

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Jülich
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Jülich	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Jülich	8
Strukturelle Situation	8
Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale	9
Demografische Entwicklung	11
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	12
→ Zur Prüfung der Stadt Jülich	14
Prüfungsablauf	14
→ Zur Prüfungsmethodik	15
Kennzahlenvergleich	15
Strukturen	16
Benchmarking	16
Konsolidierungsmöglichkeiten	16
GPA-Kennzahlenset	17

→ 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 Jülich 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 Jülich

Managementübersicht

Die Stadt Jülich hat in 2009 auf das neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Nach der Umstellung auf das NKF liegt das strukturelle Defizit durchschnittlich bei 14,4 Mio. Euro jährlich. Die Stadt Jülich hat die Ausgleichsrücklage bereits in 2010 aufgebraucht. Seit 2010 muss sie ein Haushaltssicherungskonzept nach § 76 GO NRW aufstellen. Die Haushaltssicherungskonzepte wurden bislang durch die Kommunalaufsicht genehmigt.

Die Genehmigungen der Haushaltssatzungen der Stadt werden durch die sich stets verschlechternde Haushaltssituation immer schwieriger. Die Genehmigung 2015 konnte erst am 16.12.2015 erteilt werden. Nach der Finanzplanung zum Haushalt 2015 ist die Stadt in den Jahren 2019 bis 2022 überschuldet. Diese Überschuldungssituation kann erst in 2023 wieder beseitigt werden.

In der Haushaltsplanung 2015 zeigen sich deutliche Mängel. Ab dem Jahr 2018 nehmen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um rund drei Mio. Euro ab. Ein sachlicher Grund hierfür ist nicht erkennbar. Einige Dienststellen haben ihre Planansätze nur bis 2018 berechnet. Tatsächlich ist aber nicht vorgesehen, auf die Sachaufwendungen zu verzichten. Unter Berücksichtigung dieses Sachverhaltes ist das Ende der Überschuldung in 2023 nicht realistisch. Hinzu kommen Mängel bei der Aufstellung von Jahresabschlüssen.

Das HSK 2015 beinhaltet 14 beschlossene Maßnahmen, deren Konsolidierungsbeitrag zuletzt 2013 berechnet wurde. Aktuell sind diese Maßnahmen nicht mit konkreten Konsolidierungsbeiträgen und -zeitpunkten dargestellt. Einige wesentliche HSK-Maßnahmenziele mussten zwischenzeitlich korrigiert werden. So ist es nicht gelungen, den Personalaufwand auf dem Stand von 2013 einzufrieren. Einige Maßnahmen (z.B. Verringerung der Zuschussbedarfe der Musikschule und der Bücherei sowie der Bürgerhallen; Gewässerunterhaltungsabgabe) wurden noch gar nicht in Angriff genommen. Die bisherigen Konsolidierungsbemühungen zeigen noch keine Trendwende in der Haushaltsführung. Im Gegenteil: Die Haushaltssatzung 2015 beinhaltet einen Rekordfehlbetrag von 16,7 Mio. Euro.

Die einzige Maßnahme, die einen größeren Konsolidierungserfolg verspricht, ist die Erhöhung der Steuersätze in drei Schritten. Aktuell liegt der Grundsteuer B Hebesatz bei 517 v.H. Das HSK 2015 sieht als Ziel einen Anstieg bis auf 621 v.H. in 2020 vor. Der Gewerbesteuerhebesatz soll dann bei 601 v.H. liegen. Dieser moderate Anstieg wird der Haushaltslage der Stadt bei weitem nicht gerecht.

Die zwischenzeitlich laufenden Planungen zur Haushaltssatzung 2016 zeigen, dass die genannten Hebesätze nicht ausreichen werden, um nochmals ein genehmigungsfähiges HSK zu erstellen. Zum Ausgleich des strukturellen Defizits von rund 14,4 Mio. Euro ist – wenn keine weiteren Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen würden - eine Grundsteuer B Erhöhung um 1.230 Hebesatzpunkte erforderlich. Damit läge die Stadt mit 1.700 Hebesatzpunkten an der Spitze der NRW Kommunen. Ein solches Szenario kann nur vermieden werden, wenn die

Stadt neben der Ausschöpfung aller Ertragsquellen auch einen umfangreichen Verzicht auf freiwillige Aufgaben vornimmt.

Ein weiteres hinauszögern ernsthafter Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen wird die Lage nur noch verschlimmern. Der aktuelle Stand der Liquiditätskredite von rund 100 Mio. Euro wird sich weiter vergrößern. Dieser ist nicht mit mittel- bzw. langfristigen Zinsbindungen abgesichert. Ein Zinsanstieg von nur einem Prozent würde den Haushalt jährlich mit einer Million Euro zusätzlich belasten. Dies zeigt das mit dem Schuldenstand verbundene hohe Risiko. Daneben gibt es in der Planung bis 2023 weitere Risiken - wie konjunkturabhängige Steuererträge und höhere als in der Planung vorgesehene Personal- und Sachaufwendungen.

Mit einer umfassenden Haushaltskonsolidierung sollte die Stadt nicht nur den Haushaltsausgleich zu einem möglichst frühen Zeitpunkt erreichen, sondern auch die genannten Risiken berücksichtigen. Der Prüfbericht gibt einige wesentliche Anregungen zu Konsolidierungsmaßnahmen um die katastrophale Haushaltssituation der Stadt zu verbessern.

Ertragsseitig ist ein angemessener Anstieg der Friedhofsgebühren möglich. Hierzu müsste aber zunächst eine aktuelle Kalkulation erstellt werden. Des Weiteren kann die Stadt über die Anpassung der KAG Beitragssatzung mit einem erweiterten Anlagenbegriff und höheren Beitragssätzen Ertragsverbesserungen erzielen. Durch eine deutlich höhere Beteiligung der Vereine an den Aufwendungen für Sportstätten (Belastung derzeit rund eine Mio. Euro) und mit höheren Nutzungsentgelten für Bürgerhallen sind weitere Ertragsverbesserungen möglich. Die genannten Verbesserungen lassen sich kurzfristig realisieren. Diese sollten entsprechend der in § 77 GO NRW festgelegten Reihenfolge vorrangig vor einer Steuererhebung erzielt werden.

Die allgemeinen Deckungsmittel (= wesentliche Erträge aus Realsteuern, Schlüsselzuweisungen Einkommen- und Umsatzsteueranteilen) der Stadt Jülich, liegen interkommunal verglichen auf durchschnittlicher Höhe. Dennoch hat die Stadt eine erhebliche Unterdeckung in ihrem Haushalt. Daraus folgt, dass die Stadt Jülich deutlich höhere Aufwendungen als andere vergleichbare Städte tätigt. Die Strukturmerkmale (s. folgender Abschnitt) zeigen, dass exogene Faktoren nicht für die hohen Aufwendungen verantwortlich sind. Die hohen Aufwendungen sind in höheren Standards, die von der Stadt selbst gesetzt wurden, begründet.

Dies ist bereits an der Personalquote II die mit 6,42 Stellen je 1.000 Einwohnern um 17,1 Prozent über dem Durchschnitt liegt, erkennbar (s. Kennzahlenset). Seit der letzten überörtlichen Prüfung hat sich die Zahl der Mitarbeiter erhöht. Über 20 Vollzeit-Stellen entfallen auf das umfangreiche freiwillige Leistungsspektrum der Stadt (z.B. VHS, Musikschule, Museum Zitadelle). Des Weiteren ist der Bauhof mit 58,6 Stellen sehr stark besetzt. Hier und in weiteren Bereichen, die wir nicht näher untersucht haben, sind hohe freiwillige Standards zu vermuten. Auch wenn die Stellen von VHS und Musikschule zum Teil durch Gebühren und die des Museums Zitadelle zu 100 Prozent drittfinanziert sind, bleibt ein erheblicher Aufwand für die freiwilligen Leistungen, der von der Stadt zu tragen ist.

Die im Bereich Sicherheit und Ordnung untersuchten Aufgaben zeigen nur ein geringes Stellenpotenzial. Dennoch bestehen auch hier noch weitere Optimierungsmöglichkeiten (z.B. Einrichtung eines Bürgerbüros mit Mischarbeitsplätzen), die zu einer effektiveren Aufgabenwahrnehmung führen können.

Eine umfangreiche Aufgabenkritik als Zweckkritik, könnte zu einer erheblichen Stellenreduzierung führen. Diese ist in Anbetracht der Altersstruktur der städtischen Bediensteten kurz- bis

mittelfristig möglich. Rund 40 Prozent der Beschäftigten (145 Personen) sind über 55 Jahre alt. Für ältere Bedienstete sollten besondere Fortbildungen angeboten werden und ihre Arbeitsbelastung sollte der Leistungsfähigkeit entsprechen, um krankheitsbedingte Ausfälle zu verringern.

Innerhalb der nächsten zehn Jahre wird etwa ein Drittel der Beschäftigten der Stadt Jülich in den Ruhestand bzw. in Rente gehen. Durch Verzicht auf Aufgaben und eine Optimierung der Abläufe kann die Stadt erhebliche Haushaltskonsolidierungsbeiträge innerhalb weniger Jahre erzielen. Dies ist eine Chance für die Stadt Jülich.

Die in Jülich außergewöhnlich hohe altersbedingte Personalfluktuation stellt die Stadt aber auch vor besondere Herausforderungen. Das Wissen der in den Ruhestand bzw. in Rente gehenden Beschäftigten sollte über ein Wissensmanagement erhalten werden. Soweit die Stellen dieser Beschäftigten wiederbesetzt werden, sollten Anforderungsprofile erstellt werden. Über ein Personalentwicklungskonzept sollte bereits frühzeitig eine Qualifizierung der nachfolgenden Mitarbeiter/innen erfolgen.

Ein weiteres wesentliches Konsolidierungspotenzial besteht bei den überdurchschnittlich großen Gebäudeflächen für das umfangreiche Aufgabenspektrum der Stadt. Besonders auffällig sind die Flächen der Bürgerhäuser, der Gebäude für Jugendeinrichtungen und kulturelle Zwecke. Bei den Bürgerhäusern wurde zwar eine Untersuchung zur Notwendigkeit durchgeführt. Bisher ist es aber zu keiner Schließung gekommen. Der Haushalt wird durch die Bürgerhäuser mit 370.000 Euro jährlich belastet. Erste Überlegungen zur Reduzierung der Bürgerhäuser wurden nicht konsequent weiterverfolgt. Die Stadt sollte die Nutzer der Bürgerhäuser finanziell stärker beteiligen oder die Häuser an die Nutzer übertragen.

Zudem betreiben die Stadtwerke Jülich GmbH (100 Prozentige Tochter der Stadt) das städtische Hallenbad und das Freibad. Die Bäder belasten den Haushalt der Stadtwerke Jülich GmbH mit rund 1,3 Mio. Euro jährlich. Mittelbar ist auch der städtische Haushalt hiervon betroffen, da die Gewinnausschüttung der Stadtwerke entsprechend geringer ausfallen.

Die GPA NRW sieht in der Optimierung der Schülerbeförderung – insbesondere in der Ausschreibung der Beförderungsleistungen ein weiteres wesentliches Potenzial.

Die Schulen wurden in den vergangenen Jahren bereits optimiert. Haupt- und Realschule gehen in die Sekundarschule über. Das Realschulgebäude wurde aus der Schulnutzung herausgenommen. Derzeit ist die VHS dort untergebracht. Für die verbleibenden Schulgebäude ist aktuell eine nahezu vollständige Auslastung gegeben, da Seiteneinsteigerklassen für Flüchtlinge gebildet werden mussten. Das in diesem Bericht ausgewiesene Potenzial ist momentan nicht realisierbar bzw. durch ungünstige Gebäudezuschnitte nur rechnerisch gegeben.

Anders sieht es bei den Sportstätten aus. Die Stadt verfügt über eine ausreichende Anzahl an Turnhallen für den Schulsport. Diese werden nach Schulschluss sehr stark durch Vereine in Anspruch genommen. Die Vereine zahlen hierfür nur eine geringe Jahrespauschale. Diese sollte angehoben werden.

Weniger stark genutzt werden die umfangreichen Sportaußenanlagen. Durch einen Wandel der Freizeitinteressen ist die Nutzung durch Vereine in den letzten Jahren zurückgegangen. Bei einigen Sportplätzen liegen die Nutzungszeiten deutlich unter 20 Prozent der möglichen Trainingszeiten. Die Beteiligung der Vereine ist auf die Pflege von Nebenanlagen begrenzt. In Anbetracht ihrer Haushaltslage empfiehlt GPA NRW der Stadt Jülich dringend, die Belastung des

Haushaltes von rund einer Mio. Euro durch Schließung der nur gering frequentierten Sportanlagen zu reduzieren. Alternativ ist auch eine Übertragung an die nutzenden Vereine denkbar.

Problematisch ist auch die umfangreiche Grünpflege der Stadt. Aufgrund einer unzureichenden Datenlage konnte die GPA NRW keine differenzierte Betrachtung von Park- und Gartenanlagen und Straßenbegleitgrün vornehmen. In den vergangenen Jahren wurden zwar Standards reduziert, aus den zur Verfügung stehenden Zahlen ist jedoch erkennbar, dass noch sehr hohe Standards bei den Grünflächen vorgehalten werden. Die Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen und die einwohnerbezogene Kennzahlen stellen im interkommunalen Vergleich die Maximalwerte. 13.000 Bäume und zahlreiche Pflanzbeete führen in Verbindung mit einer Vielzahl von Flächen zu einer enormen Haushaltsbelastung in einem freiwilligen Bereich.

Die GPA NRW sieht bei den Park- und Gartenanlagen ein erhebliches Konsolidierungspotenzial zur Verbesserung der dramatischen Haushaltslage der Stadt. Dieses Potenzial kann aber nur dann realisiert werden, wenn grundlegende Informationen vorliegen und Entscheidungen zur Reduzierung von Standards und Flächen getroffen und konsequent umgesetzt werden. Zunächst sollte die Stadt ein Grünflächenkataster, welches die vorhandenen Flächen und deren Pflegeintensität ausweist, erstellen. Über ein solches Kataster erhalten Rat und Verwaltung einen Überblick über den gesamten Grünbereich. Auf dieser Grundlage sollte entschieden werden, an welchen Stellen Standards reduziert oder Grünflächen vollständig aufgegeben werden könnten.

Neben den von der Stadt selbst verwalteten Grünflächen gibt es noch den Brückenkopfpark, der von der Brückenkopf GmbH betrieben wird. Der Zuschuss der Stadt Jülich (alleinige Gesellschafterin) in Höhe von 655.000 EUR diente in 2013 zur Deckung der laufenden Ausgaben. Die Gesellschaft konnte die Gesamtausgaben in 2013 dennoch nicht vollständig decken es verblieb immer noch ein Defizit von rund 8.000 Euro². Auch bei dieser freiwilligen Aufgabe ist ein erhebliches Konsolidierungspotenzial möglich.

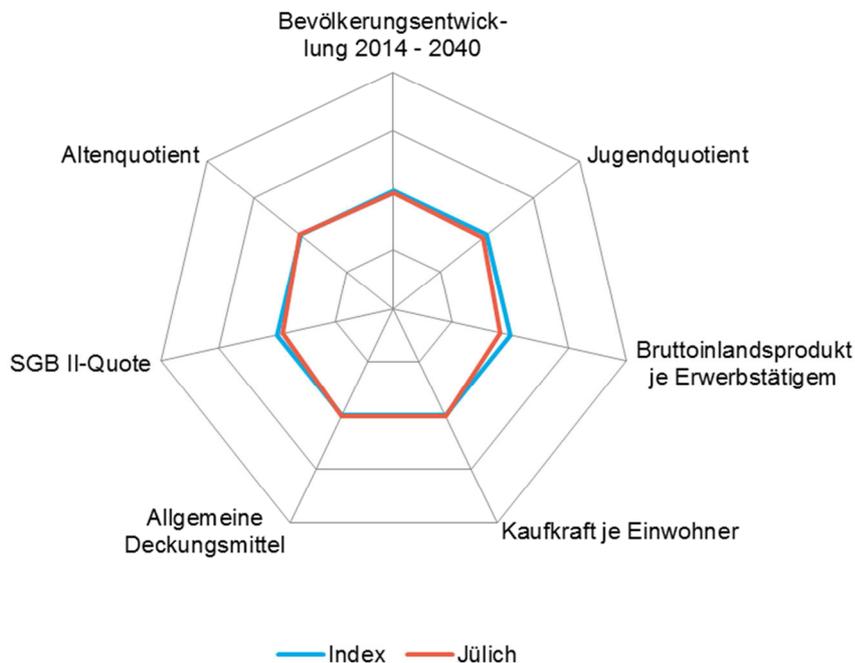
Die genannten Beispiele dokumentieren den Umfang an Leistungen, die die wesentliche Ursache für das Haushaltsproblem der Stadt Jülich darstellen. Ohne eine grundlegende Haushaltskonsolidierung ist die Stadt in wenigen Jahren überschuldet. Der Rat der Stadt Jülich sollte die erforderlichen Entscheidungen zu erheblichen Aufwandsreduzierungen daher zeitnah treffen. Wenn eine Aufwandsreduzierung politisch nicht gewollt ist, dann sollte sich die Politik zu deutlichen Hebesatzanhebungen bei den Realsteuern entscheiden. Für einen Haushaltsausgleich über die Grundsteuer B wäre eine Anhebung um mehr als 1.230 Hebesatzpunkte erforderlich. Selbst dann würde der erhebliche Bestand der Kredite zur Liquiditätssicherung von Jahr zu Jahr nur geringfügig reduziert. Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft sollte zumindest der Haushaltsausgleich zügig wieder hergestellt werden.

² Beteiligungsbericht 2014 der Stadt Jülich Seite 39 ff.

Ausgangslage der Stadt Jülich

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Jülich. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt³. 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 12.01.2016 mit dem Bürgermeister und der Dezernentin des Dezernats V hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die künftige Aufgabengestaltung besprochen.

Insgesamt ist aus der o.g. Grafik erkennbar, dass die Stadt Jülich aktuell mit allen Strukturmerkmalen nah an der Indexlinie liegt. Dies bedeutet, dass keine außergewöhnliche Be- bzw. Entlastung aus den genannten Strukturmerkmalen für die Stadt Jülich besteht.

³ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Nach Prognose der Bertelsmann-Stiftung wird die Gesamtzahl der Einwohner von 32.247 (Fort-schreibung Zensus zum 31.12.2014) bis 2040 voraussichtlich nur geringfügig auf 31.555 ab-nehmen. Hierbei gehen die Prognosen von einem Überschuss der Sterbequote über die Ge-burtenquote aus. Der nur geringe Rückgang der Einwohnerzahl wird durch Zuzugsgewinne weitgehend kompensiert.

Die Stadt Jülich hat die Bevölkerungsentwicklung im Blick. In regelmäßigen Abständen (zuletzt Mai 2015) erstellt sie einen Demografiebericht. Dieser enthält Aussagen zur Bevölkerungszu-sammensetzung und –entwicklung sowie eine Datenaufbereitung zu den jeweiligen Stadtteilen.

Die SGB II Quote liegt aufgrund des guten Arbeitsplatzangebotes in der Stadt leicht unterhalb des Mittelwertes der NRW Kommunen gleicher Größenklasse. Jülich hat bei den sozialversiche-rungspflichtig Beschäftigten einen Einpendlerüberschuss von mehr als 2.700 Arbeitnehmern⁴. Zurzeit kann die Stadt interessierten Unternehmen nur noch geringfügig Gewerbegrundstücke zur Verfügung stellen. Die Stadtentwicklungsgesellschaft Jülich mbH & Co. KG (SEG Jülich) beabsichtigt die Flächen der ehemaligen Sendeanlage Merscher Höhe in interkommunaler Zu-sammenarbeit gemeinsam mit den Gemeinden Niederzier und Titz zu einem Gewerbegebiet zu entwickeln.

Die Einzelhandelsstruktur der Stadt Jülich ist für den täglichen Bedarf ausreichend. Die leicht überdurchschnittliche Kaufkraft fließt aber zum Teil in die attraktiven Geschäftszentren der na-heliegenden Großstädte Aachen, Köln und Mönchengladbach ab. Das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem liegt unterhalb des Mittelwertes von 60.896 Euro. Dieses Strukturmerkmal ist jedoch nur für den gesamten Kreis Düren ermittelt. In Jülich dürfte das BIP entsprechend der Kaufkraft höher liegen.

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 zugrunde. Die Allgemeinen Deckungsmittel von 1.279 Euro je Einwohner sind in Jülich fast am Mittelwert (1.269) der verglichenen Kommunen. Die Stadt hat also eine durchschnittliche Er-tragsstärke.

Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale

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

Die Stadt Jülich hat mit rund 94 Quadratkilometern ein eher großes Stadtgebiet. Wesentliche Infrastruktureinrichtungen sind im Kernort zusammengefasst. Ausnahme: Grundschulen, Kin-dergärten, Sportplätze, Bürgerhäuser. Diese sind umfangreich auch in den Außenorten vorhan-den. Die Fläche und die gestreute umfangreiche Infrastruktur belasten die Haushaltssituation der Stadt erheblich.

Jülich ist Wissenschaftsstandort. Der wesentliche Wirtschaftsfaktor in Jülich ist das For-schungszentrum Jülich. Mit mehr als 4.700 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gehört es zu den

⁴ Kommunalprofil it:nrw Langfassung für Jülich Seite 16

großen interdisziplinären Forschungszentren Europas. Das Forschungszentrum befasst sich im Wesentlichen mit der Grundlagenforschung für Schlüsseltechnologien in den Bereichen Energie und Umwelt sowie Information und Hirnforschung.

Jülich ist zudem Studentenstadt. Die Fachhochschule Aachen bietet im Campus in Jülich eine Vielzahl naturwissenschaftlicher und technisch orientierter Studiengänge an. Viele Studenten kommen aus China. Dies führt dazu, dass die Chinesen den größten Anteil ausländischer Einwohner in Jülich stellen.

Im Technologiezentrum Jülich werden Unternehmensgründungen aus dem Wissenschaftlichen Umfeld gefördert. Das Zentrum bietet neben einer umfangreichen Beratung Büro-, Labor- und Werkstattflächen für Existenzgründer an.

Die Stadt Jülich hat aufgrund der wissenschaftlichen Ausrichtung des Arbeitsplatz- und Studienangebotes einen hohen Anteil Akademiker in der Gesamtbevölkerung. Hieraus ergibt sich wieder eine besondere Schullandschaft mit drei Gymnasien.

Jülich ist eine attraktive Stadt, die sich seit Jahren besonders um den Zuzug junger Familien bemüht. Bereits vor 15 Jahren wurde das Programm „Kinder- und Jugendfreundliches Jülich“ aufgelegt. Die Stadt hatte die erste Kindertageseinrichtung mit einer U 3 Betreuung und bietet ihren Einwohnern derzeit eine U 3 Betreuungsquote, die deutlich über 35 Prozent liegt. Die Stadt stellt Baugrundstücke für zuzugswillige zur Verfügung und entwickelt laufend neue Baugebiete. Dies begünstigt die Bevölkerungsentwicklung.

Die Prognose von IT-NRW unterscheidet nach Altersgruppen. Demnach ist die Bevölkerungsentwicklung je nach Altersgruppe sehr unterschiedlich ausgeprägt. Die Anzahl der unter 18 jährigen wird von derzeit 5.218 bis 2040 um rund 13 Prozent (absolut rund 700) abnehmen. Dem gegenüber wird die Anzahl der über 65 jährigen von derzeit 6.777 im gleichen Zeitraum um über 35 Prozent (absolut rund 2.400) zunehmen. Die in Jülich prognostizierte Entwicklung entspricht dem landesweiten Trend. Die Stadt steht aufgrund der prognostizierten extremen Veränderung von Jugend und Altenquotient vor neuen Herausforderungen.

In den letzten Jahren hat die Stadt umfangreich in Schulgebäude investiert. Die Konjunkturpaketmittel wurden im Wesentlichen für energetische Sanierungsmaßnahmen verwendet. Die Schulgebäude sind in einem guten Zustand. Eine aktuelle Schulentwicklungsplanung liegt vor. Danach ist in den nächsten Jahren kein Neubau erforderlich. Gestiegener Raumbedarf durch Ganztagschule, Inklusion und Flüchtlingszuzug kann mit dem vorhandenen Raumangebot gedeckt werden.

Auffällig ist, dass es in der Stadt drei Gymnasien (davon ein städtisches) gibt. Mehr als zwei Drittel aller Jülicher Schüler besuchen in der Sekundarstufe ein Gymnasium. Aufgrund des guten Rufs besuchen auch Schüler aus Umlandgemeinden die Jülicher Gymnasien, obwohl dort Gesamtschulen, mit der Möglichkeit das Abitur zu erreichen, eingerichtet wurden. Die Haupt- und die Realschule gehen seit 2012 in eine Sekundarschule über und werden in 2017 aufgelöst.

Die Stadt plant in Zukunft im Kernort Projekte für eine seniorengerechte Bebauung. Diese sollen über die SEG Jülich realisiert werden. Seniorengerechte Wohnungen im Kernort sind zukünftig nicht nur aufgrund des generellen Anstiegs der Einwohnerzahlen der über 65 jährigen gefragt. Die Stadt beobachtet die Tendenz, dass über 65 jährige insbesondere aufgrund der

besseren Infrastruktur aus den Außenorten in den Kernort übersiedeln. Die Teilnahme am Landesprogramm „altengerechte Quartiere.NRW“ ist ein weiterer Schritt zur Versorgung des steigenden Anteils älterer Menschen in Jülich.

Die Jülicher Bevölkerung legt Wert auf ein gepflegtes Stadtbild. Diesem Wunsch möchte die Stadt auch Rechnung tragen, aufgrund von Sparzwängen mussten aber bereits einige Standards im Grünbereich reduziert werden.

Neben den wissenschaftlichen Arbeitsplätzen ist Papierindustrie mit fünf Herstellern und 740 Arbeitnehmern ein wesentlicher Arbeitgeber⁵. Weitere größere Arbeitgeber sind die Zuckerfabrik, und die Ausbesserungswerkstatt der Bundeswehr.

Die Stadt Jülich sieht einen wesentlichen Vorteil in ihrer hervorragenden Verkehrsanbindung. Insbesondere, die unmittelbare Nähe zu den Autobahnen A 4, A 44 und A 61 ermöglicht einen schnellen Zugang nach Aachen, zu den niederrheinischen Großstädten und den Ballungsräumen des Ruhrgebietes sowie zum Köln-Bonner Raum. Jülicher Unternehmen haben somit viele Absatzmärkte in unmittelbarer Nähe. Daneben verbinden mehrere gut ausgebaute Bundesstraßen die Stadt mit dem Umland.

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 der Dezernentin des Dezernats V am 12.01.2016 erläutert.

Die Aktivitäten der Stadt zur Entwicklung von Wohngebieten und -möglichkeiten, Stadtsanierung und Gewerbeflächen U3 Betreuung und Bildungswesen wurden im vorigen Abschnitt behandelt.

Die Bürger der Stadt zeigen ein starkes ehrenamtliches Engagement. Jülicher Sportvereine werden an der Platzpflege beteiligt. Teilweise wird die Pflege von Spielplätzen und kleineren Grünflächen durch Privatpersonen ehrenamtlich durchgeführt. Auch im sozialen Bereich gibt es ein großes Engagement - insbesondere bei der Seniorenbetreuung und der Flüchtlingsbetreuung.

Für das ehrenamtliche Engagement gibt es in der Stadt keine bündelnde Stelle. Eine solche Stelle ist jedoch in Planung. In den Außenorten gewinnen die Ortsvorsteher neben den örtlichen Vereinen im Wesentlichen neue ehrenamtliche Kräfte.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang 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

⁵ Kommunalprofil it:nrw Langfassung für Jülich Seite 18

Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Die Stadt Jülich ist seit drei Jahren Trägerin der „VHS Jülicher Land“. Die Kommunen Aldenhoven, Linnich und Titz haben die Aufgabe an die Stadt im Rahmen von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen übertragen. Es gibt eine gemeinsame Personalabrechnung mit der Gemeinde Titz. Als großes Zukunftsprojekt ist das interkommunale Gewerbegebiet „Merscher Höhe“, das gemeinsam mit den Kommunen Niederzier und Titz realisiert wird, in Arbeit.

Ferner gibt es eine interkommunale Zusammenarbeit mit den Kommunen Aldenhoven, Kreuzau, Linnich, Niederzier und Titz im EDV-Support auf der Grundlage der „Vereinbarung zur Durchführung des EDV-Supports in Schulen“, betreut durch die Kommunale Datenverarbeitungszentrale Rhein-Erft-Rur.

Zudem gibt es kleinere Kooperationen wie gemeinsame Brandschutzbeauftragte und gemeinsame Beschaffungen.

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.

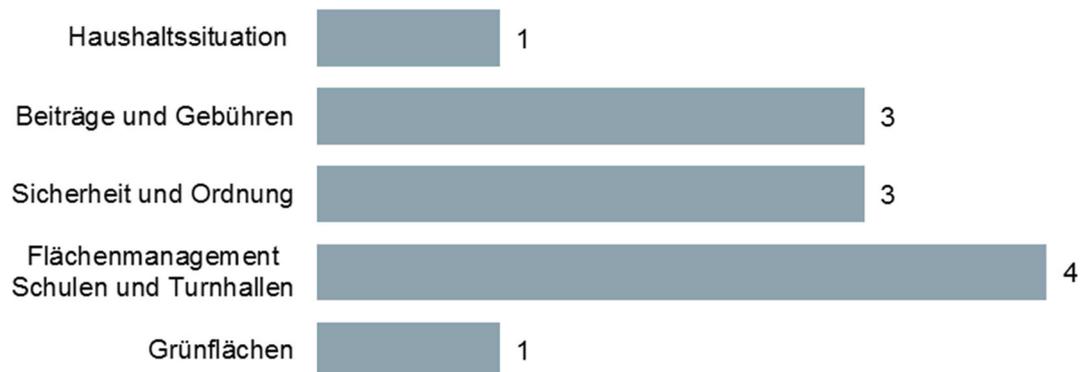
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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 Jülich

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Jülich wurde von Juni 2015 bis März 2016 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Stadt Jülich überwiegend das Jahr 2013 zugrunde gelegt. Zur Prüfung lagen die Jahresabschlüsse 2009 bis 2013 und der vorläufige Jahresabschluss 2014 vor. Grundsätzlich wurden alle Daten von der Stadt Jülich schnell und umfassend vorgelegt. Problematisch war jedoch die Datenlage zur Grünpflege und zum Gebäudebestand. Zu Park- und Gartenanlagen und zur Pflege des Straßenbegleitgrüns kann in dieser Prüfung nur eine eingeschränkte Aussage getroffen werden, weil Flächenangaben und Aufwendungen für die Grünpflege nicht differenziert dargestellt werden können.

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	Eva Schwartz
Personalwirtschaft und Demografie	Maike Wendt
Sicherheit und Ordnung	Maike Wendt
Schulen	Sandra Krämer
Grünflächen	Sandra Krämer

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

In einem Abschlussgespräch am 18. 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 25.000 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 Jülich 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 09.06.2016

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 Jülich
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
Haushaltswirtschaftliche Risiken	17
Risikoszenario	17
Haushaltssolidierung	19
Kommunaler Steuerungstrend	21
Beiträge	23
Gebühren	25
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	27
Steuern	27
Gebäudeportfolio	28
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	36
Vermögenslage	36
Schulden- und Finanzlage	40
Ertragslage	46

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Haushaltssituation

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

Haushaltsausgleich

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

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Jülich hat die kamerale Haushaltsführung zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor.

Nachdem die Stadt Jülich mit der ersten Haushaltssatzung des NKF 2009 die Jahre der Haushaltssicherung zunächst hinter sich lassen konnte, musste sie ab dem Jahr 2010 erneut ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen. Die HSKe der Jahre 2010 bis 2012 hatte die Kommunalaufsicht nicht genehmigt, da die Stadt den Haushaltsausgleich nicht im Planungszeitraum darstellen konnte. Damit hatte die Stadt Jülich in dieser Zeit die Regelungen der vorläufigen Haushaltsführung zu beachten. Die Haushaltssatzung zum Doppelhaushalt 2013/2014, die Nachtragssatzung 2014 und die Haushaltssatzung 2015 sowie die zu diesen Satzungen aufgestellten HSKe hat die Kommunalaufsicht genehmigt.

Die Kommunen in NRW haben gemäß § 116 Abs. 1 Gemeindeordnung (GO NRW) in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Dieser fasst die verselbstständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammen.

→ Feststellung

Die Stadt Jülich hat bislang keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Sie hat somit keinen umfassenden Überblick über die wirtschaftliche Lage des Konzerns „Stadt Jülich“, so dass Unsicherheiten für die Gesamtsteuerung bestehen.

Mängel der Jahresabschlüsse

Die Stadt Jülich hat von der Regelung des Artikel 8 § 4 des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (NKFWG) Gebrauch gemacht, nach der die Jahresabschlüsse des Haushaltsjahres 2010 und der Vorjahre nur in der vom Bürgermeister bestätigten Entwurfsfassung zur Anzeige gebracht werden können. Die örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse 2009 und 2010 ist somit entfallen. Die Stadt Jülich hat für die Jahre 2009 und 2010 die Ergebnis- und Finanzrechnungen, die Teilrechnungen sowie die Bilanzen erstellt. Auf die Erstellung des Anhangs inkl. Anlagen-, Forderungen- und Verbindlichkeitspiegel und der Lageberichte hat sie verzichtet.

→ Feststellung

Die Stadt Jülich hat die Jahresabschlüsse 2009 und 2010 nicht vollständig aufgestellt. Damit verstößt sie gegen die Regelungen der §§ 37 Abs. 1 Nr. 5, 37 Abs. 2 und 44 Abs. 3 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NRW). Der Verzicht auf die Erstellung der Anhänge und Lageberichte ist nicht durch die Vereinfachungsregelung des NKFWG gedeckt.

Die örtliche Rechnungsprüfung hat die Jahresabschlüsse 2011 und 2012 geprüft und eingeschränkte Bestätigungsvermerke erteilt. Die Einschränkungen beziehen sich insbesondere darauf, dass noch kein funktionierendes Internes Kontrollsystem installiert wurde und die Höhe der aktiven Rechnungsabgrenzungsposten zu überprüfen ist.

→ Empfehlung

Die Stadt Jülich sollte die Beanstandungen der örtlichen Rechnungsprüfung bei der Aufstellung der weiteren Jahresabschlüsse berücksichtigen.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz erzielten Jahresergebnisse der Stadt Jülich sind durchweg negativ:

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

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013*	2014**
Jahresergebnis***	./.	-9.963	-11.426	-14.397	-12.265	-11.134	-12.279
Höhe der allgemeinen Rücklage****	98.172	97.271	89.338	74.954	61.955	50.989	38.796
Höhe der Ausgleichsrücklage	12.691	2.728	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	0,9	8,2	16,1	17,3	17,7	23,9
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	9,1	11,3	16,1	16,5	17,9	24,0

*) Vorläufiger Jahresabschluss, am 25. Juni 2015 in den Rat der Stadt eingebracht.

***) Vorläufiger Jahresabschluss, am 03. Dezember 2015 in den Rat der Stadt eingebracht.

****) Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresabschlüsse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

*****) Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Im Jahr 2009 konnte die Stadt ihren Haushalt noch fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgleichen. Diese war aber bereits 2010, im zweiten Jahr nach der NKF-Einführung, aufgezehrt. Seitdem verringern die Fehlbeträge die allgemeine Rücklage, die bis 2014 bereits um rund 60 Mio. Euro reduziert wurde.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-347	-542	3.698	-36	-215	-117	-32	43

Der Jahresfehlbetrag je Einwohner der Stadt Jülich von 347 Euro liegt unterhalb des 1. Quartils, was bedeutet, dass die Stadt zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem schlechtesten Jahresergebnis je Einwohner gehört.

Die Haushaltsplanung weist bis einschließlich 2020 weitere Fehlbeträge aus.

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis*	-16.674	-9.600	-6.447	-3.509	-2.567	-79	119	75	967
Höhe der allgemeinen Rücklage**	20.984	11.397	4.964	1.469	0	0	0	0	41
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0	21
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	1.084	1.147	1.013	922	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	45,9	45,7	56,4	70,4	Überschuldung	Überschuldung	Überschuldung	Überschuldung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	44,3	45,7	56,5	70,5	Überschuldung	Überschuldung	Überschuldung	Überschuldung	pos. Ergebnis

*) Haushaltsansatz 2015 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2016 bis 2023, Stand Haushaltsplan 2015.

**) Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen auch sonstige Änderungen berücksichtigt. Diese beruhen auf einer Übersicht über die Entwicklung des Eigenkapitals, die die Stadt Jülich der Kommunalaufsicht im Rahmen der Haushaltsgenehmigung zur Verfügung gestellt hat. Dabei wirken sich insbesondere die Ermächtigungsübertragungen von 2014 nach 2015 von rund 1,1 Mio. Euro verringernd auf die allgemeine Rücklage aus. Ab 2016 erhöhen die sonstigen Änderungen die allgemeine Rücklage um rund 15.000 Euro pro Jahr.

Ab 2016 geht die Stadt Jülich von einer stetigen Verbesserung der Jahresergebnisse aus, die im Wesentlichen durch Steuererhöhungen erreicht werden sollen. Dennoch sind sie bis einschließlich 2020 negativ und führen so zu einer weiteren Verringerung des Eigenkapitals. Ab 2019 führen die Planergebnisse zu einem nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag.

→ Feststellung

Das Eigenkapital der Stadt Jülich wird voraussichtlich 2019 vollständig aufgezehrt sein. Ab diesem Zeitpunkt ist die Stadt Jülich bilanziell überschuldet.

Durch den erneuten Ausweis der allgemeinen Rücklage im Jahr 2023 kann die Stadt Jülich die bilanzielle Überschuldung im letzten Jahr des Planungszeitraums abwenden.

Zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung 2015 war die Stadt Jülich nicht von einer Überschuldung im Planungszeitraum ausgegangen. Dies liegt daran, dass die Stadt in der Planung 2015 von einem vorläufigen Jahresfehlbetrag 2014 ausgegangen war, der geringer war als der nun vorliegende. Dies zeigt, wie knapp die Eigenkapitalausstattung der Stadt Jülich im Planungszeitraum ist. Vor dem Hintergrund, dass das in der Eröffnungsbilanz ausgewiesene Eigenkapital noch vergleichsweise hoch war, verdeutlicht diese Situation den hohen Eigenkapitalverzehr in den letzten Jahren.

→ Feststellung

Der enorme Eigenkapitalverbrauch der Stadt Jülich ist nicht mit dem im NKF verankerten Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Die Herstellung des Haushaltsaus-

gleichs im Rahmen des HSK muss daher oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben. Ziel der Stadt muss es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten.

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 2014 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten sechs Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.¹

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

Jülich	
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	-12.279
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Kreisumlage	19.280
./. Bereinigungen Sondereffekte	403
= bereinigtes Jahresergebnis	-31.962
+ Hinzurechnungen Mittelwerte Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Kreisumlage	17.549
= strukturelles Ergebnis	-14.413

¹ Erträge aus Zuschreibungen und Wertveränderungen bei unbeweglichem Sachanlagevermögen.

Das strukturelle Ergebnis von -14,4 Mio. Euro fällt rund zwei Mio. Euro schlechter aus als das Jahresergebnis 2014. Einerseits waren zwar die Aufwendungen für die allgemeine Kreisumlage und die Steuerbeteiligungen 2014 rund 2,5 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2014. Andererseits konnte die Stadt Jülich rund 4,5 Mio. Euro mehr Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern erzielen als im Durchschnitt des gesamten Betrachtungszeitraums.

