

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Geldern
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Geldern	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Geldern	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	12
→ Zur Prüfung der Stadt Geldern	13
Prüfungsablauf	13
→ Zur Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	15
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
GPA-Kennzahlenset	16

➔ 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 Geldern 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 Geldern

Managementübersicht

Die Stadt Geldern hat 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Im Zeitraum bis 2013 konnte sie in zwei Jahren positive Jahresergebnisse erzielen. In den anderen Jahren musste die Ausgleichsrücklage zum Haushaltsausgleich in Anspruch genommen werden. In allen betrachteten Jahren hat die Stadt Geldern deutlich bessere Ergebnisse erzielt, als ursprünglich geplant waren. Gründe waren überwiegend höhere Steuererträge. In der Planung bis 2019 geht man in Geldern von weiteren Fehlbeträgen aus.

Anders als viele andere Kommunen in NRW konnte Geldern in der Vergangenheit alle negativen Jahresergebnisse ohne Verringerung der allgemeinen Rücklage decken. Fehlbeträge bedeuten jedoch immer Eigenkapitalverzehr, der nicht in Einklang steht mit der intergenerativen Gerechtigkeit. Zwar erreicht die Eigenkapitalausstattung der Stadt Geldern im interkommunalen Vergleich noch Spitzenwerte, dennoch wird sich mit den geplanten Fehlbeträgen das Eigenkapital um 21,8 Prozent im Vergleich zur Eröffnungsbilanz verringern. Die Stadt Geldern sollte das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts konsequent verfolgen.

Bei einem Haushaltsvolumen von rund 72 Mio. Euro hat die GPA für 2013 nachhaltigen Konsolidierungsbedarf Gelderns von 1,2 Mio. Euro ermittelt. Da die geplanten Jahresdefizite jedoch deutlich höher ausfallen, übersteigt der künftige Konsolidierungsbedarf das strukturelle Ergebnis. Die Planergebnisse sind dazu noch risikobehaftet. Die Schlüsselzuweisungen werden für 2018 und 2019 über den Orientierungsdaten geplant. Das würde eine erhebliche Steigerung der Verteilmasse in NRW voraussetzen. Bei der Planung der Personalaufwendungen mit knapp einem Prozent Zuwachs für 2018 und 2019 fehlt aus Sicht der GPA NRW das erforderliche Konzept zur Konsolidierung im Personalbereich. Die Stadt Geldern sollte eine Risikoabschätzung vornehmen und Konsolidierungsmaßnahmen auch zur Risikoabdeckung festlegen.

Eigene Konsolidierung zeigt sich in Geldern ab dem Jahr 2014 nicht mehr. Während in den Jahren 2010 bis 2014 Preissteigerungen und Aufgabenzuwächse durch Einsparungen an anderer Stelle kompensiert werden konnten, zeigt der kommunale Steuerungstrend, dass das ab 2014 nicht mehr möglich ist; er sinkt kontinuierlich ab. Verbesserungen in den Jahresergebnissen beruhen somit auf Ertragssteigerungen, die jedoch nicht direkt steuerbar sind.

Die Stadt Geldern sollte zur Konsolidierung insbesondere auch freiwillige Leistungen auf den Prüfstand stellen, um den Aufwand zu reduzieren. Werden Aufwendungen und Standards nicht reduziert, müssen die Bürgerinnen und Bürger stärker über Beiträge, Gebühren und Steuern beteiligt werden. Hier sieht die GPA Möglichkeiten. Beispielsweise könnten die Anteile der Beitragspflichtigen bei der Erhebung von Straßenbaubeiträgen erhöht werden. Sie orientieren sich aktuell etwa am Minimalwert des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. Auch bei den Gebührenhaushalten sieht die GPA mögliche Stellschrauben. Die Stadt Geldern sollte prüfen, ob der öffentliche Anteil der Straßenreinigung reduziert werden kann und die Kalkulation der Friedhofsgebühren anpassen.

Eine geringe Netto-Steuerquote der Stadt Geldern zeigt, dass der Anteil der Erträge aus Steuern niedriger ist als in den Vergleichskommunen. Die Realsteuerhebesätze der Stadt Geldern orientieren sich an den Fiktivhebesätzen. Sie sind in allen Kommunen des Kreises Kleve vergleichsweise niedrig. Ebenso ist die Hundesteuer in Geldern auf geringem Niveau. Kostet der erste Hund in Geldern 60 Euro, sind es in anderen Städten gleicher Größenordnung 114 Euro. Mit einer Beteiligung aller Nutzer an der Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen und Turnhallen sowie einer Erhöhung der Eintrittsgelder für die Schwimmbäder können Erträge erhöht und der Zuschussbedarf für freiwillige Leistungen reduziert werden. Die Eintrittsgelder wurden zuletzt 2012 angepasst. Jeder Besuch des Parkbades und des Freibades wurde 2013 mit 6,57 Euro bezuschusst.

Die Vergleiche der ordentlichen Erträge und allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Geldern mit denen anderer Kommunen gleicher Größenklasse zeigen Handlungsbedarf. Die ordentlichen Erträge je Einwohner sind rund 200 Euro geringer als die in den Vergleichskommunen. Für die Aufgabenerledigung standen Geldern im Jahr 2013 sogar 325 Euro je Einwohner weniger an allgemeinen Deckungsmitteln zur Verfügung. Das sind insgesamt 10,8 Mio. Euro. Die Stadt Geldern sollte alle Möglichkeiten der Ertragssteigerung ausschöpfen.

Das betrifft auch die Tagesbetreuung für Kinder. Die GPA NRW hat festgestellt, dass in Geldern je Kindergartenplatz im Mittel 877 Euro Elternbeiträge erhoben werden. Damit gehört Geldern zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Ertrag. Auch der Anteil des durch Elternbeiträge gedeckten Aufwandes ist vergleichsweise gering. Das liegt sowohl an einer großzügigen Geschwisterkindbefreiung als auch an der Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle. Das Kinderbildungsgesetz (KiBiz) geht von einem Finanzierungsanteil von 19 Prozent durch Elternbeiträge aus. Geringere Anteile finanziert die Stadt zusätzlich zum eigenen Trägeranteil und zum Finanzierungsanteil des Jugendamtes. Trotz vergleichsweise geringer Elternbeiträge sind die Fehlbeträge in der Tagesbetreuung geringer als in den anderen Kommunen. Eine geringere GPA-Versorgungsquote für die U-3 Betreuung und ein bisher geringerer Anteil an den kostenintensiven 45 Stunden Plätzen wirken sich positiv auf den Fehlbetrag aus. Da sich der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stundenbetreuung vom Kindergartenjahr 2009/2010 bis 2015/2016 um fast 90 Prozent erhöht hat, ist mit weiter steigenden Fehlbeträgen zu rechnen. Hier sollte die Stadt Geldern steuernd eingreifen. Möglich wäre das z.B. mit einem Vergabesystem für Kita-Plätze.

Auf der Aufwandsseite wendet die Stadt Geldern je Einwohner insgesamt etwas weniger auf als das Mittel der Vergleichskommunen. Gleichwohl sind die Anteile der Personalaufwendungen wie auch der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen vergleichsweise hoch. Korrespondieren zu einer hohen Personalaufwandsquote ist die Personalquote II der Stadt Geldern höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Personalfuktuation in den nächsten Jahren sollte dazu genutzt werden, Stellen abzubauen. Die Stadt Geldern unterzieht bereits freierwerbende Stellen konsequent einer Aufgabenkritik. Sie werden dahingehend überprüft, ob die Aufgabe in der bisherigen Form noch gebraucht wird oder ob sie anders organisiert bzw. erledigt werden kann. Eine vorausschauende Personalbedarfsplanung, Anforderungsprofile und ein Wissensmanagement sind wichtige Bausteine, um dem demografischen Wandel innerhalb der Verwaltung zu begegnen. Das Personalmanagement der Stadt Geldern ist hier bereits gut aufgestellt.

Die Aufwendungen für Abschreibungen im Haushalt der Stadt Geldern liegen über dem Mittelwert. Hier wirkt sich aus, dass kaum Aufgaben ausgegliedert wurden. Aufgrund einer hohen

Drittfinanzierungsquote belasten die Abschreibungen den Haushalt jedoch geringer als in den Vergleichskommunen.

Auch die Belastungen durch Verbindlichkeiten sind in Geldern gering. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je Einwohner unterschreiten mit 252 Euro den bisherigen Minimalwert in Höhe von 370 Euro je Einwohner. Auch wenn sie bis 2019 aufgrund geplanter Investitionen ansteigen, werden die Gelderner immer noch deutlich geringer durch Verbindlichkeiten belastet werden als die Bürger anderer Kommunen. Dementsprechend sind Kapitaldienst und Zinslastquote minimal. Aber die Finanzlage der Stadt Geldern verschlechtert sich. Von 2014 bis 2016 sind negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit geplant. Investitionsvorhaben in Höhe von mehr als 70 Mio. Euro und fehlende liquide Mittel erfordern, dass die Stadt Geldern entweder auf die ausgeliehene Liquiditätsreserve an den SDG Immobilienbetrieb zugreifen oder Liquiditätskredite aufnehmen muss, um den Finanzmittelbedarf zu decken.

Investitionen sind auch in städtische Gebäude geplant. Die Stadt Geldern bewirtschaftet und unterhält insgesamt rund 122.000 m² Bruttogrundfläche (BGF) in Gebäuden. Den größten Anteil haben mit rund 65 Prozent die Schulgebäude. Aufgrund ihrer Eigenschaft als Schulstandort hält die Stadt Geldern im Vergleich zu anderen Kommunen gleicher Größenklasse je 1.000 Einwohner deutlich mehr Schulflächen vor. Die Schulflächen von knapp 79.000 m² BGF verteilen sich auf sieben Grundschulen, eine Hauptschule, zwei Realschulen, eine neu gegründete Sekundarschule und zwei Gymnasien. Wie in vielen anderen Kommunen auch, ist die Schullandschaft in Geldern im Umbruch. Eine Hauptschule wird es künftig nicht mehr geben. Eine Realschule, eine Sekundarschule und zwei Gymnasien bilden neben einer bischöflichen Mädchenrealschule künftig das Angebot an weiterführenden Schulen. Aufgrund einer vorausschauenden schulorganisatorischen Planung gibt es praktisch keine Flächenüberhänge bei den Schulflächen. Zwischen der Real- und der Sekundarschule soll ein neuer Verbindungsbau mit insgesamt rund 2.500 m² errichtet werden, um den Flächen- und Raumbedarf zu decken. Im Gegenzug sollen nach Abschluss der Maßnahmen 11.232 m² Schulfläche veräußert oder einer anderen Nutzung zugeführt werden. Ein Vergleich der vorhandenen Turnhallenflächen mit dem Flächenbedarf für den Schulsport zeigt einen Überhang. Werden keine Halleneinheiten aufgegeben, stehen in der Prognose für das Jahr 2023/2024 knapp sechs Halleneinheiten mehr zur Verfügung, als für den Schulsport benötigt werden. Erst 2016 hat die Stadt Geldern eine Sporthalle vom Kreis Kleve erworben. Die für die Bürger der Stadt Geldern unterhaltene Sporthallenfläche liegt mit 532 m² je 1.000 Einwohner am Maximum des Vergleichs. Nutzungsentgelte erhebt die Stadt von den Vereinen nicht. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten sollte man Halleneinheiten aufgeben.

In der Prüfung und Analyse der Schülerbeförderung zeigt sich, dass Geldern ein Schulstandort und eine Flächenkommune ist. Die Einpendlerquote insgesamt bildet mit 30 Prozent das neue Maximum. Fast die Hälfte der Realschüler und Gymnasiasten pendeln aus den Nachbarkommunen ein. Viele Schüler haben einen Anspruch auf Schülerbeförderung. Die Stadt Geldern wendet mit 312 Euro je Schüler deutlich mehr für die Schülerbeförderung auf als die Vergleichskommunen. Dabei übernimmt die Stadt Geldern freiwillige Leistungen, die andere Kommunen nicht übernehmen. So müssen bspw. die Eltern der Grundschüler sowie Schüler der 5. und 6. Klasse den Eigenanteil für das Schokoticket nicht bezahlen. Diese großzügige Regelung sollte geändert werden. Der Verpflichtung, den Schülerspezialverkehr auszuschreiben, beabsichtigt die Stadt Geldern nachzukommen.

In den Aufgabenbereichen Einwohnermeldewesen, Personenstandswesen sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten führen ein geringer Personaleinsatz, hohe Fallzahlen und eine

gute EDV-Unterstützung zu Kennzahlenergebnissen, die durchweg über unserem Benchmark liegen. Im Standesamt erreicht Geldern je Vollzeitstelle den Maximalwert an bearbeiteten Fällen. Erfahrene Mitarbeiter und eine gute Organisation ermöglichen diesen sparsamen Personaleinsatz. Mit dem geplanten Terminvergabesystem und einer Aufrufanlage im Bürgerbüro können die Besucherströme künftig noch besser gesteuert werden. Eine internetbasierte Urkundenbestellung und Beantragung von Melderegisterauskünften reduzieren den Arbeitsaufwand im Standesamt und im Bürgerbüro. Die Stadt Geldern könnte künftig die Gebühren für Trauungen erhöhen.

Im Prüfgebiet Grünflächen zeigt ein Erfüllungsgrad von 27 Prozent, dass die Stadt Geldern die Organisation und Steuerung ihrer Grünflächen optimieren kann und muss. Insbesondere in betriebswirtschaftlichen Belangen sieht die GPA NRW Handlungsbedarf. Ein Grünflächeninformationssystem (GRIS) und eine Kostenrechnung auf den Betriebshöfen würden eine Steuerung über Leistungspreise und Kennzahlen ermöglichen. Bisher sind weder differenzierte Flächen nach verschiedenen Vegetationsarten noch der Aufwand für die Pflege und Unterhaltung der unterschiedlichen Grünflächen bekannt. Die Kennzahlenergebnisse für die Park- und Gartenanlagen sowie für das Straßenbegleitgrün, die auf Basis der gemeldeten Daten ermittelt wurden, sind nicht plausibel. Aus Gründen der Kostentransparenz sollten sowohl die Grünbestandsflächen weiter differenziert als auch der zugehörige Aufwand für deren Unterhaltung und Pflege (Vollkosten) erfasst und separat ausgewiesen werden. Nur wer Daten und Fakten kennt, kann aus Sicht der GPA NRW die richtigen Entscheidungen treffen.

Die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze kostet in Geldern 4,28 Euro je m², bei einer Gesamtfläche von rund 63.000 m². Die Spielplätze in Geldern sind vergleichsweise klein. Das erschwert optimierte Arbeitsprozesse. Die Stadt Geldern sollte unter Berücksichtigung der Frequentierung die Anzahl kleiner Spielplätze und Spielpunkte zugunsten größerer und damit i.d.R. auch attraktiverer Spielplätze reduzieren. Die Stadt Geldern hat mit der „Spielplatzanalyse 2015“ einen guten Ansatz für ein Spielplatzkonzept erarbeitet.

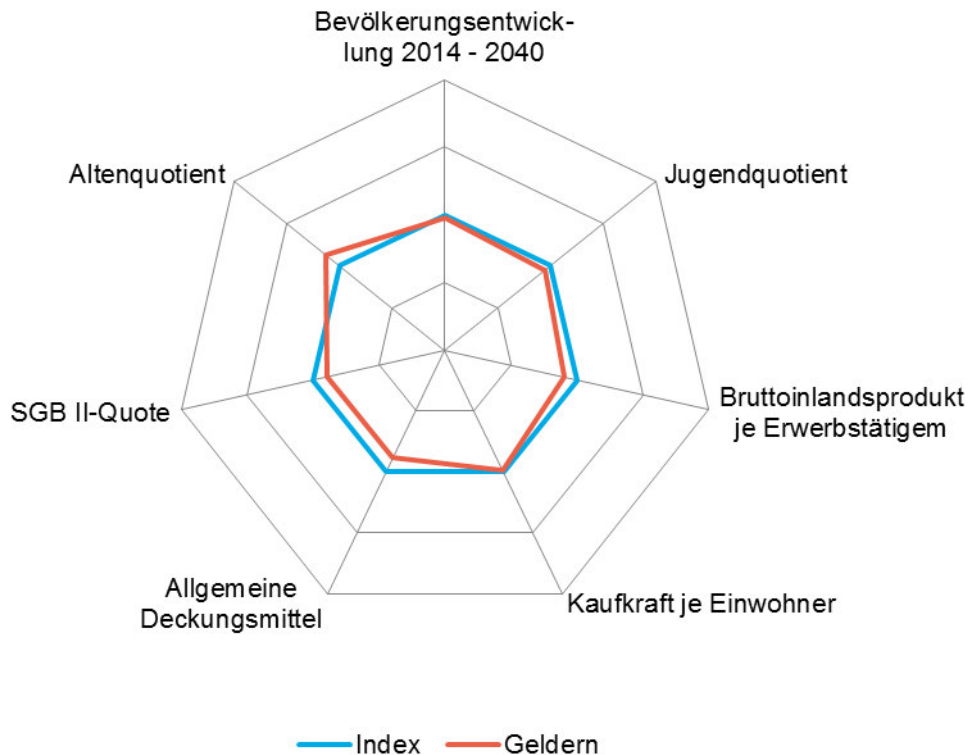
Das Angebot an Sportaußenanlagen und Sportnutzfläche auf Sportplätzen je Einwohner der Stadt Geldern ist größer als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch jedem Gelderner Verein steht im Mittel mehr Fläche zur Verfügung als den Vereinen in den Vergleichskommunen. Insgesamt gibt es in Geldern 151.000 m² Sportnutzfläche, überwiegend auf acht kommunalen Sportanlagen mit 17 Sportplätzen. Sie sind im Vergleich zur maximal nutzbaren Zeit nur zu 70 Prozent belegt. Die tatsächliche Nutzung der gemeldeten belegten 12.390 Stunden ist nicht bekannt. Nutzungsentgelte von Vereinen könnten hier nachhaltig wirken, da sie zu einer kritischen Auseinandersetzung mit angemeldeten Nutzungszeiten führen.

Ausgangslage der Stadt Geldern

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Geldern. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein

zugänglichen Datenquellen ermittelt². Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Die Strukturmerkmale der Stadt Geldern zeigen insgesamt eine eher belastende Situation. Auffällig sind die vergleichsweise niedrigen allgemeinen Deckungsmittel und eine hohe SGB II Quote. Die beträgt zum 31.12.2014 9,3, der Mittelwert der Vergleichskommunen 8,4.

Die allgemeinen Deckungsmittel der Jahre 2011 bis 2014 liegen für Geldern im Mittel bei 1.127 Euro je Einwohner. Geldern hat damit im Schnitt rund 140 Euro je Einwohner oder rund 4,5 Mio. Euro insgesamt weniger für die Aufgabenerledigung zur Verfügung als andere Kommunen gleicher Größenklasse. Im Jahr 2013 waren es sogar mehr als 10 Mio. Euro. Trotzdem ist die Haushaltslage der Stadt deutlich besser, als in vielen anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Die Einwohner Gelderns verfügen über eine durchschnittliche Kaufkraft, die nahezu dem Mittelwert von 21.850 Euro entspricht, trotz einer höheren SGB II Quote. Das lässt den Schluss zu, dass die Kaufkraft vieler Einwohner Gelderns hoch ist. Einem vergleichsweise hohen Anteil geringer Einkommen stehen somit zahlreiche hohe Einkommen gegenüber. Die Kaufkraft kann

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

in Geldern gehalten werden. Eine Einzelhandelszentralität von 125³ zeigt sogar deutliche Kaufkraftabflüsse aus der Region. Geldern ist als Mittelzentrum auch Einkaufsstadt für die umliegenden Gemeinden.

Geldern hatte zum 31.12.2014 nach der Fortschreibung auf Basis der Zensus 2011 33.191 Einwohner. Die Prognose von IT NRW geht bis 2025 von leicht steigenden Einwohnerzahlen für Geldern aus. Bis 2040 prognostiziert sie rückläufige Einwohnerzahlen um rund 1,7 Prozent. Die Bertelsmann-Stiftung prognostiziert einen Einwohnerzuwachs bis 2030⁴. Zugrunde gelegt sind dafür jedoch weniger Einwohner als nach der Statistik tatsächlich vorhanden sind. Die eigene Fortschreibung des Melderegisters der Stadt Geldern verzeichnet zum 31.01.2016 Einwohnerzahlen von 34.265. Sie stimmen mit denen von IT.NRW nicht überein. Geldern ist aktuell Zuzugsgemeinde. Viele Familien ziehen nach Geldern. Die Familienwanderung ist mit 5,9 je 1.000 Einwohner vergleichsweise hoch. Deshalb ist auch in der Altersklasse der unter 6 Jährigen noch ein Zuwachs zu verzeichnen. Das erfordert zunächst weitere Betreuungsplätze.

Gleichwohl wird sich die Stadt Geldern, wie andere Kommunen auch, mittel- bis langfristig auf sinkende Einwohnerzahlen und eine sich verändernde Altersstruktur der Bevölkerung einstellen müssen.

Der Jugendquotient (Anteil der unter 20-Jährigen an je 100 Personen der Altersgruppe 20 bis 64) war 2014 geringer als in den Vergleichskommunen. Der Altenquotient war auch geringer. Es wohnten somit im Verhältnis der 20- bis unter 65-Jährigen weniger Menschen über 65-Jährige in Geldern als anderswo. Der Anteil der älteren Menschen wird jedoch in den nächsten Jahren erheblich steigen. Nach der neuen Bevölkerungsvorausberechnung von IT NRW wird die Anzahl der 65 bis 80 Jährigen in Geldern um mehr als 50 Prozent anwachsen, nämlich von 4.781 in 2014 auf 7.198 im Jahr 2040. Diese demografischen Entwicklungen stellen neben den aktuellen Zuwanderungen von Flüchtlingen hohe Anforderungen an das kommunale Aufgabenportfolio und die Stadtentwicklung.

Fachspezifische und individuelle Strukturmerkmale

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

Geldern ist mit 97 km² Gemeindefläche und acht Ortsteilen flächenmäßig eine eher große mittlere kreisangehörige Kommune. Im Mittel sind die Vergleichskommunen 82 km² groß. Die Fläche und Gemeindestruktur kann ein Indiz für den Bedarf an Infrastruktur- und Gebäudevermögen sein. Flächenmäßig große Kommunen mit mehreren Ortsteilen bewirtschaften mehr Gemeindestraßen und z.B. dazugehöriges Straßenbegleitgrün und benötigen meistens auch mehr Gebäude für die Aufgabenerledigung. Die Schullandschaft ist weiter verzweigt und auch andere kommunale Gebäude sind oft in mehreren Ortsteilen zu finden. Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind in Flächenkommunen oft höher, weil üblicherweise mehr Schüler einen An-

³ [https://www.geldern.de/C125721A002E05DC/files/standort_geldern.pdf/\\$file/standort_geldern.pdf](https://www.geldern.de/C125721A002E05DC/files/standort_geldern.pdf/$file/standort_geldern.pdf) - Standort Geldern im Überblick

⁴ www.wegweiser-kommune.de

spruch auf Beförderung haben. Geldern wendet für jeden Schüler im Schnitt 312 Euro auf. Im Mittel der Vergleichskommunen sind es nur 192 Euro.

In den Teilberichten Finanzen, Schulen und Grün geht die GPA NRW näher auf die fachspezifischen Strukturmerkmale ein.

Demografische Entwicklung und örtliche Strukturen

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 am 8. März 2016 in einem Interview mit dem Bürgermeister erläutert.

Geldern liegt mit rund 34.0000 Einwohnern am linken Niederrhein und ist eine mittlere kreisangehörige Kommune des Kreises Kleve. Geldern ist eine beliebte Wohnstadt mit hoher Lebensqualität. Wohnbaugebiete sind stark nachgefragt. Grundstücke in neuen Baugebieten werden schnell verkauft. Seit 2008 wurde auf dem Gelände des ehemaligen Güterbahnhofes der Niers-Park entwickelt. Entstanden ist ein neues Stadtquartier für Wohnen, Dienstleistung und Gewerbe. Die Grundstücke im Niers-Park finden großes Interesse.

Geldern versteht sich als Bildungszentrum für das südliche Kreisgebiet. Das Angebot an Schulen ist vielfältig. Zahlreiche Schülerinnen und Schüler pendeln aus den Nachbarkommunen ein. Die Schullandschaft wurde in den vergangenen Jahren aufgrund zurückgehender Schülerzahlen angepasst. Zwei Hauptschulen und eine Realschule laufen aus, eine Sekundarschule wurde neu gegründet. Die Stadt Geldern sieht sich für die nächsten Jahre gut aufgestellt.

Der Arbeitsmarkt in Geldern wird dominiert vom Dienstleistungssektor. Aber auch im Landwirtschaftlichen Bereich arbeiten in Geldern mehr Menschen als in anderen Kommunen. Der Dienstleistungsbereich ist geprägt durch zwei Kliniken, die Justizvollzugsanstalt und zahlreiche andere Einrichtungen des Gesundheits- und Sozialbereiches. Hier gilt es, auch künftig genügend Arbeits- und Fachkräfte zu finden. Handlungsbedarf sieht der Bürgermeister bei der Versorgung mit schnellem Internet. Er sieht es als Standortkriterium für Betriebe aber auch für Privatleute. .

Mit zahlreichen Angeboten für Kinder, Jugendliche und Familien trägt die Stadt Geldern zur Familienfreundlichkeit bei und steigert damit die Attraktivität auch für Neubürger. So gibt es Stadtpläne extra für Kids, in denen die verschiedenen Angebote eingezeichnet sind. In verschiedenen Jugendtreffpunkten und –zentren finden die Jugendlichen Angebote zur Freizeitgestaltung. In Geldern gibt es zahlreiche Vereine, in denen sich Bürgerinnen und Bürger ehrenamtlich engagieren. Derzeit sind es mehr als 300 Vereine im Stadtgebiet und in den Ortschaften.

Der Seniorenbeirat der Stadt Geldern versteht sich als Bindeglied zwischen Senioren und Stadtverwaltung sein und kümmert sich um seniorenrelevante Themen. Vereine und Verbände bieten Senioren Möglichkeiten der Freizeitgestaltung. Ein Seniorenwegweiser informiert über Einrichtungen und Angebote.

Die Stadt Geldern hat sich bereits vor Jahren mit den Auswirkungen des demografischen Wandels befasst. Als Grundlage für strategischen Handlungen und Maßnahmen hat sie in den Jahren 2010 / 2012 gemeinsam mit der Hochschule Niederrhein ein demografisches Entwicklungskonzept für die Stadt Geldern erarbeitet. Es enthält Analysen zur Bevölkerungsentwicklung und –prognose, geht auf Verflechtungen ein und beinhaltet eine Einwohnervollerhebung auf der Grundlage des Jahres 2008. Zu verschiedenen Politikfeldern, z.B. Arbeitsmarkt, Leben im Alter wurden Daten erhoben und in Workshops Handlungsvorschläge erarbeitet. Dabei wurden Themen wie die wirtschaftliche Entwicklung, die Infrastruktur sowie die Entwicklung in den Ortschaften in den Blick genommen. Die Gutachter kommen zu dem Ergebnis, dass es maßgeblich darauf ankommen wird, die in dem Gutachten vorgeschlagene Entwicklung von Masterplänen und Leitbildern mit Leben zu füllen und die exemplarisch genannten Projekte sowie Handlungsansätze langfristig hierin einzubetten. Die Stadt Geldern hat mit dem Konzept eine wichtige Grundlage für den Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels geschaffen. Projekte wurden initiiert, z.B. das Innenstadtkonzept. Nach Aussage des Bürgermeisters soll das Konzept zeitnah fortgeschrieben werden.

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

Die Stadt Geldern hat bereits für einige Aufgabenfelder die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen in Erwägung gezogen. Geplant war die Zusammenarbeit der Gelderner Bauhöfe mit dem Bauhof Straelen. Auch die VHS wollte mit anderen Volkshochschulen im Südkreis Kleve zusammenarbeiten. Beide Projekte wurden jedoch nicht umgesetzt. Die Stadt Geldern ist aber generell offen für interkommunale Zusammenarbeit.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Mit dem Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI) bewertet die GPA NRW Handlungsfelder, die in der Prüfung analysiert wurden.

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

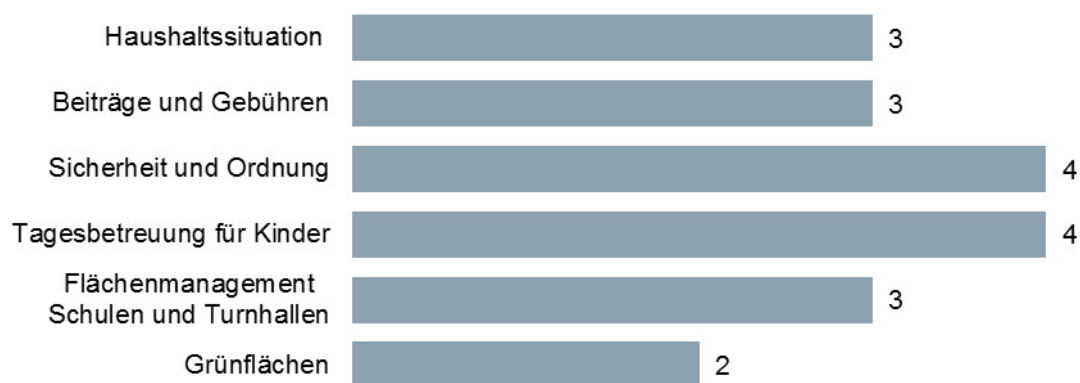
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



➔ Zur Prüfung der Stadt Geldern

Prüfungsablauf

Die GPA NRW hat die Prüfung in Geldern von August 2015 bis April 2016 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche hat die GPA NRW in der Stadt Geldern überwiegend das Jahr 2013 zugrunde gelegt. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Birgit Cramer-Görtz
Finanzen	Markus Daschner
Personalwirtschaft und Demografie	Maike Wendt
Tagesbetreuung für Kinder	Maike Wendt
Schulen	Sandra Krämer
Grünflächen	Sandra Krämer

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

In einem Abschlussgespräch am 12. April 2016 hat das Prüfteam der 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 in den Vergleich einbezogenen Kommunen variiert je nach Datenlage in den Prüfgebieten. Nicht alle geprüften Kommunen konnten die von der GPA NRW erhobenen Daten zur Verfügung stellen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen.

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

Ergebnisse von Analysen werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu wird eine gesonderte Stellungnahme angefordert. Dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Geldern 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 19.09.2016

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Birgit Cramer-Görtz

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 Geldern
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
Haushaltswirtschaftliche Risiken	17
Risikoszenario	17
Haushaltskonsolidierung	19
Kommunaler Steuerungstrend	19
Beiträge	21
Gebühren	23
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	26
Steuern	26
Gebäudeportfolio	28
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	34
Vermögenslage	34
Schulden- und Finanzlage	39
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 Geldern hat zum 01. Januar 2009 ihr Rechnungswesen auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt.

Basis für die Prüfung sind die fertiggestellten Jahresabschlüsse der Jahre 2009 bis 2012. Der Jahresabschluss 2013 wird vorbehaltlich der Feststellung und örtlichen Rechnungsprüfung verwendet. Für die Analyse zukünftiger Entwicklungen berücksichtigt die GPA NRW die Haushaltsplanungen 2014 bis 2016 sowie die mittelfristige Finanzplanung der Jahre 2017 bis 2019.

Da der Jahresabschluss 2014 zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht fertig gestellt ist, genügt die Stadt Geldern hier nicht den gesetzlichen Anforderungen aus § 95 Abs. 3 Gemeindeordnung NRW (GO NRW).

Die Stadt Geldern wurde zuletzt im Jahr 2009 von der GPA NRW überörtlich geprüft. Dabei wurden die Rechnungsergebnisse der Jahre 2004 bis 2007 analysiert. Die GPA NRW stellte für den Betrachtungszeitraum vorwiegend freie Spitzen fest. Allein in dem Jahr 2005 konnte die Sollzuführung nicht erreicht werden. Aufgrund der Perspektive, dass bis mindestens 2012 Fehlbeträge erwirtschaftet werden sollten, sah die GPA NRW damals einen dringenden Handlungsbedarf zur Verbesserung der strukturellen Haushaltssituation.

In dem Betrachtungszeitraum dieser Prüfung erreicht die Stadt ebenfalls positive wie negative Jahresergebnisse. Mit der Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erfüllt die Stadt aber mindestens die Anforderungen an einen fiktiven Haushaltsausgleich gemäß § 75 Abs. 2 Satz 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Die Planungen der Stadt Geldern zeigen dagegen einen erheblichen Eigenkapitalverzehr. Dieser ordnet sich jedoch unterhalb der Schwellenwerte aus § 75 Abs. 1 GO NRW ein, sodass Geldern zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet ist.

Die Stadt Geldern hat den Gesamtabschluss für das Jahr 2010 erstellt und durch die örtliche Rechnungsprüfung prüfen lassen. In einigen Berichtsteilen berücksichtigt die GPA NRW die Ergebnisse des Gesamtabchlusses vorbehaltlich der überörtlichen Prüfung.

Da die Gesamtabschlüsse der Jahre 2011 bis 2014 zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht fertig gestellt sind, genügt die Stadt Geldern auch hier nicht den gesetzlichen Anforderungen aus § 116 Abs. 5 GO NRW.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis		-756	-576	173	1.194	-3.040
Höhe der allgemeinen Rücklage	114.329	113.190	113.281	113.193	113.178	113.178
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		1,0	keine Verringerung	0,1	0,0	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	13.759	13.003	12.427	12.599	13.793	10.754

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetragsquote in Prozent		0,6	0,5	positives Ergebnis	positives Ergebnis	2,4

In zwei von fünf Jahren gelingt es der Stadt Geldern, die Aufwendungen durch die Erträge zu decken. Die übrigen Haushaltsjahre gleicht die Stadt über die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage aus. Im Eckjahresvergleich sinkt die Ausgleichsrücklage um drei Mio. Euro. Dies entspricht 21,8 Prozent des Ausgangsbestandes in der Eröffnungsbilanz. Die allgemeine Rücklage reduziert sich ausschließlich aufgrund der vorgenommenen Korrekturen zur Eröffnungsbilanz.

Abweichungen zwischen der Ergebnisplanung und Ergebnisrechnung in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013
Ergebnisplanung	-4.102	-8.318	-5.601	-6.141	-4.932
Ergebnisrechnung	-756	-576	173	1.194	-3.040
Verbesserung	3.346	7.742	5.773	7.336	1.892

Die Stadt Geldern konnte in allen Jahren mit besseren Ergebnisse abschließen, als dies ursprünglich in der Planung vorgesehen war.

In dem Jahr 2009 führten höhere Erträge bei den Zuwendungen und die Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen zur Verbesserung des Ergebnisses. Bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen musste die Stadt höhere Aufwendungen als geplant verbuchen. Ursache hierfür waren Korrekturen im Umlaufvermögen zur nachträglichen Korrektur der Eröffnungsbilanz.

Zu der wesentlichen Verbesserung des Jahresergebnisses 2010 gegenüber den Planungen führten insbesondere um 4,7 Mio. höhere Erträge bei den Steuern und ähnlichen Abgaben sowie höhere sonstige ordentliche Erträge in Höhe von 0,8 Mio. Euro. Zusätzlich fielen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um 1,8 Mio. Euro niedriger aus als geplant.

Das Jahresergebnis 2011 verbesserte sich gegenüber den Planungen vorwiegend aufgrund höherer Steuererträge von 2,8 Mio. Euro und 1,2 Mio. Euro höherer sonstiger Erträge. Letztere entstanden in erster Linie durch die Auflösung von Rückstellungen. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wurden in Höhe von 1,8 Mio. Euro geringer beansprucht als veranschlagt. Ursache dafür waren geringere Unterhaltungsaufwendungen und Ersparnisse bei den Energiekosten und Schülerbeförderungskosten.

In dem Jahr 2012 führten um 3,4 Mio. Euro höhere Steuererträge zur wesentlichen Verbesserung des Jahresergebnisses. Weitere ertragsseitige Verbesserungen erzielte die Stadt durch die einmalige Abmilderungshilfe aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). In diesem Jahr führten ebenso geringere Aufwendungen für die Bauunterhaltung und Schülerbeförderung und geringere Energiekosten zu niedrigeren Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen als ursprünglich geplant.

→ Feststellung

Die Stadt Geldern hat in allen Jahren ursprünglich hohe Defizite geplant und erreicht dagegen deutlich bessere Jahresergebnisse.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-92	-542	3.698	-36	-215	-117	-32	43

Die Stadt Geldern erreicht in dem Jahr 2013 ein Jahresergebnis je Einwohner, dass in etwa dem Medianwert entspricht.

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis	-4.117	-5.746	-7.857	-2.038	-2.180	-1.835
Höhe der allgemeinen Rücklage	113.178	113.178	106.212	104.174	101.993	100.159
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	6,2	1,9	2,1	1,8
Höhe der Ausgleichsrücklage	6.637	891	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	3,3	4,8	6,9	1,9	2,1	1,8

Die Stadt Geldern plant, bis 2019 durchgängig negative Jahresergebnisse zu erzielen. Sie geht davon aus, die Ausgleichsrücklage mit dem Ergebnis des Jahres 2016 aufzuzehren und dann sukzessive ihre allgemeine Rücklage zu beanspruchen.

Mit den geplanten Ergebnissen geht ein Eigenkapitalverzehr in Höhe von 23,8 Mio. Euro einher. Im Vergleich zur Situation in der Eröffnungsbilanz reduziert sich durch die negativen Jahresergebnisse bis zum Jahr 2019 das Eigenkapital um 21,8 Prozent. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage überschreitet nicht die Schwellenwerte aus § 76 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Damit ist die Stadt Geldern bislang nicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichtet.

Der geplante Eigenkapitalverzehr zeigt allerdings, dass zu Lasten zukünftiger Generationen nicht auskömmlich gewirtschaftet wird. Damit wäre, wenn die Planungen so eintreten, der Haushaltsgrundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit verletzt.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte die Priorität auf die Wiedererlangung ausgeglichener Haushalte legen und die Ausgleichsrücklage auffüllen. Die GPA verweist auf die im Finanzbericht und in den weiteren Teilberichten ausgeführten Konsolidierungsmöglichkeiten.

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 2013 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Hierzu zählen in dem Jahr 2013 bei den Aufwendungen die Wertveränderung bei dem Umlaufvermögen in Höhe von rund einer Mio. Euro und die Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen in Höhe von 0,3 Mio. Euro. Darüber hinaus rechnet die GPA NRW den Aufwendungen die Differenz aus der gebuchten Gewerbesteuerumlage und der Berechnungsmethodik des § 6 GFRG in Höhe von rund 0,7 Mio. Euro hinzu.

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

Geldern		
	Jahresergebnis 2013	-3.040
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	18.184
./.	Bereinigungen Sondereffekte	-16
=	bereinigtes Jahresergebnis	-21.208
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	19.998
=	strukturelles Ergebnis	-1.210

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis des Jahres 2013 beträgt minus 1,2 Mio. Euro bei einem Haushaltsvolumen von rund 72 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf. In allen Planjahren erwartet die Stadt Geldern deutlich höhere Jahresfehlbeträge. Insofern übersteigt der zukünftige Konsolidierungsbedarf das strukturelle Ergebnis.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Geldern ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis des Jahres 2013 mit dem geplanten Jahresergebnis 2018. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis des Jahres 2013 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Geldern ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2019 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2019	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern*	12.646	14.719	2.073	2,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	12.985	17.952	4.967	5,5
Ausgleichsleistungen*	1.255	1.495	240	3,0
Schlüsselzuweisungen*	6.618	12.256	5.638	10,8
Grundsteuer B**	4.648	5.283	635	2,2
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen*	2.288	2.401	113	0,8
Allgemeine Umlagen*	11.217	15.358	4.141	5,4
Personalaufwendungen**	18.237	21.935	3.698	3,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	15.688	21.881	6.193	5,7
Sonstige Transferaufwendungen***	12.429	18.108	5.679	6,5

* Werte entsprechend der Berechnungsmethodik zum strukturellen Ergebnis,

** Rechnungsergebnisse 2013,

*** Rechnungsergebnisse/ Planwerte bereinigt um die Gewerbesteuerumlage, Fonds Deutsche Einheit und allgemeine Kreisumlage

Gewerbesteuer

Im Vergleich zu den durchschnittlichen Ergebnissen der Jahre 2009 bis 2013 steigen die Gewerbesteuererträge um 2,6 Prozent jährlich an. Die Stadt Geldern orientiert bei den Planungen nicht ausschließlich an den Orientierungsdaten, sondern berücksichtigt bereits bekannte Informationen. So sind Ausgangspunkt für die Planungen die laufenden Messbeträge. Auf diesen Beträgen wendet die Stadt die Orientierungsdaten an. Entsprechend der örtlichen Erfahrungen schätzt die Stadt die anstehenden Erstattungen und Nachzahlungen. Dabei berücksichtigt sie auch die individuelle Situation der Gewerbesteuerzahler. Aufgrund der eingesetzten Software ist es der Stadt möglich, auf Basis der jährlichen Messbescheide die zu erwarteten Vorausleistungen der nächsten zwei Jahre anzupassen. Damit berücksichtigt sie bei der Planung die aktuellen Entwicklungen der Gewerbesteuerschuldner.

