	11.167	11.417
Bilanzielle Abschreibungen	6.773	6.870	6.816	7.046
Transferaufwendungen	19.510	20.425	21.558	21.538
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.732	2.345	2.269	2.980
Ordentliche Aufwendungen	50.872	49.378	51.449	52.133
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	4.682	12.833	3.033	3.767

Die Stadt Übach-Palenberg konnte ihre Personalaufwendungen bei summarischer Betrachtung mit den Versorgungsaufwendungen von 2009 bis 2012 um rund eine Mio. Euro reduzieren.

Der Zuwachs der ordentlichen Aufwendungen in Höhe von 1,3 Mio. Euro ist im Wesentlichen auf die Transferaufwendungen zurückzuführen. Diese steigen im Eckjahresvergleich um rund zwei Mio. Euro und damit 10 Prozent an. Bis zum Jahr 2011 geht der Anstieg nahezu ausschließlich von der allgemeinen Kreisumlage aus. Im Jahr 2012 steigen die Transferaufwendungen außerhalb der Kreisumlage um rund 600.000 Euro. Dieser Anstieg geht von den höheren Gewerbesteuerumlagen aus, da die Stadt im Jahr 2012 auch deutlich höhere Gewerbesteuererträge erzielt.

Die Stadt Übach-Palenberg leistet nur im geringen Umfang freiwillige Transferleistungen. Sie hat diese Zuwendungen für laufende Zwecke an Vereine, Sozialverbände und weitere Organisationen von 2009 in Höhe von rund 76.000 Euro auf rund 25.000 Euro im Jahr 2014 reduziert. Diese Zuwendungen leistet sie jedoch zusätzlich zu den Sachzuwendungen z. B. durch die Bereitstellung von Gebäudeflächen.

Zinsaufwendungen je Einwohner in Euro

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
157	2	522	68	33	53	84	105

Die Zinsaufwendungen der Stadt liegen je Einwohner mehr als 100 Euro höher als bei der Hälfte aller verglichenen Kommunen. Dies bedingt die vergleichsweise hohe Verschuldung. Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, sind daher erheblich höhere Konsolidierungsanstrengungen erforderlich.

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

	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	50.872	49.378	51.449	52.133
Abschreibungen auf Anlagevermögen	6.773	8.540	6.800	5.784
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	4.398	4.275	4.304	4.552
Netto-Ergebnisbelastung	2.375	4.265	2.496	1.231
Abschreibungsintensität	13,3	17,3	13,2	11,1
Drittfinanzierungsquote	64,9	50,1	63,3	78,7

Die Abschreibungsintensität der Jahre 2009 bis 2012 beträgt durchschnittlich 13,7 Prozent. Damit belasten die Abschreibungen brutto die Stadt Übach-Palenberg stärker als bei den Vergleichskommunen. Der Mittelwert der Abschreibungsintensität bei den Vergleichskommunen beträgt in 2012 9,1 Prozent.

Für die hohe Abschreibungsintensität sorgen folgende Gründe:

- Das Kanalvermögen befindet sich im Kernhaushalt. Die Abschreibungen auf das Kanalvermögen betragen jährlich rund 850.000 Euro. Positiv für die Stadt Übach-Palenberg ist jedoch, dass die Abschreibungen des Kanalvermögens über zahlungswirksame Gebührenerträge aus den Abwassergebühren refinanziert werden.
- Die Stadt hat sich für kurze Nutzungsdauern bei Straßen (40 Jahre bei Anliegerstraßen, 30 Jahre bei Haupteerschließungsstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Hauptgeschäftsstraßen) entschieden. Auch definiert Übach-Palenberg verhältnismäßig kurze Nutzungsdauern bei den städtischen Gebäuden. Durch die kurze Nutzungsdauer verteilen sich die Abschreibungsbeträge auf einen kürzeren Zeitraum. Sie belasten den städtischen Haushalt somit stärker.
- In dem Jahr 2010 schreibt die Stadt bei unbebauten Grundstücken Vermögenswerte in Höhe von 1,2 Mio. Euro ab. Die planmäßigen Abschreibungen betragen in diesem Jahr lt. den Erläuterungen im Jahresabschluss rund 6,8 Mio. Euro.

Die Stadt Übach-Palenberg war in der Vergangenheit und ist auch gegenwärtig stark auf Zuwendungen angewiesen. Die Investitionen erfolgen vorwiegend zuwendungsbezogen. Hierdurch erzielt die Stadt hohe Erträge aus der Auflösung von Sonderposten und kann damit die Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen im Haushalt abmildern.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie
der Stadt Übach-Palenberg
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

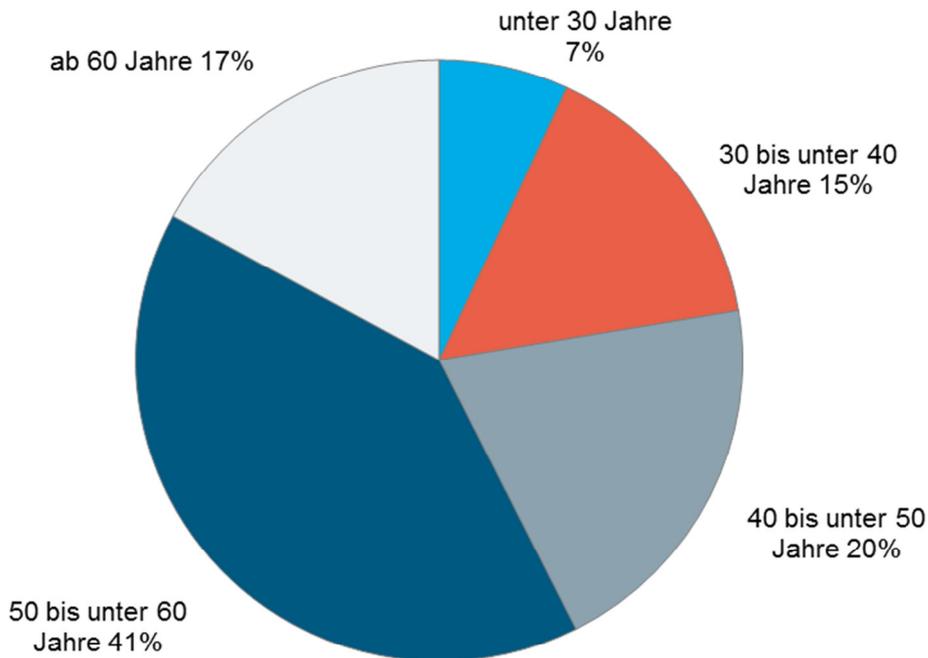
In der öffentlichen Verwaltung scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus, Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Außerdem muss das kommunale Leistungsangebot an die künftige Bevölkerung angepasst werden. Aufgaben ändern sich, entfallen oder kommen hinzu. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse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

Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Übach-Palenberg folgende Optimierungsbzw. Handlungsmöglichkeiten:

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Das Personalmanagement der Stadt Übach-Palenberg verfügt über die relevanten Informationen, um eine Altersstrukturanalyse und eine Fluktuationsprognose zu erstellen. In Abstimmung mit dem Personalmanagement der Stadt hat die GPA NRW die für die Beschäftigten der Stadtverwaltung vorhandenen Daten systematisch aufbereitet. Auf dieser Basis hat die GPA NRW für die Stadt Übach-Palenberg eine Fluktuationsanalyse für die nächsten zehn Jahre nach Jahren und Organisationseinheiten erstellt. Diese wurde den Fachverantwortlichen zur Verfügung gestellt. Die Analyse basiert auf den Daten der Personalliste der Stadt Übach-Palenberg vom 30. Juni 2013 und der Geburtstagsliste der Beschäftigten der Stadt Übach-Palenberg vom 1. April 2016. Die neuen Rentenjahrgänge werden bereits berücksichtigt.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Übach-Palenberg (Stand 1. April 2016)



Alterstruktur nach Anzahl der Beschäftigten

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
13	29	38	76	32

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten der Stadt Übach-Palenberg liegt zum obigen Stichtag bei rund 49 Jahren. 57 Prozent des Personals ist älter als 50 Jahre. 41 Prozent der Beschäftigten (76 Personen) ist über 55 Jahre alt. Innerhalb der nächsten zehn Jahre scheidet etwa ein Drittel der Beschäftigten der Stadt Übach-Palenberg altersbedingt aus. Innerhalb der nächsten 15 Jahre geht knapp die Hälfte des Personals altersbedingt in den Ruhestand. Gleichzeitig liegt der Anteil der Beschäftigten unter 40 Jahren bei 22 Prozent. Es wird deutlich, dass die jüngeren Beschäftigten nur einen Teil des altersbedingt ausscheidenden Personals ersetzen können.

Als Stärkungspaktmaßnahme sieht das Personalentwicklungskonzept (PEK) der Stadt Übach-Palenberg den Abbau von 20 Stellen bis zum Jahr 2021 vor. Davon hat die Stadt bis Ende 2015 bereits rund zehn Stellen realisiert. Die zahlenmäßig größten Altersfluktuationen zeichnen sich bis zum Jahr 2025 im Fachbereich 6 und beim Technischen Betrieb ab. Im Fachbereich 6 scheidet 17 Beschäftigte mit einem Stellenumfang von rund 14 Vollzeit-Stellen aus. Fünf dieser Vollzeit-Stellen – Raumpfleger, Hausmeister und städtische Arbeiter – sollen laut PEK ersatzlos wegfallen. Beim Technischen Betrieb scheidet zehn Personen im Umfang von zehn Vollzeit-Stellen aus. Vier Vollzeit-Stellen sollen laut PEK nicht wiederbesetzt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg strebt einen Abbau von 20 Stellen an. Das von der Stadt entwickelte Personalentwicklungskonzept hat dazu beigetragen, dass bereits 10 Stellen reduziert wurden. Ein erheblicher Haushaltskonsolidierungsbeitrag ist damit erreicht.

Personalbedarf planen

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem in quantitativer und qualitativer Hinsicht erforderlichen Personalbestand wahrgenommen werden kann. Mit der Personalbedarfsplanung als Planungsinstrument kann die Verwaltung ihren Bedarf an Personalentwicklungsmaßnahmen und die Personalbeschaffung steuern. Personalplanung heißt, möglichst genau zu bestimmen, welche Anzahl von Beschäftigten zu einem bestimmten Zeitpunkt benötigt wird (quantitative Personalplanung = Wie viel Personal benötigen wir?). Ebenso beinhaltet Personalplanung den qualitativen Aspekt, d. h. zu ermitteln, über welche Qualifikationen und Kompetenzen zukünftiges Personal verfügen sollte (Welche Art von Personal benötigen wir? bzw. Welche Qualifikationen benötigen wir?).

Die Stadt Übach-Palenberg ist Zuzugsgemeinde. Die Bevölkerungsentwicklung in den verschiedenen Altersgruppen wird das Aufgabenspektrum der Stadt Übach-Palenberg und den Personalbedarf in der Stadtverwaltung verändern.

Das Personalmanagement der Stadt Übach-Palenberg hat Kenntnis darüber, wann welche städtischen Mitarbeiter planmäßig ausscheiden werden. Außerdem wertet die Stadt aus, ab welchem Zeitpunkt die Beschäftigten die neue abschlagsfreie Altersrente nach 45 anrechenbaren Jahren erreichen. Die Listen werden regelmäßig aktualisiert. Um den Personalbedarf in der Verwaltung zu decken, bildet die Stadt, in Abstimmung mit der Bezirksregierung, bedarfsorientiert aus.

Wissen bewahren und verteilen

Das „Wissen“ einer Verwaltung setzt sich aus verschiedenen Wissensarten zusammen. Alle Beschäftigten, egal ob Führungskraft, Sachbearbeiter oder anders Beschäftigter sammeln täglich Wissen, Daten und Informationen über bestimmte Abläufe und Vorgänge. Dieses Wissen wird zum Teil in Datenbanken, Aktenordnern, Dokumenten, Gesprächsnotizen und Fachbüchern festgehalten. Dieses „explizite“ Wissen ist mitteilbar und übertragbar. Der weitaus größere Teil des Wissens besteht aus dem sogenannten „impliziten“ Wissen. Es ist personengebunden und steckt in den Köpfen der Beschäftigten. Es handelt sich um subjektive Einsichten und Erfahrungen, die schwer mitteilbar und übertragbar sind. Hierzu zählt z. B. das Wissen, wie „schwierige“ Fälle optimal bearbeitet werden oder wie man mit bestimmten Personen umgeht. Zum impliziten Wissen zählen auch die Netzwerke persönlicher Kontakte, die sich alle Beschäftigten im Laufe ihres Arbeitslebens aufbauen.

Das vorhandene Wissen zu erhalten und neues Wissen zu erwerben, ist für jede Organisation existenziell bedeutend. Denn beides trägt insbesondere dazu bei, dass die Stadtverwaltungen die Qualität ihrer Dienstleistungen für den Bürger bewahren bzw. optimieren können.

Wissensbewahrung und Wissenstransfer sind vor allem dann verstärkt erforderlich, wenn geburtenstarke Jahrgänge in Ruhestand gehen. Wie im Kapitel „Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln“ dargestellt, scheidet innerhalb der nächsten zehn Jahre rund ein Drittel der Beschäftigten der Stadtverwaltung Übach-Palenberg altersbedingt aus. Mit ihnen geht mehr Wissen und Lebenserfahrung verloren, als den jüngeren Generationen im normalen Arbeitsprozess kurzfristig vermittelt werden kann. Dies gilt umso mehr bei ausscheidenden Beschäftigten die über Spezial- und Schlüsselwissen verfügen, das nur für sie verfügbar ist. Je weniger Wissen an einen neuen Stelleninhaber weitergegeben wird, desto mehr Zeit benötigt dieser, bis er die ihm übertragenen Aufgaben umfassend wahrnehmen kann. Besonders schwierig gestaltet sich implizites Wissen, also Erfahrungswissen und informelles Wissen, zu bewahren. Es muss zunächst in explizites Wissen verwandelt werden. Wissen muss also zunächst zugänglich gemacht werden. Nur so können die Verwaltungen Erfahrungswissen erhalten und es schnell verteilen.

