

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Herzogenrath im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Herzogenrath	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Herzogenrath	7
Strukturelle Situation	7
Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale	8
Demografische Entwicklung	9
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	9
→ Zur Prüfung der Stadt Herzogenrath	10
Prüfungsablauf	10
→ Zur Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	12
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	13

→ 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 Herzogenrath 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 Herzogenrath

Managementübersicht

Die Stadt Herzogenrath befindet sich seit 2012 in der Haushaltssicherungspflicht. Das fortgeschriebene Haushaltssicherungskonzept wurde nicht genehmigt. Grund hierfür ist zum einen die vorgesehene Ausweitung des Konsolidierungszeitraumes, zum anderen die fehlenden Jahresabschlüsse. Die Stadt befindet sich daher seit 2015 in der vorläufigen Haushaltsführung.

2009 und 2010 erwirtschaftete die Stadt positive Jahresergebnisse. Die Haushaltslage änderte sich jedoch 2012 dramatisch. Aufgrund eines Gewerbesteuerbruchs geht die Stadt von einem negativen Jahresergebnis von rund 39 Mio. Euro aus. Auch zukünftig rechnet die Stadt mit Defiziten, gleichwohl strebt sie an den Haushaltsausgleich 2018 zu erzielen. Bis 2018 wird voraussichtlich ein Eigenkapitalverzehr von 80 Mio. Euro erfolgen. Die negativen Planergebnisse führen zu einer enormen Verringerung des städtischen Eigenkapitals. Dies ist nicht mit dem im NKF verankerten Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

Die fehlenden Jahresabschlüsse ab 2011 ermöglichen derzeit keine konkrete Standortbestimmung. Die NKF-Kennzahlen 2010 zeigen im interkommunalen Vergleich ein noch sehr positives Bild. Dies spiegelt jedoch nicht die aktuelle angespannte Situation der Stadt Herzogenrath wider. So liegen z. B. die Eigenkapitalquoten deutlich über dem Mittelwert. Auch ist der Anlagendeckungsgrad 2 mit fast 99 Prozent vergleichsweise hoch. Durch die zukünftigen negativen Jahresergebnisse werden sich die Kennzahlen jedoch verschlechtern.

Um zu erkennen, in welcher Höhe die Stadt eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Dazu wird das tatsächliche Jahresergebnis 2010 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Diese werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten drei Jahre wieder hinzugerechnet. Für Herzogenrath errechnet sich im Jahr 2010 noch ein positives strukturelles Ergebnis. Aufgrund der sich dann verschlechternden Haushaltssituation wurde für Herzogenrath zusätzlich ein strukturelles Planergebnis 2015 berechnet. Dies zeigt ein strukturelles Defizit in Höhe von 8,2 Mio. Euro. Dieses spiegelt die tatsächliche Haushaltssituation der Stadt wider.

Die von der Stadt Herzogenrath eingeleiteten Konsolidierungsmaßnahmen umfassen ein Volumen von fast 34 Mio. Euro bezogen auf den Zeitraum 2012 bis 2018. Dabei bestehen die betragsmäßig größten Konsolidierungsmaßnahmen aus Steueranhebungen. Der entsprechende Spielraum ist in Herzogenrath gegeben, im Rahmen der Prüfung konnte die GPA NRW jedoch weitere Haushaltskonsolidierungsmöglichkeiten aufzeigen, die von der Stadt genutzt werden sollten. So sind vordringlich die freiwilligen Leistungen und Aufgaben auf den Prüfstand zu stellen und eine umfassende Aufgaben- und Standardkritik durchzuführen.

Auch unter demografischen Gesichtspunkten ist eine umfangreiche Aufgaben- und Standardkritik dringend anzuraten. Die altersbedingte Fluktuation bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie der Aufgabenwandel durch eine immer älter werdende Bevölkerung bieten neben Risiken auch Chancen für die Stadt. Voraussetzung hierfür ist ein ganzheitliches, strategisches und demografiebewusstes Personalmanagement. Grundlage hierzu ist unter anderem eine aktuelle

Altersfluktuationsanalyse, eine strategische Zielsetzung und eine hieraus abgeleitete Personalentwicklung.

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldaufgaben, dem Personenstandswesen und den Gewerbe- / Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Konsolidierungsmöglichkeiten haben wir dabei in allen drei Bereichen erkannt. Rechnerisch ergibt sich hier insgesamt für 2013 ein Stellenpotenzial von zwei Vollzeit-Stellen bei insgesamt 8,1 betrachteten Vollzeit-Stellen.

Im Bereich des Einwohnermeldewesens wurde bereits 2014 eine Stellenreduzierung vorgenommen, das Potenzial verringert sich daher entsprechend. Gleichwohl sind in der Ablauforganisation Verbesserungsmöglichkeiten (Optimieren der Aufrufanlage, Arbeit mit Terminvorgaben, Anbindung Finanzsoftware, Ausbau E-Akte) vorhanden. Beim Personenstandswesen fallen die hohen Standards der Stadt auf. Eine Reduzierung dieser würde zu einem niedrigeren Personalbedarf führen. Auch bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten würde eine Reduzierung der Standards zu einem entsprechend niedrigeren Personaleinsatz beitragen.

Näher betrachtet haben wir auch die Aufwendungen für die Schülersekretariate. In Herzogenrath wird eine unterdurchschnittliche Anzahl an Schülern von einer Vollzeit-Stelle betreut. Auch liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2013 mit rund 90 Euro deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Die Stadt sollte daher die Bemessung der Sekretariatsstellen kritisch in den Blick nehmen.

Insbesondere auch die Haushaltsplanungen der Personalaufwendungen erfordern strikte Konsolidierungsbemühungen. Die Besoldungs- und Tariferhöhungen hat die Stadt anhand der bekannten Verhandlungsergebnisse kalkuliert. Für die Jahre, für die diese noch nicht bekannt waren, hat sie gemäß den Orientierungsdaten eine Steigerung von einem Prozent pro Jahr berücksichtigt. Die Orientierungsdaten sollen für die Kommune lediglich eine Hilfestellung sein. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse regelmäßig über einem Prozent liegen. Die Steigerung von einem Prozent pro Jahr kann nur mithilfe konkreter Konsolidierungsbemühungen eingehalten werden.

Bedenklich ist der starke Anstieg der Liquiditätskredite der Stadt. Seit 2012 sind diese auf über 30 Mio. Euro angestiegen. Derzeit profitiert die Stadt vom niedrigen Zinsniveau. Sollte hier eine Änderung eintreten, würde der Haushalt entsprechend durch Zinszahlungen belastet. Die Investitionskredite hingegen konnte die Stadt in den letzten Jahren abbauen. Ende 2015 lagen sie bei rund 22 Mio. Euro. Die Grenze der Nettoneuverschuldung von null Euro und die vorläufige Haushaltsführung schränken die Investitionstätigkeit der Stadt Herzogenrath ein. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäuden weisen aktuell nicht auf einen kurzfristigen Reinvestitionsbedarf hin. Aus bilanzieller Sicht ergibt sich bei den Schulen und Bürgerhäusern (insbesondere Bürgerhaus Merkstein) am ehesten ein Reinvestitionsbedarf.

Bei der Betrachtung des Gebäudebestandes der Stadt fallen insbesondere die vorgehaltenen Flächen für die Schulen auf. Diese liegen über dem interkommunalen Mittelwert. Eine detaillierte Analyse der Grundschulen zeigt, dass mittelfristig der Grundschulflächenbestand verringert werden kann. Die Stadt Herzogenrath sollte erwägen, die beiden Grundschulen des Schulverbundes an einem Standort zu konzentrieren. Das Schulgebäude „GS Bierstraß“ könnte dann aufgegeben werden. Die Anzahl der Klassenräume am Standort GS Regenbogenschule ist nach Berechnungen der GPA NRW ausreichend.

Die Schullandschaft der weiterführenden Schulen befindet sich derzeit im Umbruch. So sind Haupt- und Realschule auslaufend und eine zweite Gesamtschule hat ihren Betrieb in Herzogenrath aufgenommen. Werden Haupt- und Realschule bei der Flächenbetrachtung außen vorgelassen, so ergibt sich bereits 2013 ein Flächenüberhang bei den weiterführenden Schulen von 5.000 m² BGF. Der prognostizierte Schülerrückgang in Herzogenrath lässt diesen Flächenüberhang perspektivisch in 2022 auf 16.000 m² BGF ansteigen. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW legt einen Wert von 100 Euro zugrunde und orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite.

Bei den Schulturnhallen übersteigt der aktuelle Bestand den Bedarf. Wenn es gelingt, die beiden Schulstandorte „GS Regenbogen“ und „GS Bierstraß“ an einem Standort zusammenzuführen, so könnte zumindest eine Turnhalle aufgegeben werden.

Einnahme- und Ertragsmöglichkeiten hat die GPA NRW bei den Straßenbaubeiträgen und den Gebühren erkannt. Die Stadt Herzogenrath sollte im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens prüfen, inwieweit die Beitragsanteile nach § 8 Kommunales Abgabengesetz (KAG) angepasst werden können. Zudem sollte die Stadt anhand von Wirtschaftlichkeitsvergleichen prüfen, ob die konsumtive Instandhaltung oder die investive Verbesserung der Straßen mit Beitragserhebungspflicht die für die Stadt wirtschaftlichere Lösung ist. Ziel sollte die Erhebung von Beiträgen sein. Dies kann durch die Zusammenfassung mehrerer konsumtiver Maßnahmen beeinflusst werden.

Für sämtliche Gebührenbereiche sind Nachkalkulationen vorzunehmen und Kostenüber- und Kostenunterdeckungen auszugleichen. Grundsätzlich empfiehlt sich die Wiederbeschaffungszeitwerte als einheitliche Abschreibungsbasis für alle Gebührenbereiche zu verwenden. Auch sollte die Stadt Herzogenrath ermitteln, inwieweit sie den derzeitigen kalkulatorischen Zinssatz von fünf Prozent unter Berücksichtigung der eigenen Kapitalsituation angemessen erhöhen kann.

Ertragssteigerungen sind auch bei den Elternbeiträgen für die Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder möglich. Die GPA NRW sieht deutliche Potenziale bei der Ausgestaltung der Beitragssatzung (z.B. Beitrag für Geschwisterkinder einführen, Altersgruppen für U-3-Jährige und für Ü-3-Jährige einführen, Beiträge nach Betreuungszeiten weiter staffeln). Die Erhöhung der Elternbeiträge sollte zeitnah erfolgen, um den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren zu reduzieren. Dieser liegt 2013 bei 1.993 Euro und damit etwas unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Aufgrund der Haushaltssituation sollte die Stadt Herzogenrath sich jedoch am Viertel der Kommunen mit dem geringsten Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren orientieren.

Einnahmen könnten zudem durch die Veräußerung von tatsächlich nicht mehr benötigten Sportflächen generiert werden. Hierzu sollte das Sportangebot in Herzogenrath auf eine geringere Anzahl von Sportaußenanlagen konzentriert werden.

Erhebliche Handlungsmöglichkeiten bestehen beim Grünflächenmanagement. Hier besteht in Herzogenrath Handlungsbedarf. Dies zeigt sich insbesondere beim Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement. Herzogenrath erreicht im interkommunalen Vergleich einen unterdurchschnittlichen Wert. Mit Nachdruck sollten ein Grünflächenentwicklungskonzept und ein digitales Grünflächenkataster erstellt werden. Auch ist für die einzelnen Pflegeflächen und Vegetations-

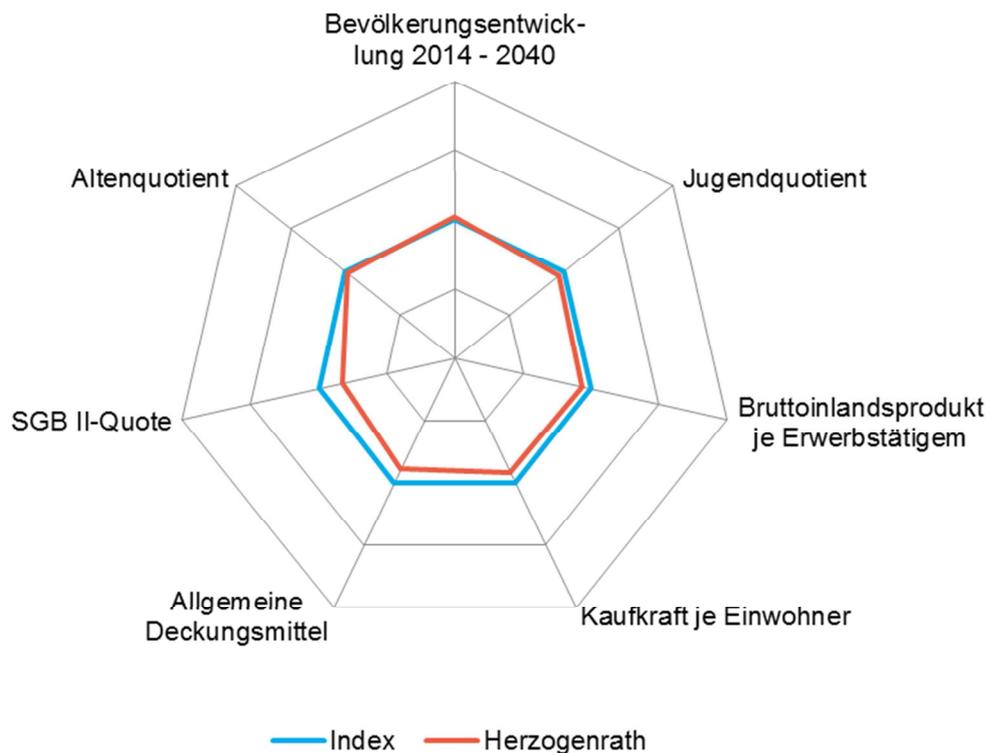
arten eine exakte Beschreibung und Festlegung von Pflegestandards notwendig. Zudem sollte eine Spielflächenbedarfsanalyse und –planung erstellt werden.

Besonders kritisch sind die extrem hohen Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün zu sehen. Um diese zu senken, sollten einschneidende Maßnahmen vorgenommen werden. Standardreduzierungen sollten dringend vorgenommen werden.

Ausgangslage der Stadt Herzogenrath

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Herzogenrath. 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.

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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview mit dem Bürgermeister am 7. Dezember 2015 hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Merkmale Bevölkerungsentwicklung, Alten- und Jugendquotient gehen wir weiter unten im Kapitel demografische Entwicklung ein.

Die SGB II Quote der Stadt Herzogenrath liegt mit 9,92 Prozent im Jahr 2014 über der durchschnittlichen Quote aller mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,42 Prozent. Deutlich wird hieran die soziale Lage in Herzogenrath, die sich auch bei der Kaufkraft je Einwohner widerspiegelt. Diese lag 2015 mit 20.103 Euro deutlich unter dem Mittelwert von 21.850 Euro. Nach Auskunft des Bürgermeisters besteht in Herzogenrath eine große Schere zwischen niedrigem und hohem Einkommen. Die sogenannte gutbürgerliche Mittelschicht ist kaum vorhanden.

Herzogenrath ist ein alter Industriestandort, in der Vergangenheit geprägt durch Steinkohle, der Nadelindustrie sowie den Glaswerken. Während Steinkohle heutzutage keine Rolle mehr spielt, existiert noch die Nadelindustrie sowie die Glaswerke. Zudem wird in Herzogenrath, auch begünstigt durch die Nähe zur RWTH Aachen, Forschungs- und Entwicklungsarbeit betrieben. Die entsprechenden – überwiegend junge – Unternehmen haben sich im Technologiepark angesiedelt. Nachteilig ist dabei, dass diese Unternehmen wenig bis gar keine Gewerbesteuer zahlen. Dabei ist die Stadt dringlich auf Erträge aus Gewerbesteuerzahlungen angewiesen.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in Herzogenrath bei 1.130 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2011 bis 2014 ermittelt wurde. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.269 Euro je Einwohner. In der jüngsten Vergangenheit musste die Stadt einen erheblichen Rückgang bei den Erträgen aus Gewerbesteuer verzeichnen. Dies verstärkt den ohnehin schon bestehenden großen Konsolidierungsdruck. Im Prüfgebiet Finanzen geht die GPA NRW detailliert auf diese Entwicklung ein.

Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale

Die Stadt Herzogenrath besteht aus drei Ortsteilen, die sich auf einer Gesamtfläche von 33,38 km² verteilen. Das Stadtgebiet ist damit vergleichsweise klein und die Einwohnerdichte entsprechend hoch. Insgesamt sind in Herzogenrath acht Grundschulen und ein Grundschulteilstandort vorhanden. Ein Gymnasium und zwei Gesamtschulen runden das Schulangebot ab.

Im Dezember 2015 lebten rund 900 Flüchtlinge in Herzogenrath. In zwei Turnhallen sind Notunterkünfte eingerichtet. Die der Stadt direkt zugewiesenen Flüchtlinge konnten bis jetzt alle dezentral untergebracht werden. Durch das starke ehrenamtliche Engagement der Herzogenrather Einwohner erfuhr die Stadt eine große Unterstützung bei der Bewältigung dieser Aufgabe. Aber auch in anderen Bereichen wie zum Beispiel im Sportbereich profitiert die Stadt sehr durch die Ehrenamtsarbeit. Sie fördert diese durch Ehrungen, den Ehrenamtspass und soweit wie möglich durch Zuschüsse. Dabei weist der Bürgermeister darauf hin, dass oftmals die Gewährung eines Zuschusses kostengünstiger für die Stadt ist als wenn sie die Aufgabe selbst wahrnehmen müsste.

Demografische Entwicklung

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

Der demografische Wandel wird in Herzogenrath durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales begleitet. Die Altersentwicklung wird regelmäßig dargestellt. Zukünftig soll dies mit einer Armutsaufstellung, die sich derzeit im Aufbau befindet, verzahnt werden. Verantwortlich bei der Verwaltung ist hierfür der Jugendhilfeplaner.

In der Zeit von 1983 bis 2003 ist die Bevölkerungszahl in Herzogenrath gewachsen, nachdem dann kurzzeitig ein geringer Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen war, wird sich der Bevölkerungszuwachs nach aktuellen Prognosen fortsetzen. IT.NRW prognostiziert von 2014 bis 2040 einen leichten Zuwachs von rund zwei Prozent. Der Altenquotient 2014, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Herzogenrath mit 36,26 Prozent über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,58 Prozent. Ursache hierfür sind unter anderem vier Senioren- und Altenheime in Herzogenrath. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, liegt in Herzogenrath im Jahr 2014 bei 30,60 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,19 Prozent.

Es zeigt sich, dass die Bevölkerung in der Stadt Herzogenrath im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte 2014 älter ist als im Durchschnitt. Dieser Entwicklung begegnet Herzogenrath mit der Vermarktung von Bebauungsgebieten. Dabei ist es Ziel der Stadt, die im Flächennutzungsplan von 1999 ausgewiesene Bruttogrundfläche an Bauland nicht auszuweiten. Durch die unmittelbare Nähe zu Aachen ist die Nachfrage nach Baugrundstücken entsprechend hoch. Die Stadt Herzogenrath versucht bei der Vermarktung jedoch sowohl den Bedarf von Auswärtigen als auch junger Einwohner zu befriedigen. Auch die Schaffung von altersgerechten Wohnquartieren ist Ziel des Wohnkonzeptes der Stadt.

Eine wichtige Bedeutung im Zusammenhang mit dem Thema des demografischen Wandels hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Wir gehen davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Stadt Herzogenrath arbeitet bereits in vielen Themenfeldern insbesondere in Form von Zweckverbänden mit den umliegenden Städten und Gemeinden zusammen. Zu nennen ist hier beispielhaft der Zweckverband Regio Versorgung und die Volkshochschule.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

In den Teilberichten ermittelt und analysiert die GPA NRW für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Die KIWI-Bewertungen erfolgen im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter

Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten. Sie zeigen, wo Handlungsmöglichkeiten für Verbesserungen bestehen und Ressourcen eingespart werden könnten.

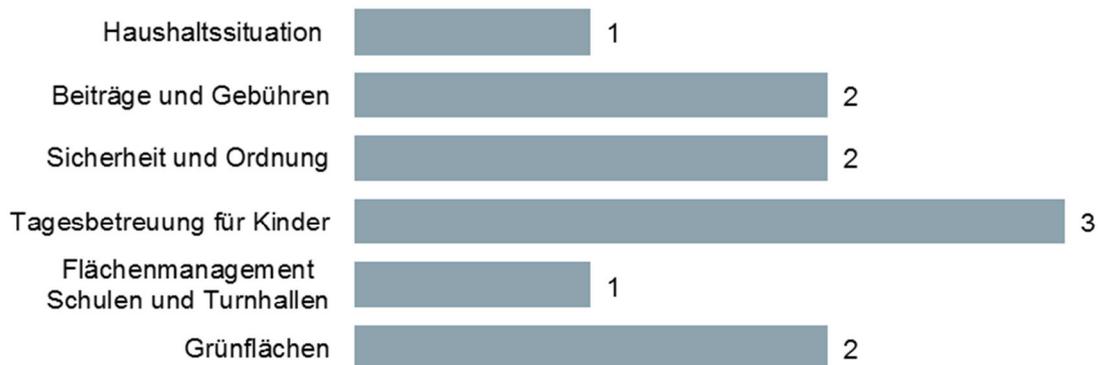
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



➔ **Zur Prüfung der Stadt Herzogenrath**

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Herzogenrath hat die GPA NRW im Zeitraum Oktober 2015 bis Mai 2016 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Herzogenrath hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2013 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse

2008 bis 2010. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir auf die Personalliste zum 30. Juni 2013 zurückgegriffen. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Eva Schwartz
Personalwirtschaft und Demografie	Marion Keppler
Sicherheit und Ordnung	Marion Keppler
Tagesbetreuung für Kinder	Marion Keppler
Schulen	Reinhold Wegner
Grünflächen	Reinhold Wegner

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 31. Mai 2016 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

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

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 20.10.2016

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Herzogenrath im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	14
Haushaltswirtschaftliche Risiken	16
Risikoszenario	16
Haushaltssolidierung	18
Kommunaler Steuerungstrend	19
Beiträge	21
Gebühren	24
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	26
Steuern	27
Gebäudeportfolio	27
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	35
Vermögenslage	35
Schulden- und Finanzlage	37
Ertragslage	43

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Haushaltssituation

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

Haushaltsausgleich

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

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Herzogenrath hat die kamerale Haushaltsführung zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 vor. Zwischenzeitlich hat die Stadt Herzogenrath auch den Jahresabschluss 2011 aufgestellt.

→ Feststellung

Die Stadt Herzogenrath hat für die Jahre ab 2012 noch keine Jahresabschlüsse aufgestellt. Sie ist damit der gesetzlichen Verpflichtung, die Jahresabschlüsse fristgerecht vorzulegen, nicht nachgekommen (vgl. § 95 Abs. 3 S. 2 Gemeindeordnung (GO NRW)). Die fehlenden Jahresabschlüsse erschweren es, die tatsächliche finanzielle Situation der Stadt einzuschätzen.

Die Stadt Herzogenrath muss die Aufstellung der fehlenden Jahresabschlüsse mit höchster Priorität verfolgen und zeitnah abschließen.

→ Die GPA NRW bittet hierzu um Ihre Stellungnahme.

In Ihrer Stellungnahme vom 13. Juli 2016 teilte die Stadt mit, dass der Jahresabschluss 2012 im Oktober 2016 auf- und festgestellt wird. Die Jahresabschlüsse 2013 und 2014 werden bis zu den Sommerferien 2017 vorliegen. Die Stadt geht davon aus, dass spätestens Anfang 2018 die gesetzlichen Verpflichtungen zur Vorlage der Jahresabschlüsse eingehalten werden.

Mit der ersten Haushaltssatzung im NKF konnte die Stadt Herzogenrath die Jahre der Haushaltssicherung zunächst hinter sich lassen. Ab dem Jahr 2012 musste sie jedoch erneut ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen. Dies sah die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs für das Jahr 2015 vor. Die Fortschreibungen 2013 und 2014 beinhalteten den Haushaltsausgleich für 2016. Die Kommunalaufsicht genehmigte diese mit dem Hinweis, dass eine nochmalige Ausweitung des Konsolidierungszeitraums grundsätzlich nicht möglich sei. Die Fortschreibungen 2015 und 2016 sehen allerdings eine erneute Ausweitung des Konsolidierungszeitraums vor. Der Haushaltsausgleich soll nun 2018 erreicht werden.

→ Feststellung

Die Stadt Herzogenrath konnte den ursprünglich genehmigten und verbindlichen Konsolidierungszeitraum in den HSK-Fortschreibungen nicht einhalten. Eine Verlängerung des Zeitraums kann nur von der Kommunalaufsicht der StädteRegion Aachen genehmigt werden, wenn nicht absehbare und von der Stadt Herzogenrath nicht zu beeinflussende erhebliche Veränderungen der finanziellen Situation eintreten.¹

Die Stadt Herzogenrath befindet sich somit seit 2015 in der vorläufigen Haushaltsführung.

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

¹ Ausführungserlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 07. März 2013, Az. 34-46.09.01-918/13.

Verselbstständigte Aufgabenbereiche, die für die Verpflichtung, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde zu vermitteln, von untergeordneter Bedeutung sind, müssen gemäß § 116 Abs. 3 GO NRW nicht einbezogen werden. Exakte Kriterien oder Verhältniszahlen für eine Beurteilung existieren nicht. Als Anhaltspunkt wird in der Literatur in der Regel bei einem Wert von drei bis maximal fünf Prozent von einer untergeordneten Bedeutung des Betriebes ausgegangen. Ergänzend greifen auch Überlegungen zur Beeinflussung des Konzernergebnisses, sonstige wesentliche Risiken, Verpflichtungen u.ä.. Diese Überlegungen können dazu führen, dass ein Unternehmen, das nach den Verhältniszahlen von untergeordneter Bedeutung scheint, aufgrund der qualitativen Kriterien als wesentlich einzustufen und in den Gesamtabchluss einzubeziehen ist.

Sofern keine voll zu konsolidierender Betriebe (Betriebe unter einheitlicher Leitung oder beherrschendem Einfluss der Gemeinde) vorhanden sind, entfällt die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses. Gleiches gilt auch, wenn ausschließlich Betriebe von untergeordneter Bedeutung vorhanden sind.

Die Verpflichtung zur Erstellung eines Gesamtabchlusses 2010 wurde durch die Stadt Herzogenrath geprüft. Die Stadt ist an einer Gesellschaften beteiligt, auf die sie einen beherrschenden Einfluss ausübt: Technologiepark Herzogenrath GmbH (Anteil: 51,34 Prozent).

Anhand von Verhältniszahlen hat die Stadt Herzogenrath überprüft, ob die Gesellschaft für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage des Konzerns Stadt von Bedeutung ist. Dabei wurde ein Grenzwert von drei Prozent zu Grunde gelegt. Die Stadt Herzogenrath kommt zu dem Ergebnis, dass in dem Jahr 2010 kein Gesamtabchluss aufzustellen ist.

Die detaillierte Dokumentation für das Jahr 2010 wurde der GPA NRW vorgelegt. Die GPA NRW stimmt mit der Stadt Herzogenrath überein, dass bei der Überprüfung der Gesellschaft eine untergeordnete Bedeutung aufgrund der Verhältniszahlen festgestellt und somit auf die Erstellung des Gesamtabchlusses verzichtet werden kann. Für die Gesamtabchlüsse ab 2011 haben sich die Zahlen nicht erheblich verändert, so dass auch zukünftig von einer untergeordneten Bedeutung ausgegangen werden kann. Eine Dokumentation hierzu lag nicht vor.

→ **Feststellung**

Die Stadt Herzogenrath ist im Jahr 2010 nicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116 GO NRW verpflichtet. Der verselbstständigte Aufgabenbereich unter beherrschendem Einfluss (TPH GmbH) ist für die Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzgesamtlage des Konzerns Stadt Herzogenrath von untergeordneter Bedeutung. Für die Jahre ab 2011 muss die Stadt die untergeordnete Bedeutung anhand der Überprüfung der Verhältniszahlen noch dokumentieren.

Jahresergebnisse und Rücklagen

In den ersten Jahren nach der NKF-Einführung war lediglich das Jahresergebnis des Jahres 2008 negativ. In den Jahren 2009 und 2010 konnte die Stadt Herzogenrath Jahresüberschüsse erzielen und so ihr Eigenkapital erhöhen.

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

	EB 2008	2008	2009	2010
Jahresergebnis*	./.	-2.087	172	13.341
Höhe der allgemeinen Rücklage**	163.504	163.811	163.851	175.276
Höhe der Ausgleichsrücklage	16.526	14.439	14.610	16.526
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	1,2	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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

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

Auffällig ist vor allem der hohe Jahresüberschuss 2010, der auf erhöhten Gewerbesteuerzahlungen eines einzigen Unternehmens beruht. Dementsprechend ordnet sich das einwohnerbezogene Jahresergebnis 2010 oberhalb des 3. Quartils ein:

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2010

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
286	-855	943	-169	-287	-166	-63	121

Dies bedeutet, dass die Stadt Herzogenrath 2010 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner gehörte.

Die Planzahlen zeigen insbesondere ab 2012 eine andere Entwicklung. Bis auf das Jahr 2018 sind Fehlbeträge eingeplant:

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

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis*	-820	-39.181	-7.592	-10.825	-12.682	-6.629	-2.391	35
Höhe der allgemeinen Rücklage	175.276	151.801	144.209	133.384	120.702	114.073	111.682	111.682
Höhe der Ausgleichsrücklage	15.706	0	0	0	0	0	0	35
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	13,4	5,0	7,5	9,5	5,5	2,1	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,4	20,5	5,0	7,5	9,5	5,5	2,1	pos. Ergebnis

*) Haushaltsansätze 2011 bis 2015 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2016 bis 2018, Stand Haushaltsplan 2015.

Der sehr hohe Fehlbetrag des Jahres 2012 ist hauptsächlich auf einen erheblichen Gewerbesteuer einbruch zurückzuführen. Zudem hat die vorherige Steuerstärke dazu geführt, dass die allgemeine Städtereionsumlage stark angestiegen ist und die Schlüsselzuweisungen ausgeblieben sind.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2013 (PLAN)

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-163	-542	3.698	-49	-215	-111	-30	52

Verglichen mit den vorliegenden Jahresergebnissen der Vergleichskommunen ist das Planergebnis je Einwohner 2013 der Stadt Herzogenrath unterdurchschnittlich.

Die aktuelle Planung weist für die Jahre 2016 und 2017 erneut Verschlechterungen aus. Dazu tragen unter anderem geringere Schlüsselzuweisungen, höhere Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie Mehraufwendungen bei der Gebäudeunterhaltung bei.

Jahresergebnisse in Tausend Euro gemäß dem Haushaltsplan 2016 ff.

2016	2017	2018	2019
-11.234	-4.071	148	704

Die negativen Planergebnisse führen zu einer enormen Verringerung des städtischen Eigenkapitals. Dies ist nicht mit dem im NKF verankerten Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

→ Feststellung

Die Herstellung des Haushaltsausgleichs muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben. Ziel der Stadt Herzogenrath muss es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2010 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Städteregionsumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten drei Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte².

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 Städteregionsumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2010

Herzogenrath	
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	13.341
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Städteregionsumlage	46.848
./. Bereinigungen Sondereffekte	-250
= bereinigtes Jahresergebnis	-33.258
+ Hinzurechnungen Mittelwerte Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Städteregionsumlage	34.818
= strukturelles Ergebnis	1.561

Das strukturelle Ergebnis 2010 ist wesentlich schlechter als das Jahresergebnis 2010. Dies liegt daran, dass die Gewerbesteuer im Jahr 2010 fast 20 Mio. Euro höher war als im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2010. Dennoch ist das strukturelle Ergebnis 2010 positiv und deutet somit darauf hin, dass es keinen Konsolidierungsbedarf gibt.

→ Feststellung

Das positive strukturelle Ergebnis 2010 spiegelt nicht die Realität der aktuellen Finanzsituation der Stadt Herzogenrath wider.

Um die Finanzsituation der Stadt Herzogenrath realistisch darzustellen, hat die GPA NRW zusätzlich das strukturelle Planergebnis für das Jahr 2015 berechnet. Die Durchschnittswerte beziehen sich auf die Planwerte der Jahre 2015 bis 2018.

² Zinsen im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer, Abschreibung von Forderungen und 2010 zusätzlich Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden.

Strukturelles Planergebnis in Tausend Euro 2015

Herzogenrath	
Planergebnis lt. Haushaltsplan	-12.682
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Städteregionsumlage	27.413
./. Bereinigungen Sondereffekte	80
= bereinigtes Planergebnis	-40.175
+ Hinzurechnungen Mittelwerte Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Städteregionsumlage	32.019
= strukturelles Ergebnis	-8.155

Das strukturelle Planergebnis 2015 von -8,2 Mio. Euro fällt über vier Mio. Euro besser aus als das Planergebnis 2015 von -12,7 Mio. Euro. Der Grund dafür ist, dass insbesondere die Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen mit steigender Tendenz eingeplant sind.

→ Feststellung

Die Stadt Herzogenrath weist für das Jahr 2015 ein strukturelles Plandefizit von 8,2 Mio. Euro aus. In dieser Größenordnung besteht unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Herzogenrath ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2010 mit dem geplanten Jahresergebnis 2018. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2010 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter der Stadt Herzogenrath ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Die nachfolgenden Analysen basieren auf dem Haushaltsplan 2015, der zum Zeitpunkt der Prüfung den aktuellsten durch den Rat der Stadt Herzogenrath beschlossenen Planungsstand wiedergab.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2010 und Planergebnis 2018 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2010	Planergebnis 2018	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	5.091	11.390	6.299	10,6
Gewerbsteuer**	21.988	14.480	-7.508	-5,1
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**	16.020	23.470	7.450	4,9
Ausgleichsleistungen (insbesondere nach dem Familienleistungsausgleich)**	1.583	2.085	502	3,5
Schlüsselzuweisungen**	20.326	25.380	5.054	2,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	19.692	23.627	3.935	2,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	12.078	12.116	39	0,0
Steuerbeteiligungen**	3.765	2.040	-1.725	-7,4
Allgemeine Städteregionsumlage**	21.333	27.710	6.377	3,3
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite*	32	195	163	25,5

*) Rechnungsergebnis des Jahres 2010.

