

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Troisdorf im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Troisdorf	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Troisdorf	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	13
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14
→ Prüfung der Stadt Troisdorf	15
Prüfungsablauf	15

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Troisdorf

### Managementübersicht

Seit der Einführung des NKF 2008 hat die Stadt Troisdorf mit Ausnahme der Jahre 2008 und 2012 ausschließlich negative Jahresergebnisse erzielt. Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise hat in den Jahren 2009 bis 2011 zu besonders hohen Fehlbeträgen geführt. Alle Jahresergebnisse ergeben in der Summe ein Defizit von über 74,3 Mio. Euro.

In der Planung des Doppelhaushalts 2015/2016 sowie in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2019 werden weitere negative Jahresergebnisse erwartet. In der Summe ergeben sich für die Planungsjahre bis 2019 weitere Defizite von insgesamt 36,9 Mio. Euro. Da sich die allgemeine Rücklage aber nur 2015 um mehr als fünf Prozent verringert, ist die Stadt nicht verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Gleichwohl besteht eine angespannte Haushaltssituation, die sich insbesondere beim interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse je Einwohner zeigt. So zählt die Stadt 2014 zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten negativen Jahresergebnis je Einwohner. Es gibt nur zwei Kommunen mit einem noch schlechteren Ergebnis. Allerdings zeigen die NKF-Kennzahlen noch ein positiveres Bild als in vielen anderen Kommunen Nordrhein-Westfalens. Die Eigenkapitalquoten sind 2014 noch vergleichsweise hoch. Auch ist der Anlagendeckungsgrad 2 mit 91 Prozent hoch. Durch die zukünftigen negativen Jahresergebnisse werden sich die Kennzahlen jedoch erheblich 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 2014 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Auch Sondereffekte wie zum Beispiel außerplanmäßige Abschreibungen werden bereinigt. Die schwankenden bzw. nicht steuerbaren Erträge und Aufwendungen werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre wieder hinzugerechnet. Für Troisdorf errechnet sich im Jahr 2014 ein strukturelles Defizit in Höhe von über 18 Mio. Euro.

2015 wurde eine „Kommission zur Aufgabenanalyse und Überprüfung der Standards der Stadt Troisdorf“ gegründet, um eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung einzuleiten. Zwischenzeitlich wurden Konsolidierungsvorschläge erarbeitet. Hiervon werden nahezu alle Bereiche der Verwaltung erfasst. Teilweise ist die Konsolidierung schon abgeschlossen. Zu einigen Maßnahmen sind weitere politische Beschlüsse erforderlich. Wie hoch das gesamte Konsolidierungsvolumen ist, lässt sich derzeit noch nicht einschätzen. Festzuhalten ist aber, dass die Stadt Troisdorf mit diesem strukturierten Vorgehen ihre Haushaltssituation verbessern wird.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass allen Haushaltsplanungen ein gewisses Risiko immanent ist. Auf Basis des Haushaltsplanes 2015/2016 hat die GPA NRW bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festgestellt. Dabei handelt es sich um allgemeine und punktuell um zusätzliche Risiken. Es besteht eine grundsätzliche Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der Gewerbesteuer und damit den Auswirkungen im Finanzausgleich. Insbesondere für die Personalaufwendungen, bei denen die Stadt

Troisdorf nur eine geringere Steigerung einplant, sieht die GPA NRW ein erhöhtes Risiko. Die Stadt versucht mit Hilfe einer Aufgabenanalyse den Personalaufwand zu begrenzen. Eine Entscheidung hierzu ist jedoch noch nicht getroffen. Grundsätzlich ist es empfehlenswert ein Personalkonsolidierungskonzept aufzustellen, um die Planwerte tatsächlich erzielen zu können.

Grundvoraussetzung hierfür ist die Personalbedarfsplanung. Diese sollte den Personalbedarf in verschiedenen Zeiträumen (kurzfristig bis zu zwei, mittelfristig bis zu fünf und langfristig bis zu zehn Jahren) darstellen. Sie sollte regelmäßig fortgeschrieben werden, damit sie ein realistisches Planungsinstrument bleibt. Die Personalbedarfsplanung der Stadt Troisdorf entspricht diesen Voraussetzungen. Auch wird der Personalbedarf unter demografischen Gesichtspunkten analysiert.

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen und den Gewerbe- / Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Geringe Konsolidierungsmöglichkeiten haben wir dabei nur im Gewerbe- und Gaststättenbereich festgestellt. Hier ergibt sich 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen bei insgesamt 2,77 Vollzeit-Stellen. Beim Personenstandswesen und bei den Einwohnermeldeaufgaben ist die Stadt sehr gut aufgestellt.

Näher betrachtet haben wir auch die Aufwendungen für die Schülersekretariate. In Troisdorf wird eine leicht überdurchschnittliche Anzahl an Schülern von einer Vollzeit-Stelle betreut. Dabei liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2014 mit rund 78 Euro im Bereich des interkommunalen Minimums. Allerdings erfolgten die Stellenbewertungen vor mehr als zwölf Jahren und sind heute nicht mehr nachvollziehbar. Aufgrund aktueller Stellenbeschreibungen sollten Neubewertungen vorgenommen werden.

Bei der Betrachtung des Gebäudebestandes der Stadt fällt der große Flächenbestand bei den Nutzungsarten Schulen, Jugend und Kultur auf. Insbesondere im Kulturbereich sollte die Stadt die in den Konsolidierungsvorschlägen angedachten Ertragsverbesserungen umsetzen. Darüber hinaus sollte sie grundsätzlich entscheiden, ob sie ihr umfangreiches Flächenangebot für kulturelle Zwecke künftig beibehalten möchte.

Eine detaillierte Analyse der Grundschulen zeigt, dass an mehreren Grundschulen aktuell ein Flächenüberhang besteht. Die Entwicklung der Schülerzahl sollte weiterhin beobachtet und analysiert werden. Bereits heute sollte schon über Lösungen nachgedacht werden, dass erkennbare Flächenpotenzial abzubauen. So könnte es sich zum Beispiel anbieten, Schulen zusammenzulegen, einzelne Schulstandorte zu schließen oder andere Nutzer mit aufzunehmen (z.B. U 3 – Betreuung). Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich ebenfalls ein Flächenpotenzial, das bereits 2014 11.600 m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche beträgt. Ursächlich sind hier die Hauptschule, die städtische Gesamtschule sowie das Gymnasium. Auch hier sollten Optimierungsmöglichkeiten gesucht werden.

Bei den Sporthallen übersteigt der aktuelle Bestand den Bedarf. Es ergibt sich ein Überhang von rund 8,4 Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von rund 827 m<sup>2</sup> ergibt sich somit ein Flächenüberhang von etwa 7.000 m<sup>2</sup>, monetär 700.000 Euro. Wird das Hallenangebot für den Vereinssport betrachtet, so ist Troisdorf die Stadt im interkommunalen Vergleich, die ihren Einwohnern am meisten Fläche zur Verfügung stellt. Die örtlichen Vereine sollten daher dringend angemessen an den Aufwendungen für die Turnhallen beteiligt werden.

Das Flächenangebot für den Jugendbereich beinhaltet 28 Kindertageseinrichtungen und ein Jugend-Kultur-Café. Für die städtischen Kindertageseinrichtungen wird eine Bruttogrundfläche von insgesamt rund 24.000 m<sup>2</sup> zur Verfügung gestellt. Hiervon sind 21 Gebäude im Eigentum der Stadt. Drei Kindertagesstättengebäude sind an freie Träger vermietet. Neben den 28 städtischen Kindertagesstätten gibt es 18 weitere Kindertagesstätten in kirchlicher oder sonstiger Trägerschaft. Der interkommunale Vergleich der Flächen ermöglicht daher nur bedingt eine Aussage über ein großzügiges Angebotsspektrum.

Jedoch hat die GPA NRW bei der Betrachtung der Tageseinrichtungen für Kinder Optimierungsmöglichkeiten festgestellt. So ergeben sich Möglichkeiten zur Ertragssteigerung bei den Elternbeiträgen. Die Elternbeitragsquote bildet derzeit im interkommunalen Vergleich den Minimalwert ab. Je Kita-Platz nimmt die Stadt Troisdorf 345 Euro weniger ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die GPA NRW sieht deutliche Potenziale bei der Ausgestaltung der Beitragsatzung (z.B. Beitrag für Geschwisterkinder einführen, Beitragsdifferenz zwischen den Betreuungszeiten erhöhen, Beiträge nach Betreuungszeiten weiter staffeln). Die Erhöhung der Elternbeiträge wird derzeit in den entsprechenden Ausschüssen beraten.

Auffällig ist zudem der hohe Anteil an der 45 Stunden-Wochenbetreuung in Troisdorf. Dieser sollte reduziert werden. Verschiedene Handlungsoptionen hierzu werden im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder aufgezeigt. Des Weiteren sollte die Stadt darauf hinwirken, dass sich alle Träger mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen beteiligen.

Werden diese Handlungsmöglichkeiten von der Stadt aufgegriffen, so kann der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder, der bei 2.707 Euro je Einwohner unter sechs Jahren liegt, gesenkt werden.

Erhebliche Einnahme- und Ertragsmöglichkeiten hat die GPA NRW bei den Straßenbaubeiträgen und bei den Gebühren erkannt. Die Stadt Troisdorf sollte im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens prüfen, inwieweit die Beitragsanteile nach § 8 Kommunales Abgabengesetz (KAG) angepasst werden können. In den Gebührenhaushalten Bestattungswesen, Straßenreinigung und Rettungsdienst sollte die Abschreibungsbasis auf den Wiederbeschaffungszeitwert umgestellt werden. Zudem sollte der Zinssatz der kalkulatorischen Verzinsung in der Kalkulation der Abwasserbeseitigungsgebühren angehoben werden. Dringender Handlungsbedarf ist bei der Kalkulation der Rettungsdienstgebühren gegeben. Nachdem der neue Rettungsdienstbedarfsplan des Kreises umgesetzt wurde, besteht eine Kostenunterdeckung von rund 400.000 Euro. Der Haushalt könnte mit einer zeitnahen kostendeckenden Kalkulation der Rettungsdienstgebühren, die auch Kostenunterdeckungen aus Vorjahren berücksichtigt, deutlich entlastet werden. Zusätzlich sollte die Stadt Troisdorf den öffentlichen Anteil bei der Straßenreinigung und Laubbeseitigung senken. So könnte sie jährlich rund 170.000 Euro höhere Gebühren vereinnahmen.

Erhebliche Handlungsmöglichkeiten bestehen auch beim Grünflächenmanagement. Hier besteht in Troisdorf Handlungsbedarf. Dies zeigt sich insbesondere beim Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement. Troisdorf erreicht einen geringen Wert von 24 Prozent. Der Zielwert beträgt 100 Prozent. So sollte die Kostenrechnung verbessert werden, operative Ziele und wenige, aussagekräftige Kennzahlen sind zu definieren und Wirtschaftlichkeitsberechnungen sollten durchgeführt werden. Die Aufwendungen für die von der GPA NRW näher betrachteten Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze sowie für das Straßenbegleitgrün konnten nur näherungsweise ermittelt werden. Allerdings ergab sich auch bei dieser Betrachtung bei den Spiel-

und Bolzplätzen sowie beim Straßenbegleitgrün eine deutliche Überschreitung des Benchmarks. Im Bereich der Spiel- und Bolzplätze wird ein Einsparpotenzial von über 400.000 Euro erkannt. Die Aufwendungen für die Wartung/Pflege der Spielgeräte übersteigen den bisherigen Maximumwert um mehr als das Dreifache. Im Bereich des Straßenbegleitgrüns wird ein Einsparpotenzial von über 200.000 Euro erkannt.

### 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. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte begründen zusammen die KIWI-Bewertung. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

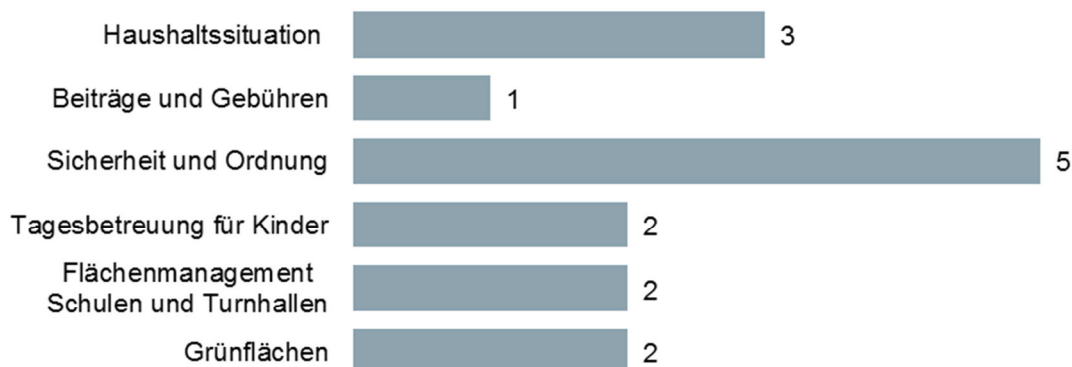
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

#### KIWI-Merkmale

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

Die Indexierung ist als Balken, bezogen auf die geprüften Aufgabenfelder, dargestellt. Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die GPA NRW in den Teilberichten.

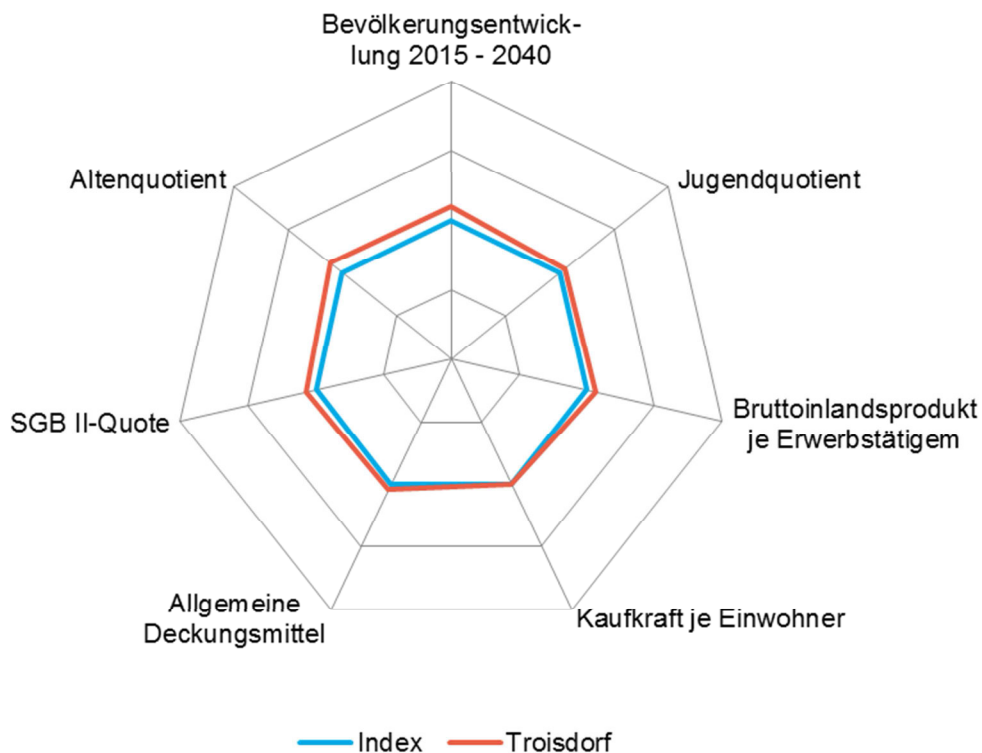
#### KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Troisdorf

### Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Troisdorf. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den großen 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.

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 11. Juli 2016 mit dem Bürgermeister und dem Stadtkämmerer der Stadt Troisdorf auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

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

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

## Individuelle Strukturmerkmale

Troisdorf ist eine große kreisangehörige Kommune im Rhein-Sieg-Kreis. Die Stadtfläche beträgt 62,20 km<sup>2</sup>. Das Stadtgebiet besteht zum einen aus sehr ländlich geprägten Stadtteilen, zum anderen aus Stadtteilen, in denen Hochhausbauten und ähnliches überwiegen. Insgesamt teilt sich die Stadtfläche in zwölf Stadtteile auf. Die meisten Einwohner leben in den Stadtteilen Troisdorf-Mitte und Spich.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2011 bis 2014 liegt im Rhein-Sieg-Kreis bei 69.193 Euro und ist damit im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich (Mittelwert 64.749 Euro). Die SGB II Quote der Stadt Troisdorf liegt mit 11,41 Prozent im Jahr 2015 unter der durchschnittlichen Quote von 12,27 Prozent. Auch die Kaufkraft ist in Troisdorf leicht überdurchschnittlich.

Diese überdurchschnittlichen Strukturdaten spiegeln die Wirtschaftskraft in Troisdorf wider. Troisdorf liegt direkt an der A59, die Köln und Bonn verbindet. Ein Großteil des Flughafens Köln/Bonn liegt auf Troisdorfer Stadtgebiet. Damit besteht eine sehr gute Anbindung an das Autobahnnetz und den Flughafen. Troisdorf ist daher auch für Gewerbetreibende, unter anderem für Logistikunternehmen, attraktiv. Troisdorf war in der Vergangenheit eine Industriestadt, geprägt durch drei große Unternehmen, heute besteht viel mittelständisches Gewerbe aus den Bereichen Kunststoff, Medizin und Pharma. Dies ist ein gesunder Branchenmix.

Zwei städtischen Gesellschaften sind verantwortlich für die Vermarktung und Ansiedlung neuer Unternehmen. Aktuell denkt die Stadt über ein gemeinsames Gewerbegebiet mit Bonn und dem Rhein-Sieg-Kreis nach.

Parallel wurden neue Wohngebiete in Troisdorf-Bergheim und in Troisdorf-Kriegsdorf entwickelt. Allerdings fehlen der Stadt derzeit Flächen, um neue Wohngebiete anzusiedeln. Um dem entgegenzuwirken wird ein neuer Flächennutzungsplan aufgestellt.

Das gesamte Gewerbesteueraufkommen in Troisdorf ist mit durchschnittlich 52 Mio. Euro jährlich vergleichsweise hoch. Aufgrund des guten Branchenmix wirken sich konjunkturelle Einbrüche vergleichsweise wenig auf die Höhe des Gewerbesteueraufkommens aus. Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Troisdorf bei 1.546 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.489 Euro je Einwohner. Auf die Finanzausstattung der Stadt gehen wir im Finanzbericht näher ein.

Im Juli 2016 lebten rund 800 Flüchtlinge in Troisdorf. Bis Ende August 2016 werden nochmals 180 weitere Flüchtlinge erwartet. Zur Unterbringung der Flüchtlinge hat die Stadt verschiedene Immobilien erworben. Zudem wurde die alte Förderschule um- und zwei Containerdörfer aufgebaut.

## Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im



Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir im v. g. Interview mit dem Bürgermeister sowie dem Stadtkämmerer erläutert.

Während andere Städte in Nordrhein-Westfalen erhebliche Probleme aufgrund des Einwohnerrückgangs haben, stellt sich die Situation in Troisdorf gänzlich anders da. Zum 31. Dezember 2015 lebten nach IT.NRW 74.400 Einwohner in Troisdorf. Seit 1984 war somit ein Bevölkerungswachstum von rund 13 Tausend Einwohnern zu verzeichnen. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2015 prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen weiteren Bevölkerungswachstum von fast zehn 16 Prozent. Die Stadt steht somit vor der Herausforderung genügend Wohnfläche, aber auch die gesamte Infrastruktur, für immer mehr Einwohner zur Verfügung zu stellen.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Troisdorf im Jahr 2015 33,02 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 31,66 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2015, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Troisdorf mit 31,65 Prozent deutlich unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,85 Prozent. Daran zeigt sich, dass die Bevölkerung im Durchschnitt jünger als in den anderen großen kreisangehörigen Städten in Nordrhein-Westfalen ist.

Die Stadt Troisdorf beschäftigt sich schon seit mehr als 15 Jahren mit dem demografischen Wandel. Hierzu wurde eine Stabstelle eingerichtet, die dem ersten Beigeordneten der Stadt zugeordnet ist.