→ **Feststellung**

Die Stadt Jülich weist für das Jahr 2014 ein strukturelles Defizit von 14,4 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Jülich ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2014 mit dem geplanten Jahresergebnis 2023. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2014 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter der Stadt Jülich ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2014 und Planergebnis 2023 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2014	Planergebnis 2023	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	5.629	8.749	3.120	5,0
Gewerbesteuer**	13.930	23.349	9.419	5,9
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**	14.289	21.796	7.507	4,8
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich**	1.379	2.030	651	4,4
Schlüsselzuweisungen**	6.314	6.340	26	0,0
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	19.038	18.860	-178	-0,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	11.722	9.815	-1.907	-2,0

	Strukturelles Ergebnis 2014	Planergebnis 2023	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Steuerbeteiligungen**	2.221	1.360	-861	-5,3
Allgemeine Kreisumlage**	16.257	22.383	6.126	3,6
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite*	653	1.000	347	4,9

*) Rechnungsergebnis des Jahres 2014.

***) Durchschnittswerte der Jahre 2009 bis 2014.

Die Stadt Jülich erwartet gemäß dem Haushaltsplan 2015 für 2023 einen Jahresüberschuss von 967.170 Euro. Die Differenz zum strukturellen Ergebnis 2014 liegt damit bei rund 15,4 Mio. Euro. Bei einem Zeitvergleich ergeben sich bei den betrachteten Positionen Mehrerträge von fast 21 Mio. Euro und Mehraufwendungen von rund 3,5 Mio. Euro. Es verbleibt eine Verbesserung von über 17 Mio. Euro.

Im Planungszeitraum führen insbesondere steigende Transferaufwendungen zu einem weiteren Bedarf an Haushaltsmitteln. Diese hängen auch mit dem starken Zustrom von Flüchtlingen zusammen. Hier besteht eine gewisse Planungsunsicherheit, da keine verlässlichen Prognosen zu der Anzahl der künftig aufzunehmenden Flüchtlinge vorliegen.

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B steigen um über drei Mio. Euro an. Bei der Planung hat die Stadt Jülich geplante Hebesatzerhöhungen und für die Jahre 2015 bis 2018 die Orientierungsdaten² berücksichtigt. Die ab 2019 eingerechneten Steigerungsraten belaufen sich auf jährlich zwei Prozent und basieren auf der Entwicklung der Grundsteuer B in den Jahren 2003 bis 2013. Die Stadtentwicklungsgesellschaft Jülich mbH & Co. KG (SEG) weist noch Baugebiete aus, so dass die Erträge aus der Grundsteuer B noch ansteigen werden.

Gewerbsteuer

Bei der Planung der Gewerbesteuer hat die Stadt Jülich ebenfalls die Orientierungsdaten zugrunde gelegt. Zudem hat sie in den Jahren 2015 und 2016 berücksichtigt, dass im Gegensatz zu 2014 keine Vorauszahlungen anstehen. Die allgemeine Steigerungsrate ab 2019 wurde aus Vergangenheitswerten ermittelt und beträgt 2,7 Prozent.

Um die Gewerbesteuererträge zu steigern, plant die Stadt Jülich die Anhebung des Hebesatzes auf bis zu 601 Hebesatzpunkten ab dem Jahr 2020.

Neue Gewerbeflächen zur Steigerung der Steuererträge kann die Stadt Jülich kaum noch aufweisen. Das geplante interkommunale Gewerbegebiet mit den Gemeinden Titz und Niederzier wird zunächst für die Unterbringung von Flüchtlingen genutzt.

² Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 01. Juli 2014, Az. 34-46.05.01-264/14.

Die Gewerbesteuererträge steigen vom Durchschnittswert der Jahre 2009 bis 2014 bis zum Planwert des Jahres 2023 um über neun Mio. Euro an. Sollten sie nicht in geplanter Höhe erzielt werden können, ergibt sich ein Risiko für den Haushalt der Stadt Jülich. Die Entwicklung der Gewerbesteuern in den letzten Jahren hat gezeigt, dass diese Schwankungen unterliegen.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Die im Haushaltsplan 2015 eingeplanten Anteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer basieren auf der regionalisierten Steuerschätzung von November 2014 sowie den Orientierungsdaten. Die Steigerungsraten ab 2019 liegen bei 2,2 bzw. 2,9 Prozent und damit unterhalb der derzeitigen Orientierungsdaten. Bei dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer hat die Stadt Jülich für das Jahr 2017 einen höheren Ansatz aufgrund der Regelung des Finanzausgleichsgesetzes berücksichtigt.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können nicht von der Stadt gesteuert werden. Sie unterliegen daher einem allgemeinen Risiko.

Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich hat die Stadt Jülich ebenfalls anhand der Orientierungsdaten sowie ab 2019 anhand von Steigerungsraten aus der Vergangenheit eingeplant. Auch bei dieser Position besteht ein allgemeines Risiko, da die Ausgleichsleistungen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen.

Schlüsselzuweisungen

Die Steuerkraft einer Stadt hat einen erheblichen Einfluss auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen, die die Stadt erhält. In der Regel reduzieren steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern die Schlüsselzuweisungen. Die Schlüsselzuweisungen der Stadt Jülich steigen aber ebenso wie die Steuererträge im Planungszeitraum an.

Die Hebesätze für die Realsteuern liegen in Jülich bereits jetzt oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2015. Für die nächsten Jahre sind weitere Erhöhungen geplant. Die anteiligen Erträge, die entstehen, weil die fiktiven Hebesätze überschritten werden, werden bei der Ermittlung der Steuerkraft nicht berücksichtigt. So steigt die Steuerkraft der Stadt Jülich nicht in dem Maße wie die Steuererträge.

Neben der Steuerkraft hat die Stadt Jülich bei der Planung der Schlüsselzuweisungen das GFG 2015 sowie die Orientierungsdaten 2015 bis 2018 berücksichtigt. Ab 2020 geht sie von einer jährlichen Erhöhung des Grundbetrages von zwei Prozent aus.

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung sowie die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes bestimmen die Gesamthöhe der Schlüsselzuweisungen. Daher bleibt abzuwarten, ob und in welcher Höhe zukünftig mit weiteren Steigerungen gerechnet werden kann. Insofern weist die vorliegende Planung ein allgemeines Risiko auf.

Personalaufwendungen

Die für das Jahr 2023 geplanten Personalaufwendungen sind geringer als die tatsächlichen Personalaufwendungen des Jahres 2014. Die Stadt Jülich hat die Besoldungs- und Tarifierhöhungen für die Dienstbezüge der Beamten und die Entgelte der Tarifbeschäftigten inklusive Beiträgen zur Zusatzversorgungskasse und Sozialversicherung entsprechend der bekannten Verhandlungsergebnisse einkalkuliert. Für die Jahre, für die diese noch nicht bekannt waren, hat sie gemäß den Orientierungsdaten eine Steigerung von einem Prozent pro Jahr berücksichtigt. Diese sollen den Kommunen nur als Orientierungshilfe dienen. Die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse liegen regelmäßig über einem Prozent.

Bereits im Jahr 2014 konnte die Stadt Jülich die HSK-Maßnahme der auf den Stand des Jahres 2013 gedeckelten Personalaufwendungen nicht einhalten. Bei der Personalkostenplanung 2015 hat sie die Wiederbesetzungssperre berücksichtigt. Zudem hat sie für die Wiederbesetzung geringere Beträge veranschlagt, da sie davon ausgeht, dass dann jüngere Mitarbeiter mit einer niedrigeren Besoldung die Aufgaben wahrnehmen werden.

→ Feststellung

Die Personalkostenplanung der Stadt Jülich ist risikobehaftet. Neben den unklaren Besoldungs- und Tarifierhöhungen muss die Stadt neu hinzukommende Aufgaben, wie z.B. den Flüchtlingszustrom, bewältigen. Gelingt dies nicht mit dem vorhandenen Personal, werden die Personalaufwendungen in den kommenden Jahren weiter ansteigen.

Die Stadt Jülich weist eine sehr hohe Personalquote auf, die sich von 2007 bis 2013 erhöht hat. Dies zeigt, dass Personalabbau in diesem Zeitraum nicht stattgefunden hat. Die GPA NRW geht im Teilbericht Personalwirtschaft und Demografie näher auf diese Thematik ein. Grund für die hohe Personalquote ist insbesondere ein umfangreiches freiwilliges Leistungsangebot. Ein Konzept zur Konsolidierung im Personalbereich gibt es bei der Stadt Jülich nicht. Werden Stellen frei, wird lediglich deren Notwendigkeit für die Weiterführung der Aufgaben geprüft.

→ Empfehlung

Die Stadt Jülich sollte eine umfangreiche Aufgabenkritik durchführen, damit sie die Höhe der Personalaufwendungen konstant halten bzw. reduzieren kann. Sie sollte nicht nur prüfen, ob die vorhandenen Stellen für die Aufgabenerledigung notwendig sind, sondern die Aufgaben an sich hinterfragen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Geplante Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in Tausend Euro

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
10,7	12,3	10,5	9,8	9,7	9,8	9,8	9,8	9,8

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sinken ab 2018 auf rund 9,8 Mio. Euro pro Jahr ab. Der Rettungsdienst wurde zum 01. April 2014 an den Kreis Düren übertragen, so dass diese Aufwendungen nicht mehr im städtischen Haushalt verbucht werden. Ohne den Rettungsdienst liegen die durchschnittlichen Aufwendungen in den Jahren 2009 bis 2017 bei 10,2 Mio. Euro.

Bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen hat die Stadt keine Preissteigerungen berücksichtigt. Konsolidierungsmaßnahmen zur Reduzierung der Sach- und Dienstleistungen gibt es nicht. Die Stadt Jülich erklärt die geringere Veranschlagung ab 2018 damit, dass Maßnahmen der Bauunterhaltung und größere Einzelmaßnahmen eher kurzfristig von den Fachbereichen gemeldet werden. Aus diesem Grund sind für solche Maßnahmen in den späteren Jahren des Planungszeitraums lediglich pauschal 300.000 Euro jährlich berücksichtigt. Dies ist jedoch deutlich weniger als nach den Erfahrungswerten der vergangenen Jahre zu erwarten wäre. Hierdurch besteht das Risiko, dass die Planwerte nicht eingehalten werden können.

→ **Feststellung**

Bei der Planung der Sach- und Dienstleistungen existiert ein zusätzliches Planungsrisiko. Es ist ungewiss, ob die Stadt Jülich die geringeren Planwerte ab 2018 tatsächlich einhalten kann. Der geplante Haushaltsausgleich wäre dann gefährdet.

Steuerbeteiligungen

Die Stadt Jülich hat die Steuerbeteiligungen gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GFRG) eingeplant. Entsprechend dem Anstieg der Gewerbesteuererträge steigen auch die Aufwendungen aus der Gewerbesteuerumlage und dem Fonds Deutsche Einheit bis 2019 an. Danach sind aufgrund des Auslaufens des Gesetzes zum Fonds Deutsche Einheit und der Reduzierung des Landesvervielfältigers geringere Steuerbeteiligungen eingeplant.

Allgemeine Kreisumlage

Die Kreisumlage der Stadt Jülich setzt sich aktuell aus der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage zusammen.

Die allgemeine Kreisumlage macht den größeren Teil der Kreisumlage der Stadt Jülich aus. Ihre Höhe wird durch den vom Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Stadt (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisung) beeinflusst. Die Stadt Jülich berücksichtigt beide Faktoren: Sie plant die allgemeine Kreisumlage anhand des Bedarfes des Kreises Düren (gemäß der Haushaltssatzung für die Haushaltsjahre 2014/2015) und der Umlagegrundlage nach dem GFG.

Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite

Die geplanten Zinsaufwendungen liegen ab 2016 konstant bei einer Mio. Euro jährlich. Bei der Planung der Zinsaufwendungen hat die Stadt Jülich keine steigenden Zinssätze berücksichtigt, sondern ist von dem derzeit niedrigen Zinsniveau von unter einem Prozent ausgegangen.

Der Stand der Liquiditätskredite ist in den letzten Jahren rasant angewachsen und lag Ende 2015 bei 96 Mio. Euro. Dafür ist neben den hohen Fehlbeträgen auch die Finanzierung von Investitionsmaßnahmen mithilfe von Kassenkrediten verantwortlich.

Die Stadt Jülich geht davon aus, dass sie ab 2018 positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie Finanzmittelüberschüsse erwirtschaften kann. Die Aufnahme zusätzlicher Kredite

würde dann entfallen. Das ist ein Grund dafür, dass die Stadt keine steigenden Zinsaufwendungen eingeplant hat. Zudem möchte sie sich durch die geplante Verschiebung der Kreditverbindlichkeiten in den längerfristigen Bereich die derzeit günstigen Zinskonditionen langfristig sichern.

→ **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Stadt Jülich weist einige risikobehaftete Positionen auf. Die bedeutendsten Ertrags- und Aufwandspositionen wie die Steuererträge, die Schlüsselzuweisungen und die Kreisumlage sind von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Zusätzliche Risiken ergeben sich insbesondere bei den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und den Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite.

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 2013

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Jülich
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	79,5	181,7	97,9	90,0
Eigenkapitalquote 1	-20,4	58,5	20,8	14,3
Eigenkapitalquote 2	0,8	85,6	47,5	42,0
Fehlbetragsquote	0,6	37,6	10,0	17,9
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	57,8	35,6	39,2
Abschreibungsintensität	4,3	14,4	8,8	11,8
Drittfinanzierungsquote	26,9	82,9	49,0	42,1
Investitionsquote	13,9	181,6	77,5	98,5
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	27,9	123,9	77,5	55,0
Liquidität 2. Grades	3,8	720,7	93,8	12,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	0	857	130	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,3	44,9	12,7	32,7
Zinslastquote	0,0	15,0	3,4	3,5
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	27,7	79,8	51,9	46,6
Zuwendungsquote	2,9	42,9	19,9	13,6

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Jülich
Personalintensität	13,5	26,9	20,0	20,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	7,2	28,0	16,4	15,3
Transferaufwandsquote	34,5	66,0	46,4	43,6

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro 2013

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Jülich
Jahresergebnis je Einwohner	-542	3.698	-36	-347
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-302	3.642	46	-61
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*	387	10.661	2.869	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	970	7.265	1.443	1.306

*) Bei den Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner handelt es sich um Werte aus dem Jahr 2012, da für 2013 zu wenige Vergleichswerte vorliegen.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation der Stadt Jülich ist sehr angespannt. Die Stadt kann ihre ordentlichen Aufwendungen nur zu 90 Prozent durch ordentliche Erträge decken. Damit gehört sie zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Aufwandsdeckungsgraden.

Der in den letzten Jahren stattgefundene Eigenkapitalverzehr ist erheblich. So hat sich das Eigenkapital seit der NKF-Einführung bis 2014 um mehr als 72 Mio. Euro reduziert. Dies wirkt sich auf die Eigenkapitalquoten aus, die unterdurchschnittlich sind.³ Die Stadt Jülich ist aufgrund ihrer dramatisch verschlechterten Eigenkapitalausstattung abhängiger von Fremdkapitalgebern als andere Kommune. Mit einer Fehlbetragsquote von fast 18 Prozent ordnet sich die Stadt Jülich in das Viertel der Kommunen ein, die die höchsten Fehlbetragsquoten aufweisen. Ausschlaggebend für eine solch hohe Quote ist neben den vergleichsweise schlechten Jahresergebnissen auch das bereits stark verringerte Eigenkapital, mit dem der Jahresfehlbetrag ins Verhältnis gesetzt wird.

Vermögenslage

Eine große Gemeindefläche stellt vergleichsweise hohe Anforderungen an die Infrastruktur. Dies spiegelt sich in Jülich bei der überdurchschnittlichen Infrastrukturquote von 39,2 Prozent wider. Der im Kernhaushalt der Stadt befindliche Abwasserbereich erhöht die Quote. Einige Kommunen haben den Abwasserbereich aus dem Kernhaushalt ausgegliedert und reduzieren so den Mittelwert in der Vergleichsbetrachtung. Tiefergehende Ausführungen zu dem Infrastrukturvermögen enthält die Haushalts- und Jahresabschlussanalyse.

³ In den Daten des Vergleichsjahres 2013 sind viele Stärkungspaktkommunen enthalten, so dass die Mittelwerte bei den Eigenkapitalquoten eher besser sein dürften als hier dargestellt.

Mit einer Investitionsquote von 98,5 Prozent zählt die Stadt Jülich zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Investitionsquoten. Auch in den Jahren 2011 und 2012 waren die Investitionsquoten mit über 100 Prozent hoch: Die Stadt konnte hier den Werteverzehr des Vermögens durch Investitionen ausgleichen. Entsprechend hoch ist die Belastung des städtischen Haushalts mit Abschreibungen: Die Abschreibungsintensität von fast zwölf Prozent ist überdurchschnittlich. Auch diese Kennzahl wird durch den Abwasserbereich im Kernhaushalt beeinflusst. Darüber hinaus tragen die hohen Bewertungen der Vermögensgegenstände im Rahmen der Aufstellung der Eröffnungsbilanz in Verbindung mit vergleichsweise kurzen Gesamtnutzungsdauern zu der höheren Abschreibungsintensität bei. Hohe Werte müssen innerhalb eines vergleichsweise kürzeren Zeitraums abgeschrieben werden.

Um die Netto-Belastung der Abschreibungen zu verringern, sollte die Stadt die Investitionen mit einer hohen Drittfinanzierung durchführen. Die Drittfinanzierungsquote zeigt in diesem Bereich noch Potenziale. Dies wird bei den Ausführungen zu den Beiträgen aufgegriffen.

Finanzlage

Die Finanzlage der Stadt ist dramatisch, was nicht zuletzt durch die Tatsache aufgezeigt wird, dass ein dynamischer Verschuldungsgrad nicht berechnet werden kann, da die Stadt keine positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit aufweist. Auch die Salden aus Investitionstätigkeit waren seit der NKF-Einführung durchgängig negativ, so dass sich entsprechend hohe Finanzmittelbeträge ergeben haben, die Kreditaufnahmen erforderlich machten.

Der Bestand der Investitionskredite ist seit 2012 gesunken; die Liquiditätskredite sind jedoch stark angestiegen. Nicht nur die Fehlbeträge haben zu diesem Anstieg geführt; zum Teil wurden auch Investitionen mit Liquiditätskrediten finanziert. Liquiditätskredite dienen jedoch der Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit im laufenden Haushaltsjahr und nicht der Finanzierung langfristiger Investitionen.

→ Feststellung

Eine Finanzierung von Investitionen über Liquiditätskredite verstößt gegen die in § 89 Abs. 2 GO festgelegte Begrenzung der Liquiditätskredite auf die Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit im laufenden Haushaltsjahr.

Da Liquiditätskredite in der Regel kurzfristig abgeschlossen werden, führt dies neben einer sehr hohen kurzfristigen Verbindlichkeitsquote zu einer niedrigen Liquidität 2. Grades. Zudem zeigt der Anlagendeckungsgrad 2, dass die Stadt Jülich einen unterdurchschnittlichen Anteil ihres Anlagevermögens langfristig finanziert hat.

Die überdurchschnittliche Zinslastquote zeigt, dass die Stadt Jülich trotz der historisch niedrigen Zinsen sehr stark mit Finanzaufwendungen belastet ist. Dies liegt insbesondere daran, dass die Verbindlichkeiten sehr hoch sind.

Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner können noch nicht ausgewiesen werden, da die Stadt noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt hat. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts liegen aber bereits bei über 5.000 Euro je Einwohner. Damit weist die Stadt Jülich allein für den Kernhaushalt deutlich höhere Verbindlichkeiten je Einwohner auf als die meisten anderen Kommunen inklusive ihrer in den Gesamtabschluss einbezogenen Beteiligungen.

Ertragslage

Die Personalintensität, die Sach- und Dienstleistungsintensität und die Transferaufwandsquote sind durchschnittlich. Als Bezugsgröße für die einzelnen Aufwandsarten werden bei diesen Quoten die ordentlichen Aufwendungen herangezogen. Die Stadt Jülich gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten ordentlichen Aufwendungen je Einwohner. Dies entspricht nicht ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit. Die allgemeinen Deckungsmittel, die als Indikator für die städtische Ertragskraft herangezogen werden können, sind 2013 unterdurchschnittlich. Dementsprechend gehört der Jahresfehlbetrag je Einwohner im interkommunalen Vergleich zu den höchsten.

→ **Feststellung**

Die Analyse der Ertragslage zeigt, dass die Stadt Jülich über ihre Verhältnisse und damit auf Kosten der nachfolgenden Generationen lebt.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- 2009 bis 2014 negative Jahresergebnisse,
- seit 2010 Haushaltssicherung,
- drastische Reduzierung des Eigenkapitals um 72 Mio. Euro (bis 2014) – drohende Überschuldung,
- Verzehr der Ausgleichsrücklage im Jahr 2010,
- nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke in Höhe des strukturellen Defizits von 14,4 Mio. Euro (2014),
- hohe Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern,
- allgemeine und zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung, die den geplanten Haushaltsausgleich gefährden können,
- hohe Anlagenabnutzungsgrade des Rathauses und der Abwasserkanäle weisen auf zukünftigen Investitionsbedarf hin,
- an der finanziellen Leistungsfähigkeit gemessen zu hohe freiwillige Aufwendungen im Jugend-, Kultur- und Sportbereich,
- sehr hohe Kreditverbindlichkeiten,
- folglich überdurchschnittliche Belastung des Haushalts durch Kreditzinsen sowie
- erhebliche Risiken aufgrund des perspektivisch ansteigenden Zinsniveaus.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Planung der wesentlichen Erträge (Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern) ist von der konjunkturellen Entwicklung abhängig	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung), Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
Planung der Personalaufwendungen berücksichtigt die Besoldungs- und Tariferhöhungen nur bedingt	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung)
Gefahr, dass niedrig geplante Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nicht ausreichen	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung)
Sehr hoher Bestand von Liquiditätskrediten, entsprechend Zinsänderungsrisiken	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung), Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation (Finanzlage), Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Schulden- und Finanzlage)
Überdurchschnittlich hohe Gebäudeflächen	Gebäudeportfolio
Hohe Abnutzung der Abwasserkanäle	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Vermögenslage)
Keine Finanzanlagen für zukünftige Pensionsauszahlungen	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Schulden- und Finanzlage)

Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Das „Risikoszenario“ zeigt, wie sich zukünftige Jahresergebnisse entwickeln könnten, wenn sich Risiken tatsächlich realisieren und die Ist-Ergebnisse in einzelnen Bereichen schlechter ausfallen als zurzeit absehbar.

Die GPA NRW hat einige wenige Haushaltspositionen ausgewählt, um dies beispielhaft darzustellen. Sie führt im Risikoszenario ausgewählte Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2023 auf.

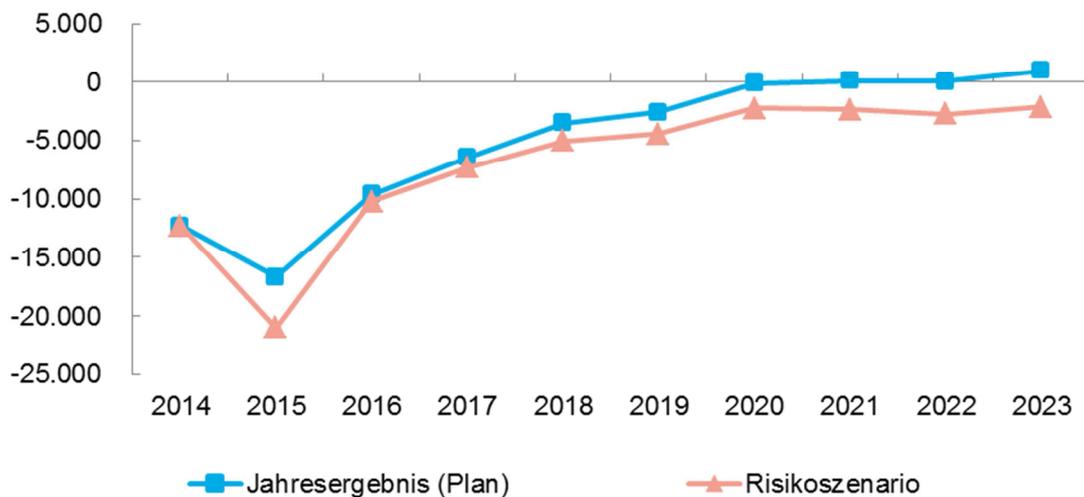
Planergebnis und fiktives Risikoszenario 2023 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Planergebnis 2023	Risikoszenario 2023	Abweichung
Grundsteuer B	Die Steigerungsraten der Stadt Jülich werden auf das vorläufige Ergebnis 2015 angewendet.	8.749	8.489	260
Gewerbesteuer	Die Steigerungsraten der Stadt Jülich werden auf den Mittelwert der Jahre 2009 bis 2015 angewendet.	23.349	22.826	523

Position	Erläuterung	Planergebnis 2023	Risikoszenario 2023	Abweichung
Personalaufwendungen	Für die Jahre ab 2017 wird eine zusätzliche Steigerung von je einem Prozent berücksichtigt.	18.860	19.050	190
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	Für die Jahre ab 2018 wird von einem jährlichen Ansatz von 10,2 Mio. Euro zuzüglich einer jährlichen Preissteigerung von zwei Prozent ausgegangen.	9.815	11.262	1.447
Zinsaufwendungen	Berücksichtigung steigender Zinsaufwendungen (Steigerung 100.000 Euro pro Jahr ab 2017).	1.000	1.700	700
Saldo				3.119

Da für das Jahr 2015 schon vorläufige Rechnungsergebnisse der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer verfügbar waren, hat die GPA NRW für dieses Jahr die negativen Abweichungen von den Planwerten als Risiko angesetzt. Diese betragen bei der Grundsteuer B 186.000 Euro und bei der Gewerbesteuer aufgrund eines Sondereffektes mehr als vier Mio. Euro.

Planwerte und Risikoszenario 2014 bis 2023 in Tausend Euro



Das Risikoszenario der GPA NRW erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es können sich bei vielen weiteren Haushaltspositionen Risiken wie Chancen realisieren. Die vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Stadt nicht ersetzen. Die GPA NRW möchte die Stadt Jülich für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren.

Insbesondere die künftige Zinsentwicklung stellt ein großes Risiko für den städtischen Haushalt dar. Die im Risikoszenario dargestellte Steigerung von 100.000 Euro pro Jahr ab 2017 könnte

noch viel stärker ausfallen. Bei einem angenommenen Zinssatz von drei Prozent ergäben sich bei Liquiditätskrediten von 100 Mio. Euro Zinsaufwendungen in Höhe von drei Mio. Euro. Das sind zwei Mio. Euro mehr als die Stadt Jülich derzeit in ihrer Haushaltsplanung berücksichtigt hat.

→ **Feststellung**

Die beispielhaft aufgezeigten Risiken betragen in der Summe rund 20 Mio. Euro. Die Überschuldung der Stadt Jülich wäre bei Eintreten dieser beispielhaften Annahmen nicht mehr abzuwenden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte eine individuelle Risikoeinschätzung vornehmen und Maßnahmen zur Risikovorsorge treffen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass sie neue Konsolidierungslücken kurzfristig nur mit Hilfe von Steuererhöhungen schließen kann.

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)
KAG-Beitragssätze erhöhen	Beiträge
Den öffentlichen Anteil für die Straßenreinigung differenziert nach Straßenkategorien festlegen	Gebühren
Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens erhöhen und Schließung/Verkleinerung von Friedhöfen und Verringerung der Anzahl der Friedhofshallen prüfen	Gebühren
Wirtschaftlichere Flächennutzung durch eine vollständige Aufbereitung der Gebäudedaten und durch die Schaffung von Optimierungsanreizen	Gebäudeportfolio
Verringerung des Gebäudebestandes	Gebäudeportfolio
Höhere Kostenbeteiligung der Nutznießer städtischer Gebäude (z.B. im Sport- und Kulturbereich)	Gebäudeportfolio
Kosten des Hallenbades senken und insbesondere bei zukünftigen Sanierungsbedarfen die Notwendigkeit des Schwimmbangebotes überprüfen	Gebäudeportfolio
Freiwillige Aufwendungen senken	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)

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 Kompen-

sationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

Das HSK der Stadt Jülich beinhaltet folgende beschlossene Konsolidierungsmaßnahmen:

- Einfrieren des Personalaufwandes auf den Stand von 2013,
- Wegfall des Aufwandes für Ehrungen bei Goldhochzeiten und Altersjubiläen,
- Verkleinerung des Rates zur Kommunalwahl 2014,
- Erhöhung der Parkgebühren in den Jahren 2014, 2017 und 2020,
- Verringerung der städtischen Zuschussbedarfe für die Musikschule und die Bücherei,
- Kürzung von freiwilligen Zuschüssen an Vereine, Organisationen u.ä.,
- Wegfall der Ausgabe kostenloser Beistellsäcke für die Müllabfuhr,
- Erhöhung der Nutzungsentgelte für Sportstätten,
- Kürzung des Zuschusses an die Brückenkopf-Park GmbH,
- Einführung einer Gewässerunterhaltungsgebühr,
- Erhöhung der Gebühren im Bestattungswesen,
- Reduzierung des Zuschussbedarfes bei den städtischen Bürgerhallen,
- regelmäßige Anpassung der Gebühren für Wochen- und Jahrmärkte sowie für die Dauerparkausweise in der Tiefgarage und
- Erhöhung der Steuersätze.

Die Ausführungen zur Planung der Personalaufwendungen haben bereits gezeigt, dass das Einfrieren des Personalaufwandes auf den Stand des Jahres 2013 nicht umgesetzt werden konnte. Auch die Verkleinerung des Rates war aufgrund von Überhangmandaten nicht realisierbar. Der Zuschuss an die Brückenkopf-Park GmbH wurde von 700.000 Euro jährlich auf 600.000 Euro ab 2015 reduziert. Wichtige Maßnahmen wie beispielsweise die Verringerung der Zuschussbedarfe der Musikschule und der Bücherei sowie der Bürgerhallen, die Erhöhung der Nutzungsentgelte für die Sportstätten sowie die Einführung einer Gewässerunterhaltungsgebühr wurden bislang noch nicht umgesetzt.

→ **Feststellung**

Das HSK der Stadt Jülich enthält zu mehreren wichtigen Maßnahmen keine Informationen, wann sie umgesetzt werden sollen. Auch wird nicht deutlich, wie hoch die angestrebten Konsolidierungsbeiträge der einzelnen Maßnahmen sind.

Das strukturelle Defizit der Stadt Jülich beträgt 14,4 Mio. Euro. Dies entspricht etwa 1.230 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten. Der Hebesatz für die Grundsteuer B

würde dann insgesamt bei über 1.700 Punkten liegen. Dies sollte im Interesse der Grundsteuerzahler durch andere Konsolidierungsmaßnahmen vermieden werden.

Es wurden zwar erste Schritte zur Haushaltskonsolidierung ergriffen. Die bisher umgesetzten Maßnahmen, haben aber ein viel zu geringes Volumen, um das genannte strukturelle Defizit abzudecken. Auch die perspektivisch geplanten Maßnahmen reichen in der Planung 2015 gerade aus, um den Zustand der Überschuldung in 2023 abzuwenden. Der Haushaltssanierungsplan der Stadt Jülich beinhaltet nur das Mindestmaß zur Haushaltskonsolidierung, um eine Genehmigung von der Kommunalaufsicht zu erhalten. In Ermangelung einer ausreichenden Eigenkapitaldecke kann die Überschuldung selbst bei geringen konjunkturellen Verschlechterungen innerhalb kurzer Zeit eintreten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Jülich ist zur Haushaltssicherung verpflichtet. Die bisherige Umsetzung der HSK-Maßnahmen reicht bei weitem noch nicht aus, um eine angemessene Haushaltskonsolidierung herbeizuführen. Die drohende Überschuldung wird nicht nachhaltig abgewendet.

Um wieder eine angemessene Eigenkapitalausstattung zu erhalten, muss die Stadt weitere Konsolidierungsmaßnahmen mit einem erheblichen Konsolidierungspotenzial entwickeln. Diese Maßnahmen sollten zudem zeitnah umgesetzt werden, um einen weiteren Anstieg der Verschuldung, die dann zu einem späteren Zeitpunkt zu zusätzlichen Belastungen führt, zu vermeiden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte eine Reihe weiterer HSK-Maßnahmen entwickeln. Hierzu stellt die GPA NRW in den Teilberichten dieser Prüfung viele Handlungsmöglichkeiten – insbesondere in freiwilligen Bereichen – vor. Die Stadt Jülich sollte ihr HSK um eine zeitliche Darstellung der Konsolidierungsmaßnahmen und deren voraussichtlichen Einsparungen ergänzen. Die Umsetzung der Maßnahmen sollte durch ein wirksames Zeit- und Maßnahmencontrolling unterstützt werden.

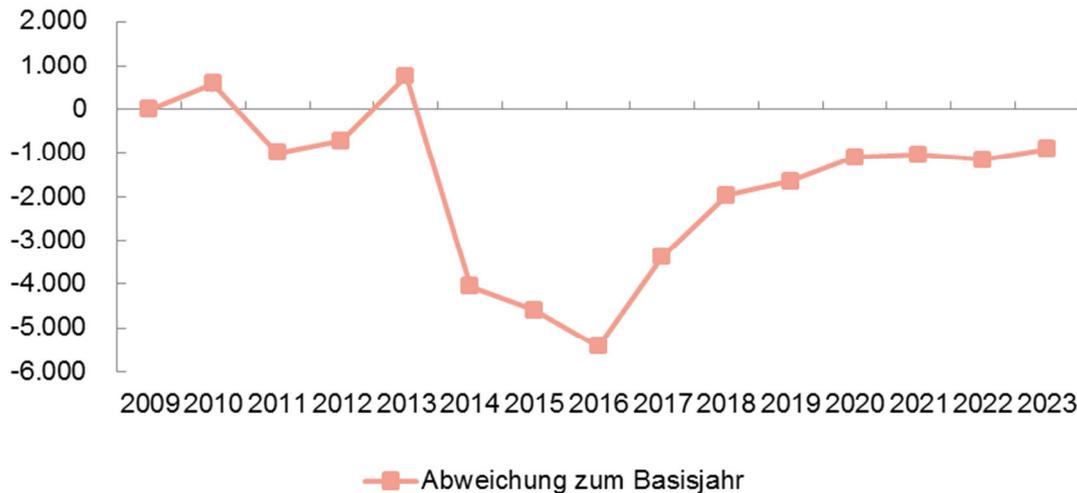
Kommunaler Steuerungstrend

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 eigener 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.⁴ Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

⁴ Erträge aus Zuschreibungen, Wertberichtigungen von Forderungen, Kosten der Unterkunft (ab 2011 in der Kreisumlage enthalten) und Wertveränderungen bei unbeweglichem Sachanlagevermögen.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2009 bis 2012 gemäß der festgestellten Jahresabschlüsse; Werte 2013 und 2014 gemäß der vorläufigen Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß dem Haushaltsplan 2015.

Ausgehend vom Basisjahr 2009 entwickelt sich der Steuerungstrend im Jahr 2010 zunächst positiv. Dies liegt vor allem an rund 2,8 Mio. Euro geringeren Zinsen, die die Stadt Jülich in diesem Jahr gebucht hat. Höhere sonstige ordentliche Erträge, vor allem im Vergleich zu 2009 gestiegene Konzessionsabgaben und ertragswirksame Auflösungen von Rückstellungen, führen zu dem positiven Ausschlag im Jahr 2013.

Die negative Entwicklung des Steuerungstrends im Jahr 2014 ist hauptsächlich auf geringere öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte und höhere Personal- und Transferaufwendungen zurückzuführen. Die geringeren Leistungsentgelte lassen sich mit der Übertragung des Rettungsdienstes an den Kreis Düren zum 01. April 2014 begründen. Von 2013 nach 2014 ergeben sich durch den Wegfall der Rettungsdienst- und Leitstellengebühren rund 2,8 Mio. Euro geringere Erträge. Die entsprechende Reduzierung der Aufwendungen wird durch andere Steigerungen nicht deutlich. Während die erhöhten Aufwendungen im Personalbereich vor allem auf den Tarifabschluss zurückzuführen sind, beziehen sich die höheren Transferaufwendungen insbesondere auf die Jugendamtsumlage und die Aufwendungen im Sozialbereich.

Im gesamten Planungszeitraum wirken sich folgende Entwicklungen insgesamt positiv auf den Steuerungstrend aus:

- Wieder ansteigende öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte,
- Hebesatzanhebungen bei der Grundsteuer B,
- geringere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Ausnahme 2016),
- sinkende bilanzielle Abschreibungen,
- weniger steigende Transferaufwendungen als im Zeitraum von 2009 bis 2014,

- steigende Finanzerträge (Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Jülich GmbH) sowie
- gleichbleibend niedrige Zinsaufwendungen.

→ **Feststellung**

Der positive Verlauf des Steuerungstrends ab 2017 ist auf Positionen zurückzuführen, die zum Teil stark risikobehaftet sind. Erfolge von Konsolidierungsmaßnahmen werden nicht sichtbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte ihre Konsolidierungsanstrengungen verstärken. Ihr Leistungsangebot sollte sie zugunsten des städtischen Haushalts reduzieren, auch um dem Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit nachzukommen. Neben der Erreichung des Haushaltsausgleichs sollte die Stadt den Schuldenabbau anstreben. Dadurch könnte sie die Zinsaufwendungen, die derzeit über zwei Mio. Euro pro Jahr betragen, reduzieren. Dies ist auch vor dem Hintergrund der perspektivisch ansteigenden Zinsen von enormer Bedeutung.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁵. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge (in Tausend Euro)	805	814	817	820	826	832
Abschreibungen auf das Straßennetz (in Tausend Euro)	./.	./.	2.978	2.929	2.928	2.935
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	./.	./.	27,5	28,0	28,2	28,3

Aufgrund fehlender Anlagenspiegel können die Abschreibungen auf das Straßenvermögen für die Jahre 2009 und 2010 nicht ermittelt werden. Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen kann in diesen Jahren nicht ausgewiesen werden.

Steigende Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge und leicht sinkende Abschreibungen auf das Straßennetz führen dazu, dass die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in den Jahren 2011 bis 2014 leicht angestiegen ist. Im interkommunalen Vergleich ist sie dennoch unterdurchschnittlich:

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2013

Stadt Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert
28,2	4,8	68,1	33,6

Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Die Stadt Jülich verfügt über eine Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen aus dem Jahr 1998. Die Satzung regelt, dass die Stadt Jülich zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. 90 Prozent des Aufwandes entfallen daher auf die Beitragspflichtigen. Dies entspricht der Regelung der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

In der Regel schließt die Stadt Jülich Erschließungsverträge mit ihrem hundertprozentigem Tochterunternehmen SEG Jülich ab. Den städtischen Anteil in Höhe von zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes übernimmt die SEG, so dass die der Stadt entstehenden Abschreibungen vollständig durch die ertragswirksame Auflösung des entsprechenden Sonderpostens gedeckt werden.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen stammt aus dem Jahr 1985. Darin wird in § 1 der Satzung nicht – wie in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes – der weiter gehende Anlagenbegriff des KAG verwendet. Dieser erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. In den letzten Jahren hat die Stadt Jülich keine Wirtschaftswege ausgebaut. Dies ist auch für die nächsten Jahre nicht geplant.

Die in der Satzung der Stadt Jülich festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen liegen im unteren Bereich der in der Mustersatzung vorgesehenen Spannweite. Fast immer wurde der Mindestbeitragsanteil gewählt. In einem Fall liegt der Anteil der Beitragspflichtigen am Aufwand sogar unterhalb des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. Damit hat die Stadt Jülich ihre Beitragsmöglichkeiten bislang nicht genutzt.

In der Haushaltsplanung sind keine KAG-Maßnahmen vorgesehen. Daher ermittelt die GPA NRW für den im Jahr 2011 nach KAG abgerechneten Ausbau der Alt Dürener Straße die Höhe des Potenzials, das sich mit den Höchstsätzen der Mustersatzung ergeben hätte.