**) Durchschnittswerte der Jahre 2008 bis 2010.

Grundsteuer B

Bei der Planung der Grundsteuer B hat die Stadt Herzogenrath die Erhöhung des Hebesatzes berücksichtigt. Dieser steigt gemäß der Planung von 414 auf 510 Hebesatzpunkte ab 2015 und auf 788 Hebesatzpunkte ab 2017 an. Zudem hat sie die Orientierungsdaten³ zugrunde gelegt. Die daraus folgenden steigenden Steuererträge möchte die Stadt Herzogenrath durch noch zu veräußernde Grundstücke in Neubaugebieten realisieren.

Gewerbsteuer

Auch den Hebesatz für die Gewerbsteuer hat die Stadt Herzogenrath 2015 erhöht. Er liegt jetzt bei 485 Punkten und wurde bei der Planung der Gewerbesteuererträge entsprechend berücksichtigt. Die Grundlage für die Steigerungsdaten bilden die aktualisierten Orientierungsdaten von November 2014⁴.

³ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 01. Juli 2014, Az. 34-46.05.01-264/14.

⁴ Ergebnisse der 145. Sitzung des Arbeitskreises Steuerschätzungen vom 04. bis 06. November 2014 für die Gemeinden des Landes NRW.

Die Gewerbesteuererträge der vergangenen Jahre waren von der Entwicklung eines einzigen großen Gewerbesteuerzahlers geprägt. In den Jahren 2009 bis 2011 führte die positive Entwicklung des Unternehmens zu weitaus höheren Gewerbesteuererträgen als zum jetzigen Zeitpunkt. Aufgrund dessen ist der Planwert 2018 auch um 7,5 Mio. Euro geringer als der Durchschnittswert der Jahre 2008 bis 2010. Die unmittelbaren Auswirkungen auf den städtischen Haushalt zeigen die Abhängigkeit von diesem Gewerbesteuerzahler.

Die Gewerbestruktur ist von vielen kleineren und mittleren Unternehmen geprägt. Viele junge Unternehmen, die Forschungs- und Entwicklungsarbeit betreiben, sind keine starken Gewerbesteuerzahler. Dass die Stadt kaum noch über freie Gewerbeflächen verfügt, könnte sich bei der weiteren Ansiedlung von Unternehmen zudem als problematisch herausstellen. Sollte die Stadt Herzogenrath die eingeplanten Gewerbesteuererträge nicht in voller Höhe generieren können, ergibt sich ein Risiko für den Haushalt.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Die Anteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer steigen vom Durchschnittswert der Jahre 2008 bis 2010 bis zum Jahr 2018 um über sieben Mio. Euro an. Sie bilden damit eine wichtige Ertragsposition für den städtischen Haushalt. Im Haushaltsplan 2015 hat die Stadt Herzogenrath die regionalisierte Steuerschätzung sowie die aktualisierten Orientierungsdaten von November 2014 für die Planwerte zugrunde gelegt.

Die Verteilung der Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern erfolgt über Schlüsselzahlen, die für die Stadt Herzogenrath im Zeitraum 2015 bis 2017 im Vergleich zu den Vorjahren angestiegen sind. Die Gesamthöhe der Gemeinschaftssteuern hängt jedoch unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und kann daher von der Stadt nicht unmittelbar gesteuert werden. Aufgrund dessen unterliegt der Verlauf dieser Ertragspositionen einem allgemeinen Risiko.

Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Bei der Planung der Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich hat die Stadt Herzogenrath die Festsetzung des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) sowie die Orientierungsdaten des Runderlasses vom 01. Juli 2014 berücksichtigt. Auch hier besteht ein allgemeines Risiko, da die Ausgleichsleistungen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen.

Schlüsselzuweisungen

Einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen hat die städtische Steuerkraft. Dies hat sich bei der Stadt Herzogenrath insbesondere 2012 bemerkbar gemacht, als sie aufgrund ihrer hohen Gewerbesteuererträge in den Vorjahren keine Schlüsselzuweisungen erhielt.

Ihre im Planungszeitraum steigende Steuerkraft berücksichtigt die Stadt Herzogenrath bei der Ermittlung der Planwerte der Schlüsselzuweisungen. Sie berechnet ihre Steuerkraft anhand der betreffenden Referenzperiode und der im GFG 2015 festgelegten fiktiven Hebesätze. Auf die

für 2015 festgesetzte Ausgangsmesszahlen wendet sie für die mittelfristigen Finanzplanjahre die Orientierungsdaten des Runderlasses vom 01. Juli 2014 an. 90 Prozent der Differenz zwischen Ausgangsmesszahl und Steuerkraft plant die Stadt als Schlüsselzuweisungen ein.

Die Gesamthöhe der Schlüsselzuweisungen ist grundsätzlich von der konjunkturellen Entwicklung bzw. der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Insofern bleibt abzuwarten, inwieweit auch zukünftig mit weiteren Steigerungen zu rechnen ist.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen der Stadt Herzogenrath steigen von 2010 bis 2018 um fast vier Mio. Euro an. Darunter fallen auch die Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen, die die Stadt erstmals 2014 eingeplant hat. Eine zeitnahe Aufstellung der Jahresabschlüsse hätte dazu geführt, dass dieser Planungsfehler früher entdeckt worden wäre. Für die Jahre bis einschließlich 2013 besteht folglich ein zusätzliches Risiko.

Die Besoldungs- und Tarifierhöhungen hat die Stadt anhand der bekannten Verhandlungsergebnisse kalkuliert. Für die Jahre, für die diese noch nicht bekannt waren, hat sie gemäß den Orientierungsdaten eine Steigerung von einem Prozent pro Jahr berücksichtigt.

Die Orientierungsdaten sollen für die Kommune lediglich eine Hilfestellung sein. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse regelmäßig über einem Prozent liegen. Die Steigerung von einem Prozent pro Jahr kann nur mithilfe konkreter Konsolidierungsbemühungen eingehalten werden.

Der Anstieg der Personalaufwendungen lässt sich nicht nur auf die Einplanung der Rückstellungszuführungen und die Anwendung der Orientierungsdaten zurückführen. Vielmehr tragen neue Stelleneinrichtungen, insbesondere bei der Feuerwehr, im Jugendamt und bei der Flüchtlingshilfe, zu den höheren Planwerten bei. Diese Bereiche beinhalten in der Regel Pflichtaufgaben, die die Stadt Herzogenrath erledigen muss. Für eine Konsolidierung im Bereich der Personalaufwendungen sollte die Stadt Herzogenrath daher insbesondere bei den freiwilligen Aufgaben ansetzen.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte eine umfangreiche Aufgabenkritik durchführen, um mögliche Konsolidierungspotenziale bei den Personalaufwendungen zu erschließen. Sie sollte nicht nur prüfen, ob die vorhandenen Stellen für die Aufgabenerledigung notwendig sind, sondern die Aufgaben an sich hinterfragen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Planwerte für die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, die auf den Anmeldungen der einzelnen Fachbereiche beruhen, schwanken. Ihr Maximum erreichen sie 2015 mit 14,2 Mio. Euro. Ab 2016 sinken sie auf etwas mehr als zwölf Mio. Euro pro Jahr ab.

HSK-Maßnahmen wie die Reduzierung der Kosten für Betrieb und Wartung der Straßenbeleuchtung und die Reduzierung der Aufwendungen für Energie tragen zu der Ansatzentwicklung

bei. Einsparungen bei den Unterhaltungswendungen für Grundstücke und bauliche Anlagen konnten aufgrund des entstehenden Sanierungsstaus nicht realisiert werden.

In dem aktuellen Haushaltsplan 2016 hat die Stadt Herzogenrath für das Jahr 2016 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von fast 15 Mio. Euro eingeplant. Im Jahr 2015 hat sie nicht alle geplanten Maßnahmen umsetzen können, so dass sie in die Folgejahre verschoben werden müssen. Dadurch ergibt sich das Risiko, dass Preissteigerungen eintreten und ein Unterhaltungsstau entsteht.

Steuerbeteiligungen (Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit)

Die Steuerbeteiligungen hat die Stadt Herzogenrath gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GFRG) eingeplant. Entsprechend dem Anstieg der Gewerbesteuererträge steigen auch die Aufwendungen aus der Gewerbsteuerumlage und dem Fonds Deutsche Einheit an.

Städteregionsumlage

Die Höhe der allgemeinen Städteregionsumlage hängt einerseits von dem Bedarf der Städte-Region Aachen und andererseits von der Steuerkraft der jeweiligen Kommunen ab. Die Stadt Herzogenrath beachtet beide Faktoren und plant die Aufwendungen für die allgemeine Städteregionsumlage anhand der in der Haushaltssatzung der StädteRegion festgelegten Umlagesätze und ihrer steigenden Steuerkraft ein.

Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite

Für die Jahre 2015 bis 2018 hat die Stadt Herzogenrath einen konstanten Ansatz von 195.000 Euro für die Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite gewählt.

Im Jahr 2010 waren die Zinsaufwendungen vergleichsweise gering, da der Bestand der Liquiditätskredite keine sechs Mio. Euro betrug. Ende 2015 lag der Bestand zum Jahresende bei rund 33 Mio. Euro. Die mittelfristige Planung sieht ab 2016 positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit vor. Diese sollten zum Abbau der Kreditverbindlichkeiten genutzt werden. Zinsänderungsrisiken sind bei kurzfristigen Liquiditätskrediten von größerer Bedeutung als bei langfristigen Krediten. In der Haushaltsplanung ist die Stadt Herzogenrath nicht von steigenden Zinssätzen ausgegangen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass das derzeit sehr niedrige Zinsniveau perspektivisch wieder ansteigen wird.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Stadt Herzogenrath ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Naturgemäß unterliegt jedoch auch die Planung der Stadt Herzogenrath Risiken. Diese sind insbesondere allgemeiner Natur und in der Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung begründet. Diese wirkt auf bedeutende Ertrags- und Aufwandspositionen wie die Steuererträge, die Schlüsselzuweisungen und die Städteregionsumlage ein.

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 2010

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Herzogenrath
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	73,7	132,2	93,0	112,1
Eigenkapitalquote 1	-5,0	69,7	33,1	47,6
Eigenkapitalquote 2	17,1	89,5	60,5	78,2
Fehlbetragsquote	0,1	89,8	12,3	pos. Ergebnis
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	60,1	38,2	35,7
Abschreibungsintensität	0,0	15,7	8,9	9,5
Drittfinanzierungsquote	15,8	326,1	52,8	37,1
Investitionsquote	-52,3	298,5	92,7	79,9
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	50,8	129,7	85,6	98,8
Liquidität 2. Grades	2,6	563,1	91,4	86,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	-2	383	56	5
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,5	37,6	9,0	2,2
Zinslastquote	0,0	22,2	3,3	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,2	75,7	50,8	50,7
Zuwendungsquote	1,5	41,6	19,2	22,6
Personalintensität	10,9	28,9	20,2	18,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	4,5	29,1	17,1	11,3
Transferaufwandsquote	32,7	60,3	44,4	53,5

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro 2010

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Herzogenrath
Jahresergebnis je Einwohner	-855	943	-169	286
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-499	607	-81	329
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner	444	9.996	2.563	815

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Herzogenrath
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	864	2.235	1.152	1.760

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- 2008 Jahresfehlbetrag, 2009 und 2010 Jahresüberschüsse.
- Planergebnisse hauptsächlich negativ.
- Voraussichtlicher Eigenkapitalverzehr von 80 Mio. Euro im Zeitraum von 2011 bis 2018.
- Seit 2012 Haushaltssicherung.
- HSK-Maßnahmen mit einem Volumen von 33,6 Mio. Euro in den Jahren 2012 bis 2018.
- Die betragsmäßig wichtigsten Konsolidierungsmaßnahmen beziehen sich auf Steuererhebungen.
- Fehlende Jahresabschlüsse erschweren eine zuverlässige Einschätzung der Finanz- und Vermögenssituation, somit erheblicher Handlungsbedarf bezüglich der Aufholung der Jahresabschlüsse.
- Im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittliche Steuerkraft. Entsprechend große Bedeutung der Schlüsselzuweisungen. 2013 leicht unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel.
- Überdurchschnittliche Belastung mit Abschreibungen, die vergleichsweise schlecht durch Drittfinanzierung abgedeckt wird.
- Trotz weniger Ausgliederungen sehr hohe Transferaufwendungen.
- In den letzten Jahren stark angewachsene Liquiditätskredite, folglich Risiken aufgrund des perspektivisch ansteigenden Zinsniveaus.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Planung der wesentlichen Erträge (insbesondere Gemeinschaftssteuern) ist von der konjunkturellen Entwicklung abhängig	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung), Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)
Planung der Personalaufwendungen berücksichtigt die Besoldungs- und Tariferhöhungen nur bedingt	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung)
Stark angestiegene Liquiditätskredite, entsprechend Zinsänderungsrisiken	Strukturelle Haushaltssituation (Haushaltsplanung), Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Schulden- und Finanzlage)
Keine Finanzanlagen für zukünftige Pensionsauszahlungen	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Schulden- und Finanzlage)

Risikoszenario

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

Die GPA NRW hat einige wenige Haushaltspositionen ausgewählt, um dies beispielhaft darzustellen. Sie führt im Risikoszenario ausgewählte Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2018 auf.

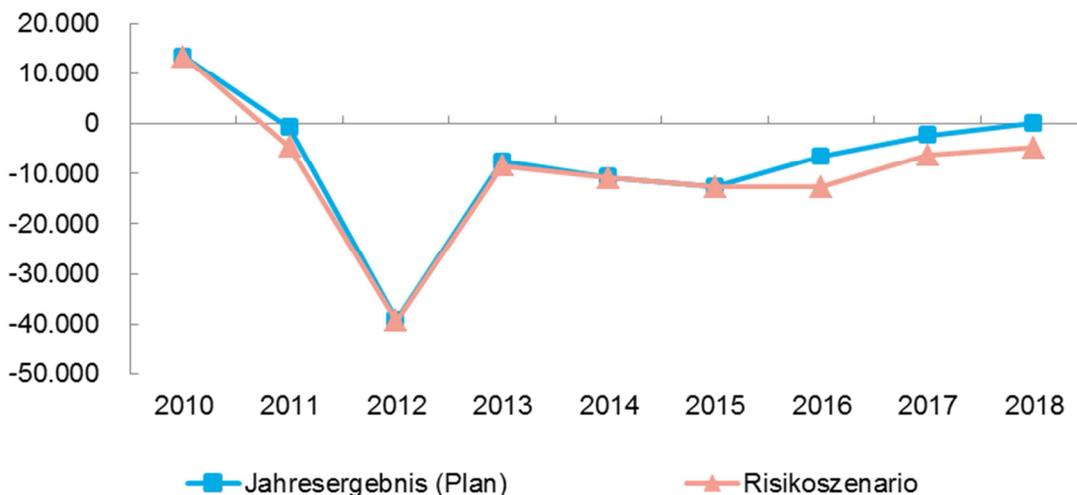
Planergebnis und fiktives Risikoszenario 2018 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Planergebnis 2018	Risikoszenario 2018	Abweichung
Gemeinschaftssteuern	Auf den Planwert 2016 des Haushaltsplans 2016 wird für die Folgejahre jeweils die Hälfte der bisherigen Steigerungsrate berücksichtigt.	23.470	22.932	538
Schlüsselzuweisungen	Die bisherigen Steigerungsraten für 2017 und 2018 werden auf den Planwert 2016 des Haushaltsplans 2016 angewendet.	25.380	21.859	3.521
Personalaufwendungen	Für 2017 und 2018 wird eine zusätzliche Steigerung von je einem Prozent berücksichtigt.	23.627	24.089	462

Position	Erläuterung	Planergebnis 2018	Risikoszenario 2018	Abweichung
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	Für das Jahr 2016 wird der Ansatz des Haushaltsplans 2016 zugrunde gelegt. Für die Folgejahre werden auf die Planwerte des Plans 2015 Preissteigerungen von jeweils zwei Prozent aufgeschlagen.	12.116	12.359	242
Zinsaufwendungen	Es werden steigende Zinsaufwendungen berücksichtigt. Ausgehend vom Bestand der Liquiditätskredite 2015 liegen die Werte des Risikoszenarios immer noch bei einem Zinssatz von weniger als einem Prozent.	195	300	105
Saldo				4.869

Für die Jahre 2011 bis 2015 hat die GPA NRW die negativen Abweichungen der vorläufigen Rechnungsergebnisse von den Planwerten als Risiko angesetzt. Da noch nicht alle Buchungen abgeschlossen sind (z.B. Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen), können in diesen Jahren durchaus noch weitere Risiken eintreten.

Planwerte und Risikoszenario 2010 bis 2018 in Tausend Euro



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

Sollten die hier beispielhaft aufgezeigten Risiken eintreten, wäre der angestrebte Haushaltsausgleich gefährdet. Aus diesem Grund sollte die Stadt Herzogenrath eine individuelle Risikoerschätzung vornehmen. Darauf aufbauend sollte sie weitere Einsparmöglichkeiten entwickeln, die sie durchführen kann, wenn sich einzelne Risiken tatsächlich realisieren.

→ **Feststellung**

Wenn die Stadt Herzogenrath keine Maßnahmen zur Risikovorsorge trifft, wird sie neue Konsolidierungslücken kurzfristig nur durch Steueranhebungen schließen können.

Haushaltskonsolidierung

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
KAG-Beitragsätze erhöhen	Beiträge
Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei Straßenbaumaßnahmen durchführen und dementsprechend für Instandhaltung oder Investition entscheiden	Beiträge
Kalkulatorische Abschreibungen in allen Gebührenhaushalten auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berechnen	Gebühren
Erhöhung des kalkulatorischen Zinssatzes unter Berücksichtigung der eigenen Kapitalsituation	Gebühren
Kostenunterdeckungen in den Gebührenhaushalten ausgleichen	Gebühren
Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens erhöhen und Schließung/Verkleinerung von Friedhöfen und Verringerung der Anzahl der Friedhofshallen prüfen	Gebühren
Wirtschaftlichere Flächennutzung durch eine transparente Aufbereitung der Gebäudedaten	Gebäudeportfolio
Höhere Kostenbeteiligung der Nutznießer städtischer Gebäude (z. B. im Sport- und Kulturbereich)	Gebäudeportfolio
Insbesondere bei zukünftigen Sanierungsbedarfen die Notwendigkeit und den Umfang des Schwimmbangebotes überprüfen	Gebäudeportfolio
Freiwillige Aufwendungen senken (insbesondere in den Bereichen Kultur, Sport und Grünflächen)	Gebäudeportfolio, Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Ertragslage)

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar ent-

scheiden, 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 HSK der Stadt Herzogenrath beinhaltet verschiedene Einzelmaßnahmen sowie eine zehnprozentige Kürzung der unmittelbar beeinflussbaren Sachkonten bei den freiwilligen Leistungen. Die Konsolidierungsmaßnahmen haben im Zeitraum 2012 bis 2018 ein Volumen von 33,6 Mio. Euro. Die Steuererhöhungen bei der Vergnügungssteuer, der Hundesteuer und den Realsteuern leisten dabei rund 85 Prozent des Konsolidierungsbeitrags.

→ **Feststellung**

Die betragsmäßig wichtigsten Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Herzogenrath beziehen sich auf Steueranhebungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte weitere HSK-Maßnahmen entwickeln. Hierzu stellt die GPA NRW in den Teilberichten dieser Prüfung viele Handlungsmöglichkeiten vor. Die Umsetzung der Maßnahmen sollte die Stadt durch ein wirksames Zeit- und Maßnahmencontrolling unterstützen.

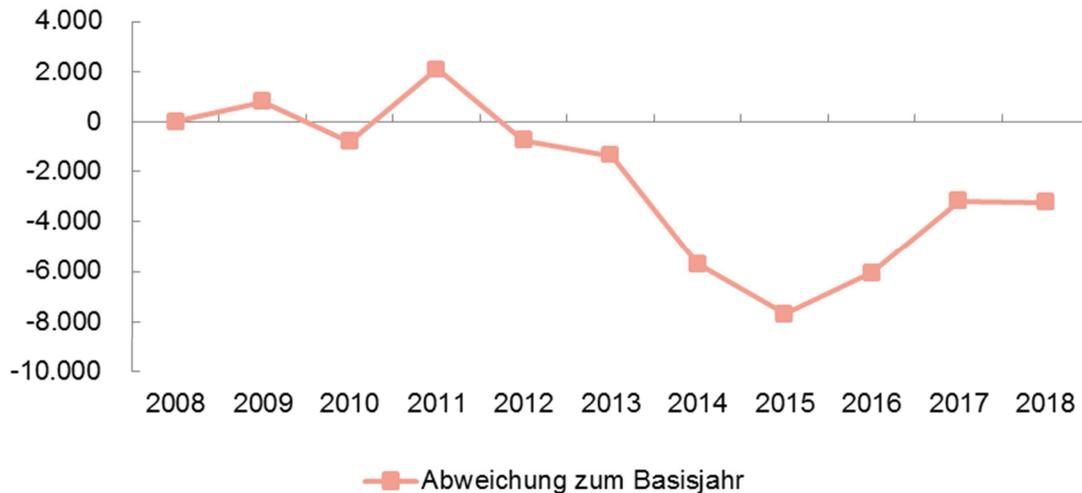
Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Städteregionsumlage 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 Städteregionsumlage und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt.⁵ Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

⁵ Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden, Zinsen im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer, Abschreibungen von Forderungen und Sanierung der Burgmauer Burg Rode.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2008 bis 2010 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2011 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2015.

In den Jahren 2008 bis 2010, für die die Daten der Jahresabschlüsse zugrunde gelegt wurden, unterliegt der Steuerungstrend der Stadt Herzogenrath nur geringen Schwankungen.

Im ersten Planjahr 2011 ist ein positiver Ausschlag erkennbar. Dies liegt insbesondere daran, dass die geplanten Personalaufwendungen, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und Abschreibungen geringer sind als die Ist-Ergebnisse des Vorjahres. Ob die Werte des Jahresabschlusses 2011 diese positive Entwicklung bestätigen, ist unter anderem aufgrund höherer Personalaufwendungen fraglich.

Die deutlich verschlechterte Entwicklung in den Jahren 2014 bis 2016 ist von Steigerungen bei den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und den Transferaufwendungen geprägt. Die Steigerungen ergeben sich insbesondere aufgrund

- der erstmaligen Veranschlagung der Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen,
- der Gebäudeunterhaltung,
- der Instandhaltung der Entwässerungsanlagen,
- höherer Aufwendungen im IT-Bereich,
- höherer Heimunterbringungskosten und anderer Aufwendungen im sozialen Bereich und
- einer gestiegenen Städteregionsumlage für den öffentlichen Personennahverkehr.

In den Jahren 2017 und 2018 ist eine deutliche Verbesserung des Steuerungstrends erkennbar, die vor allem durch höhere Steuererträge bei der Grundsteuer B gesteuert wird. Dennoch sind die bereinigten Jahresergebnisse noch deutlich schlechter als im Basisjahr 2008.

Da das geplante Jahresergebnis 2018 über zwei Mio. Euro besser ist als das Jahresergebnis 2008, zeigt dies, dass insbesondere die im kommunalen Steuerungstrend bereinigten Gewerbesteuererträge, die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen sehr wichtige Faktoren für den Haushaltsausgleich der Stadt Herzogenrath sind.

→ **Feststellung**

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Stadt Herzogenrath ist zu einem großen Teil von Erträgen abhängig, die die Stadt nicht unmittelbar selbst steuern kann.

Die Stadt Herzogenrath sollte daher eigene Steuerungsmöglichkeiten, insbesondere durch die Reduzierung ihres Leistungsangebotes, konsequent ausschöpfen. Die Stadt sollte durch eine umfangreiche Aufgabenkritik sowohl das „Ob“ der Aufgabendurchführung (Zweckkritik) als auch das „Wie“ (Vollzugskritik) kritisch hinterfragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte ihre Konsolidierungsbemühungen in den steuerbaren Handlungsfeldern verstärken. Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte sie ihr Leistungsangebot zugunsten des städtischen Haushalts reduzieren.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁶. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

	2008	2009	2010
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge (in Tausend Euro)	400	382	385
Abschreibungen auf das Straßennetz (in Tausend Euro)	2.554	2.425	2.484
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	15,7	15,7	15,5

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2010

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,5	0,1	81,6	35,3	23,1	34,7	46,1	110

Die Stadt Herzogenrath gehörte 2010 zu dem Viertel der Kommunen, die die Belastungen der Abschreibungen auf das Straßennetz am wenigsten durch die ertragswirksame Auflösung von

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

Sonderposten für Straßenbaubeiträge abfedern konnten. Gründe für diese stark unterdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen zeigen die nachfolgenden Ausführungen – insbesondere zu den Straßenbaubeiträgen nach dem KAG – auf.

Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Die Stadt Herzogenrath verfügt über eine Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen, die in weiten Teilen den Regelungen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes entspricht. Die Satzung regelt, dass die Stadt Herzogenrath zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. 90 Prozent des Aufwandes entfallen daher auf die Beitragspflichtigen.

In den letzten Jahren hat die Stadt Herzogenrath nur noch Erschließungsverträge abgeschlossen. Diese gestaltet die Stadt Herzogenrath so, dass der Träger den städtischen Anteil in Höhe von zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes übernimmt. Die erstellten Erschließungsanlagen überträgt der Erschließungsträger unentgeltlich auf die Stadt Herzogenrath. Die Abschreibungen, die der Stadt Herzogenrath dadurch entstehen, werden folglich vollständig durch die ertragswirksame Auflösung des entsprechenden Sonderpostens gedeckt.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen verwendet in § 1 den weiter gehenden Anlagenbegriff des KAG und erfasst somit auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. Damit orientiert sie sich an der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

Die Anteile der Beitragspflichtigen, die die Stadt Herzogenrath festgelegt hat, liegen im unteren Bereich der in der Mustersatzung vorgesehenen Spannbreite. Fast immer hat die Stadt den Mindestbeitragsanteil gewählt. In einem Fall liegt der Anteil der Beitragspflichtigen am Aufwand sogar unterhalb des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. Damit hat die Stadt Herzogenrath ihre Beitragsmöglichkeiten bislang nicht genutzt.

Für den bereits abgerechneten Ausbau der Hoheneichstraße (Haupterschließungsstraße) hat die GPA NRW die Höhe des Potenzials ermittelt, das sich mit den Höchstsätzen der Mustersatzung ergeben hätte.

Potenzialberechnung Straßenbaubeiträge nach KAG in Tausend Euro (Hoheneichstraße)

	Kosten	Beiträge nach örtlicher Satzung	Beiträge nach Mustersatzung
Fahrbahn	451	135	271
Gehweg	405	203	324
Parkstreifen	86	43	69
Beleuchtung	71	21	57

	Kosten	Beiträge nach örtlicher Satzung	Beiträge nach Mustersatzung
Summe	1.013	402	721

Durch die Anwendung der Höchstsätze der Mustersatzung hätte sich für die Maßnahme ein Potenzial von rund 320.000 Euro ergeben.

In der Haushaltsplanung hat die Stadt Herzogenrath für die nächsten Jahre weitere KAG-Maßnahmen berücksichtigt. Das sich ergebende Potenzial bei möglicherweise höheren Beitragssätzen kann aufgrund pauschaler Betrachtungen nicht explizit genannt werden. Unter Berücksichtigung der Höchstsätze der Mustersatzung geht die GPA NRW bei den Maßnahmen ab 2015 von möglichen Mehreinzahlungen von rund 700.000 Euro aus.

Bei der Anhebung der Beitragsanteile sollte die Stadt Herzogenrath die Nutzung der unterschiedlichen Straßenkategorien durch die Allgemeinheit berücksichtigen. Bei den meisten Maßnahmen, die die Stadt Herzogenrath in den nächsten Jahren durchführen möchte, handelt es sich um Maßnahmen an Anliegerstraßen oder verkehrsberuhigten Bereichen. Anliegerstraßen sind nach § 3 Abs. 4 der Beitragssatzung der Stadt Herzogenrath Straßen, die überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder der durch eine Zuwegung mit ihnen verbundenen Grundstücke dienen. Verkehrsberuhigte Bereiche sind als Verkehrsräume definiert, in denen der fließende Durchgangsverkehr verdrängt und die funktionelle Aufteilung durch verkehrsberuhigte Baumaßnahmen so gestaltet ist, dass die Verkehrsräume von allen Verkehrsteilnehmern im Sinne des § 42 Abs. 4 a Straßenverkehrsordnung gleichberechtigt genutzt werden können. Den Anliegern solcher Straßen werden durch eine Sanierung überwiegende Vorteile geboten. Dies sollte durch die Festlegung eines entsprechend hohen, „überwiegenden“ Anliegeranteils berücksichtigt werden.

Sollten im Einzelfall erhebliche Abweichungen bei der Nutzung durch die Allgemeinheit bestehen, könnten die Anteile der Beitragspflichtigen durch eine gesonderte Satzung geregelt werden. Dabei sollte jedoch die KAG-Satzung nicht durch zahlreiche gesonderte Satzungen umgangen werden.

Perspektivisch könnte die Stadt Herzogenrath sowohl ihre Liquiditätssituation als auch die Ergebnisrechnung durch die Auflösung der Sonderposten verbessern, wenn sie die Beitragsanteile erhöht. Die Stadt Herzogenrath könnte so die Netto-Ergebnisbelastung der Abschreibungen auf das Straßenvermögen reduzieren und ihre Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen erhöhen.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte die in ihrer KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile wegen der angespannten Haushaltslage und der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 GO NRW nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen.

Für Unterhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten kann die Stadt Herzogenrath keine Beiträge erheben. Daher sollte sie vor Entscheidungen über einzelne Maßnahmen ermitteln, ob die konsumtive Instandhaltung oder die investive Erweiterung/Verbesserung der Straßen mit Beitrags-erhebungspflicht die für die Stadt wirtschaftlichere Lösung ist. Dabei sind auch die Folgekosten der Maßnahmen zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte anhand von Wirtschaftlichkeitsvergleichen prüfen, wie sie das Straßenvermögen möglichst wirtschaftlich erhalten kann. Im Sinne der Haushaltskonsolidierung sollte die Stadt die Erhebung von Beiträgen anstreben. Dies kann sie beispielsweise durch die Zusammenfassung mehrerer konsumtiver Einzelmaßnahmen beeinflussen.

Gebühren

Die GPA NRW hat die Gebührenhaushalte Abwasser, Friedhof sowie Straßenreinigung und Winterdienst untersucht.

Die Stadt Herzogenrath berücksichtigt bei der Berechnung der Gebühren kalkulatorische Kosten. Die kalkulatorischen Abschreibungen werden aber lediglich im Abwasserbereich auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnet. Bei den Kalkulationen der Friedhofsgebühren und der Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren legt die Stadt Herzogenrath kalkulatorische Abschreibungen zugrunde, die sich anhand der Anschaffungswerte ergeben. Der betriebswirtschaftliche Vorteil der Abschreibungen vom Wiederbeschaffungszeitwert liegt darin, dass die Substanzerhaltung der Vermögensgegenstände gefördert wird. Da der Wiederbeschaffungszeitwert gebührenrechtlich als Abschreibungsbasis zulässig ist, hat die GPA NRW bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung empfohlen, diese Handlungsmöglichkeit zu nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte für alle Gebührenbereiche den Wiederbeschaffungszeitwert als Abschreibungsbasis wählen.

Den kalkulatorischen Zinssatz hat die Stadt Herzogenrath von sieben Prozent im Jahr 2007 auf zwischenzeitlich fünf Prozent gesenkt. Damit hat sie dem sinkenden Zinsniveau Rechnung getragen. Die Rechtsprechung fordert einen Mischzinssatz, der insbesondere die differenzierte Festlegung anhand der örtlichen Finanzierungssituation berücksichtigt. Dieser ist auf der Grundlage des durchschnittlichen Zinssatzes für das Fremdkapital und dem langfristigen Zinssatz für Emissionsrenditen öffentlicher Anleihen zu ermitteln. Für das Kalkulationsjahr 2015 ergibt sich unter Berücksichtigung eines möglichen Zuschlages von 0,5 Prozent⁷ ein maximal zulässiger kalkulatorischer Zinssatz in Höhe von 6,68 Prozent. Es ist sachgerecht, den Mischzinssatz jährlich neu zu berechnen und in den Gebührenkalkulationen zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte ermitteln, inwieweit sie den kalkulatorischen Zinssatz unter Berücksichtigung der eigenen Kapitalsituation angemessen erhöhen kann.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Stadt Herzogenrath hat die städtischen Anteile der Straßenreinigung und des Winterdienstes nach der letzten GPA-Prüfung neu ermittelt. Die städtischen Anteile für die Sommerreini-

⁷ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13. April 2005 (9 A 3120/03) sowie VG Düsseldorf, Urteil vom 09. August 2010 (5 K 1552/10).

gung und den Winterdienst konnte sie dadurch auf zehn Prozent senken. Für die manuelle Straßenreinigung beträgt der städtische Anteil nach wie vor 25 Prozent.

Die Stadt Herzogenrath kalkuliert die Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren zwar jährlich, führt aber keine Nachkalkulationen durch. Demzufolge weiß sie nicht, inwieweit die Gebühren die angefallenen Kosten in den letzten Jahren gedeckt haben. Mögliche Kostenunterdeckungen, aber auch Kostenüberdeckungen, gleicht sie nicht aus, um die Gebühren stabil zu halten. Kostenüberdeckungen sind jedoch gemäß § 6 Abs. 2 S. 3 KAG am Ende des Kalkulationszeitraums innerhalb von vier Jahren auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraums ausgeglichen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath muss Nachkalkulationen für den Gebührenhaushalt Straßenreinigung und Winterdienst vornehmen, um mögliche Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen festzustellen. Neben den Kostenüberdeckungen, die die Stadt ausgleichen muss, sollte sie auch die Kostenunterdeckungen ausgleichen, um den städtischen Haushalt nicht zu belasten. Um Gebührenschwankungen zu reduzieren, kann die Stadt den gesetzlich zulässigen Zeitraum von vier Jahren zum Ausgleich ausnutzen.

Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Friedhofsgebühren kalkuliert die Stadt Herzogenrath ebenfalls jährlich. Aufgrund fehlender Nachkalkulationen sind mögliche Kostenunterdeckungen und Kostenüberdeckungen auch hier nicht bekannt und werden daher auch nicht ausgeglichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte Nachkalkulationen der Friedhofsgebühren durchführen. Auf Basis der Nachkalkulationen sollte die Stadt Herzogenrath die Gebühren anpassen. Sie sollte dabei einen möglichst hohen Kostendeckungsgrad erzielen, um die finanzielle Belastung des Friedhofswesens zu reduzieren.

Aufgrund des fehlenden Benutzungszwangs im Friedhofswesen und der daraus folgenden Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern kann ein starker Gebührenanstieg zu geringeren Bestattungszahlen führen. Dies würde die Ertragssituation verschlechtern.

→ **Empfehlung**

Bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren sollte die Stadt Herzogenrath die Konkurrenzsituation zu anderen Bestattungsangeboten einschätzen, um die wirtschaftlichen Vorteile nicht zu gefährden.

Die Stadt Herzogenrath hat festgestellt, dass der Bestattungstourismus insbesondere auch durch den Pflegeaufwand der Bestattungsstätten beeinflusst wird. Daher ist sie bestrebt, neue pflegeleichte Grabarten einzuführen.

Da die Anhebung der Gebühren aufgrund der möglichen zurückgehenden Nachfrage nur begrenzt möglich ist, sollte die Stadt Herzogenrath vor allem die Aufwendungen reduzieren, die sie mit den Gebühren decken muss.

Die Stadt Herzogenrath unterhält elf Friedhöfe und bestimmt den Anteil des öffentlichen Grüns anhand von Flächendaten. Danach ergab sich bei der Gebührenkalkulation 2016 ein Grünflächenanteil von 31,91 Prozent. Von diesem Grünflächenanteil werden zehn Prozent der Kosten, die aufgrund von Arbeiten an den Grünflächen entstehen, bei der Berechnung der Gebühren berücksichtigt. Der darüber liegende Grünflächenanteil von 21,91 Prozent wird nicht in die durch Gebühren zu deckenden Kosten einbezogen.

Die Stadt Herzogenrath ist bestrebt, so wenig ungenutzte Fläche wie möglich zu haben. So hat sie einen Teil einer Reservefläche des Friedhofes in Straß verkauft. Dennoch zeigen die Ausführungen zum öffentlichen Grünanteil, dass ein erheblicher Teil der Friedhofsfläche nicht als Grabfläche genutzt wird. Die Stadt Herzogenrath sollte daher prüfen, ob sie noch über Vorhalflächen verfügt, die sie verkleinern kann, um die Pflegeaufwendungen zu reduzieren.

Auch die Friedhofshallen sollte die Stadt Herzogenrath einer kritischen Betrachtung unterziehen. Durch diese entstehen Aufwendungen für die Unterhaltung und Benutzung, die grundsätzlich durch Gebühren zu refinanzieren sind. Die Stadt hat bereits festgestellt, dass die Nutzungszahlen auf einem niedrigen Niveau liegen.

→ **Empfehlung**

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

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Herzogenrath sollte die Beitragssätze in der KAG-Satzung erhöhen.
- Die Stadt Herzogenrath sollte anhand von Wirtschaftlichkeitsvergleichen prüfen, ob die konsumtive Instandhaltung oder die investive Verbesserung der Straßen mit Beitragserhebungspflicht die für die Stadt wirtschaftlichere Lösung ist. Ziel sollte die Erhebung von Beiträgen sein. Dies kann die Stadt durch die Zusammenfassung mehrerer konsumtiver Maßnahmen beeinflussen.
- Die kalkulatorischen Abschreibungen erfolgen nur bei dem Gebührenhaushalt Abwasser auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Die Stadt Herzogenrath sollte die Wiederbeschaffungszeitwerte als einheitliche Abschreibungsbasis für alle Gebührenbereiche verwenden.
- Die Stadt Herzogenrath sollte ermitteln, inwieweit sie den derzeitigen kalkulatorischen Zinssatz von fünf Prozent unter Berücksichtigung der eigenen Kapitalsituation angemessen erhöhen kann.
- Die Stadt Herzogenrath sollte für sämtliche Gebührenbereiche Nachkalkulationen vornehmen und Kostenüber- und Kostenunterdeckungen ausgleichen.
- Die Stadt Herzogenrath sollte die Anzahl der Bestattungen auf den verschiedenen Friedhöfen analysieren und als Folge auch eine Verkleinerung bzw. Schließung von Friedhöfen sowie die Verringerung der Anzahl der Friedhofshallen in Betracht ziehen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Herzogenrath mit dem Index 2.

Steuern

Die Stadt Herzogenrath hat ihre Realsteuerhebesätze im Rahmen der Haushaltskonsolidierung, insbesondere im Jahr 2015, erhöht.

Hebesätze im interkommunalen Vergleich 2015

	Herzogenrath	StädteRegion Aachen	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	325	336	304	267
Grundsteuer B	510	531	526	498
Gewerbesteuer	485	472	470	418

Die Hebesätze der Stadt Herzogenrath liegen bis auf den Hebesatz der Gewerbesteuer unterhalb des hohen Hebesatzniveaus in der StädteRegion Aachen. Im Vergleich zu Kommunen gleicher Größenklasse weist die Stadt Herzogenrath allerdings überdurchschnittliche Hebesätze aus.

Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2016 liegen bei 217 (Grundsteuer A), 429 (Grundsteuer B) bzw. 417 (Gewerbesteuer) Hebesatzpunkten. Sie liegen damit unter den von der Stadt Herzogenrath festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Städteregionsumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt Herzogenrath zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung sieht die Stadt Herzogenrath gemäß der HSK-Fortschreibung 2016 eine Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B auf 795 Hebesatzpunkte im Jahr 2017 und auf 805 Hebesatzpunkte ab 2018 vor.

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. Üblicherweise erheben wir auch die Flächen der Sondervermögen und 100-prozentigen Tochterunternehmen. Dies erübrigte sich bei der Stadt Herzogenrath, da sie keine Eigenbetriebe oder 100-prozentigen Beteiligungen hat.

In Herzogenrath befassen sich zwei Stellen mit den städtischen Gebäuden. Das Gebäudemanagement innerhalb des Fachbereiches 4 – Bau und Betrieb ist für die Unterhaltung, Sanierung und den Neubau städtischer Gebäude zuständig. Der Bereich Liegenschaften im Fachbereich 3 – Stadtentwicklung und Umwelt kümmert sich hingegen um Miet- und Pachtverträge.

Das Gebäudemanagement hält die Flächenangaben der städtischen Gebäude und weitere gebäudebezogene Informationen vor. Die Daten sind jedoch nicht zentral erfasst. Für die wirksame Steuerung des Gebäudeportfolios ist eine transparente Aufbereitung der Daten notwendig. Die Stadt Herzogenrath sollte die wesentlichen gebäudebezogenen Daten systematisch in sogenannten Gebäudesteckbriefen erfassen. Die Gebäudesteckbriefe sollten folgende Informationen enthalten:

- Lage,
- Eigentumsverhältnisse,
- Flächenangaben,
- Nutzungsarten,
- Gebäudezustand,
- Kosten und Erlöse sowie
- Investitions- und Instandhaltungsbedarfe.

Der Bau- und Verkehrsausschuss der Stadt Herzogenrath hat die Verwaltung beauftragt, ein Gebäudemanagementprogramm als Steuerungsinstrument einzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte den Gebäudebestand, den sie für ihre Aufgabenerfüllung benötigt, an zentraler Stelle abschließend erfassen.

Die Aufwendungen, die im Rahmen des Gebäudemanagements anfallen, werden im Produkt 0111140 Gebäudemanagement gebucht. Im Rahmen der internen Leistungsverrechnung werden die Aufwendungen für die Gebäudeunterhaltung, Energie und Abgaben und Versicherungen am Jahresende auf die Produkte der Gebäudenutzer umgelegt. Durch eine unterjährige Leistungsverrechnung könnte die Stadt Herzogenrath die Möglichkeiten zur wirtschaftlichen Steuerung erhöhen. Für die einzelnen Fachbereiche als Nutzer der Flächen bestünden eine höhere Transparenz und eher Anreize, die Kosten zu reduzieren.

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

Das Gebäudeportfolio der Stadt Herzogenrath umfasst eine Bruttogrundfläche (BGF) von rund 182.400 m². Allerdings lagen nicht für alle Gebäude Flächenangaben vor, so dass von einem etwas höheren Wert auszugehen ist.

Flächen absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	92.048	1.980	50,5
Jugend	6.350	137	3,5
Sport und Freizeit	8.224	177	4,5
Verwaltung	9.568	206	5,2
Feuerwehr / Rettungsdienst	5.414	116	3,0
Kultur	8.628	186	4,7
Soziales	5.225	112	2,9
sonstige Nutzungen	46.987	1.011	25,8
Gesamtsumme	182.444	3.925	100

Wesentliche Einflussfaktoren des Flächeneinsatzes sind die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl. Diese spiegeln sich häufig in der Anzahl der vorgehaltenen Schulen, Kindergärten und weiteren Gebäude wider. Das Gemeindegebiet der Stadt Herzogenrath ist mit 33 km² sehr klein. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 82 km². Die Bevölkerungsdichte ist mit rund 1.400 Einwohner/km² überdurchschnittlich. Dies sollte den einwohnerbezogenen Flächenverbrauch tendenziell positiv begünstigen.

Dennoch weist die Stadt Herzogenrath sowohl in Relation zur Einwohnerzahl als auch in Relation zur Gemeindefläche überdurchschnittliche Gebäudeflächen auf. Beeinflusst wird diese Flächenkennzahl insbesondere von den Flächen, die den Schulen und der sonstigen Nutzung zugeordnet sind.

Interkommunaler Vergleich 2012 der Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Herzogenrath
Schulen	1.221	2.535	1.925	1.980
Jugend	13	370	173	137
Sport und Freizeit	36	885	233	177
Verwaltung	141	421	254	206
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	313	143	117
Kultur	27	783	242	186
Soziales	16	746	127	112
sonstige Nutzungen	80	1.688	538	1.011
Gesamtfläche	2.655	5.251	3.637	3.925

Schulen

Die Schulgebäude mit den für den Schulsport genutzten Turnhallen stellen die bei weitem größte Gebäudegruppe der Stadt Herzogenrath. Der Teilbericht Schulen enthält ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen. Hier hat die GPA NRW ein erhebliches Flächenpotenzial festgestellt.

Jugend

Das Flächenangebot der Stadt Herzogenrath für den Jugendbereich ist unterdurchschnittlich. Der Umfang der Gebäudeflächen hängt bei dieser Nutzungsart maßgeblich von der Zahl der Kindertageseinrichtungen in kommunalem Eigentum ab. Der interkommunale Vergleich der vorgehaltenen Flächen ermöglicht daher nur bedingt eine Aussage über ein sparsames oder großzügiges Angebotsspektrum. Die Flächen der Stadt Herzogenrath beinhalten fünf Kindertageseinrichtungen, von denen drei in städtischer Trägerschaft betrieben werden. Die anderen beiden Kindertageseinrichtungen sind an kirchliche Träger vermietet. Der Kindergarten „Gänseblümchen“ ist in den Flächendaten nicht enthalten. Er befindet sich im Bürgerhaus Merkstein. Die Fläche für den Kindergarten konnte nicht abgegrenzt werden; das Bürgerhaus ist der Nutzungsart Kultur zugeordnet.

Die Nutzungsart Jugend beinhaltet zudem die Flächen des Jugendtreffs im Bürgerhaus Kohlscheid sowie des Jugendtreffs Merkstein. Neben den eigenen Jugendzentren unterstützt die Stadt Herzogenrath auch Einrichtungen der Jugendarbeit freier Träger. So weisen Freizeitheime, das Jugendzentrum HOT und der Kinder- und Jugendtreff 4 YOU einen jährlichen Zuschussbedarf von rund 122.000 Euro auf.

Sport und Freizeit

Für die Nutzungsart Sport und Freizeit weist die Stadt Herzogenrath in Relation zur Einwohnerzahl unterdurchschnittliche Gebäudeflächen auf. Dies lässt sich hauptsächlich damit begründen, dass sie lediglich zwei Sporthallen mit überwiegender Vereinsnutzung besitzt. In einer dieser Hallen sind derzeit Flüchtlinge untergebracht. Turnhallen, die hauptsächlich für den Schulsport genutzt werden, sind der Nutzungsart Schulen zugeordnet.

Trotz der unterdurchschnittlichen Gebäudeflächen ist der freiwillige Zuschussbedarf im Bereich der Sportförderung (Produktbereich 08) mit rund 2,3 Mio. Euro pro Jahr sehr hoch. Die Sportverbände und -vereine erhalten Zuschüsse von 70.600 Euro pro Jahr (Produkt 0842110 Förderung des Sports). Das geplante Teilergebnis des Produktes 0842410 Sportstätten beträgt 2015 -725.300 Euro. In den Folgejahren ist eine Reduzierung auf rund -560.000 Euro pro Jahr vorgesehen. Diese resultiert hauptsächlich aus wegfallenden Abschreibungen. Die Stadt Herzogenrath erhebt keine Entgelte für die Nutzung der Sportstätten. Um das Nutzungsverhalten zu beeinflussen und einen Erziehungseffekt zu erzielen, hat sich die Stadt dafür entschieden, die Vereine mit 15 Prozent an den Energiekosten zu beteiligen. Die Bezirksregierung Köln hat eine vollständige Überarbeitung der Förderrichtlinien mit dem Ziel einer Vereinfachung und höheren Transparenz gefordert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte die finanzielle Belastung der Sportförderung reduzieren. Den Kostendeckungsgrad kann sie z.B. durch eine stärkere finanzielle Beteiligung der Nutzer erhöhen.

Die Ausführungen zu den Sportaußenanlagen im Teilbericht Grünflächen enthalten weitere Empfehlungen zu der Organisation und den Strukturen der Sportanlagen. Insbesondere könnten durch die Verringerung der Anzahl der Sportaußenanlagen dauerhaft Aufwendungen eingespart werden.

Einen wesentlichen Kostenfaktor bildet zudem das städtische Schwimmbadangebot. Die beiden Hallenbäder prägen im Wesentlichen die Sport- und Freizeitflächen der Stadt Herzogenrath. Die Gebäudeflächen des Freibades in Merkstein (Umkleide) liegen nicht vor.

Das Hallenbad im Stadtteil Kohlscheid, das auch eine Sauna beinhaltet, ist 2014 aufgrund massiver Baumängel geschlossen worden. Dieses hatte den höchsten Zuschussbedarf der drei städtischen Bäder:

Kosten, Erlöse und Zuschussbedarfe der städtischen Bäder in Tausend Euro 2013

Bad	Kosten*	Erlöse	Zuschussbedarfe	Kostendeckungsgrad (in Prozent)
Hallenbad Kohlscheid (mit Sauna)	798	191	607	23,9
Hallenbad Herzogenrath Mitte	389	38	351	9,8
Freibad Merkstein	488	137	351	28,0
Insgesamt	1.675	366	1.309	21,8

*) Die Kosten beinhalten die kalkulatorischen Kosten. Die Beträge hat die GPA NRW der Kostenrechnung für die städtischen Bäder der Stadt Herzogenrath entnommen.

Für eine Einschätzung der finanziellen Belastung des Hallenbades in Herzogenrath Mitte und des Freibades können die Daten der überörtlichen Betriebsvergleiche Bäder der Deutschen Gesellschaft für das Badewesen e. V. herangezogen werden. Danach liegt der durchschnittliche Kostendeckungsgrad für Hallenbäder mit einer Wasserfläche bis 250 m² bei rund 45,5 Prozent. Der durchschnittliche Kostendeckungsgrad für Freibäder liegt bei 35,1 Prozent.

Die Kostendeckungsgrade des Hallenbades in Herzogenrath Mitte und des Freibades sind demzufolge unterdurchschnittlich. Bei dem Hallenbad wirken sich insbesondere die sehr niedrigen Erlöse aus, die aus dem eingeschränkten öffentlichen Badebetrieb resultieren. Die Anzahl der Besucher im Rahmen des Schul- und Vereinsschwimmens ist höher als die der sonstigen Besucher. Bei dem Freibad sind sowohl die Erlöse unterdurchschnittlich als auch die Kosten überdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

Der Betrieb der Bäder führt zu einer hohen finanziellen Belastung des städtischen Haushalts.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte die Kostendeckungsgrade des Hallenbades in Herzogenrath Mitte und des Freibades erhöhen. Dazu könnte sie Maßnahmen zur Kostensenkung entwickeln und beispielsweise die Eintrittsgelder erhöhen.

Die Wiederinbetriebnahme des Kohlscheider Hallenbades ist nicht vorgesehen. Der Bau- und Verkehrsausschuss hat allerdings in seiner Sitzung am 02. Juni 2015 den Neubau eines Familien- und Sportbades mit fünf Schwimmbahnen und einem Kinder- und Lehrschwimmbecken beschlossen.

Der Rat der Stadt Herzogenrath hatte daraufhin für den Fall einer Förderung im Rahmen des Investitionsprogramms des Bundes für die Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur einen Neubau des Bades beschlossen. Die Stadt hat die Fördermittel jedoch nicht erhalten. Ein Grund dafür ist, dass sie noch ein Hallenbad und ein Freibad hat. Kommunen gleicher Größenordnung verfügen oft nicht über ein solches Angebot. Das Hallenbad in Kohlscheid soll nun 2016 abgerissen werden. Auch die Fixkosten (z.B. Abschreibungen) werden den städtischen Haushalt dann nicht weiter belasten.

Der Betrieb von Schwimmbädern ist eine freiwillige Aufgabe. Insbesondere vor dem Hintergrund ihrer problematischen Haushaltssituation sollte die Stadt Herzogenrath ihr Bäderangebot im Rahmen der Haushaltskonsolidierung auf den Prüfstand stellen. Dies bietet sich insbesondere an, wenn größere Investitionen erforderlich werden und zu weiteren Haushaltsbelastungen führen. In der Anlagenbuchhaltung ist für das Hallenbad Herzogenrath Mitte eine Nutzung bis Ende 2026 vorgesehen. Aus bilanzieller Sicht wird hier perspektivisch Reinvestitionsbedarf entstehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte im Zusammenhang mit der Haushaltskonsolidierung grundsätzlich entscheiden, ob und wie sie ihr Schwimm- und Freizeitangebot aufrechterhalten möchte. Insbesondere sollte sie in Anbetracht ihrer Haushaltssituation ihr derzeitiges Bäderangebot nicht ausweiten.

Verwaltung

Die Verwaltungsflächen beinhalten die Flächen des Rathauses, des Verwaltungsgebäudes in der Nordsternstraße sowie anteilig die Verwaltungsfläche des Bauhofes. Die Flächen sind in Relation zur Einwohnerzahl unterdurchschnittlich. Einer im Rathaus angespannten Flächensituation könnte die Stadt Herzogenrath beispielsweise durch desk-sharing entgegenwirken.

Feuerwehr / Rettungsdienst

Entsprechend der Anzahl ihrer Stadtteile hält die Stadt Herzogenrath drei Feuerwachen vor und positioniert sich im interkommunalen Vergleich der Flächen in Relation zur Einwohnerzahl unterhalb des Mittelwertes. Bei den Vergleichszahlen wirkt sich aus, dass Kommunen mit einem größeren Gemeindegebiet oft mehr Feuerwehrhäuser benötigen, um die Schutzziele erreichen zu können.

Kultur

Zu der Nutzungsart Kultur zählen in Herzogenrath insbesondere das Bahnhofsgebäude, die beiden Bürgerhäuser in Kohlscheid und Merkstein sowie die VHS und die Stadtbücherei. Die Flächen für das Klösterchen, in dem ein soziokulturelles Zentrum untergebracht ist, lagen nicht vor.

Das Bahnhofsgebäude hat die Stadt Herzogenrath von der Deutschen Bahn AG erworben und zum Kunst- und Kommunikationszentrum umgebaut. Dort befinden sich die Einrichtung FrauenKomm Gleis 1 des Vereins FrauenKommunikationsZentrum e.V., das Forum für Kunst und Kultur in der Euregio e.V., ein Restaurant, ein Kiosk sowie der Fahrkartenverkauf. Da die Flächen für die einzelnen Einrichtungen nicht aufgeteilt werden konnte, wurde die komplette Fläche der Nutzungsart Kultur zugeordnet. Die Überlassung der Flächen erfolgt überwiegend mietfrei.

Das Bürgerhaus in Merkstein hat eine BGF von 4.689 m² und wird von Vereinen genutzt, die 15 Prozent der Energiekosten übernehmen. Im Bürgerhaus in Kohlscheid sind ebenfalls Vereine untergebracht. Zudem können Räume im Bürgerbereich von Einwohnern, Vereinen und Vereinigungen der Stadt Herzogenrath und ausnahmsweise durch Auswärtige für Veranstaltungen genutzt werden. Eine entsprechende Benutzungsordnung sieht für Bürger der Stadt Herzogenrath ein Entgelt von 1,50 Euro je m² und für Auswärtige ein Entgelt von 2,00 Euro je m² vor. Die einheimischen Vereine und Vereinigungen, die im Vereinsverzeichnis der Stadt Herzogenrath eingetragen sind, sowie die städtischen Einrichtungen dürfen die Räumlichkeiten kostenlos nutzen. Die Bürgerhäuser belasten den städtischen Haushalt mit rund 273.000 Euro im Jahr 2015 (Planergebnis des Produktes 1557330 Bürgerhäuser).

Die Flächen für die VHS und die Stadtbücherei hat die Stadt Herzogenrath angemietet. Die VHS hat eine von Mietflächen in BGF umgerechnete Größe von 282 m². Die Stadtbücherei ist 609 m² BGF groß. Der Mietvertrag über die VHS-Fläche ist mit einem sechs monatigem Kündigungsrecht ausgestattet. Im Haushalt sind im Produkt 0427110 VHS 33.000 Euro jährlich für Mietaufwendungen eingeplant. Die Mietzeit für die Bücherei läuft noch bis zum 30. November 2026. Im Produkt 0427210 Bücherei sind Mietaufwendungen von 60.000 Euro pro Jahr eingeplant. Der Zuschussbedarf dieses Produktes liegt 2015 bei 311.200 Euro und wird in den nächsten Jahren auf bis zu 322.900 Euro ansteigen. Der Rat der Stadt Herzogenrath hat die Gebühren für die Stadtbücherei im Rahmen der Haushaltskonsolidierung 2012 angehoben. Dadurch können laut HSK Mehrerträge von 3.000 Euro jährlich generiert werden.

Insgesamt beträgt der freiwillige Zuschussbedarf im Bereich Kultur und Wissenschaft rund 750.000 Euro pro Jahr. Dazu zählen die Produkte Musikpflege, Musikschule, Heimat und Kultur und Bücherei. Der Zuschuss an den Verein für allgemeine und berufliche Weiterbildung in Höhe von 30.000 Euro jährlich wurde im Rahmen des HSK gestrichen.

→ **Feststellung**

Der freiwillige Zuschussbedarf im Kulturbereich belastet den Haushalt der Stadt Herzogenrath in hohem Maße.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte ihre Konsolidierungsbemühungen im Kulturbereich verstärken. Dazu kann sie die Nutzer der städtischen Kultureinrichtungen stärker an den Kosten betei-

gen. Zudem sollte sie anstreben, Kulturangebote im eigenen Gebäudebestand unterzubringen, um langfristig Mietaufwendungen zu sparen.

Soziales

Flächen, die zur Unterbringung von Flüchtlingen und Obdachlosen genutzt werden, sind der Nutzungsart Soziales zugeordnet. Die Stadt Herzogenrath besitzt einige Übergangwohnheime, hat aber auch Wohnungen aufgrund der derzeitigen Flüchtlingssituation angemietet. Für die Wohnungen in der Linen und in der Kleikstraße lagen keine Flächenangaben vor.

Sonstige Nutzungen

Die Flächen für sonstige Nutzungen sind in Herzogenrath überdurchschnittlich hoch. Dies liegt insbesondere an den Büroflächen, die an die TPH GmbH verpachtet sind. Die erhobene Pacht ist grundsätzlich kostendeckend, wurde aber zeitweise reduziert, um die Ertragslage der TPH GmbH zu verbessern.

Weitere Flächen für sonstige Nutzungen sind der Bauhof, Gebäude, die für ein Straßenbauvorhaben gekauft wurden, Hausmeister- und sonstige Wohnungen sowie Friedhofsgebäude.

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 2010

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Herzogenrath
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	462	114	113
Schulen	765	2.268	1.416	2.119
sonstige Bauten*	2	1.914	817	1.418

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

Die Stadt Herzogenrath weist insbesondere im Schulbereich und bei den sonstigen Bauten überdurchschnittliche Vermögenswerte auf. Dies korrespondiert mit den oben dargestellten Flächenkennzahlen. Für hohe Vermögenswerte können viele Faktoren ausschlaggebend sein. Sowohl Alter als auch bauliche Standards und Bewertungsspielräume spielen hier eine Rolle. Mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern zur Eröffnungsbilanz hatten die Kommunen einen der größten Bewertungsspielräume. Für die Kindergärten, Schulen und Verwaltungsgebäude hat sich die Stadt Herzogenrath für mittlere Gesamtnutzungsdauern entschieden. Von der Länge der Nutzungsdauern hängt die jährliche Belastung durch Abschreibungen ab.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Herzogenrath	Durchschnittl. RND Herzogenrath	Anlagenabnutzungsgrad
	Von	Bis			
Kindergärten	40	80	60	30	49,7
Schulgebäude	40	80	60	25	58,5
Verwaltungsgebäude inkl. Bauhof	40	80	60	39	34,5
Bürgerhäuser	40	80	60	24	60,0

Berechnung durch die GPA NRW auf Basis von Auswertungen der Anlagenbuchhaltung (Betrachtungsjahr 2014).

Die Anlagenabnutzungsgrade weisen nicht auf einen kurzfristigen Reinvestitionsbedarf hin. Aus bilanzieller Sicht ergibt sich bei den Schulen und Bürgerhäusern (insbesondere Bürgerhaus Merkstein) am ehesten ein Reinvestitionsbedarf. Dies sollte die Stadt bei ihren weiteren Entscheidungen zum Gebäudeportfolio berücksichtigen.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	21.197	21.442	23.222	23.040
Kinder- und Jugendeinrichtungen	5.402	5.301	5.199	5.257
Schulen	103.633	101.879	101.165	98.991
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	70.700	69.109	67.598	66.078
Infrastrukturvermögen	150.088	147.615	146.260	143.725
davon Straßenvermögen	93.043	91.492	90.936	88.238
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	56.659	55.771	55.007	55.205
sonstige Sachanlagen	6.168	9.503	6.896	10.697
Summe Sachanlagen	357.188	354.849	350.340	347.787

Die Schulen machen einen großen Anteil der städtischen Sachanlagen aus. Diesbezüglich verweist die GPA NRW auf die im Gebäudeportfolio bzw. im Teilbericht Schulen dargestellten Ergebnisse.

Die wertmäßig höchste Position des Sachanlagevermögens ist das Infrastrukturvermögen.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2010

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Herzogenrath
Abwasservermögen	0	3.092	1.095	1.182
Straßenvermögen*	1	5.861	2.489	1.889

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

In Relation zur Einwohnerzahl ist das Abwasservermögen der Stadt Herzogenrath leicht überdurchschnittlich. Dies erscheint zunächst ungewöhnlich, da das Gemeindegebiet vergleichsweise klein ist. Das Alter und die Standards der Abwasserkanäle können hier – ebenso wie Bewertungsspielräume – ursächlich sein. Zudem haben einige Kommunen den Abwasserbereich aus dem Kernhaushalt ausgegliedert und reduzieren somit den Mittelwert.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Beteiligungen	33.584	33.584	34.478	34.903
Sondervermögen	0	3	3	3
Wertpapiere des Anlagevermögens	364	401	471	451
Ausleihungen	553	849	830	820
Summe Finanzanlagen	34.500	34.836	35.781	36.176
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	731	738	760	775

Die Finanzanlagen sind in Herzogenrath von untergeordneter Bedeutung. Ihr Wert je Einwohner von 775 Euro liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes von 1.287 Euro. Die Stadt Herzogenrath muss für das Jahr 2010 keinen Gesamtabchluss aufstellen.

Die wertmäßig höchste Beteiligung hält die Stadt Herzogenrath an der enwor – energie & wasser vor ort GmbH, die das Versorgungsgebiet mit Strom, Gas, Trinkwasser und Wärme versorgt. Die Stadt erhält eine jährliche Gewinnausschüttung von rund zwei Mio. Euro.

Bei den Ausleihungen ist ein Gesellschafterdarlehen an die EBC Eurode Business Center GmbH & Co. KG in Höhe von 305.646 Euro bilanziert. Auf der Passivseite der Bilanz ist eine

entsprechende Verbindlichkeit aus einem Investitionskredit aufgeführt. Für das überlassene Darlehen erhält die Stadt Herzogenrath keine Zinsen von der EBC GmbH & Co. KG, so dass die finanzielle Belastung aus dem Investitionskredit vollständig bei der Stadt verbleibt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte Ausleihungen nur bei zumindest teilweiser Übernahme der finanziellen Auswirkungen durch den Darlehensempfänger vergeben, um den städtischen Haushalt nicht zusätzlich zu belasten.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.019	6.788	15.372
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	884	-1.307	-4.514
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	2.904	5.481	10.858
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-2.866	-5.439	-10.601
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	38	43	257
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.278	540	537
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-775	-46	-235
= Liquide Mittel	540	537	558

Die in allen Jahren negativen Salden aus Finanzierungstätigkeit zeigen, dass die Tilgungsleistungen höher waren als die Darlehensneuaufnahmen und Rückflüsse von Darlehen. Aufgrund der positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit, die auch die Investitionstätigkeit deckten, konnte die Stadt Herzogenrath ihre Kreditverbindlichkeiten insbesondere in den Jahren 2009 und 2010 abbauen.

Mitverantwortlich für die hohen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit waren vor allem die gesteigerten Gewerbesteuererträge. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Herzogenrath dadurch unter den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit:

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2010

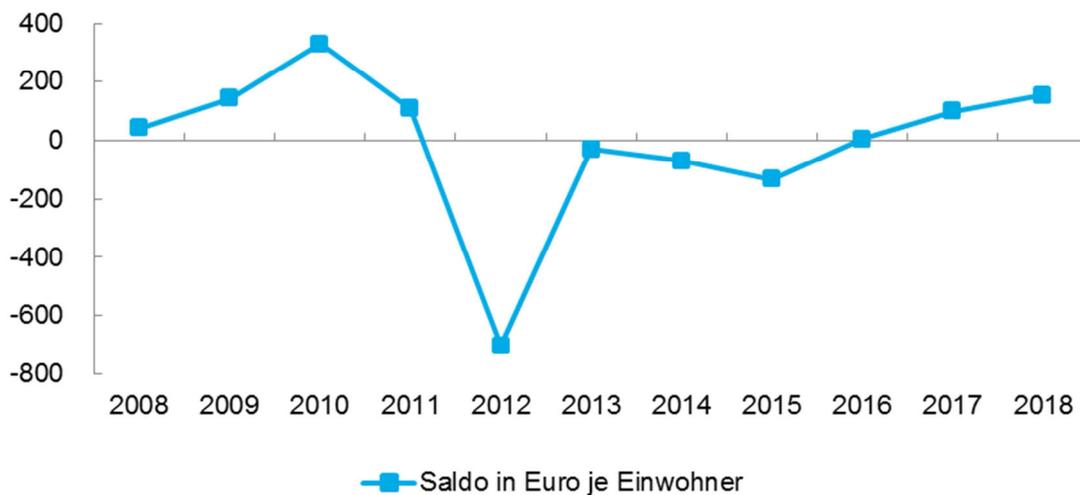
Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
329	-499	607	-81	-190	-74	25	121

→ **Feststellung**

Die Stadt Herzogenrath verfügte in den Jahren 2008 bis 2010 über eine sehr gute Selbstfinanzierungskraft.

Zur Analyse der langfristigen Entwicklung der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Grafik den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner:

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



Werte 2008 bis 2010 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2011 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2015.

Der Verlauf der Selbstfinanzierungskraft der Stadt Herzogenrath korrespondiert mit dem Verlauf der Jahresergebnisse. So wird insbesondere der Einbruch der positiven Entwicklung im Jahr 2012 deutlich. Auch in den folgenden drei Jahren kann die Stadt Herzogenrath das laufende Geschäft nicht aus eigener Kraft finanzieren. Sie geht davon aus, dass sie erst ab 2016 wieder positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielen kann. Erst in den letzten beiden Jahren des Planungszeitraums kann sie insgesamt – die Investitionstätigkeit einbezogen – Finanzmittelüberschüsse generieren. Erst dann wird die Stadt nicht mehr auf weitere Kreditaufnahmen angewiesen sein. Die Annahmen über den künftigen Verlauf sind jedoch von den Risiken der Haushaltsplanung abhängig.

→ **Feststellung**

Aktuell verfügt die Stadt Herzogenrath nicht mehr über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Die Situation verbessert sich erst zum Ende des Planungszeitraums.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte ihre Selbstfinanzierungskraft weiter verbessern. Dazu muss sie ihre Konsolidierungsmaßnahmen konsequent weiterverfolgen und neue Sparpotenziale erschließen. Die Finanzmittelüberschüsse sollte sie zur Tilgung ihrer Kreditverbindlichkeiten nutzen.

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 2008	2008	2009	2010
Anleihen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	37.869	36.496	34.520	29.188
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	15.772	14.574	11.093	5.834
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	80	222	166	150
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.189	1.036	828	735
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	771	32	67	164
Sonstige Verbindlichkeiten	506	775	928	1.127
Erhaltene Anzahlungen	112	1.860	618	867
Verbindlichkeiten gesamt	56.298	54.996	48.220	38.065
Rückstellungen	34.768	35.969	36.835	39.199
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	205	313	204	684
Schulden gesamt	91.271	91.278	85.259	77.949
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.193	1.165	1.025	815

Die Stadt Herzogenrath hat ihre Verbindlichkeiten seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz bis Ende 2010 um über 30 Prozent reduziert. Aufgrund der angestiegenen Rückstellungen konnten die Schulden insgesamt nur um 15 Prozent gesenkt werden. Getilgt wurden insbesondere Kredite zur Liquiditätssicherung. Der Bestand konnte um über 60 Prozent verringert werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Herzogenrath hat ihre gute Finanzmittelausstattung in den Jahren 2008 bis 2010 zum Abbau ihrer Verbindlichkeiten genutzt.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010
Anlagendeckungsgrad 2	94,7	94,5	95,8	98,8
Liquidität 2. Grades	21,0	18,8	24,7	86,7
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	44	12	5
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,6	4,7	3,5	2,2
Zinslastquote	./.	2,5	1,8	1,6

Die Finanzlage der Stadt Herzogenrath verbesserte sich im Betrachtungszeitraum von Jahr zu Jahr.