Die Stadt Troisdorf bezeichnet sich als familienfreundliche Stadt. Dies untermauert sie auf vielfältige Art und Weise. So bietet sie alle gängigen weiterführenden Schulformen an. Alle Grundschulen der Stadt sind Ganztagschulen. Für die Kinderbetreuung sind 46 Kindertageseinrichtungen im Stadtgebiet vorhanden. Darüber hinaus verfügt die Stadt Troisdorf über ein breitgefächertes Angebot von Plätzen im Bereich der Kindertagespflege. Hierbei wird auf die gleiche Höhe des Elternbeitrags von Kindertagesstätten und Tagespflege großen Wert gelegt. Plätze für Geschwisterkinder in Kindertagesstätten, Trogata und in Tagespflege sind beitragsfrei. Mit den Kindergartbeiträgen liegt Troisdorf deutlich unter den Beiträgen anderer Kommunen. Auf die finanziellen Auswirkungen, die hiermit verbunden sind, geht die GPA NRW im Berichtsteil Tagesbetreuung für Kinder näher ein.

Kontinuierlich werden Investitionen bei Schulen, Kindergärten und Sportanlagen getätigt. Als erste Kommune in ganz Deutschland erhielt die Stadt eine Zertifizierung ihrer 51 öffentlichen Spielplätze durch den TÜV Rheinland.

Das bürgerschaftliche Engagement wird in Troisdorf als ein wichtiger Baustein für die Stadt und ihre Entwicklung gesehen. Ehrenamtliches Engagement wird durch die Stadt durch die Ehrenamtskarte anerkannt und vielfach durch Zuschüsse gefördert.

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen gewinnt die interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen immer mehr an Bedeutung. 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

lung sind. Die Stadt Troisdorf steht interkommunalen Zusammenarbeiten aufgeschlossen gegenüber und prüft regelmäßig die Möglichkeiten. Zu nennen ist an dieser Stelle insbesondere die Aufgabenwahrnehmung der örtlichen Rechnungsprüfung durch den Rhein-Sieg-Kreis.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

Zu den Aufgaben der GPA NRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. 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).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die GPA NRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die GPA NRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die GPA NRW die großen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Troisdorf stellen wir im Anhang zur Verfügung. Soweit zu Beginn der Prüfung noch nicht in einer ausreichenden Anzahl Vergleichswerte vorliegen, reicht die GPA NRW den Anhang zu einem späteren Zeitpunkt nach.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Prüfbericht 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.

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im GPA-Kennzahlenset mit Hilfe statistischer Größen die Extremwerte sowie den Mittelwert und für die Verteilung der Kennzahlenwerte auch drei Quartile dar. 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 nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. Soweit zu Beginn der Prüfung noch nicht ausreichend viele Werte für das GPA-Kennzahlenset vorliegen, verzichten wir im Prüfbericht zunächst auf die Darstellung der Quartile. Die vollständige Übersicht erstellt die GPA NRW zu einem späteren Zeitpunkt und reicht diese nach.

In den interkommunalen Vergleich hat die GPA NRW große kreisangehörige Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen. Für die Analyse der Kennzahlen, die unabhängig von der Größe einer Kommune sind, beziehen wir die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen ein.

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

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die GPA NRW im Prüfbericht als **Feststellung**. 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 muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Troisdorf hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die GPA NRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

## Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. 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. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. 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 die GPA NRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

## 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 jeden der so ermittelten Beträge kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die GPA NRW möchte damit die Kommunen unterstützen, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überdenken. In der Folge sollte die Kommune nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen versuchen, ihre eigene Praxis zu ändern oder zu überdenken. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanun-

gen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur Konsolidierung weist die GPA NRW im Prüfbericht auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen aus.

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebenen Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellten monetären Potenziale hinausgehen.

### GPA-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der GPA NRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im GPA-Kennzahlenset dar. 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 die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

## → Prüfung der Stadt Troisdorf

### Prüfungsablauf

Die Prüfung in Troisdorf hat die GPA NRW im Zeitraum Februar 2016 bis November 2016 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Troisdorf hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2014 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2008 bis 2014. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir auf die Personalliste zum 30. Juni 2015 zurückgegriffen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Antonius Keils
Personalwirtschaft und Demografie	Maika Chmielewski
Sicherheit und Ordnung	Maika Chmielewski
Tagesbetreuung für Kinder	Maika Chmielewski
Schulen	Reinhold Wegner
Grünflächen	Reinhold Wegner

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 8. November 2016 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Herne, den 12. Januar 2017

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)



# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Troisdorf  
im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	11
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Risikoszenario	14
→ Haushaltskonsolidierung	16
Kommunaler Steuerungstrend	16
Kommunale Abgaben	19
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	29
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	33
Vermögenslage	33
Schulden- und Finanzlage	38
Ertragslage	44
→ Gebäudeportfolio	49

## → 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 sind erkennbar?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?
- Ist die Haushaltswirtschaft der Kommune nachhaltig ausgerichtet?

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

- vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital,
- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

Durch eine nachhaltige Haushaltswirtschaft können Kommunen Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

In der Finanzprüfung analysiert die GPA NRW Jahres- und Gesamtabschlüsse sowie Haushaltspläne:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2008	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2009	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2010	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2015	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI
2016	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2017		noch offen	noch offen	HPI
2018		noch offen	noch offen	HPI
2019		noch offen	noch offen	HPI

Die Stadt Troisdorf hat zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2007. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2008. Aus Gründen der Übersicht wird jedoch meist die Zeitreihe ab 2010 dargestellt.

Die im Doppelhaushalt 2015/2016 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2019 ist ebenfalls berücksichtigt. Der Jahresabschluss 2015 und der Gesamtabchluss 2011 wurden erst im Laufe der Prüfung aufgestellt.

Ergänzend bezieht die GPA NRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzt sie mit ihren Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

Die Prüfung der GPA NRW stützt sich methodisch auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie zur vertiefenden Analyse auf weitere Kennzahlen. Die GPA NRW prüft sowohl durch Zeitreihenvergleiche als auch durch geeignete interkommunale Vergleiche. In die Analysen bezieht sie zudem die strukturellen Rahmenbedingungen ein, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich in 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 anhand der folgenden Fragen:

- Erreicht die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich?
- Wie stellt sich die strukturelle Haushaltssituation der Kommune dar?

### Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt dar. Dazu analysiert sie die rechtliche Haushaltssituation, die Jahresergebnisse und die Entwicklung der Rücklagen.

### Rechtliche Haushaltssituation

#### Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ausgeglichener Haushalt									
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X							
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage			X	X	X	X	X	X	X

2012/2013 sowie 2015/2016 wurden als Doppelhaushalt beschlossen.

Der Rat der Stadt Troisdorf hat die Haushaltssatzungen jeweils im Dezember vor Beginn des neuen Haushaltsjahres beschlossen und angezeigt. Die Genehmigungen konnten jeweils im Januar erteilt werden.

#### → Feststellung

Die Stadt Troisdorf ist seit der Einführung des NKF in keinem Jahr verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die Haushaltsplanungen der Jahre 2010 bis 2016 enthalten jedoch Verringerungen der allgemeinen Rücklage, die nach § 75 Abs. 4 GO NRW genehmigungspflichtig sind.

## Jahresergebnisse und Rücklagen

### Jahresrechnungsergebnisse und Entwicklung der Rücklagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Jahresergebnis	8.030	-22.088	-23.511	-21.256	12.903	-12.804	-15.571
Höhe der Ausgleichsrücklage*	33.892	11.804	0	0	20.933	8.129	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	248.127	248.434	239.593	217.487	209.462	209.316	201.575
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	3,6	9,2	keine Verringerung	keine Verringerung	3,6
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	7,8	9,0	8,9	pos. Ergebnis	5,6	7,2

\* In 2012 wurden der Ausgleichsrücklage aufgrund Art. 8 - § 3 des NKF-Weiterentwicklungsgesetzes Erträge aus Vorjahren von acht Mio. Euro zugeführt (zzgl. 12,9 Mio. Euro Überschuss beträgt die allg. Rücklage 20,9 Mio. Euro).

Mit Ausnahme der Jahre 2008 und 2012 erreicht die Stadt Troisdorf in den ersten sieben Jahren seit Einführung des NKF ausschließlich negative Jahresergebnisse. Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise hat in den Jahren 2009 bis 2011 zu besonders hohen Fehlbeträgen geführt. Nach dem positiven Ergebnis 2012 konnte wieder eine Ausgleichsrücklage gebildet werden. Diese ist aber Ende 2014 wieder verbraucht. Alle Jahresergebnisse ergeben in der Summe ein Defizit von über 74,3 Mio. Euro.

### Salden der Ergebnisplanungen und Entwicklung der Rücklagen in Tausend Euro

	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis	-17.545	-7.509	-5.366	-4.039	-2.420
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	184.030	176.521	171.154	167.116	164.696
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	8,7	4,1	3,0	2,4	1,4
Fehlbetragsquote in Prozent	8,7	4,1	3,0	2,4	1,4

Planwerte aus dem aktuellen Doppelhaushalt 2015 / 2016.

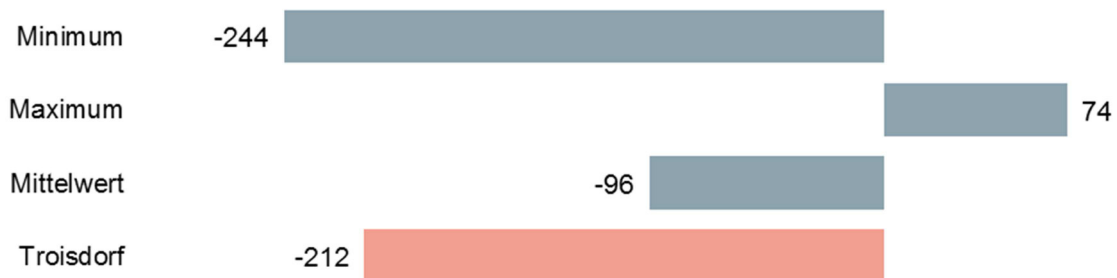
In der Planung des Doppelhaushalts 2015/2016 sowie in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2019 werden weitere negative Jahresergebnisse erwartet. In der Summe ergeben sich für die Planungsjahre bis 2019 weitere Defizite von insgesamt 36,9 Mio. Euro. Die allgemeine Rücklage verringert sich aber nur im Jahr 2015 um mehr als fünf Prozent.

➔ **Feststellung**

Die vorliegenden Jahresrechnungen und die Planung des Doppelhaushalts 2015/2016 der Stadt Troisdorf zeigen in den ersten zwölf Jahren nach Einführung des NKF kumuliert Defizite von über 111 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage ist verbraucht. Die Allgemeine Rücklage verringert sich auf 164,7 Mio. Euro.

Bisher wurde lediglich ein Gesamtabchluss für 2010 festgestellt. Hierdurch fehlen wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung der darauf folgenden Jahre.

**Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2014**



**Interkommunaler Vergleich Jahresergebnisse 2014 in Euro je Einwohner**

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-212	-244	74	-96	-172	-125	-29	15

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Troisdorf im Jahr 2014 ein schlechteres Jahresergebnis hatte als 75 Prozent der 15 verglichenen großen kreisangehörigen Kommunen. Es gibt nur zwei Kommunen mit einem noch schlechteren Ergebnis. Die Jahresergebnisse der Stadt Troisdorf unterliegen starken Schwankungen. Daher ist der interkommunale Vergleich eines Jahres nur bedingt aussagekräftig. Aus diesem Grund analysiert die GPA NRW die Entwicklung im Abschnitt „Strukturelle Haushaltssituation“.

**Strukturelle Haushaltssituation**

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf). Die GPA NRW stellt zum einen die aktuelle strukturelle Haushaltssituation auf Basis von Ist-Ergebnissen dar. Zum anderen hinterfragt sie, wie die Kommune wesentliche haushaltswirtschaftliche Rahmenbedingungen im Planungszeitraum plant.

## Strukturelles Ergebnis

Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2014 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

Troisdorf	
Jahresergebnis	-15.571
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-64.433
Bereinigungen Sondereffekte	+4.820
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-75.185</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	+56.978
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-18.207</b>

Folgende Sondereffekte wurden berücksichtigt:

- Im Jahr 2014 hat das Finanzamt außergewöhnlich hohe Gewerbesteuerfestsetzungen ausgesetzt. Die Buchungen der Forderungen (3,6 Mio. Euro) sind im Ertrag enthalten. Da die Stadt die Beträge in 2014 niedergeschlagen hat, ist im Aufwand gleichzeitig eine Wertberichtigung erfolgt. Im Folgejahr 2015 wird der Betrag wieder als Ertrag eingebucht. Die Gewerbesteuererträge werden in Zeile 2 der o.g. Tabelle (mit der Forderung) bereinigt. Die Wertberichtigung - gebucht als sonstiger ordentlicher Aufwand - verschlechtert aber weiterhin das Jahresergebnis (Zeile 1 und 4) mit den genannten 3,6 Mio. Euro. Um diesen Effekt auszugleichen, erfolgt eine Bereinigung als Sondereffekt in Zeile 3 der Tabelle.
- Zudem gab es in 2014 aufgrund von Sondereffekten außergewöhnlich hohe Pensionsrückstellungen. Die Sondereffekte beinhalten im Wesentlichen die Neueinstellung von neun Feuerwehrleuten und zwei Verwaltungsbeamten mit vorangegangenen Dienstzeiten, die zu einer höheren Pensionsrückstellung führen. Die GPA NRW bereinigt daher einen weiteren Betrag von 1,22 Mio. Euro

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Troisdorf ist demnach um mehr als 2,6 Mio. Euro schlechter als das tatsächliche Jahresergebnis des Jahres 2014.

#### ➔ Feststellung

Die Stadt Troisdorf hat im Jahr 2014 ein strukturelles Defizit von rund 18,2 Mio. Euro. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.



## Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt zu bewerten sowie ihren künftigen Konsolidierungsbedarf einzuschätzen, bezieht die GPA NRW die Haushaltsplanung der Stadt ein. Sie hinterfragt, ob die Planungsgrundlagen der Stadt plausibel und nachvollziehbar sind. Ausgangspunkt für die GPA NRW ist dabei das strukturelle Ergebnis.

Die GPA NRW will aufzeigen,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Troisdorf ihrer Planung zu Grunde legt und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2014 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

### Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2014	Planergebnis 2019	Differenz 2014/2019	Differenz in Prozent 2014/2019
Gewerbsteuern (4013)*	52.917	56.300	3.383	6,4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)*	31.505	45.610	14.105	44,8
Schlüsselzuweisungen (4111)*	10.128	22.000	11.872	117,2
<b>Summe der Erträge</b>	<b>94.550</b>	<b>123.910</b>	<b>29.360</b>	<b>31,1</b>
Personalaufwendungen (50)	54.155	55.411	1.257	2,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (52)	28.236	33.332	5.095	18
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)*	34.107	44.070	9.963	29,2
Sonstige ordentliche Aufwendungen (54)	11.988	7.688	-4.300	-35,9
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>128.486</b>	<b>140.501</b>	<b>12.015</b>	<b>9,4</b>

\*Durchschnitt 2010 bis 2014.

## Gewerbsteuer

Der Planansatz der Gewerbsteuer 2015 (54,3 Mio. Euro) wurde anhand der Grundveranlagung 2014 und der Entwicklungen aus unterjährigen Steuerfestsetzungen berechnet. Zudem wurde der ab 2015 von 470 auf 500 v.H. angehobene Gewerbsteuerhebesatz zugrunde gelegt. Der Ansatz 2015 unterschreitet den durchschnittlichen Ertrag der letzten vier Jahre leicht.

Zum Zeitpunkt der Prüfung wurde der Planansatz nach dem vorläufigen Ergebnis 2015 (Ertrag von rund 45,5 Mio. Euro) deutlich unterschritten. Grund hierfür ist ein Einmaleffekt, der sich ab 2016 nicht mehr auswirkt. Die Prognose für das Jahr 2016 zeigt zum Prüfungszeitpunkt (Stand Anfang August 2016) keine Anzeichen für eine Abweichung vom geplanten Ergebnis.

Die Stadt Troisdorf erschließt und vermarktet laufend neue Gewerbeflächen. In der Haushaltsplanung sind noch keine Mehrerträge aus zusätzlichen Gewerbebetrieben enthalten. In den Jahren 2016 bis 2019 rechnet die Stadt Troisdorf mit einer jährlichen Steigerung von unter einem Prozent. Dieser Prozentsatz liegt deutlich unterhalb der Orientierungsdaten.

Über 20 Prozent der Gewerbesteuer wurden in 2015 von nur fünf Gewerbesteuerpflichtigen erzielt. Die Stadt Troisdorf setzt sich bei der Haushaltsplanung regelmäßig mit den großen Gewerbesteuerzahlern in Verbindung. Die Planung der Stadt Troisdorf erscheint realistisch. Es besteht nur ein allgemeines konjunkturelles Risiko.

### **Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**

Die Einkommensteuer hat 2015 mit 32,7 Mio. Euro den größten Anteil (fast 87 Prozent) an der Summe der Gemeinschaftssteuern. Die Plandaten wurden auf Basis der Daten der November-Steuerschätzung 2014, der neuen Schlüsselzahlen für den Zeitraum 2015 – 2017 sowie der Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses 2015 berechnet.

Bei der Umsatzsteuer wurde zudem die Soforthilfe im Rahmen der Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes berücksichtigt. Die Erhöhung der Soforthilfen ab 2018 ist nicht in der Finanzplanung enthalten. Die Veranschlagung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern erscheint ebenfalls realistisch. Auch hier besteht lediglich ein allgemeines konjunkturelles Risiko.

### **Schlüsselzuweisungen**

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen ist in Troisdorf stark schwankend. Dies wird durch stark schwankende Gewerbesteuererträge hervorgerufen. Die Veranschlagung 2015 entspricht der 2. Modellrechnung zum GFG 2015. Aufgrund der höheren Finanzkraft der Stadt liegen die Schlüsselzuweisungen in 2015 nur bei 6,8 Mio. Euro (Durchschnitt 2010 bis 2014 10,1 Mio. Euro).

Der Doppelhaushalt 2015/2016 sieht für 2016 wieder einen Betrag von 15,3 Mio. Euro vor – dieser wird nach den Festsetzungen des GFG 2016 mit rund 17,8 Mio. Euro übertroffen. In der Finanzplanung 2017 bis 2019 setzt die Stadt Steigerungsraten von 6,8 bis 17,6 Prozent an. Diese wurden mit einer eigenen Kalkulation berechnet. Diese berücksichtigt die gering steigende Steuerkraft, eine leicht steigende Einwohnerzahl und den Anstieg des Grundbetrages entsprechend der Orientierungsdaten. Die Kalkulation ist nachvollziehbar und realistisch. Bei den Schlüsselzuweisungen besteht daher nur ein allgemeines konjunkturelles Risiko.

### **Personalaufwendungen**

Für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 wurden die Personalaufwendungen nach dem voraussichtlichen Ist-Aufkommen auf der Grundlage der im Stellenplan enthaltenen Stellen berechnet. Nach dieser Vorgehensweise müssten die geplanten Ansätze auskömmlich sein. Dennoch wur-

den die Ansätze nach dem vorläufigen Ergebnis 2015 überschritten. Dem Haushaltsansatz zur Kontengruppe 50 in Höhe von rund 53 Mio. Euro stehen Ist-Aufwendungen von rund 56,7 Mio. Euro gegenüber. Die Gründe: Bei den Kindertagesstätten musste zusätzliches Personal eingestellt werden. Zudem mussten rund vier Mio. Euro anstatt der veranschlagten 2,5 Mio. Euro an die Pensionsrückstellungen zugeführt werden.

Die Steigerungsraten der Folgejahre liegen zwischen 0,8 und 1,1 Prozent. In Anbetracht der Tarifsteigerungen und neu hinzukommender Aufgaben erscheinen die Steigerungsraten zu gering. Um die Personalaufwendungen zu begrenzen, hat die Stadt eine Aufgabenanalyse erstellt, um die Standards und den Aufgabenbestand zu reduzieren. Das Ergebnis dieser Aufgabenanalyse wurde noch nicht in den politischen Gremien beraten.