Plan-/Ist-Abweichungen Gewerbesteuer in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013
Planwerte Gewerbesteuer	10.298,62	8.776,87	11.138,15	12.583,52	14.240,00
Istwerte Gewerbesteuer	10.298,46	12.617,89	12.854,45	15.125,43	12.332,37
Differenz	-0,16	3.841,02	1.716,30	2.541,92	-1.907,63

Außer in den Jahren 2009 und 2013 wird der Ansatz der Gewerbesteuererträge übertroffen. In 2013 musste die Stadt größere Erstattungen leisten.

Die Struktur der Gewerbesteuerzahler ist vorwiegend heterogen. Der größte Gewerbesteuerzahler erreicht weniger als zehn Prozent der Gesamtsumme. Die größten zehn Gewerbesteuerzahler erreichen in Summe nicht ein Drittel der Gesamterträge. Dadurch kann die Stadt Geldern mit einer relativ konstanten Wertentwicklung planen. Die Top 20 Gewerbesteuerunternehmen sind größere Firmen, Versorger und Finanzdienstleister. Da die Unternehmen hohe Flächen beanspruchen, rechnet die Stadt nicht mit einer hohen Sensibilität bei notwendigen Anpassungen der Hebesätze. Vielmehr sind die Gewerbeunternehmen gut in der Stadt Geldern verankert. Die Stadt Geldern analysiert bei der Vergabe freier Gewerbeflächen intensiv, an wen diese Flächen vergeben werden. Allerdings verfügt Geldern nicht mehr über freie Gewerbeflächen in größerem Umfang. Zukünftig wird noch das Gewerbegebiet Am Pannhofen entwickelt. In den Baugebiet Nierspark werden sich vorwiegend Handel- und Dienstleistungsunternehmen ansiedeln. Die Planungen der Stadt Geldern unterliegen hier vorwiegend allgemeinen Planungsrisiken. Da individuelle Einflussfaktoren bei den Planungen berücksichtigt sind, nimmt sie keine zusätzlichen Risiken in Kauf.

Grundsteuer B

Bis zum Jahr 2018 sollen die Erträge aus der Grundsteuer B um jährlich 2,2 Prozent anwachsen. Im Jahr 2015 erhöhte die Stadt Geldern den Hebesatz der Grundsteuer B um 10 Hebesatzpunkte. Im Jahr 2016 steigt der Hebesatz um weitere 6 Hebesatzpunkte an. Die Erträge aus der Grundsteuer B sind für die Stadt relativ gut planbar. Änderungen ergeben sich derzeit schwerpunktmäßig aus Umschreibungen.

Das aktuelle Baugebiet Nierspark kann zu weiteren Steigungen der Grundsteuer B-Erträge führen. Die erste Ausbaustufe soll jedoch erst in den Jahren 2019/2020 enden. Die zweite Ausbaustufe ist bis 2025 geplant.

IT NRW prognostiziert auf Basis der Daten des Jahres 2014 für die Stadt Geldern eine negative Bevölkerungsentwicklung in Höhe von 1,7 Prozent bis 2040. Bis zum Jahr 2020 soll die Bevölkerung der Stadt Geldern auf Basis dieser Daten jedoch ansteigen.

Auf die Höhe der Grundsteuer-B Erträge kann die Stadt Geldern über die Hebesatzpolitik direkten Einfluss nehmen. Bei den geplanten Ansätzen sind daher keine zusätzlichen Risiken erkennbar.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Stadt Geldern ermittelt die Anteile an den Gemeinschaftssteuern, indem auf die Gesamtverteilmasse die Orientierungsdaten angewandt werden. Entsprechend der bekannten Schlüsselzahlen ergibt sich dann der Planansatz der Stadt.

Bei der Neuberechnung der Schlüsselzahlen im Jahr 2015 sind die Schlüsselzahlen der Stadt Geldern an den Einkommenssteuern um 1 Prozent gesunken. Die Schlüsselzahlen für die Umsatzsteuer sind jedoch um 7,2 Prozent gestiegen. Im Ergebnis bewirkt die Änderung der Schlüsselzahlen basierend auf dem Steuerertrag des Jahres 2014 einen Minderertrag von 35.000 Euro. Tendenziell ist das Baugebiet Nierspark ein höherwertiges Baugebiet in dem sich dann voraussichtlich auch einkommensstärkere Bevölkerungsschichten ansiedeln. Hieraus könnte sich ergeben, dass die Schlüsselzahlen zumindest konstant bleiben.

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern unterliegen einem allgemeinen Planungsrisiko. Die Stadt Geldern hat hier keine Steuerungsmöglichkeiten. Der Ertrag ist abhängig von der konjunkturellen Entwicklung. Die GPA NRW sieht daher in den Planungen der Stadt ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Zusätzliche Risiken sind aber auch bei diesen Ertragsarten nicht erkennbar.

Schlüsselzuweisungen

Bei den Schlüsselzuweisungen plant die Stadt basierend auf dem Steuerertrag der Vorperioden. Dabei berücksichtigt sie die Halbjahreszeiträume. Die Schüleransätze, Soziallastenansätze und Einwohneransätze verändert die Stadt bei ihren Planwertermittlungen nicht. Die Prognose dieser Werte stellt sich als schwierig dar, weil die Ansätze regelmäßig verändert werden.

In dem Jahr 2017 erwartet die Stadt Geldern einen Anstieg von 40 Prozent gegenüber dem absehbaren Ertrag des Jahres 2016. Dabei begründen zwei Sondereffekte diesen Anstieg. Erstens führen die Änderungen an dem Bundesmeldegesetz bezüglich des Hauptwohnsitzes von Gefängnisinsassen zu ca. 425 zusätzlichen Einwohnern. Zum anderen entfallen auf die erste Jahreshälfte der Referenzperiode des GFG 2017 rund zwei Mio. Euro geringere Gewerbesteuererträge.

In den Jahren 2018 und 2019 plant die Stadt höhere Steigerungsraten als die Orientierungsdaten des Landes prognostizieren. Dies bedingt, dass bei unveränderten Rahmenbedingungen die

Verteilmasse stärker ansteigt als in den Orientierungsdaten vorausgesagt. Auch die Steuerkraft aller kommunalen Gebietskörperschaften müsste stärker ansteigen als die der Stadt Geldern. In den letzten Jahren wurden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse zugewiesen. Inwieweit diese Beträge auch zukünftig weiter ansteigen werden, bleibt abzuwarten. Grundsätzlich sind sie von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bzw. der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig. Restriktiv könnte hier die Schuldenbremse eingreifen, zu der das Land verpflichtet ist. Insofern ist es fraglich, ob die Stadt derart steigende Erträge aus den Schlüsselzuweisungen realisieren kann. Die Planungen der Stadt sind aus Sicht der GPA NRW hier mit zusätzlichen Risiken behaftet.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen wachsen um jährlich drei Prozent an. Bedingt ist dies durch die Tarif- und Besoldungsanpassungen und durch strukturell bedingte Aufwandssteigerungen. In der Vergangenheit führten Einstellungen in den Bereichen Soziales und Jugend zu steigenden Personalaufwendungen. Der größte Zuwachs ergibt sich in den Jahren 2014 und 2015. Hier erhöhen sich die Personalaufwendungen um bis zu 7,4 Prozent.

Die Stadt Geldern plant die jährlichen Ansätze dezidiert und stellengenau. Dabei werden die Tarifiergebnisse und eigene Einschätzungen berücksichtigt. Für die Jahre 2018 und 2019 plant Geldern mit knapp einem Prozent Zuwachs. Die kommunalen Spitzenverbände rechnen mit einem Anstieg der Personalaufwendungen in Höhe von bis zu drei Prozent. In den Steigungsdaten der Orientierungsdaten in Höhe von einem Prozent sind dagegen erhebliche Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich berücksichtigt. Es besteht das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungsabschlüsse zu höheren Aufwandssteigerungen führen. Zur Konsolidierung der Personalaufwendungen hat die Stadt Geldern kein Konzept erstellt. Bei freiwerdenden Stellen analysiert die Stadt, ob die Stellen im Wege von Umstrukturierungen oder durch Verlagerung von Aufgaben eingespart werden können. Eine zeitliche Verzögerung bei der Besetzung von Stellen hat die Stadt nicht definiert. Jedoch werden ausgeschriebene Stellen in der Praxis erst drei bis vier Monate später nachbesetzt. Aus Sicht der GPA NRW enthalten die Planungen der Stadt hier das zusätzliche Risiko höherer Personalaufwandssteigerungen durch die Tarif- und Besoldungsabschlüsse. Dieses Risiko bildet die GPA NRW Risikoszenario exemplarisch ab.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wachsen in der Planung um 5,7 Prozent an. Dieser hohe Anstieg ist jedoch im Wesentlichen auf die Aufgabe der Flüchtlingshilfe zurückzuführen. Im Jahr 2016 hat die Stadt die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen im Bereich der Ordnungsangelegenheiten daher um drei Mio. Euro erhöht. Wesentliche Veränderungen der Ansätze bewirken die Einzelmaßnahmen im Rahmen des technischen Immobilienmanagements. Generell werden die Ansätze für die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in den Fachämtern individuell geplant. Dabei werden zur Umsetzung anstehende Maßnahmen geplant und Erfahrungswerte berücksichtigt. Bei energetischen Baumaßnahmen werden die daraus resultierenden Einsparungen erst ab dem zweiten Jahr berücksichtigt. Es gibt hohe Hürden bei überplan- und außerplanmäßigen Ermächtigungen und wenig gegenseitige Deckungsfähigkeiten. Die GPA NRW sieht in den Planungen der Stadt keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken.

Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Die Gewerbsteuerumlage plant die Stadt in Übereinstimmung mit § 6 Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG). Hieraus ergeben sich keine Risiken für die Haushaltsplanung.

In den Jahren 2013 und 2014 ist die Erstattung aus der ELAG-Abrechnung in den Planungen aufwandsmindernd berücksichtigt worden, da für die Stadt Geldern die Buchungssystematik nicht eindeutig war. In der Jahresrechnung 2014 wird anstelle der Absetzung von den Aufwendungen eine Ertragsbuchung durchgeführt.

Kreisumlage

Die Entwicklungen der Kreisumlage werden so wie sie bekannt sind bei den Planungen berücksichtigt. So hat der Kreis Kleve im Entwurf des Haushaltsplanes 2016/2017 den Umlagesatz um 0,29 Prozentpunkte gegenüber 2015 gesenkt. Auch plant der Kreis die Ausgleichsrücklage zu vermindern, um einen fiktiven Haushaltsausgleich zu erreichen. Die Stadt Geldern plant mit konstanten Umlagesätzen auf Basis der eigenen Umlagegrundlagen. Dadurch ergeben sich Steigungen von bis zu 5,6 Prozent in der mittelfristigen Finanzplanung.

Die Stadt sieht Risiken in der Haushaltsplanung des Kreises. Hierzu zählen zum Beispiel die steigenden Kosten der Eingliederungshilfe und damit die Höhe der Landschaftsverbandsumlage. Die Planungen sind daher mit allgemeinen Planungsrisiken verbunden. Zusätzliche Risiken ist die Stadt Geldern bei der eigenen Planung der Kreisumlage jedoch nicht eingegangen.

Sozialtransferaufwendungen

Im Vergleich zum Jahresergebnis 2013 steigen die Transferaufwendungen außerhalb der Kreisumlage und der Gewerbsteuerumlagen um 5,7 Mio. Euro an. Im Haushaltsplanentwurf 2016 hat die Stadt Geldern die Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Flüchtlingssituation berücksichtigt. Dabei geht die Stadt Geldern davon aus, dass ihr im Jahr 2016 550 Flüchtlinge zugewiesen werden.

Erträge und Aufwendungen für Asylbewerber in Tausend Euro

	Produkt	Konto	2016
Erträge	12.122.00 - Ordnungsangelegenheiten	Kostenerstattungen für Flüchtlinge vom Land	3.000
Erträge	31.313.00 – Leistungen für Asylbewerber	Kostenerstattungen für Flüchtlinge vom Land	2.500
Summe Erträge			5.500
Aufwendungen	12.122.00 - Ordnungsangelegenheiten	Aufwendungen für die Unterbringung der Flüchtlinge	3.000

	Produkt	Konto	2016
Aufwendungen	31.313.00 – Leistungen für Asylbewerber	Transferleistungen für Asylbewerber	1.800
Summe direkt zuordenbare Aufwendungen			4.800

Neben den oben aufgeführten offensichtlichen Haushaltspositionen führt die Aufgabe der Unterbringung, Versorgung und Integration von Flüchtlingen an vielen weiteren Positionen im städtischen Haushalt zu Mehraufwendungen. Weitere Aufwendungen entfallen zum Beispiel auf die Mieten der Unterkünfte und Energiekosten. Hier beziffert die Stadt Geldern ab 2016 Aufwendungen in Höhe von insgesamt 580.000 Euro. Die Aufwendungen, die durch den Einsatz des städtischen Personals entstehen sind in der Aufzählung ebenso noch nicht enthalten, wie weitere Aufwendungen im Zusammenhang mit der Integration der Flüchtlinge.

Die Stadt Geldern bringt Flüchtlinge seit dem Frühjahr 2016 in dem ehemaligen Finanzamt im Wege der Amtshilfe für das Land NRW unter. Bis zu diesem Zeitpunkt erfolgte die Unterbringung als Amtshilfe für den Kreis Kleve zusätzlich in einer Turnhalle. Für die Amtshilfeleistungen erhält die Stadt weitere Kostenerstattungen.

Hier besteht vorwiegend ein allgemeines Planungsrisiko, da der Zustrom an Flüchtlingen derzeit schwer absehbar ist. Die Mehraufwendungen in diesem Bereich werden jedoch zumindest teilweise kompensiert. So erhält die Stadt Geldern voraussichtlich im Jahr 2016 je Flüchtling 10.000 Euro pro Jahr vom Land NRW. Die Kostenerstattungen ab 2017 werden noch vereinbart. Inwiefern diese die tatsächlichen Kosten decken, kann die Stadt Geldern bislang nicht auswerten.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Stadt Geldern ist vorwiegend risikobewusst. Es bestehen neben den allgemeinen Planungsrisiken nur in den Positionen Schlüsselzuweisungen und Personalaufwendungen weitergehende zusätzliche Planungsrisiken.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2013

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Geldern
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	79,5	181,7	97,9	95,3
Eigenkapitalquote 1	-20,4	58,5	20,8	42,4
Eigenkapitalquote 2	0,8	85,6	47,5	85,8
Fehlbetragsquote	0,6	37,6	10,0	2,4

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Geldern
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	57,8	35,6	49,2
Abschreibungsintensität	4,3	14,4	8,8	9,3
Drittfinanzierungsquote	26,9	82,9	49,0	66,0
Investitionsquote	13,9	181,6	77,5	122,8
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	27,9	123,9	77,5	97,6
Liquidität 2. Grades	3,8	720,7	93,8	133,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	0	857	130	29,4
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,3	44,9	12,7	1,4
Zinslastquote	0,0	15,0	3,4	0,3
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	27,7	79,8	51,9	46,6
Zuwendungsquote	2,9	42,9	19,9	18,2
Personalintensität	13,5	26,9	20,0	25,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	7,2	28,0	16,4	21,9
Transferaufwandsquote	34,5	66,0	46,4	35,6

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Geldern
Jahresergebnis je Einwohner 2013	-542	3.698	-36	-92
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2013	-302	3.642	46	32
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010	444	9.996	2.527	1.098
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2013	970	7.265	1.443	1.117

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Der Stadt Geldern gelingt es im Vergleichsjahr 2013 nicht, die ordentlichen Aufwendungen durch ordentliche Erträge zu decken. Dabei war das Jahresergebnis 2013 ein besonders schlechtes Jahr mit einem Defizit in Höhe von drei Mio. Euro. Die Jahresergebnisse der Vergangenheit haben nicht zu einem erheblichen Eigenkapitalverzehr geführt. Im interkommunalen Vergleich stellt die Stadt Geldern bei der Eigenkapitalquote 2 den neuen Maximalwert. Ohne Berücksichtigung der Sonderposten ordnet sich Geldern zu den 25 der Kommunen ein, die die höchsten Eigenkapitalquoten 1 erzielen.

Vermögenslage

Die Stadt Geldern weist eine hohe Infrastrukturquote aus, da das Abwasservermögen weiterhin im Haushalt bilanziert ist. Dies wirkt sich auch auf die Abschreibungsintensität aus. Diese zeigt sich im interkommunalen Vergleich folgerichtig etwas erhöht. Die Drittfinanzierungsquote ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Damit kompensieren die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nachhaltig die Abschreibungslast im Haushalt.

Die Investitionsquote in 2013 ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013 überschreitet die Investitionsquote mit 106,4 Prozent den Werteverzehr. Zukünftig will die Stadt hohe Investitionen im Zusammenhang mit dem Integrierten Handlungskonzept und der Entwicklung des Baugebietes Nierspark durchführen. Da ihr zur Finanzierung der Investitionen nicht genügend Selbstfinanzierungskraft zur Verfügung steht, wird Geldern Investitionskredite aufnehmen müssen.

Finanzlage

Der Anlagendeckungsgrad 2 bei der Stadt Geldern erreicht fast die Zielmarke in Höhe von 100 Prozent. Dabei sind 90 Prozent des langfristig benötigten Vermögens durch Eigenkapital oder durch Sonderposten finanziert. Die hohe Liquidität 2. Grades zeigt, dass die Stadt in der Lage wäre die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen zu tilgen. Erfreulich sind die niedrigen Kennzahlenwerte bei der Kurzfristigen Verbindlichkeitsquote und der Zinslastquote. Bei beiden Kennzahlen unterschreitet die Stadt die Grenze der 25 Prozent der Kommunen mit der niedrigsten Belastung.

Ertragslage

Die Netto-Steuer-Quote bleibt in allen Jahren vergleichsweise niedrig. Im Vergleichsjahr 2013 sind die Steuererträge Netto gemessen an den ordentlichen Erträgen geringer als bei den Vergleichskommunen im Durchschnitt. Gleichzeitig erreicht die Stadt Geldern in 2013 eine niedrige Zuwendungsquote im Vergleich. Ursache sind die in den Jahren 2011 und 2012 höheren Steuererträge als in den Vorjahren. Aufgrund des Bezugs auf den Vorjahreszeitraum sinken damit die Erträge aus den Schlüsselzuweisungen.

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Geldern unterschreiten den Durchschnitt der Vergleichskommunen deutlich. Die Stadt gruppiert sich unter den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten allgemeinen Deckungsmitteln.

Die Personalintensität und die Sach- und Dienstleistungsintensität sind erhöht. Geldern leistet sich damit gemessen an den ordentlichen Aufwendungen gleichzeitig höhere Personalaufwendungen und höhere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen als die Vergleichskommunen. Zusätzliche Einstellungen in den Produktbereichen Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe führen zu zukünftig höheren Personalaufwendungen. Auf den Produktbereich Ver- und Entsorgung entfällt ein Anteil in Höhe von 34 Prozent der gesamten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Diese werden über die Erträge aus den Abwassergebühren mit einem hohen Kostendeckungsgrad refinanziert. In vielen anderen Kommunen fallen aufgrund der Ausgliederung der Abwasserentsorgung die Gebührenerträge und Aufwendungen nicht im Kernhaushalt an.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die NKF-Einführung erfolgte zum 01. Januar 2009. Der vorliegende Rechnungslegungsstand erfüllt noch nicht die gesetzlichen Anforderungen.
- Die Ausgleichsrücklage ist noch mit rund 78 Prozent des Ausgangsbestandes in der Eröffnungsbilanz vorhanden.
- Die Stadt verfügt über einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Eigenkapital. Bei dem Anteil des wirtschaftlichen Eigenkapitals an der Bilanzsumme stellt die Stadt Geldern den neuen Maximalwert.
- Das strukturelle Ergebnis 2013 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf in Höhe von 1,2 Mio. Euro aus. Die geplanten Jahresergebnisse zeigen jedoch einen deutlich höheren Handlungsbedarf zum Ausgleich des Haushaltes.
- Ab dem Jahr 2014 plant die Stadt negative Jahresergebnisse. Dies führt zu einem Eigenkapitalverzehr in Höhe von 23,8 Mio. Euro bis 2019. Die Planergebnisse sind dazu noch mit zusätzlichen Risiken behaftet. Dabei berücksichtigen die verbleibenden Annahmen im Risikoszenario immer noch eine sich verstetigende positive wirtschaftliche Entwicklung.
- In den Rechnungsjahren verfügt Geldern über eine Selbstfinanzierungskraft, mit der die Stadt Investitionen finanzieren und Kredite tilgen kann. Die Planungen zeigen erst ab 2018 wieder eine Selbstfinanzierungskraft.
- Die liquiden Mittel der Stadt Geldern sinken bis 2013 um 80 Prozent. Die Fortschreibung auf Basis der Planungen zeigt bis 2019 einen negativen Bestand an eigenen Finanzmitteln. Allerdings hat die Stadt 8,5 Mio. Euro Ausleihungen an den SDG Immobilienbetrieb vergeben. Hierauf kann die Stadt bei Bedarf zurückgreifen.
- Der Kernhaushalt der Stadt Geldern ist im Vergleichsjahr fast schuldenfrei. Geldern unterschreitet der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit 252 Euro den bisherigen Minimalwert in Höhe von 370 Euro je Einwohner. Auch unter dem Blickwinkel des Konzerns Stadt Geldern sind die Verbindlichkeiten im Jahr 2010 geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.
- Die Altersstruktur der wertmäßig größten Positionen des Anlagevermögens lassen keine wesentlichen ertragswirksamen Risiken erwarten.
- Im Haushaltsplan 2016 und in der mittelfristigen Finanzplanung plant die Stadt mit 36,6 Mio. Euro ein Investitionsvolumen in die Bereiche Straßen und Gebäude, das den Werteverzehr dieser Jahre deutlich überschreitet. Dies führt zu einem steigenden Kapitaldienst, zu steigenden Verbindlichkeiten und zu höheren Abschreibungen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Geldern mit dem Index 3.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
geringerer Anstieg der Schlüsselzuweisungen als geplant	Haushaltsplanung, Risikoszenario
höhere Personalaufwendungen aufgrund der Tarif- und Besoldungssteigerungen in 2018 und 2019	Haushaltsplanung, Risikoszenario
Fehlende Selbstfinanzierungskraft bei geplanter intensiver Investitionstätigkeit	Finanzlage
ansteigender Kapitaldienst (Zinsen und Tilgung) durch die Aufnahme zusätzlicher Kredite	Verbindlichkeiten

Risikoszenario

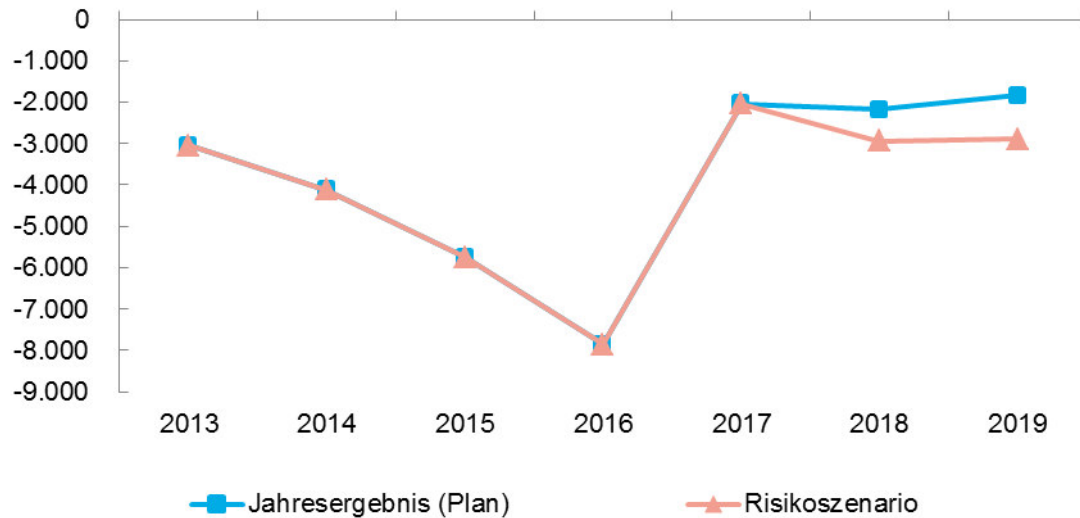
Das „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen Abweichungen von den Plandaten auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten.

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

Planergebnis und Risikoszenario (2019) in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2019	Planergebnis 2019	Abweichung
Schlüsselzuweisungen	Reduzierung der Steigerungsraten in den Jahren 2018 und 2019 auf die Orientierungsdaten	12.709	13.291	582
Personalaufwendungen	Berücksichtigung von Steigerungen aufgrund der Tarif- und Besoldungsanpassungen in 2018 und 2019 in Höhe von zwei Prozent	22.413	21.935	478
Saldo				1.060

Risikoszenario und Haushaltsplanung



Der Verlauf der Kurve Risikoszenario zeigt ab der mittelfristigen Finanzplanung eine geringfügige Abweichung von den geplanten Jahresergebnissen.

Die GPA NRW hat sich bei der Darstellung auf zusätzliche Risiken beschränkt. Eine vollständige Analyse der Risiken aller Haushaltspositionen ist nicht erfolgt. Neben den zusätzlichen Risiken sind die Haushaltsplanungen mit weiteren allgemeinen Planungsrisiken verbunden. Hierzu zählen zum Beispiel:

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

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

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte sich bereits jetzt intensiv in der Haushaltsplanung mit den Risiken auseinandersetzen und Maßnahmen vorbereiten, die geeignet sind, eintretende Risiken zu kompensieren.

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)
Höhere Drittfinanzierung bei Investitionsmaßnahmen im Straßenbau (Anhebung der KAG-Beitragsanteile)	Beiträge
Verzicht auf die Verzinsung der passiven Rechnungsabgrenzungsposten in der Friedhofsgebührenkalkulation	Gebühren
Wegfall von Reinigungsleistungen außerhalb geschlossener Ortslagen	Gebühren
angemessene Reduzierung der öffentlichen Anteil bei der Straßenreinigung und Winterwartung	Gebühren
Anhebung der Realsteuerhebesätze	Steuern
Erhebung von Bürgschaftsprovisionen bei zukünftigen Bürgschaften	Finanzanlagen
Beteiligung der Sportvereine an den Kosten der Gebäude	Gebäudeportfolio

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Stadt Geldern freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt auch für die Stadt Geldern, weil nach den Planungen absehbar ist, dass die Stadt ihre Ausgleichsrücklage verbrauchen wird und damit zukünftig haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegt. Die Stadt Geldern kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

Das strukturelle Ergebnis 2013 beträgt minus 1,2 Mio. Euro. Dieses entspricht 107 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten.

Kommunaler Steuerungstrend

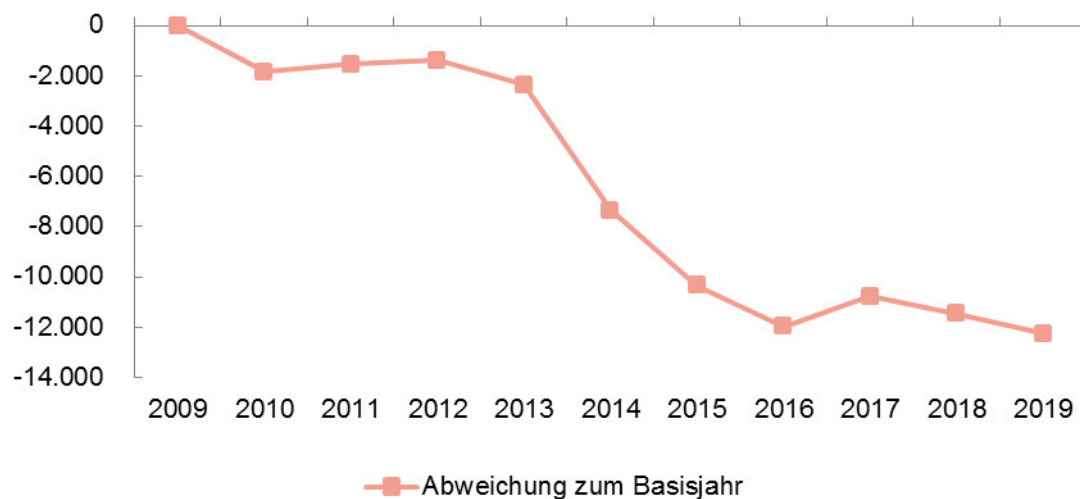
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden bereinigt. Hierzu zählen die Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen, die insbesondere in dem

Jahr 2009 den Trend beeinflussen. Die Abmilderungshilfe nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz im Jahr 2012 bereinigt die GPA NRW, da diese einen engen Bezug zu den Schlüsselzuweisungen aufweist. Sie kompensieren die Effekte aus der Veränderung der Soziallastenansätze bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen. Die Stadt Geldern hat die aktivierten Eigenleistungen der Jahre 2009 bis 2012 im Jahr 2012 komplett verbucht. Um den Effekt dieser Buchungen zu begrenzen, bereinigt die GPA NRW diese Erträge. Die Wertveränderungen bei dem Umlaufvermögen bereinigt die GPA NRW, da sie in den Jahren 2009, 2010 und 2013 den Trend beeinflussen. Im Jahr 2013 fügt die GPA NRW die Differenz zwischen den gebuchten Gewerbesteuerumlagen und der tatsächlichen Umlage hinzu.

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

Kommunaler Steuerungstrend



Rechnungsergebnisse bis 2013, ab 2014 Planwerte

In den Jahren zu denen die Rechnungsergebnisse vorliegen, verläuft der Kommunale Steuerungstrend seitwärts relativ linear. Ab dem Jahr 2014 sackt der Steuerungstrend jedoch förmlich ab. Die Begründung dafür sind die rund 2,2 Mio. Euro höheren Personalaufwendungen bis 2015. Davon entfallen jeweils rund 600.000 Euro auf die Produktbereiche „Soziale Leistungen“ und „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“. Darüber hinaus führen die Tarif- und Besoldungsanpassungen zu höheren Aufwendungen.

Bis 2015 plant die Stadt Geldern mit rund 3 Mio. Euro höheren Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Davon entfallen rund 1,1 Mio. auf den Bereich Allgemeine Verwaltung. Ein wesentlicher Aspekt sind hier die Aufwendungen aus dem integrierten Handlungskonzept. Rund 0,3 Mio. Euro höhere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen leistet Geldern im Bereich der Kinder- Jugend und Familienhilfe. In den Jahren 2013 und 2014 hat die Stadt Geldern im Bereich Ver- und Entsorgung nicht alle Unterhaltungsmaßnahmen durchführen können. In den Jahren ab 2015 führen damit um rund 1,2 Mio. Euro höhere Aufwendungen für Sach- und

Dienstleistungen im Bereich Ver- und Entsorgung zum Absinken des Trends. Ein weiterer Effekt sind die Transferaufwendungen, die in 2015 um rund 1,8 Mio. Euro ansteigen. Diese Mehraufwendungen hängen bereits mit den Entwicklungen der Aufgabe Flüchtlingshilfe zusammen. Ab 2016 sind die Aufwendungen daraus bereits in der Haushaltsplanung enthalten. Die GPA NRW verweist hier auf die Ausführungen im Berichtsteil Haushaltsplanung.

Ein absinkender kommunaler Steuerungstrend zeigt, dass Aufgabenzuwächse und Preis- und Tarifsteigerungen nicht kompensiert werden. Im Vergleich zu den Jahresergebnissen wird deutlich, dass die Stadt mit Ertragssteigerungen in den Positionen rechnet, die sich einer direkten Steuerungsmöglichkeit entziehen.

Beiträge

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	869	869	873	884	881
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.531	2.538	2.526	2.648	2.651
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	34,3	34,3	34,5	33,4	33,2

Die durchschnittliche Drittfinanzierungsquote der Vergleichskommunen liegt bei 33,6 Prozent. Die Stadt Geldern refinanziert demnach in gleicher Höhe wie die Vergleichskommunen die Abschreibungen über die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge.

Während die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen eher Aufschluss über die Vergangenheit gibt und sich in der Zeitreihe eher langfristig entwickelt, kann die Quote aus Beitragseinzahlungen zu Investitionsauszahlungen ein Indiz dafür geben, wie sich die Höhe der Sonderposten zukünftig entwickeln wird. Die Daten der Finanzplanung weisen für die kommenden Jahre folgende Beitragsquote aus:

beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau im Tausend Euro

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	247	110	114	82	93	13
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	1.922	5.827	6.028	5.104	5.886	2.425

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	665	948	468	280	280	280
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	9,5	1,6	1,8	1,5	1,5	0

Die Tabelle verdeutlicht, dass die zukünftigen Investitionen weniger über korrespondierende Einzahlungen aus Beiträgen finanziert sind. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Stadt Geldern durch die Investitionen im Gelände Nierspark eher Erschließungsmaßnahmen durch die SDG Immobilienbetrieb durchführt. Aus diesem Grund kommt es in den Jahren nicht zu entsprechenden Einzahlungen aus Beiträgen, sondern die Sonderposten werden über die Einzahlungen im Rahmen der Überschreibung des Straßenanlagevermögens gebildet.

Die GPA NRW analysiert, welche satzungsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten für die Stadt Geldern noch bestehen.

Erschließungsbeiträge

Die Stadt Geldern verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 1987. Die Satzung regelt, dass 10 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Stadt Geldern getragen wird. Laut dem Fachverantwortlichen führt die Stadt mehr als 95 Prozent der Erschließungsmaßnahmen über Erschließungsverträge durch.

→ Feststellung

Für die Erschließungsbeitragssatzung sieht die GPA NRW derzeit keinen Handlungsbedarf zur weiteren Optimierung.

Straßenbaubeiträge

Die Satzung der Stadt Geldern über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des KAG stammt aus dem Jahr 1993. Der in § 1 der Satzung verwendete, weiter gehende Anlagenbegriff des KAG erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswegen. Gesonderte Beitragssätze für die Abrechnung von Wirtschaftswegen enthält die Satzung jedoch nicht.

Die Unterhaltung der Wirtschaftswegen erfolgt aus der Gesamtdeckung des Haushaltes. Einen Ausbau an den Wirtschaftswegen nimmt die Stadt nur vor, wenn die dort ansässigen landwirtschaftlichen Betriebe entsprechende Bedarfe ankündigen. Die Stadt trifft dann vertragliche Vereinbarungen mit den ansässigen Betrieben und regelt darin die Kostenübernahme. Ohne diese Vereinbarungen erfolgt kein Ausbau an den Wirtschaftswegen.

→ Feststellung

Die Stadt Geldern beteiligt die Anlieger an den Kosten der Ausbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen. Dadurch kommt sie dem Vorrang der Finanzierung über Beiträge nach und entlastet ihre Selbstfinanzierungskraft.

Die von der Stadt Geldern angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen für Straßenbaumaßnahmen orientieren sich jeweils etwa am Minimalwert des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent,

die Satzung der Stadt sieht hier 50 Prozent vor. Anliegerstraßen sind nach § 3 Abs. 6 der Beitragssatzung der Stadt Geldern Straßen, die überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder durch private Zuwege mit ihnen verbundenen Grundstücke dienen. Demgemäß handelt es sich nach der Satzung um eine Anliegerstraße, wenn den Anliegern überwiegende Vorteile geboten werden. Konsequenterweise müsste der Anliegeranteil ebenfalls „überwiegend“ ausfallen.

→ **Empfehlung**

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

Im Rahmen des integrierten Handlungskonzeptes will die Stadt den Innenstadtbereich umgestalten. Dies umfasst auch Straßenbaumaßnahmen, aus denen eine Beitragspflicht entstehen wird. In diesem Zusammenhang ist es aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten geboten, die Anpassung der Beiträge vor der Planung der Straßenbaumaßnahmen im Innenstadtbereich neu zu justieren.

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

- Der Stadt fließen durch die Beitragseinzahlungen mehr liquide Mittel zu. Die Stadt wird diese Einzahlungen benötigen, um nicht eigene liquide Mittel bzw. Kredite zur Finanzierung der Investitionen einsetzen zu müssen.
- Die Ergebnisrechnung wird entlastet. Durch die Beitragseinzahlungen bildet die Stadt Sonderposten für Beiträge. Diese werden über die Dauer der Nutzung des Anlagegutes Straße ertragswirksam aufgelöst. Darüber hinaus entfallen gegebenenfalls die Fremdkapitalkosten bei einer höheren Finanzierungsquote durch die Anlieger.

Die organisatorische Zusammenarbeit der Bereiche Beitragserhebung und Bauplanung ist gegeben, da beide in der Erschließungsabteilung verortet sind. Kanal- und Straßenbauarbeiten werden aufeinander abgestimmt.

Gebühren

Friedhofsgebühren

Die GPA NRW hat in der letzten überörtlichen Prüfung die Friedhofsgebührenkalkulation näher analysiert. Die Stadt Geldern wendet bei der Kalkulation der Nutzungsgebühren eine besonders betriebswirtschaftlich orientierte Methode an.

Die Gebührenschuldner erwerben durch die Nutzungsgebühren ein langfristiges Nutzungsrecht. Die Nutzungsgebühren sollen daher die Kosten über den gesamten Zeitraum des Nutzungsrechtes abbilden. Dies ist aufgrund der Länge des Kalkulationszeitraumes nur schwer möglich.

So kann es bei einer Gebührenkalkulation aufgrund der Änderungen eines Jahres zu Kostensprüngen kommen. Dabei können diese Kostensprünge zum Beispiel durch Schwankungen in den Bestattungsfällen, durch eine Veränderung der Bestattungskultur „Tendenz zu pflegeleichteren Gräbern“, oder durch Instandhaltungsmaßnahmen begründet sein. Die Stadt Geldern bewertete zunächst im Rahmen der Aufstellung der Eröffnungsbilanz die bestehenden Nutzungsrechte. Sie bildete in dieser Höhe einen passiven Rechnungsabgrenzungsposten (PRap). Diesem PRap führt die Stadt den Geldwert der nach diesem Zeitpunkt erworbenen Nutzungsrechte zu. Dieser PRap wird jahresgenau aufgelöst. Die Erträge aus der Auflösung werden in der Gebührenrechnung berücksichtigt. Die Erträge aus der Auflösung der PRap werden mit einem Zinssatz von 3,25 Prozent verzinst.

Durch die Auflösung der PRap wirken sich derartige Kostensprünge bei der Stadt Geldern weniger stark aus. Kostensteigerungen berücksichtigt die Stadt, indem die Nutzungsentgelte um die durchschnittlichen Preissteigerungen der letzten drei Jahre erhöht werden. Hierbei bildet die Stadt den Durchschnitt aus der Inflationsrate und der Tarifierhöhungen.

Die Stadt Geldern erreicht in den Gebührenkalkulationen und Nachkalkulationen nahezu eine Kostendeckung. Hierzu trägt auch die relativ konstante Anzahl teurerer Bestattungsformen bei. Die örtliche Rechnungsprüfung hat in den Jahren 2008 und 2009 zu der Kalkulation der Friedhofsgebühren Stellung bezogen und die Kalkulationsvariante der Stadt Geldern gebilligt.

Die GPA NRW sieht weiterhin bei der Auflösung der passiven Rechnungsabgrenzungsposten über die Laufzeit der Nutzungsrechte die Gefahr, dass Kostenunterdeckungen nicht erkannt werden. Preissteigungen wirken sich nur auf die neuen Nutzungsrechte aus. Darüber hinaus stellt die Verzinsung der Rechnungsabgrenzungsposten eine Bezuschussung aus dem Gesamthaushalt dar. Der Nachteil dieser Kalkulationsmethode wird vor allem auf der Seite der Finanzrechnung erkennbar. Die Erträge aus der Auflösung der PRap und die Verzinsung dieser Erträge führen nicht zu Einzahlungen. Die jährlichen Einzahlungen aus den Nutzungsgebühren füllen diese Lücke nicht vollständig aus. In dem Zeitraum von 2009 bis 2013 fehlen der Stadt Geldern auf diese Weise Einzahlungen in Höhe von rund 330.000 Euro. Damit gelingt es der Stadt Geldern nicht, über die Kostendeckung hinaus auch eine Deckung zwischen den Ein- und Auszahlungen in diesem Gebührenbereich zu erreichen. Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt wird beansprucht.

Die Stadt berücksichtigt keinen öffentlichen Grünanteil. Die GPA NRW empfahl in der letzten überörtlichen Prüfung aus Gründen der Rechtssicherheit den Ansatz eines entsprechenden Grünanteils.