- Der steigende Anlagendeckungsgrad 2 weist darauf hin, dass die Stadt einen steigenden Anteil ihres Anlagevermögens langfristig finanziert hatte.
- Die Liquidität 2. Grades erreichte 2010 ihren Höchststand. Diese stichtagsbezogene Kennzahl zeigt auf, mit welchem Anteil die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen die kurzfristigen Verbindlichkeiten zum Bilanzstichtag decken können.
- Der dynamische Verschuldungsgrad des Jahres 2010 zeigt an, dass eine Entschuldung unter gleich bleibenden Bedingungen innerhalb von fünf Jahren möglich gewesen wäre.
- Bei der gesunkenen kurzfristigen Verbindlichkeitsquote macht sich die Tilgung der Liquiditätskredite bemerkbar. Diese führt auch zu der sinkenden Zinslastquote.

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

Da die Stadt Herzogenrath 2010 nicht verpflichtet war, einen Gesamtabchluss aufzustellen, setzt die GPA NRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in Relation zu den Gesamtverbindlichkeiten der Vergleichskommunen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
815	444	9.996	2.563	1.407	2.435	3.231	57

Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner der Stadt Herzogenrath lagen 2010 unterhalb des ersten Quartils. Die Stadt Herzogenrath gehörte somit zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

→ Feststellung

Die Finanzlage der Stadt Herzogenrath hat sich in den Jahren 2008 bis 2010 sehr verbessert. Der Abbau der Verbindlichkeiten macht sich bei den verbesserten Kennzahlen zur Finanzlage bemerkbar.

Das Jahr 2012 leitete die Trendwende in der Entwicklung der Herzogenrather Finanzsituation ein. Eingebrochene Erträge bei der Gewerbesteuer, weggefallene Schlüsselzuweisungen und eine angestiegene allgemeinen Städteregionsumlage führten dazu, dass die Stadt Herzogenrath für das Jahr 2012 mit einem Fehlbetrag von fast 40 Mio. Euro rechnet. Infolgedessen sind die Liquiditätskredite sprunghaft angestiegen.

Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten in Tausend Euro 2011 bis 2015

	2011	2012	2013	2014	2015
Stand der Liquiditätskredite jeweils zum 31. Dezember	6.397	31.171	33.400	37.953	32.855

→ Feststellung

Die Liquiditätskredite der Stadt Herzogenrath sind in den letzten Jahren stark angestiegen. Bei kurzfristigen Liquiditätskrediten sind Zinsänderungsrisiken von großer Bedeutung. Vor dem Hintergrund, dass das Zinsniveau perspektivisch ansteigen wird, stellen die Liquiditätskredite ein wesentliches Risiko für den Haushalt der Stadt Herzogenrath dar.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte den Bestand kurzfristiger Liquiditätskredite weiter reduzieren, um dem Haushaltsrisiko möglicher Zinsänderungen entgegenzuwirken und dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit zu entsprechen. Dazu muss sie ihre Selbstfinanzierungskraft weiter verbessern.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten konnte die Stadt Herzogenrath weiter senken. Ende 2015 lagen sie bei rund 22 Mio. Euro. Die Grenze der Nettoneuverschuldung von null Euro und die vorläufige Haushaltsführung schränken die Investitionstätigkeit der Stadt Herzogenrath ein.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010
Pensionsrückstellungen	32.281	33.390	34.156	35.571
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	500	424	177	711
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	1.987	2.155	2.502	2.917
Summe der Rückstellungen	34.768	35.969	36.835	39.199

Der wesentliche Anteil der Rückstellungen entfällt in Herzogenrath – wie in den meisten anderen Kommunen auch – auf die Pensionsrückstellungen. Diese steigen im Betrachtungszeitraum um etwas mehr als drei Mio. Euro an. Die Höhe der Pensionsrückstellungen wird jährlich von

der Rheinischen Versorgungskasse mit Hilfe eines versicherungsmathematischen Gutachtens ermittelt. Bis auf den KVR-Fonds hat die Stadt Herzogenrath keine Kapitalanlagen zur Finanzierung der künftigen Pensionslasten gebildet. Dies schränkt die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt Herzogenrath ein.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2008	2008	2009	2010
Eigenkapital	180.029	178.249	178.461	191.802
Sonderposten	126.601	124.927	125.957	124.461
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	125.664	123.900	125.057	123.098
Rückstellungen	34.768	35.969	36.835	39.199
Verbindlichkeiten	56.298	54.996	48.220	38.065
Passive Rechnungsabgrenzung	6.937	7.086	8.363	9.354
Bilanzsumme	404.634	401.227	397.836	402.881
Eigenkapitalquoten in Prozent				
Eigenkapitalquote 1	44,5	44,4	44,9	47,6
Eigenkapitalquote 2	75,5	75,3	76,3	78,2

Die Stadt Herzogenrath hat ihr Eigenkapital von 2008 bis 2010 um fast zwölf Mio. Euro erhöht. Die Eigenkapitalquoten sind im Zeitablauf entsprechend gestiegen. Im Jahr 2010 gehört die Stadt Herzogenrath zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten:

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2010

	Herzo- genrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	47,6	-5,0	69,7	33,1	21,1	33,8	43,0	120
Eigenkapitalquote 2	78,2	17,1	89,5	60,5	50,4	61,6	73,7	120

Aufgrund der geplanten Jahresfehlbeträge wird das Eigenkapital Ende 2018 keine 112 Mio. Euro mehr betragen. Damit reduziert die Stadt Herzogenrath ihr Eigenkapital von 2011 bis 2018 um 80 Mio. Euro bzw. um über 40 Prozent.

→ **Feststellung**

Der voraussichtlich enorme Verzehr des städtischen Eigenkapitals ab 2011 entspricht nicht dem im NKF verankerten Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit.

Setzt man das strukturelle Plandefizit von 8,2 Mio. Euro dem voraussichtlichen Bestand des Eigenkapitals am Ende des Jahres 2014 entgegen, so ergibt sich eine strukturelle Eigenkapitalreichweite von etwa 16 Jahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte der weiteren Verschlechterung der Eigenkapitalsituation durch Ausnutzung der bestehenden Konsolidierungsmöglichkeiten entgegenwirken.

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)

	2008	2009	2010
Steuern und ähnliche Abgaben	33.749	37.541	64.219
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	26.914	31.329	26.949
Sonstige Transfererträge	404	378	433
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	17.610	17.585	17.920
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.936	1.877	1.898
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.095	1.963	3.307
Sonstige ordentliche Erträge	7.276	4.493	4.372
Aktivierete Eigenleistungen	57	181	224
Bestandsveränderungen	-2	-7	-4
Ordentliche Erträge	90.039	95.341	119.317
Finanzerträge	1.179	2.220	2.212

Die Ertragslage der Stadt Herzogenrath ist von den Steuern und ähnlichen Abgaben sowie den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen geprägt.

Netto-Steuerquote in Prozent 2013 (PLAN)

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38,2	27,7	79,8	51,7	45,8	52,7	57,9	51

Zuwendungsquote in Prozent 2013 (PLAN)

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
33,1	2,9	42,9	19,7	14,4	18,6	25,4	52

Die im interkommunalen Vergleich niedrige Netto-Steuerquote weist auf die unterdurchschnittliche Steuerkraft der Stadt Herzogenrath hin. Selbst im Jahr 2010, als die Stadt sehr hohe Gewerbesteuererträge erzielen konnte, lag die Netto-Steuerquote knapp unterhalb des Mittelwertes (siehe NKF-Kennzahlenset im Kapitel „Gesamt Betrachtung der Haushaltssituation“). Entsprechend hoch ist die Bedeutung der Schlüsselzuweisungen für den städtischen Haushalt. Dies zeigt auch die stark überdurchschnittliche Zuwendungsquote.

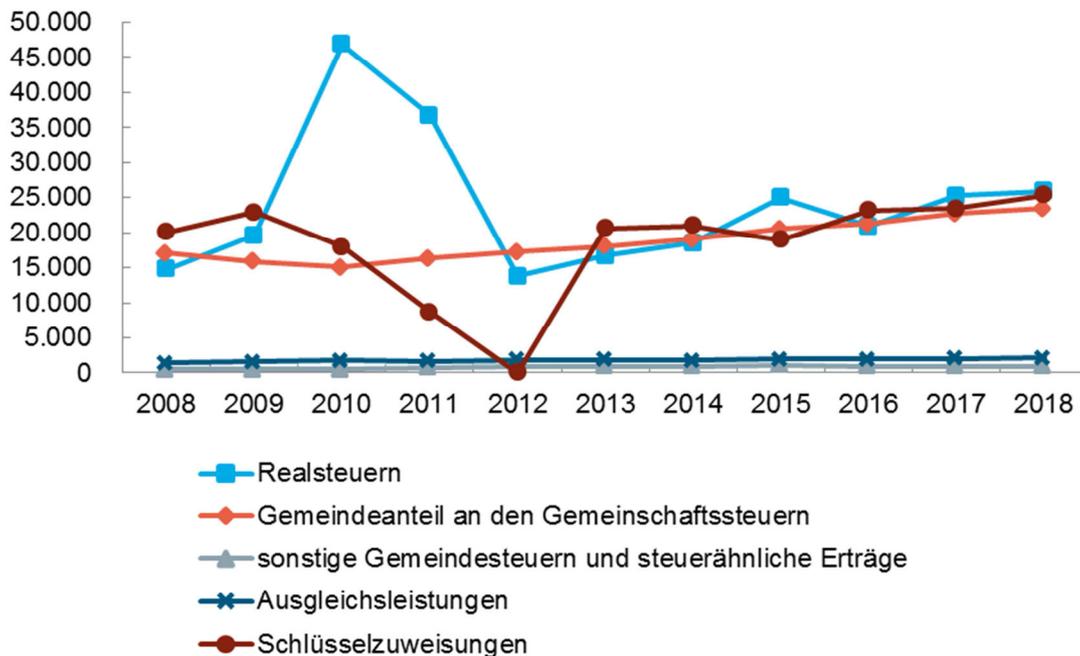
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (IST und PLAN)



Werte 2008 bis 2010 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte 2011 bis 2015 vorläufige Ist-Ergebnisse; Werte ab 2016 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2015.

Die Entwicklung der von den Gewerbesteuern geprägten Realsteuern zeigt deutlich den Anstieg bis zum Jahr 2010 und den Einbruch 2012. Das Gesamtvolumen der allgemeinen Deckungsmittel schwankte infolgedessen von 34 Mio. Euro im Jahr 2012 bis zu rund 82 Mio. Euro im Jahr 2010. Dementsprechend gehörte die Stadt Herzogenrath im interkommunalen Vergleich 2010 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten allgemeinen Deckungsmitteln:

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner 2010 (IST)

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.760	864	2.235	1.152	1.037	1.112	1.196	121

Die höheren Gewerbesteuererträge in den Jahren 2010 und 2011 stammten von einem einzigen Unternehmen, das seine positive Entwicklung nicht fortsetzen konnte. Nachdem die allgemeinen Deckungsmittel 2012 aufgrund der zurückgegangenen Gewerbesteuer und Schlüsselzuweisungen bei nur 729 Euro je Einwohner lagen, hat sich die Ertragssituation seit 2013 normalisiert.

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner 2013 (IST)

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.249	970	7.265	1.415	1.166	1.308	1.423	52

Die Planwerte ab 2016 sehen – verglichen mit den vorläufigen Ergebnissen 2015 von 67,4 Mio. Euro – einen Anstieg der allgemeinen Deckungsmittel von über zehn Mio. Euro vor. Ein Vergleich der Planwerte bzw. vorläufigen Ergebnisse 2015 mit den Planwerten 2018 zeigt, dass insbesondere die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, die Grundsteuer B und die Schlüsselzuweisungen zu höheren Erträgen beitragen.

Durch die Anhebung des Hebesatzes und die Ausweisung neuer Wohngebiete kann die Stadt Herzogenrath den Verlauf der Grundsteuer B vergleichsweise gut beeinflussen. Im Gegensatz dazu hängen die Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen sehr stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Die Entwicklung dieser Erträge kann die Stadt selbst kaum steuern.

→ Feststellung

Die Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen spielen für die Haushaltslage der Stadt Herzogenrath eine große Rolle. Diese Positionen sind stark von der Konjunktur abhängig, so dass sie einen Unsicherheitsfaktor für den angestrebten Haushaltsausgleich darstellen.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010
Personalaufwendungen	18.196	18.478	19.692
Versorgungsaufwendungen	937	1.386	1.398
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.418	10.539	12.078
Bilanzielle Abschreibungen	9.756	9.748	10.156
Transferaufwendungen	47.350	50.543	56.949
Sonstige ordentliche Aufwendungen	5.393	4.988	6.187
Ordentliche Aufwendungen	91.050	95.681	106.460
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.254	1.708	1.728

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2010 (IST)

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.279	1.490	3.000	2.002	1.765	1.964	2.160	121

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2013 (PLAN)

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.169	1.671	4.802	2.254	1.967	2.253	2.400	51

Die Stadt Herzogenrath verzeichnete 2010 überdurchschnittlich hohe ordentliche Aufwendungen je Einwohner. 2013 kann sie sich mit den geplanten ordentlichen Aufwendungen unterhalb des Medians einordnen. Es bleibt abzuwarten, ob die Stadt diesen Wert im Rahmen des Jahresabschlusses halten kann. Höhere Aufwendungen können sich beispielsweise bei den Personalaufwendungen ergeben, da die Stadt die Zuführungen zu den Beihilfe- und Pensionsrückstellungen erst ab der Planung 2014 berücksichtigt hat.

Die größte Aufwandsposition bilden die Transferaufwendungen. Weitere Ausführungen hierzu werden im Abschnitt Transferaufwendungen dieses Berichtsteils dargestellt. Die hohen Transferaufwendungen wirken sich über die Bezugsgröße der ordentlichen Aufwendungen auch auf die anderen Kennzahlen im Aufwandsbereich aus.

Personalintensität in Prozent 2013 (PLAN)

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,2	13,5	26,9	20,5	17,3	20,5	22,9	52

Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent 2013 (PLAN)

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,7	7,2	28,0	16,4	13,1	16,0	18,9	52

Die Anteile der Personalaufwendungen und der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen an den gesamten ordentlichen Aufwendungen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

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

	2008	2009	2010
Ordentliche Aufwendungen	91.050	95.681	106.460
Abschreibungen auf Anlagevermögen	9.756	9.748	10.157
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.378	3.513	3.769
Netto-Ergebnisbelastung	6.378	6.234	6.388
Abschreibungsintensität	10,7	10,2	9,5
Drittfinanzierungsquote	34,6	36,0	37,1

Die Abschreibungsintensität sinkt aufgrund der steigenden ordentlichen Aufwendungen im Betrachtungszeitraum leicht ab. Von den Abschreibungen entfallen rund acht Mio. Euro auf die Schulgebäude, die sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude, die Kanäle und die Straßen.

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent 2010

	Herzo- genrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschrei- bungsint- ensität	9,5	0,0	15,7	8,9	7,3	9,1	10,6	121
Drittfinan- zierungs- quote	37,1	15,8	326,1	52,8	40,8	49,4	57,5	117

Die Abschreibungsintensität der Stadt Herzogenrath und die daraus folgende Belastung durch den Werteverzehr des Vermögens sind überdurchschnittlich. Die Gründe für die hohen Abschreibungen liegen darin, dass die Stadt ihr Vermögen nicht ausgegliedert hat und einzelne Vermögenswerte überdurchschnittlich hoch sind.

Die Belastung der Abschreibungen kann die Stadt Herzogenrath schlechter als andere Kommunen durch Drittfinanzierung abfedern. Die geringe Drittfinanzierungsquote ist auch dem Umstand geschuldet, dass Investitionspauschalen und Mittel aus dem Konjunkturpaket II teilweise konsumtiv verwendet werden bzw. wurden. Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen kann die Stadt Herzogenrath beispielsweise durch die Anhebung der KAG-Beitragsanteile erhöhen. Die durch das Abwasservermögen verursachten Abschreibungen werden durch die Gebührenerträge refinanziert.

→ Feststellung

Den überdurchschnittlich hohen Abschreibungen steht eine unterdurchschnittliche Drittfinanzierung gegenüber. Dies führt zu einer starken Ergebnisbelastung.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwandsquote gibt den Anteil der Transferaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen an.

Transferaufwandsquote in Prozent (IST)

	2008	2009	2010
Transferaufwandsquote	52,0	52,8	53,5
Anteil der allgemeinen Städteregionsumlage am Transferaufwand	43,4	42,2	38,8

Die Transferaufwandsquote der Stadt Herzogenrath ist überdurchschnittlich hoch. Die Stadt Herzogenrath gehört zu den 25 Prozent der Kommunen, die am stärksten mit Transferaufwendungen belastet sind. Die größte Position der Transferaufwendungen ist die allgemeine Städteregionsumlage mit rund 22 Mio. Euro im Jahr 2010. Ihr Anteil an den gesamten Transferaufwendungen liegt im Zeitraum von 2008 bis 2018 bei durchschnittlich 42 Prozent.

Die Stadt Herzogenrath ist seit 2007 Mitglied des Entsorgungszweckverbandes RegioEntsorgung. Für die Umlage fallen jährlich rund vier Mio. Transferaufwendungen an. Dies trägt zu der interkommunal hohen Transferaufwandsquote bei, da bei Kommunen, die die Abfallwirtschaft selbst betreiben, andere Aufwandsarten (z.B. Personalaufwendungen) anfallen.

In Herzogenrath gibt es viele Kindergärten in kirchlicher und sonstiger Trägerschaft. Entsprechend hohe Transferaufwendungen verzeichnet die Stadt Herzogenrath im Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Hierunter fallen insbesondere gesetzliche und vertragliche Betriebskostenzuschüsse an Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger und Aufwendungen für die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Vollzeit- und Heimpflege.

Unter die Transferaufwendungen fallen ebenfalls Zuschüsse an Körperschaften, Verbände, Vereine und ähnliche Institutionen, die zum Teil freiwilligen Charakter haben. Im Hinblick auf ihre Haushaltssituation sollte die Stadt Herzogenrath ihre freiwilligen Transferaufwendungen laufend überprüfen und kürzen.

Freiwillige Aufwendungen

Die Stadt Herzogenrath hat ihre freiwilligen Aufwendungen im Rahmen des HSK bereits gekürzt. Dennoch sieht sie in ihrer Haushaltsplanung freiwillige Zuschussbedarfe (Aufwendungen abzüglich Erträge) von durchschnittlich 4,4 Mio. Euro pro Jahr vor. Aufgrund der Höhe der Zuschussbedarfe fallen insbesondere folgende Bereiche auf:

- Kultur und Wissenschaft (Musikpflege, Musikschule, Heimat- und Kulturpflege, Bücherei),
- Sportförderung (Förderung des Sports, Sportstätten, Bäder),
- Grünflächen und
- Bürgerhäuser.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte ihre Standards, insbesondere im Kultur- und Sportbereich, kritisch hinterfragen. Sie muss ihre freiwilligen Aufwendungen reduzieren, um in Zukunft handlungsfähig zu sein. Die GPA NRW zeigt in ihren Teilberichten mögliche Konsolidierungsansätze für diese Bereiche auf.

→ 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
Herzogenrath im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	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 Herzogenrath folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Die demografische Entwicklung erfordert, dass sich die Verwaltungen mehr denn je mit ihrem zukünftigen Aufgabenportfolio auseinandersetzen. Die Stadt Herzogenrath sollte strategische Ziele erarbeiten, um festzulegen, wie die künftige (Aufgaben-) Ausrichtung der Stadt erfolgen soll. Dies erfordert eine enge Abstimmung mit dem Personalmanagement; denn eine Verwaltung kann ihre Aufgaben nur erledigen, wenn dafür genug qualifiziertes Personal zur Verfügung steht. Die Stadt Herzogenrath hat noch keinen strategischen Ziel- und Handlungsrahmen für das vermehrte altersbedingte Ausscheiden von Verwaltungspersonal erarbeitet. Folgende Zielsetzungen wären hierfür denkbar:

- Die Erfüllung notwendiger Aufgaben muss sichergestellt sein.
- Die Altersstruktur soll ausgewogen sein.
- Bei altersbedingter Fluktuation ist zu prüfen, ob Stellen/-anteile reduziert und Aufgaben optimiert werden können.

- Durch Ausbildung sollen neue Beschäftigte gewonnen werden.
- Die Stadt Herzogenrath soll als attraktiver Arbeitgeber erhalten bleiben.
- Durch Maßnahmen der Personalentwicklung soll das Personal an die Verwaltung gebunden werden.
- Die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten soll gefördert und erhalten werden.

→ **Empfehlung**

Die Verwaltungsleitung und das Personalmanagement sollten Ziele und Maßnahmen festlegen, um den Auswirkungen des demografischen Wandels zu begegnen. Die Ziele sollten konkret sein und erforderliche Maßnahmen mit Verantwortlichkeiten und einer Zeitplanung versehen werden.

Verwaltungsorganisation optimieren

Jede Verwaltung muss ihre aufbau- und ablauforganisatorischen Prozesse optimieren, um ihre Aufgaben effektiv wahrnehmen zu können. Die Stadt Herzogenrath hat ihre Verwaltungsstruktur in drei Dezernate unterteilt, wobei das Dezernat I vom Bürgermeister geleitet wird. Unterhalb der Dezernatsebene arbeitet die Stadtverwaltung mit Fachbereichsleitungen, Bereichsleitungen und Teamleitungen. Die Besoldungs- und Entgeltstufen liegen bei den Leitungskräften der Fachbereiche bei A15; bei den Bereichsleitungen bei EG 13/A 13. Die Zuständigkeiten und Fachverantwortungen sind nicht immer klar voneinander abgegrenzt, was teilweise zu Irritationen in der Aufgabenerfüllung führt. Aus Sicht der GPA NRW sollte die Gliederungstiefe grundsätzlich mit wenigen Hierarchien versehen werden, um kurze Prozesslaufzeiten und eine schnittstellenfreie Bearbeitung zu ermöglichen.

Zum Zeitpunkt der GPA-Prüfung ist die erste Beigeordnete und Leiterin des Dezernates II zu einem anderen Arbeitgeber gewechselt. Die Stadt hat sich für eine Wiederbesetzung der Stelle entschieden; allerdings soll die Ebene der Fachbereichsleitungen künftig eingespart werden.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet das Einsparen einer Hierarchieebene. Hierdurch werden Personalkosten reduziert. Darüber hinaus werden Schnittstellen reduziert und Verantwortlichkeiten klarer strukturiert.

Die Zuordnung einzelner Aufgabenfelder zu den Dezernaten war bislang bei der Stadt Herzogenrath eher unüblich. Beispielsweise war der Fachbereich 1 „Bürgerdienste“ auf zwei Dezernate verteilt. Auch die Bereiche „Personal“ und „Organisation“ wurden getrennt in Dezernat I und II bearbeitet. Mit der Neubesetzung der Beigeordneten-Stelle wird die Aufbauorganisation nach Angaben der Stadt geändert. Die neue Gliederung erfolgt weitestgehend nach den Empfehlungen der GPA NRW.

→ **Feststellung**

Durch die beabsichtigte Neugliederung der Aufbauorganisation werden zusammengehörende Aufgaben und Produkte besser an die Organisationsstruktur angepasst und optimaler aufeinander abgestimmt.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Eine Altersstrukturanalyse mit Fluktuationsprognose ist ein wichtiges Grundinstrument für eine fundierte Personalbedarfsplanung. Die Stadt Herzogenrath muss sich in den nächsten Jahren mit der demografischen Entwicklung der Belegschaft, der Fachkräftegewinnung, der Qualifizierung zukünftiger Führungskräfte sowie der Gesunderhaltung der Mitarbeiter/innen beschäftigen. Eine Altersstrukturanalyse mit einer darauf aufsetzenden Fluktuationsprognose trägt dazu bei, Transparenz zu schaffen und frühzeitig zu planen. Hierbei kann das Ergebnis maßgeblichen Einfluss auf die Aufgabenanalyse bzw. Aufgabenorganisation haben. Fluktuation bietet Chancen zur Veränderung. Bei jeder Fluktuation ist eine Aufgabenkritik durchzuführen. Es stellt sich die Frage, ob bzw. in welcher Form (z. B. interkommunale Zusammenarbeit) die Aufgabe zukünftig wahrgenommen werden soll.

Die Stadt Herzogenrath hat sich in 2012 letztmalig intensiv mit der Altersstruktur ihrer Beschäftigten befasst. Die Altersstruktur wurde in einem Personalbewirtschaftungskonzept thematisiert, das als Bestandteil dem Haushaltssicherungskonzept beigefügt war¹. Betrachtet wurde die Altersstruktur zum Stichtag 01. November 2011. Durch personelle Veränderungen konnte das Konzept bislang nicht fortgeschrieben werden. Aktuell werden keine Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen erstellt.

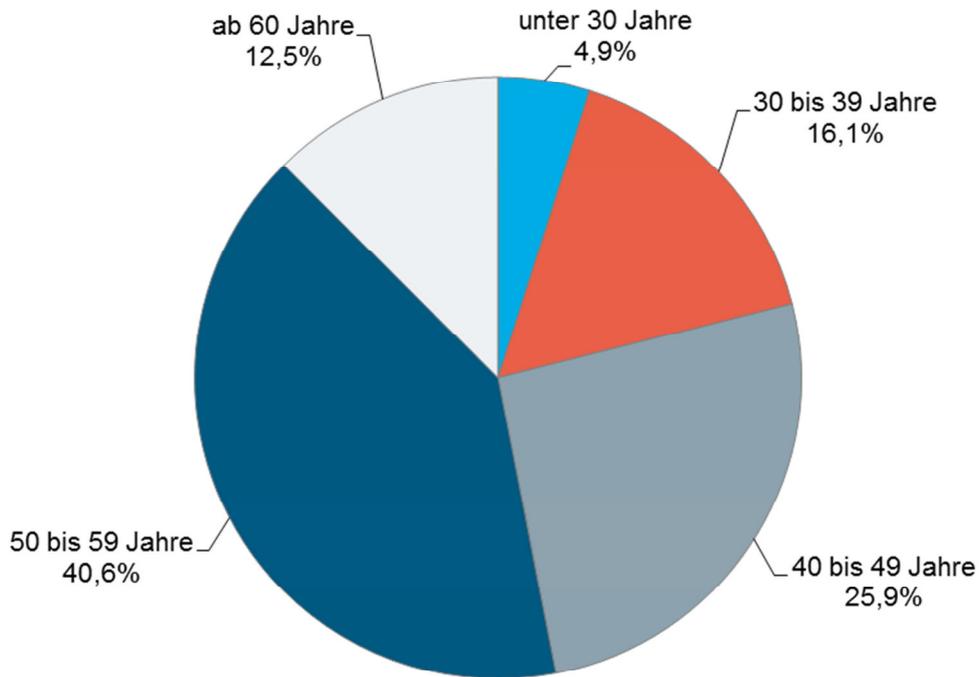
→ **Feststellung**

Die Stadt Herzogenrath hat sich seit 2012 nicht mehr ausreichend mit der Altersstruktur ihrer Beschäftigten befasst. Dies ist notwendig, um die Auswirkungen der altersbedingten Fluktuation abzumildern.

Die GPA NRW hat die Altersstruktur der Beschäftigten auf der Grundlage der Personalliste vom 30. Juni 2013 mit Bezug auf das Jahr 2015 ermittelt. Mitarbeiter/innen in der Freizeitphase der Altersteilzeit sowie geringfügig Beschäftigte sind hierbei nicht berücksichtigt worden.

¹ Stadt Herzogenrath, Personalbewirtschaftungskonzept als Bestandteil eines HSK 2012, Bereich Personal, vom 24.04.2012

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Herzogenrath



Datenquelle: Personalliste der Stadt Herzogenrath vom 30. Juni 2013 mit Bezug auf das Jahr 2015

Altersstruktur nach Anzahl der Beschäftigten

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	ab 60 Jahre
20	66	106	166	51

Das Durchschnittsalter der 409 Beschäftigten liegt bei 48,41 Jahren. Rund 53 Prozent der Beschäftigten sind 50 Jahre und älter. Nur 21 Prozent der Beschäftigten befinden sich in der Altersgruppe unter 40 Jahren.

Bis Mitte Januar 2016 waren 24 Mitarbeiter/innen bereits aus dem Dienst der Stadt Herzogenrath ausgeschieden; davon zehn altersbedingt. Weitere 111 Beschäftigte werden in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand gehen; das sind rund 27 Prozent der Beschäftigten.

Folgende Organisationseinheiten sind am stärksten (Nennung ab drei Beschäftigten) von der altersbedingten Fluktuation betroffen:

Fluktuation nach Kostenstellen im Zeitraum 2015 bis 2025

Organisations-einheit	Kostenstelle	Bezeichnung	Anzahl Mitarbeiter	Anzahl Vollzeit-Stellen
1.1	110000/110010	Öffentliche Ordnung/Bürgerbüro	7	4,96

Organisations-einheit	Kostenstelle	Bezeichnung	Anzahl Mitarbeiter	Anzahl Vollzeit-Stellen
1.3	130000	Feuerwehr	5	5,00
2.1	407000	Verwaltung Jugendhilfe	6	5,12
2.1	464020 – 464030	Kindertageseinrichtungen	4	3,03
2.2	210010 - 295000	Schulen	11	5,18
2.2/Bäder	570000 - 571000	Hallenbäder	3	2,67
3.0	613000	Bauordnung	3	2,80
4.1	770000	Bau und Betrieb (Bauhof)	28	24,65
4.2	600000	Gebäudemanagement	7	5,06
6.1	030000	Geschäftsbuchführung/ Steuerverwaltung	5	4,37
6.2	031000	Zahlungsabwicklung	3	2,59
		Summe	82	65,43

Insgesamt zehn Personen, die in den nächsten zehn Jahren gehen, üben Leitungstätigkeiten aus. Diese Personen sind auf verschiedene Organisationseinheiten und Kostenstellen aufgeteilt, so dass Qualifikationen und Kenntnisse in unterschiedlichen Aufgabenbereichen erforderlich sind.

→ **Empfehlung**

Das Personalmanagement der Stadt Herzogenrath sollte für alle Fachbereiche analysieren, welche Berufsgruppen in welcher Quantität und mit welcher Qualität zukünftig benötigt werden. Auf dieser Basis sollte die Stadt geeignete Beschäftigte für höherwertige Tätigkeiten qualifizieren.

Um die Fluktuation abzumildern, bildet die Stadt Herzogenrath bereits gezielt aus. In 2013 wurden 15 Auszubildende in den Bereichen Feuerwehr, Gärtner und allgemeine Verwaltung bei der Stadtverwaltung eingesetzt. Damit erzielt Herzogenrath im Vergleich eine überdurchschnittliche Ausbildungsquote.

Ausbildungsquote 2013

Herzogen-rath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,36	0,58	6,89	3,49	2,12	3,22	4,77	47

In 2015 hat die Stadt Herzogenrath noch fünf Auszubildende (vier im Bereich allgemeine Verwaltung und einen Landschaftsgärtner) beschäftigt; 2016 sind ebenfalls fünf Auszubildende (vier in der allgemeinen Verwaltung und ein Landschaftsgärtner) im Einsatz.

→ **Feststellung**

Durch Ausbildung kann nur ein Bruchteil der altersbedingten Fluktuation kompensiert werden.

Neben altersbedingter Fluktuation gibt es noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Denkbar sind hier Beurlaubungen, Kündi-

gungen, Entlassungen, vorzeitiges Beenden von Beamtenverhältnissen, krankheitsbedingtes Ausscheiden, Wechsel zu anderen Dienstherrn usw. Diese Fluktuationen sind nur schätzweise zu erfassen, sollten aber gleichwohl in einer Fluktuationsanalyse berücksichtigt werden. Hierfür können die durchschnittlichen Erfahrungswerte der letzten Jahre zugrunde gelegt werden.

Neben dem Verlust des Fachwissens wird es eine Herausforderung für die Stadt Herzogenrath sein, die Stellen mit geeignetem Personal nach zu besetzen. Gleichzeitig bieten fluktuationsbedingte Abgänge die Chance, Aufgaben neu zu organisieren. Neben Kooperationen mit anderen Kommunen sind auch Vergaben an Dritte denkbar. Hierzu bedarf es strategischer Entscheidungen durch Politik und Verwaltungsleitung. Damit Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose wirksam eingesetzt werden können, muss eine systematisch und dezidiert aufbereitete Datenbasis vorhanden sein, die mindestens folgende Grunddaten enthält:

- Name,
- Geburtsdatum,
- Geschlecht,
- Berufsgruppe (Verwaltung hD, Verwaltung gD, Schulsekretärin....),
- Funktion/Tätigkeit,
- Besoldungs- bzw. Entgeltgruppe,
- Organisationseinheit,
- Vollzeitverrechneter Stellenanteil (Vollzeitäquivalent),
- Verteilung des Vollzeitäquivalentes auf die Produkte/Kostenstellen,
- Datum des Ausscheidens aus dem Dienst durch Erreichen der Regelaltersgrenze bzw. Beginn Freistellungsphase Altersteilzeit und
- Datum des Ausscheidens aus dem Dienst aus anderem Grund, soweit bekannt (z. B. auf Antrag, Schwerbehinderung usw.).

Mit diesen Informationen besteht eine Datengrundlage, die in Beziehung gesetzt werden kann zu Organisationseinheiten, aktuellen und zukünftigen Aufgabenfeldern, Berufsgruppen, Qualifikationen und Hierarchieebenen. Je differenzierter die Datengrundlage, desto exakter und informativer sind die Auswertungsmöglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte die Fluktuation ihrer Beschäftigten auf der Basis der Altersstruktur ermitteln und fortschreiben, damit Verwaltung und Politik strategische Entscheidungen treffen können. Je mehr Informationen zu den ausscheidenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zur Verfügung stehen, umso konkreter können Maßnahmen abgeleitet werden.