#### → **Feststellung**

Die in der mittelfristigen Finanzplanung enthaltenen Personalaufwendungen sind voraussichtlich nicht auskömmlich. Die Stadt Troisdorf versucht mit Hilfe einer Aufgabenanalyse den Personalaufwand zu begrenzen. Eine Entscheidung hierzu ist noch nicht getroffen. Daher besteht bei den Personalaufwendungen ein erhöhtes Planungsrisiko.

### **Allgemeine Umlagen**

Hierunter fallen die Kreisumlage (37 Mio. Euro in 2015) und die ÖPNV Umlage (1,2 Mio. in 2015). Die Planansätze 2015/2016 wurden anhand der Umlagegrundlagen aus den Modellrechnungen des GFG sowie der Hebesätze der Kreisumlage nach den Informationen zum Haushaltsplanentwurf 2015/2016 des Rhein-Sieg-Kreises berechnet. Die Steigerungsraten bis 2019 liegen zwischen 2,7 und 4,2 Prozent. Die Steigerungsraten weichen nicht wesentlich von den Steigerungsraten der Vorjahre ab.

### **Sonstige ordentliche Aufwendungen**

Die sonstigen ordentlichen Aufwendungen sind in 2015 mit 7,9 Mio. Euro veranschlagt. Dies entspricht dem normalen Aufkommen der Vorjahre. In den darauf folgenden Jahren zeigen die sonstigen ordentlichen Aufwendungen eine rückläufige Entwicklung. Die Stadt möchte mit einer restriktiven Planung, tendenziell zu hohe Ansätze der Vorjahre abbauen. Bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen werden auch die Wertberichtigungen der Forderungen gebucht. Dies hat bei den Niederschlagungen der Gewerbesteuern in Vorjahren zu erheblichen überplanmäßigen Aufgaben geführt. Insofern besteht ein Planungsrisiko..

## **Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation**

### **Kennzahlen im interkommunalen Vergleich**

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

### NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert/Median	Troisdorf
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	88	103	97	92
Eigenkapitalquote 1	-9,3	45,6	28,4	34,3
Eigenkapitalquote 2	17,2	70,8	46,4	59,5
Fehlbetragsquote *	2	34	8	7
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	0,0	48,5	31,7	27,3
Abschreibungsintensität	2,9	22,6	8,1	8,2
Drittfinanzierungsquote	18,4	79,9	50,8	45,7
Investitionsquote	14	300	47	98
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	66	102	81	91
Liquidität 2. Grades	4,1	288,4	32,2	41,0
Dynamischer Verschuldungsgrad * (Angabe in Jahren)	7	422	113	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,6	27,7	13,1	6,7
Zinslastquote	0,3	7,4	2,1	1,6
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	33,5	65,2	50,7	63,1
Zuwendungsquote	9,6	40,7	23,2	18,6
Personalintensität	15,9	29,7	22,0	29,7
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	28,4	16,2	15,5
Transferaufwandsquote	37,6	50,8	43,7	38,1

\*Aufgrund einer zu geringen Anzahl von Vergleichswerten nicht aussagekräftig

### Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Troisdorf
Jahresergebnis je Einwohner	-244	74	-96	-212
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-123	252	17	-119
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner *				
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.236	1.727	1.538	1.655

\*Aufgrund einer zu geringen Anzahl von Vergleichswerten nicht aussagekräftig - daher nicht dargestellt

Den im Vergleich höheren allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner (zweithöchster Wert), stehen überdurchschnittliche hohe ordentliche Aufwendungen je Einwohner gegenüber. Dies zeigt sich auch im interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse je Einwohner 2014. Die Stadt Troisdorf erzielt 2014 ein deutlich schlechteres Jahresergebnis als die meisten der fünfzehn verglichenen Kommunen.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Seit der Einführung des NKF keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes.
- Von 2010 bis 2016 nach § 75 Abs. 4 GO NRW genehmigungspflichtige Verringerungen der allgemeinen Rücklage.
- Das Eigenkapital (Ende 2008 über 282 Mio. Euro) verringert sich von 2008 bis 2014 um 74,3 Mio. Euro.
- Die Eigenkapitalquoten liegen Ende 2014 oberhalb der interkommunalen Mittelwerte.
- Der Haushaltsausgleich wird in der aktuellen mittelfristigen Finanz- und Ergebnisplanung bis 2019 nicht erreicht – in der Summe weitere Jahresfehlbeträge von 36,9 Mio. Euro. Das Eigenkapital beträgt danach Ende des Jahres 2019 nur noch 164,7 Mio. Euro.
- Im Jahr 2014 beträgt das strukturelle Defizit rund 18,2 Mio. Euro.
- Der kommunale Steuerungstrend zeigt Ende 2019 ein um rund 17 Mio. Euro schlechteres Ergebnis als Ende 2008; ab 2015 aufgrund Konsolidierung geringere Verschlechterung.
- Die in der Holdinggesellschaft der Stadt (Troikomm) enthaltenen Enkelgesellschaften werden bisher nicht angemessen an der Haushaltskonsolidierung beteiligt.
- Die Schulden des Kernhaushaltes liegen 2014 einwohnerbezogen noch unter dem interkommunalen Mittelwert (2.668 Euro). Aus dem Gesamtabschluss 2010 wird deutlich, dass ein großer Teil der Verschuldung ausgelagert wurde. Das Konzernergebnis zeigt mit 4.057 Euro einen deutlich höheren Wert.
- Höhere Aufwendungen je Einwohner als die meisten großen kreisangehörigen Kommunen – unter anderem durch überdurchschnittliches Gebäudeflächenangebot.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## → Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Die GPA NRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Stadt sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Im Vorbericht zum Haushalt 2015/2016 thematisiert die Stadt neben konjunkturbedingten Risiken auch die Zinsentwicklung, die Umlageerhebung durch die Umlageverbände und die Verpflichtung zur Übernahme neuer Aufgaben als Risiken für den Haushalt. Die aktuelle Haushaltskonsolidierung der Stadt zielt zunächst auf den Haushaltsausgleich.

### Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Das Risikoszenario der GPA NRW zeigt, wie sich zukünftige Jahresergebnisse entwickeln könnten, wenn

- Risiken tatsächlich eintreten und
- die Ist-Ergebnisse schlechter ausfallen als zurzeit absehbar.

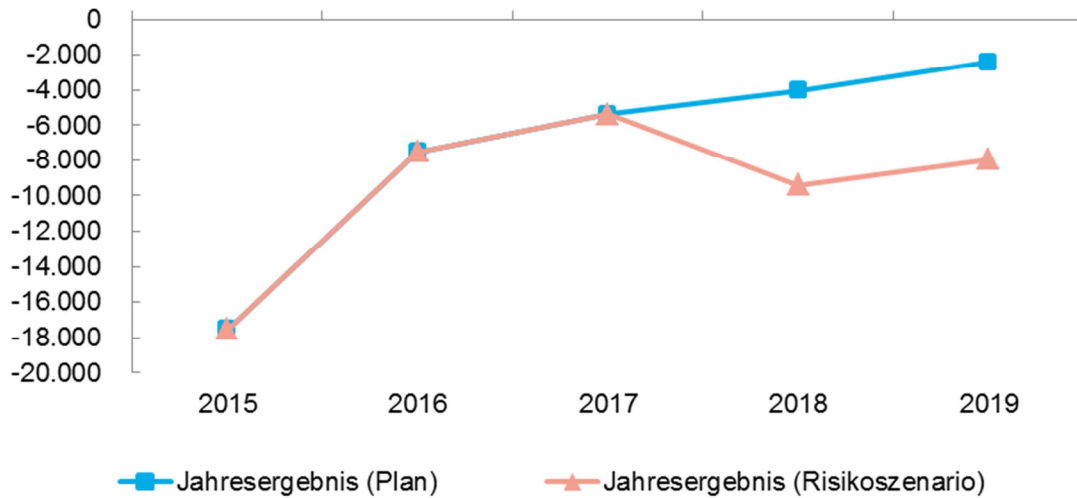
Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofällige Haushaltspositionen ausgewählt:

- Gewerbesteuer,
- Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern,
- Schlüsselzuweisungen,
- Gewerbesteuerumlage einschl. Fonds Deutsche Einheit.

Auf diese Positionen setzt die GPA NRW einen pauschalen Risikoabschlag von fünf Prozent an: Die GPA NRW hat ausgewertet, wie sich diese Positionen in den letzten 25 Jahren landesweit entwickelt haben. Die Auswertung zeigt, dass ein konjunkturbedingter Rückgang von fünf Prozent nicht ungewöhnlich ist. Zum Teil sanken die Erträge landesweit wesentlich stärker.

Den Risikoabschlag wendet die GPA NRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2019 stellt sich wie folgt dar:

### Haushaltsplanung und Risikoszenario 2015 bis 2019 in Tausend Euro



Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Zudem können sich Verschlechterungen auch bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Für die Stadt ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten.

Der Anteil der Erträge aus Gewerbesteuern, Anteilen an Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen liegt in Troisdorf im Jahr 2015 bei über 60 Prozent der gesamten ordentlichen Erträge. In 2016 sind es sogar 62 Prozent. Die Stadt Troisdorf ist also sehr stark von den o.g. risikoanfälligen Haushaltspositionen abhängig. Die in der o.g. Grafik dargestellte geringfügig schlechtere Entwicklung würde zu Mindererträgen von mehr als fünf Mio. Euro jährlich führen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte eine individuelle Risikoeinschätzung vornehmen und Konsolidierungsmaßnahmen für den Fall einer möglichen negativen Entwicklung vorbereiten.

## → Haushaltskonsolidierung

Hält die Stadt freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Stadt regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Insbesondere gilt dies für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen. Die wesentlichen freiwilligen Leistungen werden im Abschnitt Haushalts- und Jahresabschnittsanalyse unter Ertragslage dargestellt.

Möglichkeiten aus diesem Teilbericht, die Aufwendungen zu reduzieren und die Erträge zu steigern, sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

### Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Anhebung Grundsteuer B	Kommunale Abgaben - Steuern
Anhebung Vergnügungssteuer und Hundesteuer	Kommunale Abgaben - Steuern
Reduzierung Aufwand Friedhöfe	Kommunale Abgaben - Gebühren
Senkung öffentlicher Anteil und Anhebung Straßenreinigungsgebühren	Kommunale Abgaben - Gebühren
Kostendeckende Gebühr Rettungsdienst	Kommunale Abgaben - Gebühren
Eigenkapitalverzinsung Abwasser	Kommunale Abgaben - Gebühren
Beiträge – Anhebung KAG-Beitragssätze	Kommunale Abgaben – Beiträge
Beteiligungen in Konsolidierung einbeziehen	Vermögenslage - Finanzanlagen
Gebäudeflächen reduzieren	Gebäudeportfolio

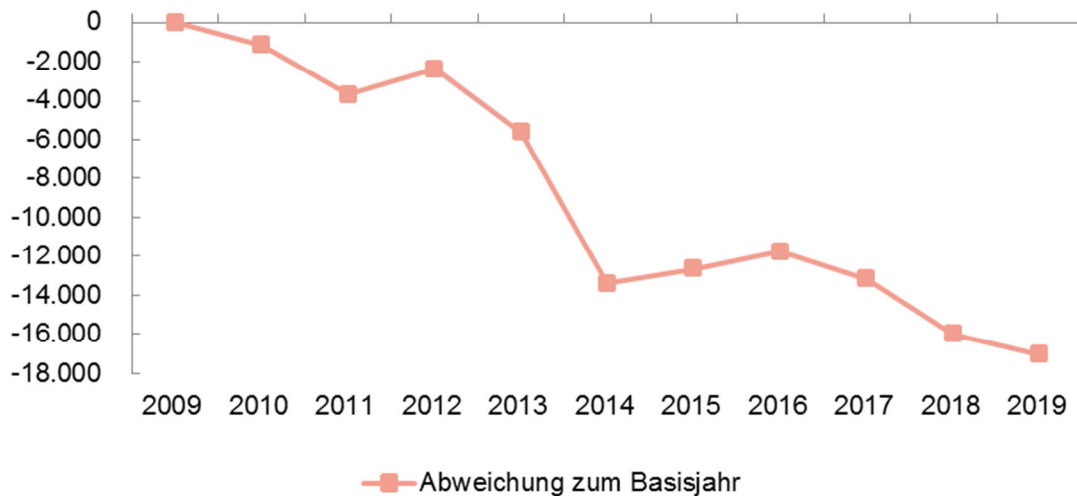
### Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.



### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ist- Ergebnisse 2009-2014 und Planwerte 2015 bis 2019

Der Verlauf der Kurve ist insgesamt negativ. Der Verlauf der bereinigten Erträge und Aufwendungen zeigt Ende 2019 ein um rund 17 Mio. Euro schlechteres Ergebnis als Ende 2008. Im Verlauf der Kurve ist das Jahr 2014 aufgrund der negativen Ausschläge besonders auffällig. Die besonders hohen Wertberichtigungen (s. Sondereffekte im Abschnitt strukturelles Defizit) sind bereits bereinigt. Der positive Ausschlag 2012 wird von der Erhöhung der Grundsteuerhebesätze von 390 v.H. auf 440 v.H. beeinflusst. In 2015 erfolgte eine weitere Anhebung auf 500 v.H.

Die extrem negative Entwicklung des Steuerungstrends im Jahr 2014 ist aufgrund eines starken Anstiegs der Jugendhilfeaufwendungen und der Aufwendungen für die Kindertagesbetreuung entstanden. Die folgende Tabelle zeigt einen Vergleich der Jahresergebnisse 2010 und 2014 (Zeile 26) der Teilergebnisrechnungen der Produktgruppen.

### Vergleich Jahresergebnisse Jugendhilfeaufwendungen und Kindertagesbetreuung in Mio. Euro

Produktgruppe	Ergebnis 2010	Ergebnis 2014	Veränderung
0601 Kindertagesbetreuung	-9,9	-10,9	-1,0
0640 Familienergänzende Hilfen	-4,6	-7,0	-2,4
0650 Familienersetzende Hilfen	-6,3	-9,5	-3,2
<b>Summe</b>	<b>-20,8</b>	<b>-27,4</b>	<b>-6,6</b>

Im Jahr 2015 hat die Stadt Troisdorf versucht, die Aufwendungen für die Jugendhilfe im Haushaltsansatz niedriger zu veranschlagen und somit zu begrenzen. Diese Vorgabe konnte aber nicht eingehalten werden. Das vorläufige Jahresergebnis zeigt, dass auch in den folgenden Jahren mit einer Haushaltsbelastung von weit über 15 Mio. Euro gerechnet werden muss. Bis zum Jahr 2019 rechnet die Stadt zudem mit einem weiteren Anstieg des Defizits in der Produktgruppe 0601 Kindertagesbetreuung auf 14,7 Mio. Euro.

Vergleicht man die Finanz und Ergebnisplanung des Jahres 2019 aus dem Doppelhaushalt 2015/2016 mit dem Jahresergebnis 2010, so ergibt sich in der Summe der drei Produktgruppen eine Ergebnisverschlechterung von rund neun Mio. Euro. Die GPA NRW hat bereits in der letzten überörtlichen Prüfung 2009/2010 festgestellt, dass das Jugendamt der Stadt den Haushalt mit einem sehr hohen Zuschussbedarf belastet. Diese Belastung hat sich offenbar weiter verstärkt.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend, der die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns zeigt, verschlechtert sich in den Jahren 2009 bis 2019 um rund 17 Mio. Euro. Diese Entwicklung wird insbesondere durch steigende Aufwendungen für Jugendhilfe und Kindertagesbetreuung um neun Mio. Euro im gleichen Zeitraum beeinflusst.

Diese im kommunalen Steuerungstrend festgestellten Ergebnisverschlechterungen korrespondieren mit dem zuvor festgestellten strukturellen Defizit. Um einen Haushaltsausgleich herzustellen, sind erhebliche Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Der deutlich flachere Verlauf der Kurve ab dem Jahr 2015 zeigt den eingeleiteten Konsolidierungskurs.

## **Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen der Stadt Troisdorf**

Mit der Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer auf jeweils 500 v.H. hat die Stadt zu Beginn des Jahres 2015 eine erste wesentliche Konsolidierungsmaßnahme beschlossen. In der Grundsteuer B konnten so Mehrerträge von rund 1,68 Mio. Euro erzielt werden. Die Gewerbesteuer wurde vorsichtig veranschlagt. Mehrerträge sind auch nach Anhebung des Hebesatzes im Haushalt nicht vorgesehen.

Zudem hat die Stadt auf die im Vergleich zur Planung negative Haushaltsentwicklung im Jahr 2015 mit einer Haushaltssperre reagiert. Hierdurch konnten in der Summe vieler Positionen nach Angaben der Stadt rund vier Mio. Euro eingespart werden. In 2016 wurden Bewirtschaftungsregeln vorgegeben. Diese kommen in ihrer Wirkung einer Haushaltssperre gleich. Wesentliche Einsparungen werden durch den Aufschub bei der Gebäudeunterhaltung erzielt. Dies kann jedoch langfristig nicht fortgesetzt werden ohne die Gebäudesubstanz zu beeinträchtigen.

Der Haupt- und Finanzausschuss hat am 19. Mai 2015 eine „Kommission zur Aufgabenanalyse und Überprüfung der Standards der Stadt Troisdorf“ gegründet, um eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung einzuleiten. Diese Kommission hat zwischenzeitlich ihre Arbeit aufgenommen und Listen mit Konsolidierungsvorschlägen erarbeitet. Die am 07. Juni 2016 im Haupt- und Finanzausschuss vorgelegte Liste enthält rund 170 von der Verwaltung geprüfte oder noch zu prüfende Konsolidierungsvorschläge. Darüber hinaus wurde die Verwaltung beauftragt, Konsolidierungsmöglichkeiten aus einer weiteren Liste mit 33 neuen Vorschlägen zu prüfen.

Von den Konsolidierungsvorschlägen werden nahezu alle Bereiche der Verwaltung erfasst. Teilweise ist die Konsolidierung schon abgeschlossen (z.B. Straßenbeleuchtung). Zu einigen Maßnahmen sind weitere politische Beschlüsse erforderlich (z.B. Kultur, Museen, Sport). Einzelne Maßnahmen sollen anhand der Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der GPA NRW weiter beraten werden. Wie hoch das gesamte Konsolidierungsvolumen aus diesen Listen ist, lässt sich derzeit noch nicht einschätzen, zumal die Konsolidierungsbeträge oft noch nicht bezif-

fert werden können. Festzuhalten ist aber, dass die Stadt Troisdorf mit diesem strukturierten Vorgehen ihre Haushaltssituation verbessern wird.

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf hat erkannt, dass sie die eingetretenen Haushaltsverschlechterungen durch eine umfangreiche Haushaltskonsolidierung auffangen muss. Die bereits erfolgten Hebesatzanhebungen und die Vielzahl von Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen sind aus Sicht der GPA NRW geeignet, eine deutliche Verbesserung der Haushaltssituation herbeizuführen.

Die GPA NRW unterstützt die Haushaltskonsolidierung der Stadt Troisdorf mit Handlungsempfehlungen und weiteren Konsolidierungsvorschlägen.

## Kommunale Abgaben

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>1</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

#### Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen

	2010	2011	2012	2013	2014
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge*	2.039	2.025	2.072	2.268	2.048
Abschreibungen auf das Straßennetz*	6.199	6.219	7.419	6.135	5.936
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	32,9	32,6	27,9	37,0	34,5

\*in Tausend Euro

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen liegt im Durchschnitt der Jahr 2010 bis 2014 bei 33 Prozent.

#### Interkommunaler Vergleich Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (IST) 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34	0	64	40	36	45	50	14

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

Die Stadt Troisdorf hat mit 34 Prozent den drittniedrigsten Wert der verglichenen großen kreisangehörigen Kommunen. Nur ein Drittel der Abschreibungen ist durch Beiträge gedeckt.

### Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen

Diese Kennzahl kann ein Indiz dafür bieten, wie sich die Höhe der Sonderposten zukünftig entwickeln wird. Die folgende Tabelle zeigt die Rechnungsergebnisse der Vorjahre:

#### beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Ist-Werte Vorjahre)

	2010	2011	2012	2013	2014
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	1.637	1.295	1.176	2.469	779
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	1.221	2.403	2.047	4.543	2.577
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	51,8	273,3	1.942,0	181,4	246,2
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	128,6	48,4	29,5	52,3	27,6

Die Abrechnung der Erschließungsbeiträge erfolgt erst nach der endgültigen Herstellung und nachdem die letzte Rechnung vorliegt. Daher erfolgen die Einzahlungen regelmäßig mit einer zeitlichen Verzögerung zu den Investitionsauszahlungen der jeweiligen Erschließungsmaßnahmen. Die Summe der Einzahlungen zur Summe der Auszahlungen der vergangenen fünf Jahre ergibt eine Quote der beitragsfinanzierten Investitionsauszahlungen im Straßenbau von 40,4 Prozent. Dieser höhere Wert wirkt sich positiv auf die Drittfinanzierungsquote aus. Die künftige Planung zeigt jedoch eine andere Entwicklung:

#### beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Planwerte)

	2015	2016	2017	2018	2019
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	813	1.392	2.878	1.272	922
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	6.954	8.533	10.816	6.277	4.275
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	1.125	395	140	60	60
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	10,1	15,6	26,3	20,1	21,3

In den Planjahren 2015 bis 2019 liegt die Quote der beitragsfinanzierten Investitionsauszahlungen im Straßenbau nach Gegenüberstellung der Gesamtsumme von Ein- und Auszahlungen bei nur elf Prozent. In diesen Jahren wird die Fußgängerzone neu gestaltet. Diese Maßnahme wird überwiegend über Zuweisungen finanziert.

Die Straßenbauplanungen der Stadt sind geprägt von

- Maßnahmen, zu denen keine Beiträge erhoben werden können (z.B. Nordumgehung Spich),

- Sanierungsmaßnahmen, die keine beitragsrelevante Verbesserung beinhalten, aber teilweise mit Zuwendungen finanziert werden (z.B. alleine die Fußgängerzone mit Investitionsvolumen von über drei Mio. Euro in 2015 und 2016),
- Erschließungsverträgen, die seit 2010 zugenommen haben (derzeit erfolgt etwa die Hälfte aller Erschließungen über Erschließungsverträge) und eine 100-prozentige Refinanzierung der Erschließungsmaßnahmen ermöglichen.

Die beiden letztgenannten Punkte zeigen, dass außerhalb der Beitragserhebung eine erhebliche Refinanzierung im Straßenbau erfolgt. Die Einzahlungen aus Investitionstätigkeit des Produktes „1201 Bereitstellung Verkehrsinfrastruktur“ haben im Finanzplan des Haushalts 2015/2016 im Planjahr 2015 einen Anteil von 40 Prozent. Im Jahr 2016 sind es 56 Prozent, die darauf folgenden Jahre zeigen Anteile von 38 bis 44 Prozent.

→ **Feststellung**

Die niedrigen Beitragsquoten 2015 und 2016 erklären sich aus der geringen Anzahl von beitragsfähigen Maßnahmen in diesen Jahren. Es werden überwiegend zuwendungsfinanzierte Investitionen im Straßenbau durchgeführt. Diese erhöhen die Refinanzierungsquote deutlich.

Im noch folgenden Abschnitt zur Vermögenslage ist dargestellt, dass sich bei den Straßen ein Unterhaltungs- und Investitionsstau abzeichnet. Diesem sollte durch eine verstärkte Umsetzung von KAG-beitragsfinanzierten Straßenerneuerungen begegnet werden (s. Abschnitt zu KAG-Beiträgen).

## **Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach BauGB**

Die Erschließungsbeitragssatzung der Stadt vom 19. Juni 1991 wurde zuletzt in 2001 geändert. Nach der Satzung wird der höchstmögliche Anteil von 90 Prozent des Aufwandes von den Beitragspflichtigen erhoben. Zur Feststellung der endgültigen Herstellungsmerkmale verweist die Satzung auf das Bauprogramm. Hierdurch hat die Stadt alle rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, die erforderlich sind, um die höchstmögliche Refinanzierung zeitnah zu erhalten.

→ **Feststellung**

Die Bestimmungen der Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach BauGB ermöglichen die höchstmögliche Refinanzierung.

Überwiegend erhebt die Stadt Troisdorf Vorausleistungen erst bei Beginn des Endausbaus der Straßen. Mit dem Endausbau wird aber erst begonnen, wenn rund 90 Prozent der Gebäude im Baugebiet fertig gestellt sind. Hierdurch soll gewährleistet werden, dass die endausgebaute Straße durch den Baustellenverkehr nicht übermäßig beansprucht wird. Aus technischer Sicht erscheint diese Vorgehensweise sinnvoll. Um wirtschaftliche Nachteile aus der erst zu diesem Zeitpunkt erhobenen Vorausleistung zu vermeiden, werden die bis dahin geleisteten Auszahlungen mit dem durchschnittlichen Fremdkapitalzins der Stadt verzinst und die Zinsen in die Beitragsberechnung einbezogen.

## Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG der Stadt Troisdorf stammt aus dem Jahr 1976. Die letzte Änderung erfolgte 2003. Eine Angleichung an das aktuelle Muster des Städte- und Gemeindebundes ist nicht erfolgt.

Eine Beitragserhebung für Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen ist bisher nicht vorgesehen. Es sind bereits sieben Wirtschaftswegen bilanziell beschrieben. Eine Erneuerung dieser Wege könnte nach Aufnahme einer entsprechenden Regelung in der Satzung teilweise über Beitragszahlungen refinanziert werden.

Stärker ins Gewicht fallen jedoch die Anteile der Beitragspflichtigen nach § 3 Abs. 3 der KAG-Beitragssatzung. Die von der Stadt angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen überwiegend am unteren Rand des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So enthält die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent, die Satzung der Stadt Troisdorf sieht hier jedoch nur 50 Prozent vor. Eine Änderung der Satzung ist zwar seit längerem geplant, aus zeitlichen Gründen wird die Satzungsänderung voraussichtlich erst in 2017 erfolgen.

Die GPA NRW hat die im Haushalt 2015/2016 für die kommenden Jahre geplanten (nach KAG abrechenbaren) Baumaßnahmen in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Nach Auskunft der Stadt betreffen die Maßnahmen Anliegerstraßen. Eine Aufteilung in verschiedene Anlagenteile (z.B. Gehweg, Straßen u.a.) gibt es derzeit nicht. Die Darstellung in der Tabelle zeigt daher pauschal, welches Konsolidierungspotenzial mit einer Anhebung der Beitragssätze erreicht werden könnte:

### Potenzial aus der Anhebung der Beitragssätze

Maßnahme	Jahr der Umsetzung lt. Haushalt 2015/2016	Auszahlung lt. Haushaltsplan	Beitrag nach aktuellem Beitragssatz 50 v.H.	Beitrag nach Höchstsbeitragssatz 80 v.H.	Mehreinzahlung
Bergheim, In der Kraus – Oberstraße Nr. 17	2017-2019	230.000	115.000	184.000	69.000
Eschmar, Auelsgasse – Rheinstraße Nr. 7	2017	140.000	70.000	112.000	42.000
Eschmar, Kappellenstr.-Rheinstraße	2017	160.000	80.000	128.000	48.000
Kriegsdorf, Im Lettenfeld	2018	275.000	137.500	220.000	82.500
Müllekoven, St. Adelheidstr. Lambertus- bis Dorfstr.	2017	170.000	85.000	136.000	51.000
Spich, Sonnenstraße - Neuausbau	2017	170.000	85.000	136.000	51.000
West, Moselstraße bis Wim-Nöbelstr.	2017-2018	300.000	150.000	240.000	90.000
<b>Summen</b>		<b>1.445.000</b>	<b>722.500</b>	<b>1.156.000</b>	<b>433.500</b>

Wenn die Stadt Troisdorf die Höchstbeträge nach der Mustersatzung beschließen würde, so könnte sie für den Ausbau dieser Bauabschnitte ein Konsolidierungspotenzial von rund 434.000 Euro erzielen.

Die Stadt hat derzeit über 120 Straßenabschnitte als Baustraßen erstellt. Der überwiegende Teil dieser Straßenabschnitte (rund 100) wurde bereits vor der kommunalen Neugliederung gebaut. Hierzu gibt es Ratsbeschlüsse der damals in die Stadt eingegliederten Gemeinden. Diese stellen fest, dass diese Straßen fertig gestellt sind. Damit kann keine weitere Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach BauGB erfolgen. Allerdings müssten diese Straßenabschnitte aufgrund der Abnutzung mittlerweile überwiegend neu erstellt werden. Zu diesen Straßen ist bereits jetzt ein noch nicht eingeplanter Investitionsbedarf erkennbar. Für den Ausbau dieser Straßen können Beiträge nach KAG erhoben werden. Damit eine möglichst hohe Refinanzierung erfolgen kann, sollte auch aus diesem Grund der Anliegeranteil in der KAG-Beitragsatzung angehoben werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Beitragssätze nach KAG - entsprechend der in § 77 GO NRW geregelten Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung - anheben. Hierdurch würde die Ergebnisrechnung durch die Auflösung der dann zu bildenden Sonderposten entlastet. Zudem würde die Liquiditätssituation verbessert. Bereits jetzt erkennbare Investitionsbedarfe wären zum großen Teil finanziert.

### **Organisatorische Einbindung**

Straßenbau und Beitragswesen sind im „Amt für Straßenbau, Erschließungsbeiträge und Verkehr“ zusammengefasst. Dies ermöglicht kurze Abstimmungswege. Die meisten Straßenbaumaßnahmen erfolgen aber im Zusammenhang mit Kanalbaumaßnahmen

Die Planung dieser Straßenbaumaßnahmen erfolgt in Troisdorf überwiegend in enger Abstimmung mit dem Abwasserbetrieb Troisdorf AöR (Abwasserbetrieb). Arbeiten am Kanalnetz werden mit Erneuerungen der Straßensubstanz kombiniert, um unwirtschaftliche Doppelarbeiten zu vermeiden. In der Planungs- und Durchführungsphase erfolgt eine stetige Abstimmung zwischen Abwasserbetrieb und Stadt. Ebenso prüft die Beitragsabteilung die Refinanzierungsmöglichkeiten.

#### → **Feststellung**

Die Abstimmung von Kanalbauarbeiten und Straßenerneuerung ist zwischen der Stadt Troisdorf und dem Abwasserbetrieb gut organisiert.

### **Gebühren**

Die GPA NRW hat die Gebührenhaushalte Bestattungswesen, Straßenreinigung/Winterdienst, Rettungsdienst und Abwasserbeseitigung untersucht. Die Abwasserbeseitigung wird durch den Abwasserbetrieb Troisdorf AöR durchgeführt. Die Aufgaben der übrigen Gebührenhaushalte nimmt die Stadt in Eigenregie wahr.

Die Ergebnisse der Nachkalkulationen und der aktuellen Gebührenkalkulationen sind Grundlage dieser Prüfung. Da sich keine Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Kalkulation ergeben, erfolgt keine nähere Prüfung der einzelnen Werte aus den Kalkulationen.

Die Kalkulation von Gebühren muss sich am betriebswirtschaftlichen Kostenbegriff orientieren und somit kalkulatorische Abschreibungen bzw. Zinsen berücksichtigen (§ 6 Abs. 2 KAG). Die

Stadt Troisdorf berücksichtigt die in der folgenden Tabelle dargestellten Ansätze für kalkulatorische Kosten:

**Kalkulatorische Kosten**

Gebührenhaushalt	Prozentsatz kalkulatorische Verzinsung	Abschreibungsbasis
Bestattungswesen	6,0	Anschaffungs- und Herstellungskosten
Straßenreinigung	6,0	Anschaffungs- und Herstellungskosten
Rettungsdienst	6,0	Anschaffungs- und Herstellungskosten
Abwasserbeseitigung	4,0	Wiederbeschaffungszeitwerte

Seit der letzten überörtlichen Prüfung in 2009 wurden die Prozentsätze für die kalkulatorische Verzinsung der Gebührenhaushalte im Kernhaushalt nicht verändert. Mit dem Zinssatz von sechs Prozent liegt die Kalkulation nahe an der maximal zulässigen kalkulatorischen Verzinsung. Ein Konsolidierungspotenzial wird daher nicht gesehen.

Im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung wurde der kalkulatorische Zinssatz dagegen auf 4,0 Prozent gesenkt. Auf ein mögliches Potenzial wird im folgenden Abschnitt „Abwasser“ näher eingegangen.

Die Stadt hat die Abschreibungsbasis in den Kalkulationen des Bestattungswesens, der Straßenreinigung und des Rettungsdienstes entgegen den Empfehlungen der GPA NRW in der Prüfung 2009 nicht auf Wiederbeschaffungszeitwertumgestellt. Die jeweiligen Preissteigerungen der Investitionsgüter werden somit immer noch nicht berücksichtigt. In der Folge entstehen Einnahmeausfälle. Der damit einhergehende schleichende Vermögensverzehr führt bei anstehenden Investitionen zu erhöhten Kreditaufnahmen.

→ **Feststellung**

Die in der letzten Prüfung dargestellten Potenziale wurden nicht ausgeschöpft. Über einen höheren kalkulatorischen Zinssatz in der Gebührenkalkulation zur Abwasserbeseitigung und mit der Umstellung der Abschreibungsbasis auf den Wiederbeschaffungszeitwert in den übrigen Gebührenhaushalten könnten höhere Erträge generiert werden.

**Bestattungswesen**

Die Stadt Troisdorf unterhält neun Friedhöfe mit je einer Leichen- /Trauerhalle. Sie bietet somit in den meisten der zwölf Stadtteile einen Friedhof für Bestattungen an. Im Stadtteil Sieglar gibt es neben dem alten Friedhof einen neu angelegten Parkfriedhof.

In den Jahren 2011 bis 2014 zeigen die Nachkalkulationen des Gebührenhaushaltes durchschnittliche jährliche Unterdeckungen von rund 534.000 Euro. Ein Ausgleich für Unterdeckungen aus Vorjahren ist aufgrund der dauerhaft defizitären Ergebnisse nicht erfolgt.



Mit der letzten Gebührenanhebung in 2012 und der Neukalkulation der Gebühren für das Jahr 2016 wurden die Grabnutzungsgebühren deutlich angehoben. 2016 weist die Kalkulation eine Unterdeckung von 381.466 Euro aus.

Die Stadt Troisdorf hat den öffentlichen Grünanteil anhand tatsächlicher Flächenaufnahmen mit 25 Prozent in der Kalkulation berücksichtigt (Anteil lt. Kalkulation 2016: 418.000 Euro). Dies zeigt, dass ein erheblicher Anteil der Friedhöfe nicht dem eigentlichen Bestattungszweck dient, sondern eher den Charakter einer Parkanlage hat.

#### → **Feststellung**

Der städtische Haushalt wird aktuell durch die Kosten für den öffentlichen Grünanteil und durch die Unterdeckung des Gebührenhaushalts mit fast 800.000 Euro jährlich belastet.

Aufgrund der Nähe zum Friedwald Lohmar und aufgrund des Gebührenniveaus der Nachbarstädte sind weitere Gebührenanhebungen nur noch in begrenztem Umfang möglich. Daher kann eine Haushaltskonsolidierung im Wesentlichen nur noch durch eine Senkung der Kosten erreicht werden. In einem von Verwaltung und Politik gebildeten „Arbeitskreis Friedhof“ wurden Einsparvorschläge erarbeitet. Am 24. September 2015 wurde die Verwaltung vom Umwelt- und Verkehrsausschuss beauftragt, folgende Maßnahmen zur Beschlussfassung in den politischen Gremien vorzubereiten:

- Langfristige Schließung der Friedhöfe in Eschmar und Kriegsdorf,
- Rücknahme aller planerisch festgelegten Erweiterungsflächen,
- Einrichtung eines „Bestattungsgartens“ auf dem Parkfriedhof Sieglar mit „pflegefreien“ Grabstätten,
- Umwandlung von Grabfeldern des Waldfriedhofs zu „Urnen- Wiesenpartnergräbern“,
- Beschränkungen von Grabarten und Wahlmöglichkeiten, um zusammenhängende Flächen auf Friedhöfen freizuziehen sowie
- Übertragung bzw. Einschränkung von städtischen Leistungen bei Bestattungen.

Eine abschließende Beschlussfassung zu diesen Maßnahmen ist bislang nicht erfolgt.

#### → **Empfehlung**

Die von der Stadt bereits erarbeiteten Maßnahmen zur Kostensenkung im Bestattungswesen sollten zeitnah beschlossen und umgesetzt werden.

## **Straßenreinigung**

In den Jahren 2011 bis 2014 weisen die Nachkalkulationen des Gebührenhaushalts eine durchschnittliche jährliche Unterdeckung von rund 355.000 Euro aus – dies bei durchschnittlichen Gesamtkosten von 654.000 Euro. Unterdeckungen der Vorjahre werden nicht ausgeglichen.

Die Stadt Troisdorf hat die Straßenreinigung und die Winterwartung nach den §§ 2 bis 4 der Straßenreinigungssatzung der Stadt Troisdorf teilweise auf die Grundstückseigentümer über-

tragen. In Abhängigkeit von Straßenart, Reinigungshäufigkeit und Reinigungsverpflichtung werden für die verbleibenden Leistungen der Stadt fünf Reinigungsklassen gebildet:

- S1 (verkehrsberuhigte Anliegerstraße) – keine Leistungen der Stadt,
- W1 (überörtliche Verkehrsstraße) – Reinigung und Winterwartung der Fahrbahn,
- W2 (innerörtliche Verkehrsstraße) – Reinigung und Winterwartung der Fahrbahn,
- W3 (Anliegerstraße) – keine Reinigung - Winterwartung der Fahrbahn erfolgt nur dann, wenn freie Kapazitäten vorhanden sind – hierfür wird keine Gebühr erhoben,
- F1 (Fußgängerzone) – Reinigung Gehweg und Fahrbahn und Winterwartung der Fahrbahn.

Die Reinigungsleistungen W1 und W2 werden wöchentlich durchgeführt, die Reinigungsleistung F1 wird fünfmal in der Woche durchgeführt. Die Zuordnung der jeweiligen Straßen zu den Reinigungsstandards ist im Straßenverzeichnis konkret festgelegt.

Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2009 wurde durch die GPA NRW festgestellt, dass die Stadt den auf die Interessen der Allgemeinheit entfallenden Anteil an den Kosten der Straßenreinigung (öffentlicher Anteil) in der Gebührenkalkulation sehr hoch bemessen hat. Die folgende Tabelle zeigt die Kosten der einzelnen Reinigungsklassen und den unverändert hohen öffentlichen Anteil aus der letzten vorliegenden Kalkulation des Jahres 2013:

#### Übersicht Kosten und Gebühren Straßenreinigung

Bezeichnung*	Reinigungs-klasse	Kosten gesamt*	Kosten anrechenbar	Anteil anrechenbare Kosten in Prozent
I-Straßen Reinigung	W2	201.151	100.576	50
Ü-Straßen Reinigung	W1	139.267	62.670	45
I-Straßen Winterdienst	W2	53.181	26.590	50
Ü-Straßen Winterdienst	W1	36.819	16.569	45
FGZ Reinigung	F1	211.796	105.898	50
FGZ Winterdienst	F1	6.000	3.000	50

\*I-Straße = innerörtliche Verkehrsstraße Ü – Straße = Überörtliche Verkehrsstraße FGZ= Fußgängerzone.

Durch den hohen öffentlichen Anteil von 50 bzw. 55 Prozent werden nach der letzten Gebührenkalkulation Kosten in Höhe von rund 333.000 Euro nicht auf die Gebührenzahler umgelegt. Dies verursacht den größten Anteil der Haushaltsbelastung aus diesem Gebührenhaushalt.

Der Anteil öffentlichen Interesses orientiert sich nach § 3 Abs. 2 Straßenreinigungsgesetz NRW (StrReinG NRW) an den Straßenkategorien. Die von der Stadt Troisdorf festgelegten Prozentsätze des öffentlichen Anteils liegen deutlich oberhalb der Prozentsätze der meisten anderen von der GPA NRW geprüften Kommunen. Selbst wenn der öffentliche Anteil in Troisdorf um die Hälfte verringert würde, wäre er immer noch höher als in vielen anderen Kommunen. Mit einer

Halbierung des öffentlichen Anteils könnte eine Haushaltsverbesserung von rund 166.000 Euro jährlich erreicht werden.