Die Stadt Geldern entwickelt neue Bestattungsformen. Hierzu gehört zum Beispiel das Angebot der Baumbestattungen. Geldern verfügt auf den Friedhöfen über einen entsprechenden Baumbestand.

→ **Feststellung**

Die Stadt Geldern hat bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren die Empfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung nicht umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte die Auflösung des passiven Rechnungsabgrenzungspostens nicht verzinsen und feststellen, dass von den Friedhöfen über die Bestattungsfunktion hinaus kein Nutzen für die Allgemeinheit ausgeht.

Straßenreinigungsgebühren

Bei den Straßenreinigungsgebühren berücksichtigt die Stadt Geldern folgerichtig die Kosten für die Reinigung der Straßen außerhalb geschlossener Ortslagen nicht in der Gebührenrechnung. Da der § 1 des Straßenreinigungsgesetz NRW (StrReinG NW) nur die Reinigung innerhalb geschlossener Ortslagen einfordert, stellen diese Reinigungsleistungen jedoch auch keine pflichtige kommunale Aufgabe dar.

Darüber hinaus berücksichtigt Geldern für die Straßenreinigung einen öffentlichen Anteil gemäß § 3 StrReinG NW in Höhe von 30,1 Prozent. Für die Winterwartung der Straßen in der Kategorie A werden 31,5 Prozent und für die in der Kategorie B 31 Prozent von den Kosten aus der Gesamtdeckung des Haushaltes getragen. Die Stadt Geldern hat die Straßenflächen im Zuge der Aufstellung der Eröffnungsbilanz zugeordnet und anhand der öffentlichen Nutzung bewertet. Viele Reinigungsflächen sind außerhalb der Stadt, insbesondere werden die großen Verkehrsstraßen im Außenbereich gereinigt. Hieraus ergibt sich ein hoher öffentlicher Anteil.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte den öffentlichen Anteil angemessen reduzieren. Die Reinigung und den Winterdienst der Straßen außerhalb von geschlossenen Ortslagen sollte die Stadt in Abstimmung mit der Verkehrssicherungspflicht minimieren.

Weitestgehend wurden die Reinigungspflichten auf die Anlieger übertragen. Das Gebührenvolumen beträgt im Jahr 2016 nur rund 151.000 Euro. Die Stadt könnte daher erwägen die Kosten der Straßenreinigung auf die Grundsteuer B umzulegen. Eine etwaige Umlage der Straßenreinigungskosten auf die Grundsteuer B widerspricht nicht den Anforderungen aus § 77 GO NRW, da die Gemeinden berechtigt sind, die Kosten für die Straßenreinigung bei der Grundsteuer zu berücksichtigen und eine Erhöhung des Grundsteuerhebesatzes mit dem Wegfall einer Straßenreinigungsgebühr zu verknüpfen (OVG Münster, Urteil vom 17.07.2003- 9A3207/02)².

Abwassergebühren

Die GPA NRW hatte in der letzten überörtlichen Prüfung empfohlen, die überörtlichen Baulastträger bei der Gebührenerhebung zu berücksichtigen. Dies hat die Stadt Geldern umgesetzt.

Abfallgebühren

Die GPA NRW empfahl in der letzten überörtlichen Prüfung dringend die Ausschreibung der Dienstleistungen für die Abfallentsorgung. Die Stadt Geldern hat im Jahr 2013 bewertet, ob sich mit einer Ausschreibung oder Rekommunalisierung dieser Aufgabe wirtschaftliche Vorteile generieren ließen. Dabei wurde die Stadt von der Einkaufsgemeinschaft der Kommunen in NRW KoPart eG beraten. Diese Zusammenarbeit ergab, dass eine Rekommunalisierung keinen wirtschaftlichen Vorteil erzeuge.

Vergaberechtlich ist der öffentliche Auftraggeber nicht gehalten, bestehende Verträge – auch solche mit längerer Laufzeit - zu beenden und die erbrachten Leistungen neu auszuschreiben.

² DrieHaus, Kommunalabgabenrecht, § 6, Randziffer 408

So kann es kaum sinnvoll sein, bei jeder Fortsetzung eines bestehenden Vertragsverhältnisses ein erneutes Ausschreibungsverfahren durchzuführen. Dagegen stehen jedoch haushaltsrechtliche Vorschriften. So verlangt der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, dass für Leistungen nur marktgerechte Preise gezahlt werden. Es kann daher wirtschaftlich sinnvoll sein, die vereinbarten Leistungen für die Abfallentsorgung in regelmäßigen Abständen in den Wettbewerb zu stellen.

Die Stadt Geldern beobachtet den Markt und analysiert regelmäßig die Wirtschaftlichkeit einer möglichen Ausschreibung. Sie ist bislang zu dem Ergebnis gekommen, dass eine Ausschreibung keinen wirtschaftlichen Vorteil erzeugt.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen fasst die GPA NRW zusammen:

- Die Beteiligung der Anlieger bei Ausbaumaßnahmen an den Wirtschaftswegen stellt die Stadt Geldern sicher.
- Die Straßenbaubeitragssatzung sollte aktualisiert werden. Die Beitragsanteile für die Anlieger sind auf die höchstmöglichen Prozentsätze unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Vorteils anzuheben. Ziel muss eine größtmögliche Refinanzierung zukünftiger Straßenerneuerungsmaßnahmen durch Anliegerbeiträge sein.
- Bei der Friedhofsgebührenkalkulation sollte die Stadt Geldern den Ertrag aus der Auflösung des passiven Rechnungsabgrenzungspostens nicht weiter verzinsen.
- Die Straßenreinigung außerhalb geschlossener Ortslagen sollte in Abstimmung mit der Verkehrssicherungspflicht begrenzt werden. Den öffentlichen Anteil sollte die Stadt angemessen reduzieren.

→ KIWI-Bewertung

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

Steuern

Die wesentlichen Steuerquellen sind die Realsteuern, die Gemeinschaftssteuern und die Hunde- und Vergnügungssteuer. Die Netto-Steuerquote zeigt den Anteil der Erträge aus diesen Steuern abzüglich der Gewerbesteuerumlage im Verhältnis zu den ordentlichen Erträgen.

Netto-Steuerquote in Prozent 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46,6	27,7	79,8	51,9	45,8	54,1	57,8	42

Die Stadt Geldern erreicht in 2013 eine vergleichsweise niedrige Netto-Steuerquote. Sie sortiert sich nahezu in das Viertel der Kommunen mit der geringsten Netto-Steuerquote. Ein erklärender Faktor ist hierzu, dass die Stadt nicht wie andere Vergleichskommunen Hebesätze oberhalb der Fiktivhebesätze ansetzt. Damit bleiben die Hebesätze vergleichsweise niedrig und die Stadt erzielt keine Mehrerträge gegenüber dem Finanzausgleich. Da sich vergleichsweise niedrige Hebesätze im gesamten Kreisgebiet wiederfinden, geriete die Stadt bei einer deutlichen Anpassung der Hebesätze gegenüber den umliegenden Kommunen in einen Nachteil.

Vergleich der Realsteuerhebesätze 2015

	Stadt Geldern	Kreis Kleve	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	213	223	239	267
Grundsteuer B	423	421	548	498
Gewerbesteuer	415	400	439	418

Die durchschnittlichen Hebesätze des Kreises Kleve sind besonders durch die Hebesätze der Stadt Straelen beeinflusst, die mit zum Beispiel mit 335 Hebesatzpunkten einen außerordentlich niedrigen Gewerbesteuerhebesatz ansetzt. Ohne die Stadt Straelen ergäbe sich ein durchschnittlicher Hebesatz in Höhe von 415 Hebesatzpunkten.

→ Feststellung

Im Vergleich zu den kreisangehörigen Kommunen im Kreis Kleve kann die Stadt Geldern bei der Grundsteuer A den Hebesatz anheben, ohne im direkten Vergleich in einen Nachteil zu geraten. Grundsätzlich sind die Hebesätze bei den kreisangehörigen Kommunen im Kreis Kleve jedoch vergleichsweise niedrig.

→ Empfehlung

Aufgrund des negativen strukturellen Ergebnisses, des geplanten Eigenkapitalverzehr, der Risiken in der Haushaltsplanung, der niedrigen Netto-Steuerquote im Verhältnis zur Kaufkraft und der vergleichsweise niedrigen allgemeinen Deckungsmittel sollte Geldern Hebesatzanpassungen erwägen, wenn andere Konsolidierungsmaßnahmen nicht ausreichen.

Die Stadt Geldern hat die Hundesteuersatzung zuletzt am 22. Dezember 2011 geändert. Der Hundesteuersatz für den ersten Hund beträgt 60 Euro. Auch hier bewegen sich die Städte im Kreis Kleve eher auf einem niedrigen Steuerniveau. Städte vergleichbarer Größenordnung erheben laut der Haushaltsumfrage 2015 des Städte- und Gemeindebundes einen Steuersatz von bis zu 114 Euro. Eine Bestandsaufnahme hat die Stadt zuletzt im Jahr 2012 durchgeführt. Dies führte zu Nachmeldungen in Höhe von 15 Prozent des Bestandes.

Die Bemessungsgrundlage der Vergnügungssteuer hat die Stadt Geldern auf den Spieleinsatz umgestellt. Dabei legte sie einen Steuersatz in Höhe von fünf Prozent fest. Die Erträge aus der Vergnügungssteuer sind in dem Zeitraum 2009 bis 2013 um 290.000 Euro und damit 120 Prozent angestiegen.

Gebäudeportfolio

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

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

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² Bruttogrundfläche (BGF)

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	78.925	64,6
Jugend	7.831	6,4
Sport und Freizeit	4.554	3,7
Verwaltung	9.462	7,7
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.951	3,2
Kultur	1.187	1,0
Soziales	5.043	4,1
sonstige Nutzungen	11.233	9,2
Gesamtsumme	122.185	100

Insgesamt beträgt der Flächeneinsatz 122.185 m² Bruttogrundfläche. Die GPA NRW schätzt die Vollkosten je m² Bruttogrundfläche und Jahr auf 100 Euro. Dieser Betrag beinhaltet den Personalaufwand in der Gebäudewirtschaft, die Aufwendungen für die Bauunterhaltung und Bewirtschaftung sowie Abschreibungen und Kapitalkosten. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite.

→ Feststellung

Unter Berücksichtigung von 100 Euro Vollkosten pro m² BGF verursachen alle Gebäude der Stadt Geldern rund 12,2 Mio. Euro Kosten.

Die Aufgaben eines Gebäudemanagements übernehmen bei der Stadt Geldern verschiedene Stellen. So ist das Amt 23 Liegenschaften/Hochbau zum Beispiel für die bauliche Unterhaltung, die Instandhaltung und Wartung und die Mietverträge zuständig. Die Bewirtschaftungskosten in

den Bereichen Energie (Strom, Gas) und Wasser, die Kosten der internen und externen Reinigungskräfte und die der Versicherung der städteigenen Gebäude übernimmt das Hauptamt. Die Nutzung der Gebäude z. B. der Schulen steuert das Schulamt. Eine kritische Überprüfung des Raumbedarfs und dessen Analyse erfolgt im Verwaltungsvorstand. Zentrale strategische und langfristige Vorgaben zum Einsatz der Gebäudeflächen existieren in Geldern nicht.

Die Ermittlung der Gebäudeflächen für die Prüfung bedurfte eines Zeitraums von rund sechs Monaten. Die Stadt Geldern verfügt nicht über einen zentralen und digitalen Datenbestand. Dabei hat die Stadt die Bruttogrundfläche anhand der Originalakten herausgesucht. Die Flächenangabe für die Nutzungsart Schulen ist in diesem Berichtsteil um rund 4.500 m² BGF höher als die Angaben zu den Schulgebäuden im Teilbericht Schulen. Die Differenz begründet sich ggf. damit, dass für den Berichtsteil Schulen die Flächen auf Basis der Nutzfläche hochgerechnet wurden.

Die Stadt ist momentan bestrebt, die Gebäudedaten und entsprechende Baupläne in CAD zu digitalisieren und in den Gebäude-/Liegenschaftsmanagementtools der Finanzsoftware Infoma einzupflegen. Eine Kostenrechnung für das Gebäudeportfolio hat die Stadt Geldern nicht implementiert.

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

Die Flächennutzung kann effektiver und effizienter gesteuert werden,

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

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte die Bewirtschaftung ihrer Gebäude weiterentwickeln, um eine effektive und effiziente Flächenbewirtschaftung mit ganzheitlicher und langfristig orientierter strategischer Ausrichtung zu erreichen.

Altersstruktur des Gebäudevermögens

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle von bis		Gesamtnutzungs- dauer Stadt Gel- dern	Durchschnittli- che Restnut- zungsdauer	Anlagen- abnutzungs- grad
Kindergärten	40	80	80	54	33,10
Schulgebäude	40	80	80	35	55,85
Geschäftsgebäude	40	80	80	45	43,43

Die Analyse der Altersstruktur zeigt bei den Kindergärten relativ neue Gebäude, da eine Restnutzungsdauer von durchschnittlich 54 Jahren gegeben ist. Hier haben Bedarfsentwicklungen der letzten Jahre dazu geführt, dass die Stadt weitere Flächen bereitstellen musste. Bei den Schulgebäuden ergibt sich eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 35 Jahren. Die Gymnasien (Lise-Meitner-Gymnasium und Friedrich-Spee-Gymnasium sowie die Grundschulen Albert Schweitzer-Grundschule und die Mariengrundschule erreichen innerhalb der nächsten zehn Jahre ihre bilanzielle Nutzungsdauer. Die Stadt plant an den Gymnasien im Zeitraum 2015 bis 2018 bauliche Unterhaltungen in Höhe von 0,9 Mio. Euro. Wesentliche Investitionen in den beiden aufgeführten Grundschulen sind im Haushaltsplan 2015 nicht vorgesehen. Die Stadt Geldern will die Schullandschaft weiterentwickeln. Weitere Aussagen hierzu trifft die GPA NRW in dem Berichtsteil Schule.

Um die festgelegte Gesamtnutzungsdauer zu erreichen, bedarf es regelmäßiger Instandhaltung und Sanierung. Hierzu erfasst die Stadt die Bedarfe in einer jährlichen Begehung aller relevanten Gebäude. Basierend auf diesen Erkenntnissen priorisiert die Stadt Geldern die notwendigen Maßnahmen und stellt die entsprechenden Haushaltsmittel bereit. Dabei genießt die Verkehrssicherung die höchste Priorität. Erst danach werden die Maßnahmen für die energetische Sanierung und die bauliche Unterhaltung vorgenommen.

Die Stadt stellt in einem Energiebericht die Entwicklungen der Verbräuche der einzelnen Gebäude dar. Darin sind die erzielten Einsparungen durch energetische Sanierungen sowie Maßnahmen zur Senkung der Energieverbräuche dargestellt. Die Stadt könnte basierend auf dem Energiebericht Anreize zur Steuerung des Verhaltens der Gebäudenutzer einführen.

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Geldern
Schulen	1.221	2.535	1.929	2.391
Jugend	13	370	174	237
Sport und Freizeit	36	885	234	138
Verwaltung	141	421	256	287
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	553	147	120
Kultur	27	783	242	36
Soziales	16	746	124	153
sonstige Nutzungen	80	1.688	546	340
Gesamtfläche	2.655	5.251	3.654	3.702

Die Stadt Geldern setzt ungefähr gleich viel Fläche ein, wie die Vergleichskommunen im Durchschnitt. Auf die Nutzungsarten Schule, Jugend, Verwaltung und Soziales entfällt ein größerer Flächeneinsatz als bei den Vergleichskommunen.

Wesentliche Einflussfaktoren des Flächeneinsatzes sind die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl. Geldern ist mit 97 qkm Gemeindefläche eine flächenmäßig größere Gemeinde als die Vergleichskommunen im Durchschnitt (Mittelwert 82,1 qkm). Das Stadtgebiet der Stadt Geldern wird durch acht Ortschaften gebildet. So zeigt sich im Vergleich, dass Kommunen mit mehreren Ortsteilen vielfach Gebäude mehrfach vorhalten müssen. Hierzu

zählen regelmäßig Schulen, Feuerwehrgerätehäuser, Kindergärten und Sportanlagen. Mit rund 34.000 Einwohnern im Vergleichsjahr 2012 sortiert sich die Stadt Geldern auch als eine eher durchschnittlich große mittlere kreisangehörige Kommune ein. Die Gemeindefläche, die Struktur und die Einwohnerzahl können daher erklärende Faktoren für einen höheren Flächeneinsatz sein.

→ Empfehlung

Auf der Ebene des Flächenvergleichs und bei Berücksichtigung der wesentlichen Einflussfaktoren ergibt sich ein tendenziell durchschnittlicher Flächeneinsatz der Stadt Geldern. Vor dem Hintergrund der eingeschätzten Vollkosten und der Haushaltslage der Stadt sollte die Priorität des Gebäudemanagements jedoch auf der nachhaltigen Konzentration von Flächen liegen.

Zu der Nutzungsart Jugend sind die Kindertageseinrichtungen der Stadt zugeordnet. Diese umfassen 6.588 m² BGF der insgesamt 7.831 m² BGF. Von den neun Einrichtungen sind die Kindergärten Vernumer Str., Hartefeld und Pont an freie Träger vermietet. Zwei Einrichtungen, die die Stadt selbst betreibt, hat sie angemietet. Dadurch kann sie wesentlich kurzfristiger auf Bedarfsveränderungen reagieren. Weiterhin verfügt die Stadt über das Jugendzentrum „Checkpoint“. Hier bietet die Stadt den Jugendlichen diverse Angebote zur Freizeitgestaltung an. Das Familienzentrum „Vater, Mutter, Kind“ hat die Stadt an einen privaten Betreiber verpachtet, der darin spezielle Angebote für junge Mütter und Schwangere bereitstellt. Durch die Entwicklungen der Flüchtlingszahlen erwartet die Stadt im Jugendbereich eine tendenziell anwachsende Nachfrage.

Die Stadt Geldern setzt mehr Fläche für die Nutzungsart Verwaltung ein als die Vergleichskommunen. Eine Ursache für den höheren Flächeneinsatz liegt darin, dass sich die Verwaltungsflächen auf sechs campusartig angeordnete Gebäude verteilen. Hierdurch ergibt sich ein ungünstigeres Verhältnis der Nutz- und Verkehrsflächen als bei den Städten, die alle Verwaltungsflächen in einem Gebäude vorhalten. Das Verwaltungsgebäude I hat aufgrund der Ständerbauart und eines Innenhofes ebenfalls einen höheren Verkehrsflächenanteil als klassische Bürogebäude. Außenstellen der Verwaltung in den Stadtbezirken hat die Stadt Geldern nicht. Zum Jahresende 2016 hat die Stadt die an die GWS vermieteten Büroflächen aufgekündigt und erwartet, dass diese ebenfalls für eigene Verwaltungszwecke benötigt werden. Die Stadt Geldern hat eine Projektgruppe gebildet, um die Bedarfe zu erfassen und zu steuern. Um die Flächenbedarfe zu reduzieren, will die Stadt an den Einsatz von Telearbeit und Desk-Sharing verstärken. Auch unternimmt sie Anstrengungen, um eine elektronische Vorgangsverarbeitung einzuführen. So werden beispielsweise Buchungsbelege bereits elektronisch weiterverarbeitet. Bestehende Archivflächen will die Stadt ebenso reduzieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte die Einführung von Telearbeit und Desk-Sharing sowie die elektronische Vorgangsbearbeitung weiter vorantreiben. Ziel dieser Maßnahmen sollte sein, dass die benötigte Fläche für die Nutzungsart Verwaltung langfristig reduziert wird.

Der Nutzungsart Sport- und Freizeit sind die Sportplatzgebäude, das Parkbad Gelderland und das Waldfreibad Geldern-Walbeck zugeordnet. Grundsätzlich verfügt in Geldern jeder Sportverein über einen eigenen Sportplatz mit entsprechenden Umkleidegebäuden. Die laufenden Unterhaltungskosten und die Instandhaltungen übernimmt die Stadt selbst. Lediglich die Bewirtschaftungskosten werden mit den Vereinen abgerechnet. Dafür erhalten die Vereine jedoch

einen Zuschuss von 70 Prozent. Die Belegung der Sportplätze erhebt das Sportamt jährlich. Das Gebäude auf dem Sportplatz Holländer See wird als unzureichend groß eingeschätzt, so dass die Stadt aktuell abschätzt, ob ein Zuschuss für den Neubau geleistet oder der Bestand erweitert werden soll.

Da Sport in den Abendstunden nicht nur in den oben aufgeführten Gebäuden, sondern auch in den Schulturnhallen stattfindet, sind die tatsächlich für den Sport zur Verfügung gestellten Flächen ungleich höher. Aufgrund der Zuordnung zu den Schulen erfasst die GPA NRW diese Flächen jedoch unter der Nutzungsart Schulen. Für die Nutzung der Turnhallen erhebt die Stadt Sportstättennutzungsentgelte. Diese gelten jedoch nicht für Vereine, die dem Stadtsportverband Geldern angeschlossen und durch den Landessportbund anerkannt sind. Die Belegung der Turnhallen wird ebenso erfasst und jährlich überprüft. Die Stadt fördert über die Bereitstellung der Gebäudeflächen den Sport weitergehend. Hierzu hat sie in 2014 Sportförderrichtlinien erlassen. Darin sind Zuschüsse für die Anschaffung von Sportgeräten, zur Förderung des Leistungssports, besondere Zuschüsse für investive Maßnahmen und weitere Förderungen geregelt. Insgesamt plant die Stadt in 2016 82.800 Euro Zuschüsse im Rahmen der Förderrichtlinien zu leisten.

Die Bäder Waldfreibad Geldern-Walbeck und das Parkbad Gelderland werden von dem Eigenbetrieb Bäderbetriebe geführt. Das Freibad verpachtet der Betrieb an den Bäderverein Waldfreibad Walbeck e.V., der den Betrieb sicherstellt. Hierbei unterstützt die Stadt den Verein über z. B. einen Zuschuss für einen Schwimmmeister und Übernahme von Baukosten. In 2013 besuchten Presseartikeln zur Folge rund 56.000 Besucher das Waldfreibad.

Das Parkbad Gelderland wird als öffentliches Schwimmbad, zur Sicherstellung des Schulschwimmens und von den örtlichen Vereinen genutzt. Insgesamt nahmen 105.076 Besucher im Jahr 2013 dieses Angebot wahr.

Die GPA NRW vergleicht in dieser Prüfungsrunde nicht den Zuschussbedarf bei städtischen Schwimmbädern. Hierzu können jedoch auch Vergleichswerte anderer Organisationen wie z. B. der deutschen Gesellschaft für das Badwesen e. V. herangezogen werden. Für das Jahr 2013 beträgt der Zuschussbedarf bei einem Freizeitbad durchschnittlich 3,16 Euro je Besucher. Der durchschnittliche Zuschussbedarf für ein Freibad beträgt 4,66 Euro. Relevant für einen Vergleich des Zuschussbedarfs ist das ordentliche Betriebsergebnis. In dem 2. Nachtragswirtschaftsplanes vom 20. August 2015 beträgt das negative ordentliche Betriebsergebnis für 2013 rund 1,1 Mio. Euro. Stellt man dies in den Vergleich zu den Gesamtbesucherzahlen ergibt sich ein Zuschussbedarf von 6,57 Euro für jeden Besucher des Parkbades und des Freibades. Die Stadt Geldern hat zuletzt im Jahr 2012 die Preise des Parkbades angepasst.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Geldern fördert den Sport über die kostenfreie Bereitstellung der Gebäudeflächen und über freiwillige Zuschüsse. Sie stellt über die Schwimmbäder auch freiwillige Leistungen für ihre Einwohnerschaft zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte die freiwilligen Leistungen mit der Haushaltslage abstimmen. Eintrittsgelder für die Schwimmbäder sollten angehoben werden. Sie sollte darüber hinaus die Eigenverantwortung der Sportvereine stärken und diese angemessen den Kosten der Sportstätten beteiligen.

Der Nutzungsart Kultur sind ein historischer Mühlenturm, die Gebäudeanteile der VHS und die Aula des Lise-Meitner-Gymnasiums zugeordnet. Für die Nutzung von Schulräumen, insbesondere der Schulaula des Lise-Meitner-Gymnasiums erhebt die Stadt Nutzungsentgelte. Dabei werden die Heizkosten berücksichtigt. Die Stadt erhebt eine Mindestgebühr und stellt bei kommerziellen Anbietern das Nutzungsentgelt in Abhängigkeit zu den erzielten Eintrittserlösen. Der historische Mühlenturm wird zu Ausstellungszwecken eingesetzt. Die Gebäudeteile der VHS vermietet die Stadt an den Volkshochschulzweckverband Gelderland.

Die aktuellen Entwicklungen bei den Flüchtlingszahlen erfordern auch in Geldern einen höheren Flächeneinsatz. So stellt die Stadt an sieben Standorten Notwohnungen für Flüchtlinge bereit. Insgesamt beträgt der Flächeneinsatz hierfür 4.791 m² BGF. Zusätzlich betreibt die Stadt eine Einrichtung im Wege der Amtshilfe für das Land NRW. Die Fachverantwortlichen erwarten, dass die Einrichtung des Landes in dem ehemaligen Gebäude des Finanzamtes in naher Zukunft nicht mehr von der Stadt Geldern betrieben wird. Daraus ergäbe sich, dass die dort untergebrachten Flüchtlinge nicht mehr auf den Zuweisungsschlüssel angerechnet würden und die Stadt weitere Flächen bereitstellen muss. Hierzu bildet die Stadt eine Projektgruppe, um auf diese Entwicklungen zielgerichtet zu reagieren.

→ **Feststellung**

Bei der Nutzungsart Soziales besteht das Risiko, dass aufgrund der derzeit nicht absehbaren Entwicklungen der Flüchtlingszahlen weitere Gebäudeflächen zur Verfügung gestellt werden müssen. Dass die Stadt vorausschauend plant und eine Projektgruppe bildet, um zielgerichtet auf Entwicklungen reagieren zu können, ist positiv.

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 im interkommunalen Vergleich 2013

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Geldern
unbebaute Grundstücke	31	2.338	875	518
Kinder- und Jugendeinrichtungen	23	524	130	231

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Geldern
Schulen	877	2.292	1.381	1.672
sonstige Bauten*	31	1.526	822	401

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

In Kongruenz zu dem höheren Flächeneinsatz für die Nutzungsarten der Schulen und Kinder- und Jugendeinrichtungen zeigen sich auch höhere Vermögenswerte als im Durchschnitt bei den Vergleichskommunen. Die Stadt Geldern entwickelt die Schullandschaft weiter. Details hierzu beschreibt die GPA NRW im Teilbericht Schulen.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagevermögen	280.063	277.863	278.419	283.650	283.895	285.509
Umlaufvermögen	18.252	15.797	13.542	10.298	9.370	6.726
Aktive Rechnungsabgrenzung	271	274	203	209	202	210
Bilanzsumme	298.586	293.934	292.164	294.157	293.467	292.445
Anlagenintensität in Prozent	93,8	94,5	95,3	96,4	96,7	97,6

Der Veränderungen des Umlaufvermögens sind vorwiegend auf den Rückgang der liquiden Mittel zurückzuführen. Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz verfügt die Stadt Geldern über 13,1 Mio. Euro liquide Mittel. Bis 2013 sinken diese auf 2,7 Mio. Euro ab. Die Stadt hat ihre Liquidität zum Abbau der Verschuldung und zur Finanzierung der Investitionstätigkeit eingesetzt. Auch hat sie an den SDG Immobilienbetrieb sukzessive Ausleihungen vergeben, die sich bis 2013 auf 8,5 Mio. Euro belaufen. Durch den Rückgang der liquiden Mittel und durch die Investitionen in das Anlagevermögen steigt die Anlagenintensität der Stadt.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Immaterielle Vermögensgegenstände	192	145	113	61	30	80
Sachanlagen	245.022	241.685	239.686	243.675	242.907	243.487

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Finanzanlagen	34.848	36.033	38.620	39.914	40.958	41.942
Anlagevermögen gesamt	280.063	277.863	278.419	283.650	283.895	285.509

Das Anlagevermögen steigt im Eckjahresvergleich um 5,4 Mio. Euro. Die Stadt Geldern erreicht im Mittel der Jahre 2009 bis 2013 eine Investitionsquote in Höhe von 102 Prozent. Damit ist es der Stadt auf dieser Analyseebene gelungen den Werteverzehr zu kompensieren und sogar das Vermögen zu vermehren.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	17.753	17.923	18.010	17.765	17.449	17.139
Kinder- und Jugendeinrichtungen	7.704	7.612	7.490	7.762	7.763	7.634
Schulen	60.441	59.094	57.746	57.924	56.568	55.268
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	13.912	13.644	13.482	13.203	13.555	13.272
Infrastrukturvermögen	139.721	137.499	135.698	139.694	141.863	143.798
davon Straßenvermögen	107.440	105.075	102.843	106.980	105.100	104.811
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	32.177	32.334	32.777	32.649	36.708	38.944
sonstige Sachanlagen	5.492	5.913	7.261	7.325	5.710	6.375
Summe Sachanlagen	245.022	241.685	239.686	243.675	242.907	243.487

Das Sachanlagevermögen dagegen sinkt im Eckjahresvergleich. Im Wesentlichen wirken hier die Abschreibungen bei dem Schul- und Straßenvermögen. Bei dem Schulvermögen hielt sich die Stadt Geldern bislang bei Investitionen zurück, da sie die Neuordnung der Schullandschaft erwartet. Im Straßenvermögen beträgt die durchschnittliche Investitionsquote 80 Prozent. Zu der Quote führt jedoch die Übertragung der Personenunterführung am Bahnhof im Jahr 2011. Ohne diesen Sondereffekt beträgt die gemittelte Investitionsquote nur 35 Prozent.

Das Vermögen der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen konnte die Stadt vermehren. Es steigt vorwiegend durch die Fertigstellung der Druckleitung zur Zentralpumpenstation um 3,3 Mio. Euro in dem Jahr 2012. Im nachfolgenden Jahr überträgt der SDG Immobilienbetrieb Kanalerschließungsanlagen aus dem Gelände Nierspark im Jahr 2013 in Höhe von 2,4 Mio. Euro.

Die GPA NRW verweist auch auf die oben im Abschnitt Gebäudeportfolio dargestellten Ergebnisse.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagen-

abnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

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

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2013

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Geldern
Abwasservermögen	1	2.082	1.150	1.178
Straßenvermögen*	1.248	3.466	2.343	3.170
Finanzanlagen	10	4.444	1.167	1.269

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

Geldern erreicht bei allen Vermögenswerten einen hohen Vermögenswert je Einwohner. Bei dem Straßenvermögen erreicht die Stadt fast den Maximalwert. Zwei Faktoren bieten eine Erklärung für diesen vergleichsweise hohen Vermögenswert. Zum einen ist die Fläche der Stadt Geldern größer als im Durchschnitt der Vergleichskommunen und zum anderen zeigt sich ein geringer Anlagenabnutzungsgrad.

Altersstruktur des Infrastrukturvermögens

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Gesamtnutzungs- dauer Stadt Geldern	Durchschnittliche Restnutzungsdauer	Anlagen- abnutzungs- grad
	von	bis			
Straßen	30	50	50	31	37,1
Abwasserkanäle	50	80	50	24	52,2

Die Stadt Geldern hat die Nutzungsdauer für die Straßen auf 50 Jahre festgelegt. Damit schöpft sie den Rahmen, der durch die NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände vorgegeben wird aus.

Die Stadt bilanziert 70 Straßenabschnitte mit einer Nutzungsdauer von über 50 Jahren aus Mit dem NKF Weiterentwicklungsgesetz wurde die Nutzungsdauer auf maximal 50 Jahre reduziert. Dies gilt jedoch nur für frühestens im Haushaltsjahr 2013 bilanzierende Straßen. Im Anlagevermögen der Stadt finden sich noch drei Straßen mit einem Buchwert in Höhe von rund 430.000 Euro, die nach 2013 errichtet wurden eine Nutzungsdauer von über 50 Jahren aufweisen. Zukünftig wird die Stadt die Abschreibungsdauer bei Straßenneubauten auf 50 Jahre festlegen und die Nutzungsdauer im Falle größerer Unterhaltungsmaßnahmen bei den jeweils betroffenen Straßen individuell anpassen.

Verteilung der Restnutzungsdauer

Restnutzungsdauer	1 – 10 Jahre	11 – 20 Jahre	21 – 30 Jahre	über 30 Jahre
Straßenabschnitte	175	63	38	758

Bei der detaillierteren Analyse wird deutlich, dass ein wesentlicher Teil der Straßenabschnitte erst in über 30 Jahren die wirtschaftliche Nutzungsdauer erreicht. In den Jahren 2014 bis 2018 plant die Stadt Geldern insgesamt Investitionen in Höhe von 24,8 Mio. Euro. Der wesentliche Anteil mit rund 20,7 Mio. Euro entfällt auf die Erschließungsanlagen des Geländes Nierspark und das integrierte Handlungskonzept mit 6,9 Mio. Euro. Der Werteverzehr, basierend auf den Abschreibungen des Jahres 2013, beträgt für diesen Zeitraum 13,3 Mio. Euro.

Der Rat der Stadt priorisiert jährlich die Straßen, die nach Vorschlag der Verwaltung einer Oberflächenbehandlung bedürfen. Das Straßenunterhaltungsprogramm umfasst im Jahr 2015 Unterhaltungsaufwendungen in Höhe von 160.000 Euro.

Die durchschnittliche Investitionsquote der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen der Jahre 2009 bis 2013 beträgt 220 Prozent. Die Vermögensposition ist in Kongruenz dazu um 6,8 Mio. Euro angestiegen. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad ist mit 52 Prozent ebenfalls nicht als hoch einzuschätzen. Die Stadt Geldern beabsichtigt auch hier durch die Investitionen den Werteverzehr zu überkompensieren. Sie plant in den Jahren 2014 bis 2018 Investitionen in Höhe von 11,8 Mio. Euro. Der Werteverzehr basierend auf den Abschreibungen des Jahres 2013 beträgt für diesen Zeitraum sechs Mio. Euro.

→ Feststellung

Aus den Vermögensbereichen der Straßen und des Abwasservermögens sind auf Basis der bilanziellen Analyse keine ertragswirksamen Risiken ersichtlich. Vielmehr werden die geplanten Investitionen geeignet sein, die Vermögenswerte zu erhöhen. Eine Konsequenz dieser Investitionen für den Haushalt ist eine höhere Abschreibungsbelastung über den Zeitraum der Nutzungsdauer.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	57	57	57	57
Beteiligungen	35	35	35	35	35	35
Sondervermögen	33.442	33.339	32.877	32.877	32.877	32.877
Wertpapiere des Anlagevermögens	275	268	275	275	275	275
Ausleihungen	1.097	2.391	5.376	6.670	7.714	8.698
Summe Finanzanlagen	34.848	36.033	38.620	39.914	40.958	41.942
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.031	1.066	1.150	1.214	1.241	1.269

Die Finanzanlagen umfassen 14,6 Prozent der Bilanzsumme. Die wesentliche Wertgröße stellt das Sondervermögen. Hierunter bilanziert die Stadt die Eigenbetriebe SDG – Verkehrsbetrieb,

SDG - Immobilienbetrieb und den Bäderbetrieb der Stadt Geldern. Das Beteiligungscontrolling ist bei dem Leiter der Kämmerei verortet. In dem Eigenbetrieb Bäder sind die städtischen Anteile der Stadtwerke Geldern als gewillkürtes Betriebsvermögen eingelegt.

SDG-Verkehrsbetrieb

Der Verkehrsbetrieb dient dem Betrieb des Personennahverkehrs im Stadtgebiet. Dies umfasst die Stadtbahn-Linien und auch die Schülerbeförderung. In dem Teilbericht Schule geht die GPA NRW auf die Wirtschaftlichkeit der Schülerbeförderung näher ein. Der Verkehrsbetrieb bewirtschaftet darüber hinaus auch das Marktparkhaus am Südwall. Für das Parkhaus erhebt der Verkehrsbetrieb Parkgebühren. Die Stadt Geldern übernimmt die Aufwendungen für das Parken in der ersten Stunde in Höhe von 33.000 Euro pro Jahr. Insgesamt plant der Betrieb im Jahr 2015 Parkgebühren in Höhe von 119.000 Euro zu erzielen.

In dem Jahr 2012 verfügt der Verkehrsbetrieb in der Bilanz noch über eine Gewinnrückstellung in Höhe von insgesamt rund 287.000 Euro. Das Eigenkapital insgesamt erreicht ein Volumen von 2,2 Mio. Euro zum Zeitpunkt 31. Dezember 2012. Die Erträge aus dem Verkauf von Fahrkarten sind jedoch rückläufig. So sieht der Wirtschaftsplan des Jahres 2015 für die Jahre 2014 bis 2018 Verluste in Höhe von insgesamt 1,9 Mio. Euro vor. Treten diese Verluste vollständig ein, wäre das Eigenkapital des Verkehrsbetriebes nahezu aufgezehrt. Ab dem Jahr 2016 leistet die Stadt Geldern daher Zuschüsse in Höhe von durchschnittlich 335.000 Euro pro Jahr an den Betrieb.

→ Feststellung

Der Wirtschaftsplan des SDG Verkehrsbetrieb zeigt in der mittelfristigen Finanzplanung einen erheblichen Eigenkapitalverzehr. Um diesen entgegenzuwirken, muss die Stadt Geldern Zuschüsse an den Betrieb in Höhe von durchschnittlich 335.000 Euro leisten.

SDG – Immobilienbetrieb

Im Wege der Grundstücksentwicklung Projekt Nierspark wurde der SDG-Immobilienbetrieb gegründet. Damit war beabsichtigt die Entwicklung dieses Baugebietes kostendeckend vorzunehmen. Der Betrieb entwickelte bislang Zug um Zug die Erschließungsanlagen und überschreibt das Eigentum dieser Erschließungsanlagen an die Stadt Geldern. Nach Beendigung des Projektes Nierspark könnte der Betrieb den aktuellen Prognosen nach mit einem Überschuss liquidiert werden. Neben dem Projekt Nierspark entwickelt der Immobilienbetrieb derzeit weitere Flächen, sodass alternativ auch die Weiterführung dieses Betriebs möglich ist.

An den SDG Immobilienbetrieb hat die Stadt in den letzten Jahren eine Ausleihung vergeben. Das Volumen beträgt zum Ende des Jahres 2013 8,5 Mio. Euro. Da die Stadt bislang auf eine Rückzahlung verzichtet hat, könnte sie auf diese ausgeliehene Liquidität im Zuge ihrer Investitionstätigkeit zurückgreifen.

Bäderbetrieb

Der Bäderbetrieb betreibt das Parkbad Gelderland und unterstützt den Bäderverein bei dem Betrieb des Waldfreibads Geldern-Walbeck. Die Stadt Geldern hat dem Betrieb die Anteile an den Stadtwerken Geldern zugeordnet. So fließen etwaige Gewinnausschüttungen zunächst dem Bäderbetrieb zu. Verbleibende Überschüsse werden an die Stadt Geldern ausgeschüttet. In dem 2. Nachtragswirtschaftsplan für das Jahr 2015 plant der Betrieb in den Jahren 2016 bis

2018 positive Jahresergebnisse von insgesamt 831.000 Euro. Diese sollen an die Stadt ausgeschüttet werden.

Die Ausschüttungen werden nach den Planungen der Stadtwerke Geldern GmbH im Jahr 2016 jedoch um 584.000 Euro niedriger ausfallen. Die Konsequenz daraus ist, dass für das Jahr 2016 die Gewinnausschüttungen des Bäderbetriebes an die Stadt entfallen. Inwiefern zukünftige Ausschüttungen des Betriebes möglich sind, ist insbesondere von der wirtschaftlichen Situation der Stadtwerke abhängig.

Bürgschaften

Die Stadt Geldern hat Bürgschaften für die Stadtwerke übernommen. Dafür werden keine Bürgschaftsprovisionen erhoben. Insgesamt beträgt das Volumen der eingegangenen Bürgschaften im Jahr 2012 9,1 Mio. Euro.

Aktuell entfacht eine Diskussion, ob für das Krankenhaus in Geldern Bürgschaften übernommen werden sollen. Dabei sind diese Bürgschaften aus Sicht des Krankenhauses erforderlich, um möglichst günstige Kreditkonditionen vereinbaren zu können. Die Erfahrungen der Stadt Geldern bezüglich übernommener Bürgschaften sind insbesondere aus dem Ereignis mit der Sparkasse Geldern negativ. Hier wurde eine Bürgschaft eingefordert und die Stadt musste das Eigenkapital der Sparkasse verstärken. Dies erforderte eine Kreditaufnahme der Stadt Geldern.