Die Stadt Übach-Palenberg sollte sich vor allem die Fragen stellen:

- Wo befindet sich das Wissen der Stadt Übach-Palenberg und wer ist Wissensträger?
- Wie kann das vorhandene explizite und implizite Wissen bewahrt und weitergegeben werden?
- Inwiefern können jüngere Beschäftigte vom Wissen, von der Erfahrung der Älteren profitieren und ältere Beschäftigte vom Wissen, von der Erfahrung der Jüngeren?

Die Stadt hat noch kein flächendeckendes, strukturiertes Verfahren entwickelt, um Wissen zu bewahren und zu verteilen. Hierzu zählt beispielsweise, dass Beschäftigte bestimmt werden, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Ämtern sorgen. Darüber hinaus ist es wichtig, einen Gesamtüberblick über das aktuell und zukünftig benötigte Wissen zu haben, um ggf. Schnittstellen offenzulegen und miteinander zu verknüpfen. Die Stadt Übach-Palenberg sollte aber nur solches Wissen weitergeben das erforderlich ist, um die aktuellen und zukünftigen Aufgaben zu erledigen.

Die Verwaltung befasst sich seit mehreren Jahren mit dem Thema Wissensmanagement. Über das Intranet der Verwaltung können die Bediensteten auf diverse Unterlagen zugreifen, wie z.B. auf die Orts- und Dienstrechtssammlung, das elektronische Rechnungseingangsbuch oder allgemeine Vordrucke. Die Speicherung und der Zugriff auf spezifische Informationen erfolgen über fachbereichs- oder abteilungsinternen Laufwerke. Teils hat die Stadt auch bereits Prozessdokumentationen für Vertretungen (z.B. für die Posteingangsverwaltung) erarbeitet. Zudem hat die Stadt Übach-Palenberg nach den Kommunalwahlen 2014 die papierlose Gremienarbeit eingeführt. Der Zugriff auf die jeweiligen Dokumente erfolgt seitdem über Tablet-Computer. Um sicherzustellen, dass alle Anwender einwandfrei mit den Geräten arbeiten können, hat die Verwaltung bedarfsgerechte Schulungen angeboten und durchgeführt.

Die Stadt Übach-Palenberg setzt bislang noch kein Dokumentenmanagementsystem ein. Ein Dokumentenmanagement bietet die Möglichkeit, explizites Wissen einer Organisation in Form von Dokumenten so zu speichern und zu archivieren, dass es jederzeit sicher zur Verfügung

steht. Damit ist das Dokumentenmanagement ein wichtiger Bestandteil des Wissensmanagements einer Organisation, denn Informationen werden dort geordnet und strukturiert abgelegt.

Aus Sicht der GPA NRW sollte die Stadt Übach-Palenberg für die kommenden Jahre ein strukturiertes Verfahren zur Weitergabe bzw. zur Verteilung des Wissens aufbauen.

Folgende Grundlagen sind dafür notwendig:

- Die systematische und fortlaufende Erfassung und Dokumentation von Wissen, insbesondere von Spezialwissen.
- Systematisches Erfassen von (Spezial-) Wissen in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen.
- Erstellung von Übergabe- oder Vertretungsakten (gesammelte arbeitsplatzbezogene Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall (z. B. Stellenbeschreibungen, Checklisten, Arbeitsablaufbeschreibungen, Muster, Ansprechpartner)).

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg befasst sich schon ansatzweise damit, das Wissen der Beschäftigten in der Verwaltung zu erhalten.

→ **Empfehlung**

Damit die Stadt Übach-Palenberg ihre Aufgaben zukünftig auch mit tendenziell weniger Personal effizient erledigen kann, sollte sie ihre bereits aufgegriffenen Optimierungen der Arbeitsabläufe und den Aufbau eines Wissensmanagements weiterverfolgen. Die Stadt sollte insbesondere sukzessive weitere Bestandteile eines Dokumentenmanagementsystems (wie z.B. die elektronische Aktenführung) einführen und zum Aufbau eines Wissensmanagements nutzen.

→ 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 Übach-Palenberg
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	8
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	11
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	13
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	15

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

Die gesetzliche Übergangszeit für die Einführung des elektronischen Personenstandsregisters endete 2013. In einem standardisierten Interview erfasst die GPA NRW den individuellen Entwicklungsstand der Kommunen. Ziel dieser empirischen Erhebung ist es festzustellen, ob es Wirkungszusammenhänge zwischen dem Einsatz von Informationstechnologie und dem Personalbedarf gibt.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in der Stadt Übach-Palenberg im Bürgerbüro bearbeitet. Das Bürgerbüro ist im Dezernat II angesiedelt und gehört organisatorisch zum Fachbereich 3, Bereich 3.1 – Bürgerbüro. Neben den Einwohnermeldeaufgaben erledigt das Bürgerbüro noch zahlreiche weitere Tätigkeiten, die bei den Analysen der GPA NRW unberücksichtigt bleiben. Nicht Bestandteil des Stellenvergleichs sind insbesondere die Aufgaben KFZ-Angelegenheiten für den Kreis Heinsberg, Müllangelegenheiten, Einzahlungen von städtischen Gebühren, Steuern, Abgaben, Verwargeldern usw., Entgegennahme von Schadensmeldungen (an Grünanlagen, Straßen, Bäumen, Kinderspielplätzen), Vermietung Fahrradboxen, Ausstellung und Verlängerung von Fischereischeinen, Fundsachen, steuerliche An- und Abmeldung von Hunden, Kartenverkauf für kulturelle Veranstaltungen sowie Parkausweise für Schwerbehinderte.

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Übach-Palenberg im Vergleichsjahr 2013 mit 2,64 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,23 Vollzeit-Stellen den Overhead. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Übach-Palenberg 1,20 Vollzeit-Stellen ein. Damit setzt die Stadt Übach-Palenberg je 10.000 Einwohner mehr Personal für die Einwohnermeldeaufgaben ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 1,11 Vollzeit-Stellen. Durch personelle Veränderungen setzt die Stadt Übach-Palenberg im Folgejahr 2,99 vollzeitverrechnete Beschäftigte in der Sachbearbeitung ein. Der Anteil für Overhead-Aufgaben bleibt unverändert.

Die GPA NRW gewichtet die Fallzahlen bei den Einwohnermeldeaufgaben wie folgt: Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten werden einfach, An-, Um- und Abmeldungen mit 0,5 gewichtet. Die GPA NRW hat für die Stadt Übach-Palenberg 4.845 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 berechnet.

Anhand der Vollzeit-Stellen ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Daten. Einbezogen werden sowohl die Sachbearbeiter- wie auch die Overhead-Vollzeit-Stellen. Im Vergleichsjahr 2013 beliefen sich die Personalaufwendungen für die Einwohnermeldeaufgaben in Übach-Palenberg auf rund 157.000 Euro. Diese Personalaufwendungen setzt die GPA NRW ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

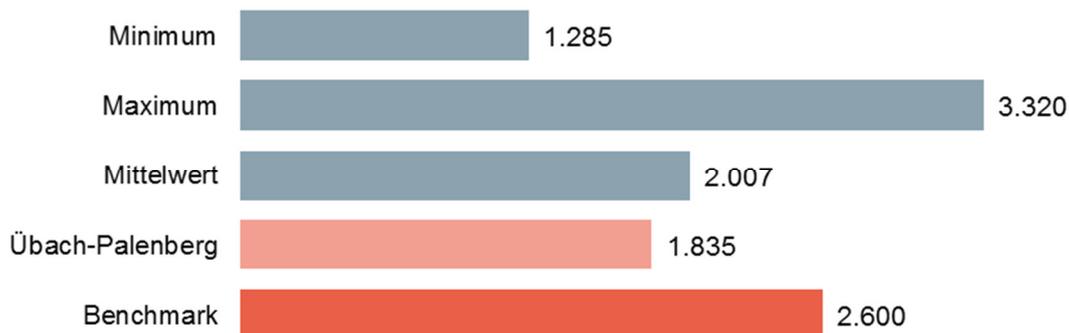
Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,44	16,46	45,58	27,62	24,38	27,76	31,24	74

Die Personalaufwendungen je Fall werden insbesondere von den Stellenwertigkeiten und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle beeinflusst. Deshalb hat die GPA NRW zusätzlich die „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ betrachtet. An dieser Stelle soll jedoch nicht dargestellt werden, ob die Wertigkeit der Stellen des Übach-Palenberger Bürgerbüros angemessen ist. Hierfür ist in jedem Einzelfall eine Stellenbewertung erforderlich. Im interkommunalen Vergleich kann die Wertigkeit der Stellen schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Mischarbeitsplätze divergieren. Bei dieser Kennzahl erreichen 75 Prozent der Vergleichskommunen (3. Quartil = 52.026 Euro) einen niedrigeren Kennzahlenwert als die Stadt Übach-Palenberg (54.763 Euro).

Die Höhe der Personalaufwendungen wird insbesondere durch den Stellenanteil des Overheads beeinflusst, da die Personalaufwendungen für Beschäftigte mit Leitungsfunktion höher sind. In Übach-Palenberg macht der Overhead-Anteil 8,0 Prozent aller in den Vergleich eingeflossenen Stellenanteile aus. Mit dieser Quote zählt die Stadt Übach-Palenberg zum Viertel der Vergleichsstädte mit dem höchsten Overhead-Anteil. Der Mittelwert liegt bei 5,7 Prozent. Nach Angabe der Stadt Übach-Palenberg wirkt sich der Aufwand für die IT-Koordination erhöhend auf den Overhead-Anteil aus. Für das MESO-Softwareprogramm ist in Übach-Palenberg keine Anbindung an ein Rechenzentrum vorhanden. Bei den Vergleichskommunen erfolgt die IT-Koordination teils über Rechenzentren und teils in Eigenregie.

Die Einwohnermeldeaufgaben werden maßgeblich durch die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen und der Anträge für Ausweisdokumente (Personalausweise und Reisepässe) beeinflusst. Die GPA NRW setzt die gewichteten Fälle ins Verhältnis zu einer Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung vergleicht die gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle interkommunal (Berechnung s. Anlage zu diesem Teilbericht). Die Overheadanteile werden hierbei nicht berücksichtigt. Es ergibt sich folgende Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.835	1.696	1.957	2.230	75

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg bearbeitet weniger Fälle je Vollzeit-Stelle als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Gemessen am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2013 ein rech-

nerisches Potenzial von rund 0,8 Vollzeit-Stellen. Für das Jahr 2014 ergibt sich wegen des höheren Personaleinsatzes ein Stellenpotenzial von rund 0,9 Vollzeit-Stellen.

Nachweislich ist der Krankenstand bei den Beschäftigten des Bürgerbüros hoch. Daher geht die Stadt Übach-Palenberg nicht davon aus, dass sich das vorgenannte Stellenpotenzial voll realisieren lässt.

Auch wegen örtlicher Besonderheiten im Zusammenhang mit den An-, Um- und Abmeldungen ist es der Stadt Übach-Palenberg nicht möglich, das ermittelte rechnerische Stellenpotenzial vollständig zu realisieren. Im Jahr 2015 hat sich das gewichtete Fallaufkommen gegenüber dem Vorjahr um 374 Fälle erhöht. Die Zahl der An-, Um- und Abmeldungen ist im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2015 um rund zehn Prozent auf 4.637 Fälle gestiegen. Die Stadt Übach-Palenberg ist infolge der Industrieansiedlungen der letzten fünf Jahre wieder Zuzugsge-
meinde. Die Menge für die zeitintensivste Aufgabe, die Bearbeitung der Anmeldungen, hat im selben Zeitraum um 44 Prozent zugenommen. In 2015 verzeichnete die Stadt Übach-Palenberg 28 Prozent mehr Anmeldungen (1.856 Fälle) als im Vorjahr (1.450 Fälle). Nach Einschätzung der Stadt Übach-Palenberg trägt unter anderem auch die melderechtliche Erfassung von Flüchtlingen dazu bei, dass das Fallaufkommen bei den An-, Ab- und Ummeldungen perspektivisch weiter steigt.

Das Fallaufkommen bei den Ausweisdokumenten war im Vergleichsjahr 2013 besonders niedrig. Die Fallzahlen sind von der Stadt kaum beeinflussbar. Zur besseren Planbarkeit des Fallaufkommens bei den Ausweisdokumenten sowie als Bürgerservice schreibt die Stadt Übach-Palenberg die Betroffenen vier Wochen vor Ablauf der Ausweisdokumente per Serienbrief an. Personalanpassungen zum Ausgleich der wellenartigen Schwankungen bei den Ausweisdokumenten sind dennoch schwierig, da die Fallzahlen nicht dauerhaft sinken. Gleichzeitig benötigt die Stadt Übach-Palenberg kontinuierlich fachlich qualifiziertes Personal. Anhand von Fallzahlen vorheriger Jahre und Hinzurechnung der Gültigkeitszeiträume der Ausweisdokumente kann die Stadt Übach-Palenberg für künftige Jahre weitestgehend einschätzen, inwieweit sich diese Fallzahlen entwickeln. In den Jahren 2014 und 2015 hat sich das Fallaufkommen bei den Ausweisdokumenten stetig erhöht. Die Stadt Übach-Palenberg geht davon aus, dass die Fallzahlen auch ab dem Jahr 2016 weiter steigen.

Auch die Menge der gebührenpflichtigen Melderegisterauskünfte beeinflusst die Höhe des bei den Einwohnermeldeaufgaben erforderlichen Personals. Bisher erfasst die Stadt Übach-Palenberg dieses Fallaufkommen noch nicht. Daher konnte die GPA NRW nicht analysieren, ob das Fallaufkommen bei den gebührenpflichtigen Melderegisterauskünften die Realisierbarkeit des ausgewiesenen Stellenpotenzials zusätzlich mindert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte zukünftig auch die Zahl der gebührenpflichtigen Melderegisterauskünfte erfassen.