Personalbedarf planen

Die Personalplanung hat den Zweck, den Personalbestand quantitativ und qualitativ auf das Aufgabenportfolio der Verwaltung abzustimmen. Allein 111 Beschäftigte werden die Verwaltung in den nächsten zehn Jahren altersbedingt verlassen. Die Stadt Herzogenrath muss frühzeitig wissen, wie viele Beschäftigte zu welchem Zeitpunkt benötigt werden und über welche Qualifikation und Kompetenz diese verfügen müssen. Personalentwicklungsmaßnahmen und Neueinstellungen müssen frühzeitig geplant werden. Bei der Stadt Herzogenrath erfolgt die Personalbedarfsplanung bislang überwiegend einzelfallbezogen.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte den Planungshorizont für die Stellenbedarfsplanung mittelfristig (drei bis fünf Jahre) und langfristig (fünf bis zehn Jahre) ausweiten.

Hierbei müssen auch eventuelle Veränderungen von Aufgabeninhalten (z.B. durch Gesetzesänderungen, demografische Entwicklung der Bevölkerung), dem Verwaltungsablauf (z.B. durch Umstrukturierung, Entwicklung von Fallzahlen) oder den IT-Einsatz (z.B. Einsatz neuer Programme) im Blick gehalten werden. Mit diesem Wissen kann die Stadt Herzogenrath gezielt ausbilden, qualifizieren oder Neueinstellungen vornehmen.

Bei Nachbesetzung einer Stelle, einer Verlängerung eines befristeten Beschäftigungsverhältnisses oder der Einrichtung einer neuen / zusätzlichen Stelle wird dem Verwaltungsvorstand ein Vordruck vorgelegt.

Laut dem Personalbewirtschaftungskonzept 2012² soll dem Verwaltungsvorstand bei Fluktuation ein Vordruck vorgelegt werden, der folgende Fragen klärt:

- Kann auf die Aufgabenerfüllung ganz oder teilweise verzichtet werden?
- Sind Standardabsenkungen bei der Aufgabenerfüllung möglich?
- Kann die Aufgabe durch organisatorische Maßnahmen mit weniger Personalaufwand bewältigt werden (z.B. durch Zusammenlegung und/oder Verlagerung von Arbeitsbereichen oder durch Technikeinsatz oder durch interkommunale Zusammenarbeit, etc.)
- Kommt eine Besetzung mit einer niedrigeren Besoldungs- oder Entgeltgruppe in Betracht?

Dies ist in der Praxis umgesetzt worden und findet seit 2012 Anwendung³.

Allerdings fehlen derzeit personelle Ressourcen für eine kontinuierliche Aufgabenkritik. Laut Personalbedarfskonzept sollten in 2012 personelle Ressourcen für Organisationsuntersuchungen geschaffen werden (durch Umstrukturierung innerhalb vorhandener Personalkapazitäten und durch Nutzung von Synergieeffekten). Dies ist bislang nicht hinreichend erfolgt.

² Stadt Herzogenrath, Personalbewirtschaftungskonzept als Bestandteil des HSK 2012, Bereich Personal vom 24.04.2012, Seite 7

³ Stadt Herzogenrath, Vordruck für den VV, Personalanforderung im HSK

→ **Empfehlung**

Um den Planungshorizont für die Stellenbedarfsplanung auszuweiten, muss frühzeitig eine Aufgabenkritik erfolgen. Hierfür sind personelle Ressourcen erforderlich, die die Stadt Herzogenrath einplanen sollte.

Die Stadt Herzogenrath hat noch keine flächendeckenden Anforderungsprofile erstellt. Diese zeigen auf, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Das ist insbesondere für folgende Instrumente des Personalmanagements wichtig:

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

Wenn für jede Stelle eindeutig festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden, kann das Personalmanagement geeignete Beschäftigte systematisch fördern bzw. neues Personal einstellen. Auch die Beschäftigten wissen, welche Fortbildungen sie absolvieren müssen, um sich erfolgreich weiterzuentwickeln.

→ **Empfehlung**

Es ist wichtig, die Ergebnisse von Fluktuationsprognosen, Aufgabenanalyse und Organisationsuntersuchung zu bündeln. Zusammen mit den Anforderungsprofilen der Stellen ist es so möglich, den Personalbedarf der Stadt gezielter zu planen. Die Personalbedarfsplanung sollte schriftlich fixiert und jährlich fortgeschrieben werden.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Der Fachkräftemangel wird auch bei der Stadt Herzogenrath in den nächsten Jahren steigen. Der Wettbewerb um geeignete Fachkräfte wird zunehmen. Handlungsbedarf sieht die Stadtverwaltung in erster Linie im Ingenieurwesen, weil in den nächsten Jahren vermehrt Fachpersonal ausscheidet. Deshalb muss die Stadt ihr Personalmarketing fortlaufend modifizieren, um als Arbeitgeber attraktiv zu bleiben. Diese Aufgabe muss Herzogenrath unter den erschwerten Rahmenbedingungen der Haushaltssicherung bewerkstelligen.

Umso wichtiger ist es, Personalmarketingmaßnahmen zielgruppenorientiert einzusetzen. Hierbei spielen auch „weiche“ Faktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine wichtige Rolle. Neben der Gewinnung von geeignetem Personal geht es auch darum, qualifiziertes Personal zu behalten. Der steigende Kostendruck führt dazu, dass quantitativ und qualitativ steigende Anforderungen von immer weniger Beschäftigten zu bewältigen sind. Darum ist es wichtig, Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter/innen gezielt zu fördern.

Personal entwickeln

Mithilfe von Personalentwicklung sollen die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Beschäftigten erhalten und gefördert werden. Die Bedürfnisse und Qualifikationen der Beschäftigten sollen mit

den Zielen und Aufgaben der Organisation in Einklang gebracht werden. Die Stadt Herzogenrath hat derzeit kein aktuelles Personalentwicklungskonzept.

Nach Ausführungen des Personalbewirtschaftungskonzeptes 2012 ist in Herzogenrath im Jahr 2009 eine Projektgruppe zur Personalentwicklung eingerichtet worden. Ziel war hierbei „die langfristige Verbesserung, Erhaltung und Steigerung der Fähigkeiten und Kenntnisse und somit auch die Motivation der Beschäftigten“.

Folgende Maßnahmen sind damals in Herzogenrath umgesetzt worden:

- Einführung eines Betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM),
- städtisches Fortbildungsprogramm,
- leistungsorientierte Bezahlung,
- Quereinsteigerlehrgänge,
- Angestellten- und Aufstiegslehrgänge und
- gezielte Angebote zur Gesundheitsprävention.

Die Maßnahmen werden derzeit punktuell fortgeführt. Originär ist eine Mitarbeiterin mit dem Aufgabenfeld beauftragt, die derzeit noch mit den Jahresabschlüssen der Stadt Herzogenrath befasst ist.

Die Stadt Herzogenrath sollte ihre Beschäftigten neben den bislang angebotenen Förderungen auch durch alternative Maßnahmen gezielt unterstützen. Hierzu zählen zum Beispiel Coaching, Mitarbeitergespräche, Mentoring oder die Qualifizierung für neue Tätigkeiten. Neben der fachlichen Fortbildung sollten auch Fähigkeiten wie Flexibilität, soziale Kompetenz oder emotionale Belastbarkeit weiter entwickelt werden. Darüber hinaus ist die Ausprägung von Führungskompetenzen für die zukünftige Personalentwicklung wichtig. Zudem muss sich die Stadt Herzogenrath durch die demografische Entwicklung verstärkt auf altersbedingt unterschiedliche Bedürfnisse bei den Beschäftigten einstellen.

Im Oktober 2015 ist eine Mitarbeiterbefragung durchgeführt worden, die sich u.a. mit Themen wie dem Betriebsklima, der Mitarbeiterbeteiligung, dem Führungsstil oder dem Gesundheitszustand der Beschäftigten befasst.

→ **Empfehlung**

Auf Basis der strategischen Ziele der Verwaltung sollte die Personalentwicklung konkret geplant und möglichst in einem Personalentwicklungs- und Fortbildungskonzept schriftlich fixiert werden. Die Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung sollten hierbei aufgegriffen werden.

Wissen bewahren und verteilen

In den nächsten zehn Jahren scheiden altersbedingt (ohne sonstige Fluktuationen) rund 27 Prozent der Beschäftigten der Stadt Herzogenrath 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 Spezi-

alwissen (so genanntes Schlüsselwissen) verfügen. Je weniger Wissen an einen neuen Stelleninhaber weitergegeben wird, desto mehr Zeit benötigt dieser, bis er die ihm übertragenen Aufgaben umfassend wahrnehmen kann.

Die Stadt Herzogenrath hat noch kein flächendeckendes, strukturiertes Verfahren entwickelt, um Wissen zu bewahren und zu verteilen. Hierzu zählt beispielsweise, dass Beschäftigte festgelegt werden, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Fachbereichen sorgen. Darüber hinaus ist es wichtig, einen Gesamtüberblick über das aktuell und zukünftig benötigte Wissen zu haben, um ggf. Schnittstellen offenzulegen und miteinander zu verknüpfen. Grundsätzlich liegt es in Herzogenrath in der Pflicht jedes Vorgesetzten, dass die anfallenden Arbeiten auch nach dem Wechsel oder Ausscheiden von Fachpersonal ordnungsgemäß erledigt werden können.

Folgende Grundlagen sind erforderlich, um Basis- und Spezialwissen zu erfassen:

- Personenkreis festlegen, der Bestandteil der Wissensbewahrung und –verteilung werden soll,
- Dokumentenmanagementsystem und Wissensdatenbank (Verwaltungs-Wiki) einführen,
- Systemrelevantes Wissen in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen erfassen und
- Übergabeunterlagen anfertigen, die alle wesentlichen Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall erhalten (z. B. Stellenbeschreibungen, Checklisten, Arbeitsablaufbeschreibungen, Muster, Ansprechpartner).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte ein strukturiertes Verfahren zur Weitergabe bzw. zur Verteilung des Wissens aufbauen, um dem Verlust von Erfahrungs-/Spezialwissen entgegenzuwirken.

→ 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 Herzogenrath im Jahr
2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	10
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. Hierbei unterstützen Interviews die Analyse. In jedem Handlungsfeld erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. Weitere Kennzahlen wie der Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Personalaufwendungen legt die GPA NRW Durchschnittswerte¹ zugrunde. Die Fallzahlen werden gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

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

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

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

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

Die GPA NRW hat bereits in der letzten Prüfung Stellenvergleiche durchgeführt. Hierbei sind auch Themenfelder betrachtet worden, die die GPA NRW in diesem Bericht vertiefend untersucht. Ein unmittelbarer Bezug zum letzten Prüfbericht kann nicht hergestellt werden, weil die Erhebungssystematik der aktuellen Prüfung vertiefend aufbereitet worden ist.

Die Stadt Herzogenrath ordnet die Aufgabenfelder „Bürgerbüro, Standesamt und Gewerbe/Gaststätten“ dem Fachbereich 1 „Bürgerdienste“ zu. Die Aufgabenfelder des Fachbereiches entsprechen in ihrer Zusammensetzung der Produktstruktur des Haushaltes.

→ **Feststellung**

Die Stadtverwaltung richtet den Organisationsaufbau an der Produktstruktur des Haushaltes aus. Hierdurch werden Fach- und Finanzverantwortung optimal aufeinander abgestimmt.

Einwohnermeldeaufgaben

Das Einwohnermeldeamt hat in Herzogenrath verschiedene Aufgaben, die nicht Inhalt der GPA-Definition für das Meldewesen sind. Die Stellenanteile sind entsprechend abgegrenzt und differenziert zugeordnet worden. Die Stadt Herzogenrath setzt für die Aufgaben des Einwohnermeldewesens in 2013 insgesamt 4,90 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,56 Vollzeit-Stellen im Overhead ein. Hieraus ergeben sich Personalaufwendungen nach KGSt-Werten in Höhe von 282.874 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge in Höhe von 96.738 Euro gegenüber. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW insgesamt 9.627 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

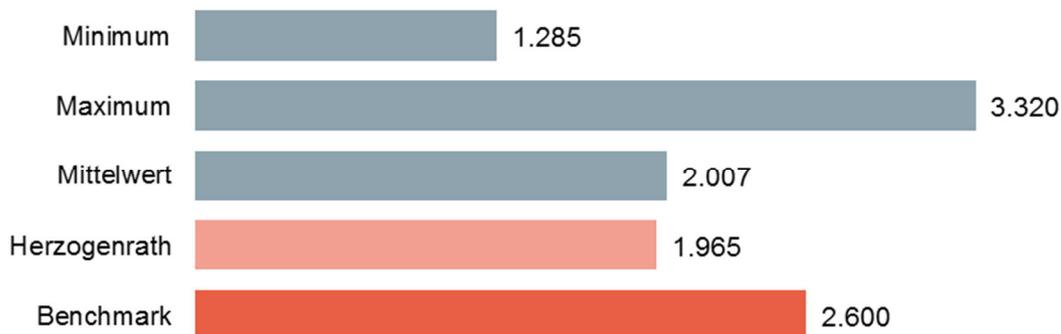
Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,38	16,46	45,58	27,62	24,38	27,76	31,24	74

Die Anzahl der eingesetzten Stellen, die Stellenwertigkeit und die Anzahl der bearbeiteten Fälle beeinflussen die Personalaufwendungen je Fall.

Die Stadt Herzogenrath positioniert sich über dem Mittelwert, weil die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle höher sind. Mit 51.808 Euro liegen die Aufwendungen über dem Durchschnitt von 50.526 Euro. Einfluss hierauf hat der Overhead-Anteil. Der Anteil beträgt in Herzogenrath rund zehn Prozent; der Mittelwert liegt bei 5,7 Prozent. Einen überdurchschnittlichen Wert erzielt die Stadtverwaltung beim Personalaufwandsdeckungsgrad. Mit 34 Prozent liegt der Deckungsgrad über dem Durchschnitt von 30 Prozent.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.965	1.696	1.957	2.230	75

→ **Feststellung**

Bezogen auf den Benchmark ergibt sich bis Mitte 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,20 Vollzeit-Stellen.

Ab dem 01. Juli 2013 verringert sich das Stellenpotenzial durch personelle Veränderungen um 0,62 Vollzeit-Stellen. In 2014 steigen die Fallzahlen. Dadurch reduziert sich das Potenzial weiter.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2012	2013	2014
gewichtete Fälle	12.670	9.627	10.627
Fälle je Vollzeit-Stelle*	2.586	1.965	2.483
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,03	1,20	0,19

*Für 2012 und 2013 wurden 4,90 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung zugrunde gelegt; für 2014 waren es 4,28 Vollzeit-Stellen.

Die gewichteten Fallzahlen schwanken stark, was insbesondere mit zyklischen Verläufen bei den Ausweispapieren zusammenhängt. Gerade im Vergleichsjahr 2013 sinken die gewichteten Fälle deutlich, obwohl die Einwohnerzahlen um 68 Einwohner steigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte die Fallzahlen in der Zeitreihe fortschreiben, um den Personalbedarf entsprechend zu steuern.

Kennzahlen Fallintensitäten 2013 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert
Zahl der An- Um- und Abmeldungen	1.619	1.254	2.761	1.618
Zahl der beantragten Ausweisdokumente	1.259	999	1.404	1.222

Bei der Betrachtung der Arbeitsprozesse sieht die GPA NRW folgende Dinge positiv:

- Die Stadt Herzogenrath hat Standards reduziert. Das Einwohnermeldeamt hatte 2013 insgesamt 41 Stunden pro Woche geöffnet. Die durchschnittlichen Öffnungszeiten der Vergleichsstädte liegen bei 36,5 Stunden pro Woche. In 2013 war das Bürgerbüro jeden Samstag geöffnet; darüber hinaus gab es eine Zweigstelle in Herzogenrath-Kohlscheid. Die Öffnungszeiten sind zum 01. Januar 2015 auf 36 Stunden pro Woche reduziert worden. Das Bürgerbüro ist nur noch einmal im Monat samstags geöffnet und die Zweigstelle in Kohlscheid wurde aufgegeben.
- Die Rathausinformation im Foyer dient gleichzeitig als Informationsschalter. Das ist bürgerfreundlich und federt den Publikumsverkehr im Meldewesen ab.
- Für die bargeldlose Gebührezahlung stehen zwei Geräte bereit. Hierdurch können Arbeitsvorgänge schneller und effektiver durchgeführt werden. Auch aus Sicherheitsaspekten ist eine bargeldlose Zahlung zu bevorzugen.
- Seit 2015 werden Bürger/innen circa vier bis fünf Wochen vor Ablauf ihrer Ausweisdokumente über die regio iT – Gesellschaft für Informationstechnologie - angeschrieben. In 2014 hat die Stadt Herzogenrath noch 613 vorläufige Ausweispapiere erstellt. Die Stadtverwaltung erhofft sich hierdurch weniger Verwaltungsaufwand.
- Die Mitarbeiter/innen werden regelmäßig qualifiziert. Es gibt kein auffälliges Volumen an Überstunden, Rückständen oder nicht genommenem Urlaub. In 2015 war keine Fluktuation zu verzeichnen. Allerdings gab es in den Vorjahren personelle Veränderungen. Dies führte teilweise zu Verzögerungen bei den Arbeitsabläufen, da der Wissenstransfer in Herzogenrath nicht strukturiert geregelt ist.
- Der Arbeitseinsatz erfolgt flexibel. Beispielsweise wird bei Bedarf das gesamte Briefwahlverfahren auf die Mitarbeiter/innen übertragen.

Bei den Arbeitsabläufen sieht die GPA NRW noch folgende Handlungsmöglichkeiten:

- Die Stadt Herzogenrath arbeitet mit einer elektronischen Aufrufanlage. Die Bürger/innen ziehen Wartemarken. Allerdings verfügen die einzelnen Arbeitsplätze im Bürgerbüro nicht über eine entsprechende Anzeigemöglichkeit. Das bedeutet, dass die Mitarbeiter/innen durch die Sichtfenster schauen müssen, ob sich noch Publikum im Wartebereich aufhält. Nicht alle Plätze gewähren einen optimalen Sichtkontakt, so dass die Beschäftigten gegebenenfalls persönlich nachschauen müssen, ob sich noch Publikum in der Wartezone aufhält. Das erschwert eine effektive Sachbearbeitung. Die Anlage könnte erneuert bzw. – sofern möglich – erweitert werden.

- Das Stellenvolumen ist derzeit eher an den Öffnungszeiten als an den Tätigkeiten orientiert. Es gibt keine Unterteilung in Front- und Backoffice. Die Mitarbeiter/innen bearbeiten die Anträge in publikumsfreien Zeiten. Über Terminvergaben (online/telefonisch) könnte die Stadt Herzogenrath Besucherströme noch besser steuern. Derzeit werden Termine nur bei Einbürgerungen und in Sonderfällen vergeben.
- Herzogenrath arbeitet bereits mit einem Unterschriftenpad und dem digitalen Stift. Darüber hinaus gibt es einen Sammelscanner, über den Anträge mithilfe eines Barcodes eingescannt werden können. Über Bürgermonitore, elektronische Bildübermittlung und ein Dokumentenmanagementsystem könnte die E-Akte noch weiter ausgebaut werden. Generell beschleunigt die E-Akte Arbeitsprozesse. Das Einscannen von Unterlagen verringert Transportzeiten. Darüber hinaus können Zeiten für die Ablage oder das Archivieren von Akten eingespart werden. Auch Sachkosten (Papier, Lagerkosten) reduzieren sich.
- Eine Anbindung an die Finanzsoftware würde Arbeitsabläufe vereinfachen und optimieren.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW hält es für realistisch, dass die Stadt Herzogenrath den Benchmark erreicht, wenn sie die Arbeitsabläufe - insbesondere hinsichtlich der technischen Möglichkeiten - weiter optimiert.

Allerdings sind hierbei Aufwand und Ertrag gegenüberzustellen. Die GPA NRW errechnet für 2014 nur noch ein geringes Stellenpotenzial von 0,19 Vollzeit-Stellen. Ausgehend von pauschalen Personalausgaben von 50.000 Euro ergibt sich hieraus ein monetäres Einsparpotenzial von rund 9.500 Euro pro Jahr. Bei den betrachteten Stellen handelt es sich zudem um Mischarbeitsplätze, bei denen der Umfang der einzelnen Aufgabeninhalte variieren kann.

→ **Empfehlung**

Bei allen Maßnahmen sind Kosten und Nutzen gegeneinander abzuwägen; die wirtschaftlichste Lösung ist zu bevorzugen.

Personenstandswesen

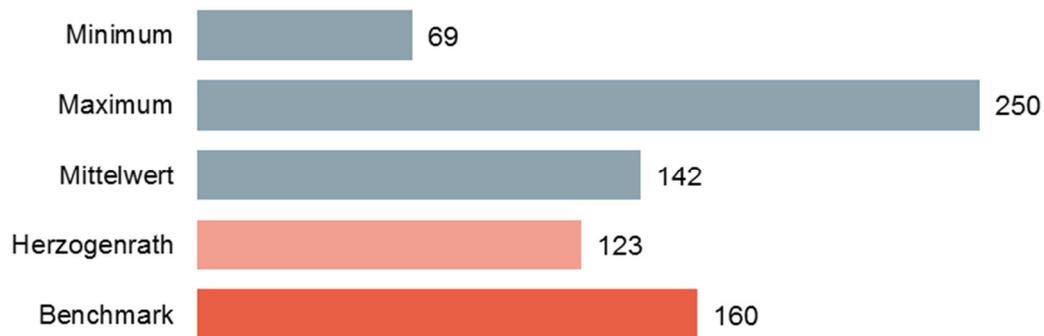
Die Stadt Herzogenrath hat in 2013 in dem Aufgabenfeld 2,00 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,10 Stellen im Overhead eingesetzt. Hieraus ergeben sich Personalaufwendungen nach KGSt-Werten in Höhe von 116.690 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge in Höhe von 33.448 Euro gegenüber. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW insgesamt 246 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
474	232	1.097	493	393	472	552	73

Die Personalaufwendungen je Fall liegen unter dem Mittelwert, weil die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle im Vergleich geringer sind. Die Stadt Herzogenrath gibt je Vollzeit-Stelle 55.567 Euro aus; der interkommunale Durchschnitt liegt bei 60.313 Euro. Hierbei spielt auch der Overhead-Anteil eine Rolle, der leicht unterdurchschnittlich ausgeprägt ist. Der Overhead-Anteil liegt in Herzogenrath bei 4,8 Prozent; der Mittelwert bei 6,5 Prozent. Beim Personalaufwandsdeckungsgrad positioniert sich die Stadtverwaltung mit rund 29 Prozent im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
123	117	138	163	74

→ Feststellung

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein Stellenpotenzial von 0,46 Vollzeit-Stellen.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2012	2013	2014
gewichtete Fälle	257	246	247
Fälle je Vollzeit-Stelle*	128	123	124
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,40	0,46	0,45

*Es wurden für alle Jahre 2,00 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung zugrunde gelegt.

Zum 01. Dezember 2015 ist noch eine weitere Vollzeit-Stelle für eine Standesbeamtin hinzugekommen. Nach Aussage der Stadt Herzogenrath sprechen folgende Aspekte für die Besetzung der dritten Stelle im Standesamtswesen:

- Im Jahr 2000 hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) auf der Grundlage eines Vergleichsringes einen Stellenbedarf von drei Stellen für das Standesamt gesehen.

- Die Kommunalaufsicht hat der Stelle mit der Begründung zugestimmt, dass drei Standesbeamte für die Größenordnung von Herzogenrath angemessen sind.
- Die Standesamtsaufsicht hat dargelegt, dass die dritte Stelle besetzt werden muss.

Die GPA NRW betrachtet nachfolgend die Fallintensität im interkommunalen Vergleich:

Kennzahlen Fallintensitäten 2013 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert
Meldeverfahren	4,5	0,9	20,7	9,0
Trauungen	4,7	0,4	48,8	8,7
Geburten	0,6	0,2	523,2	78,9
Sterbefälle	51,4	34,4	272,8	102,7

Die Fallintensität zeigt unterdurchschnittliche Werte. Es ergeben sich folgende Besonderheiten in der Bearbeitung:

- Ein Meldeverfahren dauert in Herzogenrath länger als bei den Vergleichsstädten. Mit 80 Minuten liegt der zeitliche Aufwand über dem Durchschnitt von 65 Minuten. Hierbei ist der Anteil der Meldeverfahren mit Auslandsbezug im Vergleich leicht unterdurchschnittlich. Der Anteil liegt bei elf Prozent; der Durchschnitt bei 14 Prozent.
- Die Stadt Herzogenrath benötigt mehr Zeit für Eheschließungen als andere Städte. Der Zeitaufwand beträgt inklusive Vor- und Nachbereitung 130 Minuten; der Mittelwert liegt bei 96 Minuten. Trauungen werden im Rathaus und in der Burg Rode durchgeführt, die etwa 1,6 km vom Rathaus entfernt liegt. Auf der Burg Rode werden im Jahr etwa 100 Trauungen durchgeführt. Dies wirkt sich entsprechend auf die Fahrt- und Rüstzeiten aus; aber auch die Trauungszeit selbst verlängert sich, weil aufgrund der Lokalität mehr Zeiten für Fotografien, Sektempfang, etc. anfallen. Für die Sondertrauungen auf der Burg werden Gebühren in Höhe von 120 Euro erhoben. Hiervon werden 50 Prozent an den Burg Rode e.V. abgeführt. Der Gebührenrahmen ist aktuell angepasst worden, weil die Burg Rode die Miete für die Räumlichkeiten erhöht hat.
- Die elektronische Überführung in das Personenstandsregister ist noch nicht abgeschlossen und bindet entsprechende Kapazitäten. Die Überführung erfolgt anlassbezogen.
- Die Stadt Herzogenrath hat keine Geburtsklinik. In der Nachbarstadt Würselen befindet sich das Medizinische Zentrum der StädteRegion Aachen GmbH mit einer Klinik für Frauenheilkunde und Geburtshilfe. Daher wird vorwiegend das Medizinische Zentrum für Geburten in Anspruch genommen. Die Geburten werden dort gemeldet. Herzogenrath hat weniger Routine in der Fallbearbeitung. Der Zeitaufwand für die Beurkundung einer Geburt beträgt 50 Minuten; der Durchschnitt liegt bei 41,5 Minuten.
- Die Stadtverwaltung verzeichnet halb so viele Sterbefälle je 10.000 Einwohner wie der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Bearbeitungszeit für einen Sterbefall liegt in Herzogenrath bei 40 Minuten, der Durchschnitt liegt bei 38 Minuten.

- Die Öffnungszeiten liegen mit 26 Stunden pro Woche im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

→ **Feststellung**

Das Aufgabenspektrum rechtfertigt im Vergleich keinen erhöhten Personalbedarf.

Aus Sicht der GPA NRW sind eher die Standards in Herzogenrath dafür verantwortlich, dass ein weiterer Personalbedarf von der Stadtverwaltung gesehen wird. Standards werden von der GPA NRW im Leistungsvergleich nicht berücksichtigt.

Die GPA NRW sieht folgende Handlungsmöglichkeiten, um den Benchmark zu erreichen:

- Die Fallzahlen sollten weiter fortgeschrieben und der Personalbedarf hieran ausgerichtet werden.
- Es können Standards – insbesondere bei den Bearbeitungszeiten - reduziert werden.
- Das Trauzimmer im Rathaus könnte modernisiert werden, um die Attraktivität für standesamtliche Trauungen im Rathaus zu steigern. Das ist eventuell für Ehepaare attraktiv, die nicht die zusätzlichen Gebühren für die Trauungen auf der Burg Rohde zahlen möchten. Fahrt- und Präsenzzeiten bei der Burg Rohde werden hierdurch deutlich verringert.
- Die elektronische Überführung in das Personenstandsregister kann ggfs. im Rahmen einer Projektarbeit vorgebracht werden. Danach entfallen die personellen Ressourcen für die Aufarbeitung der Rückstände.

Das rechnerisch ermittelte Stellenpotenzial liegt bei 1,45 Vollzeit-Stellen. Ausgehend von pauschalen Personalausgaben von 50.000 Euro ergibt sich ein monetäres Einsparpotenzial von 72.500 Euro pro Jahr. Kosten und Nutzen sind jeweils gegeneinander abzuwägen; die wirtschaftlichste Lösung ist zu bevorzugen.

→ **Feststellung**

Die Auswertungen der GPA NRW weisen ein Stellenpotenzial auf und rechtfertigen keinen zusätzlichen Personalbedarf. Die GPA NRW sieht die Einrichtung der zusätzlichen Stelle im Personenstandswesen zum 01. Dezember 2015 - insbesondere aufgrund der schlechten Haushaltssituation der Stadt Herzogenrath - kritisch.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

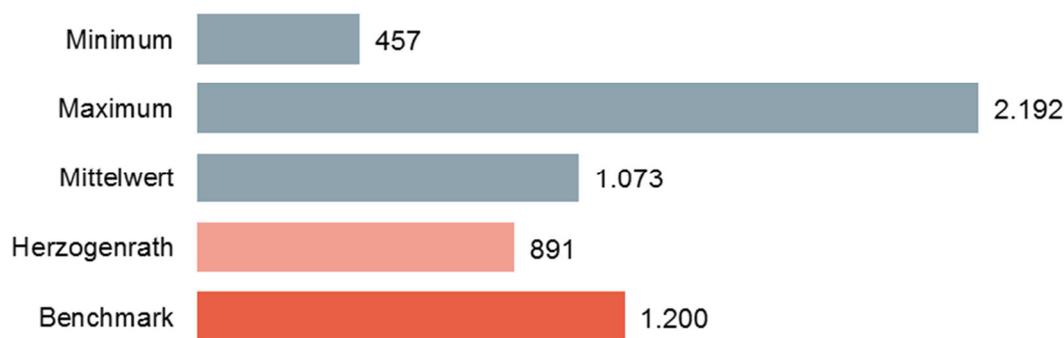
Die Stellenanteile für das Aufgabenfeld sind differenziert zugeordnet und abgegrenzt worden, weil die Beschäftigten des Bereiches auch andere Aufgabenfelder bearbeiten. In 2013 waren in dem Arbeitsbereich insgesamt 1,30 Vollzeit-Stellen beschäftigt; davon 1,20 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,10 Vollzeit-Stellen im Overhead. Die pauschalen Personalausgaben für die ermittelten Stellen liegen nach KGSt-Werten bei 78.970 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge in Höhe von 36.399 Euro gegenüber. Die gewichteten Fallzahlen betragen in 2013 insgesamt 1.069 Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74	36	150	67	52	63	80	73

Die Stellenwertigkeit trägt dazu bei, dass die Personalaufwendungen je Fall im Vergleich erhöht sind. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in Herzogenrath einschließlich Overhead bei 60.746 Euro und damit über dem interkommunalen Durchschnitt von 59.797 Euro. Hierbei liegt der Overhead-Anteil mit rund acht Prozent leicht unter dem Durchschnitt von neun Prozent. Beim Personalaufwandsdeckungsgrad erreicht die Stadtverwaltung mit 46 Prozent einen durchschnittlichen Vergleichswert.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
891	827	1.075	1.236	75

→ Feststellung

Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,31 Vollzeit-Stellen.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2012	2013	2014
gewichtete Fälle	1.035	1.069	1.075
Fälle je Vollzeit-Stelle*	863	891	896
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,34	0,31	0,30

*Es wurden für alle Jahre 1,20 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung zugrunde gelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte die ermittelten Kennzahlen für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten fortschreiben und den Personalbedarf entsprechend hieran ausrichten.

Kennzahlen Fallintensitäten 2013 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert
An- Um- und Abmeldungen Gewerbe	179	87	302	206
Zahl der erteilten schriftlichen Gewerbeauskünfte	114	10	1616	158
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen	28	12	68	30
Zahl der durchgeführten Jugendschutzkontrollen	15	0	41	4

Bis auf die Zahl der durchgeführten Jugendschutzkontrollen weist die Stadt Herzogenrath unterdurchschnittliche Fallintensitäten auf. Der Jugendschutz ist ein wichtiges Thema in Herzogenrath; insofern werden verstärkt Kontrollen durchgeführt. Als weitere Besonderheit ist die Nähe zur niederländischen Grenze zu sehen. Hierdurch sind nach Aussage der Stadtverwaltung vermehrt Kontakte zu ausländischen Firmen erforderlich, die mitunter sehr zeitintensiv sind.

Die GPA NRW sieht folgende Verbesserungsmöglichkeiten in den Verfahrensabläufen, um den Benchmark zu erreichen:

- Das Gewerbeamt hat offiziell 26 Stunden pro Woche geöffnet und liegt damit im Bereich des Durchschnitts von 27 Öffnungsstunden pro Woche. Allerdings wird Publikum außerhalb der Öffnungszeiten nicht abgewiesen. Die Stadt Herzogenrath setzt mit diesem umfassenden Bürgerservice erhöhte Standards. Es sollte auf den inoffiziellen Standard bei den Öffnungszeiten verzichtet werden. Hierdurch können sich die Beschäftigten gezielter auf ihr Aufgabenspektrum konzentrieren und werden nicht von unerwartetem Publikumsaufkommen in der Fallbearbeitung unterbrochen.
- Die elektronische Datenverarbeitung könnte verbessert werden. Bisher erfolgen die Antragsstellung und die Fallbearbeitung in persönlichen Gesprächen und durch Ablage in einer Papierakte. Von der Internet-Seite der Stadt kann man zwar die Antragsformulare herunterladen; der Antrag ist jedoch in Papierform und unterschrieben in der Verwaltung abzugeben. Das Verfahren indiziert noch keine Zeitersparnis bei der Antragsaufnahme, da die Erfassung der Antragdaten in das Gewerbeprogramm noch manuell erfolgen muss. Eine Steigerung der Effizienz in der Antragsbearbeitung ergibt sich erst durch eine elektronische Übersendung der Anträge mit der Möglichkeit der Übernahme der Daten in die Fachsoftware. Nach Aussage der Stadt Herzogenrath fällt bei einer Antragsstellung erfahrungsgemäß immer auch ein persönlicher Beratungsaufwand an. Der Bürgerservice und die Beratungsqualität stehen für die Kommune im Vordergrund. Abmeldungen werden grundsätzlich auch per E-Mail bearbeitet.