Die Stadt Troisdorf plant in diesem Jahr die Gebühren für die Straßenreinigung neu zu kalkulieren. Ein höherer öffentlicher Anteil verbunden mit dem Ausgleich des Gebührenhaushaltes hat eine deutliche Gebührenanhebung zur Folge. Die folgende Tabelle zeigt die Auswirkung einer konsequenten Gebührenanpassung der Straßenreinigungsgebühren anhand der Zahlen aus der Nachkalkulation 2014. Vereinfachend wird von einer Unterdeckung von 25 Prozent nach Verringerung der öffentlichen Anteile ausgegangen.

#### Veränderung der Gebühren nach Absenkung des öffentlichen Anteils

	Straßen I/Ü	Fußgängerzone
Gesamtkosten Straßenreinigung	249.324	318.123
Straßenreinigungsgebühren	140.952	98.259
Unterdeckung 2014	-108.373	-219.864
Unterdeckung bei 25 Prozent öffentlichem Anteil	-62.331	-79.531
<b>Haushaltsverbesserung</b>	<b>46.042</b>	<b>140.333</b>
entspricht Gebührenanhebung in Prozent	33%	143%
aktuelle Gebühr Euro je Frontmeter	1,81 / 1,63 *	6,03
<b>Neue Gebühr</b>	<b>2,41 / 2,17 *</b>	<b>14,64</b>

\*Gebührensätze innerörtliche / überörtliche Verkehrsstraßen

Von dieser Gebührenanhebung wären die Grundstückseigentümer an der Fußgängerzone besonders betroffen. Um die Gebührenanhebung zu begrenzen, bietet sich alternativ eine Absenkung der Standards an. Im Prüfbericht 2009 wurde bereits empfohlen, den Personaleinsatz bei nicht umlagefähigen Leistungen zu reduzieren und eine Verringerung der Reinigungsintervalle zu prüfen. Aktuell prüft die Stadt Optimierungsmöglichkeiten der Reinigungsleistungen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte den öffentlichen Anteil der Straßenreinigung deutlich senken. Ergänzend sollte eine Senkung der Reinigungsstandards geprüft werden.

In der Zeit vom 01. Oktober bis zum 15. Dezember wird die Reinigung der Fahrbahnen in den sogenannten Laubsammelstraßen von der Stadt ausgeführt. Der städtische Anteil liegt bei 40 Prozent. Die aktuelle Kalkulation geht von Kosten in Höhe von 26.600 Euro und Erträgen von rund 16.000 Euro aus (Zuschussbedarf 10.600 Euro). Die Laubsammelgebühr wird mit einem eigens für diese Gebühr erstellten Bescheid erhoben. Alternativ könnte die Gebührenerhebung über den Grundbesitzabgabenbescheid erfolgen, um den Verwaltungsaufwand zu verringern.

#### → Empfehlung

Der städtische Anteil für die Laubbeseitigung sollte gesenkt und die Gebühr über den Grundbesitzabgabenbescheid erhoben werden.

## Rettungsdienst

Der Krankentransport- und Rettungsdienst der Stadt Troisdorf wird von der Freiwilligen Feuerwehr durchgeführt. Die Gebührensatzung für den Krankentransport- und Rettungsdienst der Stadt Troisdorf wurde zuletzt in 2002 (Umstellung Euro) geändert.

In den Jahren 2011 bis 2014 weisen die Nachkalkulationen des Gebührenhaushalts eine durchschnittliche jährliche Unterdeckung von rund 282.000 Euro aus. Die Unterdeckungen der Vorjahre werden nicht ausgeglichen.

In 2012 hat der Kreistag des Rhein-Sieg-Kreises einen neuen Rettungsdienstbedarfsplan beschlossen. Danach musste die Stadt einen zusätzlichen Rettungswagen bereitstellen. Der zweite Standort im Industriepark Troisdorf wurde am 01 April 2016 in Betrieb genommen. Somit werden aktuell drei Rettungswagen und ein Notarzteinsatzfahrzeug eingesetzt. Es sind derzeit insgesamt 32 Stellen für Rettungsdienstaufgaben eingerichtet. Im Jahr 2014 lag die Unterdeckung lt. Nachkalkulation bei rund 391.000 Euro. In 2015 und 2016 wird von einer noch höheren Unterdeckung ausgegangen.

Die Stadt Troisdorf plant eine Neukalkulation der Gebühren. Aus Sicht der GPA NRW sollte dies zeitnah geschehen, um weitere Haushaltsbelastungen zu vermeiden. Die neu zu kalkulierende Gebühr sollte entsprechend § 6 Abs. 2 S.3 des Kommunalabgabengesetzes neben dem Ausgleich des Gebührenhaushalts auch den Ausgleich von Unterdeckungen aus Vorjahren berücksichtigen.

### → Empfehlung

Die Rettungsdienstgebühren sollten zeitnah kostendeckend kalkuliert werden. Kostenunterdeckungen aus Vorjahren sollten berücksichtigt werden.

## Abwasser

Die Stadt Troisdorf hat die Abwasserbeseitigung auf den Abwasserbetrieb Troisdorf AöR übertragen. Vom Überschuss des Betriebes im Jahr 2013 wurde ein Betrag von 1,4 Mio. Euro an die Stadt ausgeschüttet<sup>2</sup>. Bei einem Eigenkapital von rund 36,4 Mio. Euro (2013) entspricht dies einem Zinssatz von rund 3,8 Prozent. Die übrigen Gewinnanteile (1,647 Mio. Euro) sind im Abwasserbetrieb verblieben. Einen festen Zinssatz für die Eigenkapitalverzinsung des Betriebes hat der Rat nicht festgelegt. Eine Anhebung der Gewinnausschüttung um ein Prozent – bezogen auf das Eigenkapital des Abwasserbetriebes - könnte für die Stadt Troisdorf zu Mehrerträgen von rund 375.000 Euro<sup>3</sup> führen.

### → Empfehlung

Der Abwasserbetrieb Troisdorf AöR sollte stärker in die Haushaltskonsolidierung der Stadt einbezogen werden. Aus diesem Grund sollte eine höhere Eigenkapitalverzinsung vereinbart werden.

<sup>2</sup> S. 95 Beteiligungsbericht der Stadt Troisdorf 2014

<sup>3</sup> bei Eigenkapital von 37,5 Mio. Ende 2014

Zu Beginn dieses Kapitels wurde bereits erwähnt, dass der kalkulatorische Zinssatz im Gebührenhaushalt Abwasser auf 4,0 Prozent gesenkt wurde. Der kalkulatorische Zinssatz wurde entsprechend der durchschnittlichen Fremdkapitalverzinsung ermittelt und auf das gesamte Kapital abzüglich des Abzugskapitals angewendet. Der Abwasserbetrieb könnte für das Eigenkapital einen höheren kalkulatorischen Zinssatz festlegen. Hierbei sollte sich die Kalkulation an der aktuellen Rechtsprechung orientieren.<sup>4</sup> Mit einem höheren kalkulatorischen Zinssatz in der Gebührenkalkulation könnte der Betrieb einen höheren Gewinn erzielen.

→ **Empfehlung**

Der kalkulatorische Zinssatz der Abwassergebührenkalkulation sollte entsprechend der rechtlich zulässigen Zinssätze angehoben werden.

## Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Für Erschließungsbeiträge nach BauGB erzielt die Stadt Troisdorf zeitnah eine hohe Refinanzierung der Erschließungskosten.
- Entsprechend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes sollten höhere KAG-Beitragssätze festgesetzt und Beiträge für Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen erhoben werden.
- Die Abschreibungsbasis in den Gebührenhaushalten Bestattungswesen, Straßenreinigung und Rettungsdienst sollte auf den Wiederbeschaffungszeitwert umgestellt werden.
- Die Friedhöfe sind insgesamt zu zahlreich, zu groß und zu aufwendig angelegt (Haushaltsbelastung 800.000 Euro). Die Gebühren wurden bereits erhöht. Friedhofsschließungen, -verkleinerungen und -umgestaltungen werden derzeit von der Verwaltung geprüft.
- Die Stadt Troisdorf könnte nach Senkung des zu hohen öffentlichen Anteils bei der Straßenreinigung und Laubbeseitigung jährlich rund 170.000 Euro höhere Gebühren vereinbaren. Ergänzend bietet sich eine Senkung des Leistungsstandards an.
- Nachdem der neue Rettungsdienstbedarfsplan des Kreises umgesetzt wurde, besteht eine Kostenunterdeckung von rund 400.000 Euro. Der Haushalt könnte mit einer zeitnahen kostendeckenden Kalkulation der Rettungsdienstgebühren, die auch Kostenunterdeckungen aus Vorjahren berücksichtigt, deutlich entlastet werden.
- Der Zinssatz der kalkulatorischen Verzinsung in der Kalkulation der Abwasserbeseitigungsgebühren könnte angehoben werden. Der so entstehende höhere Gewinn des Abwasserbetriebes Troisdorf AöR könnte an die Stadt ausgeschüttet werden und damit den Haushalt entlasten.

<sup>4</sup> OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 13. April 2005 (9 A 3120/03) sowie VG Düsseldorf, Urteil vom 09. August 2010 (5 K 1552/10),

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Troisdorf mit dem Index 1.

**Steuern**

Das strukturelle Defizit 2014 beträgt 18,2 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 650 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B.<sup>5</sup> Mit einem Hebesatz von 1.150 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Die Grundsteuer B anzuheben ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

- die Stadt nicht ausreichend andere Konsolidierungsmaßnahmen umsetzt oder umsetzen konnte sowie
- keine sonstigen Verbesserungen eintreten.

Gemäß § 77 GO hat die Kommune vor Erhebung von Steuern zunächst Abgaben und spezielle Entgelte zu erheben. Zunächst sind also die Ertragspotenziale aus Gebühren und Beiträgen auszuschöpfen bevor die folgenden weiteren Steueranhebungen in Betracht gezogen werden.

Realsteuern

Die folgende Tabelle zeigt den Hebesatzvergleich der Stadt Troisdorf mit den anderen Kommunen des Rhein-Sieg-Kreises, mit den Kommunen des Regierungsbezirks Köln und mit Kommunen gleicher Größenklasse im Jahr 2015:

**Hebesätze des Jahres 2015 im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

	Stadt Troisdorf	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	370	294	304	274
Grundsteuer B	500	518	526	523
Gewerbesteuer	500	474	470	455

Für die Grundsteuer A hat die Stadt Troisdorf bereits die höchsten Hebesätze im Vergleich. Bei einem Ertragsaufkommen von 30.000 Euro würde eine weitere Hebesatzanhebung kein wesentliches Konsolidierungspotenzial erbringen.

Bei der Grundsteuer B hat die Stadt Troisdorf mit 500 v.H. den niedrigsten Hebesatz. Aufgrund ihrer Lage zwischen den Großstädten Köln und Bonn ist die Stadt Troisdorf als Wohnort attraktiv. Die Prognosen zeigen einen deutlichen Bevölkerungszuwachs in den kommenden Jahren. Eine höhere Grundsteuer B würde diesen Trend nicht negativ beeinflussen. Aus Sicht der GPA NRW könnte eine weitere deutliche Anhebung der Grundsteuer B zur Haushaltskonsolidierung

<sup>5</sup> Planung Haushalt 2015: 13,98 Mio. Euro Ertrag geteilt durch 500 v.H. = 27.960 Euro je Hebesatzpunkt

beitragen. Diese Steuerart ist zudem nicht konjunkturanfällig und bietet damit Planungssicherheit.

Bei der Gewerbesteuer hat die Stadt Troisdorf im Vergleich den höchsten Hebesatz. Auch im Vergleich mit den direkt benachbarten Kommunen hat nur die Stadt Siegburg mit einem Hebesatz von 515 v.H. einen höheren Wert. Im Hinblick auf die Konkurrenzsituation bei der Ansiedlung neuer Betriebe ist für diese Steuerart wenn nur eine moderate Anhebung sinnvoll.

#### Vergnügungssteuer

Die Vergnügungssteuer (Gesamtertrag 2014: 1,13 Mio. Euro) beinhaltet im Wesentlichen Erträge aus der Versteuerung von Geldspielgeräten (870.000 Euro in 2014). Nach § 7 der Vergnügungssteuersatzung vom 01 Januar 2009 beträgt der Steuersatz 12,0 v. H. des Einspielergebnisses. Nach der jüngsten Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes haben 153 der 359 an der Befragung teilnehmenden Städte und Gemeinden höhere Steuersätze festgelegt. Einige Kommunen erheben Steuersätze von bis zu 22 v.H.. Eine Erhöhung um 50 Prozent – also auf 18 v.H. - könnte in Troisdorf zu einem Mehrertrag von 435.000 Euro führen. Die Stadt hat eine Anhebung des Vergnügungssteuersatzes zum 01 Januar 2017 auf 14 v.H. und ab 2018 auf 16 v.H. beschlossen.

#### Hundesteuer

Die Hundesteuer wurde zuletzt 2012 angepasst. Die Steuer beträgt jährlich

- bei einem Hund 100,00 Euro,
- bei zwei Hunden 120,00 Euro für jeden Hund und
- bei drei oder mehr Hunden 150,00 Euro für jeden Hund.

Ein Vergleich mit den Steuersätzen aus der Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes zeigt, dass 36 Kommunen von 359 befragten höhere Steuern für den ersten Hund erheben. Der höchste Wert bei der Umfrage liegt bei 132 Euro für den ersten Hund. Die Stadt Troisdorf erhebt nach diesem Vergleich schon eine sehr hohe Hundesteuer. Eine weitere Anhebung der Hundesteuersätze ist ab dem 01, Januar 2017 geplant.

Um das Steueraufkommen zu erhöhen und um mehr Steuergerechtigkeit zu erreichen, hat die Stadt Troisdorf eine Hundebestandsaufnahme beschlossen. Die Bestandsaufnahme soll auf Basis einer Erfolgsprämie durch ein privates Unternehmen durchgeführt werden. Das Unternehmen wurde Anfang August 2016 mit der Bestandsaufnahme beauftragt.

#### Zweitwohnungssteuer

Die Stadt Troisdorf hat mit Beschluss des Rates am 28 Juni 2016 die Einführung der Zweitwohnungssteuer beschlossen. Zur Prüfung der Steuerpflicht wurden bereits im März 2015 rund 1.200 Fragebögen verschickt. Infolgedessen wurden zahlreiche Zweitwohnsitze abgemeldet. Über 30 Personen haben ihren bisherigen Zweitwohnsitz in einen Erstwohnsitz umgewandelt. Diese werden nun bei der Berechnung der Schlüsselzuweisung berücksichtigt. Die Zweitwohnungssteuer soll ab dem 01, Januar 2017 eingeführt werden. Die Höhe der Erträge kann zum Prüfungszeitpunkt noch nicht prognostiziert werden.

### Wettbürosteuer

Seit dem 01. Januar 2016 erhebt die Stadt Troisdorf eine Wettbürosteuer. Hiervon sind lediglich zwei Wettbüros betroffen. Auch wenn die Erträge mit 8.700 Euro jährlich eher gering sind, so zeigt sich doch, dass die Stadt Troisdorf viele Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Erträge prüft und nutzt.

→ **Feststellung**

Bei der Grundsteuer B kann die Stadt noch erhebliche Mehrerträge durch Hebesatzanhebungen erzielen. Die Stadt ist gehalten, entsprechend der Vorschriften des § 77 GO vorrangig Erträge aus Gebühren und Beiträgen zu erzielen. Weitere Ertragsverbesserungen wurden mit der Hundebestandsaufnahme und der Einführung von Zweitwohnungs- und Wettbürosteuer bereits umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die geplanten Ertragsverbesserungen bei Hunde- und Vergnügungssteuersätzen zur Verbesserung der Haushaltssituation beschließen und Potenziale bei der Grundsteuer B nutzen. Hierbei sollte sie die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung der GO 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.

#### Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagevermögen	552.868	551.594	550.716	557.813	557.484
Umlaufvermögen	20.117	16.447	15.186	17.856	20.413
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
Aktive Rechnungsabgrenzung	8.762	8.664	8.584	9.255	10.030
<b>Bilanzsumme</b>	<b>581.747</b>	<b>576.705</b>	<b>574.486</b>	<b>584.924</b>	<b>587.927</b>
Anlagenintensität in Prozent	95,0	95,6	95,9	95,4	94,8

#### Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Immaterielle Vermögensgegenstände	867	994	924	817	691
Sachanlagen	453.466	452.374	451.649	458.953	458.775
Finanzanlagen	98.535	98.225	98.143	98.044	98.018
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>552.868</b>	<b>551.594</b>	<b>550.716</b>	<b>557.813</b>	<b>557.484</b>

Das Vermögen der Stadt Troisdorf besteht in 2014 zu rund 95 Prozent aus Anlagevermögen. Bezüglich der Finanzanlagen wird auf die Ausführungen im Abschnitt „Finanzanlagen“ verwiesen. Innerhalb des Anlagevermögens stellen die Sachanlagen mit rund 82 Prozent den größten Anteil. Die folgende Tabelle zeigt die Aufteilung des Sachanlagevermögens:

#### Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	98.529	97.279	97.313	95.008	93.517
Kinder- und Jugendeinrichtungen	20.356	22.367	22.481	24.665	25.767

	2010	2011	2012	2013	2014
Schulen	111.710	109.576	108.657	106.505	106.084
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	31.691	32.017	38.101	37.147	53.538
Infrastrukturvermögen	173.392	169.048	166.091	163.707	160.291
<i>davon Straßenvermögen</i>	172.031	167.741	164.602	161.072	157.708
<i>davon Abwasserbeseitigungsanlagen*</i>	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	17.788	22.087	19.006	31.921	19.578
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>453.466</b>	<b>452.374</b>	<b>451.649</b>	<b>458.953</b>	<b>458.775</b>

\*ausgegliedert in Abwasserbetrieb Troisdorf AöR

Die bebauten Grundstücke haben in 2014 einen Wert von 185 Mio. Euro bzw. einen Anteil von rund 40 Prozent an den Sachanlagen. Die Investitionen am Sportpark Oberlar (2,04 Mio. Euro) und die Inbetriebnahme der Stadthalle (15,1 Mio. Euro) führen zu größeren Bewegungen bei den sonstigen Bauten und den sonstigen Sachanlagen in den Jahren 2013 und 2014. Die GPA NRW verweist zu den bebauten Grundstücken auf den Abschnitt Gebäudeportfolio.

Neben den bebauten Grundstücken ist das Straßenvermögen in 2014 eine wesentliche Position bei den Sachanlagen. Das Straßenvermögen (Grund- und Boden, Brücken und Tunnel, Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen) verringert sich von 2010 bis 2014 um rund 14,3 Mio. Euro bzw. 8,5 Prozent. Diese Entwicklung wird im folgenden Abschnitt Altersstruktur des Vermögens näher analysiert.

### Altersstruktur des Vermögens

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

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

Die folgende Tabelle zeigt den Anlagenabnutzungsgrad des Infrastrukturvermögens:

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	Bilanzwert in Tausend Euro	Gesamtnutzungsdauer	Durchschnittliche Restnutzungsdauer	Anlagenabnutzungsgrad
Straßen einschl. Parkplätze*	95.607	35	16	54

Vermögensgegenstand	Bilanzwert in Tausend Euro	Gesamtnutzungsdauer	Durchschnittliche Restnutzungsdauer	Anlagenabnutzungsgrad
Rad- und Gehwege	1.116	15	9	40
Wirtschaftswege	618	30	6	80
Verkehrslenkung , Lichtsignalanlagen, Leuchten u.a.	3.064	20	11	45

\* In der Erstbewertung wurden Gesamtnutzungsdauern von 20 bis 40 Jahren – je nach Bauklasse festgelegt. Als Gesamtnutzungsdauer wurde der Durchschnittswert der Straßen in der Tabelle verwendet.

Insgesamt haben die Vermögensgegenstände des Straßenvermögens sehr kurze Gesamtnutzungsdauern. Die durchschnittlichen Restnutzungsdauern sind dementsprechend ebenfalls sehr kurz. Aus bilanzieller Sicht deutet dies darauf hin, dass bei den Straßen in den kommenden Jahren ein erheblicher Investitionsbedarf entstehen könnte.