Die Stadt legt einen großen Wert auf den Bürgerservice und wendet auskunftsgemäß besonders viel Zeit für die Fallbearbeitung mit Publikumskontakt auf. Angaben zur durchschnittlichen Bearbeitungszeit je Fall lagen zum Prüfungszeitpunkt nicht vor. Seit dem 1. Dezember 2014 setzt die Stadt Übach-Palenberg das Auswertungsmodul „ARAS-Chart“ ein. Damit kann die

Stadt die durchschnittliche Bearbeitungszeit für verschiedene Dienstleistungen des Bürgerbüros erheben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte für jeden Vorgang im Bereich des Bürgerbüros die mittlere Bearbeitungszeit festlegen und diese in das Verhältnis zu den Fallzahlen setzen. So kann die für die Aufgabenerledigung erforderliche Stellenausstattung errechnet werden.

Nach diesem Ergebnis könnte das vorhandene Personal flexibel für andere Aufgaben des Bürgerbüros eingesetzt werden. Im Laufe des Jahres 2016 soll ein Teil der Aufgaben des Gewerbebeamten im Bürgerbüro angesiedelt werden. Durch diese Maßnahme realisiert die Stadt Übach-Palenberg auskunftsgemäß etwa 0,5 Vollzeit-Stellen des ausgewiesenen Stellenpotenzials.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte wie geplant die Gewerbeaufgaben im Bürgerbüro ansiedeln und dadurch einen Teil des Stellenpotenzials realisieren.

→ **Empfehlung**

Zudem sollte die Stadt Übach-Palenberg den Leistungswert „Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ fortschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen.

Die Kennzahlen der GPA NRW werden von den Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung beeinflusst. Wir analysieren diese Rahmenbedingungen näher.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Häufig sind rechnerische Stellenpotenziale das Ergebnis höherer Standards, wie z.B. längere Öffnungszeiten. Das Übach-Palenberger Bürgerbüro hat zum Prüfungszeitpunkt 26 Stunden wöchentlich geöffnet. Im Vergleichsjahr 2013 lagen die Wochen-Öffnungsstunden bei 32 Stunden.

Zahl der Wochen-Öffnungsstunden Einwohnermeldeaufgaben 2013

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,0	25,0	52,5	36,5	32,0	36,5	40,1	66

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg zählt interkommunal verglichen zum Viertel der Städte mit den geringsten Wochen-Öffnungszeiten bei den Einwohnermeldeaufgaben. Damit wirken sich die Wochen-Öffnungszeiten nicht erhöhend auf den Personalbedarf aus.

Das Bürgerbüro arbeitet sehr kunden- und serviceorientiert und steuert das Publikumsaufkommen. Um Wartezeiten für den Bürger möglichst zu vermeiden, werden schnell zu erledigende Anliegen umgehend von der/dem Beschäftigten an der Info-Theke bearbeitet. Für die zeitaufwändigeren Anliegen gibt es im Wartebereich eine Aufrufanlage, mit der die Stadt die Reihenfolge der Bedienung im Bürgerbüro steuert. Die Kunden werden zielgerichtet zum jeweils freien

Sachbearbeiter geleitet. Zusätzlich bietet das Bürgerbüro für besondere Fälle – telefonisch oder online - eine Terminvereinbarung außerhalb der Öffnungszeiten an.

→ **Feststellung**

Der Einsatz der Aufrufanlage entlastet die Beschäftigten des Bürgerbüros und trägt gleichzeitig dazu bei, die Kundenzufriedenheit zu erhöhen.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter hat die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad untersucht. Dieser stellt die Erträge im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Bei der Stadt Übach-Palenberg ergaben sich im Vergleichsjahr 2013 Erträge in Höhe von rund 42.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 157.000 Euro. Daraus errechnet sich ein vergleichsweise unterdurchschnittlicher Personalaufwandsdeckungsgrad von 26,9 Prozent. Damit erreicht die Stadt Übach-Palenberg einen geringeren Personalaufwandsdeckungsgrad als der Durchschnitt der Vergleichskommunen (Mittelwert: 29,9 Prozent).

Ursächlich für den geringen Kennzahlenwert ist der hohe Personalaufwand, bedingt durch einen vergleichsweise überdurchschnittlichen Personaleinsatz. Denn das Ertragsaufkommen an sich ist vergleichsweise hoch. Je gewichtetem Fall erzielte die Stadt Übach-Palenberg im Jahr 2013 einen Ertrag von 8,73 Euro. Der Mittelwert liegt je Fall bei 7,96 Euro.

Personenstandswesen

Das Standesamt der Stadt Übach-Palenberg ist wie das Bürgerbüro im Dezernat II angesiedelt. Organisatorisch gehört es als Bereich 4.2 – Schulen und Personenstand - zum Fachbereich 4 (Bildung und Soziales). Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Übach-Palenberg im Vergleichsjahr 2013 mit 0,77 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Für den Overhead wurden im Jahr 2013 keine Stellenanteile berücksichtigt. Durch personelle und organisatorische Veränderungen erhöhte sich der Personaleinsatz im Jahr 2014 auf 0,88 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,03 Vollzeit-Stellen für den Overhead. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Übach-Palenberg im Vergleichsjahr 2013 0,32 Vollzeit-Stellen ein. Damit bildet die Stadt Übach-Palenberg gemeinsam mit einer weiteren Stadt den interkommunalen Minimalwert ab.

Die Fallzahlen im Personenstandswesen gewichtet die GPA NRW wie folgt: Eheschließungen werden einfach gewichtet (Meldeverfahren und Eheschließung sowie Eheschließung ohne Anmeldung in Übach-Palenberg). Eheschließungen, bei denen lediglich die Anmeldung bei der Stadt Übach-Palenberg erfolgte und es im Vergleichsjahr zu keiner Trauung in Übach-Palenberg kam, mit 0,3. Hinzu kommen Beurkundungen von Geburten und Sterbefällen (Gewichtung jeweils mit 0,2). Die detaillierte Berechnung ist in der Anlage dieses Teilberichts enthalten. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 237 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 berücksichtigt worden. Je 10.000 Einwohner bearbeitete das Standesamt der Stadt Übach-Palenberg mit 99 Fällen im Jahr 2013 mehr gewichtete Fälle als 75 Prozent der Vergleichskommunen (3. Quartil: 96 Fälle).

Auch bei den Aufgaben des Personenstandswesens setzt die GPA NRW die Personalaufwendungen je Stelle auf Basis von KGSt-Daten in das Verhältnis zu der gewichteten Zahl der Fälle. In der Summe berücksichtigen wir Personalaufwendungen in Höhe von rund 53.000 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
223	232 ²	1.097	493	393	472	552	73

→ **Feststellung**

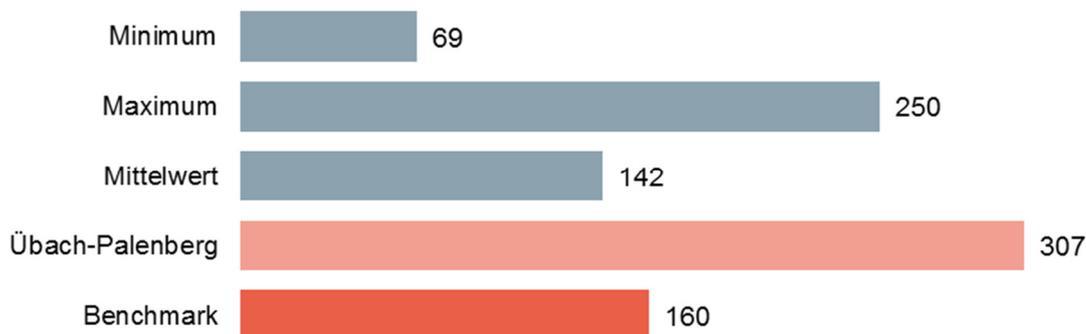
Keine Vergleichskommune bearbeitet die Fälle im Personenstandswesen im Jahr 2013 so günstig wie die Stadt Übach-Palenberg. Die Stadt stellt den neuen Minimalwert.

Infolge des höheren Personaleinsatzes im Jahr 2014 steigen die Personalaufwendungen je Fall auf 268 Euro. Sie bleiben aber vergleichsweise gering.

Der Personaleinsatz ist, gemessen an der Zahl der zu bearbeitenden Fälle, vergleichbar niedrig. Dies lässt bereits darauf schließen, dass die je Vollzeit-Stelle bearbeiteten Fälle im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich ausfallen dürften.

Die GPA NRW setzt das Stellenvolumen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen und vergleicht die gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle interkommunal.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
307	117	138	163	74

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg stellt den neuen Maximalwert. Ein Stellenpotenzial ergibt sich daher nicht.

In 2014 verringert sich das Ergebnis der Stadt Übach-Palenberg durch einen höheren Personaleinsatz auf 275 Fälle je Vollzeit-Stelle. Damit übertrifft die Stadt aber weiter den bisherigen Maximalwert.

² Bisheriger Minimumwert zum für die Prüfung maßgeblichen Datenbankstichtag

→ **Feststellung**

Orientiert an dem von uns festgelegten Benchmark stellen wir eine außerordentlich effiziente Aufgabenerledigung fest.

Bei den Aufgaben des Personenstandswesens sind die örtlichen Besonderheiten von großer Bedeutung. Insbesondere die Menge der durchgeführten Eheschließungen, die Zahl der Sterbefälle und das Geburtenaufkommen beeinflussen den Personalbedarf bei den Aufgaben des Personenstandswesens. In der Stadt Übach-Palenberg gibt es kein Krankenhaus mit Geburtstation. Daher werden in Übach-Palenberg kaum Kinder geboren. Auch die Zahl der Sterbefälle fällt in der Stadt Übach-Palenberg vergleichsweise gering aus. Mit 58 Sterbefällen je 10.000 Einwohner gehört die Stadt Übach-Palenberg zum Viertel der Vergleichskommunen mit den wenigsten Sterbefällen (Mittelwert: 103 Sterbefälle je 10.000 Einwohner).

Demgegenüber verzeichnet die Stadt Übach-Palenberg bei den Eheschließungen ein vergleichsweise hohes Fallaufkommen. Mit rund 47 Eheschließungen je 10.000 Einwohner gehört die Stadt Übach-Palenberg im Jahr 2013 zum Viertel der Städte mit den meisten Trauungen (3. Quartil: 42 Eheschließungen). In der Stadt Übach-Palenberg heiraten besonders viele Paare, die nicht in der Stadt leben. Bei den Eheschließungen ortsfremder Paare je 10.000 Einwohner erreichen nur drei von 68 Vergleichskommunen einen höheren Kennzahlenwert als die Stadt Übach-Palenberg. So liegt die „Zahl der Eheschließungen (nur Trauungen) je 10.000 Einwohner 2013“ in der Stadt Übach-Palenberg bei 38 Fällen. Der Mittelwert liegt bei neun Fällen.

Für die Durchführung der Eheschließungen stehen in Übach-Palenberg zwei Trauorte zur Verfügung: Das Trauzimmer im Standesamt im Rathaus sowie das etwa dreieinhalb Kilometer vom Rathaus entfernte Schloss Zweibrüggen. Im Jahr 2013 fanden nur zwei von 204 Eheschließungen im Trauzimmer des Standesamtes der Stadt Übach-Palenberg statt. 111 ortsansässige und 91 ortsfremde Paare ließen sich im Schloss Zweibrüggen trauen. Von auswärtigen Paaren erhebt die Stadt Übach-Palenberg für Eheschließungen im Schloss Zweibrüggen eine zusätzliche Gebühr in Höhe von 150 Euro. Für ortsansässige Paare erhebt die Stadt Übach-Palenberg diese Zusatzgebühr bisher nicht. Die Stadt plant jedoch, die Erhebung von Verwaltungsgebühren für Eheschließungen im Schloss Zweibrüggen neu zu regeln.

Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass Gebühren und Aufwendungen auskömmlich kalkuliert sein müssen. So sollten insbesondere folgende Punkte bei der Festsetzung der Höhe des Aufwundersatzes berücksichtigt werden:

- Raumkosten,
- Strom- und Heizkosten.

Weiter sollten auch die Zeitintensitäten der Standesbeamten für die folgenden Faktoren berücksichtigt werden:

- Wegstrecken,
- individuelle Gestaltung und
- zusätzliche Dienstleistungen.

Ob die der Stadt Übach-Palenberg durch Eheschließungen entstehende Aufwendungen durch den Aufwundersatz für auswärtige Paare gedeckt werden, war nicht Bestandteil dieser

Prüfung. Gleichwohl sollte die Stadt den Aufwendungsersatz den entstehenden Aufwendungen gegenüberstellen.

→ **Empfehlung**

Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung sollte die Stadt Übach-Palenberg auch von den ortsansässigen Paaren für Eheschließungen im Schloss Zweibrüggen die zusätzliche Gebühr in Höhe von 150 Euro erheben. Dazu sollte die Stadt Übach-Palenberg ihre allg. Verwaltungsgebührensatzung erweitern oder eine gesonderte Gebührensatzung für besondere Serviceleistungen des Standesamtes erlassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte zudem erwägen, für die Reservierung von Trauungen am Wunschtermin eine Verwaltungsgebühr zu erheben. Diese Verwaltungsgebühr sollte ebenso in der allg. Verwaltungsgebührensatzung oder in einer gesonderten Gebührensatzung für besondere Serviceleistungen des Standesamtes geregelt werden.