- Die Stadt Herzogenrath verfügt noch nicht über eine E-Akte. Mit der Einführung einer E-Akte wird die Gewerbemeldung gescannt und einer elektronischen Akte zugeordnet. Hieraus können automatisch standardisierte Anschreiben erzeugt werden. Auch für ein Bußgeldverfahren wäre der Fall aus der E-Akte nutzbar. Ferner können Daten elektronisch mit anderen Behörden ausgetauscht werden. Dies geschieht derzeit teilweise noch in Papierform.

→ **Feststellung**

Durch die Nutzung technischer Möglichkeiten (z.B. E-Akte) und Reduzierung von Standards (Öffnungszeiten, Serviceleistungen) können die Arbeitsabläufe im Gewerbe- und Gaststättenbereich optimiert werden.

Allerdings sollten auch hierbei Aufwand und Ertrag gegenüber gestellt werden. Für 2014 ergibt sich im Vergleich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,30 Vollzeit-Stellen. Ausgehend von pauschalen Personalausgaben von 50.000 Euro läge das monetäre Einsparpotenzial bei rund 15.000 Euro pro Jahr. Auch hier kann die Aufgabenintensität jeweils variieren, da es sich um Mischarbeitsplätze handelt.

→ **Empfehlung**

Bei allen Maßnahmen sind Kosten und Nutzen gegeneinander abzuwägen. Die effektivste und günstigste Variante ist zu bevorzugen.

Die Stadt Herzogenrath hat inzwischen Kostenvoranschläge für die elektronische Unterstützung der Datenverarbeitung eingeholt. Eine Rentabilität wird seitens des Fachamtes nicht gesehen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Alle drei Bereiche sind dem Fachbereich 1 „Bürgerdienste“ zugeordnet, wobei sich der Aufbau des Fachbereiches und die Produktstruktur des Haushaltes entsprechen. Hierdurch können Fach- und Finanzverantwortung optimal aufeinander abgestimmt werden.
- Für das Einwohnermeldewesen ermittelt die GPA NRW ein Stellenpotenzial für 2013 von 1,20 Vollzeit-Stellen. In 2014 sind Stellenanteile reduziert worden; die Fallzahlen sind gestiegen. Dadurch verringert sich das Potenzial deutlich auf 0,19 Vollzeit-Stellen. Die Stadt Herzogenrath sollte die Fallzahlen fortschreiben und den Personalbedarf hieran ausrichten. In der Ablauforganisation ergeben sich Verbesserungsmöglichkeiten (Optimieren der Aufrufanlage, Arbeit mit Terminvergaben, Anbindung Finanzsoftware, Ausbau E-Akte). Kosten und Nutzen sind hierbei entsprechend abzuwägen.
- Für das Personenstandswesen ergibt sich für 2013 ein Stellenpotenzial von 0,46 Vollzeit-Stellen, das mit 0,45 Vollzeit-Stellen für 2014 im Prinzip gleich bleibt. In 2015 erhöht sich das Potenzial allerdings deutlich, weil eine Vollzeit-Stelle neu eingerichtet worden ist. Die GPA NRW sieht die Einrichtung der zusätzlichen Stelle kritisch, weil die Fallzahlen keinen Bedarf rechtfertigen. Bei den Arbeitsabläufen können Standards (z.B. bei den Bearbeitungszeiten) reduziert werden. Das Trauzimmer im Rathaus könnte modernisiert werden, um Trauungen im Rathaus attraktiver zu machen. Darüber hinaus könnte die Überführung in das elektronische Personenstandsregister in einer Projektarbeit erfolgen.

- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ermittelt die GPA NRW ein Stellenpotenzial für 2013 von 0,31 Vollzeit-Stellen, das sich in 2014 mit 0,30 Vollzeit-Stellen bestätigt. Die Stadt Herzogenrath sollte Publikum nur in den regulären Öffnungszeiten betreuen. Der Aufwand für eine verbesserte elektronische Datenverarbeitung steht nach Angaben der Stadtverwaltung nicht in Relation zu den hiermit verbundenen Einsparungen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2013

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	1,2
Personenstandwesen	0,5
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,3
Gesamtsumme	2,0

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 100.000 Euro.

Zeitreihenverlauf Stellenpotenzial

	2013	2014	2015
Einwohnermeldeaufgaben	1,2	0,2	0,2
Personenstandwesen	0,5	0,5	1,5
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,3	0,3	0,3
Gesamtsumme	2,0	1,0	2,0

Das monetäre Einsparpotenzial sinkt in 2014 auf 50.000 Euro; steigt aber 2015 wieder auf 100.000 Euro an.

→ KIWI-Bewertung

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	7.536	7.832	3.768	3.916
Personalausweis	1,0	4.029	4.425	4.029	4.425
Reisepass		1.830	2.286	1.830	2.286
Gesamt				9.627	10.627

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	3	6	1	1
Beurkundung Sterbefall		239	230	48	46
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	169	173	169	173
Eheschließung: nur Trauung		22	20	22	20
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	21	24	6	7
Gesamt				246	247

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldungen	1,0	401	355	401	355
Ummeldungen		94	105	94	105
Abmeldungen	0,4	336	398	134	159
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	0	1	0	8
Reisegewerbekarte	4,0	10	6	40	24
Spielhallenerlaubnis	10,0	2	1	20	10
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	12	13	144	156
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	118	129	236	258
Gesamt				1.069	1.075

→ 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 Herzogenrath im
Jahr 2016*

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	7
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	7
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	7
Versorgungsquote	8
Elternbeitragsquote	9
Plätze in kommunaler Trägerschaft	12
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	13
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	15
Kindertagespflege	16
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	17

→ 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.

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

	2011	2012	2013	2014	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	46.601	46.478	46.546	46.398	46.935	47.191	47.392
0 bis unter 3 Jahre	1.101	1.109	1.183	1.122	1.133	1.139	1.103
3 bis unter 6 Jahre	1.138	1.162	1.072	1.172	1.203	1.224	1.220

Quelle: IT.NRW (2011 bis 2014 zum 31.12. des Jahres nach Zensus; Prognosedaten zum 01.01.)

Die Einwohnerzahl der Stadt Herzogenrath steigt ab 2014 kontinuierlich, wobei die Kinderzahlen in den einzelnen Altersstufen schwanken. Aktuell werden steigende Geburtenraten verzeichnet. Die Stadt Herzogenrath muss ihr Betreuungsangebot dezidiert steuern, um Nachfrage und Angebot konkret aufeinander abzustimmen. Folgendes Angebot an Betreuungsplätzen (nach Kindergartenjahren) wird zur Verfügung gestellt:

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2013/2014	2015/2016*
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.427	1.461
Plätze in der Kindertagespflege	156	165
Platzangebot gesamt	1.583	1.626

*Laut Kindergartenbedarfsplanung 2015/2016 der Stadt Herzogenrath

Im Dezember 2013 hat die Stadt Herzogenrath eine Zielquote von 98 Prozent für die Versorgung der Ü-3-Jährigen und von 50 Prozent für die Versorgung der U-3-Jährigen festgelegt. Die Zielquote wird durch jährliche Elternbefragungen ermittelt. Die Versorgungsquote für die U-3-Jährigen soll spätestens bis zum Kindergartenjahr 2018/2019 erreicht sein².

Für 2015/2016 rechnet die Stadt mit einem Platzbedarf von 1.148 Plätzen für Ü-3-Jährige und mit 405 Plätzen für U-3-Jährige. Dem Bedarf steht ein Angebot von 1.150 Plätzen für Ü-3-Jährige und von 476 Plätzen für U-3-Jährige – davon 311 Plätze in Kindertageseinrichtungen und 165 Plätze in Kindertagespflege – gegenüber. Die Stadt Herzogenrath weist somit 73 Plätze über Bedarf aus. Dies hängt mit Neubaugebieten zusammen, die nach Angaben der Stadtverwaltung eventuell in 2016 bezogen werden können. Hierdurch ergibt sich nach den Planwerten der Stadt gegebenenfalls ein Mehrbedarf von insgesamt 153 Plätzen (davon 22 Plätze für U-3-Jährige und 131 Plätze für Ü-3-Jährige). Hierbei wäre der U-3-Bedarf gedeckt, während

² Stadt Herzogenrath, Bedarfsplanung im Rahmen des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz), Kindergartenjahr 2015/2016, Seite 7, Ziffer 3. Bedarfsquoten

sich für die Ü-3-Jährigen ein Fehlbedarf ergibt³. Bislang hat sich der rechnerische Fehlbedarf noch nicht ausgewirkt. Die tatsächliche Nachfrage war geringer, so dass bislang keine Gruppenüberschreitungen erforderlich waren. Sofern sich der Zuwachs der Bedarfe aus den Neubaugebieten bewahrheitet, ist die Stadt Herzogenrath nach eigenen Angaben auf An- oder Neubauten angewiesen⁴. Das Jugendamt arbeitet diesbezüglich eng mit dem Stadtentwicklungsamt zusammen. Bislang wurde im Neubaugebiet „Dornkaul“ der erste Bauabschnitt fertig gestellt. Die Planungen werden in der diesjährigen Kindergartenbedarfsplanung aufgegriffen.

Darüber hinaus muss sich die Stadt Herzogenrath auch darauf einstellen, dass im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW auch Familien mit Kindern kommen, die einer Betreuung in Kindeseinrichtungen bedürfen. Das MFKJKS vertritt zum Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz nach Aussagen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe mit Bezug auf das Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ) 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“. Auch diese Bedarfe müssen durch eine regelmäßige und zeitnahe Aktualisierung der Kindergartenbedarfsplanung dargestellt werden. Die Stadt rechnet derzeit mit etwa 81 Kindern im Alter von 0- bis unter 6-Jahren, die zusätzlich in der Bedarfsplanung zu berücksichtigen sind.

→ **Feststellung**

Die Stadt Herzogenrath arbeitet bei der Kindergartenbedarfsplanung eng mit dem Stadtentwicklungsamt zusammen. Einwohnerdaten und Elternbefragungen werden regelmäßig ausgewertet. Die demografische Entwicklung wird in der Kindergartenbedarfsplanung berücksichtigt und das Betreuungsangebot entsprechend angepasst.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Das Jugendamt ist in einem Nebengebäude zum Rathaus untergebracht. Die Aufgabe der Kindertagesbetreuung wird innerhalb des Dezernates II im Fachbereich 2 „Jugend und Bildung“ wahrgenommen. Dem Fachbereich 2 ist auch der Themenbereich 2.2 „Schule, Sport und Kultur“ angegliedert. Im gleichen Dezernat werden im Fachbereich 1 Soziale Angelegenheiten bearbeitet.

→ **Feststellung**

Die Bündelung der Aufgaben Jugend, Schule, Soziales in einem Dezernat ist sinnvoll. Es ergeben sich Synergien durch gleiche Bezugsgruppen (Kinder und Jugendliche) und parallele Aufgabeninhalte (z.B. Beaufsichtigung, Betreuung, Anleitung, Hilfestellungen).

Die Stadt Herzogenrath führt jährlich eine Bedarfsabfrage bei allen Eltern mit Kindern unter sechs Jahren für das folgende Kindergartenjahr durch. Eltern, deren Kinder bereits in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege betreut werden, erhalten die Befragungsbögen über die Einrichtungen bzw. Tagespflegepersonen; die übrigen Eltern werden direkt angeschrieben. Die Eltern werden gebeten, bis zu drei Betreuungseinrichtungen zu benennen, in

³ Stadt Herzogenrath, Bedarfsplanung im Rahmen des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz), Kindergartenjahr 2015/2016, Seite 8

⁴ Stadt Herzogenrath, Vorlage V/2015/061 Seite 2

denen ihr Kind gegebenenfalls betreut werden soll. Hierbei werden die Einrichtungen priorisiert; Betreuungszeitpunkt und Betreuungsumfang werden benannt. Nach Auswertung der Rückläufe schickt das Jugendamt die Fragebögen an die jeweiligen Kindertageseinrichtungen erster Priorität. Falls hier keine Kapazitäten vorhanden sind, reichen die Einrichtungen die Bögen an die Kindertageseinrichtungen zweiter Priorität weiter. Wenn keine Einrichtung einen Platz bereitstellen kann, sucht das Jugendamt eine Betreuungsmöglichkeit. Die Ergebnisse der Befragung fließen in die jährliche Kindergartenbedarfsplanung ein, die mit allen Trägern und Leitungskräften der Kindertageseinrichtungen abgestimmt wird.

Das Verfahren der Stadt Herzogenrath ist mit Aufwand verbunden, ermöglicht aber eine neutrale Übersicht über Betreuungsbedarfe und gewünschte Betreuungszeiten. Die 2. KiBiz–Revision räumt den Jugendämtern die Möglichkeit ein, ein zentrales Anmeldesystem einzuführen. Die Eltern geben entsprechende Wunscheinrichtungen und benötigte Stundenkontingente direkt in das System ein, so dass das Jugendamt schon zum Zeitpunkt der Vormerkung eine Auswertung der Nachfragesituation vornehmen kann.

→ **Empfehlung**

Das Anmeldeverfahren kann mit Hilfe eines zentralen EDV-gestützten Systems vereinfacht werden. Ein entsprechendes Verfahren ermöglicht ein effektives Arbeiten mit einem guten Gesamtüberblick über Betreuungsbedarfe, Betreuungszeiten und die individuelle Auslastung von Einrichtungen.

Nach Angaben der Stadt ist ein entsprechendes Verfahren in Planung. Mittel sind im Haushalt angemeldet worden.

Die Stadt Herzogenrath stellt im Haushalt 2015 Kennzahlen dar. Die Platzzahlen für U-3-Jährige und Ü-3-Jährige werden getrennt nach städtischer und freier Trägerschaft abgebildet; darüber hinaus werden die Elternbeitragsquote und der Zuschussbedarf der Kindertageseinrichtungen in Euro je Platz dargestellt. Die Stadtverwaltung weist die Angaben als Ist-Zahlen des Jahresabschlusses aus; Plandaten werden nicht abgebildet. Diese werden gemäß einem Beschluss des Haupt- und Finanzausschusses vom 04. Februar 2014 ab dem Haushaltsjahr 2014 nicht mehr ausgewiesen⁵. Nach Aussage der Stadt haben sich viele Kennzahlen als nicht steuerungsrelevant erwiesen.

→ **Empfehlung**

Aus Sicht der GPA NRW sind Kennzahlen für eine strategische Steuerung und transparente politische Entscheidungen wichtig. Die Stadt Herzogenrath sollte die Kennzahlen dieses Berichtes zur Unterstützung der strategischen Steuerung verwenden und zumindest innerhalb des Fachbereiches fortschreiben (z.B. Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren, freiwilliger Zuschuss je Platz in freier Trägerschaft, Anteil der 45-Stunden Betreuung).

⁵ Stadt Herzogenrath, Haushaltsplan 2015, Produkte des Fachbereiches 2, Seiten 227 und 232

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	4.493.205
Anzahl der 0 bis unter 6-Jährigen	2.255
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.993

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

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.993	1.526	3.034	2.051	1.783	2.032	2.205	45

Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen im Rahmen der Zielquoten der Stadt Herzogenrath wird perspektivisch auch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit den Haushalt belasten.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2013

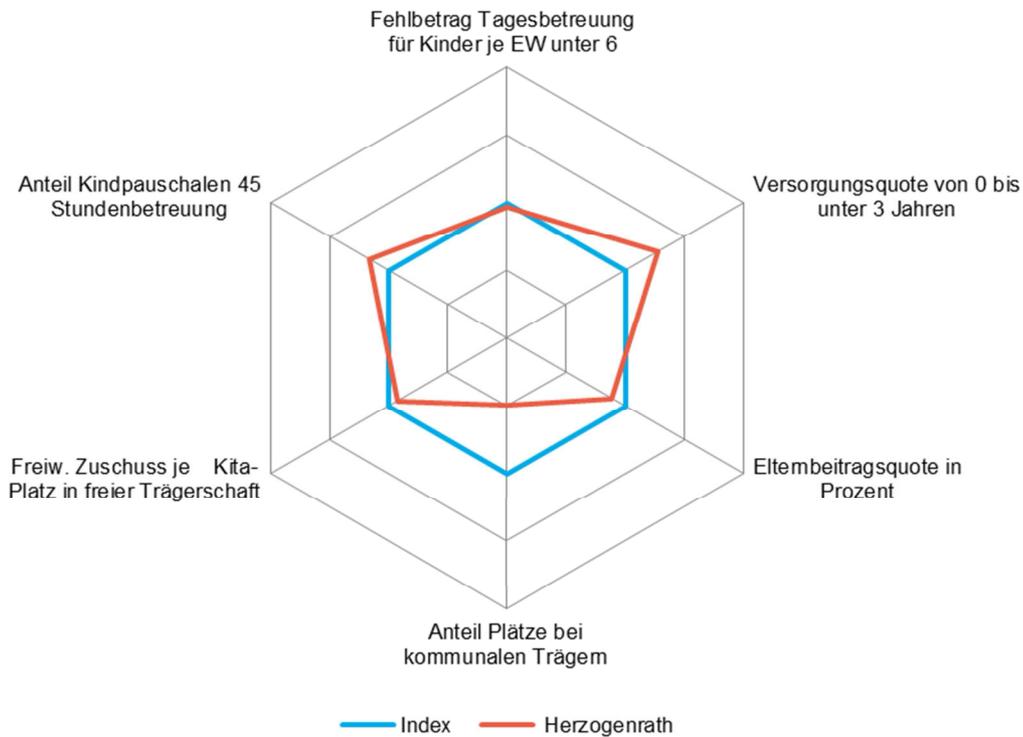
Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.807	2.115	4.760	2.979	2.634	2.835	3.296	45

Die Stadt Herzogenrath setzt platzbezogen 172 Euro weniger ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2013



→ Feststellung

Es ist wirtschaftlich positiv zu sehen, dass bei einer überdurchschnittlich hohen Versorgungsquote ein unterdurchschnittlicher Fehlbetrag erzielt wird. Ursächlich hierfür ist, dass Herzogenrath weniger Plätze in eigener Trägerschaft vorhält und weniger freiwillige Zuschüsse an freie Träger vergibt.

Die GPA NRW stellt nachfolgend die einzelnen Rahmenfaktoren vertiefend dar.

Versorgungsquote

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote als prozentuales Verhältnis der nach der Kindergartenbedarfsplanung vorgesehenen Betreuungsplätze zur Einwohnerzahl der Kinder in der relevanten Altersgruppe. Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch die in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12.

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

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

Die Stadt Herzogenrath hat eine Zielquote für die Versorgung der U-3-Jährigen von 50 Prozent festgelegt. Die Zielquote soll 2018/2019 erreicht sein. Die letzte Elternbefragung aus 2015 weist einen Bedarf von 55 Prozent für die U-3-Betreuung auf.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	474
Einwohner U-3	1.183
Versorgungsquote U-3 in Prozent	40
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	27

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

Den Wünschen der Eltern auf eine Betreuung ihrer U-3-Jährigen in Kindertageseinrichtungen konnte in der Vergangenheit nicht immer entsprochen werden. Nach den Auswertungen der letzten Elternbefragung wünschen sich rund 90 Prozent der befragten Eltern eine Betreuung in einer Kindertageseinrichtung. Die Stadt Herzogenrath hat das Angebot der Kindertagespflege ausgebaut und die Eltern hierauf verwiesen. In der Kindertagespflege werden nur noch U-3-Plätze angeboten. Die Auslastungsgrade variieren hierbei (siehe Berichtsteil Kindertagespflege).

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
40,1	16,0	45,7	32,0	26,2	33,3	36,2	37

Die Stadt Herzogenrath gehört bereits mit einer Versorgungsquote von 40 Prozent zu dem Viertel der Städte mit der höchsten Versorgungsquote. Die Zielquote von 50 Prozent übersteigt den bisherigen Maximumwert.

→ Feststellung

Der Fehlbetrag wird durch die gesetzte Zielquote von 50 Prozent weiter steigen. Damit hält Herzogenrath einen Versorgungsstand vor, der den Haushalt der Stadt auch weiterhin deutlich belastet.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der

Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁶.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2013
Elternbeiträge in Euro*	1.374.590
Ordentliche Aufwendungen in Euro	10.683.221
Elternbeitragsquote in Prozent	12,9

*Elternbeiträge einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

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

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,9	9,3	20,5	14,5	12,4	14,1	16,6	45

Nach Auswertungen der Stadt Herzogenrath weist die Elternbeitragsquote für 2014 mit 13,5 Prozent eine steigende Tendenz auf. Bis 2013 konnten nicht alle Elternbeiträge jährlich geprüft werden, weil hierfür Personal fehlte. Es war allerdings sichergestellt, dass jeder Fall in drei Jahren mindestens einmal geprüft wurde, um wirtschaftliche Schäden zu vermeiden. Seit 2014 ist der Personaleinsatz optimiert worden, so dass die Prüfungen nunmehr zeitnah erfolgen können.

Die GPA NRW stellt nachfolgend die durchschnittliche Belastung der Elternbeitragspflichtigen je Kindergartenplatz im Vergleich dar:

Elternbeitrag je Kita-Platz in Euro 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
963	743	1.524	1.052	900	1.011	1.165	45

Die Stadt Herzogenrath nimmt 89 Euro weniger ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Herzogenrath mit den Satzungen von rund 60 mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW verglichen. Die Erhebung von Elternbeiträgen ist durch folgende Satzung geregelt: „Satzung der Stadt Herzogenrath über die Inanspruchnahme von Angeboten in der Kindertagespflege und die Erhebung von Elternbeiträgen im Rahmen der Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen und in Kinderta-

⁶ Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

gespflege – Kinderfördersatzung – (Kfs) vom 28. Oktober 2008 in der Fassung der Änderungssatzung vom 18. Oktober 2011“.

Der Vergleich führt im Wesentlichen zu folgendem Ergebnis:

- Für Geschwisterkinder in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege müssen in Herzogenrath keine Elternbeiträge gezahlt werden. Bei rund 17 Prozent der geprüften Städte werden für Geschwisterkinder Elternbeiträge in Höhe von 25 Prozent bis zu 60 Prozent erhoben. Daher sollte die grundsätzliche Befreiung von Geschwisterkindern aus haushaltswirtschaftlichen Gründen überdacht werden. Eine Beitragserhebung (beispielsweise 50 Prozent für das erste Geschwisterkind) wäre denkbar.
 - Die Stadt Herzogenrath nimmt keine Unterteilung nach Altersklassen vor. Der Elternbeitrag richtet sich nach dem Jahreseinkommen und dem Stundenbudget. Insgesamt 52 Prozent der geprüften Städte nehmen für unter 2-jährige Kinder höhere Elternbeiträge, als für über 2-Jährige. Weitere 35 Prozent der Städte unterteilen die Beiträge nach Altersstufen für unter 3-Jährige und für über 3-Jährige. Die GPA NRW favorisiert die Unterteilung der Altersstufen für unter 3-Jährige und über 3-Jährige, da die Städte hierdurch ein Jahr lang höhere Elternbeiträge erzielen. Kinder unter 3-Jahren haben einen höheren Betreuungsbedarf. Der Mehraufwand sollte bei den Beitragszahlungen entsprechend berücksichtigt werden. Die Elternbeiträge für U-3-Kinder sollten deutlich über denen der Ü-3-Kinder liegen. Die Beiträge differieren im Vergleich um bis zu 100 Euro.
 - Bis zu einem Einkommen von 25.000 Euro müssen keine Elternbeiträge gezahlt werden. Damit liegt Herzogenrath über dem interkommunalen Durchschnitt von rund 18.000 Euro. Eine Herabsetzung der untersten Einkommensstufe ist nach Angaben der Stadtverwaltung bereits geprüft worden. Der Aufwand steht hiernach nicht in Relation zum Ertrag, weil in den niedrigen Einkommensstufen oftmals SGB II-Haushalte und Alleinerziehende betroffen sind. Es wäre hierdurch mit deutlich mehr Erlassanträgen zu rechnen.
 - Die höchste Einkommensstufe liegt bei über 73.000 Euro und damit unter dem Mittelwert von rund 88.000 Euro. Bei insgesamt 25 Prozent der geprüften Städte liegt die höchste Einkommensstufe über 93.000 Euro. Der Maximalbetrag liegt bei 150.000 Euro. Die höchste Einkommensstufe sollte zur Verbesserung der Ertragssituation deutlich (z.B. auf 125.000 Euro) angehoben und die Elternbeiträge entsprechend weiterführend gestaffelt werden.
 - Innerhalb einzelner Beitragsstufen liegen die Elternbeiträge der Stadt Herzogenrath teilweise deutlich (bis zu 114 Euro) unter dem Mittelwert der anderen Städte. Zu den Maximalwerten der anderen Städte bestehen noch größere Spielräume. Die Beiträge innerhalb der einzelnen Einkommensgruppen könnten teilweise stark erhöht werden. Hierbei sollten für die unterschiedlichen Betreuungszeiten deutliche Abstände gewählt werden. Die GPA NRW stellt der Stadt Herzogenrath eine Vergleichsübersicht zur Verfügung, an der sie sich orientieren kann.
- **Empfehlung**
- Die Stadt Herzogenrath sollte ihre Elternbeitragssatzung ändern, um ihre Ertragssituation zu verbessern und den Fehlbetrag zu senken. Die letzte Erhöhung der Elternbeiträge war im Jahr 2009, so dass zeitnah eine neue Satzung erlassen werden könnte.

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 Träger⁷. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2013/2014
Plätze gesamt	1.427
Plätze in kommunaler Trägerschaft	150
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	10,5
Plätze in freier Trägerschaft	1.277
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	89,5

Die Stadt Herzogenrath hat 1993 ein eigenes Jugendamt eingerichtet. Bis dahin waren alle Plätze in freier Trägerschaft. Insofern ist der hohe Anteil an Plätzen in freier Trägerschaft historisch bedingt.

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

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,5	0,0	58,8	21,3	0,0	17,1	33,6	45

Ein gewisser Anteil von Plätzen in kommunaler Trägerschaft ist aus verschiedenen Gründen wichtig. Zum einen dient dies der gesetzlich verankerten Trägervielfalt. Darüber hinaus sind in kommunalen Einrichtungen mitunter bessere Steuerungsmöglichkeiten gegeben (Verteilung Stundenkontingente – z.B. Reduzierung der kostenintensiven 45-Stunden-Betreuung, Steuerung Personaleinsatz bei Krankheit, Urlaub, etc.). Allerdings sind eigene Einrichtungen durch die geringere Bezuschussung meist teurer als Einrichtungen freier Träger. Für einen vollständigen Vergleich kommunaler und freier Träger müsste eine Vollkostenrechnung bei gleichen Strukturen und Gruppen der Tageseinrichtungen erstellt werden. Hierbei müssten neben den Personalaufwendungen beispielsweise auch die Aufwendungen des Querschnitts, des Overheads oder innere Leistungsverrechnungen berücksichtigt werden.

→ Feststellung

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der niedrige Anteil an kommunalen Plätzen den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder entlastet.

⁷ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁸ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich.

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

Nachfolgend sind die zum 15.03. 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

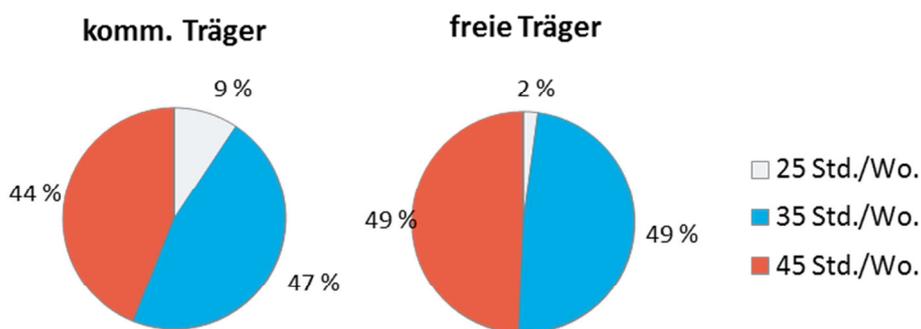
Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Kindpauschalen gesamt	1.401	1.397	1.395	1.396	1.427
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	71	53	69	48	41
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	5,1	3,8	4,9	3,4	2,9
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	831	811	768	707	690
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	59,3	58,1	55,1	50,6	48,4
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	499	533	558	641	696
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	35,6	38,2	40,0	45,9	48,8

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Es zeigt sich in den letzten Jahren eine deutliche Verlagerung zur 45-Stunden-Betreuung. Die Steigerung der 45-Stunden-Betreuung für Ü-3-Jährige ist in 2011 vom Ministerium auf vier Prozent beschränkt worden. Höhere Steigerungsraten im Zeitvergleich sind daher insbesondere auch auf die U-3-Betreuung zurückzuführen.

Nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung der Betreuungszeiten innerhalb der jeweiligen Trägergruppe:

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



Die 25-Stunden-Betreuung bieten überwiegend die kommunalen Kindertageseinrichtungen an. Nach Aussage der Stadt Herzogenrath wird die 25-Stunden-Betreuung nur vereinzelt nachgefragt. Zum einen sind immer mehr Eltern berufstätig, so dass die Abholzeiten der 25-Stunden-Betreuung teilweise nicht eingehalten werden können. Darüber hinaus liegen aber auch die Elternbeiträge der 25-Stunden-Betreuung und der 35-Stunden-Betreuung nicht weit auseinander. Bei einem Einkommen bis 49.000 Euro beträgt die Differenz beispielsweise nur acht Euro; bei einem Einkommen von über 73.000 Euro liegt die Differenz lediglich bei 21 Euro. Insofern besteht für die Eltern auch ein finanzieller Anreiz, ihre Kinder länger betreuen zu lassen. Nach Auskunft der Stadt Herzogenrath handelt es sich hierbei um eine bewusste Steuerung. Ziel ist es, eine möglichst wirtschaftliche Auslastung von Personal und Räumlichkeiten ebenso wie den pädagogischen Bildungsauftrag zu gewährleisten.

Bei der Verteilung der 45-Stunden-Betreuung zeigt sich nur ein leichter Unterschied zwischen kommunalen und freien Trägern. Die GPA NRW hat bei vielen anderen Städten eine zunehmende Verlagerung der 45-Stunden-Betreuung bei den freien Trägern festgestellt.

→ **Feststellung**

Nach Ansicht der GPA NRW ist die eher gleichmäßige Verteilung der 45-Stunden-Betreuung bei der Stadt Herzogenrath insbesondere auf die jährlichen Bedarfsabfragen bei den Eltern zurückzuführen, die zentral im Jugendamt gebündelt und ausgewertet werden.

Die GPA NRW stellt die Betreuungszeiten nachfolgend im interkommunalen Vergleich dar. In den Vergleich fließen alle mittleren kreisangehörigen Städte in NRW mit eigenem Jugendamt ein.

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

Betreuungs- umfang	Herzo- genrath	Minimum	Maximum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stun- den/Woche	2,9	0,0	43,8	7,2	2,2	5,8	9,9	101
35 Stun- den/Woche	48,4	29,6	79,0	50,8	43,4	50,3	58,2	101
45 Stun- den/Woche	48,8	12,6	66,6	42,0	35,9	40,2	49,5	101

→ **Feststellung**

Der hohe Anteil der kostenintensiven 45-Stunden-Betreuung führt im Betrachtungszeitraum zu einer Belastung des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder.

→ **Empfehlung**

Die 45-Stunden-Betreuung sollte reduziert werden. Es sollte ein Verfahren mit den freien Trägern vereinbart werden, das die Vergabe der Plätze für die 45-Stunden-Betreuung nach Prioritäten (z.B. Berufstätigkeit beider Eltern, soziale Indikatoren) steuert.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁹ 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.

In der Stadt Herzogenrath werden 19 von 22 Kindertageseinrichtungen von freien Trägern betrieben.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	376.086
Plätze in freier Trägerschaft	1.277
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	295

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
295	0	631	319	202	305	437	45

Der freiwillige Zuschuss je Platz liegt trotz der überdurchschnittlich hohen U-3-Versorgungsquote leicht unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Allerdings hat die Stadt ihre Zielquote noch nicht erreicht und durch steigende Geburtenraten und die aktuelle Flüchtlingssituation kommen neue Herausforderungen auf Herzogenrath zu. Während für die bestehenden Plätze im Prinzip ein Bestandsschutz besteht, haben die freien Träger bereits signalisiert, dass

⁹ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

kommende Bestandsveränderungen oder Erweiterungen nur mit Übernahme von Trägeranteilen finanziert werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte ihre an der Haushaltslage orientierte individuelle Verhandlungspolitik mit den freien Trägern beibehalten.

Wie der Tabelle zu entnehmen ist, gibt es eine Stadt im interkommunalen Vergleich, die keine freiwilligen Zuschüsse an freie Träger vergibt. Allerdings liegt bei dieser Stadt auch der Anteil an Plätzen in kommunaler Trägerschaft mit rund 47 Prozent recht hoch, so dass hier entsprechend mehr Einflussmöglichkeiten vorhanden sind.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder wird durch den freiwilligen Zuschuss je Platz im Vergleich nicht überdurchschnittlich belastet. Allerdings werden die freiwilligen Zuschüsse auch in Herzogenrath künftig weiter ansteigen.

Kindertagespflege

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

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

Plätze in Kindertagespflege

	2013/2014	2015/2016*
Plätze in Kindertagespflege	156	165
Tagesbetreuungsplätze gesamt	1.583	1.626
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	9,9	10,1

*Angaben laut Bedarfsplanung Kindergartenjahr 2015/2016 der Stadt Herzogenrath

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,9	4,3	16,8	8,1	5,3	7,8	10,0	44

Die Kindertagespflege wird ausschließlich für die Betreuung von U-3-Jährigen in Anspruch genommen.

Zum 01. März 2013 waren von den 156 vorhandenen Plätzen nur 90 Plätze tatsächlich belegt; das entspricht einer Auslastung von 57,5 Prozent. Der Auslastungsgrad schwankt nach Angaben des Fachbereiches im Verlauf des Jahres. Beispielsweise war im Januar 2016 eine Auslastung von 81 Prozent gegeben. Durch das Vorhalten entsprechender Platzzahlen möchte sich die Stadt Herzogenrath ihre Flexibilität bei der Umsetzung des Rechtsanspruches erhalten und Überbelegungen in Einrichtungen vermeiden.