Die Stadt Geldern sollte daher vor der Übernahme von Bürgschaften die wirtschaftlichen Auswirkungen und das Risiko genau ermitteln. Inwiefern aufgrund der aktuellen Zinslage eine kommunale Bürgschaft überhaupt notwendig ist, sollte die Stadt Geldern ebenfalls hinterfragen.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte bei der Vergabe von Bürgschaften die Risiken für den Haushalt bewerten. Darüber hinaus kann die Stadt Geldern auch Bürgschaftsprovisionen erheben. Hierbei könnte die Stadt sich an dem vom Land NRW üblicherweise eingeforderten einem Prozent Bürgschaftsprovision orientieren.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

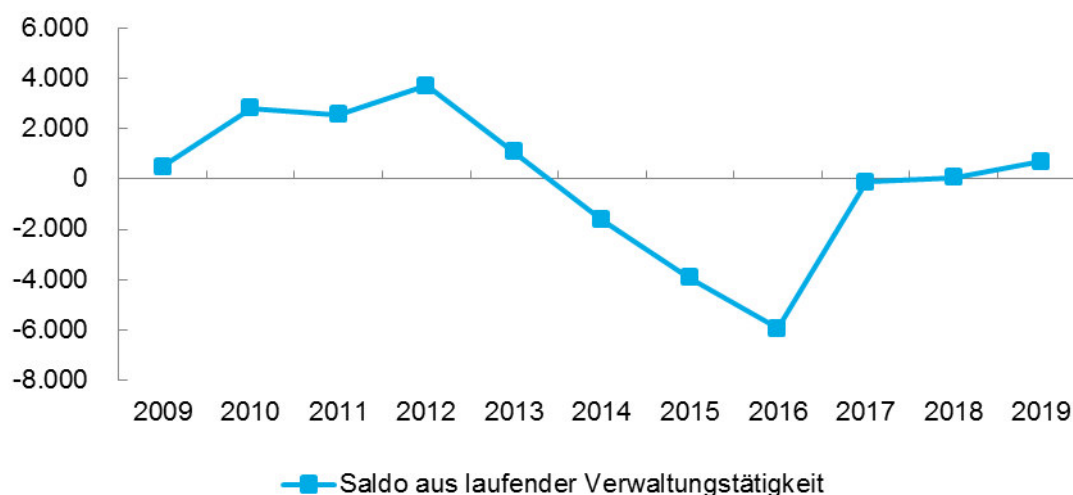
Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht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

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	488	2.807	2.545	3.692	1.066
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.547	-672	-3.171	-2.794	-1.566
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-1.059	2.135	-625	899	-499

	2009	2010	2011	2012	2013
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-2.190	-3.998	-2.204	-1.481	-1.395
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.249	-1.863	-2.829	-582	-1.894
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	13.119	9.899	8.009	5.167	4.552
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	30	-27	-13	-32	46
= Liquide Mittel	9.899	8.009	5.167	4.552	2.704

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



Istwerte bis 2013, ab 2014 Planwerte

Die Stadt Geldern kann in allen Rechnungsjahren einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit realisieren. Damit stehen der Stadt Mittel zur Finanzierung von Investitionen und zur Tilgung ihrer Verbindlichkeiten aus eigener Kraft zur Verfügung. Positiv zu werten ist auch der negative Saldo aus Finanzierungstätigkeit. Damit wird deutlich, dass die Tilgungen höher waren als die Einzahlungen aus der Aufnahme von Krediten. Für die Tilgungen setzt die Stadt auch ihre Liquidität ein. Die liquiden Mittel reduziert die Stadt bis 2013 um 80 Prozent.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verläuft im Wesentlichen parallel zu dem ordentlichen Ergebnis. Damit sind es vorwiegend die zahlungswirksamen Aufwendungen und Erträge die zu den Schwankungen des Saldos führen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32	-302	3.642	46	-102	-37	35	43

Die Stadt Geldern positioniert sich mit dem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit selbst in dem vergleichsweise schlechten Jahr 2013 fast in dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Selbstfinanzierungskraft. Im Durchschnitt (Medianwert) konnten die Vergleichskommunen die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht über die entsprechenden Einzahlungen finanzieren.

→ Feststellung

Der positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bis 2013 zeigt die finanziell günstigen Rahmenbedingungen der Stadt. Mit ihrer Selbstfinanzierungskraft finanziert die Stadt Geldern Investitionen und reduziert ihre Verbindlichkeiten.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Plan)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.623	-3.920	-5.940	-136	62	696
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.047	-5.499	-9.889	-8.206	-4.152	-566
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-7.670	-9.419	-15.829	-8.342	-4.090	130
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.827	5.540	9.592	7.525	3.473	-609
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.843	-3.879	-6.237	-817	-617	-478
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.704	861	-3.018	-9.255	-10.072	-10.689
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	861	-3.018	-9.255	-10.072	-10.689	-11.168

Die GPA NRW schreibt hier den Anfangsbestand an Finanzmitteln fort.

Das positive Bild aus den Rechnungsergebnissen lässt sich für die Zukunft jedoch nicht fort-schreiben. Die Stadt erreicht ihren Planungen zur Folge erst ab 2018 wieder einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Bei den zahlungswirksamen Positionen der Schlüs-selzuweisungen und Personalaufwendungen stellt die GPA NRW im Berichtsteil Haushaltspla-nung zusätzliche Risiken dar.

Die geplanten Investitionen führen zu einem negativen Saldo aus Investitionstätigkeit. Die In-vestitionsauszahlungen der Stadt Geldern erreichen in den Jahren 2014 bis 2019 eine Dimen-sion von 71,9 Mio. Euro. Dementgegen steht ein Werteverzehr basierend auf den Abschreibun-gen des Jahres 2013 in Höhe von 40,1 Mio. Euro. In Kongruenz zu dem hohen Finanzbedarf aus Investitionstätigkeit und der fehlenden Selbstfinanzierungskraft ist der Saldo aus Finanzie-rungstätigkeit in allen Planjahren positiv. Die Stadt muss somit auf fremde Finanzierungsquellen zurückgreifen. Die Fortschreibung des Anfangsbestandes an eigenen Finanzmitteln führt bis 2019 zu negativen Liquididen Mitteln. Dies deutet an, dass die Stadt nach 2015 auf die ausgelie-hene Liquiditätsreserve an den SDG Immobilienbetrieb zurückgreifen oder Liquiditätskredite aufnehmen muss, um den Bedarf an eigenen Finanzmitteln zu decken.

Verbindlichkeiten

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	7.018	6.195	5.355	4.569	4.209	3.836
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	186	176	165	156	97	92
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	466	738	789	689	737	1.856
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	682	559	603	309	288	349
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	599	1.343	1.898	1.575	1.682	2.203
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	8.951	9.011	8.810	7.299	7.013	8.336
Rückstellungen	26.744	25.745	26.218	26.651	27.020	26.958
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.709	1.245	1.110	968	1.075	1.595
Schulden gesamt	37.404	36.001	36.138	34.917	35.108	36.889
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	265	267	262	222	212	252

Der Stadt Geldern gelingt es, ihre Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sukzessive zu reduzieren. Ebenso muss die Stadt bislang keine Kredite zur Liquiditätssicherung bilanzieren. Der Kreditbestand rührt aus einer eingeforderten Bürgschaft an die Sparkasse Geldern. Hier musste die Stadt die Kapitalsituation der Sparkasse durch eine Aufstockung des Eigenkapitals verbessern. Ohne die dafür erforderliche Kreditaufnahme wäre die Stadt Geldern schuldenfrei.

Die Stadt Geldern hat im Haushaltsplan 2016 das Volumen der Kredite für Investitionen auf maximal 16 Mio. Euro festgesetzt. Die mittelfristige Finanzplanung zeigt, wie oben beschrieben, einen positiven Saldo aus Finanzierungstätigkeit. Kumuliert man diese Salden, so ergibt sich bis einschließlich 2018 eine Nettoneuverschuldung in Höhe von 20,6 Mio. Euro. Ab 2019 übersteigen die Tilgungsleistungen wieder die Kreditaufnahme. Mit dem Anstieg der Verbindlichkeiten steigt auch der Kapitaldienst der Stadt Geldern. Dabei belasten die Zinsaufwendungen die Ergebnisrechnung und erschweren den Haushaltsausgleich. Die Tilgungsleistungen beanspruchen die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Geldern, die jedoch erst ab 2018 planmäßig vorliegt. Im Jahr 2019 übersteigt die Selbstfinanzierungskraft die Tilgungsleistungen. Zusätzlich weist die GPA NRW im Berichtsteil Haushaltsplanung auf zusätzliche Planungsrisiken bei zahlungswirksamen Ertrags- und Aufwandspositionen hin.

Kapitaldienst in Euro je Einwohner

	2009	2010	2011	2012	2013	2019 (Plan)
Zinsen des Kernhaushalts	400	356	319	229	226	385
Tilgung des Kernhaushalts	620	600	447	360	373	611
Kapitaldienst Kernhaushalt	1.020	956	766	589	599	996
Kapitaldienst in Euro je Einwohner	30	28	23	18	18	30

→ Feststellung

Die geplante Kreditaufnahme führt zu einem höheren Kapitaldienst. Dieser belastet zukünftig die Ergebnis- und Finanzrechnung. Die zu den Tilgungsleistungen notwendige Selbstfinanzierungskraft liegt planmäßig erst ab 2019 vor.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagendeckungsgrad 2	101,5	101,1	100,4	99,6	99,2	97,6
Liquidität 2. Grades		450,0	323,5	307,8	334,6	133,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)		45	9	10	7	29
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,8	1,1	1,2	1,0	0,8	1,4
Zinslastquote		0,6	0,5	0,5	0,3	0,3

Der Anlagendeckungsgrad 2 zeigt an, welcher Anteil des langfristig benötigten Vermögens auch langfristig finanziert ist. Das Ziel einer einhundertprozentigen Deckung verfehlt die Stadt Geldern im Vergleichsjahr 2013 nur knapp. Dabei sind in Geldern 90 Prozent des langfristig benötigten Vermögens durch Eigenkapital oder Sonderposten aus Zuwendungen finanziert. Nur rund zehn Prozent des Vermögens finanziert die Stadt durch Fremdkapital.

Die Liquidität 2. Grades ist im Eckjahresvergleich deutlich abgesunken. Sie bleibt aber oberhalb der Zielmarke von 100 Prozent. Damit wäre die Stadt jederzeit in der Lage die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch liquide Mittel oder eigene kurzfristige Forderungen zu tilgen.

Innerhalb der Kurzfristigen Verbindlichkeiten sind es die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, die die Schwankungen dieser Quote beeinflussen. Kurzfristige Liquiditätskredite hat die Stadt Geldern nicht aufgenommen.

Gemessen an den ordentlichen Aufwendungen belasten die Zinsen für eingegangene Kredite den Haushalt der Stadt Geldern aktuell nur minimal.

→ Feststellung

Die Kennzahlen zur Finanzlage zeigen eine gute finanzielle Ausgangssituation der Stadt Geldern.

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes je Einwohner der Stadt Geldern unterschreiten mit 252 Euro den bisherigen Minimalwert in Höhe von 370 Euro je Einwohner. Unter Bezugnahme auf den voraussichtlichen Stand der Verbindlichkeiten laut dem Entwurf des Haushaltsplanes 2016 und der geplanten Nettoreverschuldung erhöht sich dieser Wert bis 2018 auf 829 Euro

je Einwohner. Die 25 Prozent der Kommunen mit der niedrigsten Verschuldung des Kernhaushaltes erreichen einen Wert von 1.658 Euro je Einwohner.

Um jedoch den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten.

Gesamtverbindlichkeiten in Euro je Einwohner 2010

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.098	444	9.996	2.527	1.407	2.398	3.196	53

Der Vergleich zeigt, dass auf den Einwohnern der Stadt Geldern weniger Verbindlichkeiten lasten, als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Nur sieben der 53 Vergleichskommunen weisen geringere Gesamtverbindlichkeiten aus. Auf den Kernhaushalt der Stadt Geldern entfallen in 2010 mit rund 8,8 Mio. Euro nur rund ein Viertel der konsolidierten Gesamtverbindlichkeiten in Höhe von 36,9 Mio. Euro.

→ Feststellung

Die Verschuldung der Stadt Geldern stellt sich im interkommunalen Vergleich einwohnerbezogen als niedrig dar. Bezogen auf die Verschuldung des Kernhaushaltes bleibt dies auch bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung, obwohl die Stadt intensiv und kreditfinanziert zu investieren beabsichtigt.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar. Insofern ist bei Auffälligkeiten eine differenzierte Analyse und Bewertung notwendig.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	22.314	23.283	24.047	24.706	25.288	25.410
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	0	0	0	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	4.430	2.462	2.171	1.945	1.732	1.549
Summe der Rückstellungen	26.744	25.745	26.218	26.651	27.020	26.958

Die Stadt Geldern bildet die Pensions- und Beihilferückstellungen auf Basis der durch die Rheinische Versorgungskasse ermittelten Werte. Die Pensionsrückstellungen refinanzieren die Aufwandsseite der Versorgungsleistungen. Da die Stadt Geldern auch Auszahlungen für die Pensionen leisten muss und hierfür keine wesentlichen Finanzanlagen gebildet wurden, führt dies zu einer zukünftig stärkeren Inanspruchnahme der Selbstfinanzierungskraft.

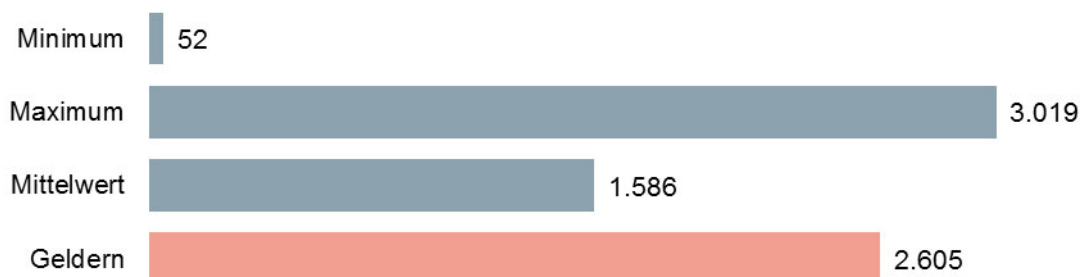
Sonderposten

Sonderposten in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Sonderposten für Zuwendungen	84.812	83.730	83.143	87.076	85.994	84.764
Sonderposten für Beiträge	44.711	43.859	42.843	41.893	40.809	39.807
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.709	1.245	1.110	968	1.075	854
Sonstige Sonderposten	20	499	595	729	777	815
Summe der Sonderposten	131.252	129.333	127.691	130.666	128.656	126.240

Die Sonderposten umfassen rund 44 Prozent der Passivseite der Bilanz. Auch im interkommunalen Vergleich zeigt sich der Ansatz der Sonderposten aus Zuwendungen als deutlich ausgeprägter als in den Vergleichskommunen. Nur drei von 94 Kommunen erreichen einen höheren Wert als die Stadt Geldern. Begründet ist der hohe Anteil der Sonderposten zum Teil damit, dass die Stadt bei der Auflösung des Kreises Geldern Immobilien des Kreises (z. B. Rathaus, ehemalige Kreisschulen) zu günstigen Konditionen übernehmen konnte.

Sonderposten aus Zuwendungen in Euro je Einwohner 2012



Geldern	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.605	1.173	1.635	1.956	94

→ Feststellung

Die Stadt Geldern verfügt über vergleichsweise hohe Sonderposten aus Zuwendungen. Insgesamt prägen die Sonderposten die Bilanzsumme zu 44 Prozent. Die ertragswirksame Auflösung der Sonderposten entlastet die Ergebnisrechnung.

Eigenkapital

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

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

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

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital	128.088	126.193	125.707	125.792	126.971	123.932
Sonderposten	131.252	129.333	127.691	130.666	128.656	129.398
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	129.523	127.589	125.986	128.969	126.803	126.988
Rückstellungen	26.744	25.745	26.218	26.651	27.020	26.958
Verbindlichkeiten	8.951	9.011	8.810	7.299	7.013	8.336
Passive Rechnungsabgrenzung	3.551	3.652	3.738	3.749	3.807	3.821
Bilanzsumme	298.586	293.934	292.164	294.157	293.467	292.445
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	42,9	42,9	43,0	42,8	43,3	42,4
Eigenkapitalquote 2	86,3	86,3	86,1	86,6	86,5	85,8

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2013

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

In Konsequenz der geringen Verschuldung zeigt sich eine solide Eigenkapitalsituation. Die Stadt Geldern stellt bei der Eigenkapitalquote 2 den neuen Maximalwert. Bei dieser Quote wird das wirtschaftliche Eigenkapital gebildet und die Sonderposten dem Eigenkapital zugerechnet. Die oben beschriebenen hohen Sonderposten aus Zuwendungen stehen in diesem Zusammenhang. Lässt man die Sonderposten außer Betracht bleibt die Eigenkapitalquote 1 ebenfalls höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Nach der Kapitalkonsolidierung im Gesamtabschluss erreicht der Konzern Stadt Geldern in 2010 eine Eigenkapitalquote 1 von 35 Prozent und eine Eigenkapitalquote 2 in Höhe von 76 Prozent.

Wenn die Ergebnisse zukünftiger Jahre wie geplant eintreten, verschlechtert die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage die Eigenkapitalsituation der Stadt Geldern.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013
Steuern und ähnliche Abgaben	27.445	29.527	30.669	34.850	32.531
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	15.549	19.080	15.327	13.317	12.407
Sonstige Transfererträge	422	398	397	552	600
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	12.837	12.795	13.638	13.465	13.938
Privatrechtliche Leistungsentgelte	299	667	652	803	623
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.488	3.324	3.887	3.575	4.553
Sonstige ordentliche Erträge	5.587	3.705	4.066	3.208	3.549
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	499	32
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	66.627	69.496	68.636	70.269	68.233
Finanzerträge	535	339	469	769	575

Die Stadt Geldern kann bis 2013 die Erträge nicht wesentlich steigern. Die Veränderung im Eckjahresvergleich beträgt hier nur 2,4 Prozent. Wesentliche Veränderungen der ordentlichen Erträge entstehen in den Bereichen, die die GPA NRW den allgemeinen Deckungsmitteln zuordnet. Ebenso wird im interkommunalen Vergleich deutlich, dass die Stadt Geldern geringe ordentliche Erträge generiert.

ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.064	1.497	8.724	2.262	1.872	2.150	2.314	42

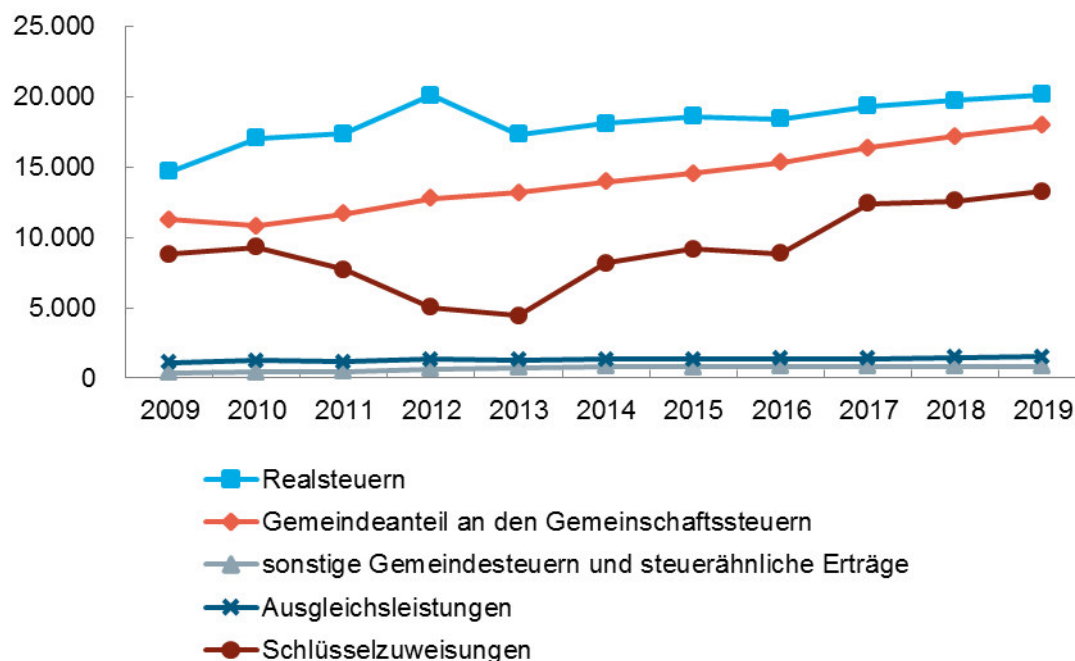
Allgemeine Deckungsmittel

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



Nach den Realsteuern nehmen die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen eine immer größer werdende Rolle bei den allgemeinen Deckungsmitteln ein. Damit wird die Stadt zunehmend abhängiger von Ertragsgrößen, die sich einer direkten Steuerung entziehen. Ab 2016 erwartet die Stadt Geldern einen deutlichen Anstieg der Schlüsselzuweisungen obwohl die Stadt eine steigende Steuerkraft annimmt. Auf die damit verbundenen Risiken ist die GPA NRW im Berichtsteil Haushaltsplanung eingegangen.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.117	970	7.265	1.443	1.169	1.312	1.424	43

Die Stadt Geldern sortiert sich in dem Vergleich in die Gruppe der 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten allgemeinen Deckungsmitteln. Der Abstand zum Mittelwert beträgt im Jahr 2013 326 Euro je Einwohner. Bei den 33.064 Einwohnern ergibt dies geringere Deckungsmittel in Höhe von 10,8 Mio. Euro.

Wie im Vorbericht beschrieben ist die Kaufkraft der Einwohner der Stadt Geldern leicht unterdurchschnittlich. Die GPA NRW hat im Berichtsteil Steuern festgestellt, dass die Stadt Geldern anders als andere Städte gleicher Größenordnung darauf verzichtet, Steuerkraft oberhalb der fiktiven Steuerkraft zu erzielen. Die zusammenhängende Analyse der allgemeinen Deckungsmittel und der Kaufkraft machen deutlich, dass die Stadt die im Bericht dargestellten Handlungsmöglichkeiten zur Verstetigung ausgeglichener Haushalte nutzen sollte. Zudem bestehen wie im Berichtsteil Haushaltsplanung beschrieben, Risiken bei den allgemeinen Deckungsmitteln insbesondere in der mittelfristigen Finanzplanung.

→ Feststellung

Die Stadt Geldern ist vergleichsweise ertragsschwach. Durch die niedrigen Hebesätze generiert die Stadt weniger allgemeine Deckungsmittel als die Vergleichskommunen. Hierin besteht für die Stadt Geldern ein wesentlicher Hebel zur Verbesserung der kommunalen Haushaltslage.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013
Personalaufwendungen	16.039	16.325	17.399	17.188	18.237
Versorgungsaufwendungen	1.132	1.057	1.297	959	98
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	15.168	16.905	15.740	15.820	15.688
Bilanzielle Abschreibungen	7.774	6.402	6.518	6.680	6.676
Transferaufwendungen	21.702	24.298	23.380	24.808	25.473
Sonstige ordentliche Aufwendungen	5.803	5.068	4.279	4.159	5.448
Ordentliche Aufwendungen	67.618	70.054	68.613	69.615	71.622
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	400	356	319	229	226

Im Einklang mit den ordentlichen Erträgen verändern sich auch die ordentlichen Aufwendungen nicht wesentlich. Sie steigen im Eckjahresvergleich um rund vier Mio. Euro an. Dies entspricht einem Zuwachs von 5,9 Prozent. Dabei geht der wesentliche Anstieg von den Personalaufwendungen und Transferaufwendungen aus.

ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.166	1.671	4.802	2.257	1.964	2.272	2.403	42

Im Vergleich leistet die Stadt Geldern ordentliche Aufwendungen, die einwohnerbezogen geringfügig unter dem Durchschnittswert liegen.

Mit 25,5 Prozent ist die Personalintensität höher als der Mittelwert der Vergleichskommunen. Einwohnerbezogen befindet sich die Stadt Geldern in dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Personalaufwendungen.

Personalaufwendungen je Einwohner 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
552	246	729	453	368	446	538	41

Laut dem Stellenplan als Anlage des Haushaltsplanes hat die Stadt Geldern in den Jahren 2013 bis 2015 insbesondere im Bereich Sozial- und Erziehungsdienst Personal einstellen müssen. Hiermit gehen auch die weiteren Steigerungen der Personalaufwendungen im Haushaltsplan 2015 auf einen Betrag in Höhe von 19 Mio. Euro einher. Die im Kennzahlenset dargestellten Personalquoten zeigen auch einen überdurchschnittlichen Stelleneinsatz der Stadt Geldern in Bezug auf die Zahl der Einwohner.

Auch die Sach- und Dienstleistungsintensität zeigt sich mit 21,9 Prozent vergleichsweise hoch. Die Stadt Geldern sortiert sich in das Viertel mit den höchsten einwohnerbezogenen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ein.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen je Einwohner 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
474	159	671	368	291	350	439	41

Betragsmäßig leistet die Stadt in den Produktbereichen Ver- und Entsorgung, Innere Verwaltung, Schulträgeraufgaben und Kinder-, Jugend und Familienhilfe die höchsten Aufwendungen. Der Produktbereich Ver- und Entsorgung beinhaltet die Aufwendungen für die Abwasserbeseitigung, der in vielen Kommunen außerhalb des Kernhaushaltes bewirtschaftet wird. Die Aufwendungen im Bereich Innere Verwaltung sind maßgeblich dem technischen Immobilienmanagement zuzuordnen. Die GPA NRW verweist auf die im Berichtsteil Gebäudeportfolio dargestellten Ergebnisse.

Die Transferaufwendungen steigen insbesondere im Jahr 2010 an. Danach verändern sich die Aufwendungen nicht wesentlich. Der Anteil der Kreisumlage an den Transferaufwendungen bleibt nach einem Absinken im Jahr 2010 von 54,1 auf rund 46 Prozent relativ stabil. Es sind somit die Transferaufwendungen außerhalb der Kreisumlage, die für den Anstieg in diesem Jahr sorgen. Die städtebauliche Förderung der Umgestaltung und Umnutzung der St. Adelheid-Kirche führt in den Jahren 2010 und 2011 mit insgesamt 1,2 Mio. Euro zu höheren Transferaufwendungen. Für die Maßnahme erhielt die Stadt Landeszuwendungen in Höhe von 0,7 Mio. Euro.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen	67.618	70.054	68.613	69.615	71.622
Abschreibungen auf Anlagevermögen	7.774	6.400	6.518	6.680	6.676
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	4.164	4.343	4.603	4.384	4.407
Netto-Ergebnisbelastung	3.610	2.057	1.916	2.296	2.269
Abschreibungsintensität	11,5	9,1	9,5	9,6	9,3
Drittfinanzierungsquote	53,6	67,9	70,6	65,6	66,0

Die Abschreibungsintensität der Stadt Geldern mit 9,3 Prozent überschreitet den Mittelwert der Vergleichskommunen um 8,8 Prozent. Im Zusammenhang mit den leicht unterdurchschnittlichen ordentlichen Aufwendungen führt die Zuordnung des Abwasservermögens im Kernhaushalt hier jedoch nicht zu höheren Abschreibungslasten. Auch einwohnerbezogen zeigen sich durchschnittlich hohe Abschreibungen.

Abschreibungen je Einwohner 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
202	80	297	200	165	208	232	41

Die Drittfinanzierungsquote ist in Übereinstimmung mit den oben beschriebenen hohen Sonderposten aus Zuwendungen höher als bei den Vergleichsstädten. Geldern gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Quoten.

Drittfinanzierungsquote in Prozent 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66,0	26,9	82,9	49,0	41,7	46,8	55,5	41

In der Konsequenz kompensieren die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten einen hohen Anteil der Abschreibungen. Darüber hinaus werden die Abschreibungen des Abwasservermögens vollständig über die Gebührenerträge refinanziert.

→ Feststellung

Durch die vergleichsweise hohe Drittfinanzierungskraft belasten die Abschreibungen die Stadt Geldern netto weniger, als dies in den Vergleichskommunen der Fall ist.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und De-
mografie der Stadt Geldern
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.

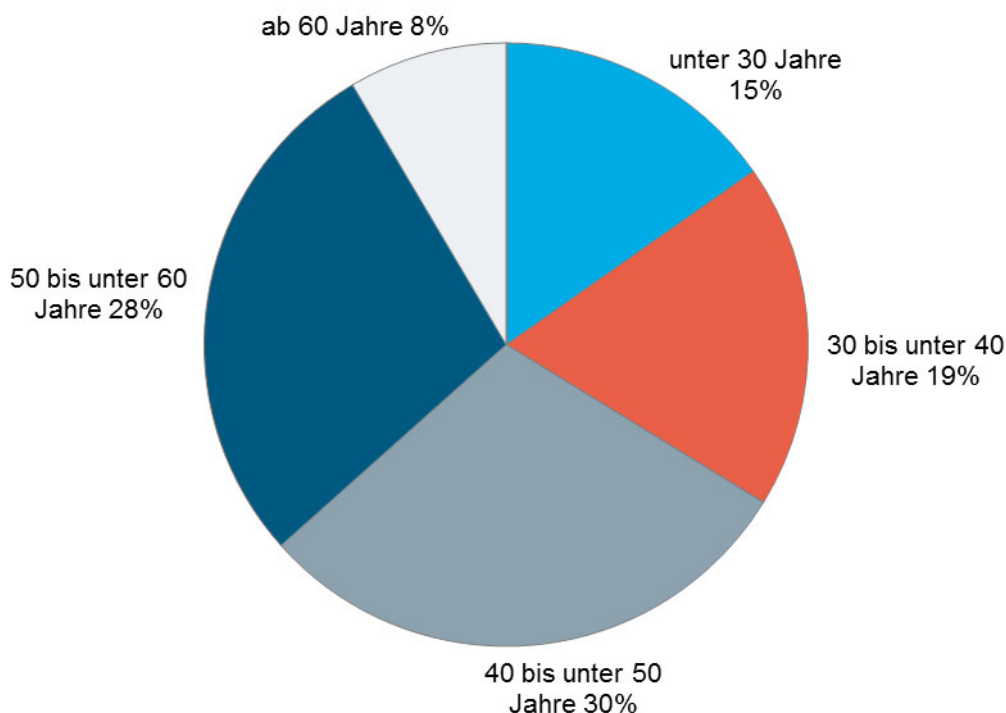
In der öffentlichen Verwaltung scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus, Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Außerdem muss das kommunale Leistungsangebot an die künftige Bevölkerung angepasst werden. Aufgaben ändern sich, entfallen oder kommen hinzu. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse 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 Geldern folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Das Personalmanagement der Stadt Geldern verfügt über die relevanten Informationen, um eine Altersstrukturanalyse und eine Fluktuationsprognose zu erstellen. In Abstimmung mit dem Gelderner 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 Geldern eine Fluktuationsanalyse für die nächsten zehn Jahre nach Produkten erstellt und den Fachverantwortlichen ausgehändigt. Die Analyse basiert auf den Daten der Personalliste der Stadt Geldern vom 30. Juni 2013 und der Geburtstagsliste der Beschäftigten der Stadt Geldern aus dem Jahr 2016. Die Stufenregelung zum neuen Renteneintrittsalter wird bereits berücksichtigt. Beschäftigte, die in der Zwischenzeit aus dem Dienst der Stadt Geldern ausgeschieden bleiben unberücksichtigt.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Geldern (Stand 22. März 2016)



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
68	92	108	108	29

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten der Stadt Geldern liegt zum obigen Stichtag bei rund 44 Jahren. Etwa ein Drittel des Personals ist über 50 Jahre alt. Der Anteil der Beschäftigten über 55 Jahre liegt bei 21 Prozent (98 Personen). Innerhalb der nächsten zehn Jahre scheiden 18 Prozent der Beschäftigten der Stadt Geldern altersbedingt aus. Innerhalb der nächsten 15 Jahre gehen etwa 30 Prozent des Personals altersbedingt in den Ruhestand. Der Anteil der Beschäftigten unter 40 Jahren liegt bei 34 Prozent. Es wird deutlich, dass die jüngeren Beschäftigten nur einen Teil des altersbedingt ausscheidenden Personals ersetzen können. Die zahlenmäßig größte Altersfluktuation zeichnet sich bis zum Jahr 2025 im Amt 51 ab. Dort werden 31 Personen im Umfang von rund 22 Vollzeit-Stellen ausscheiden. Rund 16,5 dieser Vollzeit-Stellen entfallen auf den Bereich Schulen. Im Bereich Jugend sind weitere 5,5 Vollzeit-Stellen von der Altersfluktuation betroffen.

Personalbedarf planen

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem in quantitativer und qualitativer Hinsicht erforderlichen Personalbestand wahrgenommen werden kann. Mit dem Instrument der Personalbedarfsplanung kann die Verwaltung ihren Bedarf an Personalentwicklungsmaßnahmen und die Personalbeschaffung steuern. Aufgrund der demografi-

schen Auswirkungen und in Folge der altersbedingten Fluktuation in der Stadtverwaltung Geldern 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?).

Die Stadt Geldern ist Zuzugsgemeinde. Steigende 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 Geldern und den Personalbedarf in der Stadtverwaltung verändern.

Das Personalmanagement der Stadt Geldern hat Kenntnis darüber, wann welche städtischen Mitarbeiter planmäßig ausscheiden werden. Wenn Mitarbeiter die Stadtverwaltung verlassen, unterzieht die Stadt die Stellen einer Aufgabenkritik. Die frei werdenden Stellen werden dahingehend überprüft, ob die Aufgabe in der bisherigen Form noch gebraucht wird oder ob sie anders organisiert bzw. erledigt werden kann. Zudem bildet die Verwaltung regelmäßig aus, um den Personalbedarf in der Verwaltung zu decken.

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 eine Stelle festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden, kann das Personalmanagement geeignete Beschäftigte systematisch fördern bzw. neues Personal einstellen. Die Stadt Geldern hat die Wichtigkeit von Anforderungsprofilen erkannt und nutzt Anforderungsprofile bei Stellenbesetzungen inzwischen standardmäßig.

—

→ **Feststellung**

Mit der kontinuierlichen Erstellung von Anforderungsprofilen bei internen und externen Stellenbesetzungen nutzt die Stadt Geldern ein wichtiges Schlüsselement für eine fundierte Personalentwicklung.

Wissen bewahren und verteilen

Das „Wissen“ einer Verwaltung setzt sich aus verschiedenen Wissensarten zusammen. Alle Beschäftigten, egal ob Führungskraft, Sachbearbeiter oder anders Beschäftigter sammeln täglich Wissen, Daten und Informationen über bestimmte Abläufe und Vorgänge. Dieses Wissen wird zum Teil in Datenbanken, Aktenordnern, Dokumenten, Gesprächsnotizen und Fachbüchern gesichert. Dieses „explizite“ Wissen ist mitteilbar und übertragbar. Der weitaus größere

Teil des Wissens besteht aus dem sogenannten „impliziten“ Wissen. Es ist personengebunden und steckt in den Köpfen der Beschäftigten. Es handelt sich um subjektive Einsichten und Erfahrungen, die schwer mitteilbar und übertragbar sind. Hierzu zählt z. B. das Wissen, wie „schwierige“ Fälle optimal bearbeitet werden oder wie man mit bestimmten Personen umgeht. Zum impliziten Wissen zählen auch die Netzwerke persönlicher Kontakte, die sich alle Beschäftigten im Laufe ihres Arbeitslebens aufbauen.

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

Wissensbewahrung und Wissenstransfer sind vor allem dann verstärkt erforderlich, wenn geburtenstarke Jahrgänge zunehmend ausscheiden. Wie im Kapitel „Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln“ dargestellt, scheidet innerhalb der nächsten zehn Jahre rund ein Fünftel der Beschäftigten der Stadtverwaltung Geldern 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 Geldern sollte sich vor allem die Fragen stellen:

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

Die Stadt hat noch kein flächendeckendes, strukturiertes Verfahren entwickelt, um Wissen zu bewahren und zu verteilen. Hierzu zählt beispielsweise, dass Beschäftigte benannt werden, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Ämtern sorgen. Darüber hinaus ist es wichtig, einen Gesamtüberblick über das benötigte Wissen zu haben, um ggf. Schnittstellen offenzulegen und miteinander zu verknüpfen. Die Stadt Geldern sollte aber nur solches Wissen weitergeben das zur Aufgabenerledigung erforderlich ist. Durch die v.g. Selektion kann die Stadt Geldern einer Informationsüberflutung ihrer Beschäftigten begegnen. Die Verwaltung setzt sich derzeit mit dem Thema Wissensmanagement auseinander und hat in diesem Zusammenhang 2015 ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) eingeführt. 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.

Die Eingangspost wird in der Stadtverwaltung Geldern komplett eingescannt und weiterverteilt, so dass es keine Medienbrüche mehr gibt. Durch den neuen Workflow konnte die Stadt bereits ca. zwei Stellen einsparen. Die Stadt plant zudem eine weitere Digitalisierung der Akten, aus Platznot heraus insbesondere im Amt 50. Die Ämter arbeiten bereits teilweise mit Checklisten und/oder Verfahrensdokumentationen, in denen ein Teil des Wissens erfasst ist. Ob Übergabe- oder Vertretungsakten in den jeweiligen Aufgabenbereichen genutzt werden obliegt den Ämtern.

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

Folgende Grundlagen sind dafür notwendig:

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

➔ **Feststellung**

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

➔ **Empfehlung**

Damit die Stadt Geldern ihre Aufgaben auch zukünftig effizient erledigen kann, sollte sie ihre Arbeitsabläufe stetig optimieren und zeitnah ein Wissensmanagement für die Gesamtverwaltung aufbauen.

➔ 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 Geldern im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	5
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	12
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	13
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	15

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in der Stadt Geldern im Bürgerbüro bearbeitet. Das Bürgerbüro ist im Dezernat I angesiedelt und gehört organisatorisch zum Ordnungsamt (Amt 32). Neben den Einwohnermeldeaufgaben werden im Bürgerbüro noch zahlreiche weitere Tätigkeiten erledigt, die bei den Analysen der GPA NRW unberücksichtigt bleiben. Nicht Bestandteil des Stellenvergleichs sind insbesondere die Aufgaben Straßenverkehrs- und Führerscheineanlegenheiten, Parkausweise, Fundsachen (ohne Tiere), steuerliche An- und Abmeldung von Hunden, Abwicklung der Briefwahl, Ausstellung und Verlängerung von Fischereischeinen sowie die Ausgabe und Weiterleitung von diversen Anträgen.

Zur Aufgabenerledigung setzt die Stadt Geldern im Bürgerbüro sechs Mitarbeiter ein. Bei zwei Beschäftigten handelt es sich um Vollzeit-Kräfte. Vier Sachbearbeiter sind teilzeitbeschäftigt. Vor dem Bürgerbüro hat die Stadt Geldern eine Infotheke eingerichtet, die von zwei Teilzeit-Beschäftigten im Umfang einer Vollzeit-Stelle bedient wird. Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Geldern im Vergleichsjahr 2013 mit 2,78 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,10 Vollzeit-Stellen den Overhead. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Geldern 0,87 Vollzeit-Stellen ein. Damit gehört Geldern zum Viertel der Vergleichsstädte, die je 10.000 Einwohner am wenigsten Personal für die Einwohnermeldeaufgaben einsetzen. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 1,10 Vollzeit-Stellen.

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 Geldern 7.241 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 berechnet.

Anhand der Vollzeit-Stellen ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Daten. Einbezogen werden sowohl die Sachbearbeiter- wie auch die Overhead-Vollzeit-Stellen. Im Vergleichsjahr 2013 beliefen sich die Personalaufwendungen für die Einwohnermeldeaufgaben in Geldern auf rund 143.000 Euro. Diese Personalaufwendungen setzt die GPA NRW ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,72	16,46	45,58	27,59	23,96	27,74	31,03	71

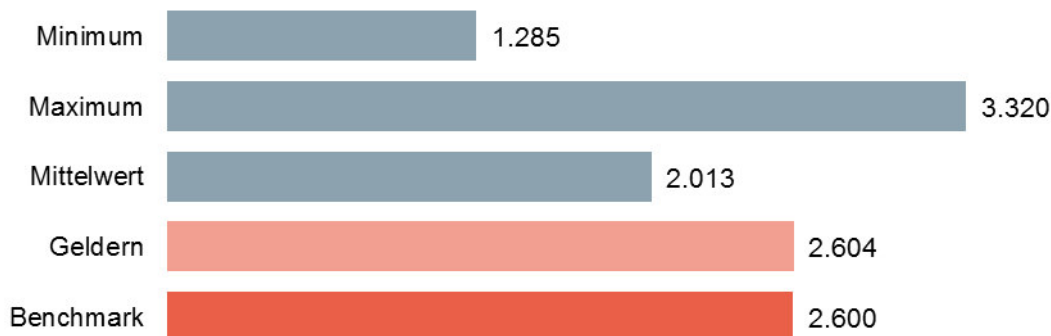
→ Feststellung

Aufgrund des, im Verhältnis zum Fallaufkommen, niedrigen Personaleinsatzes ist die Fallbearbeitung in Geldern günstiger als bei 75 Prozent der Vergleichskommen.