Das Standesamt der Stadt Übach-Palenberg steuert das Arbeitsaufkommen mit Hilfe der Wochen-Öffnungszeiten. Die Wochen-Öffnungszeiten liegen im Jahr 2013 mit 26 Stunden am Mittelwert der Vergleichskommunen. Im Jahr 2014 hat die Stadt die Wochen-Öffnungszeiten des Standesamtes auf 18 Stunden reduziert. Seit dem Jahr 2016 hat das Standesamt auf ausschließliche Terminvergabe umgestellt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Übach-Palenberg steuert den Bereich Personenstandswesen durch nunmehr ausschließliche Terminvergabe gut. Sie erreicht hohe Fallzahlen bei den Eheschließungen und im interkommunalen Vergleich sehr gute Kennzahlenwerte.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind organisatorisch dem Dezernat II zugeordnet und im Fachbereich 3 im Bereich 3.1 – Sicherheit und Ordnung angesiedelt. Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ wurden im Vergleichsjahr 2013 von 0,60 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Für den Overhead stellte die Stadt 0,05 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Mit 0,27 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Übach-Palenberg im Vergleichsjahr 2013 am interkommunalen Mittelwert. Der Personaleinsatz bleibt im Jahr 2014 unverändert.

Wie bereits im Kapitel „Einwohnermeldeaufgaben“ erläutert, plant die Stadt Übach-Palenberg den Aufgabenbereich „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ im Jahr 2016 neu zu organisieren. Auf der Grundlage des § 9 des Gesetzes zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Gemeindefinanzen (Stärkungspaktgesetz) hat die GPA NRW die Stadt Übach-Palenberg im Jahr 2015 beraten und eine Organisationsempfehlung für die Aufgaben der Gewerbeangelegenheiten erarbeitet. Die Gewerbemeldungen und die Gewerbeauskünfte sollen zukünftig im Bürgerbüro der Stadt Übach-Palenberg erledigt werden. Die verbleibenden Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mit höheren fachlichen Anforderungen sollen im Bereich Sicherheit und Ordnung verbleiben.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
56	36	150	67	52	63	80	73

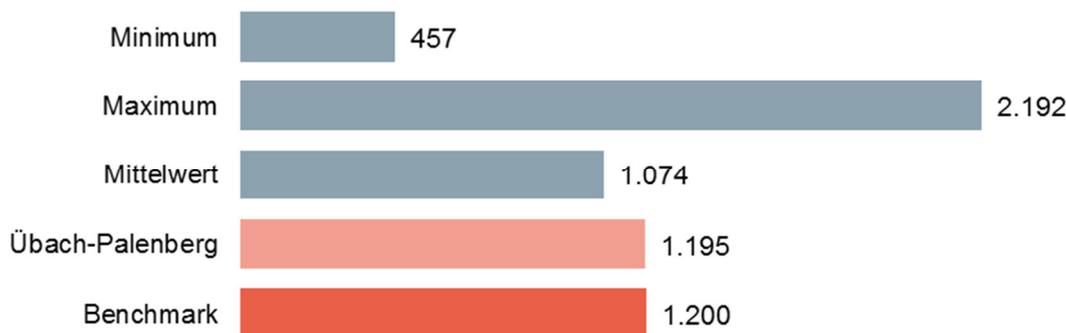
Dem eingesetzten Personal steht im Jahr 2013 ein hohes Fallaufkommen gegenüber. Daher erreicht die Stadt einen unterdurchschnittlichen Kennzahlenwert bei den Personalaufwendungen je Fall.

In die Berechnung der Personalaufwendungen je Fall sind Personalaufwendungen in Höhe von rund 40.000 Euro und 717 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 eingeflossen

Gemessen am Personaleinsatz ist das Fallaufkommen bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in der Stadt Übach-Palenberg vergleichsweise hoch. Das Fallaufkommen fällt im Einwohnerbezug überdurchschnittlich aus. Das Gewerbeamt der Stadt Übach-Palenberg bearbeitet 299 Fälle je 10.000 Einwohner. Der Mittelwert liegt bei 271 Fällen. Bei der Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse je 10.000 Einwohner zählt die Stadt Übach-Palenberg zum Viertel der Städte mit dem höchsten Fallaufkommen. Die Stadt erteilte im Jahr 2013 je 10.000 Einwohner etwa doppelt so viele Gaststättenerlaubnisse (8,4 Fälle), als das Mittel der Vergleichskommunen (4,3 Fälle).

Die GPA NRW setzt das Stellenvolumen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen und vergleicht die gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle interkommunal (Berechnung s. Anlage zu diesem Teilbericht).

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.195	827	1.075	1.236	75

→ Feststellung

Die Stadt Übach-Palenberg erreicht im Vergleichsjahr 2013 und im Jahr 2014 einen Kennzahlenwert im Bereich des Benchmarks. Daher ergibt sich kein Stellenpotenzial.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte den Leistungswert der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ab 2015 fortschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ erreicht die Stadt Übach-Palenberg bei den Einwohnermeldeaufgaben ein unterdurchschnittliches Ergebnis.
- Für die Einwohnermeldeaufgaben hat die GPA NRW im Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,8 und im Jahr 2014 von rund 0,9 Vollzeit-Stellen ermittelt. Durch die zusätzliche Ansiedlung von Gewerbeaufgaben im Bürgerbüro kann die Stadt einen Teil des Stellenpotenzials realisieren.
- Die Stadt Übach-Palenberg sollte für jeden Vorgang im Bereich des Bürgerbüros die mittlere Bearbeitungszeit festlegen und diese in das Verhältnis zu den Fallzahlen setzen. So kann die für die Aufgabenerledigung erforderliche Stellenausstattung errechnet werden.
- Der Benchmark wird in den Bereichen Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erreicht bzw. teilweise deutlich übertroffen. Daher ergibt sich für diese Bereiche kein Stellenpotenzial.
- Bei den Personalaufwendungen je Fall stellt die Stadt Übach-Palenberg beim Personenstandswesen den neuen Minimalwert. Auch bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erreicht die Stadt einen günstigen Kennzahlenwert. Dahingegen ist die Fallbearbeitung bei den Einwohnermeldeaufgaben vergleichsweise teuer.
- Die Stadt sollte die Leistungskennzahlen der GPA NRW fortschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen.
- Beim Personenstandswesen sollte die Stadt auch von den ortsansässigen Paaren für Eheschließungen im Schloss Zweibrüggen die zusätzliche Gebühr in Höhe von 150 Euro erheben. Dazu sollte die Stadt Übach-Palenberg ihre allg. Verwaltungsgebührensatzung erweitern oder eine gesonderte Gebührensatzung für besondere Serviceleistungen des Standesamtes erlassen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,8
Personenstandswesen	---
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	---
Gesamtsumme	0,8

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 40.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Übach-Palenberg mit dem Index 4.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	Anzahl 2015	gewichtet 2013	gewichtet 2014	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	4.026	4.091	4.637	2.013	2.046	2.319
Personalausweis	1,0	2.011	2.432	2.497	2.011	2.432	2.497
Reisepass		821	890	926	821	890	926
Gesamt					4.845	5.368	5.742

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	3	2	1	0
Beurkundung Sterbefall		140	141	28	28
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	113	116	113	116
Eheschließung: nur Trauung		91	96	91	96
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	13	6	4	2
Gesamt				237	242

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldungen	1,0	237	231	237	231
Ummeldungen		56	100	56	100
Abmeldungen	0,4	200	202	80	81
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	-	2	-	16
Reisegewerbekarte	4,0	1	3	4	12
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	1	-	10
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	20	14	240	168
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	50	44	100	88
Gesamt				717	706

→ 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 Übach-Palenberg
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Hauptschulen	7
Realschulen (hier: Schulzentrum mit der Gesamtschule)	8
Gesamtschulen (hier: Schulzentrum mit der Realschule)	9
Gymnasien	11
Schulturnhallen	14
Turnhallen (gesamt)	15
Gesamtbetrachtung	16
Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	18
Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
Anlagen: Ergänzende Tabellen	21

→ 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 Übach-Palenberg mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen. Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

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

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

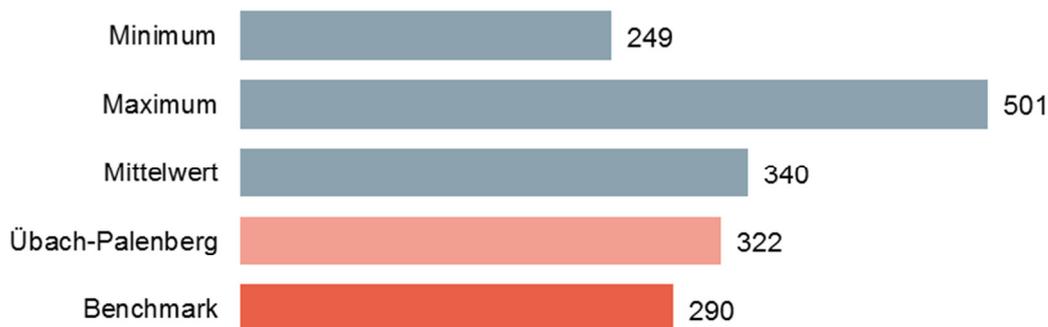
² Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemeinbildende Schulen und Förderschulen. RdErl. vom 19. Oktober 1995. GAB I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

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

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Übach-Palenberg ist in den Jahren 2000 bis 2013 um 37 Prozent gesunken. Damit gehen 2013 rund 480 Schüler weniger zur Grundschule als vor dreizehn Jahren. Zurzeit besuchen noch etwa 810 Schüler in Übach-Palenberg die fünf städtischen Grundschulen. Aufgrund rückläufiger Schülerzahlen wurde im Jahr 2008 die Gemeinschaftsgrundschule Marienberg geschlossen. An der Gemeinschaftsgrundschule Frelenberg werden seit 2004 die Klassen Eins und Zwei jahrgangsübergreifend unterrichtet.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
322	299	332	369	63

Die Stadt Übach-Palenberg gehört zu den NRW-Kommunen mit einer unterdurchschnittlichen Grundschulfläche je Klasse. Im Schuljahr 2013/14 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei 32 m² BGF je gebildeter Klasse. Das entspricht einer Gesamtfläche von rund 1.200 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 Übach-Palenbergs ein Betreuungsangebot im Rahmen des OGS. Von diesem Angebot haben 288 Schüler Gebrauch gemacht. Das entspricht einer Betreuungsquote von 35 Prozent aller Grundschüler.

Grundschulen Übach-Palenberg 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Gemeinschaftsgrundschule Lindenschule	2.242	184	8	2	280
Gemeinschaftsgrundschule Frelenberg	1.889	123	6	1	315
Gemeinschaftsgrundschule Palenberg	3.546	227	10	2	355
Katholische Grundschule Scherpensee	1.920	107	5	2	384
Katholische Grundschule Übach	2.309	189	8	2	289
Gesamt	11.906	830	37	9	322

Die „Gemeinschaftsgrundschule Palenberg“ ist die Schule mit dem größten Flächenpotenzial – rund 650 m² BGF. Diese Grundschule hat auch den mit Abstand höchsten Schülerrückgang seit 2006/07 zu verzeichnen; ein Minus von 42 Prozent. Dagegen ist die „Gemeinschaftsgrundschule Lindenschule“ vom Flächenangebot unterdurchschnittlich. Die „Katholische Grundschule Übach“ liegt auf Höhe des Benchmarks.

Der Landesbetrieb IT.NRW geht in seiner Bevölkerungsprognose davon aus, dass die Zahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren bis 2030 nochmals um etwa 280 sinken wird. Das entspricht einem Rückgang von weiteren sieben Prozent.

Prognose Grundschulen bis 2019/20

Schuljahr	Schüler	Klassen	Flächen	Fläche je Klasse	Benchmark
Schuljahr 2014/15	820*	37*	11.906	322	290
Schuljahr 2015/16	807*	36*	11.906	331	290
Prognose 2016/17	848	38	11.906	313	290
Prognose 2017/18	835	37	11.906	322	290
Prognose 2018/19	801	36	11.906	331	290
Prognose 2019/20	789	35	11.906	340	290

* keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Die der vorstehender Prognose zugrunde liegenden Schülerzahlen basieren auf der Schulentwicklungsplanung der Stadt Übach-Palenberg. Dabei legt die GPA NRW bei der Klassenbildung im Schnitt 22,5 Schüler zugrunde; das „Schulgesetz NRW“ – hier: 12. Schulrechtsänderungsgesetz Stand 15.08.2015 - geht im § 82 von 25 Grundschulern je Klasse aus. Aktuell liegt der Klassendurchschnitt in Übach-Palenberg bei 22,4 Grundschulern. Die Zügigkeit nach Richtwert auf Basis des Schulgesetzes über alle Grundschulen sinkt von 9,0 im Schuljahr 2013/14 auf 8,6 im Schuljahr 2019/20.

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	10.730	11.906	1.176
Schuljahr 2015/16	10.440	11.906	1.466
Prognose 2016/17	11.020	11.906	886
Prognose 2017/18	10.730	11.906	1.176
Prognose 2018/19	10.440	11.906	1.466
Prognose 2019/20	10.150	11.906	1.756

Durch die positive wirtschaftliche Entwicklung der Stadt ziehen zurzeit viele Neubürger nach Übach-Palenberg. Hinzu kommen die Kinder der Flüchtlinge, die ebenfalls beschult werden müssen. In welcher Größenordnung sich die steigende Zahl an zugezogenen Kindern auch auf den zukünftigen Flächenbedarf der Schulen in Übach-Palenberg auswirken wird, ist heute nicht absehbar. Es ist nicht auszuschließen, 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 Übach-Palenberg 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 stellt sich ab 2018 die Standortfrage zur Gemeinschaftsgrundschule Frelenberg. Sie ist die flächenmäßig kleinste Grundschule und liegt der ohnehin nicht mehr ausgelasteten Gemeinschaftsgrundschule Palenberg am nächsten. Unterrichtet wird an der Gemeinschaftsgrundschule Frelenberg bereits seit vielen Jahren jahrgangsübergreifend. Bei zutreffenden Prognosezahlen wird die Schülerzahl dieser Grundschule im Schuljahr 2018/19 unter die kritische Marke von 92 Schülern – Mindestgröße für Grundschulen – sinken. Die Prognose geht von 78 Schülern aus.