#### Abschreibungsverlauf Straßenvermögen

Vermögensgegenstand	Anzahl der Abschnitte / Vermögensgegenstände	Ende 2014 vollständig abgeschrieben	Bis Ende 2019 vollständig abgeschrieben	Anteil vollständige Abschreibung 2019 in Prozent
Straßen einschl. Parkplätze*	1.932	88	243	12,6
Rad- und Gehwege	146	13	44	30,1
Wirtschaftswege	68	16	32	47,1
Verkehrslenkung , Schilder u.a.	224	17	31	13,8

Bis zum Jahr 2019 sind 12,6 Prozent der Straßen und Plätze vollständig abgeschrieben. Bei den übrigen Vermögensgegenständen ist der Anteil noch höher. Die Stadt Troisdorf führt jährlich bei einem Drittel der Straßen eine Inventur durch. Hierbei gleicht sie die eher kurzen Restnutzungsdauern der Buchhaltung mit dem Ist-Zustand ab. Tendenziell ist der Ist-Zustand besser, so dass die Restnutzungsdauern einiger Straßenabschnitte nach der Inventur verlängert werden. Der überwiegende Teil wird jedoch weiter planmäßig abgeschrieben.

#### Vergleich Investitionsquoten der Straßen 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66	1	93	32	12	27	48	14

Die Investitionsquote gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang die Kommune neu investiert, um dem Substanzverlust durch Vermögensabgänge und Abschreibungen entgegen zu wirken.

Eine Investitionsquote von unter 100 Prozent führt dauerhaft zum Substanzverlust des Anlagevermögens<sup>6</sup>.

Die Stadt Troisdorf hat in den Jahren 2010 bis 2014 eine durchschnittliche Investitionsquote für Straßen von nur 50 Prozent. Die Quote liegt damit höher als der Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen im gleichen Zeitraum. Zum Substanzerhalt ist jedoch auch eine Investitionsquote von 66 Prozent zu gering. Dauerhaft ist von schlechteren Straßenzuständen im Stadtgebiet der Stadt Troisdorf auszugehen. Hierzu werden auch die durch die Bewirtschaftungsregeln begrenzten Unterhaltungsaufwendungen beitragen.

Die Stadt Troisdorf wird in den kommenden Jahren verstärkt in ihr Straßenvermögen investieren müssen, wenn sie einen Investitionsstau vermeiden möchte. Zur Finanzierung der Investitionen zum Erhalt des Straßenvermögens sollte die Stadt prüfen, welche Straßenerneuerungen über KAG-Beiträge finanziert werden können. Auf die Ausführungen zu den KAG-Beiträgen wird verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte den Erhalt ihres Straßennetzes in den Blick nehmen. Die Erneuerungen von Straßen sollte sie nach Möglichkeit über KAG-Beiträge finanzieren.

## Finanzanlagen

### Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anteile an verbundenen Unternehmen	96.292	96.292	96.292	96.292	96.292
Beteiligungen	124	124	124	124	124
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	735	735	736	736	768
Ausleihungen	1.384	1.074	991	892	834
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>98.535</b>	<b>98.225</b>	<b>98.143</b>	<b>98.044</b>	<b>98.018</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.354	1.346	1.335	1.334	1.334

Die Finanzanlagen bestehen im Wesentlichen aus Anteilen an verbundenen Unternehmen. Ende 2014 beträgt ihr Anteil an der Bilanzsumme 16,4 Prozent.

Die Stadt Troisdorf ist alleinige Eigentümerin des „Abwasserbetriebes AöR“ und der „Kommunale Verwaltungs- und Beteiligungsgesellschaft mbH der Stadt Troisdorf“ (Troikomm). Die Troikomm ist eine Holdinggesellschaft mit acht weiteren Tochterunternehmen. Davon stehen fünf im alleinigen Eigentum der Troikomm.

<sup>6</sup> vergl. Handbuch zum NKF-Kennzahlenset NRW S. 42

## Abwasserbetrieb AöR

Der Betrieb führt die öffentlichen Aufgaben der Straßenbeleuchtung und der Abwasserbeseitigung für die Stadt Troisdorf durch. Vom Jahresgewinn (2013 drei Mio. Euro) wird nur ein Teilbetrag von 1,4 Mio. Euro an den städtischen Haushalt ausgeschüttet. Zu möglichen höheren Gewinnausschüttungen sind im Berichtsteil Gebühren weitere Ausführungen enthalten.

## TroiKomm

Die TroiKomm erstellt als Muttergesellschaft einen eigenen Konzernabschluss. Jahresüberschüsse wurden zuletzt 2012 (rund drei Mio. Euro) und 2013 (rund 158.000 Euro) an die Stadt abgeführt. Der Jahresüberschuss 2014 in Höhe von rund 3,6 Mio. Euro wurde in die Gewinnrücklage eingestellt.

### → **Feststellung**

Die Überschüsse der TroiKomm werden seit 2014 nicht mehr an die Stadt Troisdorf abgeführt.

Die folgende Darstellung enthält die wesentlichen gewinn- und verlustbringenden mittelbaren Beteiligungen. Die TroiKomm hat mit diesen mittelbaren Beteiligungen Gewinnabführungsverträge geschlossen.

Gewinnbringende mittelbare Beteiligungen:

- **Stadtwerke Troisdorf GmbH** (Energie und Wasserversorgung): Die Stadtwerke führen zurzeit noch Überschüsse an die TroiKomm ab (2014: 3,9 Mio. Euro). Die Risiken im Bereich Energiemarkt könnten diese Überschüsse künftig gefährden. Zudem erhält die Stadt Troisdorf von den Stadtwerken Konzessionsabgaben von rund 3,5 Mio. Euro. Neben der TroiKomm (60 Prozent) ist die RheinEnergie AG zu 40 Prozent an den Stadtwerken beteiligt.
- **TroPark GmbH** (Erwerb, Halten, Vermieten und Verkauf von Grundstücken und Gebäuden): Der Überschuss 2014 beträgt 1,45 Mio. Euro. Die Nachfrage nach Grundstücken ist gut. Der Absatz und die künftigen Ergebnisse sind eher von zügigen Festsetzungen der Bebauungspläne abhängig.
- **Industriepark Troisdorf GmbH (IPTro)** – Verwaltung von Industrie- und Gewerbeparks und Dienstleistungen für Betriebe und Stadtwerke: Der Überschuss 2014 in Höhe von 3,7 Mio. Euro resultiert aus einem Einmaleffekt aus dem Verkauf der Energiesparte an die Stadtwerke. Für 2015 wird nur noch mit einem Überschuss von 195.000 Euro gerechnet.

Mittelbare Beteiligungen, die regelmäßig Verluste erwirtschaften:

- **AGGUA Troisdorf mbH (AGGUA)** (Betrieb von Sport- und Freizeiteinrichtungen)  
Das AGGUA Troisdorf ist eines der größten Freizeitbäder zwischen Köln und Koblenz. Die Größe des Bades (über 1.000 m<sup>2</sup> Wasserfläche) und die dazugehörige Saunalandschaft erforderten in 2014 einen Aufwand von fast 5,3 Mio. Euro. Ein wesentlicher Kostenfaktor ist das Personal: 25 festangestellte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (inklusive Teilzeitkräfte) und zwei Auszubildende bilden den Kern des AGGUA Troisdorf-Teams. Hinzu kommen 20 Reinigungsdamen einer Fremdfirma sowie zahlreiche Aushilfskräfte

als Rettungsschwimmer, Kassen- und Saunapersonal sowie Helfer zur Pflege der Grünanlagen, die bei Bedarf eingesetzt werden. .

Die Eintrittsgelder der rund 480.000 Besucher decken die Aufwendungen nur rund zur Hälfte. Bädervergleiche der Deutschen Gesellschaft für das Badewesen e.V. zeigen bei Freizeitbädern durchschnittliche Kostendeckungsgrade von über 70 Prozent. Dies deutet darauf hin, dass es im Betrieb des Bades ein Konsolidierungspotenzial geben könnte.

Die AGGUA hatte in 2014 ein Jahresdefizit von rund 2,6 Mio. Euro. Das Defizit wurde innerhalb der Troikomm – Holding durch Gewinne anderer Enkelgesellschaften der Stadt aufgefangen. Dies trägt dazu bei, dass die Gewinne der Troikomm geringer ausfallen und dass die Stadt keine Gewinnabführung von der Troikomm erhält.

→ **Feststellung**

Mit dem Betrieb des Freizeitbades leistet sich die Stadt Troisdorf umfangreiche freiwillige Aufgaben.

- **öPA Verkehrsgesellschaft mbH (öPA)** (Betrieb und Verwaltung von Verkehrseinrichtungen/Parkhäuser): Das negative Ergebnis 2014 von - 1,75 Mio. Euro ist durch die Bildung einer Drohverlustrückstellung stark beeinflusst. In 2015 wird auch aufgrund einer Preiserhöhung ein um 1,3 Mio. Euro besseres Ergebnis erwartet. In 2016 geht das neue Parkhaus an der Stadthalle in Betrieb. Die öPA wirbt auch nach der Preiserhöhung mit dem Slogan „Günstig parken nahe dem Flughafen Köln/Bonn“. Die aktuelle Preisgestaltung (1,00 Euro je angefangene Stunde, 6,00 Euro Tagesticket und 25 Euro Wochenticket) bieten noch Möglichkeiten für eine weitere Anhebung. In Anbetracht der Verluste der Gesellschaft sollten daher weitere Preisanhebungen erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte über das Beteiligungsmanagement darauf hinwirken, dass die Verluste der AGGUA und der öPA verringert werden. Gleichzeitig sollte die Stadt Troisdorf von der TroiKomm wieder eine Gewinnabführung fordern.

## 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)**

	2010	2011	2012	2013	2014
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-24.892	-11.650	21.147	-9.949	-8.749

	2010	2011	2012	2013	2014
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	2.756	-3.695	-3.897	-11.121	-8.770
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>-22.136</b>	<b>-15.345</b>	<b>17.251</b>	<b>-21.070</b>	<b>-17.519</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-783	15.226	-17.230	21.783	16.746
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-22.919</b>	<b>-119</b>	<b>21</b>	<b>713</b>	<b>-772</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	24.011	1.092	973	994	1.707
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	504	513	556	576	456
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>1.596</b>	<b>1.486</b>	<b>1.550</b>	<b>2.283</b>	<b>1.390</b>

### Interkommunaler Vergleich des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-119	-123	252	17	-89	21	82	15

Im interkommunalen Vergleich 2014 erreicht die Stadt Troisdorf das zweitschlechteste Ergebnis von 15 verglichenen Kommunen. So wie die Jahresergebnisse unterliegen die Salden der laufenden Verwaltungstätigkeit in Troisdorf ebenfalls - konjunkturbedingt - erheblichen Schwankungen. Somit ist der interkommunale Vergleich eines einzelnen Jahres nur bedingt aussagekräftig. Die folgende Tabelle zeigt daher die mehrjährige Entwicklung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit:

### Entwicklung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit

Haushaltsjahr	IST/PLAN*) in 1.000 Euro	Saldo in Euro je Einwohner
2010	-24.892	-342,00
2011	-11.650	-159,63
2012	21.147	287,74
2013	-9.949	-135,37
2014	-8.749	-119,05
2015	-8.988	-122,30
2016	-11	-0,15
2017	2.621	35,67
2018	5.226	71,11
2019	6.658	90,59

\*) IST bis 2014, Plan ab 2015

Ab dem Jahr 2017 plant die Stadt Troisdorf positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die im Berichtsteil „Haushaltskonsolidierung“ dargestellten Maßnahmen der Stadt wirken sich hier ebenfalls aus. Die verbesserte Selbstfinanzierungskraft ermöglicht es der Stadt, ihre Verschuldung zu reduzieren und Investitionen mit eigenen Mitteln zu finanzieren.

→ **Feststellung**

Die Haushaltskonsolidierung der Stadt Troisdorf trägt zur Verbesserung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit bei. Bei einer stabilen Konjunktur kann die Stadt Troisdorf ab 2017 Investitionen und Darlehenstilgungen teilweise mit eigenen Mitteln finanzieren.

## Schulden

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:

### Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	72.742	72.658	70.838	81.392	86.568
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	100	15.410	0	11.230	22.800
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	953	936	882	825	770
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	6.568	6.259	7.183	6.795	5.444
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	2.563	1.961	3.101	2.632	2.759
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	13.485	12.386	11.121	4.133	2.489
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	9.823	6.858
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>96.411</b>	<b>109.611</b>	<b>93.126</b>	<b>116.829</b>	<b>127.688</b>
Rückstellungen	72.306	77.705	75.709	75.215	82.231
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	566	566	0	0	0
<b>Schulden gesamt</b>	<b>169.283</b>	<b>187.882</b>	<b>168.835</b>	<b>192.044</b>	<b>209.919</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.325	1.502	1.267	1.590	1.737

Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung sind aufgrund der schlechten Jahresergebnisse 2013 und 2014 von null auf 22,8 Mio. Euro angestiegen. Zeitgleich haben die Verbindlichkeiten der Kredite für Investitionen um rund 16 Mio. Euro zugenommen.



### Interkommunaler Vergleich Verbindlichkeiten je Einwohner 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.737	1.045	6.337	2.668	1.572	2.443	3.246	15

In der Betrachtung je Einwohner ist die Verschuldung in Troisdorf noch geringer als bei der Hälfte der verglichenen Kommunen.

Nach der mittelfristigen Finanz- und Ergebnisplanung sind in den Jahren 2015 bis 2019 erhebliche Investitionen an Schulgebäuden Sportanlagen und Straßen geplant. Künftig geplante positive Salden aus der Finanzrechnung ermöglichen es nur zum Teil, diese Investitionen aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Die Stadt Troisdorf rechnet bis 2019 mit einem Anstieg der Kredite für Investitionen um rd. 6,2 Mio. Euro. Die Kredite zur Liquiditätssicherung sind aufgrund des negativen Jahresergebnisses 2015 bis zum Prüfungszeitpunkt bereits auf 42,5 Mio. Euro angestiegen. Zinsfestschreibungen erfolgen derzeit nur für einen Teil der Liquiditätskredite und nur für wenige Monate. Hiermit ist ein Zinsänderungsrisiko verbunden. Dieses wird sich jedoch verringern. Die Stadt möchte die Liquiditätskredite in den nächsten Jahren vollständig tilgen.

### Verbindlichkeiten

#### Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagendeckungsgrad 2	94,5	90,0	93,0	91,9	91,1
Liquidität 2. Grades	57,3	29,0	48,6	36,6	41,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	neg.Ergebnis	neg.Ergebnis	7,5	neg.Ergebnis	neg.Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,7	5,9	3,5	5,7	6,7
Zinslastquote	2,4	2,3	1,9	1,8	1,6

Auch aus dieser Tabelle sind die Auswirkungen der schwankenden Jahresergebnisse erkennbar. Die beiden negativ verlaufenen Jahre 2013 und 2014 verschlechtern die Kennzahlenwerte mit Ausnahme der Zinslastquote. Diese wird auch bei steigendem Schuldenstand geringer. Der Grund: Das anhaltend niedrige Zinsniveau ermöglicht es günstigere Darlehenszinsen zu vereinbaren. Dennoch wird der städtische Haushalt mit Zinsen von über 1,5 Mio. Euro jährlich belastet.

Im interkommunalen Vergleich (Tabelle NKF-Kennzahlen im Abschnitt Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation) positioniert sich die Stadt Troisdorf zu allen Kennzahlen etwas günstiger als der Mittelwert der verglichenen Kommunen.

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

Die Verbindlichkeiten der Stadt betragen Ende 2010 rund 96,4 Mio. Euro, im Gesamtabchluss 2010 lagen die Gesamtverbindlichkeiten bei rund 295 Mio. Euro - also dreimal so hoch. Das zeigt, dass sich der überwiegende Teil der Verbindlichkeiten sich in den Beteiligungen der Stadt befindet.

Je Einwohner hat die Stadt Troisdorf in der Konzernbetrachtung Gesamtverbindlichkeiten von 4.057 Euro. Ein interkommunaler Vergleich ist aufgrund einer zu geringen Anzahl von Vergleichswerten zum Prüfungszeitpunkt nicht valide, da nur neun Vergleichswerte vorliegen. Die GPA NRW weist dennoch darauf hin, dass die Stadt Troisdorf einschließlich der Beteiligungen die zweithöchsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner bei den vorliegenden Vergleichswerten erreicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Haushaltskonsolidierung im Kernhaushalt und in den Beteiligungen mit dem Ziel einer Senkung der Verbindlichkeiten weiter verfolgen.

**Rückstellungen**

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

**Entwicklung der Rückstellungen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014
Pensionsrückstellungen	58.307	61.376	62.156	65.702	71.404
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	175	1.675	1.675	1.918	1.918
Instandhaltungsrückstellungen	6.575	4.637	1.832	980	546
Sonstige Rückstellungen	7.249	10.016	10.046	6.615	8.363
<b>Summe Rückstellungen</b>	<b>72.306</b>	<b>77.705</b>	<b>75.709</b>	<b>75.215</b>	<b>82.231</b>

Die Pensionsrückstellungen haben den größten Anteil an den Rückstellungen (2014: rund 87 Prozent). Der starke Anstieg der Pensionsrückstellungen ist wesentlich von der Einstellung neuer Kräfte bei der Feuerwehr beeinflusst (s. Darstellung Sondereffekte zum strukturellen Defizit).

Die Stadt Troisdorf hat den Erwerb von KVR-Fondsanteilen zur Finanzierung der Rückstellungen bereits vor einigen Jahren eingestellt. Dies aufgrund einer rechtlichen Klarstellung der Bezirksregierung, die besagt, dass bei gleichzeitiger Kreditaufnahme eine Geldanlage nicht zulässig ist. Die Pensionsauszahlungen werden aufgrund dessen die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt einschränken.

Bei den Instandhaltungsrückstellungen handelt es sich im Wesentlichen um die Rückstellungen aus der Eröffnungsbilanz, die mittlerweile weitgehend abgebaut sind. Die bisher durchgeführten Inventuren haben keinen Anlass für die Bildung neuer Rückstellungen gegeben.

## Sonderposten und 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)

	2010	2011	2012	2013	2014
Eigenkapital	239.593	217.487	230.395	217.445	201.575
Sonderposten	161.365	160.527	163.313	162.321	163.366
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	153.957	147.574	150.005	147.569	148.335
Rückstellungen	72.306	77.705	75.709	75.215	82.231
Verbindlichkeiten	96.411	109.611	93.126	116.829	127.688
Passive Rechnungsabgrenzung	12.071	11.375	11.943	13.114	13.067
Bilanzsumme	581.747	576.705	574.486	584.924	587.927
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>					
Eigenkapitalquote 1	41,2	37,7	40,1	37,2	34,3
Eigenkapitalquote 2	67,6	63,3	66,2	62,4	59,5

Das in der Eröffnungsbilanz noch hohe Eigenkapital wurde durch die überwiegend negativen Jahresergebnisse der folgenden Jahre stark verringert. Die Eigenkapitalquoten sind entsprechend gesunken. Bezogen auf das strukturelle Defizit von 18,2 Mio. Euro ergibt sich Ende 2014 eine strukturelle Eigenkapitalreichweite von 11 Jahren.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	34	-9	46	22	11	28	33	15
Eigenkapitalquote 2	60	17	71	46	41	47	59	15

Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Eigenkapitalquoten der Stadt Troisdorf über dem Durchschnitt sind. Ein weiterer Rückgang des Eigenkapitals sollte vermieden werden, um die noch gute Eigenkapitalausstattung zu erhalten. Die Eigenkapitalquote 1 ist jedoch seit 2010 um 6,9 Prozent gefallen. Bei der Eigenkapitalquote 2 liegt der Rückgang im gleichen Zeitraum bei 8,1 Prozent. Der Mittelwert der Eigenkapitalquoten der Vergleichskommunen hat sich in diesem Zeitraum in einer ähnlichen Größenordnung verringert.

Die eingeleitete Haushaltskonsolidierung wird den Rückgang der Quoten zunächst nur bremsen. Eine Stabilisierung kann nur mit weiteren Konsolidierungsmaßnahmen erreicht werden.