Folgerichtig dürften die je Vollzeit-Stelle bearbeiteten Fälle im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich ausfallen. Die Einwohnermeldeaufgaben werden maßgeblich durch die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen und der Anträge für Ausweisdokumente (Personalaus-

weise und Reisepässe) beeinflusst. Wir setzen die gewichteten Fälle ins Verhältnis zu einer Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung. Die Overhead-Anteile werden hierbei nicht berücksichtigt. Es ergibt sich folgende Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Geldern	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.604	1.688	1.958	2.235	72

→ Feststellung

Die Stadt Geldern überschreitet im Vergleichsjahr den Benchmark. Ein Stellenpotenzial ergibt sich daher nicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte den Leistungswert „Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ fortschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen.

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

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Häufig sind rechnerische Stellenpotenziale das Ergebnis höherer Standards, wie z.B. längere Öffnungszeiten. Das Gelderner Bürgerbüro hat zum Prüfungszeitpunkt 42,5 Stunden wöchentlich geöffnet.

Zahl der Wochen-Öffnungsstunden Einwohnermeldeaufgaben 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42,5	25,0	52,5	36,6	32,0	36,5	40,1	64

Das Bürgerbüro der Stadt Geldern hat wöchentlich etwa sechs Stunden länger geöffnet als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Personalbedarf für diese sechs Stunden entspricht je Beschäftigtem ca. 0,15 Vollzeit-Stellen für die gesamten Aufgaben des Bürgerbüros. Wie bereits dargestellt, machen die Einwohnermeldeaufgaben nur einen Teil des Aufgabenspekt-

rum des Gelderner Bürgerbüros aus. Für die Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Geldern bedeutet dies einen um ca. 0,10 Vollzeit-Stellen höheren Personalbedarf je Mitarbeiter.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte eine Reduzierung der Wochen-Öffnungszeiten während der weniger frequentierten Zeiten erwägen.

Die Wochen-Öffnungszeiten im Bürgerbüro sollten zusätzlich über Terminvergaben strukturiert werden. In der Regel ist das tägliche Geschäft umso besser planbar, je mehr Termine vorab vergeben werden. Die Terminvergaben könnten insbesondere auf publikumsärmere Zeiten gesteuert werden, was wiederum Wartezeiten verkürzt. 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. Die Stadt Geldern beabsichtigt ein Terminvergabesystem einzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte das geplante Terminvergabesystem einführen.

Die Stadt Geldern plant im Bürgerbüro eine Aufrufanlage einzusetzen, mit der sie die Reihenfolge der Bedienung steuern kann. Die Kunden würden dann zielgerichtet zum jeweils freien Sachbearbeiter geleitet. Der Einsatz einer Aufrufanlage eignet sich, um die Beschäftigten des Bürgerbüros zu entlasten und trägt gleichzeitig dazu bei, die Kundenzufriedenheit zu erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte wie geplant im Bürgerbüro eine Aufrufanlage einsetzen und diese auch zu Steuerungszwecken (wie z.B. hinsichtlich der Frequentierung des Bürgerbüros nach Tagen und Zeiten) nutzen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Geldern beabsichtigt, die Aufrufanlage spätestens 2017 zu installieren.

Ein weiterer wichtiger Faktor für die Arbeitsablaufprozesse ist der EDV-Einsatz. Einige elektronische Vorgangsbearbeitungen sind bereits als Standardwerkzeuge in allen Kommunen im Einsatz, z. B. das elektronische Rückmeldeverfahren. Darüber hinaus nutzt die Stadt Geldern mit den Meldebehörden, die dies unterstützen, ein Programm zum vorausgefüllten Meldeschein. Es bietet den Vorteil, dass die Meldebehörde, in der die Person bisher gemeldet war, den Datensatz elektronisch an die Stadt Geldern 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**

Der Einsatz des vorausgefüllten Meldescheins ermöglicht es, den Prozess der Anmeldungen in der Stadt Geldern zu beschleunigen.

Entwicklung der An-, Ab- und Ummeldungen in der Stadt Geldern

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
An-, Ab- und Ummeldungen gesamt	5.670	5.574	5.862	5.734	6.023	6.098
Summe nur Anmeldungen	1.881	1.772	2.032	2.016	2.061	2.167

Bei der Zahl der Anmeldungen zeigt sich im intrakommunalen Verlauf, dass die Stadt Geldern Zuzugsgemeinde ist. Das Fallaufkommen bei den Anmeldungen hat sich im Zeitraum von 2009 bis 2014 um 15 Prozent erhöht. Auch das Fallaufkommen bei den An-, Ab- und Ummeldungen insgesamt hat im Betrachtungszeitraum zugenommen, jedoch nur um acht Prozent. In der Stadt Geldern liegt der Anteil der Anmeldungen an den An-, Ab- und Ummeldungen mit 34,2 Prozent über dem Mittel der Vergleichskommunen 33,5 Prozent.

Eine örtliche Besonderheit der Stadt Geldern wirkt sich neben dem „regulären“ Einwohnerzuwachs erhöhend auf das Fallaufkommen bei den An-, Ab- und Ummeldungen aus. In der Stadt Geldern befindet sich eine Justizvollzugsanstalt, in der ca. 680 Personen untergebracht sind. Zum Teil handelt es sich dabei um Langzeitinhaftierte, die während der Inhaftierung keinen Wohnsitz mehr innehaben. Damit unterliegt dieser Personenkreis gemäß § 27 Absatz 4 Satz 2 des Bundesmeldegesetzes der Meldepflicht in der Stadt Geldern. Zum Prüfungszeitpunkt waren in der Stadt Geldern 531 Langzeitinhaftierte einwohnermelderechtlich gemeldet. Da dieser Personenkreis Auskunftssperren beantragt, die im Melderegister zu erfassen sind, ist der Bearbeitungsaufwand für diese Fälle besonders hoch. Deshalb ist der hohe Kennzahlenwert „Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ noch positiver zu werten.

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 Geldern ergaben sich im Vergleichsjahr 2013 Erträge in Höhe von rund 46.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 143.000 Euro.

Personalaufwandsdeckungsgrad Einwohnermeldeaufgaben 2013 in Prozent

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,16	12,28	59,88	29,85	23,58	28,64	36,18	66

Die Stadt Geldern deckt ihren Personalaufwand zu einem höheren Anteil durch Erträge als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Ursächlich für den guten Kennzahlenwert ist das hohe Fallaufkommen bei der Zahl der gebührenpflichtigen Fälle. Absolut gesehen wurden in der Stadt Geldern im Jahr 2013 4.229 Ausweisdokumente beantragt. Mit 1.279 beantragten Ausweisdokumenten je 10.000 Einwohner zählt die Stadt Geldern zum Viertel der Vergleichsstädte mit den höchsten Fallzahlen. Auf das Fallaufkommen wirkt sich aus, dass die Stadt Geldern Personen, deren Ausweisdokumente ablaufen, automatisiert anschreibt. Obwohl die Vergleichskommunen – genauso wie die Stadt Geldern - überwiegend die Meldesoftware „MESO“ einsetzen, nutzen viele Städte die Möglichkeit dieses Automatismus noch nicht. Die Vorgehensweise der Stadt Geldern wirkt sich positiv auf das Fallaufkommen und die Erträge aus. Denn aufgrund des Anschreibens beantragen viele Betroffene regelmäßig neue Ausweisdokumente.

→ Feststellung

Aus Sicht der GPA NRW stellt das automatisierte Anschreiben bei abgelaufenen Ausweisdokumenten ein gutes kommunales Praxisbeispiel dar. Durch diese Vorgehensweise trägt die Stadt Geldern dazu bei, die Zahl der ungültigen Ausweisdokumente zu verringern. Zudem kann das Fallaufkommen bei den Ausweisdokumenten zeitlich gesteuert und das Ertragsaufkommen erhöht werden.

Anzahl gebührenpflichtige Melderegisterauskünfte je 10.000 Einwohner 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.178	---	3.301	787	351	642	901	42

Auch das Fallaufkommen bei den gebührenpflichtigen Melderegisterauskünften fällt in der Stadt Geldern vergleichsweise hoch aus (absolut rund 3.900 Fälle). Während das Fallaufkommen beim Mittel der Vergleichskommunen 787 Fälle je 10.000 Einwohner ausmachte, bearbeitete die Stadt Geldern im Jahr 2013 1.178 gebührenpflichtige Melderegisterauskünfte je 10.000 Einwohner (3. Quartil: 901 Fälle je 10.000 Einwohner). Großkunden können in Geldern bereits über das System Zema Melderegisterauskünfte elektronisch anfordern. Auf das Meldeportal für Behörden können z. B. Polizei, Finanzamt und Amtsgerichte für Auskünfte im Raum NRW zugreifen. Die Online-Auskunft könnte auch anderen Kunden ermöglicht werden, sofern die Anzahl der Anfragen es rechtfertigt,

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern könnte zusätzlich anderen als den Großkunden Online-Melderegisterauskünfte über das Internet anbieten und damit auch den Kundenservice verbessern.

Personenstandswesen

Das Standesamt der Stadt Geldern ist wie das Bürgerbüro im Dezernat I angesiedelt und gehört organisatorisch zum Amt 32 – Ordnungsamt. Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Geldern im Vergleichsjahr 2013 mit 1,39 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Für Overhead-Aufgaben wurden 0,01 Vollzeit-Stellen berücksichtigt. Der Personaleinsatz erhöht sich im Jahr 2014 vorübergehend auf 2,05 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung, bei unverändertem Overhead-Anteil. Zum Prüfungszeitpunkt entspricht der Personaleinsatz wieder dem des Jahres 2013. Die Stadt plant den Personaleinsatz in der Sachbearbeitung im Jahr 2016 um 0,50 Vollzeit-Stellen zu erhöhen. Mit dem zusätzlichen Personal möchte die Stadt Geldern u.a. eine Verzahnung mit dem Bereich Einwohnermeldeaufgaben herstellen. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Geldern im Personenstandswesen 0,42 Vollzeit-Stellen ein. Damit liegt sie unter dem interkommunalen Mittelwert von 0,65 Vollzeit-Stellen.

Die Fallzahlen im Personenstandswesen gewichtet die GPA NRW wie folgt: Eheschließungen werden einfach gewichtet (Meldeverfahren und Eheschließung sowie Eheschließung ohne Anmeldung in Geldern). Eheschließungen, bei denen lediglich die Anmeldung bei der Stadt Geldern erfolgte und es im Vergleichsjahr zu keiner Trauung in Geldern kam, mit 0,3. Hinzu kommen Beurkundungen von Geburten und Sterbefällen (Gewichtung jeweils mit 0,2). Die Detailierte Berechnung ist in der Anlage dieses Teilberichts enthalten. Als Bezugsgröße für die

Kennzahlenermittlung sind 474 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 berücksichtigt worden. Im interkommunalen Vergleich zählt die Stadt Geldern damit zum Viertel der Städte mit dem höchsten gewichteten Fallaufkommen (Mittelwert: 305 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 für die Sachbearbeitung und den Overhead in Höhe von rund 83.000 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
175	232 ²	1.097	497	394	472	554	69

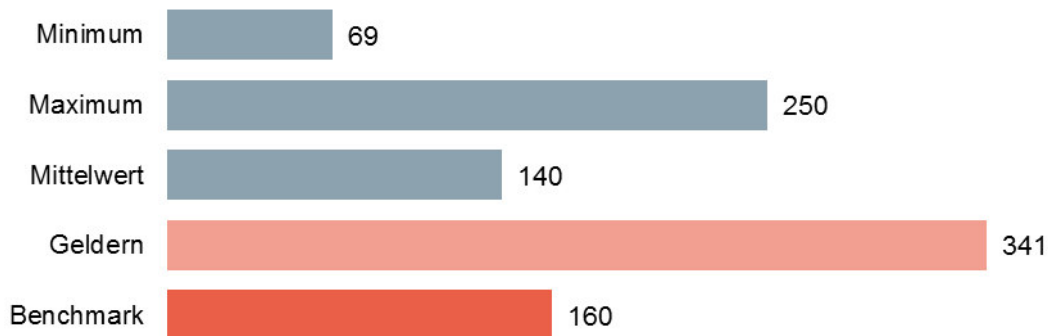
→ Feststellung

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

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

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

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Geldern	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
341	115	137	160	70

² Bisheriger Minimumwert zum für die Prüfung maßgeblichen Datenbankstichtag

→ Feststellung

Die Stadt Geldern stellt den neuen Maximalwert. Ein Stellenpotenzial ergibt sich daher nicht.

Im Jahr 2014 hat die Stadt Geldern den Personaleinsatz in der Sachbearbeitung vorübergehend um 0,66 Vollzeit-Stellen erhöht. Das gewichtete Fallaufkommen verringerte sich marginal von 474 auf 469 Fälle. Für das Jahr 2014 bildet die Stadt daher noch 229 Fälle je Vollzeit-Stelle in der Leistungskennzahl ab. Damit liegt Geldern auch im Jahr 2014 weit über dem von der GPA NRW festgelegten Benchmark. Wie oben dargestellt, soll der Personaleinsatz in der Sachbearbeitung im Jahr 2016 gegenüber dem Jahr 2013 um 0,50 Vollzeit-Stellen erhöht werden (0,50 Vollzeit-Stellen). Bei einem konstanten Fallaufkommen würde die Stadt Geldern weiterhin gute Leistungswerte oberhalb des Benchmarks erreichen.

→ Feststellung

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

Bei den Aufgaben des Personenstandswesens sind die örtlichen Besonderheiten von großer Bedeutung. Insbesondere die Menge der durchgeführten Eheschließungen, die Zahl der Sterbefälle und das Geburtenaufkommen beeinflussen den Personalbedarf für die Aufgaben des Personenstandswesens. In der Stadt Geldern gibt es ein Krankenhaus mit einer Geburtshilfe-Abteilung, das auch von Bürgern der angrenzenden Gemeinden genutzt wird. In Folge dessen liegt die Zahl der Geburten erheblich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Gleichzeitig ist aber auch das Arbeitsvolumen für diese Einzelaufgabe deutlich höher als in Kommunen mit wenigen Geburten. Die Bearbeitung der Geburten bindet einen Großteil der personellen Ressourcen des Standesamtes. Insbesondere seit der Änderung des Personenstandsgesetzes im Jahr 2009. Seitdem werden sämtliche Personenstandsveränderungen an das jeweilige Geburtsstandesamt zurückgeführt. Mit 289 Geburten je 10.000 Einwohner zählt Geldern zum Viertel der Städte, in dem die meisten Kinder geboren werden. Durch die hohe Zahl der Geburten kommen im Standesamt der Stadt Geldern jährlich zwischen 900 und 1.000 neue Fälle hinzu, die ab diesem Zeitpunkt einen zusätzlichen Arbeitsaufwand verursachen. So sind in Autista zahlreiche Folgebeurkundungen von Amts wegen zu erstellen. Zudem stellt das Standesamt im Nachhinein häufig Geburtsurkunden aus, beispielsweise aus folgenden Anlässen:

- Anmeldung an einer weiterführenden Schule
- Anmeldung in einem Fußballverein
- Beginn einer Ausbildung/eines Vorbereitungsdienstes
- Eheschließung
- Rentenzwecke

Auch die Zahl der Sterbefälle fällt in der Stadt Geldern durch ein Hospiz, mehrere Altenheime und ein Krankenhaus mit Geriatrie überdurchschnittlich hoch aus. Absolut gesehen lag die Zahl der Sterbefälle im Jahr 2013 bei 527 Fällen. Je 10.000 Einwohner verzeichnete die Stadt Geldern in 2013 159 Sterbefälle. Interkommunal verglichen gehört die Stadt Geldern zum Viertel der Vergleichskommunen mit den meisten Sterbefällen. Der Mittelwert liegt bei 99 Sterbefällen je 10.000 Einwohner. Die Tendenz ist steigend. In 2014 hat sich das Fallaufkommen auf 540 Sterbefälle erhöht.

Für die Durchführung der Eheschließungen stehen in Geldern zwei Trauorte zur Verfügung: Das Trauzimmer im Standesamt in der Villa von Erde sowie das etwa zehn Kilometer vom Rathaus entfernte Haus Steprath. Für Eheschließungen im Haus Steprath erhebt die Stadt Geldern eine zusätzliche Gebühr in Höhe von 100 Euro.

Im Jahr 2013 hat das Standesamt der Stadt Geldern 157 Eheschließungen von ortsansässigen Paaren durchgeführt (Meldeverfahren und Trauung). Weiterhin ließen sich elf ortsfremde Paare in Geldern trauen (nur Trauung). Im interkommunalen Vergleich 2013 zählt die Stadt Geldern mit 48 Eheschließungen zum Viertel der Vergleichskommunen mit den meisten Eheschließungen (Meldeverfahren und Trauung) je 10.000 Einwohner. Der Mittelwert liegt bei 38 Eheschließungen je 10.000 Einwohner.

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.

→ **Empfehlung**

Um die Erträge im Standesamt zu erhöhen könnte die Stadt Geldern für Leistungen des Standesamtes höhere Gebührensätze zu erheben als von der allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes Nordrhein-Westfalen vorgesehen. Für die Erhebung einer Verwaltungsgebühr für Eheschließungen im Haus Steprath sollte eine rechtliche Grundlage geschaffen und dazu wie geplant eine gesonderte Gebührensatzung für besondere Serviceleistungen des Standesamtes erlassen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte erwägen, in der neuen Gebührensatzung auch für die Reservierung von Trauungen am Wunschtermin eine Verwaltungsgebühr zu erheben.

Die Wochen-Öffnungszeiten des Gelderner Standesamtes liegen mit 28 Stunden über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen von 26 Wochenstunden. Die Öffnungszeiten des Standesamtes entsprechen dabei den allgemeinen Öffnungszeiten der Verwaltung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte prüfen, ob die Wochen-Öffnungsstunden im Standesamt reduziert werden können, um den Beschäftigten mehr zusammenhängende Zeit zur Erledigung von Back-Office-Aufgaben zu ermöglichen.

Im Gegensatz zu vielen Vergleichskommunen, die Eheschließungen von montags bis freitags sowie an ausgewählten Samstagen anbieten, führen die Standesbeamten der Stadt Geldern Eheschließungen nur an bestimmten Wochentagen durch. Eheschließungen sind in Geldern am Donnerstagnachmittag von 14.00 – 16.00 Uhr, am Freitagvormittag von 9.30 – 13.30 Uhr sowie monatlich an zwei bis drei Samstagen möglich.

→ Feststellung

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

Das insgesamt hohe Fallaufkommen bei den Aufgaben des Personenstandswesen bestätigt sich auch bei einem Blick auf die nachträglich erteilten Personenstandsurkunden. Die Zahl dieser Urkunden liegt in Geldern absolut gesehen bei rund 3.000 Fällen jährlich. Während der Durchschnitt der Vergleichskommunen je 10.000 Einwohner rund 298 Urkunden nachträglich erteilt, bearbeitet die Stadt Geldern etwa 945 Fälle je 10.000 Einwohner. Damit stellt die Stadt Geldern bei dieser Kennzahl den neuen Maximalwert. Ein internetbasiertes Urkundsmodul ist noch nicht vorhanden.

→ Empfehlung

Um den Arbeitsaufwand für die Bearbeitung von nachträglich beantragten Urkunden zu reduzieren sollte die Stadt Geldern die Bestellung von Urkunden internetbasiert anbieten.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter hat die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad untersucht. Dieser stellt die Erträge im Bereich des Personenstandswesens ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Bei der Stadt Geldern ergaben sich im Vergleichsjahr 2013 Erträge in Höhe von rund 51.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 83.000 Euro. Daraus errechnet sich ein vergleichsweise überdurchschnittlicher Personalaufwandsdeckungsgrad von 60,9 Prozent. Der Mittelwert liegt bei 28,8 Prozent, der Maximalwert bei 61,6 Prozent.

→ Feststellung

Die Stadt Geldern erzielt den zweithöchsten Personalaufwandsdeckungsgrad im interkommunalen Vergleich 2013.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Auch die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Stadt Geldern sind im Dezernat I angesiedelt und gehören organisatorisch zum Amt 32 – Ordnungsamt. Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind als Mischarbeitsplätze organisiert. Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ erledigte die Stadt im Vergleichsjahr 2013 mit 0,96 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Für den Overhead stellte die Stadt 0,10 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Mit 0,32 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Geldern im Vergleichsjahr 2013 am Durchschnitt von 0,30 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48,41	35,71	149,66	68,67	52,77	66,30	80,12	69

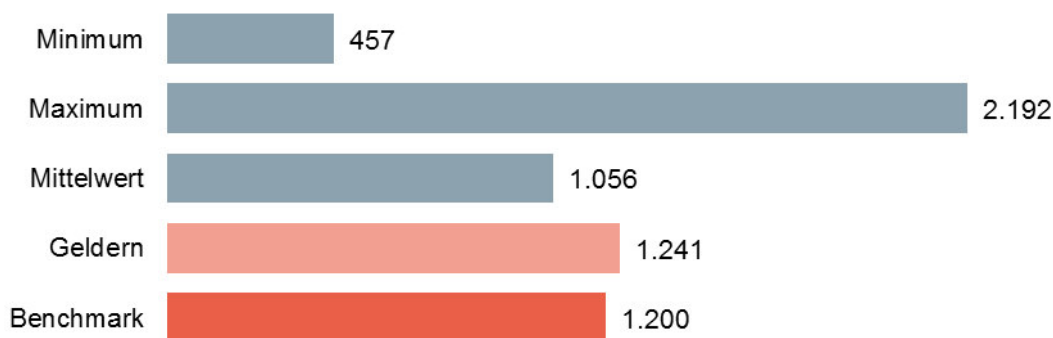
In die Berechnung der Personalaufwendungen je Fall sind Personalaufwendungen in Höhe von rund 57.700 Euro und 1.192 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 eingeflossen. Die Stadt zählt zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Personalaufwendungen je Fall. Dies führt die GPA NRW insbesondere auf den vergleichsweise geringen Personaleinsatz

bei einem hohen gewichteten Fallaufkommen zurück. Zudem liegen die „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ in Geldern mit 54.434 Euro unter dem Mittelwert von 59.899 Euro. Die Stadt Geldern setzte im Vergleichsjahr 2013 ausschließlich Beschäftigte ein, die dem mittleren Dienst zuzuordnen sind. Daher ist das Besoldungs-/Entgeltniveau der Beschäftigten der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten vergleichsweise niedrig.

Die Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse je 10.000 Einwohner lag in der Stadt Geldern im Jahr 2013 mit rund acht Gaststättenerlaubnissen je 10.000 Einwohner etwa doppelt so hoch als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen (vier je 10.000 Einwohner). Damit gehört das Gewerbeamt der Stadt Geldern zum Viertel der Vergleichskommunen mit den meisten erteilten Gaststättenerlaubnissen je 10.000 Einwohner. Dasselbe Bild zeigt sich bei der Betrachtung An-, Ab- und Ummeldungen Gewerbe je 10.000 Einwohner. Mit 257 Fällen gehört die Stadt Geldern zum Viertel der Städte mit dem höchsten Fallaufkommen im Einwohnerbezug (3. Quartil: 251). Bei der Zahl der Erteilten Gestattungen je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Geldern mit 26 Gestattungen je 10.000 Einwohner am Mittelwert.

Da der Personaleinsatz, gemessen an der Zahl der zu bearbeitenden Fälle, vergleichbar niedrig ausfällt, werden je Vollzeit-Stelle überdurchschnittlich viele Fälle bearbeitet.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Geldern	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.241	820	1.034	1.213	71

In 2014 verbessert sich der Leistungswert auf 1.246 Fälle je Vollzeit-Stelle

→ Feststellung

Die Stadt Geldern erreicht im Vergleichsjahr 2013 den Benchmark. Daher ergibt sich kein Stellenpotenzial.

→ Empfehlung

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

Die Wochen-Öffnungszeiten fallen mit 28 Stunden durchschnittlich aus.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Der Benchmark wird in allen Bereichen erreicht bzw. teilweise deutlich übertroffen. Die GPA NRW empfiehlt, die Leistungskennzahlen fortzuschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anzupassen.
- Die Stadt Geldern sollte eine Reduzierung der Wochen-Öffnungszeiten des Bürgerbüros während der weniger frequentierten Zeiten erwägen.
- Mit einer Aufrufanlage und einem Terminvergabesystem im Bürgerbüro können die Kundenströme besser gesteuert werden. Eine Aufrufanlage wird 2017 installiert.
- Um den Arbeitsaufwand für die Bearbeitung von gebührenpflichtigen Melderegisterauskünften im Bürgerbüro sowie von nachträglich beantragten Urkunden im Standesamt zu reduzieren, sollte die Stadt Geldern die Beantragung von gebührenpflichtigen Melderegisterauskünften nicht nur den Großkunden und Behörden sowie die Bestellung von Urkunden internetbasiert anbieten.
- Bei den Aufgaben des Personenstandswesens stellt die Stadt Geldern den neuen Maximalwert bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“.
- Bei den Personalaufwendungen je Fall zählt die Stadt Geldern in allen Bereichen zum Viertel der Städte, die die Fälle am günstigsten bearbeiten.
- Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist bei den Einwohnermeldeaufgaben und beim Personenstandswesen überdurchschnittlich. Gleichwohl können die Erträge bei den Aufgaben des Personenstandswesens weiter erhöht werden.
- Die Stadt Geldern sollte erwägen, für Leistungen des Standesamtes höhere Gebührensätze zu erheben als von der allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes Nordrhein-Westfalen vorgesehen. Dazu wird in Kürze wie geplant eine gesonderte Gebührensatzung für besondere Serviceleistungen des Standesamtes erlassen.

➔ KIWI-Bewertung

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2012	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung, Ummeldung und Abmeldung	0,5	5.734	6.023	6.098	2.867	3.012	3.049
Personalausweis	1,0	3.887	2.948	4.092	3.887	2.948	4.092
Reisepass		1.489	1.281	1.368	1.489	1.281	1.368
Gesamt					8.243	7.241	8.509

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	956	937	191	187
Beurkundung Sterbefall		527	540	105	108
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	159	157	159	157
Eheschließung: nur Trauung		14	11	14	11
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	16	18	5	5
Gesamt				474	469

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Gewerbeanmeldungen	1,0	396	459	396	459
Gewerbeummeldungen		107	100	107	100
Gewerbeabmeldungen	0,4	347	377	139	151
gewerberechtliche Erlaubnisse (ohne Reisegewerbe, ohne Spielhallen)	8,0	-	2	-	16
Reisegewerbekarte	4,0	11	5	44	20
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	4	-	40
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	28	21	336	252
erteilte Gestattungen nach dem Gaststätt-	2,0				

Bezeichnung	Gewich- tung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
tengesetz		85	79	170	158
Gesamt				1.192	1.196

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Geldern im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	6
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	7
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	7
Versorgungsquoten	8
Elternbeitragsquote	10
Plätze in kommunaler Trägerschaft	14
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	15
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	17
Kindertagespflege	19
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	19

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

Geldern	2009	2010	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohnerdaten	31.12.	31.12.	31.12.	31.12.	31.12.	1.1.	1.1.	1.1.	1.1.
Einwohner insgesamt	33.786	33.575	33.637	33.743	33.808	33.143	32.499	31.808	31.039
0 bis unter 3	821	822	817	814	786	824	847	834	783
3 bis unter 6	903	885	847	840	847	847	845	852	822
0 bis unter 6	1.724	1.707	1.664	1.654	1.633	1.671	1.692	1.686	1.605

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

Laut IT.NRW Prognose 2013 bis 2030 sinken die Gesamteinwohnerzahlen im Betrachtungszeitraum um rund acht Prozent. Die Zahl der unter 3-Jährigen bleibt lt. IT.NRW bis zum Jahr 2025 relativ konstant. Die Zahl der über 3-Jährigen verringert sich bis zum Jahr 2030 nur geringfügig.

Die Einwohnerzahlen von IT.NRW stimmen nicht mit denen der Stadt Geldern überein. Die Stadt Geldern ist eine Zuzugsgemeinde. Demnach verzeichnet die Stadt eine höhere Einwohnerzahl (Stand 30.09.2015: 34.293 EW). Auch die Zahl der Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren sowie von 3 bis unter 6 Jahren liegen über denen von IT.NRW (Stand 31.07.2015: 1.711 U-6 Kinder, davon 854 U-3; 857 Ü-3). Die neuen Prognosen von IT.NRW von 2014 bis 2040 bestätigen höhere Kinderzahlen in Geldern bis 2025 (1.1.815 Kinder unter 6).

Die Stadt Geldern geht in ihrer Kindergartenbedarfsplanung (Stand Dezember 2015) davon aus, dass die Zahl der Kinder unter sechs Jahren von Jahr zu Jahr um rund drei Prozent zunimmt. Mittelfristig rechnet die Stadt damit, dass die Kinderzahlen je Jahrgang auf rund 320 bis 330 Kinder steigen. Bei der U-3 Betreuung prognostiziert die Stadt, dass die Zahl der benötigten U-3 Plätze (Stand 1. Oktober 2015: 154 Plätze) perspektivisch auf bis zu 242 Plätze steigen wird. Während ein Teil der Gelderner Kinder in der Vergangenheit häufig erst mit dem dritten Lebensjahr einen Betreuungsplatz beanspruchte, zeichnet sich zunehmend eine Veränderung der Situation ab. Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen für die Altersgruppe der zweijährigen Kinder nimmt in der Stadt Geldern weiter zu. Nach Einschätzung der Stadt Geldern ist diese Entwicklung auch Ausfluss des weggefallenen Betreuungsgeldes. Kurzfristig will die Stadt den Bedarf mit Hilfe einzelner Überbelegungen, aber insbesondere durch einen weiteren Ausbau der Kindertagespflege sicherstellen.

Die Stadt Geldern betreibt derzeit sechs eigene Kindertageseinrichtungen. Zehn Kindertageseinrichtungen befinden sich in kirchlicher Trägerschaft. Die Caritas betreibt eine heilpädagogische Einrichtung sowie einen Sprachheilkindergarten. Eine Einrichtung befindet sich in der Trägerschaft der Lebenshilfe Gelderland. Weiterhin gibt es in Geldern einen Walddorf-Kindergarten in Trägerschaft einer Elterninitiative.

Für beide o.g. Altersgruppen stellt die Stadt Geldern folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.028	1.005	986	988	1.070
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.020	980	965	950	990
Plätze in der Kindertagespflege	8	25	21	38	80

Zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs hat die Stadt Geldern ihr Platzangebot in den Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege im Betrachtungszeitraum ausgebaut. Innerhalb der betrachteten Zeitreihe hat sich das Platzangebot insgesamt aber nur um rund vier Prozent erhöht (42 Plätze), da durch die Umwandlung von Ü-3 Plätzen in U-3 Plätze zwischenzeitlich einige Plätze weggefallen sind.

➔ Feststellung

Die Stadt Geldern hat die Zahl der Tagesbetreuungsplätze kontinuierlich erhöht, zur Bedarfsdeckung – insbesondere in Geldern-Mitte - besteht aber noch weiterer Ausbaubedarf.

Die Angebotsplanung für die Kindertagesbetreuung berücksichtigt nicht die aktuelle Flüchtlingsentwicklung. Die Stadt Geldern muss sich darauf einstellen, dass im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW auch Familien mit Kindern kommen, die einer Betreuung in Kindertageseinrichtungen bedürfen. Hierauf muss sich die Stadt Geldern einstellen und die Bedarfe durch eine regelmäßige und zeitnahe Aktualisierung der Kindergartenbedarfsplanung darstellen.

Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen in der Stadt Geldern wird perspektivisch auch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und den Haushalt belasten.

Das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW (MFKJKS) vertritt zum Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz nach Aussagen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe mit Bezug auf das Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)² folgende Position: „Sobald eine Familie nach ihrem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung einer Kommune zugewiesen wurde, haben auch Kinder aus asylsuchenden Familien ab der Vollendung des 1. Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz“³.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Das Jugendamt ist im Rathaus der Stadt Geldern untergebracht. Der Aufgabenbereich der Tagesbetreuung für Kinder gehört zum Dezernat IV und ist als Abteilung 512 im Amt für Jugend, Schule und Sport (Amt 51) angesiedelt. Die Zusammenführung dieser Aufgabenbereiche in einer Organisationseinheit fördert die Entwicklung hin zu einem kommunalen Gesamtsystem für Bildung, Betreuung und Jugendhilfe.

² Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Maßnahmen zum Schutz von Kindern

³ sh. auch <https://www.kita.nrw.de>, > Integration-von-Kindern-aus-Flüchtlingsfamilien

→ Feststellung

Aus Sicht der GPA NRW bietet die organisatorische Bündelung der Aufgaben Jugend, Schule und Sport eine gute Grundlage dafür, die Informationen bei Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangeboten aufeinander abzustimmen.

Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich aktualisiert und im Jugendhilfeausschuss des Rates der Stadt Geldern im März vorgestellt, diskutiert und beschlossen. Die freien Träger sind durch die Mitgliedschaft im Jugendhilfeausschuss beteiligt. Im Bereich Jugendhilfeplanung wird dann das jeweilige Budget ermittelt. Dort soll mittelfristig ein internes Finanz- und Fachcontrolling institutionalisiert werden. Aktuell erfolgen bei Bedarf durch die Dezernats- bzw. Amtsleitung die jeweils erforderlichen Auswertungen zur Information der politischen Gremien. Die Fachberatung der Kindertagesbetreuung wird für die „KiBiz-Einrichtungen“ über die Abteilungsleitung gesichert. Darüber hinaus sind insbesondere bei den kirchlichen Trägern Fachberatungen vorhanden.

Die Platzvergabe in den Kindertageseinrichtungen ist dezentral geregelt. Die Stadt Geldern setzt auch kein Kitaplatzvergabesystem ein. Ein solches System hätte den Vorteil, dass die Eltern nach einer Kindertageseinrichtung in ihrer Nähe suchen und sich gleichzeitig über die Besonderheiten, wie z.B. pädagogische Schwerpunkte oder die Gruppenzusammensetzung informieren könnten. Gleichzeitig könnten Eltern die Anmeldung ihres Kindes in einer Kindertageseinrichtung direkt über das Internet vornehmen. Die Stadt bestätigt die Bedarfsanzeige und informiert über die Elternbeiträge. Sollte die Nachfrage das Angebot an freien Plätzen in der Wunschrichtung übersteigen, vermittelt das Jugendamt einen alternativen Betreuungsplatz.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte erwägen ein Kitaplatzvergabesystem einzusetzen, um die Belegungen in den Einrichtungen zu steuern. So erhält die Stadt Geldern trotz einer dezentralen Anmeldung stets eine aktuelle Anmeldeübersicht.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	2.281.845	2.086.441	2.686.654	2.681.929	2.852.273
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.324	1.222	1.615	1.621	1.747

Der Fehlbetrag hat sich in der dargestellten Zeitreihe seit dem Jahr 2011 jährlich erhöht. Im Jahr 2013 liegt er rund 25 Prozent über dem Fehlbetrag des Jahres 2009. 2.596.192 Euro des Fehlbetrages des Jahres 2013 entfallen auf die Kindertageseinrichtungen und 256.081 Euro auf

die Kindertagespflege. Bei den Kindertageseinrichtungen ist die prozentual höchste Aufwandssteigerung bei den jährlichen Personalaufwendungen zu verzeichnen. Sie sind in der dargestellten Zeitreihe von 1.371.559 Euro auf 1.886.677 Euro, und damit um rund 38 Prozent, gestiegen. Die Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen gem. § 20 KiBiz für Kindertageseinrichtungen freier Träger haben sich im selben Zeitraum um rund 24 Prozent erhöht. In 2009 lag der Aufwand für diese Zuschüsse bei 2.879.628 Euro, in 2013 bei 3.559.604 Euro. Der Anteil des Fehlbetrages an dem Gesamtfehlbetrag des Jugendamtes beträgt im Jahr 2013 rund 32 Prozent.

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

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.747	1.526	3.097	2.063	1.790	2.015	2.217	36

→ Feststellung

Die Stadt Geldern zählt im Vergleichsjahr 2013 zu den Vergleichskommunen mit dem geringsten Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren.

Die folgende Kennzahl stellt im Vergleich dazu den Fehlbetrag je Platz in den Kindertageseinrichtungen dar.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung für Kindertagesbetreuung. Interkommunal verglichen positioniert sich die Stadt Geldern wie folgt:

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.622	2.115	4.760	2.971	2.634	2.834	3.296	37

Auch beim Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz ergibt sich für die Stadt Geldern ein vergleichsweise geringer Kennzahlenwert.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

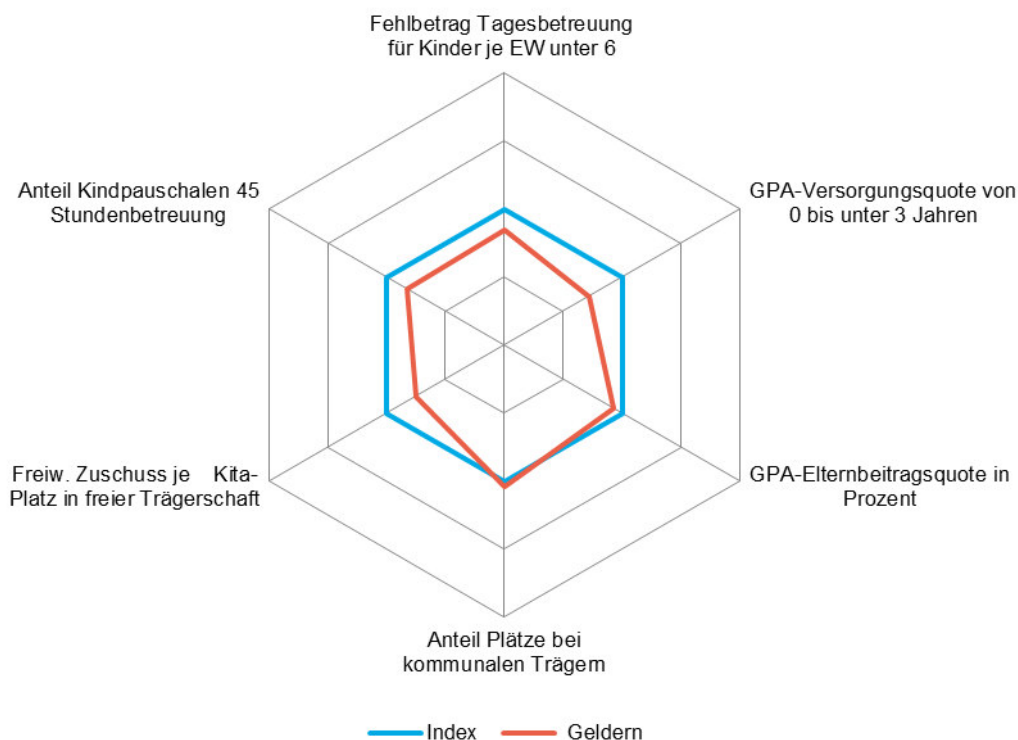
Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung verschiedener Parameter und ihre Wirkung auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

	Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW unter 6	Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren	Elternbeitragsquote in Prozent	Anteil Plätze bei kommunalen Trägern	Freiw. Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft	Anteil Kindpauschalen 45 Stundenbetreuung
Index*	100	100	100	100	100	100
Geldern **	85	72	93	104	75	82

*Der Index stellt den jeweiligen Mittelwert mit 100 Prozent dar.

**Berechneter prozentualer Unterschied der dargestellten Kommune zum Index.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2013



→ Feststellung

Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen im Netzdiagramm zeigen überwiegend entlastende Ausprägungen. Daher ergibt sich ein unterdurchschnittlicher Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre.

Im Folgenden analysiert die GPA NRW die beeinflussenden Kennzahlen auf Handlungsmöglichkeiten, um das Ergebnis perspektivisch zu verbessern.