Weiterführende Schulen (gesamt)

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

Weiterführende Schulen Übach-Palenberg 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse/Kurs
Gemeinschafts-Hauptschule*	2.963	180	9	0	329
Städtische Realschule	4.819	486	18	3	268
Willy-Brandt-Gesamtschule	10.571	880	33	4	319
Carolus Magnus Gymnasium	11.534	687	29	3	398
Gesamt	29.887	2.233	89	10	336

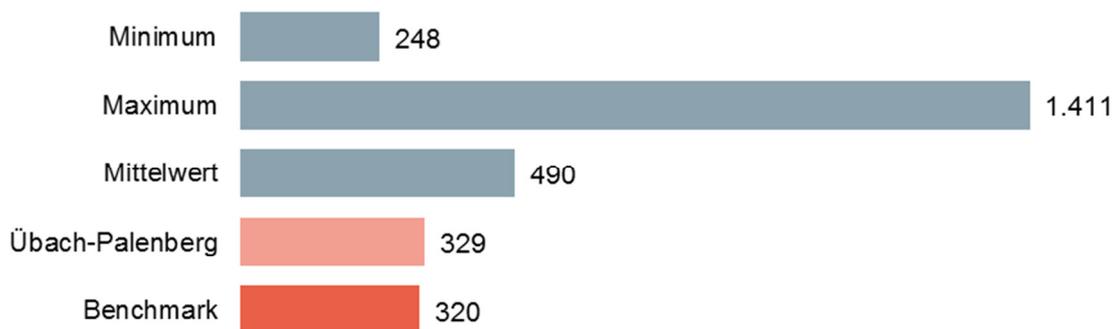
* läuft Ende des Schuljahres 2017/18 aus

Neben den städtischen allgemeinbildenden Schulen gibt es auf dem Stadtgebiet Übach-Palenberg noch die Förderschule Comeniuschule und das Margarete-Klug-Bildungswerk in der Trägerschaft der AWO. Beide Schulen sind nicht Gegenstand der nachfolgenden Flächenbetrachtung.

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Übach-Palenberg ist zwischen den Jahren 2000 und 2013 um rund 160 Schüler gesunken; das entspricht einem Minus von 48 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



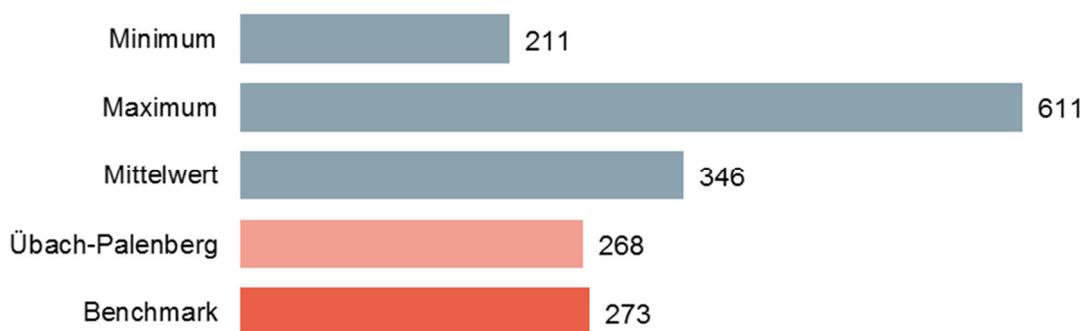
Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
329	373	448	581	54

Das Flächenangebot der Gemeinschafts-Hauptschule ist aktuell angemessen. Hier ergibt sich lediglich ein geringes, rein „rechnerisches“ Flächenpotenzial von 80 m² BGF. Deshalb wird es später nicht als monetäres Potenzial ausgewiesen. Seit dem Schuljahr 2013/14 nimmt die Hauptschule keine neuen Schüler mehr auf; sie läuft bis 2018 jahrgangsweise aus. Das Gebäude wird mit Ende des Schuljahres 2015/16 verkauft. Die Verkaufsverhandlungen mit dem Träger einer Senioreneinrichtung sind abgeschlossen. Die verbleibenden Hauptschulklassen werden bis zum endgültigen Auslaufen in einer provisorischen Containeranlage untergebracht. Die GPA NRW verzichtet deshalb für diese auslaufende Schulform auf eine Prognose der zukünftigen Flächenentwicklung.

Realschulen (hier: Schulzentrum mit der Gesamtschule)

Die Zahl der Realschüler in Übach-Palenberg hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 – 2013/14 um sechs Prozent verringert – das entspricht einem Rückgang von 34 Schülern. Allerdings ist die Schülerzahl bis 2013 – immer oberhalb der 500er Marke - stabil gewesen. Im Schuljahr 2013/14 wurden 486 Schüler in 18 Klassen an der städtischen Realschule unterrichtet. Ganztagsunterricht wurde bislang nicht eingeführt, die Schule bietet aber eine "13Plus-Nachmittagsbetreuung" an.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
268	284	326	383	57

Übach-Palenberg gehört zu den Kommunen mit unterdurchschnittlichen Realschulflächen je Klasse. Im Schuljahr 2013/14 besteht im Vergleich zum Benchmark kein Flächenüberhang (Defizit von 95 m² BGF).

Prognose Realschule bis 2019/20

Schuljahr	Schüler	Klassen	Flächen	Fläche je Klasse	Benchmark
Schuljahr 2014/15	472*	18*	4.819	268	273
Schuljahr 2015/16	453*	17*	4.819	301	273
Prognose 2016/17	427	15	4.819	321	273
Prognose 2017/18	408	15	4.819	321	273
Prognose 2018/19	389	14	4.819	344	273
Prognose 2019/20	388	14	4.819	344	273

* keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Die der vorstehender Prognose zugrunde liegenden Schülerzahlen basieren auf der Schulentwicklungsplanung der Stadt Übach-Palenberg. Dabei legt die GPA NRW bei der Klassenbildung im Schnitt 28 Schüler zugrunde. Aktuell liegt der Klassendurchschnitt in Übach-Palenberg bei 27 Realschülern. Die Zügigkeit nach Richtwert auf Basis des Schulgesetzes sinkt von 17,4 im Schuljahr 2013/14 auf 14,4 im Schuljahr 2019/20.

Danach würde sich die Flächensituation an der Realschule im Prognosezeitraum wie folgt entwickeln:

Entwicklung Flächensituation Realschule bis 2019/20

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Schuljahr 2014/15	4.914	4.819	- 95
Schuljahr 2015/16	4.681	4.819	178
Prognose 2016/17	4.095	4.819	724
Prognose 2017/18	4.096	4.819	724
Prognose 2018/19	3.822	4.819	997
Prognose 2019/20	3.822	4.819	997

Sollten die prognostizierten Schülerzahlen der Realschule zutreffen, dann baut sich an dieser Schule in den nächsten Jahren ein größeres Flächenpotenzial auf. Das Gebäude befindet sich in einem Schulzentrum mit der Gesamtschule. Deshalb beurteilt die GPA NRW im Anschluss an den Abschnitt „Gesamtschule“ die Entwicklung der Flächensituation beider Schulformen „als Ganzes“ unter dem Blickwinkel „Schulzentrum“.

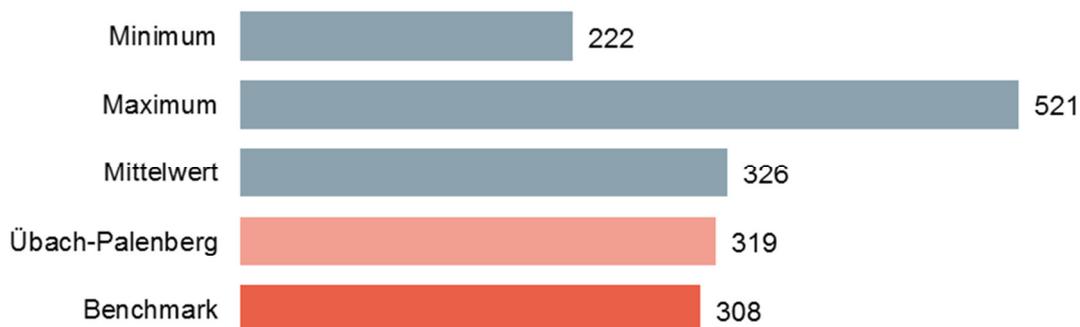
Gesamtschulen (hier: Schulzentrum mit der Realschule)

Die Zahl der Gesamtschüler in Übach-Palenberg ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 bis 2013/14 um 25 Prozent gestiegen. Das entspricht einem Zugewinn von 176 Schülern. Im Schuljahr 2013/14 nahmen 701 Schüler am Unterricht der Sekundarstufe I teil. Die Gesamtschule wird in der Sekundarstufe I vierzünftig geführt. Die Sekundarstufe II besuchten 179 Schüler.

Gesamtschule der Stadt Übach-Palenberg 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	
Willy-Brandt-Gesamtschule	10.571	701	179	880	24	9	33	319

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse/Kurs in m² 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
319	284	305	362	20

Das Flächenpotenzial im Schuljahr 2013/14 von rund 380 m² zwischen GPA NRW Benchmark und dem Flächenwert der Gesamtschule ist lediglich rechnerischer Natur. Es wird in der anschließenden monetären Potenzialberechnung Schulgebäude nicht als solches ausgewiesen.

Prognose Gesamtschule bis 2019/20

Schuljahr	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse*			Fläche je Klasse/Kurs
	Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Schuljahr 2014/15	680	171	851	24	9	33	319
Schuljahr 2015/16	676	160	836	24	9	33	319
Prognose 2016/17	657	167	824	24	9	33	319
Prognose 2017/18	651	175	826	24	9	33	319
Prognose 2018/19	647	179	826	24	9	33	319
Prognose 2019/20	643	170	813	24	9	33	319

* der Kursbildung liegen 19,5 Schüler in der Stufe Sek II zugrunde

Entwicklung Flächensituation der Willy-Brandt-Gesamtschule

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Schuljahr 2014/15	10.195	10.571	376
Schuljahr 2015/16	10.195	10.571	376
Prognose 2016/17	10.195	10.571	376
Prognose 2017/18	10.195	10.571	376
Prognose 2018/19	10.195	10.571	376
Prognose 2019/20	10.195	10.571	376

Trotz geringfügig rückläufiger Schülerzahlen der Gesamtschule im Sek. I Bereich wird auch auf Basis der „Klassenbildung nach Richtwert“ die Vierzügigkeit erhalten bleiben. Insofern ergeben sich im Prognosezeitraum an dieser Schule keine Änderungen am Flächenbedarf.

Prognose „Schulzentrum“ Realschule/Gesamtschule

An der Realschule baut sich bis 2019 sukzessive ein Flächenüberhang von rund 1.000 m² BGF auf. Der „rechnerische“ Flächenüberhang“ von 380 m² an der Gesamtschule verändert sich dagegen im Prognosezeitraum nicht. Hier stellt sich dann die Frage nach einer – mit dem Schulbetrieb zu vereinbarenden – anderweitigen Verwendung der überschüssigen Flächen.

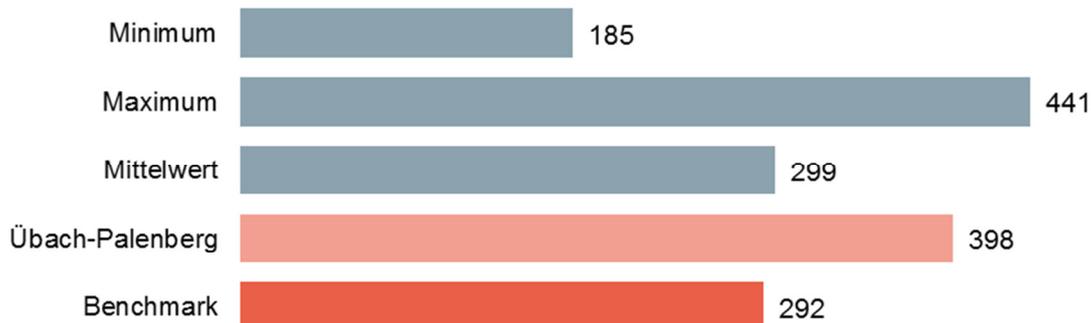
Gymnasien

Die Zahl der städtischen Gymnasiasten ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 - 2013/14 um elf Prozent gesunken. Das entspricht einem Minus von 85 Schülern. Im Schuljahr 2013/14 nahmen 434 Schüler der Sekundarstufe I und 253 Schüler der Sekundarstufe II am Unterricht teil. Das Gymnasium wird in der Sekundarstufe I dreizügig geführt.

Gymnasium der Stadt Übach-Palenberg 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	
Carolus Magnus-Gymnasium	11.534	434	253	687	16	13	29	398

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
398	262	301	330	58

Im Schuljahr 2013/14 liegen die Flächenüberhänge am Carolus Magnus-Gymnasium im Vergleich zum GPA NRW Benchmark bei rund 3.100 m².

Prognose Carolus Magnus-Gymnasium bis 2019/20

Schuljahr	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse*			Fläche je Klasse/Kurs
	Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Schuljahr 2014/15	416	245	661	16	13	29	398
Schuljahr 2015/16	441	220	661	16	11	27	427
Prognose 2016/17	396	249	645	15	13	28	412
Prognose 2017/18	387	245	632	14	13	27	427
Prognose 2018/19	399	235	634	15	12	27	427
Prognose 2019/20	388	216	604	15	11	26	444

* der Klassen/Kursbildung liegen 27 Schüler/Klasse in der Stufe Sek I und 19,5 Schüler in der Stufe Sek II zugrunde

Entwicklung Flächensituation Städtisches Gymnasium Übach-Palenberg

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Schuljahr 2014/15	8.468	11.534	3.066
Schuljahr 2015/16	7.884	11.534	3.650
Prognose 2016/17	8.176	11.534	3.358
Prognose 2017/18	7.884	11.534	3.650
Prognose 2018/19	7.884	11.534	3.650
Prognose 2019/20	7.592	11.534	3.942

Sollten die prognostizierten Schülerzahlen des Carolus Magnus-Gymnasiums zutreffen, dann vergrößert sich das an dieser Schule bereits bestehende Flächenpotenzial in den nächsten Jahren um weitere 800 m² auf dann 3.900 m². Da die Schule aus zwei separaten Gebäuden

besteht, bietet sich hier die Schließung eines Grundschulstandortes – und die Verlagerung dieses Grundschulbetriebs – in eines der beiden Gebäude des Carolus Magnus-Gymnasiums an.