→ **Empfehlung**

Die Belegquote für die U-3-Betreuung in der Kindertagespflege sollten kontinuierlich unterjährig fortgeschrieben werden. Die Quote ist bei dem Ausbauangebot für die U-3-Betreuung auf 50 Prozent entsprechend zu berücksichtigen.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Herzogenrath orientiert sich bei der Kindergartenbedarfsplanung an der demografischen Entwicklung. Für die Ü-3-Jährigen ist eine Versorgungsquote von 98 Prozent definiert; für die U-3-Jährigen hat Herzogenrath mit einer Versorgungsquote von 50 Prozent einen hohen Versorgungsstand. Die aktuelle Flüchtlingssituation kann noch einmal zu einer Veränderung der Zielquoten führen. Bei der U-3-Zielquote von 50 Prozent sollten die Belegzahlen der Kindertagespflege beachtet werden. Der Auslastungsgrad schwankt im Zeitvergleich.
- Die beabsichtigte Einführung eines zentralen Anmeldeverfahrens wird die Steuerungsqualität künftig weiter erhöhen. Ein entsprechendes Verfahren ermöglicht einen guten Gesamtüberblick über Betreuungsbedarfe, Betreuungszeiten und die individuelle Auslastung von Einrichtungen. Daher bestärkt die GPA NRW die Stadt darin, zeitnah ein entsprechendes Verfahren anzuschaffen.
- Zur weiterführenden Unterstützung der strategischen Steuerung sollte die Stadt Herzogenrath die Kennzahlen dieses Berichtes verwenden und fortschreiben (z.B. Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren, freiwilliger Zuschuss je Platz in freier Trägerschaft, Anteil der 45-Stunden Betreuung, Belegquoten Kindertagespflege, etc.).
- Trotz hoher U-3-Versorgungsquote (40 Prozent) liegt der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte. Ursächlich hierfür ist der geringe Anteil an kommunalen Plätzen; darüber hinaus vergibt die Stadt Herzogenrath weniger freiwillige Zuschüsse an freie Träger. Der Fehlbetrag wird durch den weiteren U-3-Ausbau steigen. Darüber hinaus haben die freien Träger signalisiert, dass sie künftig bei Bestandsveränderungen oder Erweiterungen Zuschüsse benötigen. Auch das wird den Fehlbetrag erhöhen.
- Die Elternbeitragsquote liegt unter dem Mittelwert. Je Kita-Platz nimmt die Stadt Herzogenrath 89 Euro weniger ein. Die GPA NRW sieht deutliche Potenziale bei der Ausgestaltung der Beitragssatzung (z.B. Beitrag für Geschwisterkinder einführen, Altersgruppen für U-3-Jährige und für Ü-3-Jährige einführen, Beiträge nach Betreuungszeiten weiter staffeln). Die Erhöhung der Elternbeiträge sollte zeitnah erfolgen, um den Fehlbetrag zu reduzieren.

- Der hohe Anteil der 45-Stunden-Betreuung belastet den Fehlbetrag. Die Stadt Herzogenrath sollte versuchen, den Anteil der 45-Stunden-Betreuung zu begrenzen und diesbezüglich eine Priorisierung mit den freien Trägern vereinbaren.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Herzogenrath
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Schulentwicklungsplanung in Herzogenrath	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Gymnasium	7
Gesamtschule	7
Schulturnhallen	10
Turnhallen (gesamt)	11
Gesamtbetrachtung	12
Schulsekretariate	12
Organisation und Steuerung	13
Schülerbeförderung	14
Organisation und Steuerung	16
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	17

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Flächenmanagement der Schulen (ohne Förderschulen) und Turnhallen,
- Schulsekretariate,
- Schülerbeförderung.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der Gebäudeflächen sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen. Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, vorhandene Potenziale sukzessive umzusetzen.

Die GPA NRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und betrachtet die Organisation und Steuerung. Wir haben Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulflächen ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnen wir Potenziale für jede Schulform.

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2013/2014. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Herzogenrath mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

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

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

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

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

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

Schulentwicklungsplanung in Herzogenrath

Die Stadt Herzogenrath hat von einem Planungsbüro zuletzt 2010 eine Schulentwicklungsplanung für die Schuljahre 2009/2010 bis 2014/2015 erstellen lassen. Im September 2012 wurde für die Grundschulen im Stadtteil Herzogenrath-Mitte eine anlassbezogene Schulentwicklungsplanung erstellt.

Bereits in der 2010 erstellten Schulentwicklungsplanung wird ausgeführt, dass im Sekundarbereich ein großer Anteil der Schüler Schulen in den umliegenden Kommunen besuchen. Es wurde angeregt, durch geeignete Maßnahmen Schüler der Stadt Herzogenrath zu binden („auspendlerbegrenzend“ wirken). In den Jahren 2013 und 2014 betrug der Auspendleranteil – hauptsächlich Gymnasiasten – 30 Prozent. Ob durch den Aufbau der zweiten Gesamtschule eine stärkere Ortsbindung erreicht wird, bleibt abzuwarten.

→ Empfehlung

Da die letzte Schulentwicklungsplanung nur bis 2014/2015 erstellt wurde ist die zeitnahe Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung geboten. Verstärkt wird die Notwendigkeit auch durch die nachfolgenden Ausführungen.

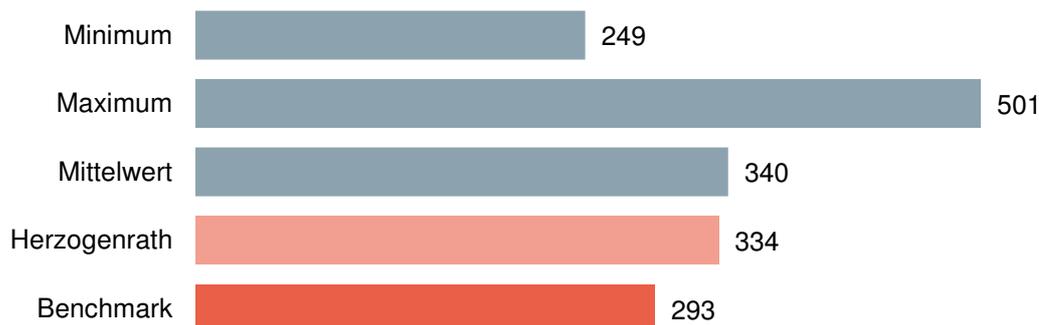
Die nachfolgenden Ausführungen zeigen Notwendigkeiten auf, die Sinnhaftigkeit einiger Schulen im Sekundarbereich zu prüfen. Daher sollte die Schulentwicklungsplanung neben den schülerzahlbasierten Betrachtungen auch Aussagen zum Gebäudebestand enthalten. Hierbei kann auf die Unterhaltungsplanung und den Energieberichten des Gebäudemanagements zurückgegriffen werden. Die wirtschaftliche Beurteilung des Gebäudebestandes auch im Hinblick auf andere Nutzungsmöglichkeiten ist zur Vermeidung von Fehlinvestitionen notwendig. Mit Schreiben vom 12. Oktober 2016 weist die Stadt Herzogenrath daraufhin, dass zwischenzeitlich eine aktuelle Schulentwicklungsplanung erstellt wurde.

Grundschulen

In der Trägerschaft der Stadt Herzogenrath befinden sich neun Grundschulen. Die Grundschulen „Regenbogenschule“ und „Bierstraß“ werden als Schulverbund geführt.

Wie in vielen anderen Kommunen haben auch die neun Grundschulen insgesamt einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen erfahren. Im Vergleich der Schuljahre 2003/2004 und 2013/2014 ist die Zahl der Grundschüler um rund 25 Prozent zurückgegangen. Der Gebäudebestand wurde in diesem Zeitraum nicht verringert. Die Prognosen der Stadt Herzogenrath gingen bisher davon aus, dass die Schülerzahl sich bis 2022 noch um 150 Schüler verringern wird. Derzeit rechnet die Stadt Herzogenrath aufgrund von der Erschließung von Wohnbaugebieten mit Zuzügen. Diese werden aber in den drei Stadtteilen unterschiedlich sein.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² BGF 2013



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
334	299	332	369	63

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 285 m² je Klasse. Dieser unterstellt einen OGS-Anteil von bis zu 25 Prozent. An allen Schulen besteht ein Betreuungsangebot im Rahmen des OGS. Im Schuljahr 2013/2014 wurde es von insgesamt 597 Schülern genutzt. Die Betreuungsquote liegt damit zwischen 25 und 56 Prozent (insgesamt 38 Prozent). Hieraus errechnet sich dann ein erhöhter Benchmark von 293 m²/Klasse.

Die Positionierung im interkommunalen Bereich weist bereits auf einen Flächenüberhang hin. Darum erfolgt eine Betrachtung der einzelnen Schulstandorte.

Bruttogrundflächen Grundschulen je Klasse in m² 2013

Grundschulen	BGF(a)	Schülerzahl	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche in m² BGF je Klasse
Kämpchen	3.848	180	8	2	481
Kohlscheid-Mitte	3.493	149	7	2	499
Klinkheide	1.812	166	8	2	227
Pannesheide	1.950	167	8	2	244
Straß	2.068	174	8	2	259
Regenbogen-Mitte	3.509	168	8	2	439
Regnbo. - Bierstraß	1.560	127	6	1	260
Alt.-M´stein	2.457	186	11	2	223
Dietr.-Bonhoeffer	3.336	236	8	2	417
Gesamt	24.033	1553	72	17	334

Eine grafische Einzeldarstellung ist der Anlage zu entnehmen.

Bei der Flächenermittlung wurden nicht nutzbare Dachflächen bei der Grundschule Kohlscheid-Mitte und der Grundschule Klinkheide ermittelt und abgezogen. Einige Grundschulen überschreiten den Benchmark zum Teil deutlich. Der Flächenüberhang beträgt derzeit insgesamt 2.937 m² BGF und stieg im Schuljahr 2014/2015 auf 3.230 m² BGF.

Der Schulverbund der GS „Regenbogenschule“ und der GS „Bierstraß“ weist am Standort der GS „Regenbogenschule“ einen Flächenüberhang von 1.150 m² BGF auf.

Weitere bedeutende Flächenüberhänge haben die Grundschule Kohlscheid-Mitte mit 1.463 m² BGF und die Grundschule Kämpchen mit 1.500 m² BGF.

Auch die nachfolgende Raumbilanz bestätigt Flächenüberhänge in einzelnen Grundschulen.

Raumbilanz der Grundschulen in Herzogenrath

Grundschulen	gebildete Klassen	Klassenräume (Anzahl)	Mehrzweck-u. Fachunterrichtsräume (Anzahl)
Kämpchen	8	15	0
Kohlscheid-Mitte	7	12	1
Klinkheide	8	11	0
Pannesheide	8	11	0
Straß	8	12	0
Regenbogen-Mitte	8	15	1
Regnbo. - Bierstraß	6	9	0
Alt.-M´stein	11	10	1
Dietr.-Bonhoeffer	8	20	0
Gesamt	72	115	3

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte erwägen, die beiden Grundschulen des Schulverbundes an einem Standort zu konzentrieren. Das Schulgebäude „GS Bierstraß“ könnte dann aufgegeben werden. Die Anzahl der Klassenräume am Standort GS Regenbogenschule ist ausreichend.

→ Feststellung

Die Stadt Herzogenrath kann mittelfristig den Grundschulflächenbestand verringern.

Für das Schuljahr 2013/2014 errechnet sich ein Flächenpotenzial von insgesamt 2.900 m². Bis 2022/2023 rechnet die Stadt Herzogenrath mit einem Schülerrückgang von fast zehn Prozent. Dadurch wird das Flächenpotenzial auf 4.500 m² steigen.

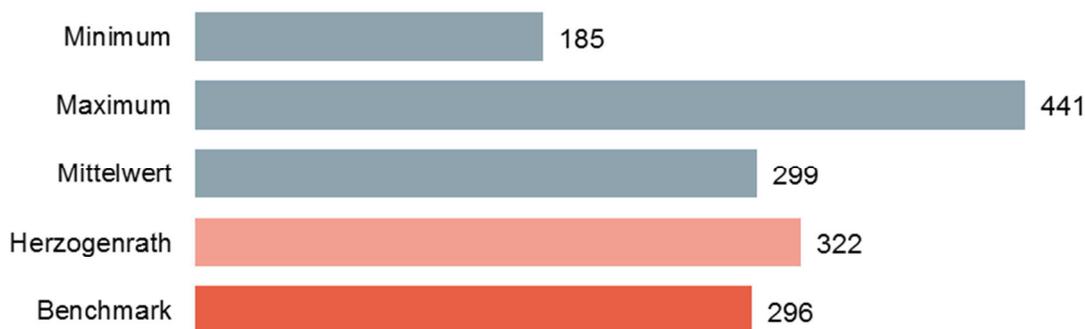
Weiterführende Schulen (gesamt)

Die Schullandschaft im Sekundarbereich befindet sich derzeit noch im Umbruch. Die Haupt- und Realschulen sind seit 2011 bzw. 2012 auslaufend. Die beiden Schulgebäude werden derzeit saniert und umgebaut. Gleichzeitig wird seit dem Schuljahr 2011/2012 in diesen Gebäuden eine zweite Gesamtschule aufgebaut. Auf eine Darstellung der Flächenwerte für die Haupt- und Realschule wird verzichtet.

Gymnasium

Die Zahl der Gymnasiasten am Städtischen Gymnasium hat sich im Vergleich der Schuljahre 2003/2004 und 2013/2014 nur unwesentlich verändert. Allerdings wird sich bis 2022 die Anzahl der Schüler von 1.025 auf 850 (minus 18 Prozent) verringern.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² BGF 2013



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
322	262	301	330	58

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 284 m²/Klasse. Dieser unterstellt einen Ganztagsanteil von bis zu 60 Prozent. Das Städtische Gymnasium wird als Ganztagschule geführt. Hieraus errechnet sich dann ein erhöhter Benchmark von 296 m²/Klasse.

→ Feststellung

Das Städtische Gymnasium weist ein Flächenpotenzial auf. Dieses wird bis 2022 deutlich ansteigen.

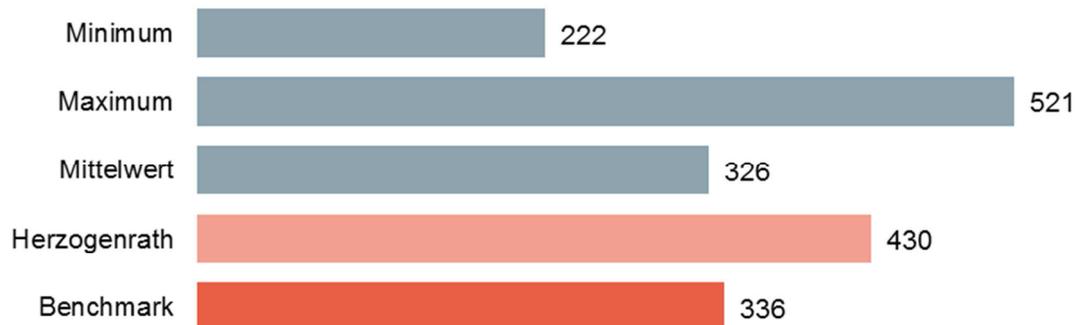
Für das Städtische Gymnasium errechnet sich ein Flächenpotenzial von über 1.000 m² BGF. Die Raumbilanz bestätigt den Flächenüberhang. Den 46 gebildeten Klassen/Kurse steht ein Raumbestand von 47 Klassenräumen und 25 Fachräumen gegenüber. Durch den deutlichen Schülerrückgang steigt bis 2022 der Flächenüberhang auf über 4.000 m² BGF (= 30 Prozent der Gesamtfläche).

Gesamtschule

Neben der Gesamtschule „Europaschule Herzogenrath“ befindet sich seit 2011/2012 eine zweite Gesamtschule im Aufbau. Bezogen auf das Schuljahr 2013/2014 umfasst die nachfolgende Bewertung nur die „Europaschule Herzogenrath“. Hierfür liegen folgende Daten zugrunde:

Gesamtschule	Schüler Sekundarstufe I	gebildete Klassen Sekundarstufe I	Schüler Sekundarstufe II	Kurse Sek II	Schüler gesamt	BGF m ²	Klassenräume (Anzahl)	Fachunterrichtsräume (Anzahl)
Europaschule Herzogenrath	849	30	214	11	1.063	17.632	49	30

Bruttogrundfläche der Gesamtschule „Europaschule Herzogenrath“ je Klasse in m² BGF 2013



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
430	284	305	362	20

Bereits die „Europaschule Herzogenrath“ übersteigt deutlich den Benchmark und den interkommunalen Mittelwert. Hieraus errechnet sich ein Flächenpotenzial von über 3.800 m² BGF.

Zur „Europaschule Herzogenrath“ gehört ein Forum mit einer Gesamtfläche von 770 m² BGF. Dieses Forum wird auch für städtische kulturelle Veranstaltungen genutzt. Daher werden der Schule nur 50 Prozent dieser Fläche zugeordnet.

Prognoseberechnung 2023 für zwei Gesamtschulen

In 2023 verfügen die beiden Gesamtschulen über eine Gesamtfläche von:

• Europaschule Herzogenrath	17.632 m²
• Gesamtschule Kohlscheid (ehem. Hauptschule)	6.160 m²
• Gesamtschule Kohlscheid (ehem. Realschule)	6.747 m²
Gesamt	30.539 m²

Für 2023 wird eine Gesamtschülerzahl von insgesamt 1.360 Gesamtschüler prognostiziert. Es wird für die nachfolgende Berechnung unterstellt, dass sich die Schüler wie folgt verteilen: 75 Prozent Sek-I-Bereich (1.020 Schüler) und 25 Prozent Sek-II-Bereich (340 Schüler). Ausgehend von einem Benchmark von 336 m² BGF/Klasse errechnet sich ein Flächenbedarf von nur 18.000 m² BGF. Somit entsteht bis 2023 ein Flächenüberhang über beide Gesamtschulen von über 12.000 m² BGF. Die Raumbilanz bestätigt den Flächenüberhang:

Raumbilanz – Prognose 2023 für zwei Gesamtschulen

Standorte	vorhandene Klassenräume	vorhandene Fachräume
Europaschule	49	30

Standorte	vorhandene Klassenräume	vorhandene Fachräume
Kohlscheid (ehem. Hauptschule)	27	8
Kohlscheid (ehem. Realschule)	24	9
Gesamt	100	48

Ausgehend von einer Klassenstärke von 28 Schülern je Klasse und einer Kursstärke von 19,5 Schülern je Kurs würden 2023 nur 53 Klassen/Kurse gebildet. Diesen ständen dann 100 Klassenräume und 48 Fachräume zur Verfügung.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	334	293	41	72	2.900
Hauptschulen	auslaufend				
Realschulen	auslaufend				
Gymnasien	322	296	26	46	1.200
Gesamtschulen Herzogenrath	430	336	94	41	3.800
Gesamt					7.900

Rechnerisch ergibt sich ein Potenzial von 7.900 m² BGF. Die GPA NRW wertet die ermittelten Flächenüberhänge grundsätzlich 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 aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Das reicht aus, die besondere Bedeutung des Themas zu verdeutlichen und Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen. Bei den vorgenannten Schulgebäuden errechnet sich somit ein Potenzial von 790.000 Euro.

Bis 2022 muss mit einem Anstieg der Flächenüberhänge gerechnet werden:

- Grundschulen 4.500 m² BGF
- Gymnasium 4.000 m² BGF
- Gesamtschulen 12.000 m² BGF

Hieraus errechnet sich ein Flächenpotenzial von 20.500 m² BGF (= jährlich über zwei Millionen Euro).

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

Aktuell wird die Schulflächenplanung zudem durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen erschwert. Ihnen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nöti-

gen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. In Herzogenrath können konkrete Flächenbedarfe noch nicht genannt werden.

Mit Schreiben vom 12. Oktober 2016 weist die Stadt Herzogenrath daraufhin, dass zwischenzeitlich die Schulentwicklungsplanung aktualisiert wurde. Danach wird aufgrund von Geburtenanstieg, Flüchtlingen, Neubaugebieten etc. einen Anstieg der Schülerzahlen in den weiterführenden Schulen auf ca. 2.733 Schüler/innen prognostiziert. Dies würde zu einem Klassenraumbedarf von 114 Klassenräumen führen. Darüber hinaus sei vorgesehen, die Gesamtschule Kohlscheid jetzt nur noch an einem Standort auszubauen und den anderen Standort zu vermarkten. Hierdurch würde sich insgesamt die Fläche der Gesamtschule Kohlscheid um ca. 4.000 m² reduzieren.

Schulturnhallen

Die Stadt Herzogenrath hält 2013 für den Schulsport zwölf Sporthallen mit 18 Halleneinheiten vor. Außerhalb der Schulzeiten werden diese Hallen von Vereinen genutzt. Weitere Sporthallen befinden sich nicht im Stadtgebiet.

Bestand der Sporthalleneinheiten 2013

Schulsporthallen	BGF Halle in m ²	Übungseinheiten	durchschnittliche Fläche je Übungseinheit in m ²
Grundschulen	4.715	7,0	674
Hauptschulen	2.373	3,0	791
Realschulen	1.154	1,0	1.154
Gymnasien	2.386	3,0	795
Gesamtschulen	2.942	4,0	736
Gesamt	13.570	18,0	754

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten 184 Klassen/Kurse ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74	44	144	78	65	76	89	63

Mit 74 m² je Klasse positioniert sich die Stadt Herzogenrath fast am interkommunalen Mittelwert.

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Der so ermittelte Bedarf für Herzogenrath wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

	Bedarf bei zwölf Klassen / Einheit	Bestand	Saldo
Grundschulen	6,0	7,0	1,0
Hauptschulen	0,7	3,0	2,3
Realschulen	0,8	1,0	0,3
Gymnasien	3,8	3,0	-0,8
Gesamtschulen	4,1	4,0	-0,1
Gesamt	15,3	18,0	2,7

Im Bereich der neun Grundschulen besteht rechnerisch ein Flächenüberhang von einer Turnhalleneinheit. Wenn es gelingt, die beiden Schulstandorte „GS Regenbogen“ und „GS Bierstraß“ an einem Standort zusammenzuführen, könnte auch eine Turnhalle aufgegeben werden.

Der tatsächliche Hallenbedarf am Standort der auslaufenden Hauptschule wird sich erst zeigen, wenn der Aufbau der zweiten Gesamtschule abgeschlossen ist. Allerdings kann schon heute von einem Hallenüberangebot am Standort der zweiten Gesamtschule ausgegangen werden.

Turnhallen (gesamt)

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
292	238	564	376	317	372	423	60

Das Hallenangebot für den Vereinssport ist in Herzogenrath geringer als in den meisten Vergleichskommunen.

Die Stadt Herzogenrath beteiligt bisher die Vereine nicht an den Aufwendungen für den Betrieb der Sporthallen. Andere Kommunen haben eine generelle finanzielle Beteiligung der Vereine an den laufenden Kosten der Sportstättenbereithaltung eingeführt. Vereine, die dem Stadtsportverband angeschlossen sind und städtische Sportanlagen nutzen, beteiligen sich an den laufenden Kosten der Sportstätten mit einem Betrag je Mitglied (z.B. 7,50 Euro/Jahr/Mitglied). Nicht organisierte Sportstättennutzer zahlen feste Stundensätze für die Nutzung. Diese Regelung beinhaltet auch, dass die Vereine keinerlei Zuschüsse vonseiten der Kommune erhalten. Das Verfahren stellt eine Gleichbehandlung aller Sporttreibenden sicher und ist mit einem geringen Verwaltungsaufwand umzusetzen.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte die örtlichen Vereine am Aufwand für die Sportstätten angemessen beteiligen. Die Einführung einer Nutzungsgebühr ist geboten.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die zeitnahe Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung ist dringend geboten. Im Hinblick auf die festgestellten Flächenpotenziale ist eine Wirtschaftlichkeitsanalyse sämtlicher Schulgebäude notwendig, um Fehlinvestitionen zu vermeiden.
- Alle Schulformen weisen zum Teil deutliche Flächenpotenziale auf. Diese vergrößern sich bis 2023 erheblich.
- Die Stadt Herzogenrath könnte bereits kurzfristig einen Grundschulstandort aufgeben.
- Das monetäre Flächenpotenzial wird von 7.900 m² in 2013/2014 auf über 20.000 m² in 2022/2023 ansteigen. Die Stadt Herzogenrath hatte zum Zeitpunkt der Prüfung noch keine Flächenreduzierungen geplant.
- Die Vereine sollten an den Aufwendungen am Aufwand für die Unterhaltung der Schulsportanlagen angemessen beteiligt werden.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Herzogenrath mit dem Index 1.

Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Herzogenrath hatte 2013 insgesamt 8,91 Vollzeit-Stellen (18 Kräfte) in den Schulsekretariaten (ausgenommen Förderschule). Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

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

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89,59	40,61	111,60	80,44	71,88	79,93	88,25	62

In der Einzelbetrachtung der Schulformen erreicht die Stadt Herzogenrath bis auf die Gesamtschule überdurchschnittliche Personalaufwendungen. Eine endgültige Beurteilung wird erst in einigen Jahren möglich sein, wenn die Haupt- und Realschule ausgelaufen und die Gesamtschule vollständig aufgebaut ist. Ausgehend vom interkommunalen Mittelwert könnte sich ein Einsparpotenzial von ca. 40.000 Euro ergeben.

Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom quantitativen Personaleinsatz sowie vom Vergütungsniveau. Die Vergütung in Herzogenrath ist insgesamt unauffällig (44.523 Euro je Vollzeitstelle bei einem Mittelwert von 45.184 Euro je Vollzeitstelle).

Ein Indikator für den Personaleinsatz ist die Anzahl der betreuten Schüler:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
480	384	1.145	575	507	569	620	61

Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen befindet sich der Personaleinsatz nur beim Gymnasium über dem interkommunalen Mittelwert. Der Personaleinsatz bei den anderen Schulformen liegt zum Teil erheblich unter dem interkommunalen Mittelwert.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In Herzogenrath besteht die grundsätzliche Entscheidung, dass die Vergütung der Schulsekretärinnen in allen Schulformen nach der Entgeltgruppe 5 erfolgt.

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Entgeltgruppe	Anteil im interkommunalen Vergleich	Anteil Stadt Herzogenrath
E 9	0,5%	
E 8	1,9%	
E 7	0,0%	
E 6	45,3%	39 %

Entgeltgruppe	Anteil im interkommunalen Vergleich	Anteil Stadt Herzogenrath
E 5	51,4%	54 %
E 4	0,1%	
E 3	0,8%	7 %
E 2	0,0%	

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird. Das trifft auch auf Herzogenrath zu.

Verfahren zur Stellenbemessung

Aus mehreren Modellberechnungen hat die Stadt Herzogenrath ein eigenes Modell für die Bemessung der Arbeitszeit der Schulsekretärinnen entwickelt. In den Grundschulen dient die Klassenzahl als Bemessungsgrundlage. Für OGS erfolgt ein Aufschlag von einer Stunde pro Woche. Ein weiterer Aufschlag von einer Stunde pro Woche erfolgt für das angebotene „Gemeinsame Lernen“ (GL). Alle Grundschulen in Herzogenrath sind als „Orte des gemeinsamen Lernens“ nach § 20 Abs. 5 Schulgesetz NRW bestimmt.

In den einzelnen Arbeitsverträgen sind individuell Stundenzahlen vereinbart mit dem Hinweis, dass jährliche Veränderungen möglich sind. Bei einer längeren Erkrankung wird eine Vertretung aus dem Schulsekretärinnen-Pool organisiert und extra vergütet. Jede Schule vereinbart die Anwesenheitszeiten im Rahmen der zugewiesenen Stundenzahl. Gleiches gilt für die zusätzlichen Stunden als Ferienausgleich.

Grundsätzlich erfolgt auf der Grundlage der jährlichen „Oktoberstatistik“ eine „spitze Anpassung“. In den Arbeitsverträgen erfolgt keine feste Zuordnung zu einer bestimmten Schule. Den Schulsekretärinnen sind keine Aufgaben übertragen, die nicht dem üblichen Tätigkeitsfeld entsprechen.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte das von ihr angewandte Stellenbemessungsverfahren überarbeiten. Sodann sollte sie den jeweils notwendigen Stellenbedarf ermitteln und – soweit möglich – den Personaleinsatz an den Personalbedarf anpassen. Eine gute Anleitung hierzu bietet der Bericht der KGSt „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ 14/2014.

Anstehende Fluktuationen können genutzt werden, um den Personalbestand zu reduzieren und insgesamt die Aufwendungen zu senken.

Schülerbeförderung

Die Stadt Herzogenrath erstreckt sich über eine Länge von 15 Kilometern mit drei Stadtteilen. Dennoch ist die Anzahl von Ansprüchen auf Schülerbeförderung nicht auffällig

Die Einpendlerquote beträgt nur acht Prozent. Hierbei handelt es sich hauptsächlich um Schüler, die aufgrund des Wohnortes oder der ÖPNV-Anbindung günstiger die Schulen in Herzogenrath erreichen. Seit Jahren besuchen etwa 30 Prozent der Schüler – hauptsächlich Gymnasias-ten – die Gymnasien in Aachen..

Im Jahr 2013 wendete die Stadt Herzogenrath für die Schülerbeförderung ca. 440.000 Euro auf.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Herzo- genrath	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schü- ler in Euro	125	45	361	189	147	180	226	60
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schü- ler in Euro	641	289	1.512	614	530	584	676	59
Anteil der beför- derten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insge- samt in Prozent	18,8	4,6	66,6	29,8	21,7	29,1	37,2	59
Einpendlerquote in Prozent	8,2	0,0	29,7	9,4	4,1	7,7	14,5	58

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

Auffallend über alle Schulformen sind die über dem Mittelwert liegenden Aufwendungen je be-fördertem Schüler. Die Stadt Herzogenrath entrichtet den städtischen Anteil (Grundpreis) an den Verkehrsträger. Dieser Grundpreis wird jährlich aufgrund der Schülerstatistik angepasst und von Vertretern der im AVV-Beirat vertretenen Kommunen und dem Verkehrsträger ausge-handelt. Der Eigenanteil der Schüler wird von diesen an den Verkehrsträger entrichtet.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte die Erkenntnis aus dem o.g. interkommunalen Vergleich zum Anlass nehmen, über den AVV-Beirat den städtischen Anteil mit dem Verkehrsträger neu auszuhandeln.

Wegen der fehlenden Anbindung an den ÖPNV besteht im Ortsteil Niederbardenberg ein Schü-lerspezialverkehr zu den beiden Grundschulen Regenbogenschule und Bierstraß. Der Schüler-spezialverkehr wurde zuletzt 2005 öffentlich ausgeschrieben.

→ Feststellung

Die vergaberechtlich vorgeschriebene regelmäßige Ausschreibung des Schülerspezialver-kehrs ist nicht erfolgt.

Eine neue Ausschreibung ist für 2017 vorgesehen. Die öffentliche Ausschreibung für die sog. „Schwimmfahrten“ ist in Vorbereitung und soll noch in 2016 erfolgen. Es gibt in der Region nur

wenige geeignete Anbieter. Die einzelnen Busunternehmen sind im „Aachener Verkehrsverband“ (AVV) zusammengeschlossen oder an diesen vertraglich gebunden.

Organisation und Steuerung

Wie oben beschrieben, wird die Schülerbeförderung fast ausschließlich über den ÖPNV abgewickelt. Bis auf zwei Grundschulen sind alle Schulen an das ÖPNV-Netz angebunden. Die Taktfolge ist ausreichend, sodass die Schulverwaltung auf die Linienführungen, Intervalle und Fahrzeiten keinen Einfluss nehmen muss. Der Verkehrsträger prüft ständig, ob zusätzliche Bedarfe bestehen und veranlasst Verstärkungsfahrten. Zuletzt war das bei der Gesamtschule notwendig. Die Fahrzeiten sind grundsätzlich auf die Schulanfangszeiten abgestimmt.