Versorgungsquoten

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

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

U-3 Betreuung

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

Der U-3 Ausbau war im Kindergartenjahr 2013/2014 in Geldern noch nicht abgeschlossen. Es eröffnete zum Kindergartenjahr 2015/2016 sukzessive eine weitere 3-gruppige Kindertageseinrichtung in Trägerschaft der Lebenshilfe Gelderland (Integrative Kindertageseinrichtung Lummerland). So sollen ein Teil des steigenden Betreuungsbedarfes gedeckt und Überbelegungen bei den Ü-3 Kindern reduziert werden.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	37	79	87	114	182
davon in Kitas	29	54	66	76	102
davon in Kindertagespflege	8	25	21	38	80
Einwohner U-3	821	822	817	814	786
Versorgungsquote U-3 in Prozent	4,5	9,6	10,6	14,0	23,2
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	3,5	6,6	8,1	9,3	13,0

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

Die Zahl der unter Dreijährigen hat sich im Betrachtungszeitraum um rund vier Prozent verringert. Das Angebot an Betreuungsplätzen ist wegen des gestiegenen Bedarfes durch die Einführung des Rechtsanspruches auf einen U-3 Betreuungsplatz deutlich gestiegen. Im Kindergartenjahr 2013/2014 stellte die Stadt Geldern gegenüber dem Kindergartenjahr 2009/2010 145 U-3 Betreuungsplätze mehr zur Verfügung. Durch den U-3 Ausbau hat sich die U-3 Versorgungsquote im Betrachtungszeitraum in etwa verfünffacht. Bis zum Kindergartenjahr 2012/2013 vollzog sich der U-3 Ausbau überwiegend in den Kindertageseinrichtungen. Um dem seit dem 1. August 2013 bestehenden Rechtsanspruch zu erfüllen, hat die Stadt Geldern ihr Angebot an U-3 Betreuungsplätzen zum Kindergartenjahr 2013/2014 gegenüber dem Vorjahr um rund 60 Prozent erhöht. 26 der neuen Plätze wurden in den Kindertageseinrichtungen geschaffen. In der Kindertagespflege hat die Stadt 42 zusätzliche Plätze eingerichtet und ihr Angebot in dieser Betreuungsart damit mehr als verdoppelt. Lt. der aktuellen Kindergartenbedarfsplanung stehen zum 1. Oktober 2015 188 U-3 Betreuungsplätze für 870 Kinder zur Verfügung (GPA-Versorgungsquote U-3: 21,6 Prozent). 137 Plätze stehen in den Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. 51 Plätze entfallen auf die Kindertagespflege.

Die Stadt geht in ihrer Kindergartenbedarfsplanung davon aus, dass sich der Bedarf an Betreuungsplätzen bis zum Kindergartenjahr 2020/2021 von 154 auf 242 Betreuungsplätze erhöht. Sie rechnet insbesondere mit einem Anstieg bei der Altersgruppe der zweijährigen Kinder. Sofern nach Abschluss des Anmeldeverfahrens kurzfristig Bedarf auf einen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung geltend gemacht wird, plant die Stadt in Abstimmung mit den freien Trägern, Plätze durch einzelne Überbelegungen sicherzustellen. Bei einer stärkeren Nachfrage nach U-3 Betreuungsplätzen müsste die Stadt Geldern auf die Kindertagespflege zurückgreifen.

Bei nur fünf von 37 Vergleichskommunen fällt die Zahl der Betreuungsplätze U-3 im Kindergartenjahr 2013/2014 im Verhältnis zur Einwohnerzahl der Kinder unter drei Jahren niedriger aus als in der Stadt Geldern.

GPA-Versorgungsquote bei Kindern von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,2	16,0	45,7	32,0	26,2	33,3	36,2	37

Die nachfolgend beschriebene Versorgungsquote der Stadt Geldern ist aufgrund einer abweichenden Erfassungssystematik nicht mit der Versorgungsquote der GPA NRW identisch. Die GPA NRW definiert aus Vergleichsgründen die Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren mit dem Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze (Kindergarten- und Kindertagespflegeplätze) für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren (Angebot). Dies im Verhältnis zur Anzahl der Kinder in der Bevölkerungsgruppe von 0 bis unter 3 Jahren. Basis ist die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember. Dahingehen bildet die Stadt Geldern in ihrer Kindergartenbedarfsplanung den U-3 Bedarf für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr ab. Somit stellt die Stadt Geldern den verfügbaren Betreuungsplätzen eine geringere Kinderzahl gegenüber als die GPA NRW. In Folge dessen lag die Gelderner U-3 Versorgungsquote im Kindergartenjahr 2013/2014 bereits bei rund 36 Prozent. Für das Kindergartenjahr 2015/2016 beträgt die U-3 Versorge der Stadt Geldern für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr 43,5 Prozent. Gleichwohl erhalten in der Stadt Geldern auch Kinder vor Vollendung des ersten Lebensjahres einen Betreu-

ungsplatz, wenn die Voraussetzungen gemäß § 24 SGB VIII vorliegen. Im Stellungnahmeverfahren beziffert die Stadt Geldern die aktuelle Versorgungsquote mit rund 37 Prozent.

GPA-Elternbeitragsquote

Nach § 23 Abs. 1 KiBiz können die Jugendämter für die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen oder in der Kindertagespflege sog. „Elternbeiträge“ nach § 90 Abs. 1 SGB VIII festsetzen. Sie stellen einen wichtigen und von der Stadt steuerbaren Baustein zur Finanzierung des Aufwandes in der Tagesbetreuung dar. Damit leisten die Eltern einen Beitrag zur Finanzierung der Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen. Die Höhe der Elternbeiträge kann von den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe selbst festgelegt werden. Dabei ist eine soziale Staffelung vorzusehen und die Beiträge sind nach der Leistungsfähigkeit der Beitragspflichtigen zu differenzieren. Die zum Prüfungszeitpunkt gültige Elternbeitragsatzung der Stadt Geldern für den Besuch von Kindertageseinrichtungen stammt aus dem Jahr 2012.

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge aus dem Elternbeitragsaufkommen für den Besuch einer Kindertageseinrichtung zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	687.684	688.484	805.183	866.393	868.631
ordentliche Aufwendungen in Euro	4.829.387	5.405.936	5.601.446	5.904.532	6.311.576
Elternbeitragsquote in Prozent	14,2	12,7	14,4	14,7	13,8

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Die Elternbeiträge des Jahres 2013 setzen sich zusammen aus 638.524 Euro echten Elternbeiträgen und 227.869 Euro Landeszuweisungen für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr.

→ Feststellung

Das ab dem Jahr 2011 im Vergleich zu den Vorjahren höhere Elternbeitragsaufkommen ist wesentlich auf die Zuweisungen des Landes NRW für die Beitragsfreistellung des dritten Kindergartenjahres zurückzuführen.

Durch die v.g. Landesmittel hat sich die Elternbeitragsquote bis zum Jahr 2012 auf rund 15 Prozent erhöht. In Folge gestiegener ordentlicher Aufwendungen bei gegenüber dem Vorjahr unveränderten Elternbeiträgen, sinkt die Elternbeitragsquote im Jahr 2013 auf rund 14 Prozent. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Geldern wie folgt:

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

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,8	9,3	20,5	14,5	12,4	14,7	16,6	37

Die Elternbeitragsquote der Stadt Geldern liegt unter dem Mittel der Vergleichskommunen. Die Bedeutung der Elternbeiträge als Finanzierungsbaustein wurde bereits hervorgehoben. Während der Zuschuss des Landes und der Trägeranteil festgeschrieben sind, kann der Zuschussanteil des Jugendamtes durch die Elternbeiträge gesteuert werden. Je weniger Elternbeiträge auf der Ertragsseite stehen, desto höher wird der Finanzierungsanteil des Jugendamtes an der Tagesbetreuung für Kinder. . Somit wird bei einer niedrigen Elternbeitragsquote der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder erhöht.

Durchschnittlicher Elternbeitrag je Kita-Platz 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
877	743	1.524	1.074	911	1.066	1.219	37

Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen erreichen einen höheren Kennzahlenwert als die Stadt Geldern.

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Geldern näher betrachtet. Sie gilt für die Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen, in der Kindertagespflege sowie für außerunterrichtliche Angebote der offenen Ganztagschule. Die Elternbeiträge sind dynamisch. Sie erhöhen sich bis zum Kindergartenjahr 2015/2016 je Kindergartenjahr um eineinhalb Prozent, entsprechend der landesrechtlichen Regelung über die Erhöhung der Kindpauschalen. Die Stadt plant, den jährlichen Dynamisierungsfaktor bei den Elternbeiträgen ab dem Kindergartenjahr 2016/2017 auf drei Prozent anzuheben. Die Erhöhung folgt dem Gesetzesentwurf der Landesregierung über die ab dem Kindergartenjahr 2016/2017 auf drei Jahre befristete Anhebung der Kindpauschalen von eineinhalb auf drei Prozent.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte die geplante Anhebung des Dynamisierungsfaktors auf jährlich drei Prozent realisieren, als Beitrag zum Ausgleich der tatsächlichen Kostenentwicklung bei der Tagesbetreuung für Kinder.

→ Feststellung

Der Rat der Stadt Geldern hat der Anhebung des Dynamisierungsfaktors im Mai 2016 zugestimmt. Die Elternbeiträge wurden zum 1. August 2016 angehoben.

Einen weiteren Optimierungsansatz, um die Erträge zu erhöhen, bietet die Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle. Die Gelderner Elternbeitragssatzung weist zwei Elternbeitragstabellen aus, differenziert nach 25-, 35- und 45-Betreuungsstunden für Kinder im Alter von null bis unter drei Jahren und für Kinder ab dem dritten Lebensjahr.

In der Stadt Geldern ist die Beitragsdifferenz in den höheren Einkommensstufen zwischen der 35- und 45-Stundenbetreuung im U-3 Bereich vergleichsweise niedrig. Im Kindergartenjahr

2013/2014 kostet die längste Betreuungszeit bei den U-3 Kindern in Geldern maximal 83 Euro mehr als die 35-Stunden Betreuung. In einigen Vergleichskommunen ist die 45-Stunden Betreuung gegenüber der 35-Stunden Betreuung im U-3 Bereich monatlich deutlich mehr als 100 Euro teurer. In Geldern wird durch die geringe Differenz die wichtige Steuerungsfunktion über den Elternbeitrag bei der Auswahl der Betreuungszeiten begrenzt. Aufgrund des geringen Beitragsunterschieds haben die Eltern wenig Motivation, eine möglicherweise ausreichende geringere Betreuungszeit beim Jugendamt einzufordern. Wie im nachfolgenden Kapitel „Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten“ dargestellt, fällt der Anteil der 45-Stunden Betreuung in der Stadt Geldern zwar vergleichsweise niedrig aus. Gleichwohl hat er sich im Zeitraum von 2009 bis 2013 in etwa verdoppelt.

→ **Feststellung**

Die geringen Beitragsdifferenzen zwischen den Betreuungszeiten in den höheren Einkommensklassen fördern aus Sicht der GPA NRW eine zunehmende Nachfrage nach 45-Stunden-Betreuungsplätzen in der Stadt Geldern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte die Beitragsdifferenzen zwischen den unterschiedlichen Stundenkontingenten erhöhen.

Weiterhin gewährt die Stadt Geldern Familien mit mehreren Kindern großzügige Beitragsermäßigungen/Beitragsbefreiungen. Gemäß § 8 Abs. 1 der Elternbeitragssatzung ist bei zwei Kindern ein hälftiger Beitrag für das nach Alter erste und zweite Kind gemäß der Beitragstabellen zu entrichten. Weitere Kinder sind beitragsfrei gestellt. Da die Elternbeitragssatzung auch die deutlich geringeren Beiträge der Offenen Ganztagsschule beinhaltet, profitieren manche Familien von besonders hohen Ermäßigungen. So errechnet sich im Kindergartenjahr 2013/2014 für Familien mit zwei Kindern, von denen das ältere im offenen Ganztag betreut wird und das jüngere eine Kindertageseinrichtung/die Kindertagespflege besucht, ein maximaler Elternbeitrag von 268 Euro. Dahingegen werden Familien mit demselben Einkommen, die nur ein Kind in einer Kindertageseinrichtung/in Kindertagespflege betreuen lassen, finanziell stärker belastet. Für die Familien liegt der maximale Elternbeitrag im Kindergartenjahr 2013/2014 bei 413 Euro (45-Std. U-3 Betreuung).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte die derzeitige Ermäßigungs-/Befreiungsregelung bei Geschwisterkindern ändern.

Weiterhin hat die GPA NRW bei der Analyse der Elternbeitragssatzung der Stadt Geldern Folgendes festgestellt:

- Die höchste Einkommensstufe liegt in Geldern bei über 61.000, während ein Teil der Vergleichskommunen die höchste Einkommensstufe auf über 150.000 Euro festgesetzt hat.
- Für eine 45-Stunden Betreuung beträgt der niedrigste Elternbeitrag bei den über 3 Jährigen 51 Euro, bei den unter 3 Jährigen 77 Euro. Der höchste Beitrag kostet bei den über 3 Jährigen 310 Euro, bei den unter 3 Jährigen 413 Euro. Damit erhebt die Stadt Geldern niedrigere Elternbeiträge als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dort liegt der Elternbeitrag für dieselbe Betreuungszeit bei den über 2 bzw. über 3 Jährigen bei durch-

schnittlich 328 Euro und bei den unter 2 bzw. unter 3 Jährigen bei durchschnittlich 440 Euro.

- Die Stadt Geldern fragt nicht die tatsächlichen Einkommen der höchsten Einkommensstufe ab. Daher kann die Einkommensstruktur der höchsten Einkommen bislang nicht analysiert werden.

Im Folgenden zeigt die GPA NRW Möglichkeiten auf, die sich erfahrungsgemäß zur Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens eignen:

- Die Abstände zwischen den Stufen sollten nicht mehr als 10.000 Euro betragen.
- Die oberen Jahreseinkommensstufen sollten über 100.000 Euro hinausgehen. Die Beiträge für Jahreseinkommen über 100.000 Euro sollten entsprechend angehoben sein.
- Die Höhe der Elternbeiträge könnte in der höchsten Stufe auf 500 Euro oder mehr in den betreuungsintensiven Fällen (U-3 Kinder) angehoben werden.
- Die Stadt Geldern sollte jährlich die Einkommensstruktur der betroffenen Gelderner Familien analysieren und das tatsächliche Einkommen der höchsten Einkommensstufe abfragen.

→ **Feststellung**

Die Elternbeitragssatzung der Stadt Geldern bietet aus Sicht der GPA NRW Spielraum, das Elternbeitragsaufkommen zu steigern.

→ **Empfehlung**

Mit einer Anpassung der Elternbeitragssatzung und einer Erhöhung der Erträge aus den Elternbeiträgen könnte die Stadt Geldern ihren Finanzierungsanteil an der Kindertagesbetreuung und damit die Fehlbeträge senken.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger⁴. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger⁵. Zudem entsprechen die ange-

⁴ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁵ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

setzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	1.020	980	965	950	990
Plätze in kommunaler Trägerschaft	285	250	255	240	238
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	27,9	25,5	26,4	25,3	24,0
Plätze in freier Trägerschaft	735	730	710	710	752
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	72,1	74,5	73,6	74,7	76,0

In der Stadt Geldern stellen die freien Träger der Kindertageseinrichtungen das überwiegende Platzangebot. Interkommunal verglichen positioniert sich die Stadt Geldern beim Anteil KiTa-Plätze bei kommunalen Trägern wie folgt:

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

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,0	0,0	58,8	23,1	0,0	23,4	38,0	37

In der Stadt Geldern ist der Anteil der Betreuungsplätze in städtischen Kindertageseinrichtungen im Jahr 2013 durchschnittlich. Zehn von 37 Städten des Vergleichs rings 2013 haben keine KiTa-Plätze in kommunaler Trägerschaft. Dies wirkt sich mindernd auf den Mittelwert aus. Bei 50 Städten im Vergleichsjahr 2012 lag der Mittelwert bei 29,3 Prozent (1. Quartil = 12,5 Prozent). Insoweit stellt der Anteil der Betreuungsplätze in städtischer Trägerschaft keinen vorrangig belastenden Faktor dar.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder unter Zugrundelegung von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁶ Die Höhe der Kindpauschalen, von denen das Land einen Teil übernimmt, beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich.

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

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

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

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Kindpauschalen gesamt	976	998	929	939	942	976	947
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	124	120	96	94	75	111	124
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	12,7	12,0	10,3	10,0	8,0	11,4	13,1
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	654	661	622	577	542	514	460
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	67,0	66,2	67,0	61,4	57,5	67,0	66,2
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	198	217	211	268	326	347	363
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	20,3	21,7	22,7	28,5	34,6	35,7	38,3

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Die Anzahl der Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung ist in der dargestellten Zeitreihe bis zum Kindergartenjahr 2013/2014 gesunken. In den beiden folgenden Kindergartenjahren hat sich der Anteil für diese Betreuungsart stetig erhöht. In den Vergleichskommunen sinkt der Anteil für die 25 Stunden Wochenbetreuung im Regelfall. Der Anteil für eine Betreuungszeit von 35 Wochenstunden fällt in der dargestellten Zeitreihe am höchsten aus. Der Anteil für die längste Betreuungszeit von 45 Wochenstunden ist interkommunal verglichen niedrig. Gleichwohl hat sich der Anteil der Kindpauschalen für eine Betreuungszeit von 45 Wochenstunden im Betrachtungszeitraum um rund 89 Prozent erhöht.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2013/2014

Betreuungs- umfang	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	8,0	0,0	43,8	7,2	2,2	5,8	9,9	101
35 Stunden/Woche	57,5	29,6	79,0	50,8	43,4	50,3	58,2	101
45 Stunden/Woche	34,6	12,6	66,6	42,0	35,9	40,2	49,5	101

→ Feststellung

Der unterdurchschnittliche Anteil Kindpauschalen für eine 45 Stunden Wochenbetreuung in der Stadt Geldern stellt interkommunal verglichen keinen besonders belastenden Faktor für den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder dar. Gleichwohl wirkt sich die deutliche Zunahme der 45 Stunden Betreuungsplätze erhöhend auf den Fehlbetrag aus.

Wie eingangs dargestellt, haben die Städte ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungsplätzen zu schaffen. Grundsätzlich besteht zwar ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege. Der Umfang des bereitzustellenden Betreuungsangebotes richtet sich nach dem individuellen Bedarf. Er umfasst nicht zwangsläufig eine Ganztagsbetreuung in einer Wunscheinrichtung. Das Jugendamt sollte sich den individuellen Bedarf belegen lassen, beispielsweise in Form von Nachweisen vom Arbeitgeber über die regelmäßige Arbeitszeit. Der Anteil der 45-Stunden Wochenbetreuung kann dann reduziert werden, wenn sich Nachfrage bzw. Bedarf verringern. Hierauf kann die Stadt Geldern perspektivisch Einfluss nehmen, sofern der tatsächliche Bedarf aktuell nicht der Belegung entspricht. Wie im Kapitel „Elternbeitragsquote“ dargestellt, kann die Stadt Geldern die Beitragsdifferenzen zwischen den 25-, 35- und 45-Stunden Betreuungszeiten erhöhen und die längste Betreuungszeit dadurch weniger attraktiv für die Eltern gestalten, deren tatsächlicher Betreuungsbedarf aufgrund von Berufstätigkeit, Pflegetätigkeit etc. eigentlich geringer ist.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁷ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.

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

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

⁷ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen gem. § 20 KiBiz für Kindertageseinrichtungen freier Träger	2.879.628	3.019.927	3.082.973	3.375.741	3.559.604
Freiwillige Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger	139.405	157.608	156.437	164.827	169.905
Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger in Prozent	4,8	5,2	5,1	4,9	4,8
Plätze in freier Trägerschaft	735	730	710	710	752
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	190	216	220	232	226

Quelle: Stadt Geldern

Freiwillige Zuschüsse an die freien Träger werden in der Stadt Geldern aufgrund eines Ratsbeschlusses gewährt. Die Zuschüsse steigen in 2014 auf 195.818 Euro. In 2015 gewährt die Stadt Geldern freiwillige Zuschüsse in Höhe von 236.585 Euro. Die kirchlichen Träger der Kindertageseinrichtungen übernehmen in Geldern zwar nicht den vollen vom KiBiz vorgesehenen Trägeranteil. Dennoch verbleibt bei ihnen ein gewisser Eigenanteil. Für die anderen freien Träger – den Caritasverband und die Lebenshilfe Gelderland - übernimmt die Stadt Geldern den vollen Trägeranteil.

Die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ bildet den Ressourceneinsatz ab.

Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft in Euro 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
226	0	631	301	199	285	414	37

Die Stadt Geldern gewährt je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft geringere freiwillige Zuschüsse als das Mittel der Vergleichskommunen.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte darauf hinwirken, dass sich die freien Träger, insbesondere die finanziell leistungsfähigen freien Träger der Kindertageseinrichtungen, mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen. So sieht es das KiBiz vor und so handhaben es auch andere Kommunen.

Kindertagespflege

Die Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige Kinder wertet die Kindertagespflege zu einem gleichrangigen Angebot im Verhältnis zur institutionellen Kindertagesbetreuung auf. Die Kindertagespflege kann als alternative und flexible Betreuungsmöglichkeit einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des Rechtsanspruches im Rahmen der U-3 Betreuung leisten. In der Stadt Geldern wird die Aufgabe der Kindertagespflege in der Abteilung Kindertageseinrichtungen organisiert und durchgeführt.

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

Plätze in Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	8	25	21	38	80
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.028	1.005	986	988	1.070
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	0,8	2,5	2,1	3,8	7,5

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Die Stadt Geldern hat die Zahl der Plätze in der Kindertagespflege kontinuierlich ausgebaut. Die Stadt rechnet auch zukünftig damit, dass auf Grund der Vereinbarkeit von Familie und Beruf die Nachfrage nach Betreuungsplätzen in der Kindertagespflege weiter zunimmt. Interkommunal positioniert sich die Stadt Geldern wie folgt:

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2013

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

Die Stadt Geldern erreicht einen durchschnittlichen Kennzahlenwert zwischen Median und Mittelwert.

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

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
113,8	35,6	208,5	94,1	80,8	91,9	100	36

Die Belegung der Plätze in der Kindertagespflege übertraf im Jahr 2013 das Platzangebot an Kindertagespflegeplätzen laut der Kindergartenbedarfsplanung. Es wird deutlich, dass die Stadt

Geldern die Kindertagespflege als flexibles Angebot nutzt, um den bestehenden Betreuungsbedarf zu decken.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Geldern sollte erwägen ein Kitaplatzvergabesystem einzusetzen, um die Belegungen in den Einrichtungen zu steuern.
- Die Stadt Geldern erfüllt den Rechtsanspruch auf einen Platz in der Tagesbetreuung durch Überbelegungen und die flexible Kindertagespflege. Weitere Betreuungsplätze werden geschaffen.
- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder ist unterdurchschnittlich. Eine vergleichsweise niedrige GPA-Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren und ein geringer Anteil an Plätzen mit 45 Wochenstunden mindern den Aufwand.
- Mit einer Anpassung der Elternbeitragssatzung und einer Erhöhung der Erträge aus den Elternbeiträgen könnte die Stadt die Fehlbeträge weiter senken. Die derzeitige Beitragssatzung bietet dazu aus Sicht der GPA Spielraum.
- Die Tagesbetreuung für Kinder wird überwiegend von freien Trägern durchgeführt. Für diese Kindertageseinrichtungen übernimmt die Stadt Geldern einen Teil der bzw. die vollen Trägeranteile. Die Stadt Geldern sollte darauf hinwirken, dass sich insbesondere die finanziell leistungsfähigen freien Träger der Kindertageseinrichtungen, wie vom KiBiz vorgesehen, mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen.

➔ KIWI-Bewertung

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

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Geldern
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Grundschulen der Stadt Geldern (Aktuelle Situation 2016)	6
Grundschulen der Stadt Geldern (Prognose)	6
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Realschulen	8
Realschulen der Stadt Geldern (Prognose)	9
Sekundarschule der Stadt Geldern (Prognose)	10
Gymnasien	10
Gymnasien der Stadt Geldern (Prognose)	11
Potenzialberechnungen	12
Schulturnhallen	14
Turnhallen (gesamt)	17
Gesamtbetrachtung	17
Schulsekretariate	18
Organisation und Steuerung	20
Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	25

→ 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.

Bei den von der Stadt Geldern angegebenen und nachfolgend im Bericht verwendeten BGF handelt es sich um hochgerechnete Werte auf Basis von Schulnutzflächen. Erfahrungsgemäß umfasst die Definition der BGF gemäß DIN 277 auch Flächen, die in der Schulverwaltung im Allgemeinen nicht verwendet werden, wie z. B. Dach- und Kellerflächen. Daher lassen sich die ermittelten Kennzahlen nur annähernd mit den Kennzahlen der anderen Kommunen vergleichen. Die Stadt Geldern sollte für alle Bereiche das Gebäudeinformationssystem nutzen, das derzeit im Immobilienmanagement aufgebaut wird.

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 Geldern. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen. Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen

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

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

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 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 manchen Schulgebäuden müssen Flächen für die Bildung von zusätzlichen Klassen für die zugewanderten Kinder und Jugendlichen bereitgestellt werden. Ihnen werden zunächst in so genannten Auffang- oder Seiteneinsteigerklassen die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt, um anschließend am regulären Unterricht teilnehmen zu können. In Geldern betraf dies zum Zeitpunkt der Prüfung 106 Kinder verschiedener Altersklassen.

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 ist in den Kommunen sehr unterschiedlich.

Grundschulen

Die Stadt Geldern verfügte im Schuljahr 2013/14 über sieben kommunale Grundschulen. Die Albert-Schweitzer- und die Marienschule sind Gemeinschaftsgrundschulen. Alle anderen Grundschulen sind katholische Grundschulen.

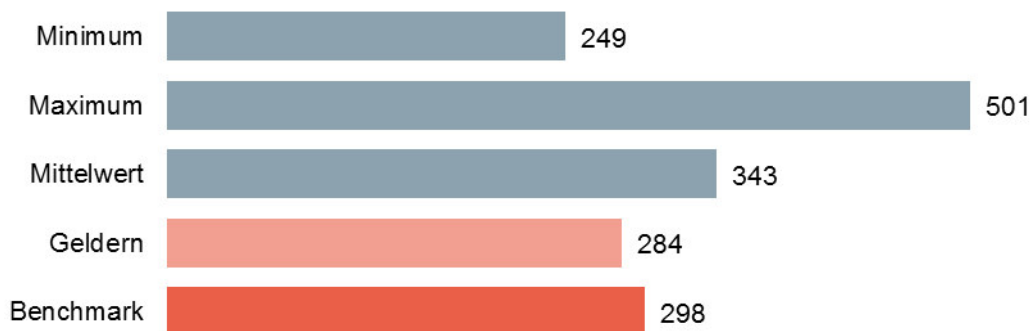
Grundschulen der Stadt Geldern 2013/14

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m²
St.-Adelheid-Schule	2.680	293	11	3	244
St.-Antonius-Schule	1.959	108	5	1	392
Albert-Schweitzer-Schule	2.068	166	7	1	295
St.-Luzia-Schule	2.549	200	9	2	283

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m²
Marienschule	1.515	94	4	1	379
St.-Martini-Schule	1.955	169	7	2	279
Michaelschule	1.757	188	8	2	220
Grundschulen gesamt	14.481	1.218	51	12	284

Im Schuljahr 2013/14 wurde das OGS-Angebot von 576 der insgesamt 1.218 Grundschüler in kommunalen Schulen genutzt. Dies entspricht einem durchschnittlichen Anteil von über 47 Prozent. Demzufolge ist der Benchmark über alle Grundschulen mit 298 m² BGF je Klasse festgesetzt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013/14



Geldern	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
284	305	335	370	56

Die Kennzahl für den Flächenverbrauch aller Grundschulen in Geldern liegt unter dem Benchmark. Flächenpotenziale ermitteln sich nur, wenn die Kennzahl nennenswert über dem Benchmark liegt:

Potenzial Grundschulen 2013/14 Einzelbetrachtung

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Flächenpotenzial (gerundet)	durchschnittliche Klassenstärke	Fläche BGF je Schüler
St.-Adelheid-Schule	244	303	0	26,64	9,15
St.-Antonius-Schule	392	306	429	21,60	18,14
Albert-Schweitzer-Schule	295	295	0	23,71	12,46
St.-Luzia-Schule	283	290	0	22,22	12,74
Marienschule	379	293	343	23,50	16,11
St.-Martini-Schule	279	298	0	24,14	11,57
Michaelschule	220	301	0	23,50	9,34

In dieser Tabelle sind verschiedene Benchmarks je nach OGS-Quote in der jeweiligen Schule angegeben. Das Flächenpotenzial wird ermittelt aus der Differenz zwischen der von der Stadt Geldern erreichten durchschnittlichen BGF je Klasse und dem Benchmark, multipliziert mit der Anzahl der gebildeten Klassen.

In drei Grundschulen konnte im Vergleichsjahr 2013/14 nur jeweils eine Eingangsklasse gebildet werden. Dabei waren sie ursprünglich für drei parallele Züge ausgelegt. Die Marienschule mit nur noch 94 Schülern näherte sich der zulässigen Mindestschülerzahl (92 Schüler). Steigende Schülerzahlen führten jedoch dazu, dass der Standort nicht gefährdet ist. Alle Standorte bleiben erhalten.

➔ **Feststellung**

Die Grundschulen in Geldern sind gut ausgelastet und es ergab sich 2013 für diese Schulform kein Flächenüberhang.

Grundschulen der Stadt Geldern (Aktuelle Situation 2016)

Die Zahlen der Gelderner Grundschüler steigen derzeit entgegen früheren Prognosen. Begründet wird das mit dem Neubaugebiet Nierspark und einen Generationenwechsel in bestehenden Quartieren. Hier werden wieder mehr Kinder geboren, was sich bereits auf den Bedarf an Kindergartenplätzen auswirkt.

Darüber hinaus wurden im Schuljahr 2015/16 57 Flüchtlingskinder aufgenommen und auf fünf Grundschulen verteilt. Die meisten der Kinder werden in der Albert-Schweitzer-Grundschule beschult.

Grundschulen der Stadt Geldern (Prognose)

An der St.-Adelheid-Grundschule wurde bereits im Schuljahr 2014/15 die Hausmeisterwohnung zum OGS-Bereich umgebaut. Die Fläche erhöhte sich um 161 m² BGF auf 2.841 m² BGF. Darüber hinaus wird sich an den bestehenden Flächen in den nächsten Jahren voraussichtlich nichts ändern.

Es gibt einen anlassbezogenen Schulentwicklungsplan (SEP) eines externen Büros vom Sommer 2013. Die Prognose reicht bis zum Schuljahr 2023/24. Seiteneinsteigerklassen für längere Zeit zu beschulende Flüchtlingskinder sind in der Prognose nicht berücksichtigt.

Grundschulen in Geldern Prognose 2023/24

Standort	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse	Flächenüberhang
St.-Adelheid-Schule	2.841	12	237	0
St.-Antonius-Schule	1.959	4	490	723
Albert-Schweitzer-Schule	2.068	8	258	0
St.-Luzia-Schule	2.549	8	319	77
Marienschule	1.515	4	379	279

Standort	Fläche in m² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse	Flächenüberhang
St.-Martini-Schule	1.955	8	244	0
Michaelschule	1.757	8	220	0
Grundschulen gesamt	14.642	52	282	0

Nach derzeitigem Stand werden im Schuljahr 2023/24 voraussichtlich 52 Klassen gebildet. Bei der Berechnung des Flächenpotenzials wird ein kontinuierlicher Anstieg der OGS-Betreuung von durchschnittlich 47 im Jahr 2013 auf 70 Prozent bis 2023/2024 unterstellt und damit der entsprechende Benchmark von 309 m² je Klasse in Ansatz gebracht:

Potenzial Grundschulen Prognose 2023/24

	Fläche BGF je Klasse	Benchmark ¹⁾	Flächenüberhang	Gebildete Klassen	Potenzial
Grundschulen gesamt	282	309	0	52	0

¹⁾ angenommen OGS-Anteil steigt bis 2022/23 auf 70 Prozent

Die St.-Antonius- und die Marienschule können aufgrund der prognostizierten Schülerzahlen weiterhin nur eine Eingangsklasse bilden. Der SEP geht für die ursprünglich dreizügig errichteten Schulgebäude von 100 bzw. 96 Schülern aus. Die Schulverwaltung rechnet aktuell allerdings – wie in der Albert-Schweitzer-Grundschule – mit darüber liegenden Schülerzahlen. Die Schülerzahlen sind ausreichend, um die Standorte aufrechterhalten zu können.

Durch Verrechnung der Einzelpotenziale ergibt sich bei den Grundschulen im Schuljahr 2023/24 voraussichtlich kein Flächenpotenzial. Wie bereits erwähnt sind in der Prognoseberechnung keine Auffangklassen berücksichtigt, weil die Situation der Flüchtlinge auf diese Dauer nicht vorausgesehen werden kann. Die Raumbilanz über alle Grundschulen zeigt, dass trotz des geringen rechnerischen Flächenpotenzials für die 52 Grundschulklassen 83 Klassen- und 21 Nebenräume vorhanden sind. Alle Schulen waren für drei parallele Züge errichtet worden. Mit zwölf Klassen ist jedoch nur noch die St.-Adelheid-Schule ausgelastet. Die durchschnittliche Klassenstärke ist mit 23,88 Schülern (2013) unauffällig.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in der Stadt Geldern im Vergleichsjahr 2013/14 eine Hauptschule, zwei Realschulen und zwei Gymnasien. Eine weitere Hauptschule, die Anne-Frank-Schule, wurde schon nach dem Schuljahr 2012/13 aufgelöst. Das Gebäude nimmt zukünftig die Sekundarschule auf. Diese wurde mit dem Schuljahr 2014/15 gegründet. Die Schulform der Hauptschulen läuft in Geldern aus. Einen Hauptschulabschluss können die Schüler der Franziskus-Förderschule erlangen. Sie ist aufgrund der individuellen Besonderheiten einer Förderschule nicht Gegenstand der nachfolgenden Betrachtungen. Seit August 2014 ist der Kreis Kleve Schulträger der Franziskus-Förderschule. Darüber hinaus gibt es in Geldern noch die Liebfrauenschule. Das ist eine bischöfliche Realschule für Mädchen in Trägerschaft des Bistums Münster. Auch sie wird nachfolgend nicht weiter betrachtet.

Überblick Hauptschule 2013/14

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Fläche je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m²
Geschwister-Scholl-Schule	4.118	401	18	229	320

Die Zahl der Hauptschüler ist in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Die meisten gab es im Schuljahr 2002/03 mit 964 Hauptschülern. Bis zum Jahr der Entscheidung, die Anne-Frank-Hauptschule in Geldern zu schließen (2012), gab es noch 460 Hauptschüler. Dies entspricht einem Rückgang von rund 52 Prozent.

Die Geschwister-Scholl-Hauptschule bildet seit dem Schuljahr 2014/15 ebenfalls keine Eingangsklassen mehr. Sie läuft mit Ende des Schuljahres 2018/19 aus. Dann wird es in Geldern keine Hauptschule mehr geben. Im Jahr 2013/14 hat die Geschwister-Scholl-Hauptschule im Ortsteil Veert die letzten Klassen der Anne-Frank-Schule aufgenommen. So erklärt sich die sehr geringe Kennzahl zum Flächenverbrauch in diesem Schuljahr. Sie lag deutlich unter dem Benchmark für Hauptschulen und sogar unter dem bisherigen Minimum. Die angespannte Raumsituation wird bis zum Ende der Schule bestehen bleiben, da die Geschwister-Scholl-Hauptschule ab dem Schuljahr 2015/16 auch die Schüler aus Kerken aufgenommen hat und ab 2016/17 die Schüler aus Issum aufnehmen wird. Darüber hinaus werden zzt. 13 Flüchtlingskinder unterrichtet.

Die Anne-Frank-Schule ist Bestandteil des nördlichen Schulzentrums. Dort wird zukünftig die neue Sekundarschule untergebracht. Für die Geschwister-Scholl-Hauptschule ist eine nicht-schulische Folgenutzung oder Vermarktung angedacht. Eine Beratung in den politischen Gremien hat noch nicht stattgefunden.

Realschulen

Im Vergleichsjahr 2013/14 gab es in Geldern noch zwei Realschulen mit Eingangsklassen in kommunaler Trägerschaft. Die Schülerzahlen waren seit Jahren rückläufig, insgesamt um fast 20 Prozent. Daher wurde die Realschule Am Westwall mit Ende des Schuljahres 2014/15 aufgelöst. Derzeit ist sie noch Dependance der Realschule An der Fleuth. Im Schuljahr 2015/16 gibt es noch 32 Klassen, 2016/17 werden es 29 Klassen und 2017/18 25 Klassen sein. Danach wird eine stabile Vierzügigkeit erwartet. Die aktuell vier zu beschulenden Flüchtlingskinder fallen kaum ins Gewicht.

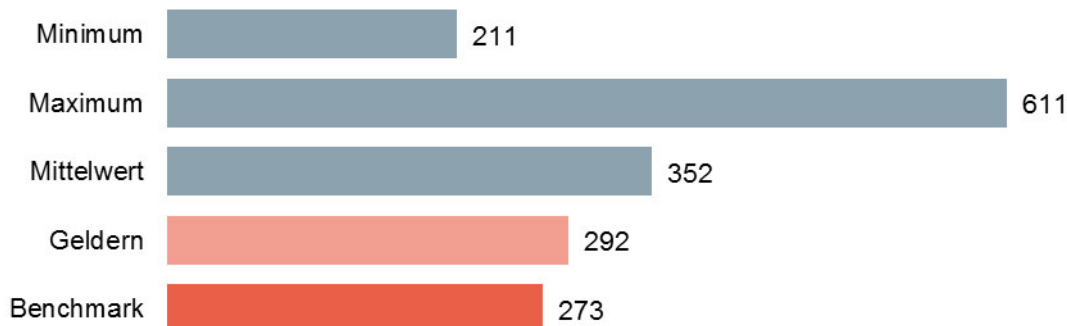
Die Realschule an der Fleuth wurde im Jahr 2012 umfangreich saniert und wird im wahrsten Sinne „neben“ der Sekundarschule fortbestehen. Damit wurde Eltern- und politischer Wille umgesetzt.

Realschulen der Stadt Geldern 2013/14

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Realschule Am Westwall	7.114	535	20	2	356

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Realschule An der Fleuth	5.458	651	23	4	237
Realschulen gesamt	12.572	1.186	43	6	292

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013/14



Geldern	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
292	287	333	398	50

Potenzial Realschulen 2013/14

Name der Realschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial	durchschnittliche Klassenstärke	Fläche BGF je Schüler
Realschule Am Westwall	356	273	1.600	26,75	13,30
Realschule An der Fleuth	237	273	0	28,30	8,38
Realschulen gesamt	292	273	800	27,58	10,60

Realschulen der Stadt Geldern (Prognose)

Die Schulverwaltung der Stadt Geldern prognostiziert für die verbleibende Realschule eine stabile Vierzügigkeit. Das sind 24 Klassen. Rechnerisch würden nach der Schulbaurichtlinie die Fläche und die Anzahl der Räume in der Realschule Am Westwall mit 24 Klassen und 14 Nebenräumen ausreichen. Sie wurde im Jahr 1963 – analog zur bischöflichen Mädchenrealschule – als Realschule für Jungen errichtet. Tatsächlich hätte man dort aber kaum pädagogischen Handlungsspielraum und keine Differenzierungsräume. Es besteht Sanierungsbedarf. Auch der Schulhof ist beengt. Es handelt sich um einen Einzelstandort, der nahe der Gelderner Innenstadt nach Freizug der Schule voraussichtlich gut vermarktet werden kann.

Daher wurde vom Rat beschlossen, die Realschule An der Fleuth neben der ehemaligen Anne-Frank-Hauptschule – zukünftige Sekundarschule – weiterlaufen zu lassen. Hier gibt es 20 Klassen- und zehn Nebenräume. Langfristig ist sie also zu klein. Daher soll auf der Freifläche zwi-

schen den beiden Gebäuden der Realschule An der Fleuth und der Sekundarschule ein Neubau errichtet werden, der die beiden Schulen verbindet.

Realschule in Geldern Prognose 2023/24

Standort	Fläche in m² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse	Benchmark	Potenzial in m²
Realschule An der Fleuth	5.458	24	227	273	0

In dem neuen Zwischenbau sollen voraussichtlich vier Klassen-, vier Mehrzweck- und zwei Fachräume sowie eine Biblio-/Mediathek entstehen. Insgesamt handelt es sich um 730 m². Bei einer Gesamtgröße von dann ca. 6.200 m² BGF ermittelt sich eine Kennzahl 258 m² BGF je Klasse. Sie liegt weiterhin unter dem Benchmark.

Sekundarschule der Stadt Geldern (Prognose)

Im Schuljahr 2014/15 ging die Sekundarschule vierzünftig an den Start. Mit vier Zügen wird dauerhaft gerechnet. Darüber hinaus gibt es 18 Flüchtlingskinder, die derzeit an der Sekundarschule beschult werden.

Sekundarschule in Geldern Prognose 2023/24

Standort	Fläche in m² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse	Benchmark	Potenzial in m²
Sekundarschule Niederrhein	5.433	24	226	336	0

Die Sekundarschule nutzt die Fläche der ehemaligen Anne-Frank-Hauptschule. Sie ist jedoch zur Aufnahme der ganzen Schule viel zu klein. Die ehemalige Anne-Frank-Hauptschule verfügte nur über 14 Klassen- und 18 Nebenräume. Benötigt werden jedoch ca. 24 Klassen- und 20 Nebenräume.