Die aktuelle monetäre Auswirkung der bereits bestehenden Flächenüberhänge auf den städtischen Haushalt folgt in der anschließenden Potenzialberechnung.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	322	290	32	37	1.200
Hauptschulen	320	329	9	9	0
Realschulen	268	273	0	18	0
Gesamtschulen	319	308	11	33	0
Gymnasien	398	292	106	29	3.100
Gesamt					4.300

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 Spannbreite. 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 4.300 m². Die jährliche Belastung des städtischen Haushalts für diese Flächen beläuft sich demnach auf rund 430.000 Euro.

Im Prognosezeitraum bis 2019 wird die Schülerzahl aller Schulformen von 3.063 auf etwa 2.600 sinken. Die Flächenüberhänge in den einzelnen Schulformen werden auf der Basis der Prognosezahlen folgende Größenordnung erreichen:

- Grundschulen 1.800 m²
- Schulzentrum Realschule (1.000 m²)/Gesamtschule (400) m²
- Gymnasium 3.900 m²

Hierbei ist berücksichtigt, dass durch den Verkauf des Hauptschulgebäudes bereits 3.000 m² Schulfläche abgebaut sind.

Die Gesamtsumme des Flächenüberhangs im Jahr 2020 wird in Übach-Palenberg – wenn kein zusätzlicher Flächenabbau erfolgt - bei rund 7.100 m² BGF liegen. Das entspricht einer jährlichen Haushaltsbelastung von etwa 710.000 Euro an Betriebs- und Unterhaltungskosten.

Für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

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

Schulturnhallen

Mit Ausnahme der Hauptschule hält die Stadt Übach-Palenberg an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor.

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.

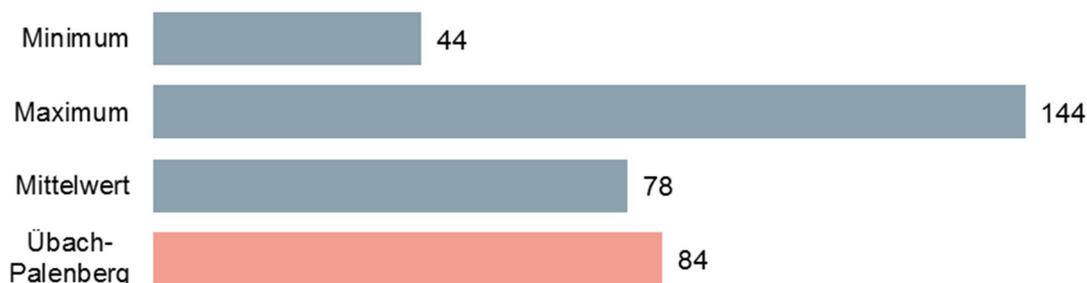
Schulturnhallen Übach-Palenberg 2013

Schulen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	4.739	5,0	948
Realschule (Schulzentrum)	1.172	1,3	902
Gesamtschule (Schulzentrum)	2.177	2,7	806
Gymnasium	2.495	3,0	832
Gesamt	10.583	12	882

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 Übach-Palenberg liegt mit 882 m² über dem interkommunalen Mittelwert von 765 m² BGF.

Den 126 Klassen/Kursen des Schuljahres 2013/14 steht eine Gesamtfläche von rund 10.583 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 84 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84	65	76	89	63

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 Übach-Palenberg wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,1	5,0	1,9
Hauptschulen	0,8	0	- 0,8
Realschulen	1,5	1,3	- 0,2
Gesamtschulen	2,8	2,7	- 0,1
Gymnasien	2,4	3,0	0,6
Gesamt	10,6	12,0	1,4

→ Feststellung

In Übach-Palenberg gibt es bei den Schulturnhallen einen Überhang von 1,4 Hallen-Einheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 882 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 1.200 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 120.000 Euro.

Auffällig ist die Diskrepanz bei den Grundschulen, was daran liegt, dass zu jeder Grundschule eine eigene Turnhalle gehört. Bei den weiterführenden Schulen ist das Angebot eher knapp bemessen.

Turnhallen (gesamt)

Die Stadt Übach-Palenberg unterhält keine Turnhalle, die ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung steht. Das beurteilt die GPA NRW positiv.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
442	238	564	376	317	372	423	60

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen hat die Stadt Übach-Palenberg in 2008 die „Gemeinschaftsgrundschule Marienberg“ geschlossen. An der Gemeinschaftsgrundschule Frelenberg werden seit 2004 die Klassen Eins und Zwei jahrgangsübergreifend unterrichtet.
- Der Flächenüberhang im Grundschulbereich im Schuljahr 2013/14 beträgt rund 1.200 m² und wird – wenn die Schüler Prognosezahlen zutreffen – bis 2019 auf 1.800 m² ansteigen.
- Im Schuljahr 2018/19 könnte die Gemeinschaftsgrundschule Frelenberg unter die kritische Marke von 92 Schülern – die Mindestgröße für einzügige Grundschulen – sinken. Die Stadt sollte diese Grundschule dann schließen. Damit könnte der Flächenüberhang im Grundschulbereich abgebaut werden.
- Seit dem Schuljahr 2013/14 nimmt die Gemeinschafts-Hauptschule keine neuen Schüler mehr auf. Sie läuft bis 2018 jahrgangsweise aus. Aktuell besteht hier kein Flächenüberhang. Das Schulgebäude wird kurzfristig verkauft; entsprechende Verkaufsverhandlungen sind abgeschlossen. Bis zum endgültigen Auslaufen der Hauptschule findet der Unterricht in einer provisorischen Containeranlage statt.
- Im „Schulzentrum“ Realschule/Gesamtschule decken sich im Schuljahr 2013/14 Flächenbedarf- und bestand. Allerdings baut sich auf Basis der Prognosezahlen im Schuljahr 2019/20 ein Flächenüberhang von insgesamt rund 1.400 m² auf.
- Der Flächenüberhang des städtischen Gymnasiums beträgt 2013/14 bereits 3.100 m² und wird bis 2019 auf etwa 3.900 m² ansteigen. Hier sollte für einen weiteren Teil des Gebäudes nach einem anderweitigen – mit dem Schulbetrieb verträglichen - Verwendungszweck gesucht werden. Eine Möglichkeit wäre die Schließung eines Grundschulstandortes und die Verlagerung dieses Schulbetriebs in eines der beiden Gebäude des Carolus Magnus-Gymnasiums.
- Bei den Schulturnhallen liegt der Bestand um 1,4 Turnhalleneinheiten über dem Bedarf. Der Überhang resultiert ausschließlich aus dem Grundschulbereich. Sollte die Stadt die Gemeinschaftsgrundschule Frelenberg schließen, dann sollte auch die dazu gehörende Turnhalle verkauft – oder in Vereinshand übertragen werden.
- Die gute wirtschaftliche Entwicklung der in Übach-Palenberg ansässigen Unternehmen wirkt sich auch positiv auf die Nachfrage nach neuen Arbeitskräften aus. Dadurch bedingt ziehen vermehrt auch junge Familien mit Kindern nach Übach-Palenberg. Dazu kommen Flüchtlingskinder mit ihren Familien. Die damit einhergehenden Auswirkungen auf die Schülerprognosezahlen bis 2019 waren so im Schulentwicklungsplan - Stand 2015 - nicht absehbar. Deshalb sollte der Schulentwicklungsplan – wenn die Anmeldezahlen für das Schuljahr 2016/17 vorliegen – mit den neuen Schülerzahlen aktualisiert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Übach-Palenberg hatte 2013 insgesamt 4,42 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

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
64	41	112	80	72	80	88	62

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

Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
700	384	1.145	575	507	569	620	61

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

In Übach-Palenberg liegen die Personalaufwendungen für die Schülersekretariate je Schüler bei allen Schulformen unterhalb der interkommunalen Mittelwerte. Bei den Grundschulen, der Real- und der Gesamtschule liegen sie im Segment der kostengünstigsten Kommunen; bei der Hauptschule, dem Gymnasium und der Förderschule im zweitgünstigsten Segment. Der Grund liegt darin, dass in Übach-Palenberg eine Vollzeit-Stelle im Schulsekretariat im interkommunalen Vergleich eine hohe Anzahl an Schülern betreut. Übach-Palenberg setzt somit bei den Schülersekretariaten unterdurchschnittlich viel Personal ein. Durch die Vorgaben des mit dem Haushaltssanierungsplan verbundenen Personalentwicklungskonzeptes verfügt die Stadt zurzeit über keinen Spielraum Personal über das notwendige Maß des Stellenbedarfs einzustellen.

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

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.

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Übach-Palenberg 2013

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 3	0,2	5
EG 5	2,2	50
EG 6	2,0	45

Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Übach-Palenberg sind überwiegend in der günstigeren Entgeltgruppe EG 5 eingruppiert. Das spiegelt sich auch in der Kennzahl „Personalaufwendungen je Vollzeitstelle“ wider. Übach-Palenberg kommt auf einen Wert von 44.857 Euro je Vollzeitstelle; der interkommunale Mittelwert beträgt 45.184 Euro.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Übach-Palenberg ist an das „Kölner Modell“ angelehnt. Die Berechnung der regelmäßigen Wochenarbeitszeit der Sekretariatsangestellten - und damit die Stellenbemessung - basiert grundlegend auf der Anzahl der Schüler der jeweiligen Schule. Ein Zuschlag wird an Schulen mit Ganztagsbetrieb gewährt. Die Sekretariatsstellen der Schulen mit gymnasialer Oberstufe sind in EG 6 eingruppiert; die übrigen Stellen i.d.R in EG 5.

Anpassungen bei der Stellenbemessung erfolgen anlassbezogen und bei der Neubesetzung von Sekretariatsstellen. Geringe Veränderungen des Stellenbedarfs führen dabei nicht zu einer Änderung der Stellenanteile.

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	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	172	45	361	189	147	180	226	60
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	586	289	1.512	614	530	584	676	59
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	28,0	4,6	66,6	29,8	21,7	29,1	37,2	59

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

Von der Größe der Gemeindefläche fällt die Stadt Übach-Palenberg in den unteren Bereich der betrachteten nordrhein-westfälischen Städte. Das Stadtgebiet ist 26 km² groß. Die durchschnittliche Gemeindefläche der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW beträgt 82 km². Die Einpendlerquote beträgt in Übach-Palenberg 8,7 Prozent. Zur Information: der Mittelwert liegt bei 9,4 Prozent. Damit ist Übach-Palenberg bei den Schülerbeförderungskosten durch einpendelnde Schüler aus Nachbarkommunen leicht unterdurchschnittlich belastet.

Übach-Palenberg hat im Jahr 2013 für die Schülerbeförderung rund 534.000 Euro ausgegeben. Hierbei entfallen 509.000 Euro auf den Schulweg und 25.000 Euro auf den Weg zu Sportstätten bzw. Sonderveranstaltungen.

An Übach-Palenbergs Schulen haben 868 Schüler Anspruch auf Erstattung der Fahrkosten für ihren Schulweg. Davon kommen 268 Schüler – das entspricht 31 Prozent der beförderten Schüler - aus Nachbarkommunen, deren Fahrtkosten durch die Stadt Übach-Palenberg getragen werden müssen. Besonders stark betroffen ist dabei die Gesamtschule; die Hälfte der 414 Schüler mit Beförderungsanspruch stammt nicht aus Übach-Palenberg.

Dafür ist die Anzahl der beförderten Grundschüler – 42 Schüler haben einen Beförderungsanspruch – vergleichsweise niedrig. Mittels Schülerspezialverkehr wurden lediglich 17 Schüler befördert.

Organisation und Steuerung

Die Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkarten entgegen. Das Schulamt prüft den Anspruch und bestellt die Fahrkarten beim Regionalverkehr Euregio Maas-Rhein GmbH (RVE) bzw. der WestVerkehr GmbH; beides Unternehmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Lediglich in wenigen medizinisch begründeten Einzelfällen werden Taxen oder Mietwagen eingesetzt.

Der Ausbau der OGS-Angebote hat nicht zu erhöhten Schülerbeförderungsaufwendungen geführt. Der Beförderungsanspruch erstreckt sich nur auf die reguläre Schulzeit. Am OGS teilnehmende Kinder müssen nachmittags von den Eltern abgeholt werden; es wird kein zusätzlicher Schülerverkehr eingesetzt. Eine entsprechende Regelung ist Bestandteil des OGS-Vertrags.

Die ÖPNV Fahrzeiten wurden bereits - soweit möglich - an die Anfangs- und Schul-Schlusszeiten angepasst. Einmal jährlich werden mit den Verkehrsbetrieben die Strecken auf Optimierungsmöglichkeiten untersucht und ggfls. Anpassungen vorgenommen.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung der Stadt Übach-Palenberg ist bereits weitgehend optimiert. Die Ausgabe von ausschließlich auf den Schulbetrieb begrenzten Fahrkarten ist Bestandteil der Haushaltskonsolidierung.

Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	55	41	135	79	68	76	90	62
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	798	334	1.138	596	508	580	657	61
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	39.964	48.675	44.655	44.100	44.100	45.963	62
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	96	27	342	121	88	105	137	56
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	462	124	1.715	436	324	430	513	55
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	36.900	49.800	44.982	44.100	44.100	46.600	56
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	59	22	164	71	61	69	79	57
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	748	269	2.122	698	575	671	745	56
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	45.402	44.100	45.700	46.600	57
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	68	40	127	75	65	73	83	58
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	687	266	1.059	632	560	621	697	57
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	48.651	45.816	44.989	46.388	46.600	58
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	63	48	213	99	74	96	106	22

Kennzahl	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	715	218	976	529	411	470	632	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.786	41.308	48.539	45.116	44.100	44.758	46.454	22
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	152	52	418	206	138	179	256	39
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	291	101	855	260	177	246	323	41
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	45.072	44.100	44.100	46.600	42

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	60	0	273	113	63	107	140	56
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	760	305	2.276	789	530	629	928	52
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	5,1	0,0	50,4	14,3	7,6	12,4	18,3	58
Einpendlerquote in Prozent	0,1	0,0	9,7	0,9	0,0	0,1	1,1	57
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	266	0	626	219	135	197	282	52
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	610	43	2.084	562	447	518	606	48
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	41,1	1,7	84,5	36,6	20,7	36,7	45,1	53
Einpendlerquote in Prozent	3,3	0,0	61,9	8,5	2,2	5,5	9,7	52
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	150	0	480	205	137	191	275	51
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	495	158	1.139	558	476	518	620	47
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	30,0	3,5	88,5	36,1	23,3	35,5	46,6	52
Einpendlerquote in Prozent	4,7	0,1	36,7	10,3	2,6	5,6	15,8	51
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	135	0	411	207	108	209	277	52
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	525	226	828	539	470	529	625	48
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in	25,3	0,0	69,4	37,3	25,3	40,1	46,6	54

Kennzahl	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Prozent								
Einpendlerquote in Prozent	4,2	0,0	54,9	16,5	5,7	13,5	23,9	53
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	295	0	469	230	144	208	332	23
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	623	305	2.383	614	399	496	654	20
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	47,0	10,3	67,0	44,6	34,5	43,1	58,0	22
Einpendlerquote in Prozent	23,6	0,0	51,3	17,6	6,6	14,0	25,0	21
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	331	0	1.699	469	153	339	679	38
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	553	119	3.605	1.064	513	753	1.554	37
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	56,3	0,0	100,0	44,2	25,8	35,9	68,1	40
Einpendlerquote in Prozent	3,1	0,0	52,9	16,4	5,4	12,7	22,2	38

→ 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 Übach-Palenberg
im Jahr 2016*

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 Übach-Palenberg ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18			6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	18			6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	6	2	2	2
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	18	6	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	18	6	6	6
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?	9	3	3	3
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	0	0	0	0

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	0	0	0	0
Ermittelter Wert	123	41	41	41
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	44	44	44	44

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Stadt Übach-Palenberg erzielt mit einem Gesamterfüllungsgrad von 44 Prozent im interkommunalen Vergleich ein Ergebnis am Durchschnittswert der Kommunen (ebenfalls 44 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 beim Technischen Betrieb Übach-Palenberg. Alle Pflegeleistungen des städtischen Grüns werden hier geplant, beauftragt und in der Ausführung betreut. Den zentralen Ansatz bewertet die GPA NRW positiv. Dadurch wird Fachwissen gebündelt und es werden Synergieeffekte erzielt.
- Das Stadtentwicklungsamt Übach-Palenberg hat ein Freiflächenkonzept zu seinen städtischen Grünflächen über das gesamte Stadtgebiet entwickelt. Vernetzt sind darin die Projekte "via belgica (Teil eines überregionalen landschaftsarchitektonisch hochwertig gestalteten archäologischen Parks)", der Übach-Palenerger Bürgerwald, ein Streuobstwissenkonzept und das Naherholungsgebiet „Wurmtal“. Gewerbe- und Baugebiete werden i.d.R. durch Baulasträger erschlossen und entwickelt; die Vorgaben zur Grünflächengestaltung basieren auf dem Freiflächenkonzept der Stadt.
- Informationen zur Bürgerzufriedenheit holen sich Verwaltung und Stadtrat im Rahmen von Stadtteilbegehungen. Weiterhin steht den Bürgern ein Download-Formular für Anregungen und Beschwerden zur Verfügung. Regelmäßige Bürgerbefragungen finden allerdings nicht statt.
- Strategische und taktische (= mittelfristige) Zielvorgaben der Verwaltungsführung zum städtischen Grün an den Technischen Betrieb sind schriftlich niedergelegt und werden jährlich bestätigt bzw. bei Bedarf angepasst. Sie beziehen sich auf das allgemeine Erscheinungsbild, die Gestaltung exponierter Stellen und die Zielvorgaben zur Kostensenkung. Sie gelten als verbindliche Richtschnur für das Handeln des Technischen Betriebs.
- Operative Ziele für die Grünflächenpflege hat der Technische Betrieb für sämtliche Grünflächenarbeiten definiert. Beim Straßenbegleitgrün sollen pflegeintensive Hecken durch einfach zu mähenden Rasen/Grasbewuchs ersetzt werden. Begrünte Mittelinseln sollen statt des Grüns gepflastert werden. Auf der Basis des jeweiligen Jahresbudgets werden die Aufgabenkataloge fortgeschrieben oder punktuell angepasst. Was aus GPA NRW Sicht fehlt, ist ein Kennzahlensystem, welches den Grad der Zielerreichung messbar macht.

- Bis 2013 verfügte der Technische Betrieb über ein Grafisches Grünflächeninformationssystem (GRIS). Einhergehend mit einer personellen Veränderung steht dieses System dem Technischen Betrieb seitdem nicht mehr zur Verfügung. Man „hilft“ sich heute dort mit einer „MS-Excel“ – basierten Lösung.
- In den vorstehend beschriebenen Excel-Listen sind die Unterhaltungs- und Pflegestandards für alle Grünflächen festgeschrieben. Der Technische Betrieb entwickelt daraus seine Routenpläne für die Pflegearbeiten der „Grünkolonnen“ und seine Kontrolllisten im Rahmen der Verkehrssicherung.
- Beim Technischen Betrieb Übach-Palenberg war bis 2013 eine vollständige Kostenrechnung auf Vollkostenbasis vorhanden. Heute werden zwar grundsätzlich auch alle Kostenarten erfasst. Es erfolgt jedoch derzeit keine Aufteilung auf die verschiedenen Nutzungsformen (z.B. Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün, etc.). So wird auch nicht dargestellt, was die Leistungen des Technischen Betriebs die Stadt Übach-Palenberg z.B. die Baumpflanzaktionen „Bürgerwald“ oder die Sportplatzunterhaltung kostet. Um die Aufwandsdaten für diese Prüfung – getrennt nach den vorstehend aufgeführten Nutzungsformen - zu ermitteln, mussten für das Jahr 2013 alle Kostenarten erst getrennt – und dann neu nach den Nutzungsformen zusammengestellt werden.

Um Kostentransparenz wiederherzustellen sowie die Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern, ist ein Ausbau der Kostenrechnung auf den alten Zustand dringend angeraten.

- Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung werden für keinen Bereich erhoben. Damit einhergehend existiert auch kein entsprechendes Berichtswesen, das zusammengefasst die Kosten und Leistungen darstellt. Erst durch kontinuierliches Auswerten von Kennzahlen werden Negativentwicklungen frühzeitig erkennbar und es kann mit gezielten Steuerungsmaßnahmen entgegen gewirkt werden.

Um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung messen und vergleichen zu können, sollte der Technische Betrieb ein aussagefähiges Kennzahlensystem aufbauen. Dieses „Controlling“ findet sich optimaler Weise in einem quartalsweisen Berichtswesen wieder, welches für die jeweiligen Adressaten in unterschiedlicher Tiefe aufgebaut ist.

- Auftraggeber- und Auftragnehmer- Seite sind in Übach-Palenberg organisatorisch nicht getrennt. Sowohl die Produktverantwortung, als auch das Beauftragen und Ausführen der Pflegeleistungen, liegen ausschließlich beim Technischen Betrieb.
- Die Leistungen des Technischen Betriebs 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 Technische Betrieb seine Tätigkeiten über Leistungspreise abrechnet, ist ein realistischer Vergleich mit den Preisen privater Anbieter möglich. Erst dann können verlässliche Aussagen darüber getroffen werden, in wieweit die Baubetriebshofleistungen wirtschaftlich erbracht werden.

- Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung findet bislang lediglich – bauhofseitig - bei abgängigen Fahrzeugen und Geräten bzw. für Ersatzbeschaffungen statt. Seine Aufgabenerledigung wird mangels Kennzahlen und Leistungspreisen keiner Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen.

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	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	917	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	67,4	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	735	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,8	0,4	22,4	4,4	2,1	3,3	5,6	32
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	20	14	400	77	30	52	82	32

Die Stadt Übach-Palenberg zählt mit 23.948 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2013 lt. IT-NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 26 km². Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Übach-Palenberg zwar eine unterdurchschnittliche Gemeindefläche - der Mittelwert liegt bei 82 km² -, aber eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf.

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

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, Naherholungsgebiet).

Zur letzteren Kategorie gehört auch das Naherholungsgebiet „Wurmtal“; hiervon sind weder die Flächen, noch die Aufwendungen, berücksichtigt.

Strukturen

Die Stadt Übach-Palenberg unterhält fünf Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 20.000 m². Eine Unterteilung der Flächen in unterschiedliche Bewuchsarten (Rasen, Sträucher/Gehölze, Beete etc.) liegt aktuell in Listenform (Programm MS-Excel) vor.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

Kennzahl	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	0,83	0,63	21,21	6,74	3,13	5,32	9,14	44
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	3.994	645	58.878	14.250	5.307	8.580	17.529	42

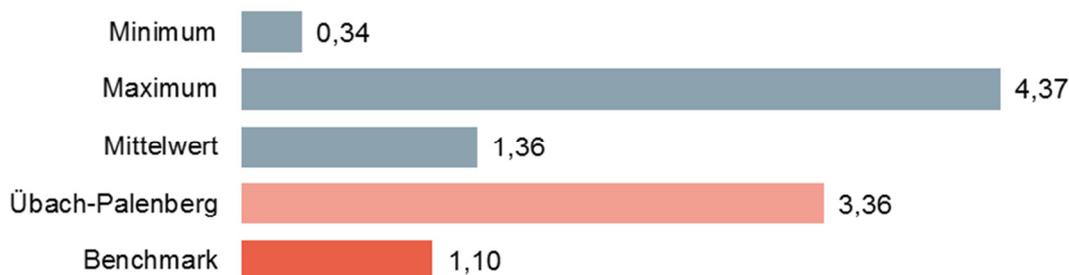
Übach-Palenberg hält - gemessen an der Einwohnerzahl - insgesamt wenig Park- und Gartenanlagenflächen vor. Auffällig ist die unterdurchschnittliche Größe der Anlagen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der überwiegende Teil der Park- und Gartenanlagen besteht aus Wiesen- und Rasenflächen mit älterem Baumbestand. Die Stadt hält den Gestaltungsstandard bewusst niedrig. Allerdings können aufgrund der unterdurchschnittlichen Anlagengröße keine Großgeräte bei der Pflege eingesetzt werden. Viele Pflegeleistungen erfolgen mit Kleingeräten in Handarbeit.

Für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen hat die Stadt Übach-Palenberg im Jahr 2013 rund 67.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 40.000 Euro auf die manuellen Leistungen des Technischen Betriebs und 27.000 Euro auf Verwaltungskosten.

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



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,36	0,74	1,15	1,74	31

Die Pflegeaufwendungen der Park- und Gartenanlagen je m² liegen in Übach-Palenberg 2,26 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 mit größeren Maschinen wirtschaftlicher pflegen und unterhalten als kleine Anlagen.

Dass die Pflegeaufwendungen für die hauptsächlich anfallenden Pflegearbeiten überdurchschnittlich sind, zeigt der folgende Abgleich mit den interkommunalen Mittelwerten:

- Aufwendungen Rasen je m² in Euro:
Übach-Palenberg 1,05 Euro Mittelwert 0,83 Euro
- Aufwendungen je Baum in Euro:
Übach-Palenberg 35,02 Euro Mittelwert 25,71 Euro

Das rechnerische monetäre Potenzial zum Benchmark für Pflegeaufwendungen beträgt rund 45.000 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 Technischen Betrieb 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 Übach-Palenberg pflegt und unterhält 30 Spielplätze und zehn Bolzplätze. Diese insgesamt 40 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von rund 41.000 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 207 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Übach-Palenberg	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	9,96	4,22	38,39	14,25	9,60	13,04	17,13	54
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,71	4,76	17,98	9,81	7,76	9,43	11,45	54
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	7,37	2,22	16,81	6,00	3,98	5,54	7,45	45
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.025	505	3.496	1.502	1.087	1.429	1.748	53

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze für die Kinder und Jugendlichen in Übach-Palenberg ist durchschnittlich; die Fläche je Einwohner unter 18 Jahren deutlich unter dem Durchschnitt. Die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche ist zwar überdurchschnittlich, was aber an den eher kleinen Spielplätzen liegt. Das belegt die Kennzahl „durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze. Ursächlich hierfür ist der vergleichsweise niedrige Flächenanteil der Bolzplätze von lediglich 32 Prozent an der Gesamtfläche. Bolzplätze beanspruchen in der Regel mehr Fläche als Spielplätze, sind aber in der Pflege weniger aufwendig.

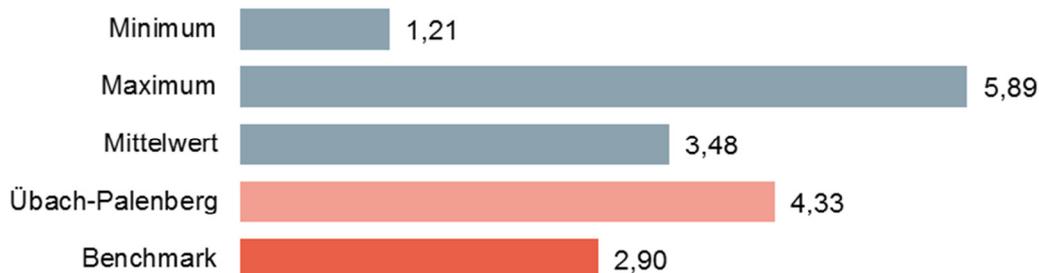
Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Übach-Palenberg bis 2030 auf ca. 24.400 Einwohner steigen. Auf der Basis des Jahres 2013 entspricht das einem Zugewinn von rund zwei Prozent. Für die Altersgruppe der unter 18-Jährigen wird allerdings ein Rückgang von rund sieben Prozent prognostiziert. Das entspricht einem Minus von etwa 280 Kindern/Jugendlichen.