Potenzialberechnung Straßenbaubeiträge nach KAG in Tausend Euro (Alt Dürener Straße)

	Kosten	Beiträge nach örtlicher Satzung	Beiträge nach Mustersatzung
Fahrbahn	96	29	57
Gehweg	200	100	160
Beleuchtung	68	20	54

	Kosten	Beiträge nach örtlicher Satzung	Beiträge nach Mustersatzung
Summe	364	149	272

Durch die Anwendung der Höchstsätze nach der Mustersatzung hätte sich für die Maßnahme ein Potenzial von 123.000 Euro ergeben. Die Stadt Jülich könnte perspektivisch sowohl die Ergebnisrechnung durch die Auflösung der Sonderposten als auch ihre zukünftige Liquiditätssituation verbessern, wenn sie die Beitragssätze erhöht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte die in der örtlichen Satzung festgelegten Beitragsanteile wegen der angespannten Haushaltslage und der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO NRW erhöhen.

Gebühren

Bei den Gebührenhaushalten Abwasser und Straßenreinigung und Winterdienst nimmt die Stadt Jülich eine jährliche Kalkulation vor. Neben Kostenüberdeckungen gleicht sie auch auftretende Kostenunterdeckungen aus. Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet die Stadt auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Der kalkulatorische Zinssatz lag 2015 bei 6,59 Prozent. Die Stadt Jülich überprüft den kalkulatorischen Zinssatz jährlich und passt ihn gegebenenfalls an das sich verändernde Zinsniveau an. Sie orientiert sich dabei an der derzeitigen Rechtsprechung.⁶

→ **Feststellung**

In Bezug auf den Ausgleich der Kostenunterdeckungen, die Abschreibungsbasis und den kalkulatorischen Zinssatz nutzt die Stadt Jülich ihre Handlungsmöglichkeiten in den Gebührenhaushalten Abwasser sowie Straßenreinigung und Winterdienst aus.

Straßenreinigung und Winterdienst

Der öffentliche Anteil bei dem Gebührenhaushalt Straßenreinigung und Winterdienst liegt bei 25 Prozent. Die geregelte Obergrenze der durch Gebühren zu deckenden Kosten in Höhe von 75 Prozent ist 1998 gestrichen worden. Die Stadt soll den Anteil, der auf die Allgemeinheit entfällt, individuell festlegen. Der Anteil hängt von dem Interesse der Allgemeinheit ab und kann sich an den Straßenkategorien des § 3 Abs. 2 Straßenreinigungsgesetz NRW (StrReinG NRW) orientieren.

Der auf die Interessen der Allgemeinheit entfallende Anteil sollte unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse ermittelt und dann als Öffentlichkeitsanteil in der Gebührenkalkulation angesetzt werden. Der Maßstab ist dabei die tatsächliche Inanspruchnahme durch die Anlieger. Bei der Ermittlung des Kostenanteils sollte die Stadt nach den Straßen für den Anliegerverkehr, für den innerörtlichen und für den überörtlichen Verkehr unterscheiden.

⁶ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13. April 2005 (9 A 3120/03) sowie VG Düsseldorf, Urteil vom 09. August 2010 (5 K 1552/10).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte den öffentlichen Anteil mit dem Ziel eines höheren Kostendeckungsgrades überprüfen und differenziert nach Straßenkategorien neu festlegen.

Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Gebührenkalkulation für das Friedhofs- und Bestattungswesen stammt aus dem Jahr 2007. Die kalkulatorischen Abschreibungen sind dabei noch auf Basis von Anschaffungswerten ermittelt worden. Da die Stadt Jülich in den letzten Jahren keine Nachkalkulationen durchgeführt hat, ist ihr nicht bekannt, in welcher Höhe die entstandenen Kosten nicht durch die Gebühren gedeckt wurden. Die möglichen Kostenunterdeckungen hat die Stadt folglich nicht ausgeglichen.

→ **Feststellung**

Der Gebührenerhebung für das Bestattungswesen in der Stadt Jülich liegen keine aktuellen Kalkulationen und Nachkalkulationen im Sinne des § 6 KAG zugrunde.

Das Ergebnis des Produktes Bestattungswesen betrug im Jahr 2014 -220.000 Euro und im Jahr 2013 -328.400 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte die Friedhofsgebühren neu kalkulieren und die Gebühren anpassen. Dabei sollte sie einen möglichst hohen Kostendeckungsgrad erzielen, um die finanzielle Belastung des Produktes Bestattungswesen zu reduzieren.

Die Friedhofsgebühren werden ansteigen, wenn die Kostenunterdeckungen ausgeglichen werden oder zumindest der Kostendeckungsgrad erhöht wird. Aufgrund der Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern kann ein starker Gebührenanstieg zu geringeren Bestattungszahlen führen. Dies würde die Ertragssituation verschlechtern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte bei der Neufestsetzung der Gebühren die Konkurrenzsituation zu anderen Bestattungsangeboten einschätzen, um die wirtschaftlichen Vorteile nicht zu gefährden.

Da eine Anhebung der Friedhofsgebühren nur begrenzt möglich ist, sollte die Stadt Jülich vor allem die durch die Gebühren zu deckenden Aufwendungen reduzieren. Die Stadt Jülich unterhält insgesamt elf Friedhöfe. Den Gemeindeanteil für öffentliches Grün hat die Stadt Jülich pauschal auf 20 Prozent festgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte den öffentlichen Grünanteil anhand der örtlichen Gegebenheiten ermitteln und ggfs. neu festlegen.

Der anhand der örtlichen Situation ermittelte öffentliche Grünanteil wird zeigen, welcher Teil der Friedhofsfläche nicht als Grabfläche genutzt wird. Ist dieser Anteil hoch, sollte die Stadt prüfen, welche Friedhöfe sie verkleinern kann, um den Pflegeaufwand zu reduzieren. Bei geringen Bestattungszahlen sollte sie auch eine Schließung von Friedhöfen nicht ausschließen.

Des Weiteren gibt es in Jülich 16 Friedhofsgebäude. Für sie entstehen Aufwendungen für die Unterhaltung und Benutzung, die durch Gebühren zu refinanzieren sind. Die Friedhofshallen

werden auch aufgrund der hohen Gebühren immer weniger genutzt: Wurden 2007 noch 238 Bestattungen mit Verwendung der Friedhofshallen durchgeführt, so waren es 2012 nur noch 162. Die Stadt sollte analysieren, wie sich die Nutzung auf die unterschiedlichen Friedhofshallen verteilt und daraus entsprechende Konsequenzen ziehen. Die sinkende Nachfrage zeigt, dass die Stadt Jülich hier mögliche Konsolidierungsmaßnahmen ansetzen sollte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte die Anzahl der Bestattungen auf den verschiedenen Friedhöfen analysieren und als Folge auch eine Verkleinerung bzw. Schließung von Friedhöfen sowie die Verringerung der Anzahl der Friedhofshallen in Betracht ziehen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Jülich sollte die Beitragssätze in der KAG-Satzung erhöhen.
- Die kalkulatorischen Abschreibungen erfolgen bei den Gebührenhaushalten Abwasser sowie Straßenreinigung und Winterdienst auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte.
- Der kalkulatorische Zinssatz von 6,59 Prozent bei den Gebührenhaushalten Abwasser sowie Straßenreinigung und Winterdienst bietet keine Potenziale.
- Die Stadt Jülich sollte den öffentlichen Anteil für die Straßenreinigung differenziert nach Straßenkategorien festlegen.
- Die Stadt Jülich sollte die Friedhofsgebühren neu kalkulieren, Kostenunterdeckungen ermitteln und den Kostendeckungsgrad erhöhen.
- Die Stadt Jülich sollte die Anzahl der Bestattungen auf den verschiedenen Friedhöfen analysieren und als Folge auch eine Verkleinerung bzw. Schließung von Friedhöfen sowie die Verringerung der Anzahl der Friedhofshallen in Betracht ziehen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben machen den größten Teil der Gesamterträge der Stadt Jülich aus. Die Realsteuerhebesätze hat die Stadt Jülich zuletzt 2011, 2013 und 2015 angepasst.

Hebesätze 2015

	Stadt Jülich	Kreis Düren	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	297	324	304	267
Grundsteuer B	517	539	526	498
Gewerbsteuer	497	445	470	418

Die Hebesätze für die Grundsteuern liegen in Jülich unter den durchschnittlichen Hebesätzen im Kreis Düren und im Regierungsbezirk Köln, aber über den durchschnittlichen Hebesätzen in Kommunen gleicher Größenklasse. Der von der Stadt Jülich für die Gewerbesteuer festgelegte Hebesatz ist überdurchschnittlich.

Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2015 liegen bei 213 (Grundsteuer A), 423 (Grundsteuer B) bzw. 415 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten. Die fiktiven Hebesätze liegen damit unter den von der Stadt Jülich festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt Jülich zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Nach dem Stand des HSK 2015 sind weitere Erhöhungen der Hebesätze geplant:

Geplante Realsteuerhebesätze der Stadt Jülich

	2016	2018	2020
Grundsteuer A	310	348	351
Grundsteuer B	560	618	621
Gewerbsteuer	540	598	601

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 die Flächen der Brückenkopf-Park Jülich gemeinnützige Gesellschaft und der SEG sowie angemietete Objekte berücksichtigt. Die Flächen der Stadtwerke Jülich GmbH sind in den Daten nicht enthalten.

Nach der Neuorganisation des Immobilienmanagements befassen sich in Jülich zwei Ämter mit dem Gebäudebestand. Es gibt das Amt 23 - Immobilienmanagement, kaufmännische Abteilung und das Amt 65 - Immobilienmanagement, technische Abteilung.

Das kaufmännische Immobilienmanagement hält ein Gebäudekataster mit Gebäudesteckbriefen über eine entsprechende Software vor. Allerdings sind die dort erfassten Daten unvollständig.

dig. Sie basieren hauptsächlich auf einem Gutachten aus dem Jahr 2007, das für die Eröffnungsbilanz erstellt wurde. Erfasst sind grundsätzlich Flächen- und Energieverbrauchsdaten. Nicht enthalten sind Informationen zu baulichen Unterhaltungskosten sowie zum tatsächlichen Zustand der Gebäude. Das ursprünglich geplante Mieter-/Vermieter-Modell wurde bislang noch nicht eingeführt.

→ **Empfehlung**

Um das Gebäudeportfolio wirksam steuern zu können, sollte die Stadt Jülich die erfassten Daten laufend aktualisieren. Außerdem sollte sie die Informationen vervollständigen und beispielsweise auch Investitions- und Instandhaltungsbedarfe erfassen.

Die Stadt sollte Anreize schaffen, die Flächensituation zu optimieren. Dies kann zum Beispiel durch die Budgetierung der Gebäudekosten erfolgen.

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

Das aufgeführte Gebäudeportfolio der Stadt Jülich umfasst eine Bruttogrundfläche (BGF) von rund 141.800 m².

Flächen absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	54.328	1.695	38,3
Jugend	3.418	107	2,4
Sport und Freizeit	6.334	198	4,5
Verwaltung	8.333	260	5,9
Feuerwehr / Rettungsdienst	175	5	0,1
Kultur	28.122	878	19,8
Soziales	10.889	340	7,7
sonstige Nutzungen	30.201	942	21,3
Gesamtsumme	141.801	4.425	100

Allerdings sind diese Flächen nicht abschließend. Bei zahlreichen Gebäuden liegen keine Flächenangaben vor. Die Stadt Jülich hält daher mehr Gebäudeflächen vor als hier dargestellt. Zusätzliche Flächen würden sich auch bei der Berücksichtigung der Stadtwerke Jülich GmbH ergeben.

Interkommunaler Vergleich der Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Jülich
Schulen	1.221	2.535	1.929	1.695
Jugend	13	370	174	107
Sport und Freizeit	36	885	234	198
Verwaltung	141	421	256	260
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	553	147	5
Kultur	27	783	242	878
Soziales	16	746	124	340
sonstige Nutzungen	80	1.688	546	942
Gesamtfläche	2.655	5.251	3.654	4.425

→ Feststellung

Die Gebäudeflächen der Stadt Jülich liegen nicht vollständig vor. Die erfassten Gebäudeflächen sind jedoch bereits jetzt in Relation zur Einwohnerzahl überdurchschnittlich.

Schulen

Die Schulgebäude sowie die Turnhallen, die für den Schulsport genutzt werden, stellen die größte Gebäudegruppe der Stadt Jülich. Ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen enthält der Teilbericht Schulen.

Jugend

Das Flächenangebot, das die Stadt Jülich für den Jugendbereich vorhält, ist von sechs Kindertageseinrichtungen geprägt. Insgesamt betreibt die Stadt Jülich sieben städtische Kindertageseinrichtungen. Allerdings liegt für ein Kindergartengebäude keine Flächenangabe vor. Auch für die im Rahmen des Ausbaus der Betreuung für unter Dreijährige (U3-Ausbau) angemietete Kita „Sonnenschein“ sind keine Flächen bekannt. Der Umfang der Gebäudeflächen wird bei dieser Nutzungsart maßgeblich durch die Zahl der Kindertagesstätten im kommunalen Eigentum beeinflusst. In Jülich gibt es 16 weitere Kindertagesstätten in kirchlicher oder sonstiger Trägerschaft. Der interkommunale Vergleich der Flächen ermöglicht daher nur bedingt eine Aussage über ein großzügiges Angebotsspektrum.

Auch Jugendzentren wirken sich auf die Flächen dieser Nutzungsart aus. Für den Jugendtreff Merzenhausen und den Jugendcontainer Koslar sind keine Flächenangaben verfügbar. Das Jugend- und Pfadfinderheim hat eine Fläche von rund 160 m². Der Kulturbahnhof, der mit einer Fläche von fast 2.500 m² der Nutzungsart Kultur zugeordnet ist, dient ebenfalls als Jugendtreff. In Anbetracht der Haushaltssituation sollte die Stadt Jülich ihr Angebot im Jugendbereich kritisch hinterfragen.

Sport und Freizeit

Zu dieser Nutzungsart zählen hauptsächlich Turn- und Sporthallen, die der Vereinsnutzung zuzurechnen sind, Sportplatzgebäude und die Gebäudeflächen des Brückenkopf-Parks. Die Flächen von rund 6.334 m² sind nicht abschließend, da für einige Gebäude keine Flächenangaben vorliegen.

Die Sportheime werden den Vereinen mietfrei überlassen. Es erfolgt lediglich eine Beteiligung an den Heizkosten.

Neben Zuschüssen an Sportvereine von rund 22.000 Euro jährlich führt vor allem der Zuschussbedarf der Sportplätze mit 996.000 Euro im Jahr 2015 zu einer erheblichen Haushaltsbelastung. Zu den anfallenden Aufwendungen zählen u.a. Abschreibungen, Energie- und Wasserverbräuche sowie die Unterhaltung und Instandsetzung der Gebäude und Sportplätze. Obwohl die Erhöhung der Nutzungsentgelte für Sportstätten eine Konsolidierungsmaßnahme des städtischen HSK darstellt, sind in der Haushaltsplanung lediglich 500 Euro pro Jahr an Nutzungsentgelten berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Nutzer der städtischen Sportstätten leisten im Grunde keinen finanziellen Beitrag zu den Kosten der Sportstätten. Diese führen zu einer starken Haushaltsbelastung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte Sportstättennutzungsgebühren erheben und dazu eine entsprechende Entgeltordnung beschließen. Die zu zahlenden Entgelte sollten die Kosten zumindest anteilig decken.

Das Gebäudeportfolio enthält nicht die Gebäudeflächen des Hallen- und Freibades, die von der Stadtwerke Jülich GmbH betrieben werden. In diesem Prüfungszyklus führt die GPA NRW keinen interkommunalen Vergleich des Bädersektors durch. Dennoch können für eine Einschätzung der finanziellen Belastung die Daten der überörtlichen Betriebsvergleiche Bäder der Deutschen Gesellschaft für das Badewesen e. V. herangezogen werden. Danach liegt der durchschnittliche Kostendeckungsgrad 2013 für Hallenbäder mit einer Wasserfläche von 251 m² bis 500 m² bei 30 Prozent. Der durchschnittliche Kostendeckungsgrad für Freibäder liegt bei 35 Prozent.

Die Kosten des Jülicher Hallenbades lagen 2013 bei fast 1,5 Mio. Euro und damit weit über den durchschnittlichen Kosten eines Hallenbades in vergleichbarer Größe (rund 763.300 Euro). Zwar waren auch die Erlöse von 321.800 Euro höher als der Durchschnittswert von rund 233.500 Euro, aber diese konnten die Kosten nur zu rund 22 Prozent decken.

Die Erlöse des Freibades in Jülich sind überdurchschnittlich. Die Kosten sind vergleichsweise gering und können zu fast 70 Prozent durch die Erlöse gedeckt werden. Die Verluste des Hallen- und Freibades betragen 2013 dennoch insgesamt 1,3 Mio. Euro. Diese wurden innerhalb der Stadtwerke Jülich GmbH aufgefangen. Durch eine Erhöhung der Kostendeckungsgrade könnten die Gewinne der Stadtwerke Jülich GmbH und damit die in der Haushaltsplanung vorgesehenen Gewinnausschüttungen an die Stadt Jülich gesteigert werden.

→ **Feststellung**

Der Betrieb der Bäder führt über geringere Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Jülich GmbH mittelbar zu einer hohen finanziellen Belastung des städtischen Haushalts. Insbesondere das Hallenbad hat im Vergleich zu anderen Hallenbädern derselben Größenordnung überdurchschnittlich hohe Kosten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte der Stadtwerke Jülich GmbH vorgeben, die Kosten des Hallenbades zu senken, um die überdurchschnittliche finanzielle Belastung zu reduzieren.

Der Betrieb von Bädern ist eine freiwillige Aufgabe. In Anbetracht ihrer problematischen Haushaltssituation sollte die Stadt Jülich die Schließung der Bäder als Konsolidierungsmaßnahme in Betracht ziehen. Dies bietet sich insbesondere an, wenn größere Investitionen erforderlich werden, die zu weiteren Haushaltsbelastungen führen.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund ihrer Haushaltssituation sollte die Stadt Jülich grundsätzlich entscheiden, ob und wie sie ihr Schwimm- und Freizeitangebot aufrechterhalten möchte.

Verwaltung

In den Verwaltungsflächen sind das Neue Rathaus und die angemieteten Räumlichkeiten für das Stadtteilbüro enthalten. Bereits bei der letzten Prüfung hat die GPA NRW festgestellt, dass die großzügigen Verkehrsflächen (Flure und Treppenhäuser) des Rathauses und die Grundrisse der Büroräume nicht mehr den heutigen Erfordernissen entsprechen. Zudem ist das Gebäude baulich in einem schlechten Zustand. Die Restnutzungsdauer liegt bei rund zehn Jahren. Zuletzt wurde der Brandschutz auf den neuesten Stand gebracht. Für die Sanierung des Rathauses möchte die Stadt Jülich ein Gesamtkonzept erstellen.

Feuerwehr / Rettungsdienst

Die für diesen Bereich ausgewiesenen Flächen spiegeln nicht die Realität in Jülich wider. Für das Feuerwehrhauptgebäude, die Feuerwache und die zahlreichen Feuerwehrgerätehäuser liegen keine BGF vor.

Kultur

Kulturelle Angebote sind oft mit hohen Kosten verbunden. Der Flächenverbrauch kann einen Hinweis auf das Ausmaß kultureller Angebote geben.

Einen sehr großen Flächenanteil nehmen die Bürgerhallen und Mehrzweckgebäude der Stadt Jülich ein. Der Zuschussbedarf für die Bürgerhallen liegt 2015 bei fast 370.000 Euro. Die Stadt Jülich hat im Jahr 2015 ihre Bürgerhallen einer Nutzwertanalyse mit folgenden Kriterien unterzogen:

- Aufwand inklusive Abschreibungen minus Strom und Heizung dividiert durch BGF in m² im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2014,

- Erträge dividiert durch BGF in m² im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2014,
- zu erwartende Bauunterhaltung in den nächsten fünf Jahren,
- Energieverbrauch von Strom und Heizung dividiert durch BGF in m² und
- Auslastungsgrad.

Für die Haushaltskonsolidierung der Stadt Jülich ist die Erhöhung des Kostendeckungsgrades der Bürgerhallen unumgänglich. Die Reduzierung des städtischen Zuschussbedarfs ist auch im HSK vorgesehen. Die Erhöhung des Kostendeckungsgrades sollte nicht nur durch höhere Nutzungsentgelte (beispielsweise durch die Berücksichtigung von Vollkosten), sondern auch durch eine Entscheidung über die Anzahl der Bürgerhallen erfolgen. Auf Grundlage der erstellten Nutzwertanalyse sollte die Stadt Jülich entscheiden, ob sie einzelne Bürgerhallen abreißen oder veräußern kann, um langfristig Abschreibungen sowie Energie- und Unterhaltungsaufwendungen einzusparen. Dabei werden beispielsweise Aufwendungen für den Abriss und für die Ausbuchtung aus dem Anlagevermögen entstehen. Die Bürgerhallen sind zum Teil mit hohen Restbuchwerten in der Anlagenbuchhaltung geführt, was auch zu einer hohen Abschreibungsbelastung führt. Bei der Entscheidungsfindung sollte die Stadt Jülich aber nicht nur die finanziellen Auswirkungen innerhalb des HSK-Zeitraums im Blick haben, sondern insbesondere das sich auf lange Sicht ergebende Sparpotenzial berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Das Vorhalten von Bürgerhallen ist eine freiwillige Leistung. Sollte die Stadt Jülich hier keine Haushaltsverbesserung erzielen können, muss sie mithilfe alternativer Konsolidierungsmaßnahmen zusätzliche Einsparungen erreichen.

Auch die Schützenhalle, die Stadthalle, das Vereinslager Mersch, das Kulturhaus und der Hexenturm tragen neben der Musik- und der Volkshochschule zu dem hohen Flächenangebot bei. Hinzu kommt der von einem Verein geführte Kulturbahnhof, der den städtischen Haushalt mit über 130.000 Euro pro Jahr belastet.

Darüber hinaus gibt es das Museum Zitadelle. Diese Einrichtung ist in unseren Vergleichen nicht erfasst, da keine verlässlichen Flächenangaben für unsere Prüfung gemacht werden konnten. Die Stadt Jülich hält aber auch ohne das Museum mehr Flächen je 1.000 Einwohner für Kultur vor als alle anderen von uns geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen.

→ **Feststellung**

Das Flächenangebot, das die Stadt Jülich für kulturelle Zwecke vorhält, überschreitet im interkommunalen Vergleich den derzeitigen Maximalwert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte ihr Kulturangebot im Rahmen der Haushaltskonsolidierung kritisch hinterfragen. Nicht mehr benötigte Flächen sollte sie einer alternativen Nutzung zuführen oder veräußern.

Soziales

Die Nutzungsart Soziales beinhaltet Flächen, die genutzt werden, um Flüchtlinge und Obdachlose unterzubringen. Dass das Flächenangebot der Stadt Jülich hier überdurchschnittlich ist,

liegt wohl auch an der derzeitigen Flüchtlingssituation. So hat die Stadt in letzter Zeit zusätzliche Wohnungen zur Flüchtlingsunterbringung angemietet. In den Vergleichsdaten mit den anderen Kommunen spiegelt sich die aktuelle Entwicklung in diesem Bereich nicht zwingend wider.

Sonstige Nutzungen

Dieser Nutzungsart sind unter anderen folgenden Räumlichkeiten zugeordnet:

- Der Bauhof,
- Wohnungen,
- Friedhofshallen,
- das Parkhaus Tiefgarage,
- das Immobilienportfolio der SEG,
- das an den Kreis Düren vermietete Alte Rathaus und
- die leer stehenden Flächen der ehemaligen Schirmerschule.

Auch hier stellt die Stadt Jülich überdurchschnittliche Flächen zur Verfügung. Ein noch höherer Wert würde erzielt, wenn alle Flächenangaben vorliegen würden.

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.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2013

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Jülich
Kinder- und Jugendeinrichtungen	23	524	130	139
Schulen	877	2.292	1.381	1.914
sonstige Bauten*	31	1.526	822	1.219

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

Die Stadt Jülich weist in allen drei Bereichen überdurchschnittliche Vermögenswerte je Einwohner auf. Neben dem Alter der Gebäude wirken sich auch bauliche Standards und Bewertungsspielräume auf die Höhe des Vermögens aus.

Die Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz war einer der größten Bewertungsspielräume. Dadurch bestimmen sich auch die Abschreibungen, die die Ergebnisrechnungen belasten.

Die Stadt Jülich hat sich bei den Kindergärten und Schulgebäuden für eher kurze Gesamtnutzungsdauern entschieden. Für die Geschäftsgebäude hat sie die maximal mögliche Nutzungsdauer gewählt. Dadurch kann sie hier die ergebnisbelastenden Abschreibungen auf einen längeren Zeitraum verteilen.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Jülich	Durchschnittl. RND Jülich	Anlagenabnutzungsgrad
	Von	Bis			
Kindergärten	40	80	50	40	20,2
Schulgebäude	40	80	50	30	39,6
Geschäftsgebäude	40	80	80	13	84,4

Berechnung der Anlagenabnutzungsgrade durch die GPA NRW auf Basis von Auswertungen der Anlagenbuchhaltung zum Stichtag 31.12.2013.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Kindergärten und Schulgebäude sind unkritisch, da sie trotz kurzer Gesamtnutzungsdauern nicht auf einen kurzfristigen Reinvestitionsbedarf hinweisen.

Das Neue Rathaus, das als Geschäftsgebäude bilanziert ist, weist allerdings einen hohen Anlagenabnutzungsgrad auf. Hier wird perspektivisch Reinvestitionsbedarf anstehen.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kinder- und Jugendeinrichtungen	./.	./.	504	444	2	0
Schulen	./.	./.	2	641	1	1.577
sonstige Bauten*	./.	./.	28	3	8	3

*) Wohnbauten, sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude und sonstige Bauten auf fremden Grund und Boden. Aufgrund fehlender Anlagenspiegel können die differenzierten Investitionsquoten für die Jahre 2009 und 2010 nicht berechnet werden.

Die differenzierten Investitionsquoten zeigen, dass die Stadt Jülich in den letzten Jahren vor allem in ihre Kinder- und Jugendeinrichtungen sowie die Schulen investiert hat. Hier machen sich der U3-Ausbau, der Neubau der Katholischen Grundschule und die Grundsanierung des Schulzentrums bemerkbar.

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.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	44.682	43.978	45.964	45.187	44.513	43.532	42.639
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.948	3.915	3.823	4.211	4.554	4.450	4.344
Schulen	57.244	56.953	56.785	55.516	62.895	61.408	83.004
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	45.562	46.528	44.846	42.133	40.560	39.121	37.624
Infrastrukturvermögen	158.794	156.006	151.529	149.133	143.887	140.315	137.140
davon Straßenvermögen	113.509	111.267	107.986	105.207	101.798	98.956	96.341
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	45.057	44.531	43.355	43.568	41.752	41.048	40.512
sonstige Sachanlagen	8.731	10.618	11.529	19.992	19.979	27.352	8.062
Summe Sachanlagen	318.961	317.998	314.475	316.171	316.389	316.177	312.814

Die größte Position der städtischen Sachanlagen nimmt mit einem Anteil von fast 45 Prozent das Infrastrukturvermögen ein. Diese Bilanzposition beinhaltet das Straßennetz mit dem dazugehörigen Grund und Boden sowie die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen. Sie wird nachfolgend näher untersucht.

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.

Das Vermögen der Stadt Jülich ist stark vom Infrastrukturvermögen geprägt. Dies zeigt auch der interkommunale Vergleich der Vermögenswerte:

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2013

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Jülich
Abwasservermögen	1	2.082	1.150	1.279
Straßenvermögen*	1.248	3.466	2.343	3.084

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

Der Wert des Infrastrukturvermögens der Stadt Jülich ist in Relation zur Einwohnerzahl überdurchschnittlich. Die überdurchschnittliche Infrastrukturquote von rund 39 Prozent wird durch diesen einwohnerbezogenen Kennzahlenvergleich bestätigt.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Abwasservermögen	./.	./.	110	13	63	72
Straßenvermögen	./.	./.	13	-7	10	17

Aufgrund fehlender Anlagenspiegel können die differenzierten Investitionsquoten für die Jahre 2009 und 2010 nicht berechnet werden.

Die niedrigen Investitionsquoten des Infrastrukturvermögens sind unproblematisch, sofern kein ungewollter Werteverzehr eintritt.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Jülich	Durchschnittl. RND Jülich	Anlagenabnutzungsgrad
	Von	Bis			
Abwasserkanäle	50	80	50	15	70,00
Straßen	30	60	48	34	29,17

Berechnung der GPA NRW auf Basis von Auswertungen der Anlagenbuchhaltung zum Stichtag 31.12.2013.

Die Stadt Jülich hat für ihr Infrastrukturvermögen vergleichsweise kurze Nutzungsdauern gewählt. Diese führen zu höheren jährlichen Abschreibungen. Die überdurchschnittliche Abschreibungsintensität von fast zwölf Prozent zeigt, dass der Haushalt der Stadt Jülich sehr stark mit Abschreibungen belastet ist.

Der Anlagenabnutzungsgrad des Abwasservermögens ist mit 70 Prozent sehr hoch. In den Stadtteilen Broich und Kirchberg weisen die Kanäle eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von weniger als zehn Jahren auf.

Im Haushaltsplan 2015 sind insgesamt 7,8 Mio. Euro für Kanalbaumaßnahmen berücksichtigt. Insbesondere in den Jahren 2015 und 2016 ist das Investitionsvolumen mit jeweils mehr als zwei Mio. Euro im Vergleich zu den anderen Jahren hoch. Die jährlichen Abschreibungen der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen liegen bei rund zwei Mio. Euro. Diesen Betrag müsste die Stadt jährlich investieren, um eine Investitionsquote von 100 Prozent zu erreichen. Erst dann würde sich der Werteverzehr nicht fortsetzen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Jülich muss das für die Aufgabenerfüllung erforderliche Vermögen langfristig bereithalten. Der hohe Anlagenabnutzungsgrad des Abwasservermögens weist aus bilanzieller Sicht auf einen anstehenden Investitionsbedarf hin.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anteile an verbundenen Unternehmen	20.834	22.334	23.013	23.013	24.513	24.513	24.463
Beteiligungen	120	120	120	121	120	110	109
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	266	300	339	339	339	470	518
Ausleihungen	44	44	43	43	43	42	42
Summe Finanzanlagen	21.264	22.797	23.515	23.515	25.014	25.135	25.133
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	642	688	711	737	781	783	783

Die Finanzanlagen steigen im Betrachtungszeitraum leicht an. Im interkommunalen Vergleich sind sie mit einem Wert von 783 Euro je Einwohner im Vergleichsjahr 2013 unterdurchschnittlich. Der Mittelwert liegt bei 1.167 Euro je Einwohner.

Auch wenn die Höhe der Finanzanlagen unterdurchschnittlich ist, gibt es finanzielle Auswirkungen über Gewinnausschüttungen und Zuschüsse. Insbesondere die Gesellschaften, die unter den Anteilen an verbundenen Unternehmen bilanziert sind, haben finanzielle Verknüpfungen zum städtischen Haushalt. Diese werden nachfolgend erläutert.

Stadtwerke Jülich GmbH

Die Aufgabe des hundertprozentigen Tochterunternehmens der Stadt Jülich ist es, die Öffentlichkeit mit Strom, Gas, Wasser und Wärme zu versorgen. Zudem betreibt die Stadtwerke Jülich GmbH ein Hallen- und ein Freibad.

Nach erwirtschafteten Fehlbeträgen in den Jahren 2007 bis 2009 konnte die Stadtwerke Jülich GmbH seit 2010 Jahresüberschüsse ausweisen. Der Jahresüberschuss 2013 lag bei rund 1,7 Mio. Euro. Die Jahresüberschüsse wurden zur teilweisen Abdeckung der Verlustvorträge vorgetragen.

Die Stadt Jülich hat in ihrem Haushaltsplan ab 2017 Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Jülich GmbH vorgesehen. Sie sind ansteigend eingeplant, so dass in den Jahren 2021 bis 2023 mit je 500.000 Euro gerechnet wird.

Der Stand der für die Stadtwerke Jülich GmbH übernommenen Bürgschaften lag Ende 2013 bei rund 15,6 Mio. Euro. Die Stadt Jülich verlangt Bürgschaftsprovisionen. Im Haushaltsplan 2015 hat sie 70.000 Euro pro Jahr berücksichtigt.

Brückenkopf-Park Jülich gemeinnützige Gesellschaft

Der Brückenkopf-Park ist im Rahmen der Landesgartenschau 1998 entstanden. Die Gesellschaft, an der die Stadt zu 100 Prozent beteiligt ist, betreibt diesen nun und entwickelt ihn weiter. Dabei verfolgt sie das Ziel, dauerhaft nutzbare und familienfreundliche Freiräume mit interessanten Kultur-, Sport-, Bildungs- und Familienangeboten zu schaffen.

Die Stadt Jülich zahlt der Gesellschaft einen jährlichen Zuschuss. Bis 2011 lag er bei rund 700.000 Euro pro Jahr. 2013 und 2014 wurde er auf 655.000 Euro jährlich reduziert. In der Haushaltsplanung sind 600.000 pro Jahr vorgesehen.

→ Feststellung

Der Brückenkopf-Park belastet den Haushalt der Stadt Jülich in hohem Maße. Hierbei handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe, die auch zukünftig zur Haushaltskonsolidierung beitragen kann.

Stadtentwicklungsgesellschaft Jülich mbH & Co. KG (SEG)

Die SEG entwickelt die Grundstücke im Stadtgebiet Jülich. Dazu kauft sie Wohnungsbau- und Gewerbegrundstücke an, erschließt und vermarktet sie. Dabei verfolgt sie das Ziel, eine für die sinnvolle Auslastung der Infrastruktur der Stadt Jülich angemessene Einwohnerzahl zu erreichen bzw. zu erhalten. Zur Wirtschaftsförderung soll ein ausreichendes Angebot an Gewerbeflächen vorgehalten werden.

Für die Durchführung der Wirtschaftsförderung zahlt die Stadt Jülich der SEG einen jährlichen Zuschuss von 65.000 Euro. Der Stand der gewährten Bürgschaften beläuft sich auf fast elf Mio. Euro. Entsprechende Provisionen sind in der Haushaltsplanung mit einem Betrag von 30.000 Euro je Jahr berücksichtigt.

Entwicklungsgesellschaft Campus Merscher Höhe mbH

Die Entwicklungsgesellschaft Campus Merscher Höhe mbH wurde zum 30. Dezember 2014 gegründet. Ihr Gegenstand ist es, den „Campus Merscher Höhe“ zu entwickeln und zu vermarkten.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.904	-9.379	-2.105	-6.745	-1.952	-6.035
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.867	-3.577	-5.341	-6.855	-5.226	-1.553
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-7.771	-12.957	-7.446	-13.600	-7.177	-7.588
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	7.024	12.830	5.028	17.127	3.895	7.488
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-747	-127	-2.417	3.527	-3.282	-99
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	856	862	2.247	-166	3.388	21
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	5	27	-85	81
= Liquide Mittel	109*	735*	-166	3.388	21	3

*) Die liquiden Mittel stimmen nicht mit den in der Bilanz ausgewiesenen liquiden Mitteln überein.

In allen Jahren des Betrachtungszeitraums waren die Aufnahmen und Rückflüsse von Darlehen höher als die Tilgungsleistungen. Dies zeigt der in allen Jahren positive Saldo aus Finanzierungstätigkeit. Die fortschreitende Verschuldung der Stadt Jülich wird hier deutlich.

Die Salden aus Investitionstätigkeit sind durchweg negativ. Das bedeutet, dass die Auszahlungen für Investitionen höher waren als die investiven Einzahlungen, beispielsweise aus Zuwendungen, Beiträgen oder Verkaufserlösen. Bereits bei der Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation hat die GPA NRW die unterdurchschnittliche Drittfinanzierung festgestellt. Erfolgt keine Deckung durch den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit, führen die negativen Salden aus

Investitionstätigkeit dazu, dass Investitionskredite aufgenommen werden müssen. Dennoch konnte die Stadt die Höhe der Investitionskredite seit 2012 reduzieren. Dies war jedoch nur möglich, da aufgenommene Liquiditätskredite die Finanzierungslücken füllten.

Da die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ebenfalls negativ waren, konnten sie keine Investitionen finanzieren. Die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit konnten noch nicht einmal die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit decken.

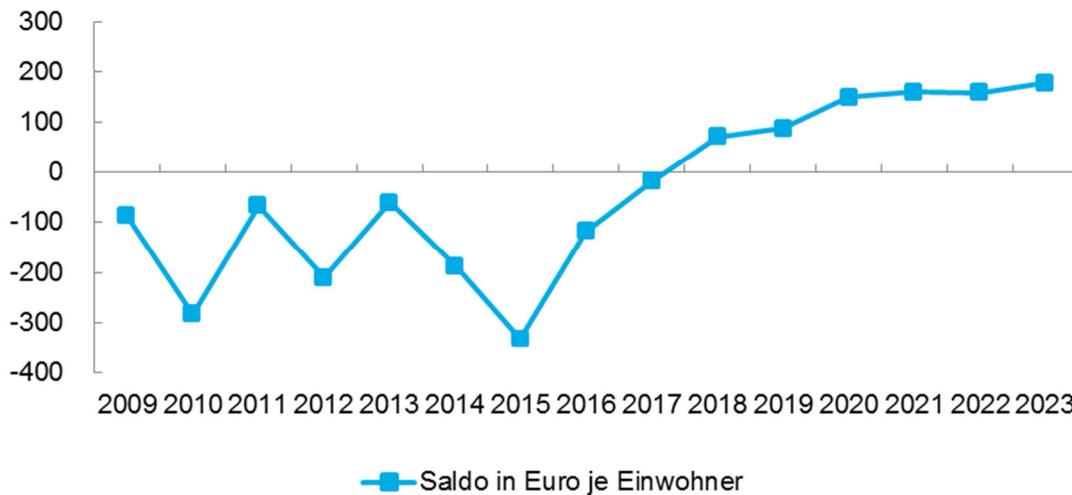
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-61	-302	3.642	46	-102	-37	35	43

Der unterdurchschnittliche Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von -61 Euro je Einwohner zeigt, dass die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Jülich auch im Vergleich mit anderen Kommunen schlecht ist.

Die folgende Grafik zeigt die langfristige Entwicklung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner:

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



Werte 2009 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß dem Haushaltsplan 2015.

→ **Feststellung**

Die Stadt Jülich weist erst in der Haushaltsplanung ab dem Jahr 2018 einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Bis dahin kann sie das laufende Geschäft nicht aus eigener Kraft finanzieren und ist folglich auf neue Liquiditätskredite angewiesen.

Die Stadt Jülich rechnet damit, dass auch die Salden aus Investitionstätigkeit ab 2018 positiv sein werden. Insofern stehen dann Finanzmittelüberschüsse zur Verfügung, die zur Tilgung der Kreditverbindlichkeiten genutzt werden könnten.

→ **Feststellung**

Den festgestellten Risiken in der Haushaltsplanung entsprechend ist auch geplante Entwicklung der Finanzmittel risikobehaftet. Wenn sich die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Jülich nicht wie geplant entwickelt, besteht weiterhin ein Bedarf an Liquiditäts- und Investitionskrediten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte ihre Selbstfinanzierungskraft mithilfe einer umfangreichen Haushaltskonsolidierung verbessern, um nicht auf weitere Kredite angewiesen zu sein.

Verbindlichkeiten

Die Verbindlichkeiten gehören wie die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührengleich 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	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	72.100	76.079	74.654	78.167	77.350	75.636	73.883
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	26.000	28.300	42.550	49.000	67.800	73.400	82.650
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	551	809	26	4.696	5.481	6.938	1.155
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	2.779	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	506	8.693	8.705	12.493	14.583	17.764	5.529
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	0	0	1.028	1.104
Verbindlichkeiten gesamt	101.935	113.881	125.935	144.355	165.214	174.766	164.321

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rückstellungen	29.766	29.587	29.211	28.651	28.707	28.056	28.987
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	28	86	271	761	543	241	0
Schulden gesamt	131.729	143.554	155.417	173.767	194.463	203.063	193.308
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	3.077	3.437	3.809	4.524	5.156	5.446	5.121

Seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz bis zum Jahr 2014 sind die Verbindlichkeiten der Stadt Jülich um über 60 Prozent angestiegen.