Für eine Konzernbetrachtung lag wurde der Gesamtabchluss 2010 herangezogen. Danach liegt die Eigenkapitalquote 1 im Konzern mit 29,4 und die Eigenkapitalquote 2 mit 51,9 niedriger als im Kernhaushalt des Jahres 2010. Dies liegt an der hohen Fremdkapitalfinanzierung der ausgegliederten Bereiche (s. Abschnitt Verbindlichkeiten).

→ **Feststellung**

Die Eigenkapitalquoten der Stadt sind höher als bei den Vergleichskommunen. Die Eigenkapitalquoten des Kernhaushaltes liegen auch höher als in der Konzernbetrachtung des Gesamtabchlusses 2010. Die Defizite des Kernhaushaltes führen aber zu einer Verringerung der städtischen Eigenkapitalquoten.

→ **Empfehlung**

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

## Ertragslage

### Erträge

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

#### Ordentliche Erträge in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Steuern und ähnliche Abgaben	82.789	90.639	115.977	101.034	109.110
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	20.842	22.319	33.191	25.612	31.372
Sonstige Transfererträge	751	1.486	1.217	960	871
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	9.348	9.871	11.259	10.770	11.204
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.785	2.678	2.848	2.860	3.546
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.194	2.768	2.777	3.485	4.118
Sonstige ordentliche Erträge	9.745	8.696	11.088	10.844	8.136
Aktivierete Eigenleistungen	71	82	91	123	76
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>129.525</b>	<b>138.539</b>	<b>178.450</b>	<b>155.688</b>	<b>168.433</b>
Finanzerträge	887	928	3.966	1.576	1.505

### Allgemeine Deckungsmittel

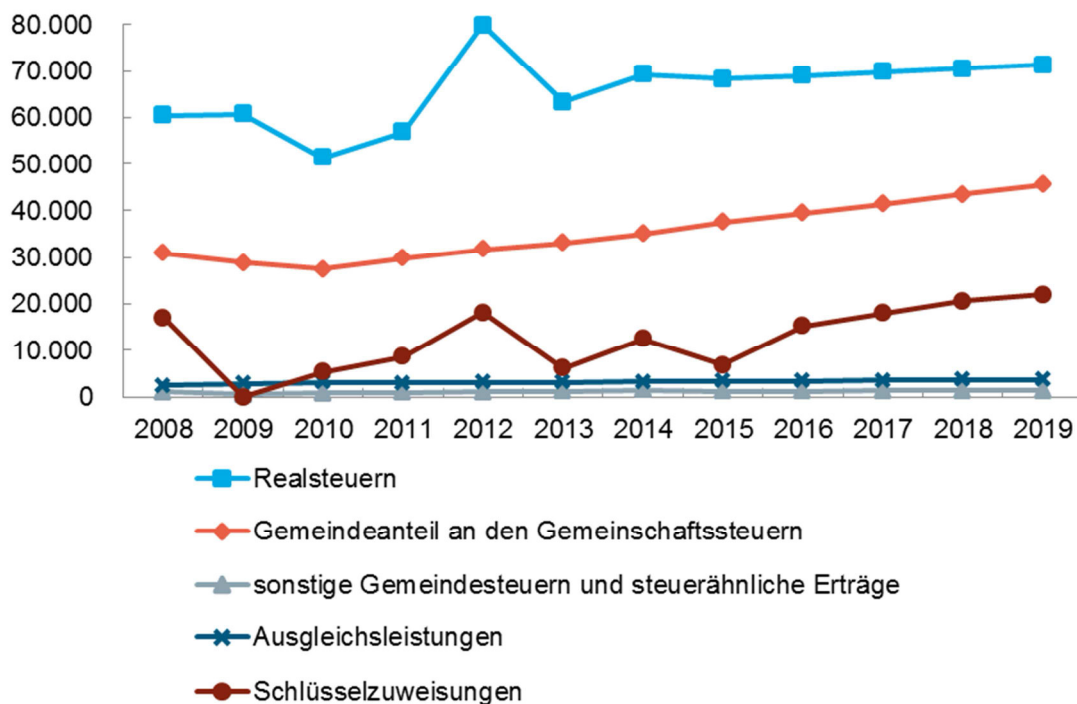
Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen,
- die Gemeinschaftssteuern,

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

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

### Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Die Stadt Troisdorf hat überdurchschnittlich hohe Realsteuererträge (zweithöchster Wert von 15 verglichenen Kommunen). Auch beim Vergleich der Gemeinschaftssteueranteile positioniert sich die Stadt Troisdorf im obersten Quartil. In den Planjahren wird eine konstant positive konjunkturelle Entwicklung angenommen. Dies birgt ein allgemeines Planungsrisiko.

### Deckungsmittel je Einwohner 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.655	1.236	1.727	1.538	1.497	1.543	1.632	15

Die Stadt Troisdorf hat im interkommunalen Vergleich 2014 deutlich höhere allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung als 75 Prozent der geprüften großen kreisangehörigen Kommunen.

Dennoch zeigt das Jahresergebnis 2014 bei dieser guten Finanzausstattung ein vergleichsweise hohes Defizit.

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf hat höhere allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung als die meisten anderen Kommunen des interkommunalen Vergleichs. Die dennoch defizitäre Haushaltslage wird folglich durch ebenfalls überdurchschnittliche Aufwendungen verursacht.

**Aufwendungen**

Des Weiteren analysiert die GPA NRW die Aufwandsarten. Auf wesentliche Besonderheiten geht sie ein.

**Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014
Personalaufwendungen	43.684	45.924	47.210	50.525	54.155
Versorgungsaufwendungen	2.104	2.726	2.301	2.625	3.510
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	27.565	25.508	28.012	27.357	28.236
Bilanzielle Abschreibungen	14.056	14.333	16.268	14.767	15.026
Transferaufwendungen	55.092	57.992	63.758	64.227	69.621
Sonstige ordentliche Aufwendungen	7.820	10.697	8.733	7.548	11.988
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>150.321</b>	<b>157.180</b>	<b>166.282</b>	<b>167.050</b>	<b>182.536</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	3.601	3.544	3.230	3.018	2.973

Die ordentlichen Aufwendungen steigen von 2010 bis 2014 um über 32 Mio. Euro an. Die größten Steigerungen ergeben sich bei den Personalaufwendungen (+10,4 Mio. Euro) und bei den Transferaufwendungen (+14,5 Mio. Euro). Bis zum Jahr 2019 wird in der mittelfristigen Finanz- und Ergebnisplanung ein weiterer Anstieg um über acht Mio. Euro erwartet. Als eine wesentliche Ursache wurde bereits der Bereich Kinder und Jugend im Abschnitt Kommunaler Steuerungstrend identifiziert. Eine weitere wesentliche Ursache ist in der Personalaufstockung bei der Feuerwehr durch die 48-Stunden Arbeitszeitregelung zu sehen.

**Bilanzielle Abschreibungen**

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

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

## Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014
Ordentliche Aufwendungen	150.321	157.180	166.282	167.050	182.536
Abschreibungen auf Anlagevermögen	14.056	14.333	16.268	14.767	15.026
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	5.917	6.686	6.899	7.258	6.869
<b>Netto-Ergebnisbelastung</b>	<b>8.138</b>	<b>7.647</b>	<b>9.369</b>	<b>7.510</b>	<b>8.157</b>
Abschreibungsintensität	9,4	9,1	9,8	8,8	8,2
Drittfinanzierungsquote	42,1	46,6	42,4	49,1	45,7

Die Abschreibungsintensität ist rückläufig. Dies aber nicht weil die Abschreibungen rückläufig sind, sondern weil die ordentlichen Aufwendungen deutlich stärker als die Abschreibungen ansteigen. Mit 8,2 Prozent liegt die Abschreibungsintensität der Stadt Troisdorf in 2014 trotz Auslagerung der Abwasserbeseitigung nahe am interkommunalen Mittelwert (8,1 Prozent). Die kürzeren Gesamtnutzungsdauern erhöhen den Wert und führen zu einer durchschnittliche Belastung aus Abschreibungen.

Bei der Drittfinanzierungsquote liegt die Stadt Troisdorf in allen Jahren unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Dies weil die Stadt in der Vergangenheit Investitionen mit geringeren Zuwendungsanteilen getätigt und eher niedrige Beitragssätze für KAG Maßnahmen erhoben hat. Aus der aktuellen Haushaltsplanung ist erkennbar, dass größere Maßnahmen von einer Zuwendungsfinanzierung abhängig gemacht werden (z.B. Fußgängerzone 70 Prozent Zuwendung). Dies wird sich künftig positiv auf die Drittfinanzierungsquote auswirken.

## Transferaufwendungen

### Transferaufwandsquote in Prozent (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014
Transferaufwandsquote	36,6	36,9	38,3	38,4	38,1
Anteil der allgemeinen Kreisumlage am Transferaufwand	57,0	54,5	54,8	56,0	52,6

Die Transferaufwandsquote von 38,1 Prozent im Jahr 2014 stellt im interkommunalen Vergleich den Minimumwert. Das bedeutet, dass die Stadt Troisdorf vergleichsweise wenig durch Transferaufwendungen belastet ist. Rund die Hälfte der Transferaufwendungen entfallen auf die allgemeine Kreisumlage. Neben der Kreisumlage und anderen gesetzlichen Transferaufwendungen gibt es in Troisdorf eine Reihe freiwilliger Aufwendungen die im folgenden Abschnitt behandelt werden.

## Freiwillige Aufwendungen

Freiwillige Aufwendungen bieten die Möglichkeit meist kurzfristig einen Haushaltskonsolidierungsbetrag zu erzielen. Eine Senkung der Aufwendungen kann in der Regel nur mit politischen

Beschlüssen erreicht werden. Die Stadt Troisdorf hat in ihrer Haushaltskonsolidierungsliste die folgenden freiwilligen Aufwendungen in den Fokus genommen:

- Zuschuss Verbraucherberatung (in politischer Beratung),
- Aufgabe Vogel- und Hirschpark (derzeit noch Prüfung der Verwaltung),
- Einstellung Zuschüsse erneuerbare Energien (bereits beschlossen: Ersparnis 15.000 Euro),
- Projekt „Gesunde Stadt“ (Prüfung: Aufgabe nicht mehr durch Stadt zu erledigen; 45.000 Euro),
- Zuschussbedarf Museen um 30 Prozent senken (Verwaltung ist mit Vorschlägen zur Umsetzung der Maßnahme beauftragt – aktueller Zuschussbedarf 700.000 Euro),
- Statt kommunaler „Eigenproduktionen“ sollen kulturelle Angebote auf private Träger bzw. Privatinitiativen übertragen werden (für Stadthalle geplant, weitere Maßnahmen noch nicht konkretisiert),
- Begrenzung Zuschussbedarf Musikschule auf 250.000 Euro,
- Verringerung Zahl der Ratsmitglieder (noch kein Beschluss),
- Überarbeitung Förderrichtlinie Sport (Verwaltung führt erste Gespräche mit Stadtverband – keine konkrete Zielvorgabe durch den Rat),
- Kosteneinsparung Umweltbüro (Vorschlag Verwaltung 10.000 Euro),
- Kürzung freiwillige Leistungen Schulen – z.B. Zuschuss 3.000 Euro für Erfinderclub, Fortbildungen, Projekt „KennenLernenUmwelt“, (Reduzierung der freiwilligen Leistungen sowie der Schulbudgets voraussichtlich im Haushalt 2017/2018),
- Kündigung Verträge für die freiwillige „Garderobenversicherung“ in den Schulen,
- Zuschüsse für sonstige freie Leistungen in der Jugendhilfe (z.B. Familienerholung, Ferienfreizeiten und Ähnliches soll durch die Verwaltung geprüft werden).

→ **Empfehlung**

Die in der Konsolidierungsliste enthaltenen freiwilligen Leistungen sollten zur Haushaltsentlastung reduziert werden. Da die Liste noch nicht abschließend ist, sollten weitere Konsolidierungsvorschläge im freiwilligen Bereich entwickelt werden.



## → Gebäudeportfolio

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

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Troisdorf 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. Schulgebäude und Schulturnhallen werden in einem gesonderten Berichtsteil (Schulen) untersucht.

### Bruttogrundfläche (BGF) je Nutzungsart in m<sup>2</sup> je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Troisdorf
Schulen	1.533	2.286	1.944	2.286
Jugend	8	328	211	324
Sport und Freizeit	95	393	206	169
Verwaltung*	194	405	307	239
Feuerwehr / Rettungsdienst	88	270	138	95
Kultur	185	785	349	527
Soziales	43	576	197	150
sonstige Nutzungen**	299	5.918	1.559	1.119
<b>Summe BiPo "sonstige Gebäude"</b>	<b>1.287</b>	<b>7.540</b>	<b>2.757</b>	<b>2.298</b>
<b>Gesamtfläche</b>	<b>3.410</b>	<b>9.666</b>	<b>4.912</b>	<b>4.908</b>

\* Für Gebäude Poststraße nur Nutzfläche bekannt – BGF anhand von Umrechnungsfaktoren<sup>7</sup> ermittelt.

\*\* Enthält fünf Parkhäuser mit überschlägig von der öPA Verkehrsgesellschaft mbH berechneten Nutzflächen (53.960 m<sup>2</sup>) - BGF anhand Stellflächen und Verkehrsflächenbreite ermittelt.

Der interkommunale Vergleich von 16 großen kreisangehörigen Städten zeigt, dass die Kennzahl Fläche je 1.000 Einwohner der Stadt Troisdorf bei den Nutzungsarten Schulen, Jugend und Kultur den Mittelwert der übrigen Städte überschreitet.

<sup>7</sup> Kennwerte der Architektenkammer NRW aus der Tabelle der Gesellschaft für Energieplanung und Systemanalyse m. b. H. entnommen

## Schulen

Die Schulgebäude sowie die Turnhallen, die für den Schulsport genutzt werden, haben mit rund 47 Prozent den größten Anteil an der gesamten Gebäudefläche der Stadt Troisdorf. Die Stadt Troisdorf dokumentiert die Entwicklung der Schülerzahlen in den laufend aktualisierten Schulentwicklungsplänen. Das Schulflächenangebot wurde in den letzten Jahren reduziert. Die Evangelische Grundschule „Viktoriastr.“ wurde im Jahr 2012 geschlossen. Das Gebäude wurde zwischenzeitlich veräußert. Zuletzt wurde die Förderschule „Im Laach“ im Jahr 2015 geschlossen. Das Gebäude wird mittlerweile als Flüchtlingsunterkunft genutzt.

Die Hauptschule und die Realschule in Sieglar werden bis zum Schuljahr 2017/18 durch die Gesamtschule abgelöst. Hierzu wurden keine neuen Schulflächen geschaffen. Vielmehr ist geplant, Teile des Schulzentrums Sieglar in Kooperation mit VHS, Musikschule, Bibliothek und Stadtteilbüro zu betreiben. Flächenüberhänge des Gebäudes werden so einer sinnvollen Nutzung zugeführt. Durch die Konzentration der bisher an mehreren Schulen im Stadtgebiet durchgeführten VHS-Kurse und Musikschulunterrichte können Hausmeisterzeiten an Abendstunden eingespart werden. Eine Verringerung von Gebäudeflächen ist nicht vorgesehen.

### → Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte die Umnutzung von Teilen des Schulzentrums Sieglar nutzen, um Gebäudeflächen an anderen Stellen zu reduzieren.

Der Teilbericht Schulen enthält eine weitergehende ausführliche Analyse zum Flächenmanagement und zu Flächenüberhängen bei Schulen und Turnhallen.

## Jugend

Das Flächenangebot für den Jugendbereich beinhaltet 28 Kindertageseinrichtungen und ein Jugend-Kultur-Café. Für die städtischen Kindertageseinrichtungen wird eine Bruttogrundfläche von insgesamt rund 24.000 m<sup>2</sup> zur Verfügung gestellt. Hiervon sind 21 Gebäude im Eigentum der Stadt. Drei Kindertagesstättengebäude sind an freie Träger vermietet. Neben den 28 städtischen Kindertagesstätten gibt es 18 weitere Kindertagesstätten in kirchlicher oder sonstiger Trägerschaft. Der interkommunale Vergleich der Flächen ermöglicht daher nur bedingt eine Aussage über ein großzügiges Angebotsspektrum. Nähere Ausführungen zu den Kindertageseinrichtungen sind im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder enthalten.

Das Jugend-Kultur-Café hat eine Gebäudefläche von 312 m<sup>2</sup>. In Anbetracht der Stadtgröße erscheint dies nicht überdimensioniert.

## Sport und Freizeit

### Sportförderung

Die Zuschüsse an Sportvereine lagen in 2015 bei 144.000 Euro. Sie wurden in 2016 auf 135.000 Euro gekürzt. Daneben sind im Haushalt unter der Produktgruppe 0801 weitere 45.000 Euro für wassersporttreibende Vereine und 7.000 Euro für Freizeitvereine veranschlagt. Dagegen werden für Nutzungsentgelte der Turnhallen und Sportplätze und für Erstattungen der

Energiekosten der Sportanlagen lediglich 96.000 Euro jährlich im Haushalt 2015/2016 veranschlagt.

→ **Feststellung**

Die Förderung der Nutzer der städtischen Sportstätten ist höher als die Nutzungsentgelte und Kostenerstattungen, die für die Nutzung der Sportstätten erhoben werden. Dies führt in Verbindung mit hohen Aufwendungen für die Sportstätten zu einer erheblichen Haushaltsbelastung.

Die Förderung des Sports und die Bereitstellung und der Betrieb der Sportstätten führten in 2013 zu einem negativen Jahresergebnis unter Berücksichtigung der internen Leistungsverrechnungen der o.g. Produktgruppe von rund -1,3 Mio. Euro. Für das Jahr 2016 ist ein Defizit von rund 1,5 Mio. Euro veranschlagt. Die Stadt Troisdorf hat Handlungsbedarf bezüglich der Sportförderung erkannt. Die Konsolidierungsliste enthält einen Vorschlag zur Optimierung der Förderrichtlinien Sport und Freizeit. Derzeit werden Gespräche mit dem Stadtsportverband zur Veränderung der Förderrichtlinie geführt.

Hallennutzung

Die Stadt Troisdorf unterhält 32 Turn- und Sport- und Mehrzweckhallen für den Schulsport (nähere Analyse im Teilbericht Schulen). Diese stehen Vereinen nach den Schulsportzeiten zur Verfügung. Darüber hinaus stellt die Stadt in drei Hallen eine Fläche von rund 2.300 m<sup>2</sup> ausschließlich für den Vereinssport zur Verfügung.

Nach der Tarifordnung für die Benutzung der Sportanlagen der Stadt Troisdorf (Tarifordnung) werden bei Belegung durch dem Stadtsportverband oder dem Freizeitring angehörende Vereine für Übungs- und Trainingsbetrieb innerhalb der Schulferien drei Euro je Stunde und außerhalb der Schulferien 1,50 Euro je Stunde erhoben. Für andere Nutzer bzw. Nutzungsarten werden Entgelte bis zu 30 Euro je Stunde erhoben<sup>8</sup>. Die Tarife für die häufigste Nutzung durch Vereine des Stadtsportverbandes oder des Freizeitrings sind sehr niedrig.

→ **Empfehlung**

Die bisher sehr niedrigen Entgelte für die Vereinsnutzung von Turn- und Sporthallen sollten erhöht werden.

Um Energie- und Reinigungskosten zu sparen, wurde in der am 24. Mai 2016 beschlossenen Sporthallenordnung festgelegt, dass die Turnhallen in den Ferien teilweise geschlossen werden. Zudem wird festgelegt, dass Hallenbelegungen nur bei einer Mindestteilnehmerzahl erfolgen können.

→ **Feststellung**

Die Einschränkungen der Hallennutzung in der neuen Sporthallenordnung sind geeignet Kosten zu senken.

<sup>8</sup> Sonderfall des Übernachtungstarifs für auswärtige Gruppen wird hier nicht betrachtet.

### Sportheime auf Sportplätzen

Die Stadt Troisdorf ist Eigentümerin von zehn Sportplatzgebäuden mit einer Fläche von rund 4.100 m<sup>2</sup>. Im Teilbericht Grünflächen wird festgestellt, dass einige Sportaußenanlagen nur eine geringe Auslastung aufweisen.