Wie im Kapitel „Realschulen“ erwähnt, soll zwischen der Realschule An der Fleuth und der Sekundarschule ein Verbindungsbau neu entstehen. Er soll Raum für die benötigten Klassen- und Fachräume bieten. Die Stadt Geldern plant derzeit, zwölf Klassen- und fünf Mehrzweckräume sowie einen Ganztagsbereich zu errichten. Vorgesehen ist eine Fläche von rund 1.750 m². Damit liegt die Gesamtfläche der Sekundarschule bei rund 7.200 m². Die Kennzahl je Klasse liegt mit dem Anbau bei 300 m² BGF und somit weiter unterhalb des Benchmarks.

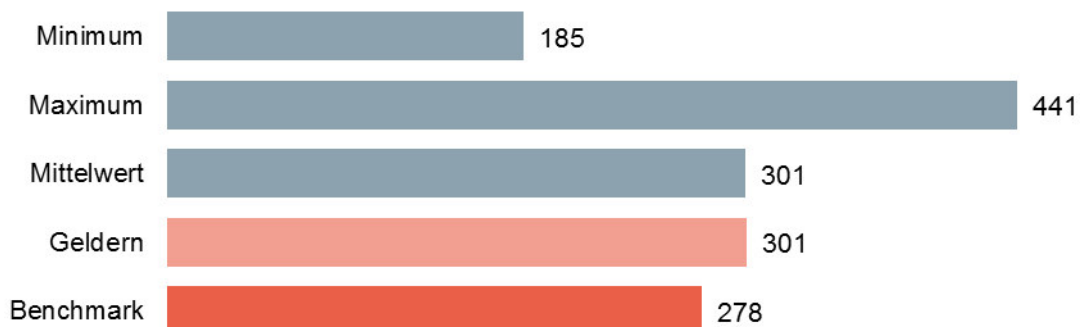
Gymnasien

Die Stadt Geldern betreibt zwei Gymnasien. Die Schülerzahlen sind zwar auch von 2006 mit über 2.000 Schülern auf aktuell etwas mehr als 1.500 Schüler um rund 24 Prozent gesunken, jedoch sind beide Standorte dauerhaft vierzünftig gesichert. Die direkte Nachbarschaft beider Gymnasien bietet die Möglichkeit, Kurse in der Oberstufe für alle Schüler anzubieten. Damit ist das Angebot insgesamt größer.

Gymnasien der Stadt Geldern 2013/14

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse/Kurs
Friedrich-Spee-Gymnasium	9.183	1.018	31	3	298
Lise-Meitner-Gymnasium	11.518	1.229	38	4	304
Gymnasien gesamt	20.702	2.247	69	7	301

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2013/14



Geldern	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
301	263	302	330	52

Potenzial Gymnasien 2013/14

Standort	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial in m² (gerundet)	durchschnittliche Klassenstärke Sek I	Fläche BGF je Schüler
Friedrich-Spee-Gymnasium	298	278	600	45,56	9,02
Lise-Meitner-Gymnasium	304	278	1.000	44,05	9,37
Gymnasien gesamt	301	278	1.600	44,72	9,21

Die Überschreitung des Benchmarks führte 2013 zu einem rechnerischen Potenzial in Höhe von 1.600 m² bei einer Gesamtfläche von über 20.000 m² BGF.

Gymnasien der Stadt Geldern (Prognose)

Der anlassbezogene SEP der Stadt Geldern aus dem Jahr 2013 weist für das Schuljahr 2023/24 26 Klassen und Kurse für das Friedrich-Spee- und 39 Klassen und Kurse für das Lise-Meitner-Gymnasium aus. Das sind insgesamt 65 Klassen und Kurse. Derzeit werden jedoch bereits in beiden Gymnasien 40 Klassen und 32 Kurse, also insgesamt 72 Klassen und Kurse, gebildet. Auch zwölf Flüchtlinge werden an den Gymnasien beschult.

Nach Aussage der Schulverwaltung ist davon auszugehen, dass es einerseits bei der Gesamtzahl von 72 Klassen und Kursen bleiben wird und andererseits im Laufe der letzten Jahre eine nicht nachvollziehbare wechselnde Favorisierung des einen oder des anderen Gymnasiums stattgefunden hat. Daher werden in der nachfolgenden Prognose beide Gymnasien zusammen betrachtet. Sie liegen beide in Sichtweite und bilden aufgrund ihrer geringen Entfernung eine Art Schulzentrum.

Gymnasien in Geldern Prognose 2023/24

Standort	Fläche in m² BGF	gebildete Klassen Sek I	gebildete Kurse Sek II	Fläche je Klasse/Kurs in m²
Gymnasien	20.702	40	32	288

Potenzial Gymnasien Prognose 2023/24

Standort	Fläche je Klasse/Kurs in m²	Benchmark in m²	Flächenüberhang je Klasse/Kurs in m²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m² (gerundet)
Gymnasien	288	281	7	72	500

Für die Gymnasien wird durch den Vergleich der Kennzahl mit dem Benchmark ein rechnerisches Flächenpotenzial in Höhe von rund 500 m² ermittelt. Auch die Betrachtung der Raumbilanz zeigt, dass das Angebot der vorhandenen Räume und der Bedarf an Klassen- und Fachräumen deckungsgleich sind.

Potenzialberechnungen

Potenzialberechnung Schulgebäude 2013/14

Schulart	Fläche je Klasse/Kurs in m²	Benchmark je Klasse/Kurs in m²	Flächenüberhang je Klasse/Kurs in m²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m² (gerundet)
Grundschulen	284	298	0	51	0
Hauptschule	229	320	0	18	0
Realschulen	292	273	19	43	800
Gymnasien	301	278	23	69	1.600
Gesamt				181	2.400

In der Stadt Geldern wurde im Schuljahr 2013/14 über alle Schulformen ein Flächenpotenzial in Höhe von 2.400 m² bei einer Gesamtfläche von fast 52.000 m² ermittelt.

Potenzialberechnung Schulgebäude – Prognose 2023/24

Schulart	Fläche je Klasse/Kurs in m²	Benchmark je Klasse/Kurs in m²	Flächenüberhang je Klasse/Kurs in m²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m² (gerundet)
Grundschulen	282	309	0	52	0
Realschule	227	273	0	24	0
Sekundarschule	226	336	0	24	0
Gymnasien	288	281	7	72	500
Gesamt				172	500

→ Feststellung

Die Prüfung ergab, dass es in der Stadt Geldern durch die vorausschauende schulorganisatorische Planung praktisch keine Flächenüberhänge geben wird.

Bei den Grundschulen zeigt nur die Raumbilanz, dass ausreichend Differenzierungs- und OGS-Räume zur Verfügung stehen. Bei den Gymnasien decken sich Bedarf und Bestand.

Zwischen der Real- und der Sekundarschule soll ein neuer Verbindungsbau errichtet werden, um den Flächen- und Raumbedarf zu decken. Aber auch mit dem Neubau werden die Kennzahlen unter den Benchmarks der jeweiligen Schulform liegen. Vorausgesetzt wird, dass die Planungen wie vorgesehen umgesetzt werden. Die Stadt Geldern könnte sogar noch Synergieeffekte erzielen, wenn Gemeinschaftsflächen und bei guter Organisation Unterrichtsräume von beiden Schulformen genutzt werden können sowie ein Gemeinschaftssekretariat eingerichtet wird.

Wie eingangs festgestellt, hat die Schulverwaltung für diese Prüfung die Schulflächen auf der Basis von Nutzflächen hochgerechnet. Für die Prüfung des Gesamtgebäudeportfolios im Teilbericht Finanzen hat die Gebäudewirtschaft der Stadt Geldern zu einem späteren Zeitpunkt Flächendaten zur Verfügung gestellt. Die darin enthaltenen Flächen für alle Schulen sind um 4.500 m² größer als die für diese Prüfung mitgeteilten Schulflächen. Es ist also möglich, dass der Flächenüberhang in Geldern höher ist als hier auf der Grundlage der mitgeteilten Schulflächen berechnet.

→ Feststellung

Für die Prüfung des Gesamtportfolios (sh. Teilbericht „Finanzen“) wurden nach Abschluss der Prüfung „Schulen“ größere Flächen für die Schulgebäude mitgeteilt. Insgesamt beträgt die Differenz mehr als 4.500 m² bei einer Gesamtfläche von über 70.000 m².

Die vom Immobilienmanagement angegebenen Flächen für die Prüfung des Gesamtportfolios stammen aus dem Gebäudeinformationssystem, das zzt. aufgebaut wird.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern muss einheitliche Flächenangaben verwenden. Sie sollte dazu das Gebäudeinformationssystem nutzen, das derzeit im Immobilienmanagement aufgebaut wird.

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.

Schulturnhallen

In Geldern existiert an fünf Grundschulstandorten je eine Einfachturnhalle. Die St.-Michael- und die St.-Adelheid-Grundschule verfügen nicht über eine Turnhalle. An der Geschwister-Scholl-Hauptschule steht eine Doppeltturnhalle. Die Realschule Am Westwall nutzt eine Einfachturnhalle. Am Schulzentrum mit der Realschule An der Fleuth stehen eine Einfach- und eine Doppeltturnhalle zur Verfügung. Sie werden zukünftig auch von der Sekundarschule genutzt. An beiden Gymnasien steht je eine Einfachturnhalle. Darüber hinaus nutzen die beiden Gymnasien die Dreifachsporthalle Am Bollwerk. Weiter rechnet die Stadt Geldern noch mit zwei Gymnastikhallen an der Franziskus-Förderschule und dem Lise-Meitner-Gymnasium. Sie wurden von der GPA NRW aufgrund ihrer geringen Größe nur mit 0,43 bzw. 0,41 Halleneinheiten angesetzt. Auch die Turnhalle im Ortsteil Pont wird von mehreren Schulen für den Schulsport genutzt. Die zugehörige Grundschule in Port wurde bereits 1970 geschlossen. Weitere Hallen standen 2013 für den Schulsport nicht zur Verfügung.

Die Franziskus-Förderschule nutzt drei der vorgenannten Hallen mit insgesamt 0,86 Anteilen. Da die Schulform in diesem Bericht nicht betrachtet wird, wurden demnach im Schuljahr 2013/14 insgesamt 16,98 Halleneinheiten auf 12.241 m² BGF für den Schulsport genutzt. Mit der Schulverwaltung wurden die Halleneinheiten entsprechend der tatsächlichen Belegungszeiten den einzelnen Schulen zugeordnet und für die jeweilige Schulform (ohne Förderschulen) addiert:

Schulturnhallen der Stadt Geldern 2013/14

Turnhallen	m² BGF ¹⁾	vorhandene Halleneinheiten (gerundet)	Größe je Halleneinheit in m² (gerundet)
Turnhallen Grundschulen	3.442	5,6	612
Turnhallen Hauptschulen	1.495	2,3	642
Turnhallen Realschulen	2.871	4,1	705
Turnhallen Gymnasien	4.433	5,0	894
Turnhallen gesamt	12.241	17,0	721

¹⁾ anteilig nach Belegung, inkl. zwei Gymnastikhallen, die von mehreren Schulen genutzt werden

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

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
721	541	1.010	768	705	755	820	56

Im Schuljahr 2013/14 gab es in den bisher ausführlich betrachteten Schulformen der Grund-, Haupt- und Realschulen sowie den Gymnasien insgesamt 181 Klassen und Kurse. Für sie standen Turnhallenflächen in Höhe von insgesamt 12.241 m² BGF bereit. Hieraus ergibt sich eine Fläche in Höhe von 68 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013/14

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68	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 Laufbahnen, Sprunggruben, Hochsprung- und Kugelstoßanlagen, Basketballfeld und Kunststoffplatz) oder z. B. im Parkbad Gelderland bzw. dem Lehrschwimmbecken der Don-Bosco-Förderschule des Kreises Kleve stattfinden kann. Der ermittelte Bedarf für die Stadt Geldern 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	5,6	1,3
Turnhallen Hauptschule	18	1,5	2,3	0,8
Turnhallen Realschulen	43	3,6	4,1	0,5
Turnhallen Gymnasien	69	5,7	5,0	-0,7
Turnhallen gesamt	181	15,1	17,0	1,9

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 Stundentafeln nicht erforderlich waren bzw. dass die vorhandenen Halleneinheiten durch den Schulsport nicht vollständig ausgelastet waren.

Das Gesamtpotenzial für die Schulen entfiel 2013 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 Schulstandortes auch für die Aufgabe der dazugehörigen Turnhalle. Damit geht häufig zumindest eine teilweise Reduzierung der Flächenüberhänge einher. Das wird in Geldern nicht der Fall sein.

Die Turnhalle Pont soll zukünftig nicht mehr vorrangig schulisch genutzt werden. Sie steht aber als Ausweich- bzw. Reservehalle sowie für den Vereinssport zur Verfügung. Darüber hinaus

gibt es die Doppelturnhalle an der Geschwister-Scholl-Hauptschule und die Einfachhalle an der Realschule Am Westwall, die auch nach Aufgabe der Schulformen weiter betrieben werden.

Die Stadt Geldern sieht sich selbst als „Sportstadt“ und möchte ihren Schülern und Bürgern ein breites Sportangebot bieten. Daher beabsichtigt sie, das Angebot noch weiter zu streuen und hat im Jahr 2016 vom Kreis die Dreifach-Sporthalle An der Landwehr gekauft. Die Halle ist zentral gelegen und befindet sich in gutem Zustand. Sie wird ab dem Schuljahr 2016/17 ebenfalls für den Schulsport in Geldern genutzt.

Die Schüler im Friedrich-Spee-Gymnasium können das so genannte Sport-Abitur erlangen. Dafür wird in der Oberstufe ein Leistungskurs Sport eingerichtet. Der Sportunterricht verdoppelt sich dann auf fünf bis sechs Wochenstunden gegenüber der Stundentafel mit drei Wochenstunden. Zusätzlich gibt es für Leistungskurse eine Kooperation mit einem Fitnesscenter für die methodische und fachliche Ausbildung der Schüler in den Bereichen der Sportwissenschaft, Biologie und Medizin.

Prognose Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2023/24

	Klassen/ Kurse	Bedarf bei 12 Klassen je Halleneinheit	Bestand	Saldo
Turnhallen Grundschulen	52	4,3	5,0	0,7
Turnhallen Realschule	24	2,0	1,5	-0,5
Turnhallen Sekundarschule	24	2,0	1,5	-0,5
Turnhallen Gymnasien	72	6,0	8,0	2,0
Hallen für den Schulsport, die nicht unmittelbar einer Schule zugeordnet sind			4,0	4,0
Turnhallen gesamt	172	14,3	20,0	5,7

Die Potenziale der Turnhallen an den sieben Grundschulstandorten ergeben in der Summe keine ganze Halleneinheit. Die Grundschulturnhallen sind demnach gut ausgelastet. Die Schulen, für die rechnerisch ein Mehrbedarf besteht, können auf die Hallen ausweichen, die nicht mehr unmittelbar einer Schule zugeordnet sind.

➔ Feststellung

Insgesamt nutzt die Stadt Geldern fast sechs Halleneinheiten mehr für den Schulsport als notwendig wären. Bei einer mittleren Hallengröße von 721 m² bedeutet dies einen Flächenüberhang von rund 4.500 m² BGF. Monetär sind dafür mindestens 450.000 Euro aufzuwenden.

➔ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte den Bestand an Schulsporthallen aus wirtschaftlichen Gründen reduzieren.

Turnhallen (gesamt)

An dieser Stelle vergleicht die GPA NRW, wieviel Fläche den Einwohnern in Turnhallen insgesamt für sportliche Aktivitäten zur Verfügung steht. Daher müssen für die Betrachtung 2013 zu den Turnhallenflächen des Schulsports weitere Hallenflächen addiert werden.

Das sind die anteiligen Flächen der Förderschulen mit 528 bzw. 360 m² BGF, die 2013 noch dem Kreis Kleve gehörende Sporthalle An der Landwehr mit 2.559 m² BGF als auch die beiden Turnhallen der Mädchenrealschule. Von diesen beiden Hallen konnten nur die Halleneinheiten angegeben werden. Es handelt sich um eine Einfach- und eine Doppelturnhalle. Da die Größe der Hallen der Stadt Geldern unbekannt ist, wurden Standardgrößen mit 700 bzw. 1.200 m² BGF angesetzt. Weitere, z. B. von Vereinen getragene Hallen, gibt es in der Stadt Geldern nicht. Insgesamt stehen den Bewohnern der Stadt Geldern demnach 17.588 m² BGF zur Verfügung. Nach ZENSUS hatte die Stadt Geldern im Jahr 2013 33.064 Einwohner.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
532	238	564	385	338	381	442	54

Die den Bürgern der Stadt Geldern zur Verfügung gestellten Hallenflächen lagen 2013 im obersten Viertel der Vergleichskommunen, nahe des Maximums. Wenn die Hallen an der Geschwister-Scholl-Hauptschule und der Realschule Am Westwall nicht mehr zur Verfügung stehen sollten, beträgt die Hallenfläche 15.393 m² BGF³. Die Kennzahl lautet dann 466 m² je 1.000 Einwohner.

Die Stadt Geldern erhebt von Vereinen keine Nutzungsentgelte für die Turnhallen. Weitere Ausführungen zum Thema „Sport und Freizeit“ sind den Teilberichten Finanzen und Grünflächen zu entnehmen.

→ Empfehlung

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

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Prüfung hat gezeigt, dass die sieben Grundschulen der Stadt Geldern gut ausgelastet sind und die Schülerzahlen eher steigen. Ein Flächenpotenzial wird nicht ausgewiesen. Die Raumbilanz zeigt eine auskömmliche Situation.
- Aufgrund von rückläufigen Schülerzahlen in den Haupt- und Realschulen wurde beschlossen, beide Hauptschulen und eine Realschule auslaufen zu lassen. Bei einer Haupt- und einer Realschule handelt es sich um Einzelstandorte. Für die Liegenschaften

³ Doppel-Sporthalle Geschwister-Scholl-Hauptschule: 1.284 m² BGF, Einfach-Turnhalle Realschule Am Westwall: 911 m² BGF

sollen nichtschulische Folgenutzungen gefunden oder sie sollen vermarktet werden. In das Gebäude der anderen Hauptschule – sie liegt unmittelbar neben der weiterlaufenden Realschule – wird die Sekundarschule einziehen.

- Zukünftig wird es in Geldern eine Realschule und eine Sekundarschule geben. Beide liegen nebeneinander und sollen durch einen neuen Zwischenbau miteinander verbunden werden. In diesem sollen benötigte Klassen- und Fachräume sowie der Ganztagsbereich der Sekundarschule untergebracht werden. Auch danach würden die Kennzahlen für beide Schulformen unterhalb des Benchmarks liegen. Es wird kein Flächenpotenzial ausgewiesen.
- Die beiden Gymnasien sind so gut ausgelastet, dass in der Prognose bis 2023/24 nur ein rechnerisches Flächenpotenzial von knapp 500 m² besteht. Die Raumbilanz ist ausgeglichen.
- Im Jahr 2013 standen den Schülern 17 Halleneinheiten für den Schulsport zur Verfügung. Der Bestand lag mit zwei Halleneinheiten über dem rechnerischen Bedarf. Aufgrund des Zukaufs der Halle An der Landwehr stehen zukünftig 20 Halleneinheiten zur Verfügung. Da die Realschule Am Westwall und die Geschwister-Scholl-Hauptschule aufgegeben wurden, werden für die im 2023/24 voraussichtlich bestehenden 172 Klassen und Kurse nur 14,3 Halleneinheiten für den Schulsport benötigt. Demnach hält die Stadt rund sechs Halleneinheiten mehr vor als benötigt.
- Gemessen an der Einwohnerzahl liegt das Flächenangebot aller Sporthallen, die von Vereinen genutzt werden, im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Den Aufwand für das komfortable Flächenangebot für den Vereinssport sollte die Stadt Geldern durch Erhebung einer Nutzergebühr kompensieren.
- Die Schulverwaltung hat für die Prüfung Gebäude- und Turnhallenflächen angegeben, die nicht mit dem Gebäudeinformationssystem des Immobilienmanagements übereinstimmen. Die Stadt Geldern muss die Flächen prüfen und in allen Verwaltungsbereichen mit einheitlichen Flächengrößen arbeiten.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

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

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbünden,
- 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 Geldern beschäftigte 2013 in den Schulsekretariaten Mitarbeiterinnen im Umfang von insgesamt 10,18 Vollzeit-Stellen. Die GPA NRW ermittelt die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, ohne Auswirkung.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013/14

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100	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 quantitativen Personaleinsatz ist die Zahl der zu betreuenden Schüler:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013/14

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
444	384	1.145	574	507	568	620	55

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

Fast durchgängig über alle Schulformen liegen die Aufwendungen je Vollzeit-Stelle im obersten Viertel der Vergleichskommunen und die betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle im untersten Viertel. Nur bei der Schulform der Realschule ist die Personalausstattung gemessen an der Schülerzahl etwas ausgeglichener. Die Tendenz aber bleibt.

Bei den Umstrukturierungen in der Schullandschaft mit Schließung der Hauptschulen, einer Realschule und Gründung der neuen Sekundarschule ist es jedoch nachvollziehbar, dass die Stellenbemessung der Sekretariatsstellen vom Bedarf vorübergehend abweicht. Für die Folgejahre, wenn die schulorganisatorischen Maßnahmen abgeschlossen sind, sollte die Stadt Geldern die Kennzahlen in der Zeitreihe fortführen. Die fortgeschriebenen Vergleichskennzahlen kann die Stadt Geldern nach Abschluss der Prüfung den Internetseiten der GPA NRW entnehmen.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte für die neue Schulform der Sekundarschule und für die Gymnasien nach Umstellung auf G 8 die Sekretariatsstellen neu bemessen.

⁴ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13)

Die GPA NRW betrachtet diese beiden Einflussgrößen in nachfolgender Analyse:

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	Geldern Vollzeit-Stellen	Geldern Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
EG 9	./.	./.	0,6
EG 8	./.	./.	1,9
EG 6	1,0	9,8	43,9
EG 5	9,2	90,2	52,7
EG 4	./.	./.	0,1
EG 3	./.	./.	0,8
Summe (gerundet)	10,2	100	100

Das qualitative Stellenniveau schlägt sich entsprechend in den Aufwendungen je Vollzeit-Stelle nieder. Da in Geldern mehr Stellen in EG 5 eingruppiert sind als in den Vergleichskommunen, ist der Aufwand je Vollzeit-Stelle unterdurchschnittlich:

Aufwendungen je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013/14

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44.346	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 Geldern dienen bisher regelmäßig die Vorgaben des KGSt-Berichts 17/1991 "Schulsekretärinnen". Darin sind für die Berechnung ein Sockelbetrag und die Schülerzahlen zugrunde gelegt. Für die heutigen Anforderungen sind die Vorgaben zu wenig differenziert, wenngleich bereits auf verschiedene Schulformen abgestellt wurde und Zuschläge für Sonderaufgaben gewährt wurden. Seit dem letzten Jahr wendet die Stadt Geldern den neuen KGSt-Bericht 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ an.

In den letzten Jahren waren in Geldern Anpassungen bei den Sekretariatsstellen erforderlich, besonders aufgrund gesunkener Schülerzahlen. Zuletzt wurden größere Umstrukturierungen und Neuordnungen aufgrund der schulorganisatorischen Maßnahmen vorgenommen. Zwei Hauptschulen und eine Realschule laufen aus. Die Sekundarschule wurde mit dem Schuljahr 2013/14 neu gegründet und ist erstmals 2020 mit allen Jahrgängen belegt. Seit letztem Jahr werden darüber hinaus Flüchtlingskinder betreut und beschult. Die Wochenarbeitszeiten der Schulsekretärinnen wurden in den auslaufenden Haupt- und Realschulen nicht herabgesetzt, weil Aufgaben unabhängig von der Schülerzahl weiter bestehen. Der im Aufbau befindlichen Sekundarschule hat die Stadt Geldern zunächst mehr Sekretariatsstunden zugestanden. Die derzeitige Situation spiegelt eine Ausnahmesituation und nicht den Regelfall der korrekten Besetzungen in den Schulsekretariaten der Stadt Geldern.

Die Stadt Geldern sieht jedoch den Bedarf einer grundlegenden Neubemessung der Stellen in den Schulsekretariaten und wird dabei den neuen KGSt-Bericht 14/2014 erneut anwenden.

➔ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt eine kritische Auseinandersetzung mit den Zeitzuschlägen für übernommene Sonderaufgaben.

Ziel sollte eine angemessene Berechnungsmethode sein. Die tatsächlichen Aufgaben und Zeitanteile sollten vorab ermittelt werden, um Sonderaufgaben für Schulleitung und Schulverwaltung transparent zu machen. In den Vergleichskommunen ist festzustellen, dass verschiedene Aufgaben in den Sekretariaten, in der Schulverwaltung oder bei Schulsozialarbeitern angesiedelt sind. Teilweise differiert die Aufgabenwahrnehmung je nach Schulform.

Die Stellenbemessung sollte adäquat an den Anforderungen ausgerichtet werden. Bei Neueinstellungen würden flexible Arbeitsverträge es ermöglichen, auf Veränderungen zu reagieren, zumal die schulorganisatorischen Maßnahmen noch nicht abgeschlossen sind. Bisher macht die Stadt Geldern von flexiblen Arbeitsverträgen keinen Gebrauch. Jährliche Zeitanpassungen oberhalb eines festen Stundensockels sollten zugelassen werden. Zur eigenen Einordnung der neu bemessenen Sekretariatsstellen empfehlen wir das Kennzahlenset, das regelmäßig auf der Internetseite der GPA NRW veröffentlicht wird. Darüber hinaus kann die GPA NRW der Stadt Geldern einzelne Vergleichskennzahlen auf Wunsch zum gegebenen Zeitpunkt zukommen lassen.

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 Geldern 2013/14

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	312	45	361	192	149	183	229	53

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	611	289	1.512	613	518	589	671	52
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	46,6	4,6	66,6	30,4	23,3	30,7	37,4	52
Einpendlerquote in Prozent	30,0	0	29,7 ^{*)}	9,8	3,9	8,3	14,7	51

^{*)} Bisheriges Maximum: Die Daten der Stadt Geldern 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 Geldern umfasst 96,97 km² und ist damit überdurchschnittlich groß (Mittelwert 82 km², das oberste Viertel beginnt bei 101 km²). Insgesamt gibt es sieben Stadtteile.

Die Stadt Geldern wendete für die Schülerbeförderung auf dem Schulweg im Jahr 2013 insgesamt rund 1,4 Mio. Euro auf. Von dem Betrag entfielen rund 1,3 Mio. Euro auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und nur 100.000 Euro auf den Schülerspezialverkehr. Dieser wird für den Schulweg ausschließlich von Förderschülern in Anspruch genommen und ist somit fix. Weitere rund 60.000 Euro werden für Fahrten zu Sportstätten und rund 64.000 Euro für Sonderfahrten, z. B. Schulausflüge, aufgewendet.

➔ Feststellung

Die Beförderungsaufwendungen für alle Schüler liegen in Geldern aufgrund der strukturellen Bedingungen vergleichsweise hoch. Geldern verfügt über eine große Gemeindefläche. Es sind viele Kinder zu befördern. Die Aufwendungen je befördertem Schüler dagegen sind unterdurchschnittlich.

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 fast die Hälfte aller Schüler. Dieser Wert liegt im interkommunalen Vergleich deutlich im obersten Viertel. Auch die Zahl der Einpendler, für die die Stadt Geldern die Beförderungskosten übernimmt, ist sehr hoch: Die Stadt Geldern stellt das neue Maximum.

Die meisten Einpendler gab es bei den Realschulen, den Gymnasien und der Förderschule. Seit August 2014 ist der Kreis Kleve Schulträger der Franziskus-Förderschule, so dass die Beförderungsaufwendungen nicht mehr von der Stadt Geldern zu tragen sind. Ab Sommer 2016

werden einige Sportfahrten, insbesondere zu der weit entlegenen Turnhalle Pont, entfallen, weil die Sporthalle An der Landwehr zur Verfügung steht. Auch Schwimmfahrten zum Parkbad Geldern werden reduziert, weil die Geschwister-Scholl-Hauptschule ausläuft. Dann werden nur noch einige Grundschüler zum Schwimmunterricht gefahren. Die anderen Schulen liegen so zentral, dass diese zum Parkbad bzw. zu den Sporthallen laufen können.

Die Kinder aus den benachbarten Kommunen, die weiter zur Realschule und zu den Gymnasien in Geldern fahren, werden zu einem großen Teil mit Sonderbussen von und zur Schule befördert. Diese Kosten übernimmt die Stadt Geldern. Auch einige deutsche Schüler aus dem unmittelbaren Grenzgebiet zu den Niederlanden werden zur Schule gefahren. Darüber hinaus gab es vorbehaltlich entsprechender Mittel einen politischen Beschluss, die Elternbeiträge für das so genannte Schoko-Ticket⁵ der Grundschüler und der Schüler der 5. und 6. Klassen sowie in Familien mit geringem Einkommen zu übernehmen. Den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten prüft die Abteilung 513 „Schule und Sport“.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern gewährt einige freiwillige Leistungen in der Schülerbeförderung, die so in den Vergleichskommunen nicht vorgefunden werden. Die Stadt sollte das Verfahren ändern.

→ **Feststellung**

Gegenüber 2013 ist der Aufwand für die Schülerbeförderung bereits gesunken und er wird weiter sinken, weil einige Sportfahrten entfallen. Wie sich die Fahrtkosten nach den schulorganisatorischen Maßnahmen entwickeln, bleibt abzuwarten.

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 oder mit Sonderlinien. Ob die Beförderung über den ÖPNV zumutbar ist, richtet sich nach den zumutbaren Beförderungszeiten und ist im Einzelfall zu prüfen.

Der Stadt Geldern 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 Geldern 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 Geldern eingehalten.

Die Schülerbeförderung übernehmen die Städtischen Dienste Geldern Verkehrsbetrieb (SDG) sowie einige regionale Linien der Niederrheinischen Verkehrsbetriebe AG (NIAG). Die Leistungen werden vom Schulträger – der Stadt Geldern – bei den Verkehrsbetrieben bestellt.

⁵ Schülerzeitkarte im ÖPNV, die über den Schulweg hinaus für den gesamten Verkehrsverbund gilt

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern muss den Schülerspezialverkehr regelmäßig, maximal nach vier Jahren⁶, ausschreiben. Vergleichskommunen schreiben den Schülerspezialverkehr oft jedes Schuljahr aus. Hierbei sind auch die Schwellenwerte für EU-Ausschreibungen zu beachten.

Nach Abschluss der Prüfung teilte die Schulverwaltung im Schlussgespräch mit, dass sie nach Auslaufen des Vertrages mit den Verkehrsbetrieben eine Ausschreibung für 2019 vorbereitet.

⁶ § 4 Abs. 1 Satz 4 VOL/A

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

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

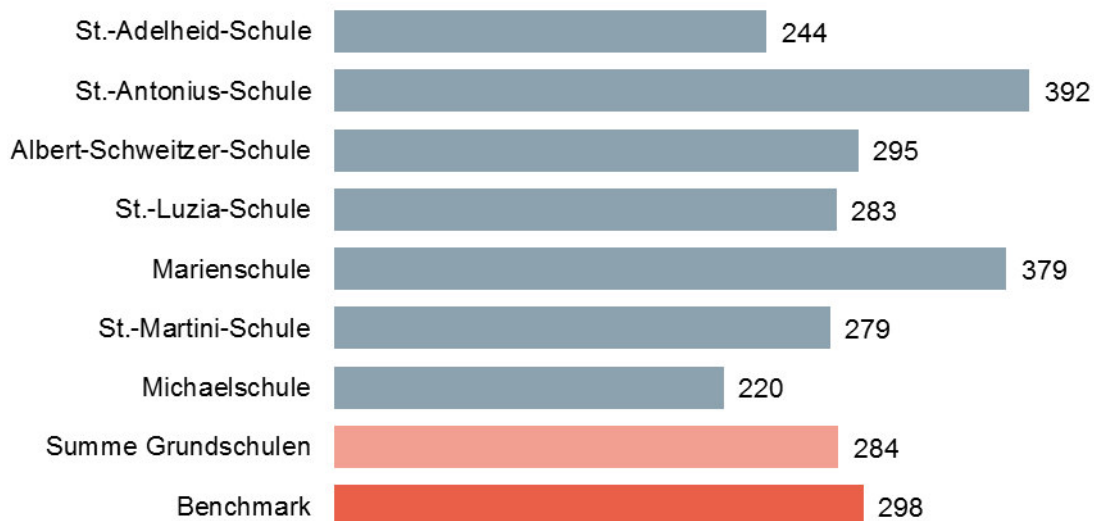


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013/14

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	109	40	135	78	64	75	88	55
Schüler je Sekretariatsstelle	405	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	142	22	309	116	87	101	136	50
Schüler je Sekretariatsstelle	311	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	76	19	164	70	61	69	79	51
Schüler je Sekretariatsstelle	593	269	2.122	697	570	668	742	50

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Stelle in Euro	45.350	42.400	49.800	45.310	44.100	45.700	46.600	51
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	49	127	73	62	73	82	51
Schüler je Sekretariatsstelle	489	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
Förderschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	237	0	418	189	124	166	232	36
Schüler je Sekretariatsstelle	186	101	855	269	177	261	329	37
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	44.977	44.100	44.100	46.600	38

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013/14

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	123	20	273	121	70	113	145	49
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	566	310	2.276	796	548	659	929	46
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	12,8	0,6	50,4	15,0	8,8	13,2	18,3	51
Einpendlerquote in Prozent	0,9	0,0	9,7	1,0	0,0	0,2	1,1	49
Hauptschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	168	21	626	229	142	212	296	46
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	559	43	2.084	546	432	524	609	43
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	24,2	1,7	84,5	37,7	23,6	37,4	49,4	48

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	3,0	0,0	61,9	9,0	2,0	5,9	10,2	47
Realschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	373	17	480	215	142	219	285	45
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	558	158	1.139	554	473	513	622	42
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	63,7	3,5	88,5	37,3	23,4	37,9	47,9	47
Einpendlerquote in Prozent	47,7	0,1	36,7	10,7	2,9	5,3	19,0	46
Gymnasien								
Aufwendungen je Schüler in Euro	397	31	411	215	137	212	300	45
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	588	226	828	542	469	525	629	42
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	64,5	6,8	69,4	37,8	27,3	40,3	46,4	47
Einpendlerquote in Prozent	45,1	0,5	54,9	16,6	5,9	12,9	24,3	46
Förderschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	1.038	40	1.699	494	173	344	679	34
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	1.838	119	3.605	1.021	513	748	1.536	33
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	56,4	6,4	100,0	47,1	27,5	43,6	68,3	36
Einpendlerquote in Prozent	40,0	0,0	52,9	18,2	6,7	14,0	24,1	34

*) nur Schulweg

➔ 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
Geldern im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	9
Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
Potenziale	18
Straßenbegleitgrün	18
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19
Gesamtbetrachtung Grünflächen	20
Sportaußenanlagen	21
Organisation und Steuerung	21
Strukturen	22

→ 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 Geldern 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?	12	4		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	9	3	3	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	2	2	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	3	3	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	0	0	0	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	18	6	6	6
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	9	3	3	3
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
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	Straßen- begleitgrün
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	75	25	25	25
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	27	27	27	27

Die Stadt Geldern erreicht beim Erfüllungsgrad zur Organisation und Steuerung im Grünflächenbereich mit 27 Prozent ein unterdurchschnittliches Ergebnis im interkommunalen Vergleich. Die GPA NRW sieht an dieser Stelle noch erhebliches Optimierungspotenzial, insbesondere in betriebswirtschaftlichen Belangen.

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Produktverantwortung für die Grünflächen der Stadt Geldern (Planung, Neuanlage, Pflege, Unterhaltung und Ersatzbeschaffung) liegt zentral beim Amt 66 „Tiefbau“. Es gibt die beiden Abteilungen „Grünflächen- und Friedhofsverwaltung“ sowie „Erschließung“. Es gibt auch zwei Betriebshöfe im Amt 66. Diese sind die „Gärtnerei“ (u.a. für die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen und Spielplätze) und der „Bauhof“ (u.a. für die Straßenunterhaltung). Wöchentlich erfolgt ein Austausch der Abteilungsleiter beim Amtsleiter. Die Leiter der Betriebshöfe stimmen sich aufgabenbezogen ab.
- Ein übergreifendes Freiflächenentwicklungskonzept (FEK) liegt nicht vor. Es gibt einen verbindlichen Flächennutzungsplan mit ausgewiesenen Flächen für die beabsichtigte städtebauliche Entwicklung. Darüber hinaus gibt es das Strategiepapier "Geldern 2030 – Bevölkerung im Wandel". Hierin sind ausführliche demografische Veränderungen, ihre Folgen und einige Handlungsempfehlungen aufgeführt. Dies betrifft z. B. die Verbesserung des Wohnumfeldes, den Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs, die Darstellung der Sport- und Wellnessmöglichkeiten sowie die Situation der Senioren. Leitbilder leiten sich auch aus dem Slogan der „LandLebenStadt“ ab. Dem Slogan gemäß erhält die Stadt Geldern bestimmte Grünstrukturen in vorhandenen Wohngebieten aufrecht oder legt neue in Neubaugebieten an. Auch soll der Baumbestand erhalten bleiben bzw. nach Möglichkeit ergänzt werden. „Geldern 2030“ wurde im Jahr 2011 aufgestellt. Neben dem Strategiepapier gibt es ein integriertes Handlungskonzept für die Innenstadt aus dem Jahr 2013 und Grünflächenentwicklungskonzepte z. B. für den Nord-Süd-Grünzug und die Stadt-Landschaftsspanne inkl. des Erschließungsgebietes Nierspark. Weiter ist z. B. die Spielplatzanalyse aus dem Jahr 2015 zu nennen. Für die Sportstättenentwicklungsplanung wurde mit einer Bestandserfassung begonnen. Die Analyse steht noch aus. Auf diese beiden Konzepte wird später noch eingegangen.

Am 15. September 2015 hat die Verwaltung dem zuständigen Ausschuss für Wirtschaftsförderung und Stadtmarketing die Fortschreibung des Strategiepapiers vorgeschlagen. Speziell im Hinblick auf Entwicklung der Grün-, Spiel- und Sportflächen und den Kostenrahmen für die Umsetzung der vorgeschlagenen Konzepte sollte der Vorschlag aufgegrif-

fen werden. Es sollte dargestellt werden, welche strategischen Ziele die Stadt Geldern 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 aktuelle Entwicklung der Bevölkerungsstruktur und die daraus resultierenden Bedürfnisse der Altersgruppen berücksichtigen sowie die Fachplanungen integrieren. Nicht zuletzt sind auch finanzielle Rahmenbedingungen zu beachten.

- Mögliche Schadensmeldungen aber auch Lob können die Bürger bei der Stelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit äußern. Ansonsten stehen alle übrigen zuständigen Verwaltungsmitarbeiter im Tiefbauamt als Ansprechpartner zur Verfügung. Ein Online-Kontakt ist ebenfalls möglich. Ferner besucht der Bürgermeister die Ortschaften regelmäßig, um sich mit den Bürgern und Vereinen auszutauschen. Bei diesen Gelegenheiten teilen die Bürger ihre oft sehr hohen Erwartungshaltungen mit und sie werden teilweise umgesetzt (z. B. die Wiedereinführung der früheren, höheren Pflegeintervalle nach Ratsbeschluss). Als Medium dient auch die Informationszeitschrift „Wir in Geldern“. Darin werden wichtige Informationen bekannt gegeben und die Bürger angeregt, ihre Meinung für die weitere Grünflächenplanung einzubringen. Es wird großer Wert auf eine hohe Bürgerzufriedenheit gelegt. Weiter werden Heimatvereine und Bürger mit Patenschaften in die Planungen eingebunden. Und für die Planung neuer oder die Umgestaltung vorhandener Spiel- und Bolzplätze sowie Skateranlagen werden Kinder und Anlieger einbezogen. Spielplatzplanungen werden zwischen dem Tiefbauamt und dem Amt für Jugend, Schule und Sport dezernatsübergreifend abgestimmt und anschließend im Jugendhilfeausschuss vorgestellt.

Eine empirische Bürgerbefragung, die Erkenntnisse für die zukünftige Freiflächengestaltung liefern könnte, wurde bisher nicht durchgeführt. Für die Aufstellung des Strategiepapiers „Geldern 2030“ wurden 2010 jedoch eine Passantenbefragung sowie „runde Tische“ als auch Workshops durchgeführt.

Anhaltspunkte für Möglichkeiten einer umfassenden Bürgerbefragung können z. B. der KGSt-Bericht „Bundesweite Internetbefragung zur Messung der Bürgerzufriedenheit mit den kommunalen Grünflächen“ aus dem Jahr 2008 oder die „Ergebnisse der Vierten bundesweiten Internetbefragung“ der GALK e.V.² aus dem Jahr 2014 geben. Es könnten 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.

- Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung bestehen aus politischen Beschlüssen und allgemeinen Formulierungen in den Entwicklungskonzepten. In der Verwaltung gibt es den Grundsatz, vorhandene oder neu geschaffene Grünflächen ansprechend zu unterhalten. Die Pflegestandards und -intervalle werden von den politischen Gremien festgelegt. Konkrete und messbare Zielvereinbarungen gibt es nicht, z. B. Kosten in einem bestimmten Bereich um x Prozent zu senken oder Kennzahlen zu verbessern.

² Deutsche Gartenamtsleiterkonferenz

Sinnvoll wären messbare Vorgaben der Verwaltungsführung, aus denen operative Ziele abgeleitet werden können. Z. B. könnten mittels eines Geodaten- oder Grünflächeninformationssystems (GIS/GRIS) die Größe und Art von Grünflächen sowie Standards für die Grünflächenunterhaltung und -pflege transparent dargestellt werden. Darauf aufbauend sollte geprüft werden, auf welche Flächen und Standards künftig verzichtet werden kann. Ziel ist, den finanziellen Handlungsrahmen auf der Grundlage von reduzierten Flächen und Standards festzulegen. Dafür sollten Kennzahlen und Leistungspreise („Preis je Einheit“) ermittelt werden. Leistungspreise ermöglichen den Produktverantwortlichen, ihre Budgets zu steuern und darüber hinaus den Betriebshöfen, die wirtschaftliche Arbeitsweise darzustellen oder zu erreichen. Vereinbarungen für alle Bereiche sind schriftlich festzuhalten und mit Zielkennzahlen und Zwischen- und/oder Endterminen zu versehen (Meilensteine).

- Operative Ziele für die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen sollten aus strategischen Zielvorgaben der Verwaltung und der Politik abgeleitet und verbindlich dokumentiert werden. Dies schließt die Kostenseite mit ein, und zwar die der Instandsetzungskosten als auch die differenzierte Folgekostenberechnung für den gesamten Lebenszyklus einer Grün- oder Spielplatzanlage. In Geldern wird bei der Planung von Anlagen eine Folgekostenberechnung für die Unterhaltung und Pflege eingefordert, um langfristig den gesetzten Qualitätsstandard der Anlage halten zu können. Optimal wäre, die Entscheidung auf Basis von Struktur- oder Finanzkennzahlen zu treffen.
- Ein zentrales GRIS gibt es in Geldern nicht. Ein GRIS ist die digitale Bestandserfassung aller Vermögenswerte im Grünflächenbereich. Nach Aussage der Abteilung für Grünflächen- und Friedhofsverwaltung wurde seitens der politischen Gremien bisher keine digitale Erfassung aller Grünanlagen gefordert. Geldern verfügt über ein Kanal-, Beleuchtungs-, Spielplatz-, Baum- und Friedhofskataster. Die Grünanlagen sind in Excel-Listen erfasst. Die GPA NRW empfiehlt, ein GRIS mit allen steuerungsrelevanten Informationen aufzubauen. 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. Ein GRIS ist die Grundlage für eine interne Kostenrechnung im Tiefbauamt und auf den Betriebshöfen.
- Bisher werden im Grünflächenbereich der Stadt Geldern keine Leistungspreise und steuerungsrelevante Kennzahlen gebildet. Sie könnten mit Markt-/Richtpreisen oder Zielkennzahlen verglichen werden. Mit ihnen kann die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung beurteilt und können die Kosten gesteuert werden. In verschiedenen KGSt-Berichten gibt es Beispiele für die Kennzahlenbildung, wie ein Betriebshof optimiert und damit die Grünflächenpflege und -unterhaltung wirtschaftlich durchgeführt werden können.
- In der Stadt Geldern ist eine Kostenrechnung implementiert, in der nach Aussage der Kämmerei alle Kosten auf die Produkte Grünflächen bzw. die Betriebshöfe umgelegt werden. Damit weiß die Verwaltung, welchen Aufwand der Bauhof und die Gärtnerei insgesamt verursachen. Ein einheitlicher Stundensatz für die Leistungen der Betriebshöfe (für alle Leistungen des Bauhofs einheitlich 39,81 Euro und für alle Leistungen der Gärtnerei einheitlich 37,89 Euro) macht jedoch jede erbrachte Leistung durch die Bauhofmit-

arbeiter bzw. Gärtner gleich teuer. Dabei ist offensichtlich, dass das nicht sein kann: Die Baumkontrolle und -pflege im Straßenbegleitgrün muss aufgrund des unterschiedlichen Leistungsumfangs oder der eingesetzten Maschinen/Geräte einen anderen Leistungspreis haben als die Bankettmähd an Wirtschaftswegen oder die Gehölzpflege in einer Park- und Gartenanlage.

- Daher sollten im Tiefbauamt und auf den Betriebshöfen 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 vom Aufbau eines GRIS und einer Kostenrechnung bisher abgesehen. Auch sieht die Stadt Geldern die Notwendigkeit bisher nicht. 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 und der Gärtnerei ermöglicht. Nur so kann transparent gemacht werden, welche Leistungen bei welchem Ressourcenverbrauch den strategischen Zielsetzungen gegenüberstehen. Am Ende übersteigt der Nutzen den zuvor anscheinend unüberwindlichen Aufwand. Dieses Informationssystem sollte den individuellen Gegebenheiten, wie z. B. der Größe der Stadt Geldern 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 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 die Betriebshöfe so effizient zu gestalten, dass sie wettbewerbsfähig arbeiten. Bisher geht die Verwaltung zwar davon aus (Niederschrift über die Sitzung des Haupt-, Sozial- und Finanzausschusses des Rates der Stadt Geldern am 30. Juni 2011), kann das aber nicht mit Zahlen und Fakten belegen. Ggf. kann eine Kostenrechnung mit Leistungspreisen belegen, dass die Erbringung von bestimmten Leistungen trotz aller Bemühungen zur Kostenreduzierung unwirtschaftlich ist, die Betriebshöfe besser doch zusammengelegt werden oder bestimmte Sparten zurückgebaut werden sollten. Die Leistungen wären dann am Markt zu vergeben. Wirtschaftlich operierende Bereiche dagegen könnten ausgebaut werden. Bei der Optimierung der Betriebshöfe ist die Mitarbeiterzahl den zu erbringenden Aufgaben mittels einer stringenten Personalplanung anzupassen. Die Budgethöhe für die Betriebshöfe ist neu festzulegen und von Zeit zu Zeit zu überprüfen.
- Ein Auftragswesen ist in Geldern nicht vorhanden. Die Betriebshöfe Bauhof und Gärtnerei haben Arbeitsvorgaben durch die Abteilungsleitung, die jährlich abzuwickeln sind. Sie basieren auf politischen Beschlüssen. Weitere Aufgaben ergeben sich nach dem Dienstwegprinzip: Andere Ämter melden bei der Amts- oder Abteilungsleitung die Unterstützung durch die Betriebshöfe an.

Ein moderner Betriebshof 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 sollten vom Betriebshof mit ermittelten Leistungspreisen hinterlegt

werden. 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 Geldern nicht. 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 Grünflächen³ 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	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	341	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	82,2	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	2.411	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129

Die Stadt Geldern zählt mit 33.064 Einwohnern zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Mit der Fläche des Stadtgebietes von 96,97 km² gehört Geldern zu den größeren Kommunen des mittleren kreisangehörigen Segments und verfügt über einen vergleichsweise hohen Grünanteil. Die Einwohnerdichte liegt mit 341 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

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

- 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).

Strukturen

Die Stadt Geldern verfügt über 26 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 186.000 m². Fünf Anlagen sind kleiner als 500 m². Die durchschnittliche Größe aller Park- und Gartenanlagen beträgt 7.163 m².

Nach Angaben der Abteilung für Grünflächen- und Friedhofsverwaltung teilt sich die Gesamtfläche in mehr als 79.000 m² Rasenflächen und über 77.600 m² Stauden-, Sträucher-, Gehölz- und Baumbestandsflächen. Die Fläche der Wege und Plätze beträgt über 16.000 m². Es gibt rund 13.000 m² Wasserflächen. Beete mit Wechselbepflanzung gibt es in Geldern nach Aussage der Abteilung für Grünflächen- und Friedhofsverwaltung nicht mehr. Stattdessen wurden viele Blumenzwiebeln gesetzt. Den Park- und Gartenanlagen wurden 1.754 kontrollpflichtige Bäume zugeordnet.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	5,63	0,63	21,21	6,68	3,03	5,21	9,21	39
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	7.163	645	58.878	13.681	5.544	8.053	17.500	37

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

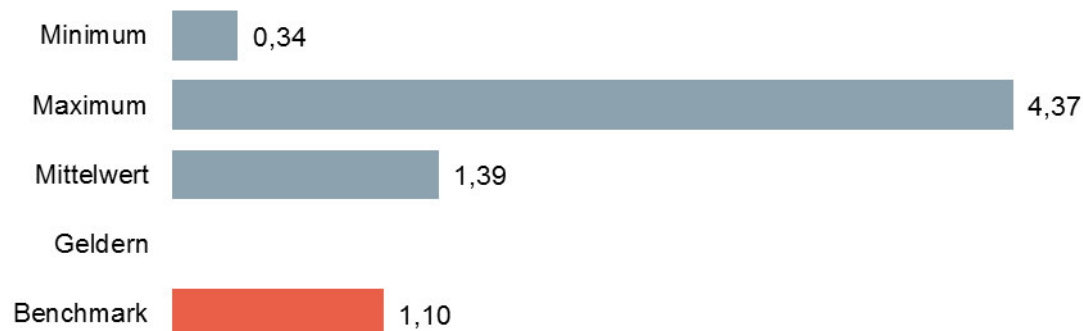
- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für die Planung, Ausschreibung, Vergabe, Koordination mit dem Betriebshof und die Kontrolle.

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

→ Feststellung

Die Finanzkennzahl kann für die Stadt Geldern nicht gebildet werden, weil die Daten nicht ausreichend differenziert vorliegen.

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



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

Die Kennzahl kann für die Stadt Geldern nicht ermittelt werden, weil die Mitarbeiter der Verwaltung (Overhead) nicht differenzieren, für welche Art der Grünanlagen sie arbeiten. Darüber hinaus wurden zunächst als Eigenleistung durch die eigenen Mitarbeiter der Gärtnerei für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen nur rund 25.000 Euro im Jahr 2013 angegeben. Dabei gibt es in der Gärtnerei über 22 Vollzeit-Stellen. Insofern wäre die Kennzahl im Sinne der Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen nicht vollständig.

Der Aufwand durch Eigenleistung wurde korrigiert auf 95.000 Euro im Jahr. Die restlichen Eigenleistungen der Gärtnerei entfallen auf andere gärtnerische Arbeiten außerhalb von Park- und Gartenanlagen, z. B. auf Spiel- und Sportplätze, Außenanlagen an städtischen Gebäuden sowie Friedhöfe. Darüber hinaus bestehen mit zwei Unternehmen Rahmenverträge für die Park- und Gartenanlagen. Sie übernehmen die Grünflächenpflege wie z. B. Rasenmahden, Schuffelgänge, Stechen der Rasenkanten, Wegepflege und Pflasterreinigung. Nach Aussage der Abteilung für Grünflächen- und Friedhofsverwaltung wurde (obwohl keine Leistungspreise bekannt sind) festgestellt, dass Firmen diese Aufgabe wirtschaftlicher erledigen können. Der Betriebshof Gärtnerei nimmt zwar in einigen Bereichen ebenfalls noch entsprechende Aufgaben vor, konzentriert sich aber in erster Linie auf die Baumpflege.

Um einen Näherungswert ermitteln zu können, hat die GPA NRW in Absprache mit der Abteilung für Grünflächen- und Friedhofsverwaltung einen Verwaltungsaufwand in Höhe von 30.000 Euro angenommen. Der Wert ist niedriger als der angegebene Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze und liegt im interkommunalen Vergleich beim Mittelwert.

Die für die Stadt Geldern als Näherungswert ermittelte Kennzahl lautet 0,88 Euro je m² Fläche. Sie liegt damit deutlich unterhalb des Benchmarks und erscheint angesichts der von der Abteilung für Grünflächen- und Friedhofsverwaltung aufgeführten hohen Pflegestandards (zwölf bis 14 Mähgänge und ca. acht Schuffelgänge im Jahr) und der vergleichsweise hohen Mitarbeiterzahl in der Gärtnerei als zu niedrig. Das zeigt sich insbesondere bei der Auswertung der Auf-

wandsdaten für einzelne Pflegeleistungen: Der Aufwand für die Pflege der Strauchflächen stellt trotz der acht Pflegegänge im Jahr das neue Minimum.

Der Aufwand für die Pflege und Kontrolle der Bäume liegt ebenfalls beim Minimum. Das kann allerdings daran liegen, dass im Jahr 2013 das Baumkataster erstellt wurde. In dem Zusammenhang erfolgte die Kontrolle der Bäume.

Insgesamt hat die Stadt Geldern als Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen im Jahr 2013 134.645 Euro angegeben (ohne Verwaltungsmitarbeiter). Bei einer Gesamtfläche von 186.239 m² ergibt sich bei Ansatz des Benchmarks ein erforderlicher Aufwand in Höhe von 204.863 Euro im Jahr, um die Park- und Gartenanlagen im Wert erhalten zu können. Da die Stadt Geldern höhere Pflegestandards zur Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen ansetzt, sind die angegebenen Aufwandsdaten nicht schlüssig.

→ Empfehlung

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

Dabei soll differenziert werden nach verschiedenen Vegetationsarten (Rasen, Sträucher, Stauden- und Baumbestandsflächen, Grabeneinfassungen an Wasserläufen, Beete mit Wechselbepflanzung, Bäume, 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.

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 Geldern unterhielt im Jahr 2013 46 Spielplätze mit einer Fläche von rund 37.000 m² und zwölf Bolzplätze mit einer Fläche von rund 26.000 m². Auf der ausgewiesenen Spielplatzfläche befanden sich im Jahr 2013 224 Spielgeräte unterschiedlicher Größe, also vom einfachen Federgerät bis zur Multifunktionsanlage. Die Stadt Geldern hat 45 Kombigeräte mit 183 Anbaugeräten angegeben.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in m ²	1,90	0,64	6,61	2,38	1,62	2,21	2,82	48

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m²	11,26	4,22	38,39	13,88	9,49	13,04	16,66	48
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner	1,75	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	10,38	4,76	17,98	9,75	7,69	9,28	11,10	48
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m²	6,06	2,22	16,81	6,19	4,11	5,65	7,45	38

In Geldern gibt es, bezogen auf die Einwohner und die Einwohner unter 18 Jahre, überdurchschnittlich viele, jedoch kleine Spiel- und Bolzplatzflächen. Durchschnittlich sind die Spielplätze in Geldern 1.085 m² groß. Mit diesem Wert liegt die Stadt Geldern im untersten Viertel der Vergleichskommunen. Es handelt sich um den viertniedrigsten Wert.

Auch in der Einzelbetrachtung gibt es einwohnerbezogen überdurchschnittlich viele Spielplätze und Bolzplätze. Die Kennzahlen zu den Flächen der Spielplätze liegen im untersten Viertel, die der Bolzplätze im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Die Anzahl der Spielgeräte liegt ungefähr beim Mittelwert, allerdings bezogen auf eine im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Fläche.

→ Feststellung

Grundsätzlich verursachen kleinere Spielplätze und eine hohe Anzahl an Spielgeräten höhere Kosten je m² als größere Anlagen. Dazu gibt es einzelne Spielpunkte. Sie alle müssen einzeln vom Betriebshof Gärtnerei angefahren und kontrolliert werden und verursachen hohe Fahrt- und Rüstkosten.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte in Erwägung ziehen, die Anzahl kleiner Spielplätze zugunsten größerer und damit i.d.R. auch attraktiverer Spielplätze zu reduzieren und prüfen, ob einzelne Spielpunkte abgebaut werden können. Hierbei spielt auch die Frequentierung eine maßgebliche Rolle.

Geldern befasst sich intensiv mit der Spielplatzsituation. Bereits im Jahr 2001 wurde eine Spielplatzanalyse aufgestellt und im Jahr 2015 aktualisiert. Die Planung und Herstellung neuer bzw. die Umgestaltung vorhandener Spiel- u. Bolzplätze obliegt dem Tiefbauamt, Abteilung für Grünflächen- und Friedhofsverwaltung, sowie dem Amt für Jugend, Schule und Sport. Die wöchentlichen Funktionskontrollen durch den Betriebshof Gärtnerei und die jährlichen Hauptuntersuchungen geben Aufschluss darüber, ob die Spielplätze und Spielgeräte in gutem Zustand sind. Defekte Spielgeräte werden repariert oder durch neue Geräte ersetzt.

Bei der jährlichen Hauptinspektion im April oder Mai wird der betriebssichere Zustand der Geräte geprüft. Üblicherweise werden Spielgeräte erst dann ausgetauscht, wenn diese abgängig sind und eine Reparatur nicht wirtschaftlich ist. Bei der Ersatzbeschaffung werden unattraktive

Spielgeräte durch Geräte mit besserem pädagogischen Spielwert ersetzt. Es wird darauf geachtet eine möglichst interessante, abwechslungsreiche Spiellandschaft einzurichten. Vor der Beratung im Jugendhilfeausschuss findet eine Kinder- bzw. Anliegerbeteiligung statt. Angebote für Jugendliche zwischen 13 und 18 Jahren werden mit Vertretern des Jugendparlamentes erörtert und betreffen z. B. auch Skateranlagen. Realisierbare Änderungen werden möglichst berücksichtigt.

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.

Alle Gelderner Spielplätze wurden für die Spielplatzanalyse 2015 in einem mehrstufigen Bewertungsverfahren auf ihre jeweilige Spielqualität untersucht und dokumentiert. Kriterien waren die Handaktivität und die Bewegungsaktivität auf dem Spielplatz und an den Spielgeräten. Auch die Erreichbarkeit der Spielplätze im Wohnumfeld und an (Hauptverkehrs-)Straßen wurde berücksichtigt. Insgesamt wurden acht Spielplätze lokalisiert, die aus Sicht der Verwaltung umgestaltet werden sollten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Geldern verfügt mit der Spielplatzanalyse 2015 über eine aktuelle und sehr aussagekräftige Dokumentation der vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Nach Einschätzung der GPA NRW ist die Analyse sachgerecht und führt zu konkreten Handlungsmaßnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Geldern sollte in einem weiteren Schritt die vorgeschlagenen Maßnahmen mit Kostenschätzungen hinterlegen und nach Priorität in die Haushaltsplanungen einstellen.

→ **Empfehlung**

Bei allen Entscheidungen muss die Stadt Geldern die Gesamtkosten im Blick haben. Die Verschleißkontrollen (ca. alle ein bis drei Monate) basieren auf Herstellervorgaben und Erfahrungswerten und sind für die Folgekosten maßgeblich.

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, die oft aus verschiedenen Materialien bestehen. 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 langfristig günstiger sein, denn auf die Unterhaltung und Pflege wirkt sich ein zentrales Spielgerät meist positiv gegenüber vielen kleinen, verstreut stehenden Geräten aus. Diese verursachen auch 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 Betriebshofs 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 Modellierung der Fläche in einem höheren Leistungspreis bemerkbar machen.

In der Vergangenheit wurden in Geldern bereits Spielplätze umgestaltet (z. B. Vernumer Straße/Köln-Mindener-Bahn, Heiligenweg und Viernheimer Straße). Die Spielplätze an der Karl-Leisner-Straße in Geldern und an der Utrechter Straße im Ortsteil Veert wurden aufgegeben. Der Spielplatz an der Wendersstraße im Ortsteil Pont wurde aufgrund des zu hohen Grundwasserspiegels demontiert.

Die Stadt Geldern verfügt über mehrere sehr attraktive Spielplätze mit Themen wie z. B. die Cowboy-Stadt, die Blaue Lagune, den Dschungelspielplatz und das Indianerland. Die so genannte Cowboy-Stadt im Ortsteil Hartefeld ist ein naturnaher Spielplatz mit angrenzender Bürgerwiese. Auf der großen Wiese finden Pfadfinderlager, Ferienspiele usw. statt. Je nach spielpädagogischem Konzept werden dort zeitweise auch Hütten oder Zelte errichtet. Es gibt weitere Spielplätze mit modernen Multifunktionsgeräten wie z. B. „Pippis Kletterstation“ im Ortsteil Kapellen oder die „galaktische“ Spielgerätekombination im Ortsteil Venum. Im Erschließungsgebiet Am Nierspark entsteht ein neuer Spielplatz (mit Mitteln der Städtebauförderung). Am Nierspark gibt es darüber hinaus einzelne Spielpunkte und einen neuen Mehrgenerationenspielplatz. Es ist wichtig, die Bedürfnisse der zunehmend älteren Bevölkerung aufzunehmen. Es könnten weitere Mehrgenerationenspielplätze angelegt werden, z. B. mit mehr Sitzgelegenheiten und Tischen, einer Boule-Bahn oder Schachbrettfeldern (vgl. Kapitel Sportaußenanlagen).

Es gibt verschiedene Normen und Erlasse zur Erreichbarkeit und der Einteilung in Spielplatzkategorien nach Altersgruppen der Kinder im Einzugsbereich. Sie sind nicht rechtsverbindlich. Kommunen können davon abweichend Spielplatzflächen zurückbauen. Die früher im Vordergrund stehende Naherreichbarkeit ist heutzutage nur noch bedingt relevant, weil die Eltern mobiler und die Kinder, gerade die älteren, unabhängiger sind. Spielplätze besonderer Qualität sind einfacher zu erreichen als früher. Die Verwaltung plant, die zukünftige Versorgung mit Spielplätzen und -möglichkeiten in acht Planungsbezirken in der Kernstadt Geldern zzgl. der Ortsteile sicherzustellen.

Es gibt Elterninitiativen, die unter fachlicher Beratung der Abteilung für Grünflächen- und Friedhofsverwaltung Umgestaltungen vorgenommen oder neue Spielgeräte gespendet haben (z. B. Spielplatz Pont, Wendersstraße und im Ortsteil Veert, Spielplatz Eintrachtstraße). Darüber hinaus haben auch schon Sponsoren die Stadt unterstützt. Es ist positiv hervorzuheben, dass sich die Bürger der Stadt oder Sponsoren mit Spenden einbringen. Die Stadt Geldern sollte

versuchen, für weitere Spielplätze Bürgerinitiativen, Fördervereine und Patenschaften 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. Dies betrifft insbesondere den Spielplatz Pont, dessen Gelände aufgrund des Grundwasserspiegels mit enormem finanziellem Aufwand höher gelegt werden musste.

→ Empfehlung

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

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

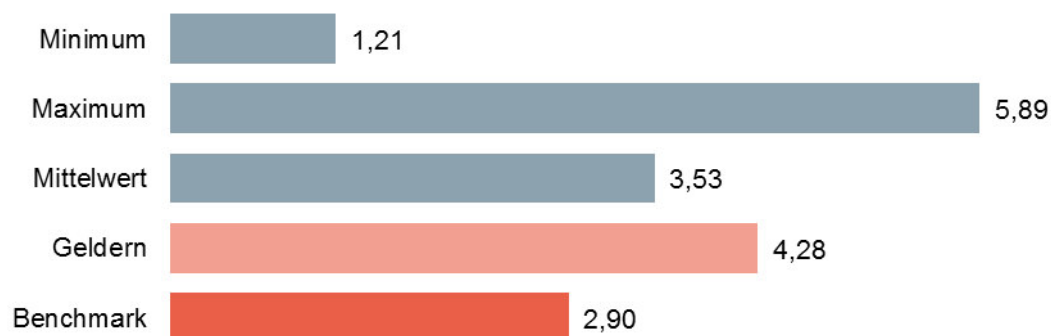
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes (Vollkosten), der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

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 Betriebshof 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



Geldern	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,28	2,68	3,22	4,67	37

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 zu unterhalten, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert.

Die Gelderner Kennzahl in Höhe von 4,28 Euro je m² für den Aufwand zur Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze ist überdurchschnittlich, obwohl die Stadt Geldern vergleichs-

weise viele Bolzplätze vorhält. Die Grünflächenpflege und die Kontrolle der Spielgeräte erfolgen durch den Betriebshof Gärtnerei. Bei der Betrachtung einzelner Unterhaltungs- und Pflegeleistungen ist festzustellen, dass der Aufwand für die Grünflächenpflege mit 1,87 Euro je m² Spiel- und Bolzplatzfläche im obersten Viertel der Vergleichskommunen liegt (Maximum 2,02 Euro je m² Spiel- und Bolzplatzfläche). Der Aufwand für die Kontrolle der Spielgeräte liegt beim Mittelwert; der Aufwand für Wartung und Reparatur liegt aufgrund vieler neuer Spielgeräte deutlich unterdurchschnittlich. An dieser Stelle wird deutlich, wie wichtig es ist, mittels einer internen Kostenrechnung Leistungspreise zu bilden, zu vergleichen und zu analysieren. Auf die Ausführungen zur wirtschaftlichen Bewertung der Aufgabenerledigung im Kapitel Grünflächen allgemein wird verwiesen.

Ein Grund für hohen Unterhaltungs- und Pflegeaufwand in Geldern können neben zu hohen internen Kosten für die Leistungserbringung auf den Betriebshöfen problematische Nutzergruppen sein, die in unregelmäßigen Abständen auf verschiedenen Spielplätzen auftreten. Hieraus resultiert ein erhöhtes Abfallaufkommen, insbesondere auch durch Glasscherben. Dadurch steigt der Aufwand der Betriebshöfe Bauhof und Gärtnerei. Besonders zu nennen sind die bekannten, sich wiederholenden Vandalismusschäden am Spielplatz Verner Straße/Köln-Mindener-Bahn (Hexenkessel, schlecht einsehbar), dem Spielplatz Am Nobispfad (große Anlage mit fast 2.500 m²) und der Skateranlage Am Bollwerk.

Bei beiden Spielplätzen handelt es sich um vergleichsweise moderne und attraktive Spielplätze im Stadtgebiet Geldern und dem Ortsteil Veert, und die Skateranlage Am Bollwerk ist ebenfalls gut angenommen. Zur Abwehr wird hier eng mit dem Ordnungsamt, der Polizei und dem Jugendamt zusammengearbeitet. Sollte es nicht möglich sein, den Vandalismus einzudämmen, sollte geklärt werden, ob die Anlagen am „richtigen“ Standort oder ausreichend Alternativen vorgehalten werden, 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.

Für einige Spielplätze besteht eine Spielplatzpatenschaft. Sie ist eine weitere gute Möglichkeit, durch eine tägliche Sicht- und Funktionskontrolle die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spielplätze zu reduzieren. Gerade junge Eltern oder Großeltern sind oft motiviert, da ihre Kinder und Enkelkinder zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören. Leider enden diese 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 Betriebshof unverzüglich mitteilen.

Die bereits benannten Elterninitiativen könnten laufende Pflegearbeiten im Rahmen eines Pflegepatenvertrages mit der Stadtverwaltung übernehmen. Größere Instandsetzungen und die

Kontrollen zur Verkehrssicherheit (regelmäßige Verschleißkontrollen, jährliche Hauptuntersuchung) obliegen natürlich dem Betriebshof. Die Stadt Geldern sollte versuchen, diese Form der Pflegepatenschaft auf andere Spielplätze zu übertragen.

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 62.906 m² sollte ein Aufwand in Höhe von 182.427 Euro jährlich auskömmlich sein. Die Stadt Geldern hat im Jahr 2013 269.311 Euro aufgewendet. Daraus ergibt sich eine Abweichung in Höhe von 86.884 Euro.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Stadt Geldern unterhält rund 123.000 m² Straßenbegleitgrün, davon fast 49.000 m² Rasen- und Bankettflächen sowie rund 74.000 m² Strauch-, Stauden-, Gehölz- und Baumbestandsflächen. Es sind geschätzte 93 m² Beete und Hochbeete vorhanden, die nicht separat sondern in den Strauch- und Gehölzflächen erfasst sind. Hierbei handelt es sich um wenige innerstädtische Flächen im Bereich der Issumer Straße und Glockengasse. Auf einigen Dorfplätzen gibt es Blumenkübel. In vielen öffentlichen Flächen wurden Blumenzwiebeln gesetzt. Dieser einmalige Aufwand sorgt für ein jährliches Aufblühen von Narzissen und Krokussen. Darüber hinaus nimmt die Stadt Geldern jährlich an der Aktion „Geldern blüht auf“ des NABU⁴ teil. Hierzu wurden tausende Tütchen mit einer eigenen insektenfreundlichen Blumenmischung verteilt. Im Kataster sind 4.479 Straßenbäume erfasst.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2013

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m ²	3,72	1,97	64,00	12,63	3,48	5,83	11,87	30

⁴ Naturschutzbund Deutschland

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	5,1	3,6	60,9	17,7	9,4	11,7	18,3	20
Anzahl der Bäume je 1.000 m² Straßenbegleitgrün	36,41	4,24	39,28	17,56	10,96	14,11	25,27	21

Die Kennzahlen „Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner“ und „Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche“ liegen beim oder im untersten Viertel der Vergleichskommunen. Die Anzahl der Bäume je 1.000 m² Straßenbegleitgrün dagegen stellt mit 36,41 den dritthöchsten Wert im interkommunalen Vergleich.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

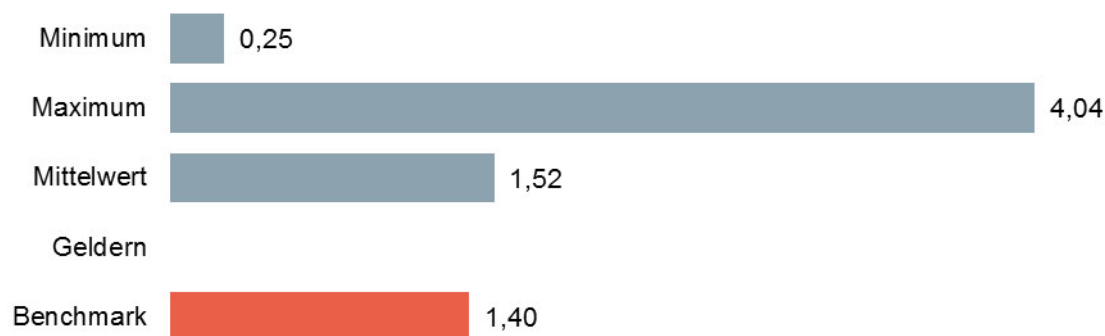
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes (Vollkosten), der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

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 Betriebshof und die Kontrolle.

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

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2013



Geldern	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 Gartenanlagen Gesagte: Die Kennzahl kann für die Stadt Geldern nicht ermittelt werden, weil die Mitarbeiter der Verwaltung (Overhead) nicht differenzieren, für welche Art der Grünanlagen sie arbeiten.

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns hat die Stadt Geldern im Jahr 2013 289.542 Euro angegeben (ohne Verwaltungsmitarbeiter). Bei einer Gesamtfläche von 123.029 m² ergibt sich bei Ansatz des Benchmarks ein erforderlicher Aufwand in Höhe von 172.241 Euro im Jahr, um das Straßenbegleitgrün adäquat pflegen zu können. Die Differenz beträgt 117.301 Euro und wird als Einsparpotenzial ausgewiesen.

→ Empfehlung

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

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Geldern erreicht beim „Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement“ 27 Prozent. Dies zeigt, dass bei der Organisation und Steuerung ihrer Grünflächen noch ein großes Optimierungspotenzial besteht: Wesentliche betriebswirtschaftliche Grundlagen zur Steuerung der Grünflächenpflege sind in Geldern noch nicht vorhanden. Die GPA NRW empfiehlt die Einführung eines GRIS und einer Kostenrechnung auf den Betriebshöfen. Sie sind die Grundlage, um Leistungspreise und Kennzahlen ermitteln und die Betriebshöfe effizient steuern zu können.
- Differenzierte Flächenangaben, geclustert nach verschiedenen Vegetationsarten, konnten weder bei den Park- und Gartenanlagen noch beim Straßenbegleitgrün gemacht werden. Beim Aufstellen eines GRIS sollte die Stadt Geldern die Flächen den Produktgruppen des städtischen Haushalts zuordnen. Dann sind später die Aufwendungen für deren Unterhaltung und Pflege separat darstellbar.
- Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen sowie des Straßenbegleitgrüns sind unvollständig und erscheinen als nicht belastbar. Die Kennzahl für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen liegt als Näherungswert trotz vergleichsweise hoher Standards deutlich unter dem Benchmark. Der Aufwand für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns übersteigt den erforderlichen Aufwand dagegen um fast 120.000 Euro.
- Der Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze der Stadt Geldern liegt über dem von 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die vielen kleinen Spielplatzanlagen mit vergleichsweise vielen Spielgeräten wirken sich nachteilig auf die Gesamtaufwendungen aus. Das Potenzial im Vergleich zum Benchmark beträgt rund 87.000 Euro jährlich. Die Stadt Geldern hat mit der „Spielplatzanalyse 2015“ einen sehr guten Ansatz für ein Spielplatzkonzept erarbeitet. Zukünftig soll das Spielplatzangebot verstärkt nach

dem Bedarf und der Erreichbarkeit der jungen (und älteren) Bevölkerung ausgerichtet werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Geldern mit dem Index 2.

Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene – Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind und bei denen sich die Kommunen über Zuschüsse und/oder unterstützende Dienstleistungen – z. B. durch die Betriebshöfe – am laufenden Unterhaltungsaufwand beteiligen. 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 in den Kommunen einheitlich eingesetzten Fragenkatalogs. Die Ergebnisse wurden mit den zuständigen Ämtern (Amt 51 Amt für Jugend, Schule und Sport sowie Amt 66 Tiefbauamt, Abteilung für Grünflächen- und Friedhofsverwaltung) besprochen.

Im Ergebnis ist für die Stadt Geldern Folgendes festzuhalten:

- Das Tiefbauamt trägt die Produktverantwortung für die Vorhaltung, Unterhaltung Pflege sowie die Beispielbarkeit der Sportplätze und der Leichtathletikanlagen. Das Amt für Jugend, Schule und Sport ist im Wesentlichen für die Vergabe der Belegungszeiten zuständig.
- Die Verwaltung hat bereits vor über zehn Jahren eine umfassende Sportentwicklungsplanung aufgestellt. Sie bestand aus drei Teilen: Eine Analyse der Sportstätten in Geldern, eine Bürger- und eine Vereinsbefragung. Die aktuelle Sportsituation wurde 2013/14 im Rahmen eines Projektes mit dem Kreissportbund bezüglich des Datenbestandes aktualisiert. Die erhobenen Daten konnten aus Kapazitätsgründen bisher nicht ausgewertet werden. Die Sportentwicklungsplanung soll nun im Jahr 2016 fortgeschrieben werden.
- Die Stadt Geldern betreibt acht kommunale Sportanlagen mit insgesamt 17 Sportplätzen. Dabei handelt es sich um zwölf Sportrasen-, vier Tennen- und einen Kunstrasenplatz. An fünf Schulen gibt es weitere Sportanlagen. Dort befinden sich noch ein Sportrasen- und ein Tennenplatz. Darüber hinaus standen 2013 auf der Sportanlage „Am Holländer See“ und im Ortsteil Veert „Am Hülspañweg“ weitere rund 5.600 m² mit je einer Laufbahn und weiteren Leichtathletikflächen (Sprunggrube, Hochsprung- und Kugelstoßanlage) zur Verfügung. Auch an den Schulen gibt es Leichtathletikflächen mit einer Gesamtfläche von rund 12.000 m². Hierin enthalten sind ein Basketballfeld und ein Kunststoffplatz. Ins-

gesamt verfügt die Stadt Geldern über 151.000 m² Sportnutzfläche. Reine Vereinsanlagen gibt es in Geldern nicht.

- 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 in Geldern auf 17 Sportplätzen 17.600 Stunden insgesamt zur Verfügung. Tatsächlich werden die Plätze nur mit 12.390 Stunden belegt. Dies entspricht einer Quote von 70,4 Prozent. Die Sportanlage „Am Holländer See“ ist mit 57,0 Prozent und die Sportanlage „Bergsteg“ im Ortsteil Walbeck nur mit 52,8 Prozent belegt. Die Sportanlagen „Brühlscher Weg“ und „Vernumer Straße“ zeigen eine auffällig hohe Frequentierung von 94 bzw. 100 Prozent.
- Auf der Sportanlage „Vorsumer Weg“ im Ortsteil Kapellen wird ein Tennenplatz aktuell in einen Sportrasenplatz umgewandelt. Die Auslastungsquote steigt dann von 70,3 Prozent auf 100 Prozent. Sportrasenplätze haben eine geringe Nutzungsintensität als Tennenplätze.
- Die tatsächlichen Belegungszeiten sind aktuell nicht bekannt. Bei der Datenerhebung 2013 sollen die tatsächlichen Nutzungszeiten annähernd den belegten Nutzungszeiten entsprochen haben. Für die Aufstellung der Sportentwicklungsplanung sollten Belegungspläne im Internet ausgewertet und/oder Nutzungshandbücher eingeführt werden.
- Mit vier Vereinen bestehen Vereinbarungen, bestimmte Unterhaltungs- und Pflegeleistungen für die Plätze zu übernehmen. Entsprechend des übertragenen Aufgabenumfangs ermittelt sich die Höhe der Zuschüsse an die Vereine, die vertraglich geregelt sind. Dafür gibt es die „Richtlinien der Stadt Geldern zur Förderung des Sports“ aus dem Jahr 2014. Zuschüsse für die Sportanlagen oder zur Anschaffung von Sportgeräten gewährt die Stadt auf Antrag, wenn ausreichend Mittel im Haushalt verfügbar sind. Grundsätzlich werden die städtischen Sportstätten den Vereinen ohne Entgelt zur Verfügung gestellt. Lediglich an den Bewirtschaftungsaufwendungen für die Vereinshäuser müssen sich die Vereine mit 30 Prozent der Jahresrechnung beteiligen.

Strukturen

Strukturkennzahlen kommunale Sportaußenanlagen in 2013

Kennzahl	Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	6,86	1,02	10,04	4,96	3,83	4,67	6,29	45
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	3,81	0,25	5,42	2,16	1,29	1,90	2,89	47

Sportnutzfläche je Mannschaft im interkommunalen Vergleich 2013

Geldern	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.116	367	1.466	926	662	944	1.123	40

→ Feststellung

Die Kennzahlen der Stadt Geldern zur Sportnutzfläche je Einwohner und je Mannschaft liegen im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Mit den Sportplätzen an Schulen beträgt die Kennzahl zur Fläche der Sportaußenanlagen 7,89 m² je Einwohner und der Sportnutzfläche 4,03 m² je Einwohner.

Mit der demografischen Entwicklung und einem daraus resultierenden geänderten Freizeitverhalten kommen im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Rückläufig ist zumeist die Zahl der jungen Vereinsmitglieder, weil die Schulzeiten bis weit in den Nachmittag ausgeweitet wurden. Für zusätzlichen Sport bleiben den Schülern dann oft nur die Wochenenden, denn die Abendstunden werden meist von den „Senioren“ genutzt. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60- bis 75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von aktivem Sport wie z. B. Fußball in Richtung Wandern, Fitness und Gesundheit. Gesundheitsprävention, Aktivität und Geselligkeit bis ins hohe Alter sollten von der Stadt unterstützt werden. Der neu angelegte Mehrgenerationenspielplatz im Nierspark ist daher ein guter Ansatz.

→ Empfehlung

Die Stadt Geldern sollte eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung aufstellen, die den Veränderungen der Sport-, Bewegungs- und Freizeitkultur der Bürger und der demografischen Entwicklung Rechnung trägt. Die Bedürfnisse der unteren Altersklassen und die der Senioren sollten besonders in den Blick genommen werden. Dafür müssen alle zur Verfügung stehenden Sportstätten, auch die Sportmöglichkeiten im Freien und im Gewässer sowie die der kommerziellen Anbieter berücksichtigt werden.

In der Stellungnahme weist die Stadt Geldern darauf hin, dass die Daten zu den Sportaußenanlagen im Stadtgebiet und die Auslastungssituation in einer vom Sportausschuss am 2. Juni 2016 initiierten Sportentwicklungsplanung kritisch geprüft werden.

→ Empfehlung

Wenn Nutzungsentgelte von den Vereinen erhoben werden, entlastet das den städtischen Haushalt. Darüber hinaus führen sie bei den Vereinen i.d.R. zur kritischen Auseinandersetzung mit angemeldeten Nutzungszeiten. Die tatsächliche Frequentierung der Anlagen sollte über Nutzungshandbücher erfasst und regelmäßig, am besten monatlich, kontrolliert werden, um das zukünftige Angebot der Sportanlagen zu optimieren. Ein Auslastungsfaktor von 80 Prozent sollte angestrebt werden.

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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein 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				25	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					27

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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein 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				25	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					27

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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein 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				25	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					27

→ 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