Den größten Anteil an den Verbindlichkeiten der Stadt Jülich hatten bis 2013 die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen. Ihren Höchststand hatten sie 2011 mit 78,2 Mio. Euro. Bis zum Jahr 2013 sind sie auf 73,9 Mio. Euro gesunken. Seit 2014 sind die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung höher als die für Investitionskredite.

→ **Feststellung**

Die Liquiditätskredite, die eigentlich nur zur Deckung eines kurzfristigen Bedarfs an liquiden Mitteln dienen sollen, sind bei der Stadt Jülich von 2009 bis 2014 um über 300 Prozent angestiegen.

Ende 2015 betragen die Liquiditätskredite 96 Mio. Euro. Bis 2017 werden sie weiter ansteigen und voraussichtlich mehr als 100 Mio. Euro betragen. Gemäß der (risikobehafteten) Haushaltsplanung ist die Stadt Jülich ab 2018 nicht mehr auf Liquiditätskredite angewiesen.

→ **Feststellung**

Der hohe Bestand der Liquiditätskredite zeigt den dringenden Handlungsbedarf auf, dem die Stadt Jülich ausgesetzt ist. Er birgt nicht nur erhebliche Zinsrisiken, sondern entspricht auch nicht dem Prinzip der im NKF verankerten intergenerativen Gerechtigkeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte in der Zukunft auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten verzichten. Dazu muss sie die geplante Verbesserung der Selbstfinanzierungskraft konsequent weiterverfolgen. Zudem sollte die Stadt Jülich ihre sukzessive Entschuldung anstreben. Nur so kann sie ihre Handlungsfähigkeit aufrechterhalten und zukünftige Generationen nicht mit Schulden belasten, für die sie nicht verantwortlich sind.

Der starke Anstieg der Liquiditätskredite wirkt sich auch auf die Kennzahlen zur Finanzlage aus:

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagendeckungsgrad 2	89,2	66,4	63,3	79,4	75,6	55,0	55,1
Liquidität 2. Grades	24,0	./.	./.	11,9	25,8	12,8	4,8
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	neg. Ergebnis					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,1	./.	./.	19,3	19,7	32,7	26,6
Zinslastquote	./.	7,3	3,2	4,4	3,8	3,5	2,7

Aufgrund fehlender Forderungs- und Verbindlichkeitspiegel können die Liquidität 2. Grades und die kurzfristige Verbindlichkeitsquote für die Jahre 2009 und 2010 nicht berechnet werden.

Die Kennzahlen zur Finanzlage, die unter „Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation“ bereits erläutert wurden, sind alarmierend. Sie verdeutlichen den akuten Handlungsbedarf, dem die Stadt Jülich ausgesetzt ist. Wenn die Stadt Jülich ihre Kreditverbindlichkeiten nicht nachhaltig reduziert, wird sich die Haushaltsslage nicht stabilisieren, sondern weiter verschlechtern.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pensionsrückstellungen	23.490	23.968	24.431	24.816	25.116	24.829	25.973
Rückstellungen Depo- nien und Altlasten	523	523	453	441	257	204	178
Instandhaltungs- rückstellungen	1.485	953	606	222	612	522	92
sonstige Rückstellun- gen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	4.267	4.144	3.722	3.172	2.722	2.501	2.744
Summe der Rück- stellungen	29.766	29.587	29.211	28.651	28.707	28.056	28.987

Der wesentliche Anteil der Rückstellungen entfällt auf die Pensionsrückstellungen. Sie steigen im Betrachtungszeitraum um 2,5 Mio. Euro an. Die Rheinische Versorgungskasse ermittelt die Höhe der Pensionsrückstellungen jährlich mit Hilfe eines versicherungsmathematischen Gutachtens. Aufgrund fehlender Liquiditätsüberschüsse bildet die Stadt Jülich keine Kapitalanlagen zur Finanzierung der künftigen Pensionslasten. Dies wird die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt weiterhin stark einschränken.

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	2013	2014
Eigenkapital	110.862	99.999	89.338	74.954	61.955	50.989	38.796
Sonderposten	104.451	103.223	101.329	102.131	104.931	101.038	108.282
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	103.034	101.760	99.704	99.886	102.871	99.297	106.798
Rückstellungen	29.766	29.587	29.211	28.651	28.707	28.056	28.987
Verbindlichkeiten	101.935	113.881	125.935	144.355	165.214	174.766	164.321
Passive Rechnungsabgrenzung	1.035	1.035	1.035	270	319	2.659	2.647
Bilanzsumme	348.049	347.725	346.848	350.362	361.125	357.508	343.033
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	31,9	28,8	25,8	21,4	17,2	14,3	11,3
Eigenkapitalquote 2	61,5	58,0	54,5	49,9	45,6	42,0	42,4

→ Feststellung

Die Stadt Jülich hat ihr Eigenkapital in den Jahren 2008 bis 2014 um 72 Mio. Euro reduziert. Das entspricht 65 Prozent des ursprünglichen Eigenkapitals.

Das in der Eröffnungsbilanz noch vergleichsweise hohe Eigenkapital hat die Stadt Jülich damit stark verringert. Die Eigenkapitalquoten sind entsprechend gesunken.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2013

	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	14,3	-20,4	58,5	20,8	11,7	19,9	31,1	42
Eigenkapitalquote 2	42,0	0,8	85,6	47,5	31,8	47,7	62,7	42

Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Eigenkapitalquoten der Stadt Jülich unterdurchschnittlich sind. Bezogen auf das strukturelle Defizit von 14,4 Mio. Euro ergibt sich Ende 2014 eine strukturelle Eigenkapitalreichweite von nicht einmal drei Jahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte die vorhandenen Konsolidierungsmöglichkeiten konsequent nutzen, um die weitere Reduzierung ihres Eigenkapitals zu verhindern.

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage.

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Steuern und ähnliche Abgaben	30.643	34.131	34.132	36.142	36.065	40.291
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	12.287	9.549	8.995	10.788	10.580	10.908
Sonstige Transfererträge	37	25	79	92	147	249
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	19.303	18.646	17.860	18.789	19.440	17.269
Privatrechtliche Leistungsentgelte	966	801	1.247	1.041	853	714
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.172	3.551	3.373	3.490	3.406	4.080
Sonstige ordentliche Erträge	2.373	3.848	3.962	3.554	4.405	4.265
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	68.783	70.550	69.649	73.896	74.896	77.776
Finanzerträge	609	166	170	111	76	68

Die größte Ertragsposition der Stadt Jülich sind die Steuererträge. Sie gehören zu den allgemeinen Deckungsmitteln, die im Folgenden näher analysiert werden.

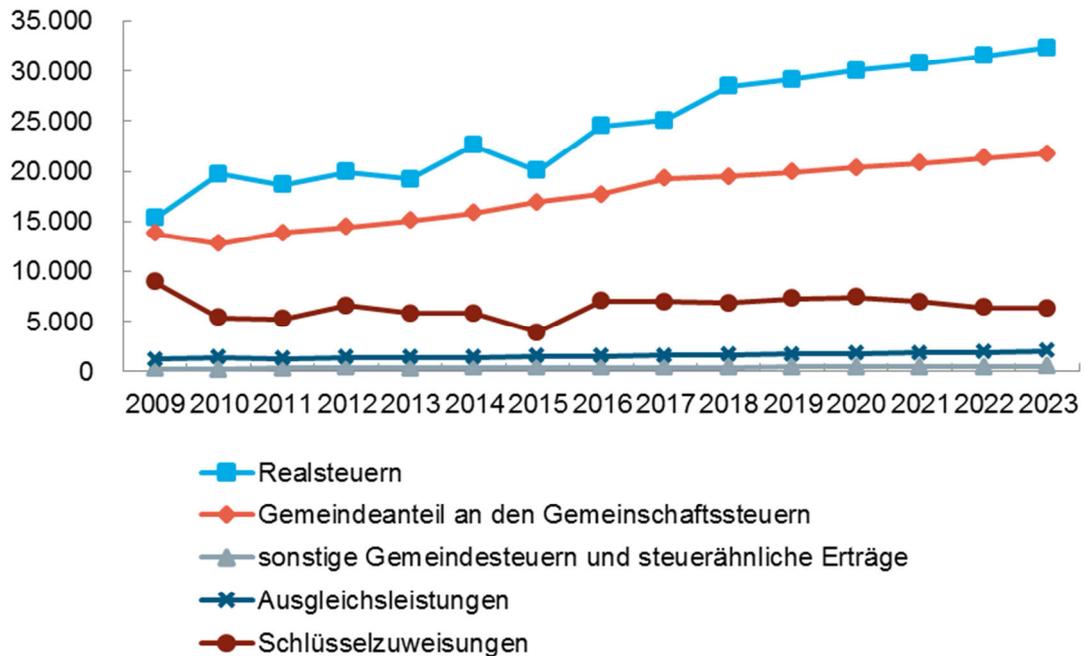
Allgemeine Deckungsmittel

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 (IST und PLAN)



Werte 2009 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß dem Haushaltsplan 2015.

Die allgemeinen Deckungsmittel unterlagen in der Vergangenheit keinen großen Schwankungen. Von 2009 bis 2013 betragen sie durchschnittlich 40,6 Mio. Euro. 2014 konnte die Stadt Jülich die allgemeinen Deckungsmittel auf rund 46 Mio. Euro steigern, was insbesondere an höheren Gewerbesteuererträgen lag.

Die Plandaten sehen einen Anstieg der allgemeinen Deckungsmittel auf bis zu 63 Mio. Euro im Jahr 2023 vor. Der Anstieg ist hauptsächlich auf die Entwicklung der Realsteuern, insbesondere der Gewerbesteuer, zurückzuführen. Auch die Gemeinschaftssteuern steigen stark an; von 2014 bis 2023 um fast sechs Mio. Euro.

→ Feststellung

Die Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern spielen für die Haushaltslage der Stadt Jülich eine sehr große Rolle. Ihre Konjunkturabhängigkeit birgt einen Unsicherheitsfaktor für den angestrebten Haushaltsausgleich. Durch die Wechselwirkung mit den Real- und Gemeinschaftssteuern können sich auch bei den Schlüsselzuweisungen Schwankungen ergeben.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.306	970	7.265	1.443	1.169	1.312	1.424	43

Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner der Stadt Jülich waren 2013 leicht unterdurchschnittlich. In den Vorjahren konnten sich die Werte der Stadt Jülich zwischen dem Median und dem 3. Quartil einordnen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Jülich verfügt 2013 über eine leicht unterdurchschnittliche Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln. Durch Hebesatzanhebungen der Realsteuern soll die Ertragssituation verbessert werden. Die Ursachen für die schlechte Finanzsituation der Stadt liegen aber im Wesentlichen bei den Aufwendungen.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personalaufwendungen	16.117	16.078	15.711	16.985	17.112	19.038
Versorgungsaufwendungen	8	1.164	1.032	1.056	1.774	1.194
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.935	10.007	12.644	14.049	12.748	11.722
Bilanzielle Abschreibungen	10.084	10.059	9.882	10.561	10.422	9.595
Transferaufwendungen	24.884	30.822	35.384	35.656	36.270	39.906
Sonstige ordentliche Aufwendungen	11.961	11.434	6.026	4.845	4.907	6.315
Ordentliche Aufwendungen	73.989	79.564	80.680	83.153	83.232	87.769
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	5.365	2.579	3.536	3.119	2.873	2.354

Die vorliegenden Jahresergebnisse der Stadt Jülich weisen steigende ordentliche Aufwendungen auf. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Jülich zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten ordentlichen Aufwendungen je Einwohner gehört:

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.594	1.671	4.802	2.257	1.964	2.272	2.403	42

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte ihre Konsolidierungsmaßnahmen hinsichtlich der Verringerung der ordentlichen Aufwendungen verstärken, da diese ursächlich für die schlechte Haushaltssituation sind. Ihr kommunales Angebot, das sie für die Bürger vorhält, sollte sie überprüfen und an ihre Leistungsfähigkeit anpassen.

Die Personalaufwendungen sind im Eckjahresvergleich um eine Mio. Euro angestiegen. Im Jahr 2014 haben sie mit 19 Mio. Euro ihr bisheriges Maximum erreicht. In der Haushaltsplanung sind durchschnittlich 18,7 Mio. Euro pro Jahr berücksichtigt. Es ist fraglich, ob die Stadt Jülich trotz Besoldungs- und Tarifsteigerungen und ohne ein nachhaltiges Personalkonsolidierungskonzept mit diesen Aufwendungen auskommen wird. Die sich aus dieser Planung ergebenden Risiken hat die GPA NRW bei der Haushaltssituation und den haushaltswirtschaftlichen Risiken näher beleuchtet.

Die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen lagen in den Jahren 2009 bis 2014 bei durchschnittlich 3,3 Mio. Euro. Der hohe Bestand und der weitere Bedarf an Liquiditätskrediten bergen ein Risiko aus Zinsänderungen, das die Stadt in ihrer Haushaltsplanung nicht berücksichtigt hat. Eine Erhöhung des allgemeinen Zinsniveaus, von der perspektivisch auszugehen ist, würde für die Stadt Jülich eine sehr starke Ergebnisbelastung bedeuten.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ordentliche Aufwendungen	73.989	79.564	80.680	83.153	83.232	87.769
Abschreibungen auf Anlagevermögen	10.084	10.059	9.880	9.990	9.839	9.595
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.571	3.604	3.659	3.983	4.138	3.998
Netto-Ergebnisbelastung	6.513	6.455	6.221	6.008	5.701	5.597
Abschreibungsintensität	13,6	12,6	12,2	12,0	11,8	10,9
Drittfinanzierungsquote	35,4	35,8	37,0	39,9	42,1	41,7

Aufgrund fehlender Anlagenspiegel wurden die Abschreibungen auf das Anlagevermögen für die Jahre 2009 und 2010 den Ergebnisrechnungen entnommen.

Die Abschreibungen auf das Anlagevermögen sind relativ konstant, weisen aber eine leicht sinkende Tendenz auf. Von den Abschreibungen entfallen fast acht Mio. Euro auf die Schulgebäude, die sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude, die Kanäle und die Straßen. Zu den sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäuden gehören auch die zahlreichen Bürgerhallen, Mehrzweckgebäude, Sportheime und Feuerwehrgerätehäuser der Stadt.

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent 2013

	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungsintensität	11,8	4,3	14,4	8,8	7,1	8,8	10,3	41
Drittfinanzierungsquote	42,1	26,9	82,9	49,0	41,7	46,8	55,5	41

Die Abschreibungen der Stadt Jülich sind sehr hoch. Die Stadt gehört zu den 25 Prozent der Kommunen, die am stärksten durch den Werteverzehr ihres Vermögens belastet sind. Dafür sind die hohen Vermögenswerte und die meist kurzen Gesamtnutzungsdauern verantwortlich.

Die Belastung der Abschreibungen kann die Stadt Jülich schlechter als andere Kommunen durch Drittfinanzierung abfedern. Die Drittfinanzierungsquote kann die Stadt Jülich beispielsweise durch die Anhebung der KAG-Beitragsanteile erhöhen. Die durch das Abwasservermögen verursachten Abschreibungen werden durch die Gebührenerträge refinanziert.

Für den Substanzverlust der sonstigen Gebäude hat die Stadt Jülich nur wenige Möglichkeiten der Drittfinanzierung. Das Gebäudeportfolio der Stadt Jülich weist zahlreiche Bürgerhallen, Mehrzweckgebäude, Sportheime und Feuerwehrgerätehäuser auf. Diese belasten die Ergebnisrechnung der Stadt Jülich nicht nur durch Abschreibungen, sondern auch durch Energieverbräuche und Unterhaltungsaufwendungen. Die GPA NRW verweist in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen zum Gebäudeportfolio.

Transferaufwendungen

Transferaufwandsquote in Prozent (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Transferaufwandsquote	33,6	38,7	43,9	42,9	43,6	45,5
Anteil der allgemeinen Kreisumlage am Transferaufwand	53,6	46,6	45,5	49,2	49,2	46,0

Die Transferaufwandsquote von 43,6 Prozent im Jahr 2013 liegt im interkommunalen Vergleich knapp oberhalb des 1. Quartils. Das bedeutet, dass die Stadt Jülich – gemessen an den Gesamtaufwendungen – im Verhältnis weniger durch Transferaufwendungen belastet ist. Die unterdurchschnittliche Transferaufwandsquote erklärt sich auch in Anbetracht der insgesamt hohen ordentlichen Aufwendungen. Auch wenn die Stadt Jülich absolut gesehen durch Transferaufwendungen belastet wird, sollte das vorrangige Ziel die Senkung der ordentlichen Aufwendungen außerhalb des Transferbereichs sein. Auf die Höhe der Transferaufwendungen hat die Stadt Jülich nur bedingt Einfluss. Hier kann sie noch bei den freiwilligen Transferaufwendungen konsolidieren.

Für das Jahr 2015 hat die Stadt Jülich freiwillige Transferaufwendungen von rund 78.000 Euro eingeplant. Zuschüsse an die Beteiligungen der Stadt Jülich wie an die Brückenkopf-Park Jülich

GmbH sind in diesem Betrag nicht enthalten. Im Hinblick auf die Haushaltssituation sollte die Stadt Jülich ihre freiwilligen Transferaufwendungen laufend überprüfen und kürzen. Weitergehende Informationen zu den freiwilligen Aufwendungen enthält das nachfolgende Kapitel.

Freiwillige Aufwendungen

Die Stadt Jülich sieht in ihrer Planung freiwillige Aufwendungen von fast drei Mio. Euro vor. Neben Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, Transferaufwendungen und sonstigen ordentlichen Aufwendungen sind insbesondere die Zuschussbedarfe im Jugend-, Kultur- und Sportbereich hoch:

Zuschussbedarfe in Tausend Euro (PLAN)

Bereich	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Stadtgeschichtliches Museum	188,4	189,5	190,6	191,8	193,0	194,1	195,3	196,5	197,7
Musikschule	347,1	367,9	364,7	352,7	349,4	331,3	291,4	283,8	256,4
Stadtbücherei	306,9	308,6	310,4	312,2	314,0	315,8	317,6	319,5	321,4
Kulturverwaltung	44,3	44,3	44,3	44,3	44,3	44,3	44,3	44,3	44,3
Kinder- und Jugendarbeit	71,2	71,8	72,5	73,2	73,8	74,5	75,2	75,9	76,6
Kulturbahnhof	129,6	130,0	130,4	130,8	131,2	131,6	132,0	132,5	132,9
Jugendheim	50,5	50,7	50,8	51,0	51,2	51,4	51,6	51,8	51,9
Sportplätze	996,0	810,6	811,2	811,8	457,3	457,9	448,4	449,0	449,5
Badesees Bar-men	5,0	5,0	5,0	5,1	5,1	5,2	5,2	5,2	5,3
Bürgerhallen	367,4	365,4	363,2	360,4	352,3	348,7	344,5	339,6	307,5
Stadthalle	97,2	392,2	143,9	95,9	93,5	90,9	87,9	84,7	80,9
Summe	2.603,3	2.735,9	2.487,0	2.429,0	2.065,0	2.045,6	1.993,3	1.982,6	1.924,3

Die Stadt Jülich kann die Zuschussbedarfe im Planungszeitraum reduzieren. Auffällig ist jedoch, dass die einzelnen Zuschussbedarfe bei den meisten Positionen ansteigen. Die bei der Musikschule, den Sportplätzen, den Bürgerhallen und der Stadthalle sinkenden Aufwendungen sind hauptsächlich auf wegfallende Abschreibungen zurückzuführen. So ist auch der sinkende Zuschussbedarf der Sportplätze im Jahr 2019 darauf zurückzuführen, dass für mehrere Sportplätze keine Abschreibungen mehr anfallen. Die Stadt Jülich könnte die Aufwendungen weiter senken, wenn sie sich aufgabenkritisch mit den Zuschussbedarfen auseinandersetzt. Hierzu verweist die GPA NRW beispielhaft auf die Ausführungen zu den Sportaußenanlagen im Teilbericht Grünflächen.

→ Feststellung

Die Reduzierung der Zuschussbedarfe resultiert nicht aus einer systematischen Auseinandersetzung mit dem vorgehaltenen Leistungsprogramm.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte ihre Standards, insbesondere im Jugend-, Kultur- und Sportbereich, kritisch hinterfragen. Sie muss ihre freiwilligen Aufwendungen reduzieren, um auch in Zukunft handlungsfähig zu sein.

→ 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 Jülich im Jahr 2015

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

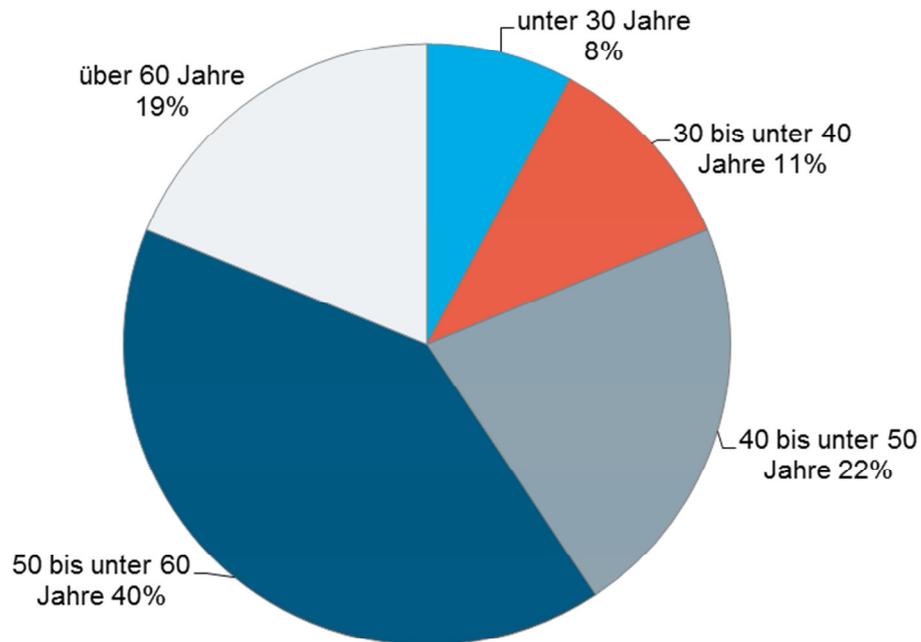
In der öffentlichen Verwaltung scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus, Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Außerdem muss das kommunale Leistungsangebot an die künftige Bevölkerung angepasst werden. Aufgaben ändern sich, entfallen oder kommen hinzu. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse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

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

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Das Personalmanagement der Stadt Jülich verfügt über die relevanten Informationen, um eine Altersstrukturanalyse und eine Fluktuationsprognose zu erstellen. In Abstimmung mit dem Jülicher Personalmanagement hat die GPA NRW die für die Beschäftigten der Stadtverwaltung vorhandenen Daten systematisch aufbereitet. Auf dieser Basis hat die GPA NRW für die Stadt Jülich eine Fluktuationsanalyse für die nächsten zehn Jahre nach Organisationseinheiten erstellt. Diese wurde den Fachverantwortlichen zur Verfügung gestellt. Die Analyse basiert auf der Fortschreibung der Daten laut Personalliste der Stadt Jülich vom 30. Juni 2013, unter Bereinigung der Beschäftigten, die laut Personalliste ausgeschieden sind. Die neuen Altersregelungen zum Renteneintritt werden bereits berücksichtigt. Die zahlenmäßig größten Altersfluktuationen zeichnen sich bis zum Jahr 2025 im Amt 66 (17 Beschäftigte = 17,0 VZ-Stellen), in der Musikschule (12 Beschäftigte = 5,2 VZ-Stellen) und im Amt 32 (zehn Beschäftigte = 7,1 VZ-Stellen) ab.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Jülich (Stand November 2015)



Altersstruktur 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
28	39	78	145	65

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten der Stadt Jülich liegt zum obigen Stichtag bei rund 50 Jahren. 60 Prozent des Personals ist älter als 50 Jahre. Rund 40 Prozent der Beschäftigten (145 Personen) ist über 55 Jahre alt. Innerhalb der nächsten zehn Jahre scheidet etwa ein Drittel der Beschäftigten der Stadt Jülich altersbedingt aus. Innerhalb der nächsten 15 Jahre gehen rund 60 Prozent des Personals altersbedingt in den Ruhestand. Gleichzeitig liegt der Anteil der Beschäftigten unter 40 Jahren bei nur 19 Prozent.

Es wird deutlich, dass die jüngeren Beschäftigten nur einen Teil des altersbedingt ausscheidenden Personals ersetzen können. Die im Teilbericht Sicherheit und Ordnung durchgeführten Stellenvergleiche bei den Einwohnermeldeaufgaben und bei den Aufgaben des Personalstandswesens zeigen auf, dass die Stadt Jülich dort im Jahr 2013 mehr Personal zur Fallbearbeitung einsetzt, als Vergleichskommunen, die die von der GPA NRW festgelegten Benchmarks erreichen. Auch das umfangreiche freiwillige Aufgabenspektrum der Stadt Jülich wirkt sich erhöhend auf die Personalquote der Stadt Jülich aus. In Anbetracht Ihrer Haushaltssituation, sollte die Stadt diese Situation nutzen, um Personalaufwendungen durch einen Personalabbau zu reduzieren.

→ **Feststellung**

Innerhalb der nächsten zehn Jahre scheidet mehr als ein Drittel der Beschäftigten der Stadt Jülich altersbedingt aus. Dies ermöglicht der Stadt, eine Haushaltskonsolidierung über Personalabbau herbeizuführen.

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. Aufgrund der demografischen Auswirkungen und in Folge der altersbedingten Fluktuation in der Stadtverwaltung Jülich wird der Umfang des nicht gedeckten Personalbedarfes in den nächsten Jahren kontinuierlich zunehmen.

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?).

Sich ändernde Kinderzahlen und eine zunehmende Zahl von Senioren und Seniorinnen wirken sich beispielsweise auf die Aufgabenbereiche Kindertagesbetreuung, Offener Ganzttag, Jugendhilfe, Seniorenarbeit, Soziales oder auf den Baubereich aus. Die Bevölkerungsentwicklung in den verschiedenen Altersgruppen wird das Aufgabenspektrum der Stadt Jülich und den Personalbedarf in der Stadtverwaltung verändern. Aufgrund des bestehenden Haushaltssicherungskonzeptes betrachtet die Stadt Jülich auskunftsgemäß alle freiwerdenden Stellen bereits aufgabenkritisch. Sie prüft, ob diese Stellen zukünftig ersatzlos wegfallen können bzw. ob sich die Aufgabenerledigung durch organisatorische Veränderungen optimieren lässt.

→ **Feststellung**

Die aufgabenkritische Betrachtung der von Fluktuation betroffenen Stellen in der Stadtverwaltung Jülich eignet sich aus Sicht der GPA NRW gut zur sparsamen Personalbedarfsplanung.

Bei der Prüfung hat die GPA NRW festgestellt, dass die Stadt Jülich im Gegensatz zu vielen Vergleichskommunen für bestimmte Aufgaben Personal vorhält, die in anderen Städten nicht mit städtischem Personal oder mit einem geringeren Personaleinsatz erledigt werden. In Folge dessen erreichen diese Städte günstigere Personalquoten als die Stadt Jülich. Mit ursächlich für den hohen Personalkörper ist insbesondere das umfangreiche freiwillige Leistungsspektrum der Stadt Jülich. 20,38 Vollzeit-Stellen sind dem freiwilligen Leistungsspektrum der Stadt Jülich zuzurechnen. Davon entfallen 5,92 Vollzeit-Stellen auf die Musikschule, 4,21 Vollzeit-Stellen auf die VHS, 3,98 Vollzeit-Stellen auf die Stadtbücherei, 2,51 Vollzeit-Stellen auf das Parkhaus Zitadelle (ab 1. Juli 2013 nur noch 1,51 Vollzeit-Stellen) sowie 3,76 Vollzeit-Stellen auf das Stadtgeschichtliche Museum/Zitadelle.

Abgesehen von den Stellen, die zum freiwilligen Leistungsspektrum der Stadt zählen, sollte die Stadt Jülich Personal auch in anderen Aufgabenbereichen sozialverträglich abbauen. Diese Aufgaben hat die GPA NRW bei ihrer Prüfung zwar nicht näher betrachtet. Erfahrungsgemäß eignen sich hierzu beispielsweise Aufgabenbereiche wie der Bauhof. Mit rund 59 Vollzeit-Stellen setzt die Stadt Jülich im Bauhof vergleichsweise viele Beschäftigte ein. Der Personalbedarf könnte dort insbesondere durch die Senkung von Standards reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte bei ihrer Aufgabenkritik insbesondere auch das umfangreiche freiwillige Aufgabenspektrum auf den Prüfstand stellen und die natürliche Fluktuation zum Abbau von Stellen in diesem Bereich – und gleichermaßen auch in anderen Aufgabenbereichen der Verwaltung - nutzen.

Die Stadt Jülich steht ebenso vor der großen Herausforderung, die Arbeitsabläufe in der Verwaltung zu optimieren. Und zwar so, dass die Aufgaben mit einem geringeren Personalkörper erledigt werden können, ohne die Beschäftigten permanent zu überlasten.

→ **Empfehlung**

Damit die Stadt Jülich ihre Aufgaben auch zukünftig effizient erledigen kann, sollte sie ihre Arbeitsabläufe stetig optimieren.

Mit zunehmendem Lebensalter müssen sich die Beschäftigten und die Stadt Jülich als Arbeitgeberin Gedanken darüber machen, wie die Arbeitskraft auch im Alter erhalten werden kann. Das o.g. hohe Durchschnittsalter der Beschäftigten der Stadt Jülich verdeutlicht, dass auf diesem Gebiet Handlungsbedarf besteht. Die GPA NRW hat beispielsweise bei der Teilprüfung Sicherheit und Ordnung beim Stellenvergleich Einwohnermeldeaufgaben festgestellt, dass der Altersdurchschnitt jener Beschäftigten im Jahr 2015 mit 51,5 Jahren gemessen am Altersdurchschnitt der Gesamtverwaltung überdurchschnittlich ist. Drei Beschäftigte der Einwohnermeldeaufgaben werden bis spätestens zum Jahr 2024 altersbedingt ausscheiden. Nach Angabe der Fachverantwortlichen ist der Krankenstand in diesem Aufgabenbereich aufgrund von Langzeiterkrankungen bereits besonders hoch.

Auf der einen Seite trägt eine Reduzierung des Personalbestandes zur Haushaltskonsolidierung bei. Auf der anderen Seite müssen die Beschäftigten möglichst lange uneingeschränkt dienstfähig und motiviert bleiben. Da die Belegschaft der Stadt Jülich in den kommenden Jahren weiter altert, ist die Stadt gefordert, die Folgen des demografischen Wandels abzumildern.

→ **Empfehlung**

Um die Leistungsfähigkeit der Verwaltung sicherzustellen, sollte die Stadt Jülich insbesondere ihren älteren Beschäftigten Fort- und Weiterbildungsangebote ermöglichen. Diese sollten sich mit dem Thema „Älter werden im Beruf“ befassen. In Frage kommen z. B. Inhouse-Seminare für die Altersgruppe der über 50 bzw. über 55-Jährigen.

Ein wichtiges Instrument des Personalmanagements stellen Anforderungsprofile dar. Diese zeigen auf, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Sie sind wichtig für:

- interne und externe Stellenausschreibungen,
- Beförderungen und die damit verbundenen Leistungsbeurteilungen,
- die Bedarfsermittlung zur Durchführung von Personalentwicklungsmaßnahmen.

Wenn für jede Stelle eindeutig festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden, kann das Personalmanagement geeignete Beschäftigte systematisch fördern bzw. neues Personal einstellen. Die Stadt Jülich hat die Wichtigkeit von Anforderungsprofilen erkannt und nutzt Anforderungsprofile insbesondere bei neuen Stellenbesetzungen.

Wissen bewahren und verteilen

Das „Wissen“ einer Verwaltung setzt sich aus verschiedenen Wissensarten zusammen. Alle Beschäftigten, egal ob Führungskraft, Sachbearbeiter oder anders Beschäftigter, machen täglich Erfahrungen. Sie sammeln Wissen, Daten und Informationen über bestimmte Abläufe und Vorgänge. Doch wo befindet sich dieses Wissen? Zum Teil in Datenbanken, Aktenordnern, Dokumenten, Gesprächsnotizen und Fachbüchern. Diese Wissensart nennt sich „explizites“ Wissen. Es ist mittel- und übertragbar. Dies gilt aber nur für einen kleinen Teil des Wissens.

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 mittelbar 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 zunehmend ausscheiden. Wie im Kapitel „Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln“ dargestellt, scheidet innerhalb der nächsten zehn Jahre rund ein Drittel der Beschäftigten 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 Spezialwissen (sog. 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 Jülich sollte sich vor allem die Fragen stellen:

- Wo befindet sich das Wissen der Stadt Jülich 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 Stadtverwaltung hat noch kein flächendeckendes, strukturiertes Verfahren entwickelt, um Wissen zu bewahren und zu verteilen. Hierzu zählt beispielsweise, dass Beschäftigte festgelegt werden, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Bereichen 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 Jülich sollte aber nur solches Wissen weitergeben, das erforderlich ist, um die aktuellen und zukünftigen Aufgaben zu erledigen. Die Ämter arbeiten teilweise mit Checklisten und/oder Verfahrensdokumentationen, in denen ein Teil des Wissens erfasst ist. Ob Übergabe- oder Vertretungsakten in den jeweiligen Organisationseinheiten genutzt werden obliegt ebenfalls den Ämtern. Weiterhin setzt die Stadt Jülich seit Ende 2015 eine ehemalige Auszubildende anteilig jeweils im Einwohnermeldeamt und im Standesamt ein. Sie soll damit eine Schnittstelle zwischen diesen Aufgabenbereichen bilden und ermöglicht der Stadt Jülich gleichzeitig einen besseren Wissenstransfer von Einwohnermeldeamt zu Standesamt und umgekehrt.

Die Stadt Jülich plant derzeit die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS). 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.

Gleichwohl hat die Stadt Jülich noch kein strukturiertes Vorgehen für ihr Wissensmanagement entwickelt. Aus Sicht der GPA NRW sollte die Stadt Jülich 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,
- die Erstellung von Übergabe- oder Vertretungsakten (gesammelte arbeitsplatzbezogene Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall (z. B. Stellenbeschreibungen, Checklisten, Arbeitsablaufbeschreibungen, Muster, Ansprechpartner)).

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte das geplante Dokumentenmanagementsystem einführen und zum Aufbau eines Wissensmanagements nutzen.

Die Stadt Jülich teilte im Stellungnahmeverfahren mit, dass sie sich derzeit in einem gemeinsamen „Social Collaboration“-Projekt mit der KDVG Rhein-Erft-Rur mit dem Thema Wissensmanagement beschäftigt.

→ 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 Jülich im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	9
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	14
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	16
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	18

→ 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.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in der Stadt Jülich in einem klassischen Einwohnermeldeamt bearbeitet. Das Einwohnermeldeamt ist im Dezernat I angesiedelt und gehört organisatorisch zum Amt 34 – Standesamt. Die Sachbearbeitung wird in fünf Einzelbüros wahrgenommen. Diese sind an die Aufrufanlage des Einwohnermeldeamtes gekoppelt. Ein weiteres Büro steht zur Aufgabenerledigung zur Verfügung. Aus technischen Gründen ist es jedoch nicht mit der Aufrufanlage verbunden. Die Stadt Jülich beabsichtigt daher, das Büro vorübergehend als Schnellschalter für die Abholung von Ausweisdokumenten zu verwenden. Weiterhin soll dieser Arbeitsplatz vorrangig zur Erledigung von Back-Office Aufgaben genutzt werden.

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Jülich im Vergleichsjahr 2013 mit 4,24 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,20 Vollzeit-Stellen den Overhead. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Jülich 1,38 Vollzeit-Stellen ein. Damit liegt sie über dem interkommunalen Mittelwert von 1,10 Vollzeit-Stellen. Durch personelle Veränderungen bzw. Ausfälle setzte die Stadt Jülich im Jahr 2014 nur 3,33 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,11 Vollzeit-Stellen für Overhead-Aufgaben ein.

Zum Prüfungszeitpunkt (Oktober 2015) stehen alle Beschäftigten der Einwohnermeldeaufgaben wieder mit ihren regulären Stellenanteilen zur Aufgabenerledigung zur Verfügung (Ausweitung Personaleinsatz auf 4,71 Vollzeit-Stellen). Zusätzlich setzt die Stadt nun eine ehemalige Auszubildende im Umfang von 0,80 Vollzeit-Stellen bei den Einwohnermeldeaufgaben ein. Zur Aufgabenerledigung stehen nun 5,51 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung sowie 0,09 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben zur Verfügung.

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 Jülich 7.228 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 berechnet. Die detaillierte Berechnung ist im Anhang zu diesem Berichtsteil enthalten.

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 Jülich auf rund 202.000 Euro. Diese Personalaufwendungen setzt die GPA NRW ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,98	16,46	45,58	27,59	23,96	27,74	31,03	71

Bei den Personalaufwendungen je Fall erreicht die Stadt Jülich im Vergleichsjahr 2013 einen durchschnittlichen Kennzahlenwert. In Folge eines geringeren Personaleinsatzes bei einem

gleichzeitig höheren Fallaufkommen verbessert sich der Kennzahlenwert im Jahr 2014 auf 21,13 Euro je Fall.

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 im Jülicher Einwohnermeldeamt angemessen ist. Hierfür ist in jedem Einzelfall eine Stellenbewertung erforderlich. Im interkommunalen Vergleich kann die Wertigkeit der Stellen schon allein aufgrund des Durchschnitts der einzelnen Mischarbeitsplätze divergieren.

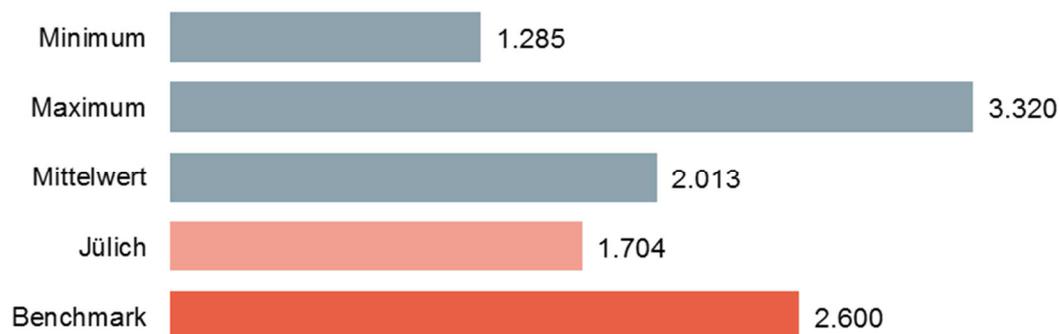
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45.582	43.203	57.791	50.572	48.794	50.544	52.208	71

Bei dieser Kennzahl gehört die Stadt Jülich zum Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle. Ursächlich für den günstigen Kennzahlenwert ist, dass die Beschäftigten des Einwohnermeldeamtes überwiegend in die Entgeltgruppe E6 eingruppiert sind. Bei einem Teil der Vergleichskommunen, die die Einwohnermeldeaufgaben in einem Bürgerbüro mit vielfältigerem Aufgabenportfolio wahrnehmen, sind die Beschäftigten regelmäßig in die höhere Entgeltgruppe E8 eingruppiert.

Die Einwohnermeldeaufgaben werden maßgeblich durch die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen und der Anträge für Ausweisdokumente (Personalausweise und Reisepässe) beeinflusst. Wir setzen die gewichteten Fälle ins Verhältnis zu einer Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung. Die Overheadanteile werden hierbei nicht berücksichtigt. Es ergibt sich folgende Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Jülich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.704	1.688	1.958	2.235	72

→ **Feststellung**

Die Stadt Jülich zählt in 2013 zum Viertel der Vergleichskommunen, die je Vollzeit-Stelle am wenigsten Fälle bearbeiten.