Demnach werden sich die Zielgruppen bezogenen Kennzahlen – wenn sich die Prognose bestätigen sollte - bei gleich bleibendem Spiel- und Bolzplatzangebot zwangsläufig erhöhen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Übach-Palenberg im Jahr 2013 rund 178.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 151.000 Euro auf die manuellen Leistungen des Technischen Betriebs und 19.000 Euro die Abschreibungen der Spielgeräte. An Verwaltungskosten sind der Stadt 8.000 Euro entstanden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,33	2,68	3,22	4,47	41

Das Potenzial beläuft sich bei einer Gesamtfläche von 41.000 m² auf rund 59.000 Euro pro Jahr.

Dass Übach-Palenberg bei der Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2013“ so deutlich über Benchmark und Mittelwert liegt, hat vor allen Dingen drei Ursachen:

- Bei der Grünflächenpflege liegt Übach-Palenberg mit 1,72 Euro/m² über dem interkommunalen Mittelwert von 0,96 Euro/m².
- Die Wartungs- und Reparaturaufwendungen je Spielgerät/Jahr sind hier mit 244 Euro fast doppelt so hoch, wie der interkommunale Mittelwert von 126 Euro. Für die Kontrollen der Spielgeräte entstehen der Stadt Übach-Palenberg jährlich weitere Aufwendungen von 122 Euro pro Spielgerät. Der interkommunale Mittelwert beträgt hierfür 98 Euro. Für Übach-Palenberg bedeutet das einen jährlichen Mehraufwand von rund 30.000 Euro bei 207 Spielgeräten.

Übach-Palenberg sollte zeitnah die Ursachen für den Mehraufwand analysieren. Unter Umständen ist eine Erneuerung durch weniger kontroll- und wartungsintensive Spielgeräte wirtschaftlich.

- Die Kennzahl „Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche“ ist in Übach-Palenberg überdurchschnittlich hoch. Das liegt allerdings daran, dass die durchschnittliche Größe der Spielplätze in Übach-Palenberg 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 hier 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 ist bei der vergleichsweise geringen Gesamtsportplatzfläche in Übach-Palenberg mit ein Grund für die

überdurchschnittlich hohen Aufwendungen je m² Spielplatzfläche. Hier verteilen sich die hohen Unterhaltungskosten der Spielgeräte auf „wenig“ Fläche.

→ **Empfehlung**

Da etliche Spielplätze in Übach-Palenberg – bedingt durch die demografische Entwicklung, veränderte Bevölkerungsstrukturen in älteren Wohngebieten und bis in den Nachmittag hinein reichende Unterrichtszeiten der Schulen - kaum noch von spielenden Kindern und Jugendlichen besucht werden, sollte die Stadt ihre Spielplatzkonzeption überarbeiten. Ziel dabei sollte sein, die Anzahl an Plätzen zu reduzieren, dafür die verbleibenden Plätze besser und mit neuen Spielgeräten auszustatten.

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 Übach-Palenberg umfasst 103.000 m². Davon sind rund 25 Prozent Wiesen-/Bankettflächen. Die übrigen Flächen bestehen aus Sträuchern, Gehölzen und Hecken sowie Baumbestandsflächen. Lediglich 0,5 Prozent der Flächen sind als Beete mit Bodendeckern bzw. Wechselbepflanzungen angelegt. Die Pflege der Mittelinseln der Kreisverkehre erfolgt durch Garten- und Landschaftsbauunternehmen im Rahmen einer „Patenschaft“. Anfallende Kosten werden der Stadt nicht in Rechnung gestellt.

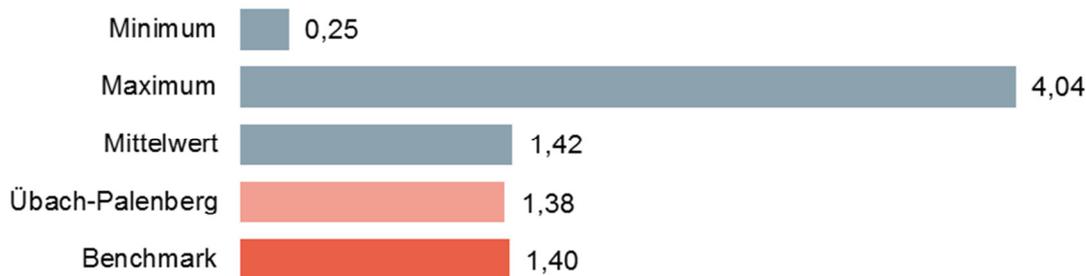
Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2013

Kennzahl	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	4,29	1,97	64,00	12,49	3,81	6,26	12,33	35

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns hat die Stadt Übach-Palenberg im Jahr 2013 rund 141.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 24.000 Euro auf die manuellen Leistungen des Betriebshofes und 107.000 Euro auf Vergaben an private Firmen. An Verwaltungskosten sind der Stadt 10.000 Euro entstanden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² 2013



Übach-Palenberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,38	0,78	1,32	1,95	21

Aus der Kennzahl Übach-Palenbergs lässt sich ableiten, dass die Aufgabenerfüllung wirtschaftlich erfolgt.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Gesamterfüllungsgrad Grünflächenmanagement mit 44 Prozent zeigt, dass auf der Steuerungsseite noch zahlreiche Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
- Übach-Palenberg hat zwar sämtliche städtischen Grünflächen in einem grafischen Grünflächeninformationssystem (GRIS) erfasst; allerdings steht dieses System dem Technischen Betrieb seit einiger Zeit nicht mehr zur Verfügung. Man „hilft“ sich heute dort mit einer „MS-Excel“ – basierten Lösung. Ein zentrales grafisches GRIS mit allen detaillierten Informationen ist die Basis für eine optimale Steuerung der Aufgabe „Grünflächenpflege“.
- Positiv ist festzustellen, dass der Technische Betrieb über eine Vollkostenrechnung verfügt. Dort werden auch grundsätzlich alle Kostenarten erfasst. Es erfolgt jedoch derzeit keine Aufteilung auf die verschiedenen Nutzungsformen. Um die Aufwandsdaten für diese Prüfung – aufgeteilt nach verschiedenen Nutzungsformen - zu ermitteln, mussten für das Jahr 2013 alle Kostenarten erst getrennt – und dann neu nach den Nutzungsformen zusammengestellt werden. Um Kostentransparenz herzustellen sowie die Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern, sollte diese Aufteilung – die es bereits einmal gab - wiederhergestellt werden. Nur so ist sichergestellt, dass die Produkte des städtischen Haushalts verursachungsgerecht belastet und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen dort dargestellt werden, wo sie anfallen.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen je m² liegen oberhalb des Benchmarks und des interkommunalen Mittelwertes. Das Potenzial zum Benchmark beträgt rund 45.000 Euro. Nachteilig auf die Pflegeaufwendungen je m² Fläche wirkt sich die unterdurchschnittliche Größe der einzelnen Anlagen aus. Hier ist viel Handarbeit erforderlich; der unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten günstige Einsatz von Großgeräten ist nicht möglich. Da die Anlagen bereits pflegeintensiv gestaltet sind, sieht die GPA NRW beim Pflegestandard kaum Möglichkeiten, die Aufwendungen noch signifikant zu senken.

- Aufschluss darüber, ob in anderen Bereichen Aufwendungen gesenkt werden können, könnten nur die vom Technischen Betrieb zu ermittelnden Stückkosten (Leistungspreise) liefern. Eine Abrechnung nach Leistungspreisen erfolgt derzeit nicht.
- Die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je m² liegen ebenfalls oberhalb des Benchmarks und des interkommunalen Mittelwertes. Das Potenzial zum Benchmark beträgt rund 59.000 Euro. Ursächlich sind u.a. die hohen Reparatur- und Kontrollaufwendungen bei den Spielgeräten. Sollten sie auf eine Überalterung der Spielgeräte und/oder kontrollintensive Materialien zurückzuführen sein, dann kann sich ein forciertes Austauschen rechnen. Allerdings tragen auch die – im interkommunalen Vergleich - kleinen Spielplatzflächen zur hohen Kennzahl bei. Die Stadt sollte ihre Spielplatzkonzeption überarbeiten.
- Beim Pflegeaufwand des Straßenbegleitgrüns liegt Übach-Palenberg auf Höhe des Benchmarks. Bei dieser Nutzungsform besteht kein monetäres Potenzial.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Übach-Palenberg 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 Übach-Palenberg hat heute einen aktuellen Überblick über ihre Sportanlagen. Die Parameter Anzahl, Fläche, Ausstattung wurden für diese Prüfung detailliert erfasst und sollen jetzt jährlich fortgeschrieben werden.
- Neben der Zahl der nutzenden Vereine sind der Stadt auch die Zahl der nutzenden Mannschaften sowie das Verhältnis Jugend- zu Seniorenmannschaften bekannt.
- Die Belegungszeiten der Sportplätze durch die Schulen und die Vereine sind mit der Stadt abgestimmt. Die tatsächlichen Nutzungszeiten von Schulen und Vereinsmannschaften werden nicht erfasst und ausgewertet. Insofern liegen bei der Stadt Übach-Palenberg 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 die Stadt Übach-Palenberg. Sie trägt auch alle unterhaltungs- und investiven Maßnahmen.
- I.d.R. pflegt der Technische Betrieb die Spielfelder und übrigen Freiflächen der Sportanlagen. Die Vereine leisten Aufräumdienste und säubern die Anlagen. Ausnahme ist der Kunstrasenplatz der Sportanlage „Am Bucksberg“; die Pflege des Kunstrasenplatzes erfolgt durch den Sportverein.
- Für die Bereitstellung der Sportanlagen erhebt die Stadt keine Nutzungsentgelte von den Vereinen. Im Gegenteil: die Stadt bezuschusst die Vereine auf Basis der Mitgliederzahlen. Dabei wird nicht zwischen „passiven“ und „aktiven“ Mitgliedern unterschieden. Die Stadt sollte diese freiwillige Leistung kritisch überprüfen und die Summe der Zuschüsse reduzieren. Die verbleibenden Zuschussbeträge sollten ausschließlich für Jugendabteilungen gewährt werden. Für den „Nicht-Jugendbereich“ sollte die Stadt Nutzungsentgelte erheben.

Strukturen

Die Stadt Übach-Palenberg besitzt sieben Sportaußenanlagen mit zehn Sportplätzen. Es handelt sich um acht Naturrasen-, einen Tennen-Platz und einen Kunstrasenplatz. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 106.000 m²; die Sportnutzfläche auf 82.000 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Übach-Palenberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	4,43	1,02	10,04	5,05	3,82	4,70	6,39	52
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,22	0,25	5,42	2,15	1,32	1,87	2,92	54

Die Kennzahl Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner belegt, dass die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen in Übach-Palenberg unterdurchschnittlich ist. Dagegen liegt die Sportnutzfläche je Einwohner über den mittleren Vergleichswerten. Daraus ist einerseits abzuleiten, dass die Flächeneffizienz der Sportaußenanlagen hoch ist, die Stadt allerdings auch überdurchschnittlich viel Sportnutzfläche besitzt und unterhält.

Der Auslastungsgrad der einzelnen Sportstätten durch Trainings- und Spielbetrieb ist in Übach-Palenberg sehr unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten wie Sportrasen, Tennen- sowie Kunstrasenplatz vertragen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszei-

ten. Während Naturrasenplätze etwa 800 Stunden pro Jahr belastet werden können, liegen die unbedenklichen Belastungszeiten bei Tennenplätzen etwa bei 1.500 Stunden. Kunstrasenplätze vertragen ca. 2.000 Stunden pro Jahr. Diese Stunden definiert die GPA NRW als „verfügbare Nutzungszeiten“. Nachfolgend wird der Beanspruchungsgrad der einzelnen Sportanlagen der Stadt Übach-Palenberg anhand des Verhältnisses der verfügbaren Nutzungszeiten zu den Belegungszeiten dargestellt:

Auslastungsgrade der einzelnen Sportanlagen:

- Glückaufkampfbahn: 41 Prozent,
- Stadion Übachtal: 75 Prozent,
- Am Bucksberg: 90 Prozent,
- An der Bahn: 21 Prozent,
- In der Schley: 21 Prozent,
- Wurmatalstadion: 52 Prozent,
- Scheleberg: 91 Prozent.

Der durchschnittliche Belegungsgrad aller Sportplätze durch den Vereinssport liegt bei 60 Prozent. Dieser Wert zeigt, dass die Stadt Übach-Palenberg Sportplätze schließen kann, ohne bei den dann verbleibenden Sportanlagen an Kapazitätsgrenzen zu stoßen. Die einzige Sportstätte, die auch für den Schulsport genutzt wird, ist die Anlage „Am Bucksberg“.

Auf den Sportanlagen „An der Bahn“ und „Auf der Schley“ trainieren und spielen keine Jugendmannschaften. Die belegten Nutzungszeiten beider Plätze betragen jeweils nur 164 Stunden/Jahr. Zudem werden beide Plätze nur von einem Verein – dem Sportverein Marienberg – genutzt. Dabei verfügt nur die Sportanlage „An der Bahn“ über ein Vereinsheim.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Übach-Palenberg sollte die Anlage „In der Schley“ schließen und versuchen, das Grundstück zu vermarkten.

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?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	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				41	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					44

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?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	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				41	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					44

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?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	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				41	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					44

→ 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