Aus grundsätzlichen Erwägungen (sichere Beförderung in der Freizeit) werden in Herzogenrath vom Verkehrsträger nur „School & Fun-Tickets“ ausgegeben. Das Ticket gilt im gesamten AVV-Gebiet und in der Freizeit. Die Anspruchsberechtigung wird zentral vom Fachbereich 2 „Jugend und Bildung“ geprüft. Die Ticketzusendung erfolgt vom Verkehrsträger. Der Eigenanteil wird an den Verkehrsträger gezahlt.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

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

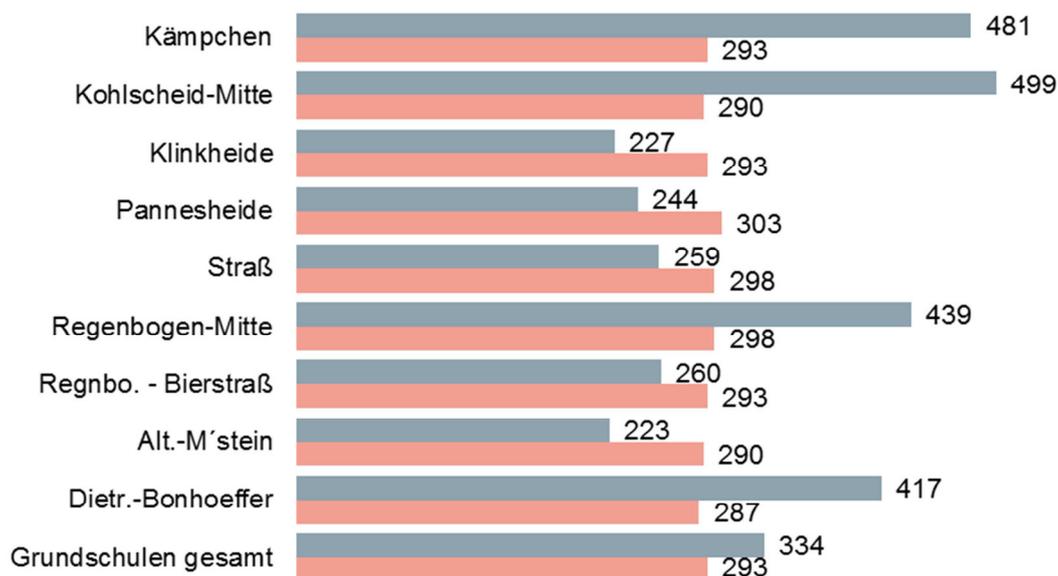


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	85	41	135	79	68	76	90	62
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	501	334	1.138	596	508	580	657	61
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.567	39.964	48.675	44.655	44.100	44.100	45.963	62
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	184	27	342	121	88	105	137	56
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	253	124	1.715	436	324	430	513	55
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	36.900	49.800	44.982	44.100	44.100	46.600	56

Kennzahl	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	125	22	164	71	61	69	79	57
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	372	269	2.122	698	575	671	745	56
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	49.800	45.402	44.100	45.700	46.600	57
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73	40	127	75	65	73	83	58
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	641	266	1.059	632	560	621	697	57
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	48.651	45.816	44.989	46.388	46.600	58
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	100	48	213	99	74	96	106	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	443	218	976	529	411	470	632	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.531	41.308	48.539	45.116	44.100	44.758	46.454	22

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	55	0	273	113	63	107	140	56
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	1.193	305	2.276	789	530	629	928	52
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	4,0	0,0	50,4	14,3	7,6	12,4	18,3	58
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	9,7	0,9	0,0	0,1	1,1	57

Kennzahl	Herzo- genrath	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Hauptschulen								
Aufwendungen (ge- samt) je Schüler in Euro	326	0	626	219	135	197	282	52
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförder- tem Schüler in Euro	615	43	2.084	562	447	518	606	48
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	52,5	1,7	84,5	36,6	20,7	36,7	45,1	53
Einpendlerquote in Prozent	9,9	0,0	61,9	8,5	2,2	5,5	9,7	52
Realschulen								
Aufwendungen (ge- samt) je Schüler in Euro	359	0	480	205	137	191	275	51
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförder- tem Schüler in Euro	861	158	1.139	558	476	518	620	47
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	41,0	3,5	88,5	36,1	23,3	35,5	46,6	52
Einpendlerquote in Prozent	8,8	0,1	36,7	10,3	2,6	5,6	15,8	51
Gymnasien								
Aufwendungen (ge- samt) je Schüler in Euro	156	0	411	207	108	209	277	52
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförder- tem Schüler in Euro	408	226	828	539	470	529	625	48
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	38,1	0,0	69,4	37,3	25,3	40,1	46,6	54
Einpendlerquote in Prozent	1,1	0,0	54,9	16,5	5,7	13,5	23,9	53
Gesamtschulen								
Aufwendungen (ge- samt) je Schüler in Euro	113	0	469	230	144	208	332	23
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförder- tem Schüler in Euro	863	305	2.383	614	399	496	654	20

Kennzahl	Herzo- genrath	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	12,7	10,3	67,0	44,6	34,5	43,1	58,0	22
Einpendlerquote in Prozent	23,3	0,0	51,3	17,6	6,6	14,0	25,0	21

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Herzogenrath im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	8
Spiel- und Bolzplätze	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Straßenbegleitgrün	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
Gesamtbetrachtung Grünflächen	14
Sportaußenanlagen	15
Organisation und Steuerung	15
Strukturen	16

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	6		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	0	0		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	5	1	3	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	0	0	0	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	0	0	0	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	6	0	6	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	9	3	3	3
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	2	0	2	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	9	3	3	3

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	18	6	6	6
Ermittelter Wert	76	22	32	22
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	27	24	34	24

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- In zwei Aufgabenbereichen erreicht die Stadt Herzogenrath einen Erfüllungsgrad von 24 Prozent. Deutlich besser ist der Erfüllungsgrad für den Aufgabenbereich der Spiel- und Bolzplätze. Insgesamt ist aber das Ergebnis nicht zufriedenstellend.
- Die operative Aufgabenerledigung erfolgt im „Fachbereich 4.1 Betrieb“.
- Die Stadt Herzogenrath verfügt noch nicht über ein Freiflächenentwicklungskonzept. In so einem Konzept sollte die strategische Ausrichtung der Stadt hinsichtlich der städtebaulichen Weiterentwicklung beschrieben werden. Ein Freiflächenentwicklungskonzept ist eine Leitlinie für die weiteren Planungen. Im Hinblick auf die besondere Struktur der Stadt Herzogenrath (Länge 14 km und Ost-West-Ausdehnung 1,5 – 4,0 km) mit den drei Stadtteilen ist ein Entwicklungskonzept erforderlich. Andere Kommunen erstellen ein Stadtentwicklungskonzept, welches insbesondere auch die Themen Demografie, Bildung, Freizeit, Sport, Gewerbeflächen, etc. abbildet. Auf dieses grundsätzliche Konzept bauen dann alle weiteren Teilplanungen auf.
- Grundsätzliche Informationen über die Zufriedenheit der Bürger mit den kommunalen Grünflächen erhält die Stadt aus dem Beschwerdemanagement. Im Bereich der Spielplätze werden die Nutzer (Kinder und Eltern) durch regelmäßige Begehungen und Beurteilungen aktiv eingebunden.
- Zielvorgaben seitens der Verwaltungsführung gibt es nicht. Die Ziele werden vom Fachbereich entwickelt und ohne weitere Dokumentationen umgesetzt, solange diesen nicht widersprochen wird. Beispielhaftes operatives Ziel ist ein monatlicher Mähvorgang entlang der L 233 und zwei Pflegedurchgänge im Jahr für die Beete in den Wohnsiedlungen. Das Haushaltssicherungskonzept der Stadt Herzogenrath enthält für den Bereich „Grün“ keine Vorgaben mit dem Ziel der Haushaltsentlastung.
- Die Stadt Herzogenrath verfügt noch nicht über ein produktübergreifendes Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS). Eine Grünflächendatenbank steht im Fachbereich 4.1 auf Arbeitsplatzrechnern in Excel-Dateien zur Verfügung. Die einzelnen Dateien werden dort aktuell gehalten. Seit 2014 ist im Fachbereich eine Software für das Baum- und Spielplatzkataster im Einsatz. Die „Fachschaale“ für das Grünflächenmanagement wurde noch nicht angeschafft. Die GPA NRW empfiehlt, dass sämtliche Informationen, die der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung dienen, in einem digitalen Kataster gebündelt werden.

Die Daten sollten dann allen betroffenen Dienststellen zur Verfügung stehen (z.B. dem „Fachbereich 2 Jugend“ für die Spielplatzbedarfsplanung). Gerade im Hinblick auf die derzeitige Haushaltslage sollten Optimierungen angegangen werden.

- Die Stadt Herzogenrath wird ein Pflegehandbuch für die einzelnen Pflegeflächen im Rahmen eines Grünflächenmanagements erstellen. Darin sind dann die Pflegestandards nachvollziehbar beschrieben.
- Auffällig ist der hohe Pflegestandard für das Straßenbegleitgrün. Hierauf wird im Bericht näher eingegangen.
- Die Stundenaufzeichnungen für die erbrachten Leistungen (Personal und Maschinen/Fahrzeuge) werden mithilfe einer allgemeinen Bauhofsoftware erfasst und sind Grundlage für die internen Leistungsverrechnungen. Die kalkulatorischen Aufwendungen für die Betriebsstätte fließen nicht in die Ermittlung der Stundenverrechnungssätze ein. Insofern ist die Kostenrechnung nicht vollständig. Um letztlich einen Vergleich mit dem freien Markt zu ermöglichen, müssen sämtliche Aufwendungen in den Stundenverrechnungssätze enthalten sein. Gleiches gilt, wenn für einzelne Leistungen Leistungspreise ermittelt werden.
- Auf der Grundlage der Stundenverrechnungssätze erfolgt am Ende des Haushaltsjahres eine interne Leistungsverrechnung mit den einzelnen Produkten innerhalb der Verwaltung. Unterjährig erfolgen keine interne Leistungsverrechnungen mit Infos an die jeweiligen Produktverantwortlichen.
- Die derzeitige Buchungspraxis der internen Leistungsverrechnungen ermöglicht keine wirtschaftliche Steuerung. Die Auftraggeber entwickeln aufgrund fehlender Informationen kein Kostenbewusstsein. Damit die Auftraggeber unmittelbar nach Auftragserteilung Informationen über den Aufwand der angeforderten Leistungen erhalten, sollte diese Praxis geändert werden.
- Zum Zwecke der unterjährigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wäre es notwendig, z.B. einmal im Quartal eine Auswertung über die internen Leistungsverrechnungen den Budgetverantwortlichen bekannt zu geben. Dieses müsste für die gesamte Verwaltung beschrieben und „gelebt“ werden. Das geschieht bisher nicht.
- Kennzahlen für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit werden noch nicht regelmäßig erhoben. Dieses ist für den Vergleich mit anderen Kommunen und dem freien Markt erforderlich.
- Für einige Aufgabenfelder werden bereits intensiv Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen angestellt:
 - Vor der Tüchtigkeit von Investitionen (Fahrzeuge und Großgeräte) wird der Bedarf anhand von Erfahrungswerten und konkreten Einsatzstunden exakt ermittelt. Darauf werden Leistungsverzeichnisse aufgebaut.
 - Bei Großgeräten erfolgen regelmäßig Auswertungen der Auslastung, dem Bedarf und der maximal möglichen Betriebsstunden. Im Ergebnis wird bei einigen Geräten

auf eine Anschaffung verzichtet. Diese Geräte werden am freien Markt ausgeliehen (z.B. Kompressor, Steiger)

- Es werden laufend Möglichkeiten gesucht, durch Rückbau oder Umgestaltungen von Pflegeflächen in den Park- und Gartenanlagen den Aufwand zu senken.
- Seit 2008 wurden vier Neubaugebiete erschlossen. Die Planung der Grünanlagen oblag dem „Fachbereich 4.1 – Betrieb -“. Im Fokus standen die Folgekosten. Aufgrund fehlender Daten war ein interkommunaler Vergleich und eine tiefere Analyse nicht möglich
- Der „Fachbereich 4.1 – Betrieb -“ fungiert bei den Park- und Gartenanlagen und dem Straßenbegleitgrün gleichzeitig als Auftraggeber und Auftragnehmer. Für den Bereich der Spiel- und Bolzplätze ist der Fachbereich 2 Auftraggeber. Detaillierte Leistungsbeschreibungen liegen noch nicht vor, weil das Mengengerüst in Verbindung mit der Standardbeschreibung in Form eines Grünflächeninformationssystems fehlt.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2013

Kennzahl	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	1.394	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	56,3	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	404	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129

Die Stadt Herzogenrath zählt mit 46.546 Einwohnern (Stand 31.12.2013 lt. IT NRW) zu den einwohnerstärkeren der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst 33 km². Das Gemeindegebiet hat eine Nord/Süd-Ausdehnung von ca. 14 km und eine Ost/West-Ausdehnung von 1,5 – 4,0 km. Die Bevölkerung verteilt sich auf die drei hintereinanderliegenden Stadtteile Merkstein, Herzogenrath und Kohlscheid. Die Bevölkerungsdichte mit 1.394 Einwohner je km² liegt sehr deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Der

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

Anteil der Erholungs- und Grünflächen ist niedrig. Dennoch wirbt die Stadt Herzogenrath unter dem Motto „Drei Länder, ein Reiseziel“ für die Euroregion Maas-Rhein und dem grenzüberschreitenden „Wir-Gefühl“. Somit besteht für Herzogenrath nicht der Eindruck einer Unterversorgung.

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Die Stadt Herzogenrath pflegt und unterhält im Jahr 2013 69 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 242.786 m².

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

Kennzahl	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	5,22	0,63	21,21	6,74	3,13	5,32	9,14	44
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	3.854	645	58.878	14.250	5.307	8.580	17.529	42

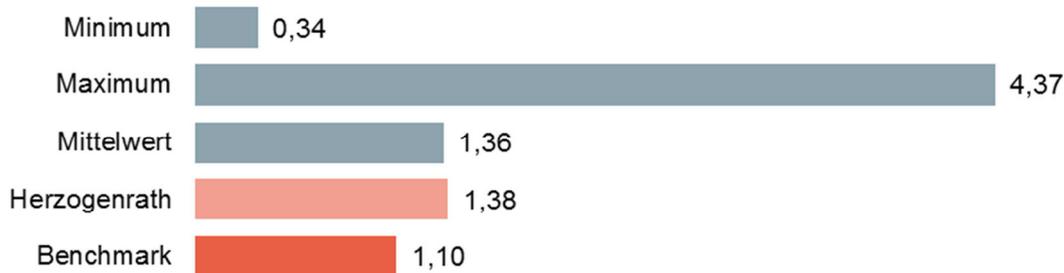
Das Angebot an Park- und Gartenanlagen stellt sich im interkommunalen Vergleich insgesamt unauffällig dar. Auffällig ist die geringe durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen. Die Stadt Herzogenrath unterhält 63 einzelne Anlagen, wovon 19 Anlagen kleiner als 500 m² sind. Aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte in den drei Stadtteilen und der dichten Bebauung gibt es in Herzogenrath nur vier große Parkanlagen. Die übrigen Anlagen befinden sich in Baulücken und lassen eine andere Nutzung nicht zu. Als „grüne Inseln“ werden diese Grünflächen von der Bevölkerung angenommen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

2013 wendete die Stadt Herzogenrath für die Unterhaltung und Pflege ihrer Park- und Gartenanlagen insgesamt rund 335.000 Euro auf. Grundsätzlich werden alle Leistungen vom „Fachbe-

reich 4.1 – Betrieb -“ erbracht. Das bezieht sich auch auf die Planung und Ausführung von Neuanlagen und Umgestaltungen.

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



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,38	0,74	1,15	1,74	31

Seitens des Fachbereiches werden die überdurchschnittlichen Aufwendungen mit der wirtschaftlich ungünstigen Verteilung der Grünflächen begründet. Durch die intensive Nutzung der Flächen ist ein höherer Aufwand für Freizeit und Erholung (Wege, Ruhezonen, Bänke, etc.) erforderlich. Die Anlage von Wechselbeetbepflanzungen ist heute unüblich. In Herzogenrath gibt es noch 132 m² Beete, die 2013 einen Aufwand von über 13.000 Euro verursachten. Bei einem Verzicht auf diese Anlagen würden die Aufwendungen je m² 1,32 Euro betragen. Die generelle Reduzierung des Pflegestandards ist möglich, aber derzeit nicht gewollt.

Bei der Einwohnerbetrachtung befindet sich die Stadt Herzogenrath mit 7,21 Euro Aufwand je Einwohner leicht unter dem interkommunalen Mittelwert von 7,33 Euro Aufwand je Einwohner.

Das rechnerische Potenzial (Differenz zum Benchmark) beträgt ca. 67.000 Euro.

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 Herzogenrath unterhält im Jahr 2013 68 Spielplätze und 13 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 103.862 m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Herzo- genrath	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quartil (Median)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	13,57	4,22	38,39	14,25	9,60	13,04	17,13	54
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,59	4,76	17,98	9,81	7,76	9,43	11,45	54
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,32	2,22	16,81	6,00	3,98	5,54	7,45	45
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.282	505	3.496	1.502	1.087	1.429	1.748	53

Die differenzierte Betrachtung der Spiel- und Bolzplätze ergibt folgendes Bild:

- Die Anzahl der Spielplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren liegt mit 8,89 Plätzen über dem interkommunalen Mittelwert von 8,15 Plätzen. Die Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt mit 1,57 m² erkennbar unter dem Mittelwert von 1,90 m² je Einwohner unter 18 Jahren. Dementsprechend ist auch die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche unterdurchschnittlich (s.o.).
- Die Anzahl der Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahren liegt mit 1,70 Plätzen fast exakt am interkommunalen Mittelwert von 1,72 Plätzen. Allerdings ist die Größe der Bolzplätze mit 4,04 m² je Einwohner unter 18 Jahren auffällig (Mittelwert nur 3,13 m² je Einwohner unter 18 Jahren).

Die Analysegespräche in den Fachbereichen ergaben, dass die Anzahl der Spielplätze historisch gewachsen ist. Ursprünglich wurden häufig in vorhandenen und sonst nicht nutzbaren Baulücken Spielplätze angelegt. Reduzierungsmöglichkeiten wurden bisher noch nicht nachvollziehbar analysiert.

Seit 1981 besteht eine Satzung über die Beschaffenheit und Größe von Spielplätzen für Kleinkinder. Diese Satzung gilt für Spielplätze, die bei der Errichtung von Gebäuden mit mehr als zwei Wohneinheiten von Investoren und Bauherren hergerichtet werden. Die Satzung wurde 2007 zuletzt angepasst. Informationen über die Umsetzung dieser Satzung liegen dem „Fachbereich 2 – Jugend“ bisher nicht vor.

Der „Fachbereich 4.1 – Betrieb –“ verfügt über ein digitales Spielplatzkataster. Die dort zu hinterlegenden Informationsmöglichkeiten sollten erweitert werden. So biete sich z.B. an, die Ergebnisse der jährlichen Spielplatzbesichtigungen im Kataster aufzunehmen.

Da der Fachbereich 2 für die Spielplätze produktverantwortlich ist, sollte der Informationsfluss optimiert werden. Die Katasterinformationen sind ferner für die Erstellung und Fortschreibung einer Spielplatzbedarfsplanung unverzichtbar.

→ **Empfehlung**

Dem „Fachbereich 2 – Jugend“ sollte ein Leserecht für das Spielplatzkataster eingeräumt werden.

Die Strukturzahlen und die Analysegespräche liefern kein schlüssiges Bild. Die 2005 erstellte Spielplatzbedarfsplanung wurde nicht fortgeschrieben und ist heute nicht mehr aktuell. Es sind in der Zwischenzeit Veränderungen eingetreten:

- Strukturwandel,
- demografische Veränderungen in den einzelnen Stadtteilen,
- verändertes Freizeitverhalten usw.

Die veränderten Rahmenbedingungen sind in einer zu erstellenden Spielflächenbedarfsanalyse und –planung zu berücksichtigen. Ferner sind folgende Themen abzubilden:

- Die Verweildauer auf den Spielplätzen hat sich verändert. Kleinkinder sind heute länger in den verschiedenen Betreuungseinrichtungen untergebracht.
- Der Anteil der Ganztagschüler im Grundschulbereich hat sich verändert. Das Spielplatzangebot steht für die noch verbleibende Freizeit verstärkt in Konkurrenz zu den anderen Freizeitangeboten.
- Die Ansprüche der Nutzer haben sich verändert. Der Erlebniswert steht heute verstärkt im Vordergrund (Spiellandschaften).
- Die geringeren Freizeiten werden verstärkt gemeinsam von Familien genutzt. Entsprechend muss das Flächenangebot gestaltet werden.
 - Behindertengerechtes Spielen (auch Inklusion),
 - generationsübergreifende Anlagen,
 - Qualität / Vielfalt der Geräte,
 - Kostenaspekte, usw.

Größere Spielanlagen in Wohneinheiten sollten in die Spielplatzbedarfsplanung einfließen.

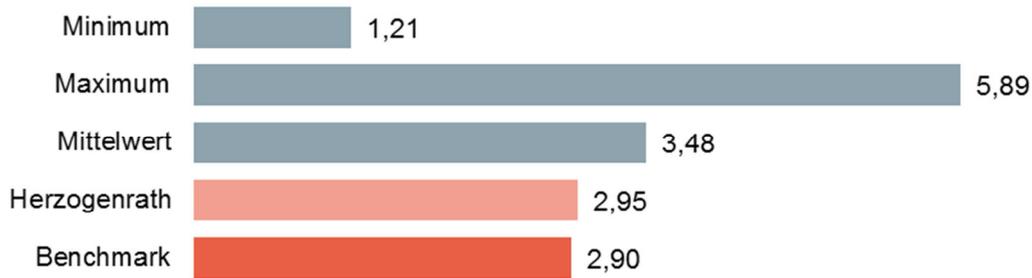
→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte eine Spielflächenbedarfsanalyse und –planung erstellen. Diese Planung sollte nicht nur Spielplätze, sondern auch gestalterisch hergerichtete Spielflächen umfassen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

In 2013 wendete die Stadt Herzogenrath für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze insgesamt 306.240 Euro auf. Auch hier werden alle Leistungen vom „Fachbereich 4.1 – Betrieb –“ erbracht. Das bezieht sich auch auf die Planung und Ausführung von Neuanlagen und Umgestaltungen.

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



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,95	2,68	3,22	4,47	41

Die Stadt Herzogenrath positioniert sich fast exakt am Benchmark. Begünstigt wird dieser Wert durch den überdurchschnittlichen Flächenanteil der Bolzplätze. Der Aufwand für die Unterhaltung dieser Flächen ist deutlich geringer als für die Spielplätze. Die gebildeten Kennzahlen zeigen bis auf die Sand- und Fallschutzflächen keine Auffälligkeiten. Die detaillierte Kennzahlenübersicht wurde den Fachbereichen zur Verfügung gestellt.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Stadt Herzogenrath gab für das Straßenbegleitgrün eine Fläche von 108.457 m² an. Die Aufteilung der Fläche stellte sich wie folgt dar:

Aufteilung der Flächen nach Vegetationsarten

Strukturdaten		
Rasen	m ²	67.122
Bäume	St	2.788
Sträucher/Gehölze	m ²	40.783
Beete/Wechselbepflanzung	m ²	552

Die Beete/Wechselbepflanzungen beinhalten 94 Pflanzkübel an Laternen und die Gestaltung auf öffentlichen Verkehrsflächen.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün je Einwohner in m² 2013

Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,33	1,97	64,00	12,49	3,81	6,26	12,33	35

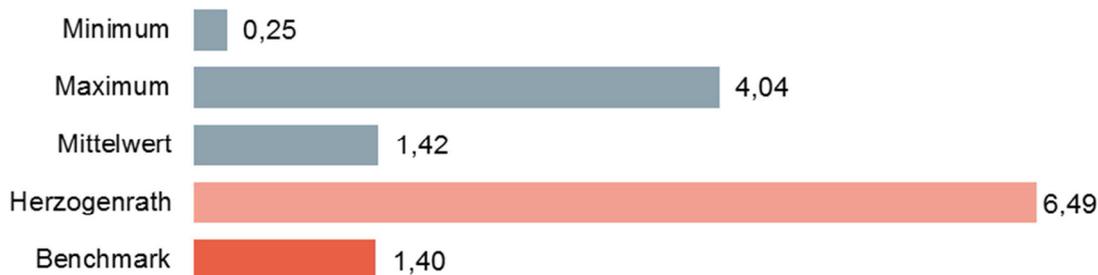
Die Strukturkennzahl zeigt bezogen auf den Einwohner, dass Herzogenrath nur geringe Grünflächen im Straßenbereich unterhalten muss.

Das Stadtgebiet mit den drei hintereinanderliegenden Stadtteilen wird von einer Verkehrsachse (L 232) auf einer Länge von 14 km durchzogen. An dieser Verkehrsachse befinden sich sechs Kreisverkehre. Für ein repräsentatives Erscheinungsbild sind an drei Kreisverkehre Wechselbepflanzungen angelegt. Die drei anderen Kreisverkehre verfügen über höherwertige Dauerbepflanzungen. Ein auffälliges Detail der Hauptverkehrsachse ist das Straßenbegleitgrün. Es besteht beidseitig aus Rasen/Hecke/Rasen und einem begrünten Mittelstreifen. Diese Anlageform wurde ca. 1980 als verkehrsberuhigende Maßnahme gewählt. Die nachfolgende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zeigt, dass diese Anlageform überaus kostenintensiv ist.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns wendete die Stadt Herzogenrath in 2013 703.609 Euro auf.

Aufwendungen für Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2013



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,49	0,78	1,32	1,95	21

Die zuvor beschriebenen Besonderheiten des Straßenbegleitgrüns in Herzogenrath führen zu dem Maximalwert im interkommunalen Vergleich.

Die nachfolgenden Kennzahlen verdeutlichen die Höhe der Aufwendungen:

Aufwendungen für einzelne Vegetationsarten im Straßenbegleitgrün 2013

Kennzahl	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert
Pflegeaufwand gesamt Straßenbegleitgrün je m ² in Euro	6,49	0,25	4,04	1,42

Kennzahl	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert
Aufwendungen Rasen Straßenbegleitgrün je m ² Rasenfläche in Euro	1,59	0,05	4,09	0,95
Aufwendungen Bäume Straßenbegleitgrün je Baum in Euro	32,01	11,38	117,14	28,50
Aufwendungen Kontrolle Bäume je Baum in Euro	./.	1,45	27,52	5,22
Aufwendungen Sträucher/Gehölze je m ² Sträucher-/Gehölzflächen in Euro	9,80	0,04	10,02	2,92
Aufwendungen Beete/Wechselbepflanzung je m ² Beetfläche in Euro	89,97	0,03	341	91

Andere Kommunen verzichten auf Beete/Wechselbepflanzungen. Ebenso verfügen andere Kommunen nicht über Hecken im Straßenbegleitgrün. Wenn es der Stadt Herzogenrath gelingt, die Aufwendungen zunächst für Sträucher auf den Mittelwert zu senken und auf Beete zu verzichten, würden die Gesamtaufwendungen nur noch 3,27 Euro betragen. Das Einsparpotenzial beträgt somit ca. 350.000 Euro. Weitere Reduzierungen der Aufwendungen sind möglich.

Arbeiten an der oben beschriebenen Hauptverkehrsstraße verursachen aufgrund des starken Verkehrsaufkommens einen hohen zusätzlichen Aufwand für Sicherungsmaßnahmen. Sonderreinigungen an den Mittelinseln können nur zur verkehrsarmen Zeit (nachts) vorgenommen werden. Eine in 2015 durchgeführte Aktion verursachte 8.900 Euro zusätzlich. Wenn die Stadt Herzogenrath über das zuvor beschriebene Maß reduzieren will, kommt sie nicht umhin, das Straßenbegleitgrün neu zu gestalten, bzw. teilweise auch aufzugeben.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Mit Nachdruck sollten ein Grünflächenentwicklungskonzept und ein digitales Grünflächenkataster erstellt werden.
- Für die einzelnen Pflegeflächen und Vegetationsarten ist die exakte Beschreibung und Festlegung von Pflegestandards notwendig.
- Die Stadt Herzogenrath sollte eine Spielflächenbedarfsanalyse und –planung erstellen.
- Die extrem hohen Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün erfordern einschneidende Maßnahmen.
- Die derzeitigen Finanzstrukturen hinsichtlich der internen Leistungsverrechnungen ermöglichen noch keine ausreichende wirtschaftliche Steuerung.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Herzogenrath mit dem Index 2.

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Fachbereich 2.2 „Schule, Sport und Kultur“ erörterten Fragebogens. Im Ergebnis ist für Herzogenrath Folgendes festzuhalten:

- Die Produktverantwortung ist dem Fachbereich 2.2 zugeordnet.
- Bereits 2008 fanden Gespräche mit dem Stadtsportverband über den Bedarf und die Nutzung der Sportaußenanlagen statt. Angedachte Konzepte wurden aber nicht weiter verfolgt.
- In 2016 soll der Auftrag für die Erstellung eines Sportstättenentwicklungsplanes an einen externen Dienstleister vergeben werden. Hierfür stehen maximal 40 Tausend Euro bereit. Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Kommunalaufsicht diese Mittel noch nicht freigegeben. Kurzfristig kommt die Stadt Herzogenrath nicht umhin, sich intensiv mit einer Sportentwicklungsplanung zu beschäftigen. Insbesondere sind dann folgende Themen zu behandeln:
 - Herausforderung durch die drei Stadtteile,
 - Vereinsstrukturen heute und in Zukunft (Anzahl der Vereine, Angebote, Anzahl und Altersstruktur der Mitglieder),
 - Auslastung der vorhandenen Sportaußenanlagen und
 - demografische Veränderungen und verändertes Sportverhalten.
- Anlassbezogen und auf Nachfragen aus dem Ausschuss für Bildung, Sport und Kultur werden Auslastungsdaten zusammengestellt. Eine kontinuierliche Fortschreibung besteht nicht. Auch für diese Prüfung wurden die Nutzungsdaten in Zusammenarbeit mit dem Stadtsportverband anlassbezogen zusammengestellt.
- Die Unterhaltung der Sportaußenanlagen obliegt vollständig der Stadt Herzogenrath und wird vom „Fachbereich 4.1 Betrieb“ eigenverantwortlich wahrgenommen. Hierfür fielen in 2015 ca. 500.000 Euro (innere Leistungsverrechnungen) an. Dieser Betrag wurde für 2016 auf 429.000 Euro gesenkt. Die vom „Fachbereich 4.1 – Betrieb –“, zu erbringenden Leistungen sind nicht nachvollziehbar beschrieben (Auftraggeber-/Auftragnehmeverhältnis). Somit kann der Produktverantwortung des Fachbereichs 2 tatsächlich nicht wahrgenommen werden.

- Die Pflege der Umkleide- und Sanitäreinrichtungen wurde den Vereinen mündlich übertragen. Einige Aufbauten gehören den Vereinen. Aufgrund entsprechender städtischer Richtlinien zahlt die Stadt für die Reinigung eine Reinigungspauschale. Ferner trägt die Stadt 85 Prozent der Energiekosten.
- Dem Sportverband wird jährlich im Rahmen der Haushaltssatzung ein Betrag für die laufende Geschäftsführung zur Verfügung gestellt. Die an die Stadt zu erbringenden Leistungen sind nicht beschrieben. In anderen Kommunen organisieren Stadtsportverbände die Belegung der Sportanlagen und erstellen für die Kommune jährliche Berichte über die Auslastung der Einrichtungen.
- Die Sport treibenden Vereine werden in keiner Weise monetär an den Aufwendungen für die Unterhaltung der Sportaußenanlagen beteiligt. Andere Kommunen (ein konkretes Beispiel wurde im Prüfungsverlauf benannt) haben eine generelle finanzielle Beteiligung der Vereine an den laufenden Kosten der Sportstättenbereithaltung eingeführt. Gleichzeitig verzichten immer mehr Kommunen auf Zuschüsse an die Vereine.

→ **Empfehlung**

Es werden zusammenfassend nachfolgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Die Erstellung einer Sportstättenbedarfsplanung ist notwendig.
- Die vom „Fachbereich 4.1 – Betrieb -“ zu erbringenden Leistungen sind zu beschreiben und zu vereinbaren.
- Die Vereine sollten in angemessener Weise an den Aufwendungen für die Unterhaltung der Sportaußenanlagen beteiligt werden.

Strukturen

Die Stadt Herzogenrath verfügt derzeit noch über zwölf Sportaußenanlagen. Die Gesamtfläche umfasst ca. 228.000 m². Die kleinste Sportanlage ist die Anlage Niederhardenberg mit 6.900 m² und die größte Sportanlage die Anlage Forsenberg mit 41.000 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Herzogenrath	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m²	4,91	1,02	10,04	5,05	3,82	4,70	6,39	52
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m²	2,32	0,25	5,42	2,15	1,32	1,87	2,92	54

Die Sportnutzflächen werden von 19 Vereinen mit 156 Mannschaften genutzt. Der Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten beträgt in Herzogenrath insgesamt nur 48 Prozent (interkommunaler Mittelwert 66 Prozent).

Die Auslastung der einzelnen Sportaußenanlagen ist sehr unterschiedlich:

Auslastung der Sportaußenanlagen 2013

Sportaußenanlage	Gesamtfläche in m ²	Sportnutzfläche in m ²	Auslastung in Prozent
Schulzentrum	22.554	7.668	120
Forensberg	41.159	16.795	52
Geilenkirchnerstr.	36.984	13.171	52
A.d.Waidmühle	18.952	14.366	35
Comeniusstr.	14.786	6.093	10
Oststr.	25.357	10.296	52
Ritzerfeld	15.015	6.300	40
Casinostr.	12.139	6.200	50
Straß	15.040	8.800	67
Langenberg	7.491	6.002	40
Niederbardenberg	6.886	5.733	11
Fuchsberg	12.319	6.700	75

Das Analyseergebnis zu den einzelnen Sportanlagen ergibt folgendes Bild:

- Comeniusstraße: Diese Anlage wird nur zu Trainingszwecken genutzt und ist frei zugänglich. Vom Charakter her handelt es sich eher um einen Bolzplatz.
- An der Waidmühl: Die Anlage wird voraussichtlich teilweise bis Ende 2016 als Notunterkunft genutzt. Auf der verbleibenden Fläche ist eine sportliche Aktivität nicht möglich. Es stellt sich die Frage, ob die Anlage nach 2016 noch benötigt wird.
- Niederbardenberg: Die Anlage weist eine sehr geringe Auslastung auf. Diese Fläche könnte für die Wohnbebauung genutzt werden.
- Fuchsberg: Die Anlage befindet sich in einem Naturschutzgebiet. Bei einer Aufgabe dieser Anlage (Renaturierung) würden nur die Aufwendungen für die Unterhaltung entfallen.

Die Bodenrichtwerte für die o.g. Flächen (außer Fuchsberg) betragen ca. 125 Euro je m² (Bodenrichtwerte über BORISplus.NRW). Die Richtwerte des Gutachterausschusses in der Städteregion Aachen (Stand 1. Januar 2016) weisen zum Teil deutlich höhere Werte aus, wenn die baurechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

→ Empfehlung

Das Sportangebot in Herzogenrath sollte auf eine geringere Anzahl von Sportaußenanlagen konzentriert werden. Vor der Tötigung von Investitionen (z.B. Kunstrasenplätze, Flutlichtanlagen, etc.) ist eine eingehende Analyse notwendig. Durch die Veräußerung tatsächlich nicht mehr benötigter Sportflächen könnten Einnahmen in Höhe von deutlich über vier Millionen Euro zu erzielen sind. Hinzu kommen noch die wegfallenden jährlichen Unterhaltungsaufwendungen.

Es ist zu vermuten, dass eine Sportstättenbedarfs- und Entwicklungsplanung auch in Herzogenrath einen Rückgang der Vereinsmitglieder offen legen wird. Allgemein haben sich die Vereine noch nicht mit der Dynamik, die der demografische Wandel in den kommenden Jahren auslösen wird, auseinandergesetzt. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und ein Zuwachs der 60-70-Jährigen wird sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit verlagern. Auch ist das Angebot privater Anbieter in Herzogenrath und im Umkreis der Stadt zu erfassen. Diese Aspekte machen die Erstellung der Sportstättenentwicklungsplanung/Sportentwicklungskonzept notwendig.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbeurteilung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Punktzahl gesamt				22	93
Erfüllungsgrad in Prozent					24

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbeurteilung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Punktzahl gesamt				32	93
Erfüllungsgrad in Prozent					34

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Punktzahl gesamt				22	93
Erfüllungsgrad in Prozent					24

→ 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