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von rund 1,5 Vollzeit-Stellen im Jahr 2013. In 2014 haben sich die Fallzahlen erhöht. Gleichzeitig setzte die Stadt Jülich aufgrund personeller Ausfälle in der Sachbearbeitung 0,91 Vollzeit-Stellen weniger ein. Die Zahl der gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle ist so auf 2.276 Fälle gestiegen. Dementsprechend verringert sich das rechnerische Stellenpotenzial im Jahr 2014 auf rund 0,4 Vollzeit-Stellen.

Wegen einer örtlichen Besonderheit im Zusammenhang mit den An-, Um- und Abmeldungen ist es der Stadt Jülich derzeit nicht möglich, das ermittelte rechnerische Stellenpotenzial voll zu realisieren. In der Stadt Jülich hat zum 1. Dezember 2015 eine Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge ihren Betrieb aufgenommen, die bis zu 1.000 Menschen Platz bietet. Anfang Dezember 2015 bezogen die ersten 200 Flüchtlinge die Erstaufnahmeeinrichtung auf der Merscher Höhe. Weitere folgen sukzessive. Die Flüchtlinge werden sich voraussichtlich im Regelfall einen Monat, aber maximal drei Monate in Jülich aufhalten und unterliegen damit der gesetzlichen Meldepflicht. Dies bedeutet, dass die Beschäftigten des Jülicher Einwohnermeldeamtes für die melderechtliche Erfassung der Flüchtlinge in Jülich zuständig sind. Als Worst-Case-Szenario würde dies für die Stadt Jülich bedeuten, dass die Beschäftigten des Einwohnermeldeamtes fortan etwa monatlich 1.000 Flüchtlinge in Jülich anzumelden hätten. Das Verfahren bei den Um- und Abmeldungen ist nach Angabe der Fachverantwortlichen derzeit noch nicht abschließend geklärt. Für die Anmeldung von Flüchtlingen sind vereinfachte Anmeldeverfahren möglich. Der personelle Mehraufwand im Zusammenhang mit der melderechtlichen Erfassung von Flüchtlingen ist derzeit noch nicht abschätzbar. Sobald der Aufwand für Flüchtlinge bekannt ist, sollte die Stadt eigene Berechnungen zum Stellenpotenzial durchführen und den Stellenumfang bei den Einwohnermeldeaufgaben anpassen.

Die Fallzahlen bei den Einwohnermeldeaufgaben sind von der Stadt kaum beeinflussbar. Personalanpassungen zum Ausgleich wellenartiger Schwankungen sind schwierig, denn die Fallzahlen bei den Ausweisdokumenten sinken nicht dauerhaft und die Stadt Jülich benötigt kontinuierlich fachlich qualifiziertes Personal. Anhand von Fallzahlen vorheriger Jahre und Hinzurechnung der Gültigkeitszeiträume der Ausweisdokumente kann die Stadt Jülich für künftige Jahre weitestgehend einschätzen, inwieweit sich diese Fallzahlen entwickeln. Die Stadt Jülich geht davon aus, dass die Fallzahlen ab dem Jahr 2015 weiter steigen. Diese Entwicklung zeichnet sich nach Einschätzung der Stadt Jülich sowohl bei den Ausweisdokumenten als auch bei den An-, Ab- und Ummeldungen ab, insbesondere in Folge v.g. der melderechtlichen Erfassung von Flüchtlingen.

Nach Einschätzung der Stadt Jülich tragen folgende Faktoren zusätzlich dazu bei, dass die Stadt das ausgewiesene Stellenpotenzial derzeit nicht voll realisieren kann:

- Bedingt durch den vorangegangenen Personalausfall sind zunächst die Rückstände, wie z.B. schriftliche Meldeanfragen, aufzuarbeiten.
- Eine Beschäftigte der Einwohnermeldeaufgaben befindet sich noch in der Einarbeitung.
- Durch die Neuregelungen des Bundesmeldegesetzes seit dem 1. November 2015 rechnet die Stadt Jülich mit einem höheren Personalbedarf (insb. wegen des höheren Zeit-

aufwandes im Zusammenhang mit der Anmeldung sowie bei der Erteilung der Melderegisterauskünfte).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte das im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ausgewiesene Stellenpotenzial untersuchen. Zudem sollte die Stadt den Leistungswert der Einwohnermeldeaufgaben ab 2015 fortschreiben, um den Zeitbedarf für die Meldepflicht für Flüchtlinge ergänzen und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen.

→ **Empfehlung**

Um Auslastungsschwankungen bei den Beschäftigten der Einwohnermeldeaufgaben entgegenzuwirken, sollte die Stadt Jülich erwägen, weitere Aufgaben im Einwohnermeldeamt anzusiedeln und es somit in ein Bürgerbüro umzuwandeln. In Frage kommen insbesondere weitere bürgernahe Dienstleistungen wie z.B. die Fundangelegenheiten, die An- und Abmeldung von Hunden, Müllbehältern etc., die Ausstellung von Fischereischeinen u.s.w..

Die Stadt Jülich erklärte im Stellungnahmeverfahren, dass sie derzeit die Einrichtung eines Bürgerbüros prüfe. Die Stadt gab an, dass sie dabei die von der GPA NRW im interkommunalen Vergleich ermittelten Kennzahlenwerte sowie die ausgesprochen Empfehlungen einbeziehe.

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 Jülicher Einwohnermeldeamt hat zum Prüfungszeitpunkt 22 Stunden wöchentlich geöffnet.

Zahl der Wochen-Öffnungszeiten Einwohnermeldeaufgaben 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22	25 ²	53	36	32	37	40	64

→ **Feststellung**

Die Stadt Jülich hat interkommunal verglichen bei den Einwohnermeldeaufgaben die geringsten Wochen-Öffnungszeiten und stellt den neuen Minimalwert. Damit wirken sich die Wochen-Öffnungszeiten nicht erhöhend auf den Personalbedarf aus.

Perspektivisch wird die öffentliche Verwaltung die gleichen Aufgaben mit immer weniger Personal bewältigen müssen. Wie im Teilbericht „Personalwirtschaft und Demografie“ dargestellt, betrifft diese Entwicklung auch die Stadt Jülich. Drei Beschäftigte der Einwohnermeldeaufgaben

² Bisheriger Minimalwert zum für die Prüfung maßgeblichen Datenbankstichtag.

werden bis spätestens zum Jahr 2024 altersbedingt ausscheiden. Die mittelfristig ausscheidenden Beschäftigten können nicht vollständig durch Nachwuchskräfte kompensiert werden. Die Wochen-Öffnungszeiten bei den Einwohnermeldeaufgaben sollten daher zusätzlich über Terminvergaben strukturiert werden. In der Regel ist das tägliche Geschäft umso besser planbar, je mehr Terminvergaben gegeben sind. Voraussetzung für den Erfolg der Terminvergabe ist, dass die Termine eingehalten werden können. Dazu müssen die Kunden pünktlich sein und bei Unpünktlichkeit der Termin nach einer kurzen Wartezeit verfallen. Gleichzeitig muss für kurzfristige Ausfälle (Krankheit) der Mitarbeiter, Ersatz geplant werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte ein Terminvergabesystem einführen. Hierdurch kann der Personaleinsatz besser geplant werden. Dies ist eine wesentliche Grundlage, um die Aufgaben mit einer perspektivisch rückläufigen Mitarbeiterzahl zu erledigen.

IT-Einsatz

Der EDV-Einsatz stellt einen wichtigen Faktor für die Arbeitsablaufprozesse dar. Einige elektronische Vorgangsbearbeitungen sind bereits als Standardwerkzeuge in allen Kommunen im Einsatz, z. B. das elektronische Rückmeldeverfahren. Darüber hinaus nutzt die Stadt Jülich mit den Meldebehörden, die dies unterstützen – wie z. B. die Kommunen, die an die Kommunale Datenverarbeitungszentrale (kdvz) Rhein-Erft-Rur angeschlossen sind – ein Programm zum vorausgefüllten Meldeschein. Dies bietet den Vorteil, dass die Meldebehörde, in der die Person bisher gemeldet war, den Datensatz elektronisch an die Stadt Jülich übermittelt. Neben einer automatischen Übernahme der Daten ins System wird so auch Fehlern (Schreibweise etc.) beim Rückmeldeverfahren vorgebeugt. Dies führt wiederum zu geringeren Konfliktfällen. Je mehr Meldebehörden sich daran beteiligen, desto besser funktioniert das Verfahren.

→ **Feststellung**

Durch den Einsatz des vorausgefüllten Meldescheins wird der Prozess der Anmeldungen in der Stadt Jülich beschleunigt.

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 Jülich ergaben sich im Vergleichsjahr 2013 Erträge in Höhe von 49.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 202.000 Euro. Daraus errechnet sich ein vergleichsweise unterdurchschnittlicher Personalaufwandsdeckungsgrad von 24,2 Prozent. Damit erreicht die Stadt Jülich einen geringeren Personalaufwandsdeckungsgrad als der Durchschnitt der Vergleichskommunen (Mittelwert: 29,9 Prozent). Ursächlich für den geringen Kennzahlenwert ist einerseits der hohe Anteil gebührenfreier Fälle (An-, Um-, Abmeldungen). Durch diesen Umstand erwirtschaftet die Stadt Jülich bei den Einwohnermeldeaufgaben vergleichsweise geringe Erträge. Je gewichteter Fall erzielte die Stadt Jülich im Jahr 2013 einen Ertrag von 6,78 Euro. Der Mittelwert liegt je Fall bei 7,91 Euro. Andererseits ist der niedrige Personalaufwandsdeckungsgrad dem hohen Personalaufwand, bedingt durch einen überdurchschnittlichen Personaleinsatz, geschuldet.

Personenstandswesen

Das Standesamt der Stadt Jülich ist wie das Einwohnermeldeamt im Dezernat I angesiedelt und gehört organisatorisch zum Amt 34 – Standesamt. Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Jülich im Vergleichsjahr 2013 mit 1,78 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Für den Overhead wurden Stellenanteile im Umfang von 0,44 Vollzeit-Stellen berücksichtigt. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Jülich im Vergleichsjahr 2013 0,69 Vollzeit-Stellen ein. Damit liegt sie über dem interkommunalen Mittelwert von 0,65 Vollzeit-Stellen.

Der Personaleinsatz hat sich durch personelle Veränderungen im Standesamt gegenüber dem Jahr 2013 sukzessive verringert. Seit Oktober 2015 erledigt die Stadt Jülich die Aufgaben des Personenstandswesens vorübergehend mit nur 1,35 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,30 Vollzeit-Stellen für Overhead-Aufgaben. Ob der v.g. Personaleinsatz in dem Umfang für die Aufgabenwahrnehmung erforderlich ist, zeigt die nachfolgende Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen“.

Die Fallzahlen im Personenstandswesen gewichtet die GPA NRW wie folgt: Eheschließungen werden einfach gewichtet (Meldeverfahren und Eheschließung sowie Eheschließung ohne Anmeldung in Jülich). Eheschließungen, bei denen lediglich die Anmeldung bei der Stadt Jülich erfolgte und es im Vergleichsjahr zu keiner Trauung in Jülich 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. Für das Personenstandswesen der Stadt Jülich ergeben sich 2013 insgesamt 254 gewichtete 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 144.000 Euro. Im Vergleichsjahr 2013 positioniert sich die Stadt Jülich wie folgt:

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
568	232	1.097	497	394	472	554	69

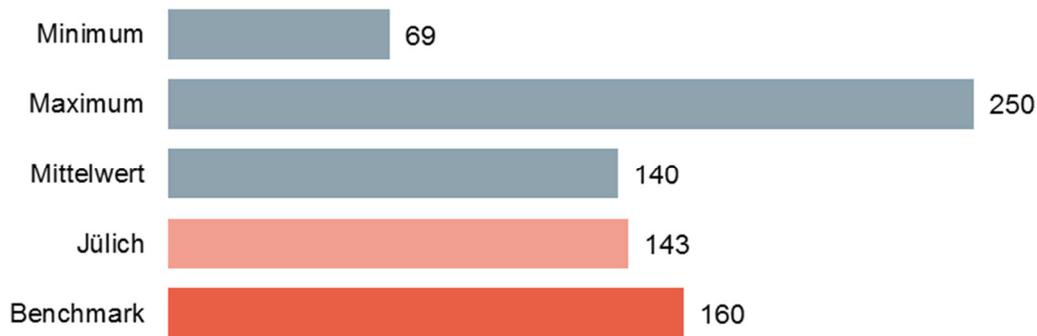
Die Stadt Jülich zählt im Vergleichsjahr 2013 zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Personalaufwendungen je Fall. Die Fallbearbeitung ist beim Personenstandswesen der Stadt Jülich überdurchschnittlich teuer, da das Fallaufkommen gemessen am Personaleinsatz vergleichsweise niedrig ist.

Wie bei den Einwohnermeldeaufgaben hat die GPA NRW ergänzend die „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen“ betrachtet. Bei dieser Kennzahl erreichen 75 Prozent der Vergleichskommunen einen niedrigeren Kennzahlenwert als die Stadt Jülich (65.008 Euro; 3. Quartil = 62.981 Euro) Die Höhe der Personalaufwendungen wird insbesondere durch den Stellenanteil des Overheads beeinflusst, da die Personalaufwendungen für Beschäftigte mit Leitungsfunktion höher sind. In der Stadt Jülich macht der Overhead-Anteil in 2013 rund 25 Prozent aller in den Vergleich eingeflossenen Stellenanteile aus. Nur in einer Vergleichskommune ist der Overhead-Anteil Personenstandswesen höher als in der Stadt Jü-

lich. Zum für die Prüfung maßgeblichen Datenbankstichtag lag der höchste Overhead-Anteil bei 35 Prozent, der Mittelwert bei etwa sechs Prozent.

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



Jülich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
143	115	137	160	70

Die Stadt Jülich erreicht im Vergleichsjahr einen durchschnittlichen Leistungswert. Im Jahr 2014 verschlechtert sich das Ergebnis der Stadt Jülich durch einen höheren Personaleinsatz in der Sachbearbeitung (1,91 Vollzeit-Stellen) und geringere Fallzahlen (220 Fälle) durch den Wegfall der Geburten auf 115 Fälle je Vollzeit-Stelle.

→ Feststellung

Gemessen am Benchmark ergibt sich im Jahr 2013 ein rechnerisches Potenzial von 0,2 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2014 erhöht es sich auf 0,5 Vollzeit-Stellen.

Durch den Weggang einer Beschäftigten des Standesamtes im September 2015 ergibt sich zum Prüfungszeitpunkt kein Stellenpotenzial mehr. Gleichwohl plant die Stadt Jülich, die Stelle der ausgeschiedenen Sachbearbeiterin nachzubesetzen. Nach Einschätzung der Stadt Jülich ist eine Nachbesetzung der Stelle aus folgenden Gründen erforderlich:

- Die ausgeschiedene Standesbeamtin war die einzige vollzeitbeschäftigte Mitarbeiterin des Standesamtes. Da sie vor Ihrem Weggang mehrere Monate krankheitsbedingt ausfiel, sind nach Angabe der Stadt Jülich viele Rückstände aufzuarbeiten (insb. schwierige Fälle)
- Durch personelle Veränderungen in den Jahren 2013 und 2014 befanden sich zwei Standesbeamtinnen in der Einarbeitungsphase. Seit Oktober 2015 befindet sich eine weitere Beschäftigte in der Einarbeitung. Bedingt durch regelmäßige personelle Engpässe, die von den verbleibenden Beschäftigten zu kompensieren sind und durch zu geringe Back-Office-Zeiten (wg. der Teilzeit-Beschäftigungen) ist die Einarbeitung insgesamt noch nicht abgeschlossen.

- Eine weitere Einzelaufgabe des Personenstandswesens, die nicht in die Leistungskennzahl eingeflossen ist, beeinflusst die Realisierbarkeit des aufgezeigten rechnerischen Stellenpotenzials zusätzlich. Auskunftsgemäß nehmen die Zahl der Einbürgerungen und der Zeitaufwand je Einbürgerungsfall in der Stadt Jülich kontinuierlich zu. Die Stadt hat bisher noch nicht die jährlichen Fallzahlen erhoben und die mittlere Bearbeitungszeit je Fall ausgewertet.
- Die Nacherfassung des Geburtenregisters erfolgt in der Stadt Jülich derzeit anlassbezogen. Personelle Kapazitäten könnten zunächst zur systematischen Nacherfassung eingesetzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte für jeden Vorgang im Bereich des Personenstandswesens die mittlere Bearbeitungszeit festlegen und diese in das Verhältnis zu den Fallzahlen setzen. So kann die für die Aufgabenerledigung erforderliche Stellenausstattung errechnet werden. Auf Basis dieses Ergebnisses sollte die Stadt Jülich entscheiden, in welchem Umfang die Stelle der ausgeschiedenen Vollzeit-Beschäftigten des Standesamtes nachbesetzt wird.

Die Stadt Jülich sollte auch erwägen, vorhandene Stellenpotenziale im Einwohnermeldeamt durch die Übernahme von Aufgaben des Personenstandswesens (wie. z.B. Einbürgerungsangelegenheiten, Beurkundungen von Geburten und Sterbefällen) zu realisieren. Wie im Kapitel „Wissen bewahren und verteilen“ des Berichtsteils „Personal und Demografie“ dargestellt, hat die Stadt bereits eine Verzahnung dieser beiden Aufgabenbereiche angestoßen. Seit Ende 2015 setzt die Stadt Jülich eine Beschäftigte sowohl im Standesamt als auch im Einwohnermeldeamt ein. Durch eine Ausweitung dieser Vorgehensweise auf mehrere Beschäftigte des Einwohnermeldeamtes könnte die Stadt Jülich weitere Synergieeffekte erzielen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte zudem die Fallzahlen ab 2015 fortschreiben und den Personaleinsatz regelmäßig an die Fallzahlenentwicklung anpassen.

Auch beim Personenstandswesen sind die örtlichen Besonderheiten von großer Bedeutung. In der Stadt Jülich gab es bis zum 31. Juli des Vergleichsjahres 2013 ein Krankenhaus mit Geburtenstation. Durch die Schließung der Geburtenabteilung hat sich die Zahl der Geburten seitdem deutlich reduziert. Während in den Jahren 2011 und 2012 in Jülich jährlich über 200 Kinder entbunden wurden, sank das Geburtenaufkommen im Jahr 2013 auf 143 Fälle. Seit 2014 werden in Jülich kaum noch Kinder geboren. Die geringen Geburtenzahlen wirken sich mindernd auf den Personalbedarf im Jülicher Standesamt aus. So hat sich die Zahl der zu beurkundenden Geburten bereits auf Null reduziert. Gleichwohl ist das Standesamt Jülich auch weiterhin für die Pflege des vorhandenen Geburtenregisters zuständig. Insbesondere wird das Standesamt auch weiterhin beglaubigte Abschriften aus dem Geburtenregister ausstellen, jedoch in geringerem Umfang als Vergleichskommunen mit höheren Geburtenzahlen.

Dahingegen liegt die Zahl der Sterbefälle in der Stadt Jülich mit 106 Sterbefällen je 10.000 Einwohner über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Mittelwert liegt bei 99 Sterbefällen je 10.000 Einwohner. Nach Einschätzung der Stadt Jülich nimmt das Fallaufkommen bei den Sterbefällen weiter zu. Zwar hat sich die absolute Zahl der Sterbefälle im Jahr 2014 um 13

Fälle reduziert. Da das Jülicher Krankenhaus seit Oktober 2013 ein umfassendes altersmedizinisches Behandlungskonzept umsetzt und seit September 2015 das Qualitätssiegel Geriatrie für Akuteinrichtungen trägt, rechnet die Stadt perspektivisch mit steigenden Fallzahlen bei den Sterbefällen.

Bei den Eheschließungen verzeichnet die Stadt Jülich ein vergleichsweise durchschnittliches Fallaufkommen. Mit rund 37 Eheschließungen je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Jülich interkommunal verglichen am Median.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter analysiert die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad. Er stellt die Erträge im Bereich des Personenstandswesens ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Bei der Stadt Jülich ergaben sich im Vergleichsjahr 2013 Erträge in Höhe von 32.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 144.000 Euro.

Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen 2013 in Prozent

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,7	11,2	61,6	28,8	23,1	28,6	32,7	66

→ Feststellung

Die Stadt Jülich erreicht im Jahr 2013 einen unterdurchschnittlichen Personalaufwandsdeckungsgrad. Es wird deutlich, dass die Stadt Jülich noch nicht alle Möglichkeiten zur Ertragssteigerung in dem Aufgabenbereich ausschöpft.

Bei den Gebühren für Eheschließungen bieten sich den Kommunen häufig Möglichkeiten, ihre Erträge zu erhöhen. Zum Prüfungszeitpunkt bietet die Stadt Jülich Eheschließungen wochentags täglich und an jedem ersten Samstag des Monats an. Nach Erfahrung der Fachverantwortlichen ziehen immer mehr Paare einen Traetermin am Freitagnachmittag einer Samstags-Trauung vor. Daher bietet die Stadt Jülich seit Anfang 2016 Eheschließungen nur noch freitags sowie an sechs ausgewählten Samstagen des Jahres an.

→ Feststellung

Die Beschränkung der Durchführung von Eheschließungen auf feste Zeiten eignet sich, um das Fallaufkommen mit einem geringen Personaleinsatz zu erledigen.

Eheschließungen sind in der Stadt Jülich im Standesamt im Rathaus, im Pulvermuseum sowie in der Schlosskapelle möglich. Durch die Trauungen außerhalb des Rathauses entsteht ein zeitlicher Mehraufwand, der generell zu berücksichtigen ist. Er stellt einen erhöhten und von der Stadt beeinflussbaren Standard dar. Die GPA NRW hat im Rahmen ihrer Prüfungen zwischenzeitlich festgestellt, dass es vergleichbare Ambiente-Trauungen in fast jeder Stadt gibt, wobei der entstehende Mehraufwand unterschiedlich sein kann. Nach Auffassung der GPA NRW sollten die Standesämter ihre Gebühren auskömmlich kalkulieren. Insbesondere sollte auch der Zeitaufwand für Eheschließungen außerhalb des Rathauses bzw. um eine Trauung individuell zu gestalten, in Form einer Aufwandsentschädigung berücksichtigt werden. Auf Grundlage der

Allgemeinen Verwaltungs-gebührenordnung des Landes Nordrhein-Westfalen erhebt die Stadt eine zusätzliche Verwaltungsgebühr für die Samstags-Trauungen, da diese außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten des Rathauses stattfinden. Eine Gebühr für die Eheschließungen außerhalb des Rathauses sowie für die individuelle Gestaltung der Trauungszeremonie erhebt die Stadt nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte für die Ambiente-Trauungen kostendeckende Gebühren erheben. Die Stadt sollte die Erhebung von besonderen Gebühren des Standesamtes für Ambiente-Trauungen in ihrer allg. Verwaltungsgebührensatzung oder in einer gesonderten Gebührensatzung für besondere Serviceleistungen des Standesamtes regeln.

Die Stadt teilte im Stellungnahmeverfahren mit, dass sie gegenwärtig eine Anpassung der Verwaltungsgebührensatzung mit einer kostendeckenden Gebühr für Ambiente-Trauungen erarbeitet.

Das Standesamt der Stadt Jülich steuert das Arbeitsaufkommen mit Hilfe der Wochen-Öffnungszeiten. Die Wochen-Öffnungszeiten liegen mit 21,5 Stunden unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen von rund 26 Stunden. Nach Angabe der Leiterin des Jülicher Standesamtes können die festgelegten Öffnungszeiten des Standesamtes aktuell nur durch freiwilligen Schichtdienst der in Teilzeit Beschäftigten abgedeckt werden. Mittels der Vergabe von Terminen für Anmeldungen zur Eheschließung und für Einbürgerungsangelegenheiten steuert die Stadt Jülich zudem die Publikumsströme im Standesamt. Spontankunden hat das Standesamt regelmäßig nur im Zusammenhang mit der Beurkundung von Sterbefällen und Geburten.

→ **Feststellung**

Die derzeitigen Wochen-Öffnungsstunden des Jülicher Standesamtes führen dazu, dass den Beschäftigten insbesondere aufgrund von Teilzeit-Beschäftigung nur wenig Zeit zur Erledigung von zeitaufwändigen Back-Office Aufgaben und zum Wissenstransfer bleibt. Die ständigen Arbeitsunterbrechungen stellen eine Belastung für die Beschäftigten dar, die auch die Qualität der Arbeit verschlechtern.

→ **Empfehlung**

Bis zur Nachbesetzung der vakanten Stelle im Standesamt sollte die Stadt Jülich die Wochen-Öffnungsstunden des Standesamtes bedarfsorientiert reduzieren. Abhängig vom Umfang der Stellen-Nachbesetzung sollte die Stadt Jülich die Wochen-Öffnungszeiten erneut auf den Prüfstand stellen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind organisatorisch dem Dezernat I zugeordnet und im Amt 32 – Ordnungsamt angesiedelt. Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ wurden im Vergleichsjahr 2013 von 0,85 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Für den Overhead stellte die Stadt 0,09 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Mit 0,26 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Jülich im Vergleichsjahr 2013 unter dem Durchschnitt von 0,30 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind als Mischarbeitsplätze organisiert. In Folge organisatorischer Veränderungen hat die Stadt Jülich die Stellenanteile für die Sachbearbeitung der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten seit dem Jahr 2014 auf 0,69 Vollzeit-Stellen reduziert. Der Overhead-Anteil bleibt mit 0,09 Vollzeit-Stellen unverändert.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
57,21	35,71	149,66	68,67	52,77	66,30	80,12	69

→ Feststellung

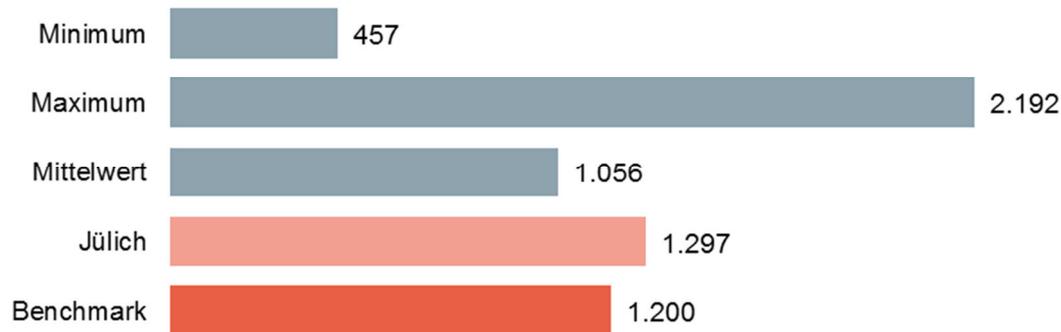
Dem geringen Personaleinsatz steht im Jahr 2013 ein hohes Fallaufkommen gegenüber. Daher erreicht die Stadt einen unterdurchschnittlichen Kennzahlenwert bei den Personalaufwendungen je Fall.

In die Berechnung der Personalaufwendungen je Fall sind Personalaufwendungen in Höhe von rund 56.389 Euro und 986 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 eingeflossen

Gemessen am Personaleinsatz ist das Fallaufkommen bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in der Stadt Jülich vergleichsweise hoch. Insbesondere bei der Zahl der erteilten Gestattungen haben sich die Fallzahlen im Zeitraum 2009 bis 2014 mehr als verdoppelt. Ursächlich hierfür ist die gestiegene Zahl von Veranstaltungen mit vorübergehendem Alkoholausschank. In Jülich finden jährlich eine Bierbörse und ein Weinfest statt. Weitere beliebte Veranstaltungen, wie beispielsweise das Piratenfest und der Bauernmarkt finden im Jülicher Brückenkopfpark statt. In Folge dessen ist das Fallaufkommen bei den Gestattungen deutlich gestiegen. Bei der Zahl der Gestattungen je 10.000 Einwohner erreichen nur zwei Vergleichskommunen einen höheren Kennzahlenwert als die Stadt Jülich.

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



Jülich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.297	820	1.034	1.213	71

Durch einen geringeren Personaleinsatz in der Sachbearbeitung, bei einem ähnlich hohen Fallaufkommen, verbessert sich der Leistungswert in 2014 auf 1.402 Fälle je Vollzeit-Stelle.

→ **Feststellung**

Die Stadt Jülich ist bei den Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten personell wirtschaftlich aufgestellt. Gemessen am Benchmark ergibt sich weder für das Vergleichsjahr 2013 noch für das Jahr 2014 ein rechnerisches Potenzial.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte den Leistungswert der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ab 2015 fortschreiben und den Personaleinsatz bei sich verändernden Fallzahlen an das Fallaufkommen anpassen.

Die beiden Sachbearbeiter der Jülicher Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind bereits langjährig in dem Aufgabenbereich eingesetzt. Sie profitieren von ihrer Erfahrung und können dadurch das hohe Arbeitsvolumen mit einem vergleichsweise geringen Stellenanteil bewältigen. Zudem steuert die Stadt Jülich das Arbeitsaufkommen mit Hilfe der Wochen-Öffnungszeiten.

Zahl der Wochen-Öffnungszeiten Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25	15	42	27	23	26	32	64

→ **Feststellung**

Die Stadt steuert den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten durch vergleichsweise geringe Öffnungszeiten und die Vergabe von individuellen Terminen gut. Sie erreicht hohe Fallzahlen und hierdurch im interkommunalen Vergleich gute Kennzahlenwerte.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter hat die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad untersucht. Dieser stellt die Erträge im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Bei der Stadt Jülich ergaben sich im Vergleichsjahr 2013 Erträge in Höhe von 28.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 56.000 Euro. Daraus errechnet sich ein vergleichsweise überdurchschnittlicher Personalaufwandsdeckungsgrad von rund 50 Prozent. Der Mittelwert liegt bei etwa 44 Prozent.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ erreicht die Stadt Jülich bei den Einwohnermeldeaufgaben ein unterdurchschnittliches und bei den Aufgaben des Personenstandswesens ein durchschnittliches Ergebnis.
- Für die Einwohnermeldeaufgaben hat die GPA NRW im Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 1,5 und im Jahr 2014 von rund 0,4 Vollzeit-Stellen ermittelt. Sobald der Stadt der Zeitbedarf für die Meldepflicht für Flüchtlinge bekannt ist, sollte die Stadt Jülich den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen
- Bei den Aufgaben des Personenstandswesens liegt das rechnerische Stellenpotenzial im Jahr 2013 bei 0,2 Vollzeit-Stellen und im Jahr 2014 bei rund 0,5 Vollzeit-Stellen.
- Bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erreicht die Stadt Jülich den Benchmark. Ein Stellenpotenzial ergibt sich weder in 2013 noch in 2014.
- Bei den Personalaufwendungen je Fall erreicht die Stadt Jülich bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ein günstiges Ergebnis. Dahingegen fällt der Kennzahlenwert bei den Einwohnermeldeaufgaben durchschnittlich aus. Die Fallbearbeitung im Personenstandswesen ist vergleichsweise teuer.
- Die Stadt sollte die Leistungskennzahlen der GPA NRW fortschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen.
- Um Auslastungsschwankungen bei den Beschäftigten der Einwohnermeldeaufgaben entgegenzuwirken, sollte die Stadt Jülich erwägen, weitere Aufgaben im Einwohnermeldeamt anzusiedeln und es somit in ein Bürgerbüro umzuwandeln.
- Zur Verbesserung der Planbarkeit sollte die Stadt Jülich im Einwohnermeldeamt ein Terminvergabesystem einführen.
- Vor der Entscheidung über den Umfang der Nachbesetzung der vakanten Stelle im Standesamt, sollte die Stadt Jülich für jeden Vorgang im Bereich des Personenstandswesens die mittlere Bearbeitungszeit festlegen und diese in das Verhältnis zu den Fallzahlen setzen.
- Beim Personenstandswesen sollte die Stadt eine kostendeckende Aufwandsentschädigung für Eheschließungen außerhalb des Rathauses bzw. für die Gestaltung einer individuellen Trauungszeremonie erheben.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	1,5
Personenstandwesen	0,2
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	---
Gesamtsumme	1,7

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 85.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung, Ummeldung und Abmeldung	0,5	6.587	6.187	3.294	3.094
Personalausweis	1,0	2.697	3.027	2.697	3.027
Reisepass		1.237	1.457	1.237	1.457
Gesamt				7.228	7.578

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	143	2	29	0
Beurkundung Sterbefall		341	328	68	66
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	120	133	120	133
Eheschließung: nur Trauung		32	15	32	15
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	18	21	5	6
Gesamt				254	220

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Gewerbeanmeldungen	1,0	262	258	262	258
Gewerbeummeldungen		70	71	70	71
Gewerbeabmeldungen	0,4	244	247	98	99
gewerberechtliche Erlaubnisse (ohne Reisegewerbe, ohne Spielhallen)	8,0	-	-	-	-
Reisegewerbekarte	4,0	8	6	32	24
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	-	-	-
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	14	14	168	168
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	2,0	178	169	356	338
Gesamt				986	958

→ 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 Jülich im Jahr 2015

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	9
Sekundarschule der Stadt Jülich (Prognose)	10
Gymnasien	10
Turnhallen (gesamt)	16
Gesamtbetrachtung	17
Schulsekretariate	18
Organisation und Steuerung	20
Schülerbeförderung	22
Organisation und Steuerung	22
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ 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. Sie hat Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulflächen ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnet sie 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 an 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 Jülich. 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. Für andere Betreuungsformen (Übermittagsbetreuung oder verlässliche Grundschule, VGS) berücksichtigen wir keine zusätzlichen Flächen. Unsere Prüfungen haben gezeigt, dass viele Kommunen dazu die vorhandenen Klassen- und Mehrzweckräume oder die vorhandenen Zusatzräume der OGS mitnutzen.

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in den Benchmarks nicht eingerechnet, weil der Flächenbedarf vom jeweiligen Förderschwerpunkt abhängig

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

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

ist. Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf richtet sich danach, ob eine Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher müssen das Raumprogramm der überwiegend angetroffenen Bestandschulen und die Notwendigkeit von Differenzierungs-, Rückzugs- und Pflegeräumen im Einzelfall beurteilt und in Einklang gebracht werden. Die Überlegungen bzgl. der bereitgestellten Flächen müssen auch mit der möglichen personellen Ausstattung durch das Lehrpersonal, insbesondere der Sonderpädagogik, einhergehen.

Darüber hinaus wird die Flächensituation aktuell an den Schulen landesweit durch die Zuwanderung von Flüchtlingen massiv beeinflusst. Häufig dienen (Schul-)Turnhallen vorübergehend als Auffangstätte zur Erstaufnahme der Flüchtlinge. Nach der Umsiedelung der Flüchtlinge in feste Unterkünfte werden diese Flächen nach und nach wieder dem Schulbetrieb zur Verfügung stehen. In den Schulgebäuden müssen Flächen für die Bildung von zusätzlichen Klassen für die zugewanderten Kinder und Jugendlichen bereitgestellt werden. Ihnen müssen zunächst in so genannten Auffang- oder Seiteneinsteigerklassen die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um am regulären Unterricht teilnehmen zu können.

Inwieweit sich mittel- bis langfristig zusätzlicher Flächenbedarf ergibt, ist insbesondere davon abhängig, wie lange die Zuwanderungswelle anhält und wie viele Flüchtlinge bzw. Flüchtlingskinder dauerhaft in der Kommune bleiben. Dies ist aktuell nicht vorhersehbar und wird in den Kommunen sehr unterschiedlich sein.

In Jülich betraf dies zum Zeitpunkt der Prüfung rund 150 bis 200 Kinder verschiedener Altersklassen. Diese Schüler wurden zunächst auf alle Schulen in Jülich verteilt. Im Laufe des Schuljahrs 2015/16 wurden Auffangklassen gebildet. Die aktuelle Situation 2016 wird im nachfolgenden Bericht dargestellt. Für rund 1.000 Flüchtlinge wurde eine Erstaufnahmeeinrichtung des Landes auf der Merscher Höhe errichtet. Sie sollen ca. drei Monate bleiben. Deren Kinder sind nicht schulpflichtig. Erst danach werden Jülich wieder Flüchtlinge zugewiesen, deren Kinder der Schulpflicht unterliegen. Diese Zahl ist der Stadt Jülich bisher nicht bekannt.

Grundschulen

Die Stadt Jülich verfügte im Schuljahr 2013/14 über fünf kommunale Grundschulen. Bei der so genannten Grundschule Ost handelt es sich um einen Teilstandort der Grundschule Nord im Ortsteil Welldorf. Der Verbund wurde 2013 gegründet. Die Entfernung beträgt rund sechs Kilometer. Die Mindestschülerzahl für Teilstandorte wird in der Welldorfer Schule deutlich überschritten. Der Standort bleibt erhalten.

Die Grundschule Ost verfügte bis zu den Sommerferien 2014 über ein Lehrschwimmbecken. Die Flächen für Lehrschwimmbecken bezieht die GPA NRW als „Standard“ in die Gebäudefläche ein, weil das Schulschwimmen keine Pflichtaufgabe einer Kommune ist. Die meisten anderen Kommunen halten kein Lehrschwimmbecken mehr vor. Die Beckenfläche, die zugehörigen Aufenthaltsflächen sowie die Umkleide- und Sanitärräume betragen insgesamt 364 m² BGF und sind für die Betrachtungen des Schuljahres 2013/14 einbezogen. Das Lehrschwimmbecken wurde inzwischen geschlossen und fließt für die Prognosedarstellung nicht mehr in die Fläche ein.

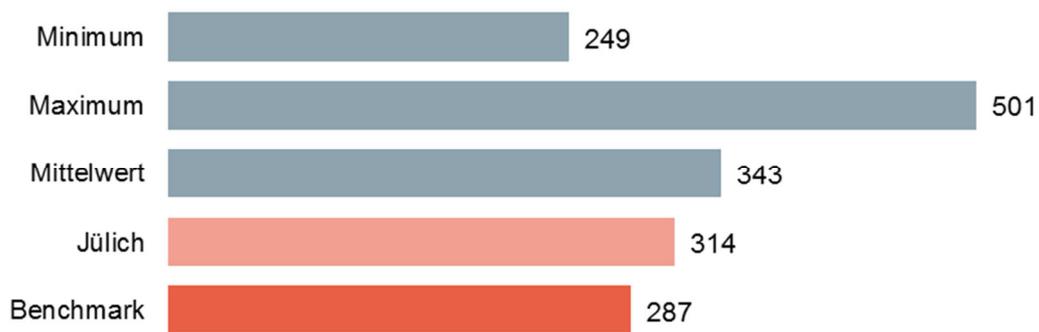
Das Lehrschwimmbecken der Grundschule West wurde bereits 2013 geschlossen und ist in den Kennzahlen der nachfolgenden Tabellen nicht berücksichtigt. Gleichwohl sind die Flächen beider Lehrschwimmbecken natürlich faktisch weiterhin vorhanden und verursachen Bewirtschaftungsaufwand. Insofern sollte die Stadt Jülich überlegen, ob z. B. Böden eingezogen und die Flächen nutzbar gemacht werden können. Die Lehrschwimmbecken sind in die Schulgebäude integriert und können nicht wie separate Bauteile zurückgebaut werden.

Grundschulen der Stadt Jülich 2013/14

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m²
Kath. Grundschule Jülich	3.375	247	11	2	307
GGG Nord	3.626	365	16	4	227
GGG Nord Teilstandort Welldorf, sog. GS „Ost“, mit und ohne Lehrschwimmbecken	2.680 / 2.315	138	5	1	536 / 463
GGG Süd, Promenadenschule	3.811	168	8	2	476
GGG West (Ortsteil Koslar)	2.541	235	11	2	231
Grundschulen gesamt	16.033 / 15.669	1.153	51	11	314 / 307

Im Schuljahr 2013/14 wurde das OGS-Angebot von 312 der insgesamt 1.153 Grundschüler in kommunalen Schulen genutzt. Dies entspricht einem durchschnittlichen Anteil von rund 27 Prozent. Demzufolge ist der Benchmark über alle Grundschulen mit 287 m² BGF je Klasse festgesetzt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013/14



Jülich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
314	305	335	370	56

Potenzial Grundschulen 2013/14

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Flächenpotenzial (gerundet)	durchschnittliche Klassenstärke	Fläche BGF je Schüler
Kath. Grundschule Jülich	307	287	200	22,45	13,66
GGS Nord	227	287	0	22,81	9,93
GGS Nord Teilstandort Welldorf, sog. GS „Ost“, mit und ohne Lehrschwimmbecken	536 / 463	290	1.200 / 900	27,60	19,42 / 16,78
GGS Süd, Promenadenschule	476	290	1.500	21,00	22,69
GGS West	231	285	0	21,36	10,81
Grundschulen gesamt	314 / 307	287	1.400 / 1.000	22,61	13,91

In dieser Tabelle sind verschiedene Benchmarks je nach OGS-Anteil in der jeweiligen Schule angegeben. Das Flächenpotenzial wird ermittelt aus der Differenz zwischen der von der Stadt Jülich erreichten durchschnittlichen BGF je Klasse und dem Benchmark, multipliziert mit der Anzahl der gebildeten Klassen. Durch die Minderkapazitäten an den anderen Standorten errechnet sich über alle Grundschulen hinweg ein Überhang von insgesamt rund 1.400 m².

Bemerkenswert ist die Flächensituation an der katholischen Grundschule Jülich: Es handelt sich um einen Neubau aus dem Jahr 2012. Für jede Klasse wurde ein zusätzlicher Gruppenraum vorgesehen. Dennoch liegt der Flächenverbrauch je Klasse in diesem Schulgebäude nur wenig über dem Benchmark. Grund ist die heute allgemein praktizierte, moderne und effiziente Bauweise von Gebäuden, die von vornherein unnötige Bewirtschaftungsaufwendungen für überzählige Flächen vermeidet. Hätte man auf die zusätzlichen Räume beim Neubau verzichtet, würde die Kennzahl deutlich unter dem Benchmark liegen. Früher war die katholische Grundschule über 20 Jahre lang im Schulzentrum untergebracht. Das neue Gebäude steht nun außerhalb auf dem gleichen Grundstück.

Zwei Grundschulen in Jülich lagen 2013 im Flächenverbrauch je Klasse über dem Benchmark und führen daher zu einem rechnerisch nennenswerten Flächenpotenzial:

- Der Teilstandort Welldorf der GGS Nord verfügte über ein Lehrschwimmbecken, das seit dem Sommer 2014 stillgelegt ist. Vorübergehend wurden an diesem Standort weniger Schüler angemeldet. Seit 2013 steigen die Schülerzahlen wieder. Der neueste Schulentwicklungsplan (SEP, November 2015) weist für das Schuljahr 2022/23 wieder eine vollständige Zweizügigkeit aus. Die Schule ist dann wieder voll ausgelastet (vgl. Tabelle „Grundschulen der Stadt Jülich, Prognose“).
- Die Promenadenschule ist für drei parallele Züge errichtet worden. Aufgrund ihres pädagogischen Konzeptes mit jahrgangsübergreifendem Unterricht über alle vier Stufen seit dem Schuljahr 2010/11 waren die Anmeldungen zunächst zurückhaltend. Es wurde nur eine Zweizügigkeit erreicht. Inzwischen wird die Schule nach Aussage der Schulverwaltung gut angenommen. Ein weiterer Grund für die vergleichsweise hohe Kennzahl „Fläche je Klasse“ liegt in der Bauweise: Die Promenadenschule ist einhüftig gebaut, d. h. die Flure erschließen die Klassenzimmer nur in eine Richtung.

Grundschulen der Stadt Jülich (Aktuelle Situation 2016)

Aufgrund der Flüchtlingszuwanderung sind an der katholischen Grundschule und an der Promenadenschule im laufenden Schuljahr 2015/16 je eine Auffangklasse untergebracht worden. Die Schülerzahl ist seit 2013 auf 1.210 Schüler inkl. der Flüchtlingskinder gestiegen. Davon nehmen 330 Kinder am OGS-Angebot teil. Insgesamt gibt es derzeit 52 Regel- und zwei Auffangklassen. Die Gesamtflächen an den Grundschulen hat sich seit 2013 geändert: Das Lehrschwimmbecken an der Grundschule Welldorf wurde 2014 geschlossen und vorübergehend ein Klassencontainer mit 60 m² aufgestellt:

Grundschulen in Jülich aktuelle Situation 2016

	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark ¹⁾	Potenzial
Grundschulen gesamt	15.729	54	291	287	200

¹⁾ Benchmark gilt für OGS-Anteil von bis zu 30 Prozent

Für die 54 gebildeten Klassen stehen nach Angaben der Schulverwaltung 62 Klassen- und 22 Nebenräume zur Verfügung. Die Raumsituation ist also trotz des vergleichsweise geringen rechnerischen Potenzials für den Schulunterricht, aber auch zur Essensausgabe, als OGS-Bereiche und für Differenzierungen zur Integration und Inklusion sowie für sonstige schulische Nutzung auskömmlich.

Für das Schuljahr 2016/17 wird mit einer weiteren Klasse, insgesamt also 53 Regel- und zwei Auffangklassen, gerechnet. Die Quote der OGS-Kinder wird sich im kommenden Jahr aufgrund der jetzt bereits vorliegenden Anmeldungen auf 32 Prozent erhöhen. Der Benchmark beträgt dann 290 m² BGF je Klasse. Die Kennzahl für Jülich lautet dann 286 m² BGF je Klasse und liegt unter dem Benchmark.

Grundschulen der Stadt Jülich (Prognose)

An den bestehenden Flächen wird sich in den nächsten Jahren voraussichtlich nichts ändern. Weder sollen Schulen erweitert noch Schulstandorte aufgegeben werden. OGS-Bereiche und Mensen konnten bereits im Bestand realisiert werden. Der im Jahr 2014 aufgestellte Container an der Schule Welldorf könnte aufgegeben werden, insbesondere, wenn die Fläche des Lehrschwimmbeckens durch Umbaumaßnahmen wieder aktiviert wird.

Ende 2015 wurde von einem externen Büro ein neuer SEP für die Stadt Jülich aufgestellt. Nachfolgende Berechnungen basieren auf diesen Prognosezahlen.

Grundschulen in Jülich Prognose 2022/23

	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m ²
Kath. Grundschule Jülich	3.375	10	337

	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m ²
GGs Nord	3.626	14	259
GGs Nord Teilstandort Weiltdorf, sog. GS „Ost“, ohne Lehrschwimmbekken	2.375	8	297
GGs Süd, Promenadenschule	3.811	9	423
GGs West	2.541	9	282
Grundschulen gesamt	15.729	50	315

Die gebildeten Klassen werden gemäß SEP gegenüber 2013 annähernd gleich bleiben. Seiten-einsteigerklassen für längere Zeit zu beschulende Flüchtlingskinder sind in der Prognose nicht berücksichtigt. Bei der Berechnung des Flächenpotenzials wird ein kontinuierlicher Anstieg der OGS-Betreuung von aktuell durchschnittlich 27 auf 40 Prozent bis 2022/2023 unterstellt und damit der entsprechende Benchmark von 293 m² je Klasse in Ansatz gebracht:

Potenzial Grundschulen Prognose 2022/23

	Fläche BGF je Klasse	Benchmark ¹⁾	Flächen-überhang	Gebildete Klassen	Potenzial
Grundschulen gesamt	315	293	22	50	1.100

¹⁾ angenommen OGS-Anteil steigt bis 2022/23 auf 40 Prozent

Die katholische Grundschule Jülich wird bis zum Jahr 2022/23 aufgrund des Schülerrückgangs rund 440 m² Flächenpotenzial aufweisen. Sie ist im Jahr 2012 errichtet worden. Sie verfügt aus pädagogischen Gründen über je einen Gruppenraum je Klasse. Für den Unterricht nach Stundentafeln verfügt sie dann über zwei Klassen- und 15 Gruppenräume mehr als für den schulischen Betrieb erforderlich.

Die Promenadenschule weist mit neun gebildeten Klassen ein rechnerisches Potenzial von fast 1.200 m² bei einer Gesamtgröße von 3.800 m² auf. Auf die ungünstige Bauweise der Promenadenschule wurde bereits hingewiesen. Es stehen zwölf Klassen- und ein Nebenraum zur Verfügung.

Durch Verrechnung der Einzelpotenziale ergibt sich bei den Grundschulen im Schuljahr 2022/23 voraussichtlich ein Flächenpotenzial in Höhe von 1.100 m² BGF. Wie bereits erwähnt, sind in der Prognoseberechnung keine Auffangklassen berücksichtigt, weil die Situation der Flüchtlinge auf diese Dauer nicht vorausgesehen werden kann.

→ Feststellung

Die Grundschulen der Stadt Jülich sind weitgehend ausgelastet. Das vorhandene Flächenpotenzial ist teilweise baulichen Gegebenheiten geschuldet. Aufgrund der hinzukommenden Flüchtlingskinder ist die Prognose derzeit nur eingeschränkt möglich. Aktuell werden keine Handlungsmöglichkeiten gesehen.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in der Stadt Jülich im Vergleichsjahr 2013/14 eine Haupt- und eine Realschule, ein Gymnasium sowie eine zum Schuljahr 2012/13 gegründete Sekundarschule. Die Schülerzahlen sind seit 2003 bis zum letzten Jahr mit Eingangsklassen im Schuljahr 2011/12 in der Hauptschule um fast 50 Prozent und in der Realschule um rund 25 Prozent gesunken. Daher wurde beschlossen, die Haupt- und Realschule zugunsten einer neuen Sekundarschule auslaufen zu lassen.

Vor dem Hintergrund der absehbaren Veränderungen ist für die Hauptschule und die Realschule eine Analyse der Flächenkennzahlen nicht zielführend. Nachfolgend wird die Ist-Situation der Stadt Jülich zum Schuljahr 2013/2014 abgebildet:

Überblick über Haupt-, Real- und Sekundarschule 2013/14

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m ²	Benchmarks je Klasse in m ²
Schulzentrum (1/3 der Fläche der GHS da Bauarbeiten)	4.899	188	10	490	370
Realschule Am Aachener Tor und Sekundarschule	7.359	625	24	307	300

Die Aufgabe der Schulform der Hauptschule führte dazu, dass das Gebäude im Vergleichsjahr 2013/14 nicht mehr mit voller Klassenzahl belegt war. Die bei der Hauptschule ausgewiesene Kennzahl „Fläche je Klasse“ überschreitet den Benchmark und führt zu einem Potenzial in Höhe von 1.200 m² BGF. Dabei wurde die Fläche aufgrund von Bauarbeiten nur anteilig zu einem Drittel berücksichtigt.

Im Gebäude der Realschule Am Aachener Tor waren im Schuljahr 2013/14 dreizehn Realschul- und elf Sekundarschulklassen untergebracht. Die Realschule bot keine Ganztagsbetreuung an. Eine Sekundarschule dagegen ist grundsätzlich ganztätig ausgerichtet. Der Benchmark für Realschulen ohne Ganztags (273 m² je Klasse) und der Benchmark für Sekundarschulen (336 m² je Klasse) wurde daher für die Situation mit beiden Schulsystemen mit aufgerundet 300 m² je Klasse angesetzt. Die Überschreitung des Benchmarks führt zu einem rechnerischen Potenzial in Höhe von 200 m² BGF.

Das Schulzentrum, das ehemals 1978 für rund 1.200 Hauptschüler errichtet wurde, wird zukünftig von der Sekundarschule belegt. Es wurde im laufenden Schulbetrieb in drei Bauabschnitten zwischen 2010 und 2014 für über 22,3 Mio. Euro (davon rund 6,65 Mio. Euro Fördermittel des Landes NRW) aufwändig energetisch saniert und für die Sekundarschule hergerichtet. Die noch bestehenden Realschul- und die Sekundarschulklassen, die während der Bauarbeiten in dem Realschulgebäude untergebracht waren, sind bereits 2014 umgezogen. In der ehemaligen Realschule Am Aachener Tor ist nun die Volkshochschule Jülicher Land (VHS) untergebracht. Das Altgebäude der VHS wurde aufgegeben.

Sekundarschule der Stadt Jülich (Prognose)

Im Schuljahr 2012/13 ging die „Sekundarschule Jülich“ fünfzünftig an den Start. Im Schuljahr 2013/14 wurden sechs Eingangsklassen gebildet. Im laufenden Schuljahr 2015/16 wurden zwei Auffangklassen eingerichtet. Die Sekundarschule nutzt die Fläche der ehemaligen Hauptschule im Schulzentrum. Andere Nutzungen wie z. B. die Musikschule sind in der ausgewiesenen Fläche nicht berücksichtigt.

Derzeit sind im Gebäude der Sekundarschule die letzten vier bzw. sechs Klassen der Haupt- und Realschule sowie die ersten 21 Klassen der Sekundarschule und die beiden Auffangklassen untergebracht. Somit werden zzt. 33 Klassen beschult.

Lt. neuem SEP für die Stadt Jülich werden im Schuljahr 2022/23 890 Schüler die Sekundarschule besuchen. Bei voraussichtlich 34 Klassen liegt die durchschnittliche Klassenstärke mit 26,2 Schülern ein wenig über der Richtzahl von 25 Schülern je Sekundarschulklasse. Eventuell bis 2022/23 bestehende Auffangklassen für Flüchtlingskinder sind in der nachfolgenden Prognoseberechnung nicht berücksichtigt.

Sekundarschule in Jülich Prognose 2022/23

Standort	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m ²
Sekundarschule Jülich	14.696	34	432

Potenzial Sekundarschule Prognose 2022/23

Standort	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ²	Flächenüberhang je Klasse in m ²	Gebildete Klassen	Potenzial in m ² (gerundet)
Sekundarschule Jülich	432	336	96	34	3.300

Für den schulischen Betrieb werden 34 Klassen- und rund 20 Fach- und Nebenräume benötigt. Auf der zukünftig von der Sekundarschule genutzten Fläche stehen 37 Klassenräume und 26 Fach- bzw. Nebenräume zur Verfügung. Diese Zahl ist demnach für den Schulbetrieb auskömmlich. Für den Ganztagsbetrieb und für Differenzierung zur Inklusion und Integration sind ausreichend Räume und Flächen vorhanden.

→ Feststellung

Das rechnerische Potenzial der Sekundarschule ist zum überwiegenden Teil der großzügigen Bauweise des Gebäudes geschuldet. Wenn die Prognoseberechnungen für 2022/23 zutreffen, werden drei Klassenräume und sechs Fach- bzw. Nebenräume mehr vorgehalten als für den Schulbetrieb nötig.

Gymnasien

Die Stadt Jülich betreibt das Gymnasium Zitadelle. Daneben gibt es zwei andere Gymnasien, das Gymnasium Haus Overbach (katholische Schule in Trägerschaft der Ordensgemeinschaft der Oblaten des hl. Franz von Sales mit rund 900 Schülern) und das Mädchengymnasium Jü-

lich (Privater Träger ist die Fördergemeinschaft für Schulen in freier Trägerschaft e.V. aus Köln, unter 700 Schülerinnen). Nachstehend wird nur das Gymnasium Zitadelle in kommunaler Trägerschaft betrachtet.

Das Gymnasium Zitadelle ist das größte Gymnasium der Stadt Jülich. Darüber hinaus ist es die älteste noch bestehende Schule der Stadt und geht auf eine Gründung von Herzog Wilhelm V. (dem Reichen) im Jahr 1572 zurück. Untergebracht ist das Gymnasium in einem ehemaligen Schloss im Stil der italienischen Hochrenaissance. Es wurde im zweiten Weltkrieg erheblich zerstört und danach wieder aufgebaut. Aus Platzgründen gibt es außerhalb der Festungsmauern das Westgebäude (Altbau) und einen Erweiterungsbau, der im Jahr 2004 fertiggestellt wurde. Das Gymnasium Zitadelle unterhält eine Kooperation mit dem Forschungszentrum Jülich.

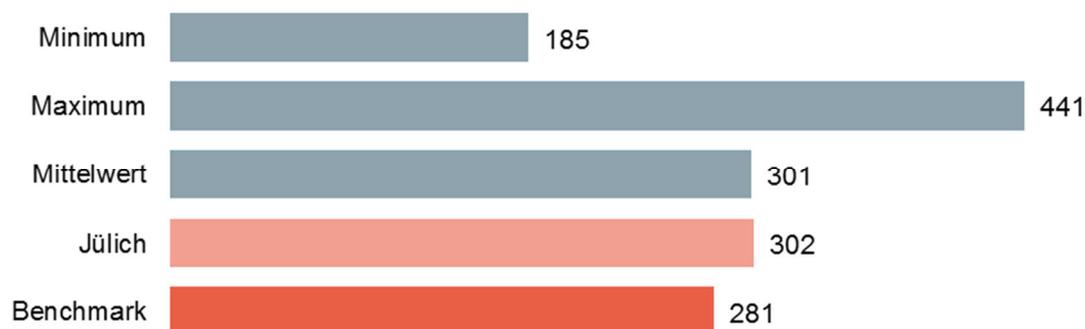
Die Schülerzahlen im Gymnasium Zitadelle lagen in den 2000er Jahren bei unter 1.000 Schülern. Die Schülerzahl stieg in der Spitze im Jahr 2010/11 auf rund 1.150 an und sinkt seitdem wieder. Im Schuljahr 2013/14 besuchten nach der Umstellung auf das achtjährige Gymnasium (G 8) noch 1.018 Schüler das Gymnasium, aufgeteilt in 24 Klassen in der Sekundarstufe I und 20 Kurse in der Sekundarstufe II. Ein Ganztagsangebot gibt es im Gymnasium Zitadelle nicht.

Gymnasium der Stadt Jülich 2013/14

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse/Kurs in m ²
Gymnasium Zitadelle inkl. Altbau und Erweiterungsbau Düsseldorfer Straße	13.167 ¹⁾	1.018	44	4	302

¹⁾ ohne Flächennutzung durch das Museum 100 m² BGF

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2013/14



Jülich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
302	263	302	330	52

Potenzial Gymnasien 2013/14

Standort	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial in m ² (gerundet)	durchschnittliche Klassenstärke Sek I	Fläche BGF je Schüler
Gymnasium Zitadelle	302	281	900	26,54	12,93

Die Überschreitung des Benchmarks führte 2013 zu einem rechnerischen Potenzial in Höhe von 900 m² bei einer Gesamtfläche von über 13.000 m² BGF.

Gymnasien der Stadt Jülich (Prognose)

Im neuen SEP der Stadt Jülich werden im Schuljahr 2022/23 voraussichtlich 1.030 Schüler das Gymnasium Zitadelle besuchen. Dann sollen 23 Klassen in der Sekundarstufe I und 20 Kurse in der Sekundarstufe II gebildet werden. Ob die inzwischen eingerichtete, so genannte „internationale Klasse“ für die Flüchtlinge bis dahin Bestand hat, bleibt abzuwarten. Ein Ganztagsangebot ist weiterhin nicht vorgesehen.

Gymnasium in Jülich Prognose 2022/23

Standort	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen Sek I	gebildete Kurse Sek II	Fläche je Klasse/Kurs in m ²
Gymnasium Zitadelle	13.167	23	20	306

Potenzial Gymnasien Prognose 2022/23

Standort	Fläche je Klasse/Kurs in m ²	Benchmark in m ²	Flächenüberhang je Klasse/Kurs in m ²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ²
Gymnasium Zitadelle	306	279	27	43	1.200

Für das Gymnasium Zitadelle wird durch Vergleich der Kennzahl mit dem Benchmark ein rechnerisches Flächenpotenzial in Höhe von rund 1.200 m² ermittelt. Die Betrachtung der Raumbilanz zeigt, dass das Angebot der vorhandenen Räume und der Bedarf an Klassen- und Fachräumen fast deckungsgleich ist: Für den Unterricht mit 23 Klassen in der Sekundarstufe I und 20 Kursen in der Sekundarstufe II werden für den Schulunterricht 43 Klassen- und 28 bis 30 Fachräume benötigt. Zur Verfügung stehen 47 Klassen- und 27 Fachräume.

→ Feststellung

Die Schülerzahlen des Gymnasiums bleiben nach der derzeitigen Prognose stabil. In Relation zur Gesamtfläche gibt es nur einen geringen Flächenüberhang.

Potenzialberechnungen

Potenzialberechnung Schulgebäude 2013/14

Schulart	Fläche je Klasse/Kurs in m ²	Benchmark je Klasse/Kurs in m ²	Flächenüberhang je Klasse/Kurs in m ²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	314	287	27	51	1.400
Hauptschulen	490	370	120	10	1.200
Realschulen ^{*)}	307	300	7	24	200
Gymnasium	302	281	21	44	900
Gesamt				129	3.700

^{*)} Potenzial Realschule Am Aachener Tor inkl. elf Klassen Sekundarschule

In der Stadt Jülich wurde im Schuljahr 2013/14 über alle Schulformen ein Flächenpotenzial in Höhe von 3.700 m² bei einer Gesamtfläche von rund 41.500 m² ermittelt.

Potenzialberechnung Schulgebäude – Prognose 2022/23

Schulart	Fläche je Klasse/Kurs in m ²	Benchmark je Klasse/Kurs in m ²	Flächenüberhang je Klasse/Kurs in m ²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	315	293	22	50	1.100
Sekundarschule	432	336	96	34	3.300
Gymnasium	306	279	27	43	1.200
Gesamt				127	5.600

In der Prognose steigt das Flächenpotenzial. Grund ist die Anrechnung der Gesamtfläche der Sekundarschule. Sie ist größer als der im Jahr 2013 angesetzte Flächenanteil im Schulzentrum (aufgrund der durchgeführten Baumaßnahmen) und die Fläche der Realschule Am Aachener Tor zusammen. Das Flächenpotenzial in den Grundschulen sinkt nach Aufgabe des Lehrschwimmbeckens in der Grundschule Welldorf. Im Gymnasium führt der geringfügige Rückgang der Klassen in der Sekundarstufe I zu einem leicht erhöhten Potenzial.

Wichtig ist der Hinweis, dass in der Potenzialberechnung keine Auffangklassen für zugewanderte Kinder und Jugendliche berücksichtigt sind. Im Schuljahr 2016/17 werden allein 55 Grundschulklassen eingerichtet. Bis 2022 kann jedoch niemand die Entwicklung der Flüchtlingssituation voraussagen. Die Raumbilanzen zeigen, dass trotz der vergleichsweise geringen Flächenpotenziale ausreichend Räume für den Schulbetrieb auch unter den derzeit erschwerten Bedingungen vorhanden sind. Flächen für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts (z. B. Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege- und Hygieneräume) sowie für die Übermittags- und Ganztagsbetreuung stehen nach den Berechnungen ebenfalls an allen Schulformen zur Verfügung.

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

Das für die einzelnen Schulformen ausgewiesene rechnerische Flächenpotenzial steigt gegenüber 2013 auf 5.600 m² BGF. Monetär würde das ein jährliches Potenzial in Höhe von mindestens 560.000 Euro im Jahr bedeuten. Dieses Potenzial kann aufgrund der bei den einzelnen Schulformen getroffenen Feststellungen jedoch nicht erreicht werden.

Schulturnhallen

Die Grundschulen Nord, Süd (Promenadenschule), West (Ortsteil Koslar) und Ost (Teilstandort Grundschule Nord, Ortsteil Welldorf) nutzen im Schuljahr 2013/14 je eine Einfach-Turnhalle sowie die katholische Grundschule Jülich eine Halle, die aufgrund ihrer Größe als 1,5-fach-Turnhalle angesetzt wird. Die Klassen der auslaufenden Schulsysteme der Haupt- und Realschule sowie die Klassen der neuen Schulform der Sekundarschule nutzten die Dreifachhalle am Schulzentrum. Einige Sekundarschulklassen waren darüber hinaus in der Einfachhalle im Ortsteil Stetternich untergebracht. Die Sporthalle der Realschule Am Aachener Tor wurde aus statischen Gründen bereits im Jahr 2009 abgebrochen. Der Sportunterricht des Gymnasiums fand in der großen Doppeltturnhalle Berliner Straße sowie in den Einfachhallen in der Zitadelle und am Westgebäude Düsseldorfer Straße statt. Weitere Hallen stehen für den Schulsport nicht zur Verfügung.

Insgesamt wurden demnach im Schuljahr 2013/14 13,5 Halleneinheiten auf 10.091 m² BGF für den Schulsport genutzt. Mit dem Amt 40 „Schulverwaltungs- und Sportamt“ wurden die Halleneinheiten entsprechend der tatsächlichen Belegungszeiten den einzelnen Schulen zugeordnet und für die jeweilige Schulform addiert.

Schulturnhallen der Stadt Jülich 2013/14

Turnhallen	m ² BGF	vorhandene Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ²
Turnhallen Grundschulen	3.565	5,5	648
Turnhallen Hauptschulen	716	1,0	716
Turnhallen Realschulen	716	1,0	716
Turnhallen Sekundarschule	1.300	2,0	650
Turnhallen Gymnasien	3.794	4,0	949
Turnhallen gesamt	10.091	13,5	747

Die Größe von Turn- und Sporthallen richtet sich im Allgemeinen nach der Anzahl der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der dafür erforderlichen Anzahl an Umkleiden und sonstigen Nebenräumen.

Durchschnittliche BGF je Halleneinheit in m² 2013/14

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
747	541	1.010	768	705	755	820	56

Im Schuljahr 2013/14 gab es in den bisher ausführlich betrachteten Schulformen der Grund-, Haupt- und Realschule, der Sekundarschule sowie des Gymnasiums insgesamt 129 Klassen und Kurse. Für sie stand eine Turnhallenfläche von 10.091 m² BGF bereit. Hieraus ergibt sich eine Fläche in Höhe von 78 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013/14

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
78	44	144	79	65	77	89	56

Die GPA NRW geht davon aus, dass im unterrichtlichen Schulsport jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen, da ein Teil des Unterrichts auf Außenanlagen (Sportaußenanlagen mit Kleinspielfeld, Basketballplatz, Rundlaufbahnen, Weitsprung- und Kugelstoßanlagen) oder im Hallenbad stattfindet. Der ermittelte Bedarf für die Stadt Jülich wird dem aktuellen Bestand im Schuljahr 2013/14 gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2013/14

	Klassen/ Kurse	Bedarf bei 12 Klassen je Halleneinheit	Bestand	Saldo
Turnhallen Grundschulen	51	4,3	5,5	1,2
Turnhallen Hauptschule	10	0,8	1,0	0,2
Turnhallen Realschulen	13	1,1	1,0	-0,1
Turnhallen Sekundarschule	11	0,9	2,0	1,1
Turnhallen Gymnasien	44	3,6	4,0	0,4
Turnhallen gesamt	129	10,7	13,5	2,8

Der rechnerische Saldo an Halleneinheiten soll die Kommunen wiederum für die Ressource Fläche sensibilisieren. Er zeigt, dass die vorhandenen Halleneinheiten in den Schulturnhallen für den unterrichtlichen Schulsport gemäß den Studentafeln nicht erforderlich sind bzw. dass die vorhandenen Halleneinheiten durch den Schulsport nicht vollständig ausgelastet sind.

Das Gesamtpotenzial für die fünf Grundschulen entfällt auf mehrere Standorte mit jeweils geringen Einzelpotenzialen. In diesen Fällen ist eine Realisierung des Potenzials selten möglich, es sei denn, die Stadt entscheidet sich im Zuge der Aufgabe eines Grundschulstandortes auch für die Aufgabe der dazugehörigen Turnhalle. Damit geht häufig zumindest eine teilweise Reduzierung der Flächenüberhänge auch bei den Grundschul-Turnhallen einher. Das wird in Jülich nicht der Fall sein.

Die Turnhalle im Ortsteil Stetternich wird zukünftig von der Sekundarschule nicht mehr genutzt, steht aber weiterhin den Bürgern im Rahmen des Vereinssports zur Verfügung.

Prognose Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2022/23

	Klassen/ Kurse	Bedarf bei 12 Klassen je Halleneinheit	Bestand	Saldo
Turnhallen Grundschulen	50	4,2	5,5	1,3
Turnhallen Sekundarschulen	34	2,8	3,0	0,2
Turnhallen Gymnasien	43	3,6	4,0	0,4
Turnhallen gesamt	127	10,6	12,5	1,9

Rechnerisch stellt die Stadt Jülich auch in der Prognose zwei Halleneinheiten mehr für den Schulsport zur Verfügung als für den Unterricht notwendig. Der größte Anteil entfällt auf die Turnhallen bei den Grundschulen. Aufgrund der Entfernungen ist, wie bereits erwähnt, eine Reduzierung der Halleneinheiten kaum möglich. Zwei Halleneinheiten bedeuten bei einer durchschnittlichen Größe von 747 m² je Halleneinheit und einem Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwand von 100 Euro je m² ein Gesamtpotenzial in Höhe von rund 150.000 Euro jährlich.

Turnhallen (gesamt)

An dieser Stelle vergleicht die GPA NRW, wie viele Turnhallen den Einwohnern insgesamt für sportliche Aktivitäten zur Verfügung stehen. Zu den oben aufgeführten Schulsportstätten kommen daher die Turnhallenflächen vom Mädchengymnasium Jülich, eine Dreifachhalle des Berufskollegs sowie die Turnhalle der Stephanus-Förderschule hinzu. Auf den Internetseiten der Stadt Jülich sind auch die Halle von der bisher nicht berücksichtigten Schirmerschule (Förderschule) und eine Turnhalle des Gymnasiums Haus Overbach benannt. Nach Aussage der Verwaltung werden sie jedoch nicht von Jülicher Vereinen genutzt. Von Vereinen getragene Hallen gibt es in der Stadt Jülich nicht.

Für die Bewohner der Stadt Jülich stehen demnach an Schulsportstätten 10.091 m² BGF zur Verfügung. Addiert werden 557 m² vom Mädchengymnasium, die Dreifachhalle des Berufskollegs des Kreises Düren mit 2.148 m² BGF sowie 700 m² der Turnhalle Stephanusschule (geschätzter Wert, da nur Sportnutzfläche bekannt). Dies ergibt insgesamt eine BGF von 13.496 m². Nach ZENSUS hatte die Stadt Jülich im Jahr 2013 32.089 Einwohner.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
421	238	564	385	338	381	442	54

Die den Bürgern der Stadt Jülich zur Verfügung gestellten Hallenflächen sind überdurchschnittlich und erreichen fast das oberste Viertel der Vergleichskommunen. Die Stadt Jülich erhebt

von Vereinen Nutzungsentgelte in Form von jährlichen Betriebskostenpauschalen, die allerdings nicht kostendeckend sind. Weitere Ausführungen zum Thema „Sport und Freizeit“ sind den Teilberichten Finanzen und Grünflächen zu entnehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte die Vereine und externe Nutzer angemessen an den entstehenden Kosten für die Unterhaltung der Turnhallen beteiligen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Prüfung hat gezeigt, dass die Grundschulen der Stadt Jülich gut ausgelastet sind. Zwei Lehrschwimmb Becken wurden in den Jahren 2013 und 2014 aus Kostengründen geschlossen. Im Jahr 2013 war der Teilstandort der Grundschule Nord im Ortsteil Welldorf einzügig. Die Schülerzahl wird nach neuestem SEP ansteigen, so dass wieder zwei Züge eingerichtet werden können. Bei einer Gesamtfläche von über 16.000 m² wurde für 2013 ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 1.400 m², verteilt auf drei Standorte, ermittelt. Es sinkt nach Schließung des zweiten Lehrschwimmb Beckens und mit den steigenden Schüler- bzw. Klassenzahlen im Ortsteil Welldorf zum Schuljahr 2022/23 nach derzeitigen Erkenntnissen auf rund 1.100 m², verteilt auf die katholische Grundschule und die Promenadenschule. Die (vorübergehende) Einrichtung von Auffangklassen für Flüchtlingskinder führt aktuell dazu, dass kein rechnerisches Flächenpotenzial vorhanden ist. Die Raumbilanz zeigt allerdings noch eine auskömmliche Situation.
- Aufgrund von rückläufigen Schülerzahlen in der Haupt- und Realschule wurde beschlossen, beide Schulsysteme ab 2012/13 zugunsten einer neuen Schulform, der Sekundarschule, auslaufen zu lassen. Die Hauptschule war im früheren Schulzentrum untergebracht. Das Gebäude wurde im laufenden Betrieb der Hauptschule umfangreich saniert. Nach Abschluss der Arbeiten sind die Realschüler und die beiden bereits bestehenden Jahrgänge der Sekundarschule zum Schuljahr 2014/15 in das Gebäude umgezogen. Teile des ehemaligen Schulzentrums werden von der Musikschule belegt. Diese Flächen sind in den Berechnungen nicht berücksichtigt. Das Altgebäude der Musikschule wurde aufgegeben. Das ehemalige Realschulgebäude Am Aachener Tor wird inzwischen von der VHS, dem Museum und als Archiv genutzt. Diese Nutzungen waren früher in der Schirmerschule und dem Alten Rathaus unterbracht. Das Rathaus konnte an den Kreis Düren verkauft werden. Durch die schulorganisatorischen Maßnahmen konnten Schulflächen reduziert und damit Leerstände vermieden werden.
- Die neue Sekundarschule Jülich wurde zum Schuljahr 2012/13 fünfzügig gegründet. Im zweiten Jahr nach der Gründung wurden zunächst einmalig sechs Züge eingerichtet. Lt. SEP werden es im Mittel 5,6 Züge sein; im Schuljahr 2022/23 werden voraussichtlich 34 Klassen bestehen. Die Kennzahl, die sich daraus für die Sekundarschule Jülich ermittelt, wird mit 432 m² BGF je Klasse über dem Benchmark in Höhe von 336 m² BGF je Klasse liegen. Daraus errechnet sich ein Flächenpotenzial in Höhe von 3.300 m² BGF bei einer Gebäudegröße von fast 15.000 m². Dabei decken sich Raumbedarf und -bestand annähernd. Für die beiden derzeit eingerichteten Auffangklassen sind noch ausreichend

Räume vorhanden. Das Flächenpotenzial ist der ungünstigen Bauweise des im Jahr 1978 als Schulzentrum errichteten Gebäudes geschuldet.

- Die Überschreitung des Benchmarks beim Gymnasium Zitadelle führte im Betrachtungsjahr 2013 zu einem Flächenpotenzial in Höhe von 900 m² bei einer Gesamtfläche von etwas über 13.000 m² BGF. Die Anzahl der Klassen und Kurse bleibt lt. SEP bis 2022/23 annähernd gleich. Es entsteht dann ein rechnerisches Flächenpotenzial in Höhe von 1.200 m². Die Raumbilanz zeigt, dass die vorhandenen Klassen- und Fachräume für den Unterricht benötigt werden. Derzeit gibt es eine internationale Auffangklasse am Gymnasium.
- Die Stadt Jülich hat an allen Schulstandorten Turn- und Sporthallen zur Verfügung. Insgesamt gab es 2013 13,5 Halleneinheiten. Nur um den Bedarf für den Sportunterricht zu decken wären 10,7 Halleneinheiten ausreichend. Die schulische Nutzung der Turnhalle im Ortsteil Stetternich wurde aufgegeben, weil die Sekundarschule inzwischen in „ihr“ Gebäude, das ehemalige Schulzentrum, mit angeschlossener Dreifach-Sporthalle umgezogen ist. Demnach verbleiben rund zwei Halleneinheiten Potenzial für den Schulsport. Das größte Potenzial gibt es bei der Schulform der Grundschulen mit rechnerisch 1,3 Halleneinheiten. In der Praxis ist das Potenzial nicht zu realisieren, da zwischen den Grundschulstandorten größere Entfernungen liegen.
- Gemessen an der Einwohnerzahl liegt das Flächenangebot aller von Vereinen genutzten Sporthallen fast im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Die Belegungspläne wurden im Sportstättenentwicklungskonzept ausgewertet und zeigen eine hohe Auslastung. Auch die Kennzahlen bzgl. der Sportaußenanlagen liegen jeweils im obersten Viertel der Vergleichskommunen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Jülich mit dem Index 4.

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 Jülich beschäftigte 2013 in den Schulsekretariaten Mitarbeiterinnen im Umfang von insgesamt 5,92 Vollzeit-Stellen. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, ohne Auswirkung.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013/14

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
87	39	109	80	70	79	86	56

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig von der Stellenbewertung (Eingruppierung) und der Stellenbemessung. Ein Indikator für den quantitativ erforderlichen Personaleinsatz ist die Zahl der zu betreuenden Schüler:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013/14

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
504	384	1.145	574	507	568	620	55

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

Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen sind die hohen Aufwendungen je Vollzeit-Stelle und die niedrigen zu betreuenden Schülerzahlen der weiterführenden Schulen auffällig. Bei den auslaufenden Schulformen der Haupt- und Realschule und der noch nicht voll belegten Sekundarschule ist jedoch nachvollziehbar, dass die Stellenbemessung der Sekretariatsstellen vom Bedarf vorübergehend abweicht. Für die Folgejahre, wenn die schulorganisatorischen Maßnahmen abgeschlossen sind, sollte die Stadt Jülich die Kennzahlen in der Zeitreihe fortführen. Die fortgeschriebenen Vergleichskennzahlen kann die Stadt Jülich nach Abschluss der Prüfung den Internetseiten der GPA NRW entnehmen.

→ Empfehlung

Die Stadt Jülich sollte für die neue Schulform der Sekundarschule und für das Gymnasium nach Umstellung auf G 8 die Sekretariatsstellen neu bemessen.

Die GPA NRW betrachtet diese beiden Einflussgrößen in nachfolgender Analyse:

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind Sekretariatskräfte in den Entgeltgruppen (EG) 5 und 6 vorzufinden. Dabei sieht der überwiegende Teil der Kommunen die Stellenwertigkeit in der EG 5, insbesondere bei Neueinstellungen. Die KGSt bestätigt diese Einschätzung in ihrem Bericht aus dem Jahr 2014. Beschäftigte der EG 6 oder höher waren nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag entsprechend eingruppiert. Dieser Besitzstand wird i.d.R. gewahrt. Bei den niedriger eingruppierten Stellen handelt es sich um Hilfskräfte.

Eingruppierung der Schulsekretariatskräfte – Qualitatives Stellenniveau

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Jülich Vollzeit-Stellen	Jülich Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
EG 9	./.	./.	0,6
EG 8	./.	./.	1,9
EG 6	./.	./.	43,9
EG 5	5,92	100	52,7
EG 4	./.	./.	0,1
EG 3	./.	./.	0,8
Summe (gerundet)	5,92	100	100

Das qualitative Stellenniveau schlägt sich entsprechend in den Aufwendungen je Vollzeit-Stelle nieder:

Aufwendungen je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013/14

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44.100	42.503	48.408	45.131	44.100	45.187	46.141	56

Verfahren zur Stellenbemessung

Als Berechnungsgrundlage für die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Jülich dienen bisher die Maximalwerte des Schul-, Kultur- und Sportausschusses aus dem Jahr 1979. Die Anwendung wurde den Kommunen per Mitteilung des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen (StGB NRW) vom 20. November 1983 empfohlen. Für die heutigen Anforderungen sind die Vorgaben zu wenig differenziert, wenngleich bereits auf verschiedene Schulformen abgestellt wurde.

In den letzten Jahren waren immer wieder Anpassungen erforderlich. Die Stellen der Sekretariatskräfte wurden meist jährlich an die neuen Schülerzahlen angepasst, teilweise sogar unterjährig. Zuletzt wurden größere Umstrukturierungen und Neuordnungen aufgrund der schulorganisatorischen Maßnahmen erforderlich. Die Haupt- und Realschule laufen mit dem Schuljahr

2016/17 aus. Das Sekretariat wird inzwischen als Gemeinschaftssekretariat für beide Schulformen geführt. Die Sekundarschule wurde stattdessen mit dem Schuljahr 2012/13 neu eingerichtet und ist erstmals 2017 mit allen Jahrgängen belegt.

Weiteren neuen Anforderungen und Veränderungen des Stellenbedarfs wurde in Form von Zeitzuschlägen entsprochen. Als Beispiele sind die Ausgabe von Essensbons bei der Mittagsverpflegung im Ganzttag sowie für inklusive Beschulung bzw. gemeinsamen pädagogischen Unterricht zu nennen. Seit letztem Jahr müssen darüber hinaus Migrationskinder betreut und beschult werden. Von den Beteiligten wurde die aktuelle Stellenbesetzung als eher unzureichend angesehen. Die Stadt Jülich sah den dringenden Bedarf einer grundlegenden Neubemessung der Stellen in den Schulsekretariaten. Unterjährige Anfragen der Schulen nach einer besseren Sekretariatsausstattung machten dies deutlich.

Daher wird aktuell intern eine Organisationsuntersuchung in allen städtischen Schulen durchgeführt. Die tatsächlichen Aufgaben und Zeitanteile werden erfasst, um übernommene Sonderaufgaben für Schulleitung und Schulverwaltung transparent zu machen. Die Stellenbemessung soll adäquat an den Anforderungen ausgerichtet werden und die neuen Schulformen berücksichtigen.

Ziel ist eine angemessene Berechnungsmethode, die von allen anerkannt wird. Darüber hinaus sollten Regeln hinsichtlich der Anpassung von Stellenanteilen bei Veränderungen aufgestellt werden.

Seit dem Herbst 2014 gibt es den neuen KGSt-Bericht 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“. Er ist auf dem so genannten „Bochumer Modell“⁴ aufgebaut. Dem neuen KGSt-Bericht wurde ein Berechnungstool beigefügt, in dem individuell für jede Schule und mit überschaubarem Aufwand eine Stellenbedarfsberechnung anhand eines Leistungskataloges durchgeführt werden kann. Hier wird auf das Aufgabenspektrum der Schulsekretariate in kommunalen Schulen in Deutschland abgestellt.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt grundsätzlich eine Orientierung am unteren Rand der im Berechnungstool des neuen KGSt-Berichts vorgegebenen Spannbreiten. Die Stadt Jülich sollte neue Arbeitsverträge flexibel gestalten. Der Einsatzort sollte nicht festgeschrieben werden, so dass die Kräfte variabel eingesetzt werden können. Zeitanpassungen oberhalb eines festen Stundensockels sollten zugelassen werden.

Zu beachten ist, dass in Jülich teilweise Aufgaben von Schulsozialarbeitern und -arbeiterinnen wahrgenommen werden, die in den Vergleichskommunen ebenfalls in den Schulsekretariaten angesiedelt sind. Dies betrifft z. B. die Aufgaben aus dem Bildungs- und Teilhabepaket an den weiterführenden Schulen. An Grundschulen gibt es keine Schulsozialarbeiter. Diese Aufgaben werden von der Schulverwaltung wahrgenommen, ebenso z. B. die Genehmigung und Ausgaben von Schülerfahrkarten für die Schülerbeförderung. Die Stellen sind entsprechend ohne diese Zeitanteile zu bemessen.

⁴ Beim Verfahren im „Bochumer Modell“ handelt es sich um eine Kalkulation aus dem Jahr 2004, die auf einem detaillierten Aufgabekatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Sie ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Kennzahlen Schülerbeförderung der Stadt Jülich 2013/14

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	383	45	361 ^{*)}	192	149	183	229	53
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	603	289	1.512	613	518	589	671	52
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	60,0	4,6	66,6	30,4	23,3	30,7	37,4	52
Einpendlerquote in Prozent	20,6	0,0	29,7	9,8	3,9	8,3	14,7	51

^{*)} Bisheriges Maximum: Die Daten der Stadt Jülich waren zum Auswertungstichtag noch nicht in der Vergleichsbasis enthalten.

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

Organisation und Steuerung

Das Gemeindegebiet der Stadt Jülich umfasst 90,39 km². Die Stadt Jülich weist damit eine überdurchschnittliche Gemeindefläche auf (Median 72 km², das oberste Viertel beginnt bei 101 km², Maximum 303 km²). Insgesamt gibt es 15 Stadtteile.

Alle Schüler, die außerhalb der jeweiligen Entfernungsgrenzen wohnen (Primarstufe 2,0 km, Sekundarstufe I 3,5 km, Sekundarstufe II 5,0 km), müssen zur Schule gefahren werden (Schulweg). Insgesamt betraf das nach Auskunft der Schulverwaltung im Jahr 2013 rund 60 Prozent der Jülicher Schüler. Das ist der zweithöchste Wert im interkommunalen Vergleich. Auch die Zahl der Einpendler, für die die Stadt Jülich die Beförderungskosten übernimmt, ist sehr hoch: Bei den Realschülern sind es 25 Prozent, bei der Sekundarschule 37 Prozent und beim Gymnasium 40 Prozent aller Schüler.

Die Stadt Jülich wendete für die Schülerbeförderung im Jahr 2013 insgesamt rund 1,14 Mio. Euro auf (ohne Förderschule⁵). Von dem Betrag entfielen rund 48 Prozent auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und rund 47 Prozent auf den Schülerspezialverkehr. Die restli-

⁵ Förderschule des Zweckverbandes Jülich, Titz, Linnich, Aldenhoven; keine Betrachtung in diesem Bericht

chen fünf Prozent setzten sich zusammen aus Fahrten zu Sportstätten während der Sanierungsarbeiten an Schulstandorten sowie auf Sonderfahrten, z. B. zu Schulmessen, zu Museen und der Zuckerfabrik.

Grundsätzlich hat der ÖPNV Vorrang vor den Alternativen des Schülerspezialverkehrs oder Privatfahrzeugen bei entsprechender Kostenerstattung, denn öffentliche Verkehrsmittel gelten in der Regel als die wirtschaftlichste Beförderungsart. Ist die Beförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln nach § 13 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) nicht zumutbar, befördern die meisten Kommunen mittels Schülerspezialverkehr. Ob die Beförderung über den ÖPNV zumutbar ist, richtet sich nach den Beförderungszeiten und ist im Einzelfall zu prüfen. Sie sind für die Schüler der Grundschulen und der weiterführenden Schulen unterschiedlich.

In Jülich war im Vergleichsjahr 2013 zusätzlich zum ÖPNV ein Schülerspezialverkehr eingerichtet. Von den anspruchsberechtigten Schülern wurden *alle* Grund- und Hauptschüler im Spezialverkehr befördert. Alle Schüler der anderen weiterführenden Schulen nutzten den ÖPNV.

→ **Feststellung**

Der Aufwand für die Schülerbeförderung je Jülicher Schüler stellte 2013 das neue Maximum im interkommunalen Vergleich.

In der Stadt Jülich gibt es eine Besonderheit bzgl. der Schülerbeförderung: Der Rat der Stadt hat es 2006 und bis heute abgelehnt, für die Schüler, die nicht mit Schülerspezialverkehr befördert werden, ein Schülerticket zur Nutzung des ÖPNV einzuführen. Mit diesem könnten die anspruchsberechtigten Schüler im gesamten Gebiet der Aachener Verkehrsverbund GmbH (AVV) auch außerhalb der Schulzeiten fahren. Dafür würde von den Eltern ein sog. Eigenanteil erhoben. Als Begründung wurde angeführt, dass das den Eltern nicht zumutbar sei. Stattdessen gibt es eine Schülerjahreskarte, die an Schultagen nur die Fahrten zur Schule und zurück erlaubt. Das betrifft mittlerweile alle Schüler der weiterführenden Schulen. Diese Schülerjahreskarte ist für die Eltern der Schüler kostenfrei.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich als Schulträger sollte prüfen, ob es unter Berücksichtigung aller gesetzlichen Rahmenbedingungen der SchfkVO wirtschaftlicher ist, das so genannte School&Fun-Ticket einzuführen oder die Regelung mit der kostenfreien Schülerjahreskarte beizubehalten. Wenn das School&Fun-Ticket eingeführt wird, das den Schülern mehr Mobilität und Selbständigkeit erlaubt, sollte der zulässige Eigenanteil von den Eltern erhoben werden.

Der Stadt Jülich obliegt als Schulträger gemäß § 3 SchfkVO keine Beförderungspflicht sondern lediglich eine Kostentragungspflicht. Dies gilt für den Schulweg der Schülerinnen und Schüler zur nächstgelegenen Schule der jeweiligen Schulform (§ 9 SchfkV). Die Stadt Jülich ist nicht verpflichtet, einen Schülerspezialverkehr vorzuhalten. Dies gilt auch dann, wenn die Stadtteile nur unzureichend an den ÖPNV angebunden sind.

Der Schulträger entscheidet über Art und Umfang der Schülerbeförderung. Als Höchstgrenze für die Übernahme von Schülerfahrkosten gilt gemäß § 2 SchfkVO ein Betrag von 100 Euro je Monat, ggf. gemindert um den Eigenanteil bei den Schülerzeitkarten. Dieser Höchstbetrag wird in Jülich eingehalten.

Mit Beginn des Schuljahres 2014/15 wurden die Hauptschüler und die mit ins ehemalige Schulzentrum (neue Sekundarschule) gezogenen Sekundar- und Realschüler im ÖPNV befördert.

Dies konnte durch angegliche Unterrichtszeiten realisiert werden. Die Hauptschule ist eine Ganztagschule, weshalb nachmittags noch eine Rückbeförderung der Schüler nach Schulschluss gegen 15.30 Uhr erforderlich war.

Im jetzt laufenden Schuljahr 2015/16 werden im Schülerspezialverkehr nur noch die Grundschüler befördert. Zehn Linien befördern die Schüler zu den Grundschulen in den Ortsteilen Koslar (GS West) und Welldorf (GS Ost) sowie zu den innerstädtischen Grundschulstandorten.

Nach Auskunft der Schulverwaltung wurde bereits mehrfach diskutiert, den Schülerspezialverkehr einzustellen und alle Schüler im ÖPNV zu befördern. Allerdings bedienen die Linien des ÖPNV die Schulstandorte in den Ortsteilen Koslar und Welldorf nicht. Auch die innerstädtischen Grundschulen Nord und Süd (Promenadenschule) werden nicht vom Liniennetz des ÖPNV berührt. Auf positive Erfahrungen in Vergleichskommunen angesprochen wurde ausgesagt, dass die Fahrpläne im ÖPNV nur schwer änderbar sind, da sie kreisübergreifend gelten.

Die Stadt Jülich hat den Schülerspezialverkehr bisher nicht ausgeschrieben. Damit verstößt sie gegen die Vorschriften des § 25 GemHVO. Der Schülerspezialverkehr muss gemäß der Rahmenvereinbarungen des § 4 VOL/A⁶ maximal nach vier Jahren ausgeschrieben werden. Hierbei sind auch die Schwellenwerte für EU-Ausschreibungen zu beachten. Viele Vergleichskommunen schreiben den Schülerspezialverkehr jedes Schuljahr aus.

→ **Feststellung**

Der Verzicht auf eine Ausschreibung ist vergaberechtlich unzulässig. Der Schülerspezialverkehr muss gemäß den Vorschriften des § 25 GemHVO zwingend ausgeschrieben werden.

Die Stadt sollte mit der Ausschreibung eine kritische Überprüfung des Leistungsspektrums in der Schülerbeförderung verbinden. Die Stadt plant in Kürze mit der Regionalverkehr Euregio Maas-Rhein GmbH (RVE) Gespräche zu führen. Dies mit dem Ziel, nach Möglichkeit Linien einzusparen. Auch sollen nachmittags für die Stadt Jülich möglichst keine Sonderbusse mehr fahren. Auch die Sportstättenfahrten sind deutlich zurückgegangen, da die Sekundarschule und die Realschule nach dem Umzug die Dreifachsporthalle im Schulzentrum nutzen. An ihrem vorherigen Standort Am Aachener Tor war die Sporthalle aus baulichen Gründen abgerissen worden. Die Sporthalle Stetternich wird nun nicht mehr für den Schulsport genutzt.

Die Schulverwaltung sollte darüber hinaus weitere Überlegungen treffen, um Kosten einzusparen. Denkbar wäre eine Reduzierung der Haltepunkte im Schülerspezialverkehr.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte über die bisherigen Einsparansätze hinaus die Wohnadressen der zu befördernden Schüler ermitteln und clustern. Dies mit dem Ziel Haltestellen zu reduzieren oder zu verlegen. Die Streckenoptimierung sollte als Grundlage für die erforderliche Ausschreibung verwendet werden. Die Nachbarkommunen sollten an der Schülerbeförderung beteiligt werden.

⁶ Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen, Teil A

Bei einer unzureichenden Anbindung an die Haltepunkte des ÖPNV bzw. der Busse im Spezialverkehr ist eine pauschalierte Wegstreckenentschädigung für die Beförderung mit Privatfahrzeugen zur nächsten Haltestelle zu zahlen. Um Eltern bzw. Schülerinnen und Schülern einen Anreiz zu geben, trotz Anspruchsberechtigung auf die Beförderung zu verzichten, kann eine Pauschale, z. B. die „Fahrradpauschale“, gezahlt werden. Insofern wäre mit den Eltern eine Vereinbarung zu treffen. Diese Fahrradpauschale kann in den Wintermonaten durch die Ausgabe von Zeitfahrkarten ersetzt werden. In vielen Vergleichskommunen wird Entsprechendes mit den Verkehrsbetrieben vereinbart.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik 1: Einzelbetrachtung der Standorte Grundschulen in m² je Klasse 2013/14

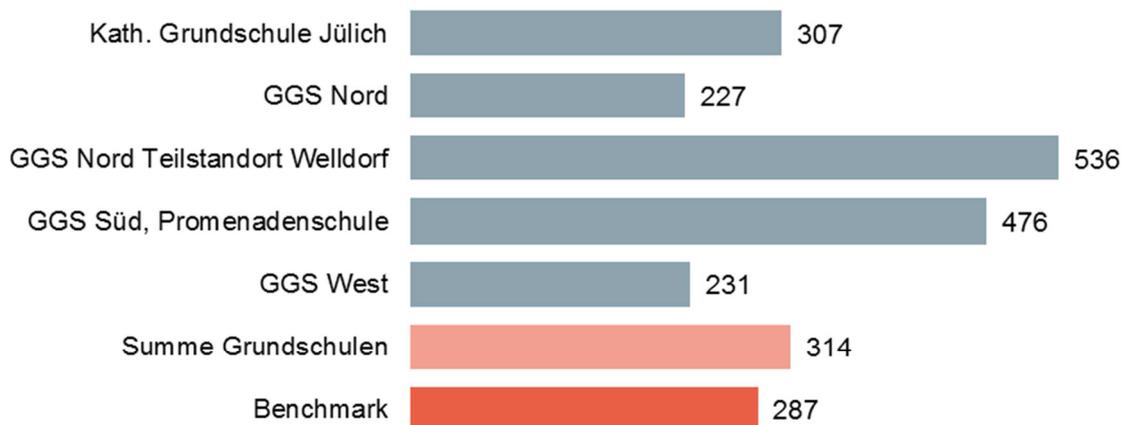


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013/14

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	40	135	78	64	75	88	55
Schüler je Sekretariatsstelle	641	334	1.138	604	509	589	703	54
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	39.964	48.675	44.674	44.100	44.100	46.325	55
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	183	22	309	116	87	101	136	50
Schüler je Sekretariatsstelle	241	124	1.715	440	326	430	511	49
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	36.900	49.800	44.806	44.100	44.100	46.600	50
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	99	19	164	70	61	69	79	51
Schüler je Sekretariatsstelle	445	269	2.122	697	570	668	742	50
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	45.310	44.100	45.700	46.600	51
Gymnasien								

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	84	49	127	73	62	73	82	51
Schüler je Sekretariatsstelle	527	266	943	633	560	619	718	50
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	42.400	48.651	45.722	44.457	45.756	46.600	51
Sekundarschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	100	./.	./.	./.	./.	./.	./.	*)
Schüler je Sekretariatsstelle	441	./.	./.	./.	./.	./.	./.	*)
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	./.	./.	./.	./.	./.	./.	*)

*) Es liegen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor.

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013/14

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	420	20	273 ***)	121	70	113	145	49
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	681	310	2.276	796	548	659	929	46
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	59,0	0,6	50,4 ***)	15,0	8,8	13,2	18,3	51
Einpendlerquote in Prozent	1,1	0,0	9,7	1,0	0,0	0,2	1,1	49
Hauptschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	393	21	626	229	142	212	296	46
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	794	43	2.084	546	432	524	609	43
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	47,9	1,7	84,5	37,7	23,6	37,4	49,4	48
Einpendlerquote in Prozent	1,1	0,0	61,9	9,0	2,0	5,9	10,2	47

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Realschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	376	17	480	215	142	219	285	45
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	504	158	1.139	554	473	513	622	42
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	61,8	3,5	88,5	37,3	23,4	37,9	47,9	47
Einpendlerquote in Prozent	25,1	0,1	36,7	10,7	2,9	5,3	19,0	46
Sekundarschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	388	./.	./.	./.	./.	./.	./.	**)
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	508	./.	./.	./.	./.	./.	./.	**)
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	69,9	8,6	68,8 ^{***)}	27,6	13,5	22,4	33,6	12
Einpendlerquote in Prozent	36,9	./.	./.	./.	./.	./.	./.	**)
Gymnasien								
Aufwendungen je Schüler in Euro	342	31	411	215	137	212	300	45
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	554	226	828	542	469	525	629	42
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	60,0	6,8	69,4	37,8	27,3	40,3	46,4	47
Einpendlerquote in Prozent	40,2	0,5	54,9	16,6	5,9	12,9	24,3	46

*) nur Schulweg

***) Es liegen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor

****) Bisheriges Maximum: Die Daten der Stadt Jülich waren zum Auswertungstichtag noch nicht in der Vergleichsbasis enthalten

→ 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 Jülich
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	10
Park- und Gartenanlagen	10
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Spiel- und Bolzplätze	13
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17
Potenziale	18
Straßenbegleitgrün	19
Strukturen	19
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	20
Gesamtbetrachtung Grünflächen	21
Sportaußenanlagen	22
Organisation und Steuerung	22
Strukturen	24

→ 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 analysiert sie 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 Jülich ihre Grünflächen effizient bewirtschaftet und steuert.

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12			4
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6			2
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	5	1	3	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	8	2	4	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	12	3	6	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	3	0	3	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	9	3	3	3
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein kaufmännisches 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	70	20	30	20
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	25	22	32	22

Die Stadt Jülich erreicht beim Erfüllungsgrad zur Organisation und Steuerung im Grünflächenbereich mit 25 Prozent ein unterdurchschnittliches Ergebnis. Jülich liegt im unteren Viertel der Kommunen im bisherigen interkommunalen Vergleich. Die GPA NRW sieht an dieser Stelle noch erhebliches Optimierungspotenzial.

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Produktverantwortung liegt für die Grünflächen der Stadt Jülich (Planung, Neuanlage, Pflege, Unterhaltung und Ersatzbeschaffung) beim Amt 66 „Tiefbau“. Für die spielpädagogischen Bedarfe auf Spiel- und Bolzplätzen wird das Amt 56 „Familie, Generationen und Integration“ hinzugezogen. Der Bauhof ist Regiebetrieb im Amt 66. Seine Tätigkeit im Grünbereich besteht im Wesentlichen aus der Unterhaltung und Pflege der Grünanlagen. Bereits bei der Planung sollten die Folgekosten für die Unterhaltung und Pflege kalkuliert werden. Insofern soll der Bauhof bei Neuplanungen beratend einbezogen werden. Wird die (Budget-) Verantwortung für alle Grün- und Freiflächen auf eine Person übertragen, sollte von dort eine effiziente Organisation und Steuerung erfolgen.
- Ein Freiflächenentwicklungskonzept (FEK) liegt dem Begriff nach nicht vor. Derzeit wird das „Stadtentwicklungsprogramm Jülich 2020“ erarbeitet. Es gibt mehrere strategische und operative Einzelkonzepte, z. B.: Spielplatzbedarfsplanung, Sportstättenentwicklungskonzept, Demografie- und Sozialbericht, Tourismuskonzept, Gesamtkonzept Kulturelle Bildung, Rahmenplan Kinder- und Familienfreundlichkeit, Nahversorgungsanalyse und als Leitbild „Historische Festungsstadt – Moderne Forschungsstadt“. Sie werden von Zeit zu Zeit fortgeschrieben und an geänderte Rahmenbedingungen angepasst.

Die GPA NRW empfiehlt, ein übergeordnetes FEK aufzustellen. Es sollte dargestellt werden, welche strategischen Ziele die Stadt Jülich im Rahmen ihrer städtebaulichen Weiterentwicklung und mit ihren Grünflächen verfolgt. Der aktuelle und zukünftige Flächenverbrauch sollte hinsichtlich Größe, Gestaltung oder Nutzung optimiert werden. Das Konzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung und die daraus resultierenden Bedürfnisse der Altersgruppen berücksichtigen sowie die Fachplanungen integrieren. Nicht zuletzt sind auch finanzielle Rahmenbedingungen zu beachten.

Die Stadt Jülich weist in ihrer Stellungnahme vom 31.05.2016 darauf hin, dass personelle Ressourcen für die Erstellung eines solchen Konzeptes fehlen. Die GPA NRW sieht jedoch eine dringende Notwendigkeit zur Erstellung einer Gesamtkonzeption. Insbesondere aufgrund der großen finanziellen Belastung aus dem umfangreichen Grünflächenangebot sollte die Stadt einen Gesamtüberblick mit dem Ziel einer deutlichen Flächenredu-

zierung schaffen. Die Stadt sollte zusätzliche personelle Ressourcen hierfür einsetzen bzw. die Erstellung des Flächenentwicklungskonzeptes an ein externes Unternehmen vergeben. Das Konzept dient als Grundlage für politische Grundsatzentscheidungen. Aufgrund des hohen Konsolidierungspotenzials ist der Aufwand der Erstellung gerechtfertigt.

- Eine empirische Bürgerbefragung, die Erkenntnisse für die zukünftige Freiflächengestaltung liefern könnte, wurde bisher nicht durchgeführt. Sinkende Einwohnerzahlen bei zugleich höherem Anteil älterer Bürgerinnen und Bürger sollten jedoch frühzeitig erkannt werden, um darauf reagieren zu können. Sinnvoll ist auch, die vorhandenen Vorstellungen und Wünsche der Bürger bzgl. der Grünanlagen, Wohnquartiere, Verbindungsachsen, Frei- und Sportflächen als Planungs- und Steuerungsgrundlage richtig einzuschätzen und möglichst zu berücksichtigen. Anhaltspunkte zu einer Bürgerbefragung kann der KGSt-Bericht aus 2008 „Bundesweite Internetbefragung zur Messung der Bürgerzufriedenheit mit den kommunalen Grünflächen“ geben. Es sollten gezielte Befragungen durchgeführt werden, die auch die ältere Bevölkerung erreichen. Diese Generation ist mit dem Internet nicht so vertraut und eine reine Online-Befragung – wie sie in vielen Kommunen durchgeführt wird – würde an ihr vorbei gehen. Bei der Ausarbeitung einer umfassenden Bürgerbefragung sollte vermieden werden, kostspielige Begehrlichkeiten zu wecken.

Punktuell liegen der Stadt Jülich Informationen aus der Bürgerschaft vor, z. B. im Bereich der Spielplatzgestaltung durch Beteiligung der OGS- und Kindergartengruppen, der Eltern sowie der Anwohner. Darüber hinaus gibt es ein zentrales Beschwerdemanagement über das Vorzimmer des Bürgermeisters. Bürger können sich telefonisch oder über den Ortsvorsteher melden und es steht die Internetplattform "Schadenmeldung online" zur Verfügung. Über das zweiwöchentlich erscheinende Stadtmagazin werden Bürger angeregt, ihre Meinung einzubringen. Aus diesen Feedbacks ergeben sich Anhaltspunkte für die weitere Grünflächenplanung.

- Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung bestehen nur in Ansätzen. Es handelt sich um Rahmenvorgaben, dass Budgets eingehalten oder reduziert werden, den Verkehrssicherungspflichten nachgekommen wird usw. Konkreter sind Vorgaben zum Rückbau aufwändiger Bepflanzungen im Straßenbegleitgrün und zur „Kinder-, Jugend- und Familienfreundlichen Stadt“. Gerade bei der Spielplatzgestaltung wird auf Sicherheit und Attraktivität großen Wert gelegt. Der Bauhof erhält ein Jahresbudget und hat eine bestimmte Mitarbeiterzahl zur Verfügung. Er agiert hinsichtlich der Grünflächenpflege und -unterhaltung auf der Grundlage von vereinbarten Pflegekatalogen und seiner Tourenpläne, ist jedoch auch witterungsabhängig (Winterdienst, Sturmschäden) und arbeitet teilweise auch auf Zuruf.

Zielführend wären messbare Vorgaben der Verwaltungsführung, aus denen operative Ziele abgeleitet werden können. Die Einführung eines Geodaten- oder Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS) sollte dazu dienen, Umfang und Standards der Grünflächen transparent darzustellen. In einem zweiten Schritt sollte geprüft werden, auf welche Flächen und Standards künftig verzichtet werden kann. Kennzahlen und Leistungspreise („Preis je Einheit“) sollten ermittelt werden und ebenfalls Grundlage dieser Entscheidung sein. Grundsätzlich sollte eine hohe Dauerauftragsquote von 95 Prozent gegenüber Einzelaufträgen für den Bauhof) angestrebt werden. Der finanzielle Handlungsrahmen sollte

auf der Grundlage von reduzierten Flächen und Standards vorgegeben werden. Vereinbarungen für alle Bereiche sind schriftlich festzuhalten und mit Zielkennzahlen und Zwischen- und/oder Endterminen zu versehen (Meilensteine).

Die Stellungnahme der Stadt Jülich vom 31.05.2016 enthält den Einwand, dass aufgrund der politischen Vorgaben nur ein geringer Handlungsspielraum besteht. Die GPA NRW sieht dies anders. Es besteht ein erheblicher Handlungsspielraum. Hierzu fehlt nur der politische Wille. In Anbetracht weiterer dringend erforderlicher Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen sollten Flächenumfang und Gestaltung der Grünflächen reduziert werden.

- Operative Ziele für die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen sollten aus strategischen Zielvorgaben und dem FEK abgeleitet und verbindlich dokumentiert werden. Dies schließt auch die Kostenseite mit ein, und zwar die der Instandsetzungskosten als auch die differenzierte Folgekostenberechnung für den gesamten Lebenszyklus einer Grün- oder Spielplatzanlage. Wichtig ist, solche Ziele realistisch erreichbar und messbar zu definieren, zu verschriftlichen und nach gegebener Zeit zu überprüfen.
- Ein zentrales GRIS gibt es in Jülich nicht. Ein GRIS ist die digitale Bestandserfassung aller Vermögenswerte im Grünflächenbereich. Es wird ein webbasiertes, modulares Erfassungsprogramm genutzt, in das die Spielplätze und -geräte eingepflegt wurden sowie sukzessive die kontrollpflichtigen Bäume aufgenommen werden. Ein Modul steht auch für die Straßen zur Verfügung, wird aber noch nicht genutzt. Mit der Erfassung der Verkehrsflächen soll in Kürze begonnen werden. Weit überwiegend wird noch mit älteren Luftbildaufnahmen und Excellisten gearbeitet.

Ob in dem System alle für die Grünflächenpflege und -unterhaltung relevanten Daten erfasst und diese nach wirtschaftlichen Kriterien ausgewertet werden können, kann im (Zeit-)Rahmen dieser Prüfung nicht beurteilt werden. Die Datenerfassung ist für eine Beurteilung bisher auch noch nicht weit genug fortgeschritten. Ein GRIS sollte grundsätzlich alle steuerungsrelevanten Informationen enthalten. Hierzu zählen insbesondere Art, Lage und Größe der Flächen, deren Aufteilung nach verschiedenen Vegetationsarten mit entsprechenden Auswertungsmöglichkeiten, Pflegestandards (Maßnahmen und Häufigkeiten, ggf. Pflegeklassen) sowie Unterhaltungsaufwendungen. Die Geodaten sollten von anderen Ämtern eingesehen und genutzt werden können.

- Bisher werden im Grünflächenbereich der Stadt Jülich keine Leistungspreise und steuerungsrelevante Kennzahlen gebildet. Sie könnten jedoch mit Markt-/Richtpreisen oder Zielkennzahlen verglichen werden und sind zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung und zur Steuerung unerlässlich. In verschiedenen KGSt-Berichten gibt es zahlreiche Beispiele für die Kennzahlenbildung, wie ein Bauhof optimiert und damit die Grünflächenpflege und -unterhaltung wirtschaftlich durchgeführt wird.
- In der Stadt Jülich ist eine Kostenrechnung implementiert, in der nach Aussage der Kämmerei alle Kosten auf die Produkte Grünflächen bzw. Bauhof umgelegt werden. Damit weiß die Verwaltung, welchen Aufwand der Bauhof insgesamt verursacht. Ein einheitlicher Stundensatz macht jedoch jede erbrachte Leistung durch die Bauhofmitarbeiter gleich teuer. Dabei ist offensichtlich, dass das nicht sein kann: Die Baumkontrolle und -pflege im Straßenbegleitgrün muss aufgrund des verschiedenen Leistungsumfangs oder

der eingesetzten Maschinen/Geräte einen anderen Leistungspreis („Preis je Einheit“) haben als die Bankettmähd an Wirtschaftswegen oder die Rasenpflege in einer Park- und Gartenanlage.

- Daher sollte auf dem Bauhof eine eigene Kostenrechnung eingeführt werden, um den Ressourcenverbrauch systematisch und differenziert erfassen, darstellen und vergleichen zu können. Vor dem Hintergrund der erwarteten hohen Anschaffungskosten für eine spezielle Software sowie dem Erfassungs- und Datenpflegeaufwand wurde von dem Aufbau eines GRIS und einer Kostenrechnung bisher abgesehen und auch die Notwendigkeit nicht erachtet. Die GPA NRW vertritt hier die Auffassung, dass eine Kostenrechnung auf Basis eines umfassenden digitalen Datenbestandes aufgebaut werden sollte, die eine zielgerichtete Steuerung des Bauhofs ermöglicht. Nur so kann transparent gemacht werden, welche Leistungen bei welchem Ressourcenverbrauch den strategischen Zielsetzungen im Grünflächenbereich gegenüberstehen. Am Ende übersteigt der Nutzen den zuvor anscheinend unüberwindlichen Aufwand. Dieses Informationssystem sollte den individuellen Gegebenheiten, wie z. B. der Größe der Stadt Jülich gerecht werden und in sich wirtschaftlich sein. Um herauszufinden, welche Software geeignet ist, sollten Nachbarkommunen befragt werden. Die späteren Nutzer und die Entscheider sollten sich dann verschiedene Softwarelösungen vorführen lassen. Die betriebswirtschaftlichen Vorkenntnisse der Bauhofleitung können genutzt und ggf. durch gezielte Seminare gefördert werden.

Mittels der EDV sollten z. B. spezielle erforderlichen Maschinen und Geräte der erbrachten Leistung gezielt zugeordnet werden. Dazu gehören auch die Kosten der städtischen Werkstätten, die für bestimmte Leistungen vorgehalten werden, oder spezielle Schulungen. Nur der Overhead, Gemeinkosten, Gebäude- und Grundstückskosten sowie Schüttgüter und Schmierstoffe sollten pauschal umgelegt werden. Ziel ist, realistische Stundenlohnsätze auf Vollkostenbasis für verschiedene Sparten des Bauhofs zu ermitteln, in Bezug zur entsprechenden Jahresarbeitszeit (in Stunden) aller Mitarbeiter dieser Sparte zu setzen und im Grünflächenbereich auf die bearbeitete Fläche umzulegen. So ermitteln sich verschiedene Leistungspreise für verschiedene Vegetationsflächen, Ausstattungsgegenstände, Spielgeräte usw. Die Struktur eines GRIS muss daher ausreichend differenziert, jedoch nicht überfrachtet sein. Wenn verschiedene große Cluster gebildet werden, sind die Dateneingabe und die Auswertungsmöglichkeiten überschaubar. Je differenzierter die Untergliederung ist, desto größer ist der Erkenntnisgewinn und die Steuerungsrelevanz. Dies ist jedoch nur noch mit EDV-Unterstützung umzusetzen.

Zu weit gefasste Oberbegriffe sind für die Bildung von Leistungspreisen daher nicht zielführend. Sinnvoll ist es, Leistungen weiter zu unterteilen, z. B. in

- Mähen von Rasenflächen (Großflächen- und Handmähd, verschiedene Cluster je nach Bedeutung oder Topografie bis hin zu Banketten an Wirtschaftswegen),
- Baumpflege, Baumbestandsflächen, Heckenschnitt, Beetpflege (Sträucher, Rosen, Stauden, Bodendecker, Beete mit Wechselbepflanzung usw.) und Blumenampeln
- bei Spielplätzen in Grünpflege, Wartung/Kontrolle/Unterhaltung von Spielgeräten sowie die Unterhaltung von Sand- und Fallschutzflächen (z. B. Sand, Rindenhäck-

sel, Gummiplatten und Spielsand) und Beseitigung von Abfall und Vandalismus-schäden.

Nach zwei, drei oder fünf Jahren mit entsprechender Auswertung könnte der Detaillierungsgrad für eine verbesserte Aussagekraft einmalig überarbeitet werden. Die Auftraggebenden Ämter sollten dann den Flächenumfang und die Standards mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung überprüfen.

- Die wirtschaftliche Bewertung der Aufgabenerledigung von (einzelnen) Leistungsbereichen kann erst erfolgen, wenn durchgängig Leistungspreise ermittelt werden und der Vergleich mit konkurrierenden Anbietern am freien Markt möglich ist. Ziel sollte sein, die Aufgabenerledigung durch den Bauhof so effizient zu gestalten, dass er wettbewerbsfähig arbeitet. Ggf. erkennt der Bauhof, dass die Erbringung von bestimmten Leistungen trotz aller Bemühungen zur Kostenreduzierung unwirtschaftlich ist und die Sparte langfristig zurückgebaut werden sollte. Die Leistungen wären dann am Markt zu vergeben. Wirtschaftlich operierende Bereiche dagegen könnten ausgebaut werden.
- Der Personaleinsatz sollte auf diese Bereiche konzentriert werden. Ziel sollte es sein, die Leistungen mit einem möglichst niedrigen Budget zu erbringen. Der Bauhof verfügt über 58 Stellen, davon 30 Mitarbeiter im Grünflächenbereich. Diese vergleichsweise umfangreiche Personalausstattung führt zu einer erheblichen Haushaltsbelastung der Stadt. Diese kann nur verringert werden, wenn die Organisation verbessert und die strategische Steuerung auf eine Verringerung des Aufwands ausgerichtet wird.
- Ein Auftragswesen ist in Jülich nicht vorhanden. Pflegestandards für die Unterhaltung der Grünflächen sind in einem Pflegekatalog definiert, der seit rund zehn Jahren nicht mehr angepasst wurde. In der Praxis arbeitet der Bauhof nach Erfahrungswerten zum Erreichen der vorgegebenen Standards bzw. der Einhaltung von Verkehrssicherungspflichten. Damit übertragen die Produktverantwortlichen die Steuerung des Budgets auf den Bauhof.

Ein moderner Bauhof wird ausschließlich über Aufträge geführt, die bestimmten Budgets zuzuordnen sind und entsprechend abgerechnet werden. Dies gilt sowohl für Daueraufträge für wiederkehrende Leistungen als auch für Einzelaufträge. Diese Leistungsbeschreibungen werden vom Bauhof mit den ermittelten Leistungspreisen hinterlegt. Die Budgetverantwortlichen können dann ein Auftragsvolumen festlegen. Daueraufträge sollten über Abschlagszahlen mit jährlicher Endabrechnung und Einzelaufträge sofort abgerechnet werden, z. B. durch interne Leistungsverrechnung.

- Ein Berichtswesen gibt es in der Stadt Jülich nicht. Im Wesentlichen wird kontrolliert, ob das Budget eingehalten wird. Des Öfteren werden jedoch Nachmeldungen erforderlich. In einem (kaufmännischen) Berichtswesen sollen die steuerungsrelevanten Ergebnisse einer Kostenrechnung dargestellt und analysiert werden. Dazu gehören ein Soll-Ist-Vergleich, die Darstellung des Verlaufs im Vergleich zu den Vorjahren und diesbezügliche Erläuterungen.

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 ein, unabhängig davon, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2013

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	355	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	81,3	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	2.290	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129

Die Stadt Jülich zählt mit 32.089 Einwohnern zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Mit der Fläche des Stadtgebietes von 90,4 km² gehört Jülich zu den größeren Kommunen und verfügt über einen vergleichsweise hohen Grünanteil. Die Einwohnerdichte liegt mit 355 Einwohnern je km² im unteren Bereich aller mittleren kreisangehörigen Kommunen (alle Werte nach IT.NRW, Stand 31.12.2013).

Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten hier die Freiflächen einer Kommune, die einer gewissen Pflege unterliegen. Park- und Gartenanlagen sind gestaltete Grünflächen, die der Erholung und als Aufenthaltsort dienen. Ausgenommen davon sind Flächen, die

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

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

Strukturen

Die Stadt Jülich hat eine Zahl von 249 Park- und Gartenanlagen angegeben. Sie liegt fast doppelt so hoch wie der bisherige Maximalwert. Begründet wird der hohe Wert damit, dass Flächen aus dem Straßenbegleitgrün so aufwändig gestaltet sind, dass nach Auffassung der Stadt Jülich der Aufwand zur Pflege und Unterhaltung einer Park- und Gartenanlage gleichzusetzen ist.

Die 249 so genannten Park- und Gartenanlagen haben eine Gesamtfläche von rund 910.000 m². Dies ist ebenfalls der neue Maximalwert mit großem Abstand zum bisherigen. Nach Angaben des Bauhofs teilt sich die Gesamtfläche in 423.000 m² Rasenflächen, 343.000 m² Sträucher-, Gehölz- und Baumbestandsflächen, rund 62.000 m² Staudenflächen, 81.000 m² Wege und Plätze, dazu 12.000 m² Wasserflächen und geschätzt 9.000 Bäume. Weitere rund 4.000 Bäume sind dem Straßenbegleitgrün zuzuordnen, werden jedoch aufwandsmäßig unter Park- und Gartenanlagen erfasst. Eine nachträgliche Differenzierung des Aufwandes war nicht möglich.

→ Feststellung

Die Stadt Jülich bezeichnet viele Grünflächen fälschlicherweise als Park- und Gartenanlagen, obwohl sie eindeutig innerhalb der Straßenparzelle liegen und damit dem Straßenbegleitgrün zuzuordnen sind. Die Anzahl stellt absolut gesehen mit Abstand den neuen Maximalwert dar.

→ Empfehlung

Die Stadt Jülich sollte ihre Grünflächen – vorzugsweise im Zuge der Einführung eines zentralen GRIS – neu definieren. Park- und Gartenanlagen sind gestaltete Grünflächen und dienen dem Aufenthalt und der Erholung von Menschen.

Die Stadt Jülich unterteilt die Park- und Gartenanlagen bisher nicht in Größenklassen. Wenn sie neu erfasst werden, sollte mindestens eine Unterteilung in kleinere und größere Anlagen definiert werden. Kleinere Anlagen haben einen geringeren ökologischen Wert und verursachen i.d.R. einen höheren Aufwand durch Fahrt- und Rüstzeiten des Bauhofs. Die Unterteilung ist ein erster Ansatzpunkt zur Feststellung der Wirtschaftlichkeit der Anlagenpflege. Des Weiteren sollte die Frequentierung der Anlagen mit einem geeigneten Verfahren ermittelt werden, um den Nutzen für die Einwohner der Stadt zu erfassen.

→ Empfehlung

Die Stadt Jülich sollte ihre Park- und Gartenanlagen verschiedenen Größenklassen zuordnen. Sie sollte zudem die Nutzung der Anlagen analysieren, um eine Entscheidungsgrundlage zur Reduzierung von Flächen und Standards zu erhalten.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

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

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
und Gartenanlagen in m ²								

Die Strukturkennzahlen können für die Stadt Jülich aufgrund der falsch definierten Flächen nicht interkommunal verglichen werden. Die Flächen wurden herangezogen, um Näherungswerte zu ermitteln. Dadurch ermitteln sich 28,33 m² Fläche Park- und Gartenanlage je Einwohner, was das neue Maximum darstellt. Auch die durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen mit 3.651 m² hat keine Aussagekraft, da auch Kleinstflächen wie einzelne Baumscheiben in der Zahl der Park- und Gartenanlagen berücksichtigt sind.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

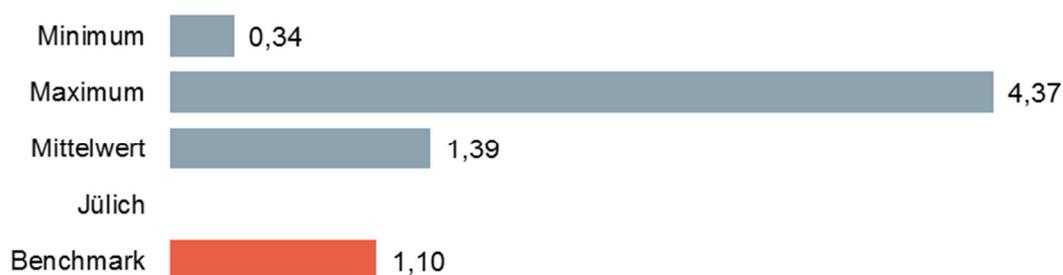
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes (Vollkosten), der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für die Planung, Ausschreibung, Vergabe, Koordination mit dem Bauhof und die Kontrolle.

Da die Bewertung des Aufwuchses in Park- und Gartenanlagen in Jülich im Festwertverfahren erfolgt, fallen keine Abschreibungen an, die ggf. zu berücksichtigen gewesen wären.

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



Jülich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	0,71	1,19	1,75	28

Die für die Stadt Jülich als Näherungswert ermittelte Kennzahl lautet 0,78 Euro je m² Fläche. Die Kennzahl ist nicht mit den Kennzahlenwerten der anderen Kommunen vergleichbar. Sie basiert auf den von der Stadt angegebenen Flächen- und Finanzdaten, die sich – wie die Prüfung zeigte – als nicht belastbar erwiesen haben. Der tatsächliche Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen in Jülich ist derzeit nicht darstellbar.

→ **Empfehlung**

Aus Gründen der Kostentransparenz ist es erforderlich, zukünftig sowohl die korrekten Grünbestandsflächen als auch den zugehörigen Aufwand für deren Unterhaltung und Pflege zu erfassen und separat auszuweisen.

Dabei soll differenziert werden nach Vegetationsarten (Rasen, Sträucher, Stauden- und Baumbestandsflächen, Grabeneinfassungen an Wasserläufen, Bäume, Beete mit aufwändiger Wechselbepflanzung, Pflanzkübel/-ampeln usw.), Bebauung (befestigte und unbefestigte Wege, Plätze, Mobiliar usw.) oder der Unterhaltung von Wasserflächen, ggf. Müllbeseitigung usw. Für die spätere, eigene Einordnung werden auf den Internetseiten der GPA NRW die Vergleichskennzahlen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen sowie für einzelne Pflegeleistungen dargestellt und wurden der Bauhofleitung auch übergeben.

Bei einer Besichtigung der Grünanlagen der Stadt Jülich fiel auf, dass die Baumscheiben im Straßenbegleitgrün mit Zierpflanzen und viele Streifen entlang der Straßen mit Stauden bepflanzt sind. Eine derart aufwändige Bepflanzung führt regelmäßig zu einem vergleichsweise hohen Unterhaltungs- und Pflegeaufwand.

In der Zeitreihe 2011 bis 2014 ist ein sprunghafter Anstieg bei den Aufwendungen der Stadt Jülich bei der Pflege und Unterhaltung der Bäume und der Sträucher festzustellen. Auf Nachfrage wurde vom Bauhof angegeben, dass im Jahr 2012 zehn neue Mitarbeiter eingestellt und in diesen Bereichen eingesetzt wurden. Bei der Rasenmähd blieb es bei den im Pflegekatalog festgelegten acht Mähgängen. Im Jahr 2014 ist ein weiterer starker Anstieg zu erkennen. Dieser basiert auf der Beseitigung vom Sturmtief „Ela“ verursachte Schäden. Mitarbeiter aus dem Bereich Straßenbau wurden dort abgezogen und es wurden Überstunden aufgebaut. Dieser Anstieg sollte sich also wieder egalisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte die Zahl der Mitarbeiter im Bauhof verringern, nachdem sie sich für eine Reduzierung von Standards und Flächen entschieden hat. Die Anzahl der Mitarbeiter für das geringere Leistungsangebot wäre dann für die wirtschaftlich arbeitenden Sparten anhand der erforderlichen Jahresarbeitszeiten zu bemessen (vgl. Kapitel „Grünflächen allgemein, Organisation und Steuerung“). Die Stellenreduzierung sollte in einem langfristigen ausgerichteten Personalkonzept festgeschrieben werden.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Jülich unterhielt im Jahr 2013 40 Spielplätze mit einer Fläche von rund 36.000 m² und vier Bolzplätze mit einer Fläche von 7.500 m². Auf der ausgewiesenen Spielplatzfläche befanden sich im Jahr 2013 221 Spielgeräte unterschiedlicher Größe, also vom einfachen Federgerät bis zur Multifunktionsanlage.

Durchschnittlich sind die Spielplätze in Jülich 1.087 m² groß. Mit diesem Wert liegt die Stadt Jülich im unteren Viertel der Vergleichskommunen. Es handelt sich um den viertniedrigsten Wert. Die ersten Prüfergebnisse wurden zum Anlass genommen, rund ein Drittel der Spielplatzflächen stichprobenartig zu nachzumessen. Dabei wurden durchgängig größere Flächen festgestellt als im Kataster eingetragen. Die Abweichung wurde pauschal auf die gesamte Spielplatzfläche hochgerechnet.

→ **Feststellung**

Die ursprünglich angegebene Fläche der Spielplätze wurde im Prüfungsverlauf um 7.000 m² angehoben. Auch dies zeigt die Notwendigkeit, ein detailliertes GRIS aufzubauen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte die Flächen ihrer Spielplätze, d. h. der Spiel- und Aufenthaltsflächen inklusive der Grünflächen, aufmessen und in das GRIS einpflegen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in m ²	1,36	0,64	6,61	2,38	1,62	2,21	2,82	48
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	8,31	4,22	38,39	13,88	9,49	13,04	16,66	48
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner	1,25	0,81	3,30	1,68	1,24	1,54	1,87	48
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	7,65	4,76	17,98	9,75	7,69	9,28	11,10	48
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	6,13	2,22	16,81	6,19	4,11	5,65	7,45	38

Sowohl in der Größe als auch in der Anzahl, bezogen auf die Einwohner und die Einwohner unter 18 Jahre, liegen die Kennzahlen der Stadt Jülich unterdurchschnittlich. Dabei wird eine annähernde Richtigkeit der Flächen unterstellt.

Die Gesamtbevölkerung sinkt in der Mehrzahl der Vergleichskommunen bis 2030. In der Stadt Jülich sinkt die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren bis 2030 von 5.232 (2013) auf 4.339. Das bedeutet einen Rückgang um über 17 Prozent. Selbst mit diesen reduzierten Einwohnerzahlen bleiben die Kennzahlen der Stadt Jülich gering.

Anfang der 90er Jahre wurden die Spielplätze gründlich saniert und defekte Spielgeräte erneuert. Die Stadt Jülich hat angesichts ihrer Haushaltslage erkannt, dass sie langfristig gesehen nicht alle Spielplätze erhalten kann. Daher wurde bereits 2002 eine Spielplatzkommission gegründet. Sie berät anhand von definierten Bewertungskriterien regelmäßig, ob ein Spielplatz instandgesetzt oder deaktiviert werden kann. Im Jahr 2006 hat sie festgelegt, dass in jedem

Ortsteil ein zentraler Spielplatz sowie in der Innenstadt Spielplätze an strategisch günstigen Orten erhalten oder erneuert und weniger frequentierte Spielplätze zurückgebaut werden. Mit acht Spielplätzen wurde eine vergleichsweise hohe Anzahl vorgegeben, die von 2006 bis 2013 aufgegeben wurden. Zwei weitere stehen zur Disposition, wenn die Spielgeräte nicht mehr verkehrssicher sind.

→ **Feststellung**

Die Stadt Jülich richtet die Spielplatzplanung vor dem Hintergrund der knappen Haushaltsmittel streng am tatsächlichen Bedarf der Kinder aus und reduziert ihre Spielplatzflächen. Die GPA NRW sieht hierin die Reduzierung der Spielplatzflächen einen guten Ansatz zur Haushaltskonsolidierung.

Damit geht Jülich einen anderen Weg als die meisten anderen Kommunen, die sich mehr oder weniger strikt an verschiedene Normen und Erlasse zur Erreichbarkeit und den Altersgruppen im Einzugsbereich halten. Sie sind jedoch nicht rechtsverbindlich und erlauben Kommunen den Rückbau von Spielplatzflächen. Die früher im Vordergrund stehende Naherreichbarkeit ist heutzutage nur noch bedingt relevant, weil die Eltern mobiler und die Kinder, gerade ältere, unabhängiger sind. Spielplätze besonderer Qualität sind einfacher zu erreichen als früher.

In der Stadt Jülich liegt eine aktuelle Spielplatzbedarfsplanung vor. Es handelt sich inzwischen um die zweite Fortschreibung bis zum Jahr 2018. Davor gab es seit dem Jahr 2000 einen Rahmenplan „Kinder- und familienfreundliches Jülich“ und im Jahr 2012 die erste Fortschreibung. Regelmäßige Elternbefragungen in den städtischen Kindertageseinrichtungen und der Offenen Ganztagschule sowie die Ergebnisse von Streifzügen mit Kindern auf Spielplätzen spielen eine wesentliche Rolle. Im Vordergrund stehen auch nach wie vor die Sicherheit und Attraktivität der Spielplätze. Das zeigt sich an der hohen Anzahl der Spielgeräte auf den Spielplatzflächen.

→ **Empfehlung**

Bei allen Entscheidungen zum künftigen Spielplatzangebot sollte die Stadt Jülich die Gesamtkosten im Blick haben. Ziel sollte ein messbarer Rückgang von Kennzahlenwerten sein.

Grundsätzlich ist heute von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen als noch vor Jahren, als der Großteil der Spielplätze angelegt wurde. Das betrifft neben dem Rückgang der Nutzerzahlen sowohl die Verweildauer als auch die Häufigkeit der Spielplatzbesuche. Verstärkt hat sich diese Entwicklung durch den Ausbau von ganztägiger Betreuung in Tageseinrichtungen, ganztägigem Unterricht in den Schulen sowie die Verlagerung der Interessen von Kindern und Jugendlichen zugunsten so genannter Funsport-Anlagen und der medialen Welt.

Meist zieht die Einrichtung von Leuchtturm- oder Themenspielplätzen die jungen Nutzer in den Bann. Das sind besonders gut ausgestattete Spielplätze. Dabei steht die Qualität der Spielgeräte im Vordergrund. Die Attraktivität von Multifunktionsanlagen ist für die Nutzer höher als eine große Anzahl kleiner Geräte, die schnell langweilig werden. Es gibt mehr Möglichkeiten zu spielen und zu toben. Bei den modernen Spielgeräten handelt es sich um Mehrzweckgeräte mit verschiedenen Nutzungsformen wie Klettern, Rutschen, Balancieren, sich Verstecken usw. und bestehen oft aus verschiedenen Materialien. Sie sprechen möglichst alle Sinne der Kinder und Jugendlichen an und fördern Bewegung, Spiel, Spaß und soziale Kontakte.

Spielplätze so auszustatten ist – allein durch die Anschaffung eines Multifunktionsgeräts – meist teuer. Gleichwohl können sie trotzdem langfristig günstiger sein, denn auf die Unterhaltung und Pflege wirkt sich ein zentrales Spielgerät meist positiv gegenüber vielen kleinen, verstreut ste-

henden Geräten aus. Diese verursachen eine aufwändigere Grünpflege mit dem Handrasenmäher um das Spielgerät herum oder das Anlegen von Fallschutzflächen. Wenige große Spielplätze mit wenigen, dafür attraktiven Spielgeräten ermöglichen optimierte Arbeitsprozesse und verursachen weniger Fahrt- und Rüstzeiten des Bauhofs für die Kontrolle, Reparatur, Unterhaltung, Pflege und Müllbeseitigung.

Bei der Neuanlage oder Umgestaltung ist auch auf die Flächengestaltung zu achten. Rasenflächen, auf denen vereinzelt Sträucher, Gehölze, ein Baum oder eine Bank stehen und Mähhindernisse bilden, führen zu höheren Leistungspreisen. Sinnvoller ist es, z. B. Sträucher und eine Bank zu gruppieren oder jenseits der Rasenflächen anzusiedeln bzw. zu befestigen. Ebenso kann sich eine ungünstige, wenn auch für die Kinder interessante Topografie in einem höheren Leistungspreis bemerkbar machen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte bei der Umstrukturierung der Spielplätze neben den Herstellungs- und Anschaffungskosten stets die Folgekosten für die Unterhaltung und Pflege beachten und vor der endgültigen Entscheidung eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchführen.

Über solche Themenspielplätze verfügt die Stadt Jülich bereits, z. B. mit der im Jahr 2013 eröffneten Dschungelcamp-Anlage mit Klettergerüst im Innenstadtbereich oder der so genannten „Biberburg“ im Ortsteil Stetternich. Insgesamt wurden 2013 auf vier städtischen Spielplätzen neue Spielgeräte für rund 80.000 Euro aufgebaut. Im Jahr 2014 gründete sich der Förderverein „Spielplatz Schlossplatz“ mit dem Ziel, für den Schlossplatz ein neues Spielgerät anzuschaffen. Im September 2015 wurde die Kletterkombination „Burganlage“ im Wert von rund 40.000 Euro aufgestellt und der Stadtverwaltung geschenkt.

Es ist positiv hervorzuheben, dass sich die Bürger der Stadt Jülich über den Förderverein mit einer so großzügigen Spende einbringen. Die Stadt Jülich sollte versuchen, für weitere Spielplätze Fördervereine und Bürgerinitiativen zu gewinnen. Andererseits sollte eine Spende abgelehnt werden, wenn die Folgekosten für die Unterhaltung und Pflege für den gesamten Lebenszyklus der Anlage die finanziellen Möglichkeiten der Stadt übersteigen.

→ **Empfehlung**

Da die Stadt Jülich über verschiedene Spielplatzkonzeptionen verfügt, sollte sie für ausgewählte Standorte den „Aufwand je Spielplatz“ ermitteln und analysieren.

Durch die Befragung der Kinder und Eltern bzgl. der Ausstattung der Spielplätze und der Wahl der Spielgeräte werden sie aktiv eingebunden. Dadurch werden die Spielplätze bedarfsgerecht und attraktiv gestaltet. Durch die Mitwirkung am Entscheidungsprozess wird bei den Nutzern die Verantwortung und Identifikation für diese Anlage nachhaltig gestärkt.

Wichtig ist auch festzustellen, welche Bedürfnisse die zunehmend ältere Bevölkerung hat: Sollten Mehrgenerationenspielplätze angelegt werden, z. B. mit mehr Sitzgelegenheiten und Tischen, einer Boule-Bahn oder Schachbrettfeldern (vgl. Kapitel Sportaußenanlagen).

Positiv hervorgehoben werden soll auch der virtuelle Kinderstadtplan, den es bereits seit 2003 gibt. Er wurde 2015 aktualisiert und online gestellt. Die kinderfreundliche, einfache und trotzdem ansprechende Gestaltung ist ein schönes Beispiel für dieses Instrument. Damit werden die Spielplätze mit ihren besonderen Attraktionen über die Stadtteilgrenzen bekannt gemacht. In

einem gemeinsamen Projekt haben die Grundschul Kinder und die Unterstufe des Gymnasiums den neuen Kinderstadtplan gemeinsam erstellt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

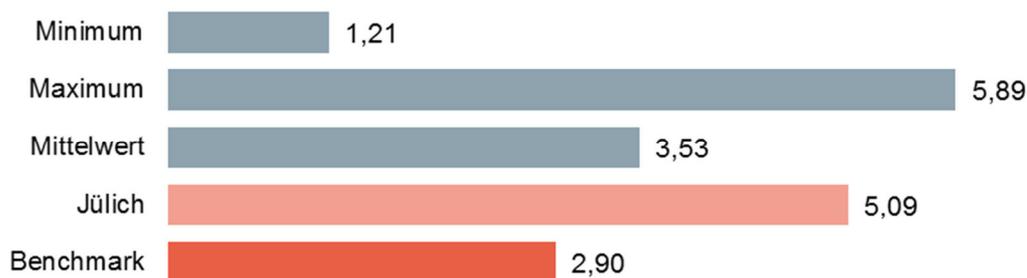
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes (Vollkosten), der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für die Planung, Ausschreibung, Vergabe, Koordination mit dem Bauhof und die Kontrolle.

Außerdem fallen Abschreibungen auf die Spielgeräte an. Die Bewertung für den Aufwuchs erfolgt wie bei den Grünanlagen im Festwertverfahren. Daher sind dafür keine Abschreibungen zu berücksichtigen.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2013



Jülich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,09	2,68	3,22	4,67	37

Für die Stadt Jülich wurde für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze eine Kennzahl in Höhe von 5,09 Euro je m² ermittelt. Dieser Wert liegt im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Dabei wird auch an dieser Stelle von der annähernden Richtigkeit der zugrunde gelegten Fläche ausgegangen. Vor der Flächenerhöhung wurde für Jülich der neue Maximalwert festgestellt.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden wesentlich durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen und die Ausstattung auf den Spielplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert.

Grundsätzlich verursachen kleinere Spielplätze und eine hohe Anzahl an Spielgeräten höhere Kosten je m² als größere Anlagen. In Jülich trifft beides zu. Dazu gibt es auffallend viele einzelne Spielpunkte, teilweise auch außerhalb von Spielplätzen am Wegesrand. Sie alle müssen einzeln angefahren und kontrolliert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte prüfen, ob einzelne Spielpunkte abgebaut werden können.

In der Einzelbetrachtung der Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen fiel auf, dass der Aufwand für die Kontrolle der Spielgeräte im obersten Viertel der Vergleichskommunen liegt. Gemäß „Dienstweisung zur Kontrolle der Verkehrssicherheit auf städtischen Kinderspielplätzen ...“ ist festgelegt, dass die Sicht- und Funktionskontrollen (visuelle Routine-Inspektionen) für stark frequentierte oder durch Vandalismus gefährdete Spielplätze eine *tägliche* Sicht- und Funktionskontrolle erforderlich sein *kann*.

Im Allgemeinen gilt eine wöchentliche Sicht- und Funktionskontrolle als ausreichend, weil es eine absolute Sicherheit nie geben kann und den Kommunen auch von der Versicherungsseite her ein angemessenes Aufwand-Nutzen-Verhältnis zugestanden wird. Bei bekanntem, sich wiederholenden Vandalismus sollte das Ordnungsamt eingeschaltet und auf die Täter eingewirkt werden. Sollte es nicht möglich sein, den Vandalismus einzudämmen, sollte geklärt werden, ob der Spielplatz am „richtigen“ Standort vorgehalten wird, statt immer wieder zu kontrollieren und zu reparieren. I.d.R. kommen die gewünschten Nutzer, die spielenden Kinder, aufgrund des Risikos ohnehin nicht mehr und der Spielplatz kann u. U. abgebaut werden.

Als eine weitere Möglichkeit, die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spielplätze zu reduzieren, können für die Sicht- und Funktionskontrolle Spielplatzpatenschaften eingerichtet werden. Gerade junge Eltern oder Großeltern sind oft motiviert, da ihre Kinder zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören. Leider enden diese Art von Patenschaften meist, wenn die Kinder den Spielplatz aus Altersgründen nicht mehr nutzen.

Ein zuverlässiger Spielplatzpate würde im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten längerfristig folgende Aufgaben übernehmen:

- Spielplatz besichtigen und Spielplatzgeschehen beobachten,
- Abfälle, Glasscherben, Zigarettenkippen und Tierkot entfernen,
- herausgespielten Sand zurückschaufeln,
- Defekte an Geräten und verunreinigte Anlagen an die Verwaltung oder an den Bauhof unverzüglich mitteilen.

Im Jahr 2015 wurde der Spielplatz Birkenweg im Ortsteil Kirchberg durch die „Bürgerinitiative Spielplatz Birkenweg“ mit Unterstützung des Bauhofs instandgesetzt. Zwischen der Stadtverwaltung und der Bürgerinitiative wurde ein Pflegepatenvertrag geschlossen. Die Initiative übernimmt die laufenden Pflegearbeiten. Größere Instandsetzungen und die Kontrollen zur Verkehrssicherheit (regelmäßige Verschleißkontrollen, jährliche Hauptuntersuchung) obliegen dem Bauhof. Gelingt diese Form der Pflegepatenschaft, soll das Modell auf andere Spielplätze übertragen werden.

Potenziale

Der von der GPA NRW festgelegte Benchmark für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze liegt bei 2,90 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze. Bei einer Gesamtfläche von 43.500

m² und einer Abweichung vom Benchmark in Höhe von 2,19 Euro beträgt das jährliche Potenzial auf Basis des Jahres 2013 rund 95.000 Euro.

Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün sind die nicht befestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle und an Wirtschaftswegen zu verstehen. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen der Seitenstreifen, die Flächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Baumbestandsflächen, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel und Blumenampeln.

Strukturen

Die Stadt Jülich hat rund 343.000 m² zu unterhaltende Flächen im Straßenbegleitgrün angegeben. Die Aufteilung von 65 Prozent Rasenflächen und 35 Prozent Sträucher- und Gehölzflächen ist geschätzt. Das bedeutet, dass rund 223.000 m² Rasen- und Bankettflächen sowie rund 120.000 m² Sträucher- und Gehölzflächen vorhanden sind. Darüber hinaus gibt es rund 62.000 m² Staudenflächen und unzählige mehr oder minder groß angelegte Baumscheiben mit Einzelbepflanzungen, die aufgrund ihrer Pflegeintensität von der Stadt Jülich als Park- und Gartenanlagen geführt werden. Geschätzt wird das Vorhandensein von rund 13.000 Bäumen, die ebenfalls im Kapitel Park- und Gartenanlagen erfasst sind. Darin sind rund 4.000 Straßenbäume enthalten. Geprägt sind die Straßenzüge der Stadt Jülich in weiten Teilen von Baumbestandsflächen, die ebenfalls noch nicht aufgemessen sind. Auf die Ausführungen im Kapitel „Park- und Gartenanlagen, Strukturen“ wird verwiesen.

Auf Beete mit aufwändiger Wechselbepflanzung verzichtet die Stadt Jülich seit einigen Jahren bewusst. Beetflächen wurden durch Staudenflächen ersetzt, die mit rund drei erforderlichen Pflegegängen im Jahr aber ebenfalls sehr arbeitsintensiv sind, wenn sie gepflegt aussehen sollen. In diesen Flächen wie auch in Sträucher- und Gehölzflächen kann sich Müll verfangen und weiteres Bearbeiten erforderlich machen. Daher legen viele Vergleichskommunen Rasenflächen an oder säen Wildblumen ein. Dies führt neben der Kostenersparnis zu optischen Verbesserungen. Kleinstflächen, z. B. an Mittel-/Randstreifen oder Querungshilfen, sollten im Zuge von Straßenbauarbeiten durch Asphalt ersetzt werden. Sie haben einen untergeordneten ökologischen Wert und wirken oft ungepflegt.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2013

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m ²		1,97	64,00	12,63	3,48	5,83	11,87	30

Wie bei den Park- und Gartenanlagen liegt die Kennzahl „Fläche je Einwohner“ mit einem Näherungswert in Höhe von 10,70 m² je Einwohner sehr hoch. Flächen, die auf der Aufwandsseite wie Park- und Gartenanlagen behandelt werden, konnten dort nicht herausgerechnet und hier zugeordnet werden. Bei korrekter Zuordnung werden die Kennzahlen in beiden Kapiteln im obersten Viertel der Vergleichskommunen liegen. Die Kennzahl „Anzahl Bäume je 1.000 m²“

Straßenbegleitgrün“ ist ebenfalls für Jülich nicht darstellbar, weil die Fläche des Straßenbegleitgrüns nicht bekannt ist.

Die besichtigten Straßenzüge und Wohnquartiere weisen teilweise tatsächlich außergewöhnliches Straßenbegleitgrün auf:

- Neubaugebiet Freiwaldter Weg mit breiten Rigolen (Flächen für die Versickerung von Regenwasser),
- Ortsteil Lich-Steinstraß (entstand ab 1981 durch Umsiedelung eines Ortes am Rand des Tagebaus) und das Gewerbegebiet Königskamp II mit überdimensionalen Baumscheiben und Grünflächen usw.

In den Baumbestandsflächen entlang der Straßen stehen viele Solitärbäume. Sie sind noch jung und entsprechend klein und erfordern noch keine Pflegeschnitte oder Rückschnitte zur Herstellung des Lichtraumprofils. Sie werden jedoch irgendwann kontrollpflichtig und müssen ins GRIS aufgenommen werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

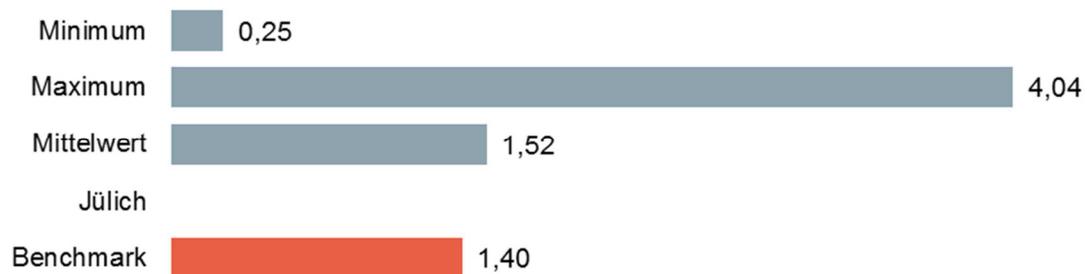
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes (Vollkosten), der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für die Planung, Ausschreibung, Vergabe, Koordination mit dem Bauhof und die Kontrolle.

Da die Bewertung des Aufwuchses im Straßenbegleitgrün in Jülich im Festwertverfahren erfolgt, fallen keine Abschreibungen an, die ggf. zu berücksichtigen gewesen wären.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2013



Jülich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	0,84	1,46	2,01	18

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist auch für das Straßenbegleitgrün mangels der notwendigen Datentransparenz nicht möglich. Grundsätzlich gilt das bereits für die Park- und Gartenan-

lagen Gesagte. Auffällig sind die in beiden Bereichen übermäßig hohen Grünflächenanteile, die unterhalten und bewirtschaftet werden müssen. Umgelegt auf die hohen Flächenangaben beträgt der ermittelte Aufwand für die Unterhaltung und Pflege 0,79 Euro je m² Straßenbegleitgrün.

Das Verhältnis der Länge von Straßen zu Wirtschaftswegen beträgt in Jülich ca. 1 : 2. Es gibt rund 160 km Straßen und rund 320 km Wirtschaftswegen. Dieser hohe Anteil an Wirtschaftswegen führt in anderen Kommunen zu noch niedrigeren Aufwendungen als die für Jülich ermittelten 0,79 Euro je m² Straßenbegleitgrün (ohne die Staudenflächen).

→ **Empfehlung**

Das noch aufzubauende GRIS und die Kostenrechnung sollten dazu genutzt werden, Kennzahlen und differenzierte Leistungspreise und den Aufwand je Einwohner zu ermitteln, um die Belastung des städtischen Haushalts und der Bürger zu ermitteln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte die Flächen im Kontext ihrer grünen und ländlichen Umgebung prüfen und kultivierte Flächen extensiv begrünen oder einer anderen Nutzung zuführen. Einige Flächen im Straßenbegleitgrün können evtl. an die Anwohner veräußert oder zumindest die Pflege übertragen werden.

Der Bauhofleitung wurden weitere Vergleichskennzahlen einzelner Pflegeleistungen für eine evtl. später mögliche eigene Einordnung übergeben.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Wesentliche betriebswirtschaftliche Grundlagen zur Steuerung der Grünflächenpflege sind in Jülich nicht vorhanden.
- Die Stadt Jülich erreicht beim „Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement“ 25 Prozent. Dies zeigt, dass bei der Organisation und Steuerung ihrer Grünflächen noch ein großes Optimierungspotenzial besteht. Im Wesentlichen empfiehlt die GPA NRW die Einführung eines GRIS und einer Kostenrechnung auf dem Bauhof. Sie sind die Grundlage, um Leistungspreise und Kennzahlen ermitteln und den Bauhof effizient steuern zu können. Zudem sollte die Inanspruchnahme der Grünflächen durch die Einwohner erhoben werden.
- Belastbare Flächenangaben, geclustert nach verschiedenen Vegetationsarten, sowie Stückzahlen von z. B. kontrollpflichtigen Bäumen und Ausstattungsgegenständen fehlen weitgehend oder sind nicht auf neuem Stand. Einige Daten wurden für die Prüfung zusammengestellt. Manche Angaben konnten nur geschätzt oder auch gar nicht gemacht werden. Sie erscheinen im Vergleich zu anderen Kommunen sehr hoch.
- Erhebliche Flächen des Straßenbegleitgrüns sind ihrer Definition nach falsch zugeordnet: Aufwändig gestaltetes Straßenbegleitgrün darf nicht zur Rechtfertigung von hohem Unterhaltungs- und Pflegeaufwand als „Park- und Gartenanlage“ eingeordnet werden. Grünflächen, die innerhalb der Straßenparzelle liegen, sind auch gemäß der Definition der Produktbereiche im städtischen Haushalt den „Verkehrsflächen und -anlagen“ zuzuordnen.

nen. Park- und Gartenanlagen dagegen dienen im Allgemeinen dem Aufenthalt und der Erholung von Menschen und gehören zum Produktbereich „Natur- und Landschaftspflege“.

- Die flächenbezogenen Aufwendungen für die Pflege der Park- und Gartenanlagen sowie des Straßenbegleitgrüns sind infolge der großen Flächen gering und erscheinen nicht belastbar. Der einwohnerbezogene Aufwand der Park- und Gartenanlagen, dem die Stadt Jülich auch die pflegeintensiven Flächen des Straßenbegleitgrüns zuordnet, stellt den neuen Maximalwert (Kennzahl Jülich: 22,22 Euro je Einwohner, bisheriger Maximalwert: 16,72 Euro je Einwohner). Das belastet den städtischen Haushalt und die Bürger.
- Der Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Spielplätze der Stadt Jülich stellte zunächst den neuen Maximalwert. Nach einer Flächenkorrektur liegt die Kennzahl immer noch im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Die Strukturen der kleinen Spielplatzanlagen mit vergleichsweise vielen Spielgeräten wirken sich nachteilig auf die Gesamtaufwendungen aus. Die Stadt hat erkannt, dass sie aufgrund der Haushaltslage nicht alle Spielplätze erhalten kann und beabsichtigt, weitere acht Spielplätze abzubauen. Da die Stadt Jülich bereits über vergleichsweise wenige und kleine Anlagen verfügt, liegt der einwohnerbezogene Aufwand nur im zweitniedrigsten Viertel der Vergleichskommunen und belastet den städtischen Haushalt und die Bürger nicht so sehr.
- Auf der Grundlage der noch zu schaffenden aussagekräftigen Datenbasis sollte eine Haushaltskonsolidierung aufgebaut werden. Hierzu sind Ratsbeschlüsse zur Reduzierung von Flächen und Standards erforderlich. Zu den verbleibenden Grünflächen sind operative Ziele zu definieren und die Zahl der erforderlichen Mitarbeiter zu ermitteln. In Anbetracht der dramatischen Haushaltssituation ist eine deutliche Reduzierung der von der Stadt erbrachten Leistungen und damit verbunden eine Verringerung der Anzahl der Bauhofmitarbeiter angezeigt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Jülich mit dem Index 1.

Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene – Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis eines einheitlichen angewandten Fragenkatalogs. Darüber hinaus wurde das von der Stadt Jülich übergebene Sportstättenentwicklungskonzept in der Fortschreibung 2015 berücksichtigt.

Im Ergebnis ist für Jülich Folgendes festzuhalten:

- Die Stadt Jülich befasst sich mit ihren Sportstätten bereits seit 1980. Die vorliegende Überarbeitung des Sportstättenentwicklungskonzepts beinhaltet nach eigener Angabe „im Wesentlichen die Analyse zur Bestandssicherung und Weiterentwicklung der städtischen Sportanlagen“ (Seite 29). Es handelt sich um eine detaillierte Beschreibung der Örtlichkeiten mit Fotos, Angaben zu nutzenden Vereinen, der Verkehrsanbindung usw. Detailliert werden durchgeführte Sanierungsmaßnahmen der Sportplätze und Sporthallen sowie der Schulsportfreianlagen aufgeführt. Weitere Bedarfsanmeldungen der Vereine sind ebenfalls erfasst. Somit verfügt die Stadt Jülich über wesentliche Kenntnisse ihrer Sportstätten.
- Der Bedarf an Sportangeboten, z. B. durch eine repräsentative Bevölkerungsbefragung, wurde aufgrund des hohen Aufwands bisher nicht festgestellt. Das Gesamtsportverhalten der Bürger sollten jedoch grundsätzlich mit in die Überlegungen zum weiteren Vorhalten von kommunalen Sportanlagen einbezogen werden. Neben den Sportplätzen gibt es ein Kleinspielfeld, einen Basketballplatz, Rundlaufbahnen, Weitsprung- und Kugelstoßanlagen und darüber hinaus an den vier Grundschulen, am Schulzentrum (jetzt katholische Grundschule und Sekundarschule) und dem Gymnasium Zitadelle Schulaußenanlagen mit weiteren Kleinspielfeldern, Rundlaufbahnen und diversen weiteren Sportmöglichkeiten. Diese Flächen werden in den nachfolgenden Tabellen nicht berücksichtigt. Ebenso gibt es in Jülich Sportvereine und -möglichkeiten für z. B. Reiten, Golf, Tennis, Kampfsport, American Football und Baseball, Badminton, Schwimmen, Schießen, Klettern, Radfahren, usw. Darüber hinaus können etliche Sportarten im Freien ausgeführt werden wie Joggen, Walken, Skaten, Radfahren oder auch Angeln. All diese Sportarten mindern die Inanspruchnahme von kommunalen Sportstätten.
- Dem Bestand an Sportstätten wurde im Sportstättenentwicklungskonzept die Mitgliederzahl und -entwicklung der nutzenden Vereine gegenübergestellt, um daraus den zukünftigen Bedarf abzuleiten. Die Nutzungspläne der Vereine sind dem Sportstättenentwicklungskonzept beigelegt. Berücksichtigt wurden in den Ausführungen neben den Sportplätzen die Schulturnhallen und die Schulsportfreianlagen sowie die Dreifachhalle des Berufskollegs des Kreises Düren, das Hallenbad und das Freibad. Darüber hinaus wurden die acht städtischen Tennisanlagen mit 45 Plätzen und 5 Hallenplätzen sowie der kommerzielle Anbieter mit zwei Hallenplätzen in das Sportstättenentwicklungskonzept aufgenommen. Auch Sport- und Fitnessstudios sind abgebildet. Die Turnhallen des Mädchengymnasiums und des Gymnasiums Haus Overbach³ (private bzw. kirchliche Trägerchaft) sowie weitere kommerzielle Sportflächen-Anbieter dagegen wurden aus den Betrachtungen ausgeschlossen (Seite 30). Die Turnhallenflächen wurden im Rahmen der Prüfung durch die GPA NRW abgefragt und im Bericht „Schulen, Kapitel Turnhallen (gesamt)“ dargestellt, sofern sie von Vereinen genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Individualsportarten bei der Berechnung des Flächenbedarfs zu berücksichtigen.

³ entnommen den Internetseiten der Stadt Jülich

Strukturen

Strukturkennzahlen kommunale Sportaußenanlagen in 2013

Kennzahl	Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	8,47	1,02	10,04	4,96	3,83	4,67	6,29	45
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	4,05	0,25	5,42	2,16	1,29	1,90	2,89	47

Sportnutzfläche je Mannschaft im interkommunalen Vergleich 2013

Jülich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.327	367	1.466	926	662	944	1.123	40

→ Feststellung

Mit den Kennzahlen zur Sportnutzfläche je Einwohner und je Mannschaft liegt die Stadt Jülich jeweils im obersten Viertel der Vergleichskommunen.

Die Stadt Jülich betreibt 13 kommunale Sportanlagen mit insgesamt 21 Sportplätzen. Dabei wurde das so genannte Karl-Knipprath-Stadion Jülich für beide hauptnutzenden Vereine nach Vorgabe des Amtes 40 „Schulverwaltungs- und Sportamt“ als zwei Anlagen gerechnet. Die Fläche der Außenanlagen beträgt rund 272.000 m², die Fläche der Sportnutzfläche beträgt rund 130.000 m².

Bis auf die Sportplätze Koslar und Welldorf verfügen alle Sportanlagen über einen Sportrasenplatz. Auf dem Sportplatz im Ortsteil Lich-Steinstraß gibt es zwei Sportrasenplätze. Sechs Anlagen haben darüber hinaus einen Tennenplatz. Die Sportplätze Koslar und Welldorf besitzen je einen Kunstrasenplatz. Die Ausstattung der Beläge ist hinsichtlich der teilweise geringen Nutzung der Sportplätze ausreichend, denn der Belag ist ausschlaggebend für die mögliche zeitliche Beispielbarkeit. Zur Nutzbarkeit und Wirtschaftlichkeit der verschiedenen Belagsarten sind im Sportstättenentwicklungskonzept sehr gute Hinweise enthalten.

Für die Berechnung der Gesamtnutzungszeit der Sportplätze werden für Plätze mit Sportrasen je 800 Stunden, für Tennenplätze 1.500 Stunden und für Kunstrasenplätze 2.000 Stunden pro Jahr als maximal mögliche Nutzungszeiten angesetzt. Demnach stehen 23.400 Stunden insgesamt zur Verfügung. Tatsächlich werden die Plätze nach Angaben der Vereine aber nur mit 9.464 Stunden belegt. Dies geschieht überwiegend zu den Stoßzeiten zwischen 17.00 und 19.30 Uhr.

Nachstehende Plätze weisen eine deutlich unterdurchschnittliche Frequentierung auf:

- Karl-Knipprath Stadion Jülich 12: Sportrasenplatz, 308 Stunden im Jahr, 13 Prozent
- Sportplatz Broich: Sportrasen- und Tennenplatz, 480 Stunden im Jahr, 21 Prozent

- Sportplatz Lich-Steinstraß: Zwei Sportrasenplätze, 230 Stunden im Jahr, 14 Prozent
- Sportplatz Mersch-Pattern: Sportrasenplatz, 90 Stunden im Jahr, 11 Prozent
- Sportplatz Selgersdorf: Sportrasen- und Tennenplatz, 303 Stunden im Jahr, 13 Prozent
- Die sportlichen Aktivitäten auf dem Sportplatz Merzenhausen wurden eingestellt. Der Platz ist lt. Sportstättenentwicklungsplan inzwischen unbespielbar.

Die belegten Zeiten sind nur bei den Sportanlagen Barmen und Koslar überdurchschnittlich hoch. Die Nutzungsquote über alle Sportanlagen beträgt insgesamt nur 40 Prozent und liegt damit im untersten Viertel der Vergleichskommunen. Die tatsächlichen Nutzungszeiten sind unbekannt und liegen erfahrungsgemäß noch darunter.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Jülich sollte das Gesamtsportverhalten ihrer Bürger, demografische Veränderungen sowie alle Sportstätten erfassen. Auf der Basis der gewonnenen Daten sollte sie das zukünftige Angebot ihrer Sportanlagen in Anbetracht der dramatischen Haushaltslage deutlich reduzieren. Ein Auslastungsgrad von 80 Prozent sollte angestrebt werden.

→ **Empfehlung**

Nutzungsentgelte der Vereine entlasten den städtischen Haushalt und führen bei den Vereinen i.d.R. zur kritischen Auseinandersetzung mit angemeldeten Nutzungszeiten. Im besten Fall kooperieren Vereine, so dass einzelne Anlagen aufgegeben werden können.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein kaufmännisches 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				20	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					22

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein kaufmännisches 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				30	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					32

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein kaufmännisches 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				20	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					22

→ 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