Die Sportplatzordnung der Stadt Troisdorf definiert für jede Sportanlage (außer der für den Schulsport vorbehaltenen Anlagen und dem Aggerstadion), welcher Verein „federführend“ Vertragspartner für die Vermietung der Anlage ist. Die Stadt hat per Vertrag neun Sportjugendheime/Sportplätze zur Nutzung an die Vereine übergeben. Zwei Sportheime und drei Plätze sind nicht übertragen. Das Aggerstadion und die Nebenplätze werden in Nutzungsfragen durch die Stadtverwaltung betreut.

Für die Sportheime und Flutlichtanlagen werden Betriebskosten (Strom, Wasser, Kanal, Heizung) in Höhe von 30 % des Jahresverbrauchsentgeltes erhoben. Darüber hinaus wird keine Miete erhoben.

#### → **Empfehlung**

In Anbetracht der erheblichen Haushaltsbelastung sollte die Stadt Troisdorf die Jahresverbrauchsentgelte für Sportheime anheben. Gleichzeitig sollten die Sportförderrichtlinien mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung überarbeitet werden und wenig genutzte Sportanlagen einer anderen Nutzung zugeführt werden.

### Schwimmsport

Das Gebäudeportfolio enthält zudem die Gebäudeflächen des Freizeit- und Familienbades „AGGUA“ (7.690 m<sup>2</sup>), das von der städtischen Enkelgesellschaft AGGUA GmbH betrieben wird. Eine ausführliche Darstellung zum negativen Jahresergebnis ist bereits bei den Ausführungen zur Vermögenslage im Abschnitt Finanzanlagen erfolgt.

## **Verwaltung**

In den Flächen für die Verwaltung sind das Rathaus und die angemieteten Räumlichkeiten der Poststraße 105 für die Eigengesellschaften Troikom GmbH, IPTro GmbH, Tropark GmbH und des Abwasserbetriebs AöR enthalten.

Bei der letzten Prüfung hat die GPA NRW festgestellt, dass die Kennzahl „Fläche je Verwaltungsmitarbeiter“ über dem interkommunalen Mittelwert lag. Zwischenzeitlich hat sich die von der Stadt genutzte Fläche noch vergrößert. Die Vermietung an das Jobcenter im ersten Obergeschoss wurde zugunsten einer eigenen Büronutzung aufgegeben. Gleichzeitig hat sich auch die Zahl der Mitarbeiter erhöht (der Stellenplan des Kernhaushalts 2013/2014 weist 49 Stellen mehr aus als der Stellenplan 2010).

In der aktuellen Prüfung wird die Kennzahl nicht auf die Mitarbeiter sondern auf 1.000 Einwohner bezogen. Der aktuelle Vergleich zeigt einen unter dem Durchschnitt liegenden Wert.

Dennoch bestehen Möglichkeiten einer weiteren Optimierung der Rathausflächen. Die Empfehlungen aus der letzten Prüfung (zentrale Bürobelegung, Desk-Sharing, Heimarbeit) werden von der Stadt bereits in Teilen umgesetzt. Der Anteil der Heimarbeit steigt an. Nach Möglichkeit

werden die Büros, in denen bisher nur ein Mitarbeiter einen Arbeitsplatz hatte, künftig mit zwei Mitarbeitern belegt. Wenig genutzte Besprechungsräume werden zu Büros umgewandelt.

Mit diesen Maßnahmen kann verhindert werden, dass Anmietungen außerhalb des Rathauses erforderlich werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Maßnahmen zur Optimierung des Flächenverbrauchs im Rathaus fortsetzen.

## Feuerwehr / Rettungsdienst

Anfang des Jahres 2013 hatte die Troisdorfer Feuerwehr über 250 aktive Mitglieder, davon 66 hauptberufliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Feuer- und Rettungswache, 90 Mädchen und Jungen in der Jugendfeuerwehr und 60 Mitglieder der Ehrenabteilungen<sup>9</sup>. Die Gebäudeausstattung folgt den gewachsenen Strukturen. Zehn Löschgruppen sind in vier Löschzügen zusammengefasst. Am 01 April 2016 wurde aufgrund der Vorgaben des Rettungsdienstbedarfsplans des Rhein-Sieg-Kreises ein zweiter Rettungsdienststandort im Industriepark Troisdorf errichtet.

Die Stadt Troisdorf stellt somit für Feuerwehr und Rettungsdienst insgesamt elf Gebäude zur Verfügung. Die Größe der Gebäude variiert zwischen 3.818 m<sup>2</sup> (Hauptwache mit hauptamtlichen Kräften) und 130 m<sup>2</sup> (Mendener Str.; Löschgruppe Friedr.-Wilh.-Hütte). Fünf Gebäude sind kleiner als 200 m<sup>2</sup>. Die Feuerwehr ist ebenfalls Gegenstand der Haushaltskonsolidierung. Neun Maßnahmen aus der ergänzenden Konsolidierungsliste werden derzeit durch die Verwaltung geprüft.

Eine Zusammenlegung von Standorten erscheint nur dann sinnvoll, wenn dies auch von den freiwilligen Kräften der Feuerwehr mit getragen wird und die Brandschutzziele des Brandschutzbedarfsplans nicht gefährdet werden.

Bei der Kennzahl Bruttogrundfläche in m<sup>2</sup> je 1.000 Einwohner für Feuerwehrgebäude erreicht die Stadt Troisdorf von 16 verglichenen Kommunen den zweitniedrigsten Wert.

## Kultur

Kulturelle Angebote sind oft mit hohen Kosten verbunden. Der Flächenverbrauch kann einen Hinweis auf das Ausmaß kultureller Angebote geben. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Troisdorf von 16 verglichenen Kommunen den zweithöchsten Wert bei der Kennzahl „Gebäudefläche je 1.000 Einwohner für kulturelle Zwecke“. Fünf der verglichenen Kommunen stellen weniger als die Hälfte der Fläche je 1.000 Einwohner zur Verfügung.

Die beiden Bürgerhäuser, vier Mehrzweckhallen und die Stadthalle der Stadt Troisdorf nehmen mit rund 17.200 m<sup>2</sup> 44,5 Prozent aller kulturell genutzten Gebäudeflächen ein. Der Zuschussbedarf Produktgruppe 1503 „Stadthalle und Bürgerhäuser“ liegt nach der Haushaltsplanung 2016 unter Berücksichtigung der internen Leistungsbeziehungen bei fast 1,2 Mio. Euro.

<sup>9</sup> Quelle Internet: <http://feuerwehr-troisdorf.de/>

Die Stadt betreibt zudem ein Bilderbuchmuseum, ein Industriemuseum und ein Kunsthaus. Die beiden Museen und das Kunsthaus nutzen eine BGF von rund 6.000 m<sup>2</sup>. Mehrere Maßnahmen aus der Konsolidierungsliste befassen sich mit den Museen der Stadt. Unter anderem wird empfohlen, die Eintrittspreise für die Museen und für Führungen in den Museen anzuheben, da Aufwandskürzungen nicht gewünscht sind. Ebenfalls wurde die Anhebung der Mieten (Stadthalle, Bürgerhäuser, Remise, Kunsthaus) als Konsolidierungsmaßnahme vorgeschlagen. Eine Entscheidung zu den Maßnahmen steht aus.

Daneben nutzen VHS, Musikschule und Stadtbibliothek rund 2.500 m<sup>2</sup>. Zur Musikschule enthält die Konsolidierungsliste den Vorschlag, den Zuschussbedarf auf 250.000 Euro zu begrenzen. Einen ähnlichen Vorschlag gibt es zur Stadtbibliothek. In beiden Einrichtungen sollen die Entgelte erhöht werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die in der Konsolidierungsliste vorgeschlagenen Ertragsverbesserungen umsetzen. Darüber hinaus sollte sie grundsätzlich entscheiden, ob sie ihr umfangreiches Flächenangebot für kulturelle Zwecke künftig beibehalten möchte.

## **Soziales**

Die Nutzungsart Soziales beinhaltet Stadtteilhäuser, Obdachlosen- und Asylunterkünfte. Die Kennzahl „Flächenangebot je 1.000 Einwohner“ ist in 2014 noch deutlich unterhalb des Mittelwertes. Aufgrund der guten Sozialstruktur der Stadt Troisdorf ist der Bedarf auch geringer als in anderen Städten.

Die Stadt Troisdorf musste in 2015 über 1.000 Flüchtlinge<sup>10</sup> unterbringen. Hierzu wurden zunächst drei Schulturnhallen belegt. Diese werden mit Beginn des Schuljahres 2016/2017 wieder vollständig freigezogen. Dafür hat die Stadt eine ehemalige Kindertagesstätte und eine Förderschule in Flüchtlingsunterkünfte umgewandelt. Zudem verfügt sie über mehrere Containeranlagen. Für weitere Flüchtlinge bestehen noch freie Kapazitäten. Aufgrund der nicht absehbaren Entwicklung kann an dieser Stelle derzeit keine Empfehlung gegeben werden.

## **Sonstige Nutzungen**

Dieser Nutzungsart sind unter anderen folgenden Räumlichkeiten zugeordnet:

- Bauhof,
- Wohnungen und Häuser,
- Friedhofshallen und
- Parkhäuser und Tiefgaragen.

Bei den sonstigen Nutzungen stellt die Stadt Troisdorf im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittliche Flächen zur Verfügung. Die Parkhäuser (bewirtschaftet von der öPA)

<sup>10</sup> [http://www.troisdorf.de/web/de/familie\\_bildung/fluechtlinge/zahlen/Main.htm](http://www.troisdorf.de/web/de/familie_bildung/fluechtlinge/zahlen/Main.htm)

stellen mit rund 68.000 m<sup>2</sup> rund 83 Prozent der Gesamtfläche der sonstigen Nutzungen. Die Wirtschaftlichkeit der Parkhäuser wurde bereits in den Ausführungen zur Vermögenslage im Abschnitt Finanzanlagen behandelt.

## Vergleich Bilanzwerte

Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten stellt den Bezug her zwischen den bereitgestellten Gebäudeflächen und den Bilanzwerten.

### Bilanzwert bebaute Grundstücke je Einwohner

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.522	8	3.551	2.049	2.017	2.444	2.557	15

Der Vergleich beinhaltet nur die Gebäude des Kernhaushalts. Das Freizeitbad und die Parkhäuser sind nicht enthalten. Dennoch spiegelt sich das überdurchschnittliche Flächenangebot auch in diesem Vergleich wider.

Aufgrund der Bewirtschaftungsregelungen konnte in den letzten beiden Jahren nur eine eingeschränkte Gebäudeunterhaltung erfolgen. Durch die Restriktionen in der Haushaltsausführung sind nur 70 Prozent der Ansätze verfügbar. Eine größere Sanierung des Sekundarstufenzentrums soll nur durchgeführt werden, wenn ein hoher Landeszuschuss gewährt wird. Dies birgt die Gefahr eines Unterhaltungsstaus mit entsprechenden Folgeschäden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte eine Verringerung des Gebäudebestandes anstreben. Gleichzeitig sollte sie die langfristig benötigten Gebäude angemessen unterhalten, um einen Unterhaltungsstau zu vermeiden.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)



# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und De-  
mografie der Stadt Troisdorf  
im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation optimieren	4
Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln	5
Personalbedarf planen	7
Personal entwickeln	8
Wissen bewahren und verteilen	9

## ➔ 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.

## → Personalwirtschaftliches Handeln

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.

Die GPA NRW hat im Verlaufe eines standardisierten Interviews zahlreiche Punkte und Themenfelder angesprochen. Gemeinsam mit den Vertretern des Personalamtes wurden alle Themen besprochen und dokumentiert. Nachfolgend werden die wesentlichen Punkte betrachtet.

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

### Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltungsorganisation stellt gerade in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutendes Handlungsfeld dar. In Anbetracht der sich abzeichnenden Personalfluktuationen ist jede Verwaltung aufgefordert, ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv wahrnehmen zu können.

Aus Sicht der GPA NRW ist für Städte dieser Größenklasse ein viergliedriger Verwaltungsaufbau optimal. Die Verwaltung einer großen kreisangehörigen Kommune sollte durch nicht mehr als vier Fachbereiche in der Gliederungsbreite sowie maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe geprägt sein. Die Organisationsstruktur soll sich zudem an den Produkten ausrichten und die Einheitlichkeit von Fach- und Ressourcenverantwortung gewährleisten.

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Troisdorf ist in fünf Dezernate gegliedert. Dezernat I liegt derzeit in den Händen des Bürgermeisters. Die vier weiteren Dezernate werden durch den ersten Beigeordneten, dem technischen Beigeordneten und zwei weiteren Beigeordneten, geleitet. Darunter gliedern sich die Dezernate in die verschiedenen Abteilungen. Insgesamt verfügt die Stadt Troisdorf somit über drei Hierarchieebenen. Zum Ende des Jahres 2016 wird die Anzahl der Dezernate auf vier sinken. Grund hierfür ist das Ausscheiden eines Beigeordneten (Dezernat III). Die untergeordneten Abteilungen werden dann anderen Dezernaten zugewiesen.

→ **Feststellung**

Durch das Einsparen einer Hierarchieebene werden sowohl Personalkosten als auch Schnittstellen reduziert.

Es wird für die öffentliche Verwaltung zukünftig von zunehmender Bedeutung für die Aufgabenerfüllung sein, mit dem vorhandenen Personal flexibel auf Anforderungen reagieren zu können. Flexible Formen der Arbeitsorganisation wie Projektgruppen wirken hierbei unterstützend. So kann auch mit einem reduzierten Personalbestand kurzfristig den Herausforderungen der Aufgabenerledigung begegnet werden. In diesem Zusammenhang ist es ratsam, bei Neueinstellungen auf besonders stark ausgeprägte persönliche Kompetenzen wie Flexibilität zu achten.

Die Stadt Troisdorf arbeitet bereits mit dem flexiblen Organisationsmodell der Projektgruppe. So bestand beispielsweise im Berichtszeitraum eine Projektgruppe zur aktuellen Flüchtlingssituation. Hier wurde befristet eine Projektleiterstelle zur „Flüchtlingskoordination“ geschaffen. Damit Turnhallen wieder ihrer grundsätzlichen Zweckbestimmung zugeführt werden können, richtete die Stadt zur Objektakquise über eine weitere befristete Stelle ein.

→ **Feststellung**

Die Arbeit in Projektgruppen ist ein geeignetes Mittel um flexibel auf aktuelle Herausforderungen zu reagieren.

## Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Auf verschiedene Handlungsfelder der demografischen Entwicklung im Stadtgebiet geht die GPA NRW im Vorbericht ein. Unter anderem führt die demografische Entwicklung zu einer Abnahme der Erwerbsbevölkerung und zu einem deutlichen Anstieg der Anzahl älterer Beschäftigter in der Stadtverwaltung. In den kommenden zehn Jahren stehen alle Verwaltungen vor der großen Herausforderung des demografischen Wandels und damit auch eigenen starken Personalverlusten. Gleichzeitig treffen die öffentlichen Arbeitgeber auf einen geringeren Angebotsmarkt an Nachwuchskräften. Diese Situation stellt das Personalmanagement der Verwaltungen vor erhebliche Herausforderungen, die von der Stadt Troisdorf bereits erkannt wurden.

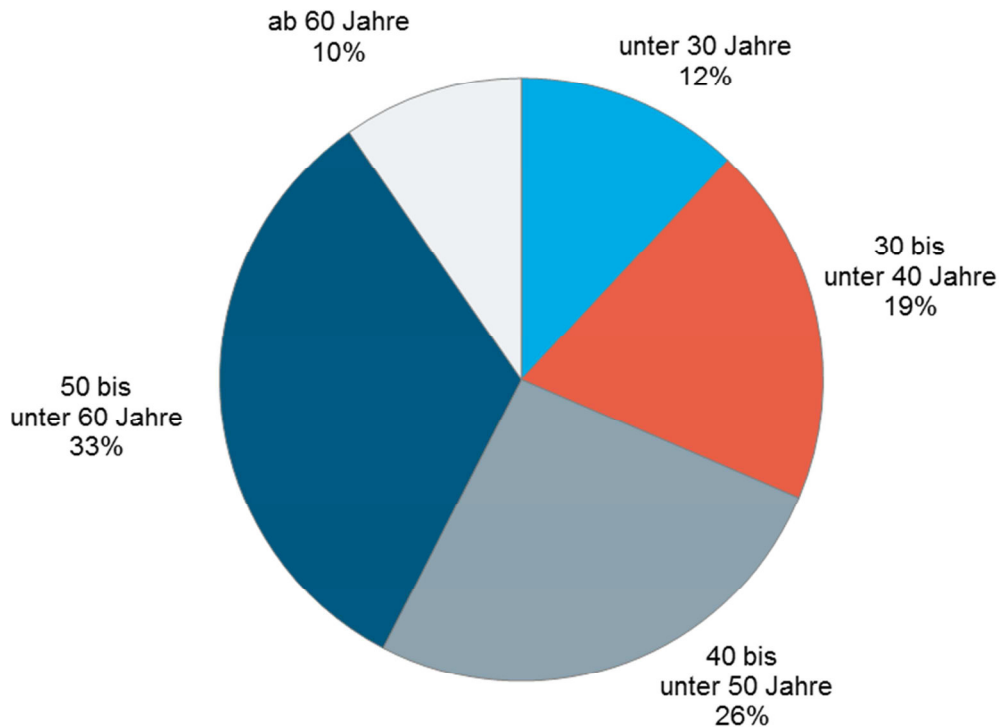
Die Stadt Troisdorf hat bereits umfassende Kenntnisse über die bevorstehende altersbedingte Fluktuation. So verfügt die Stadt über einen mittelfristigen (drei bis fünf Jahre) als auch langfristigen (fünf bis zehn Jahre) Planungshorizont. Bei den bereits vorliegenden Erhebungen wurde neben der Regelaltersgrenze auch das Ausscheiden aus dem Dienst mit und ohne Abschlag berücksichtigt. Die Stadt schreibt die Fluktuationsanalysen regelmäßig fort.

→ **Feststellung**

Die umfassenden Kenntnisse der vorhersehbaren Fluktuation Stadt Troisdorf ermöglichen Verwaltung und Politik strategische Entscheidungen und konkrete Maßnahmen.

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

### Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Troisdorf



### Altersstruktur nach Anzahl der Beschäftigten

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
155	251	338	423	125

Das Durchschnittsalter liegt zum obigen Stichtag bei rund 45,5 Jahren. Der demografische Wandel im Innenverhältnis der Stadt führt zu deutlichen Verschiebungen der Altersgruppen. Der Anteil der über 50-Jährigen beträgt 42 Prozent. Bis zum Jahr 2030 gehen rund 38 Prozent der Beschäftigten (486 Personen) in den Ruhestand. Gleichzeitig ist erkennbar, dass die Gruppe der unter 40 Jährigen mit insgesamt 406 Beschäftigten nur einen Teil der altersbedingt ausscheidenden Beschäftigten ersetzen kann.

#### → Feststellung

Innerhalb der nächsten zehn Jahre, bezogen auf den Stichtag 30. Juni 2015, scheidet rund 24 Prozent der Beschäftigten der Stadt Troisdorf altersbedingt aus.

In den Mitarbeitergesprächen werden bei den älteren Kräften der Stadt gezielt die persönlichen Planungen abgefragt. Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Dazu gehören Abordnung, Beurlaubung, Kündigung, Entlassung sowie krankheitsbedingtes Ausscheiden. Diese Fluktuationen können unter Berücksichtigung von Durchschnittswerten vergangener Jahre nur geschätzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte ihre Erkenntnisse aus vergangenen Jahren nutzen und ihre Fluktuationsanalysen um die zusätzlichen Ausscheidungsgründe ergänzen

Es wird deutlich, dass die jüngeren Beschäftigten nur einen Teil des altersbedingt ausscheidenden Personals ersetzen können. Dem Personalamt kommt an dieser Stelle eine herausragende Bedeutung zu. Es ist die entscheidende Schnittstelle zwischen der Aufgabenanalyse einerseits und den darauf fußenden personalwirtschaftlichen Maßnahmen andererseits. Das Personalamt ist verantwortlich für die Lieferung der personalwirtschaftlichen Daten auf Grundlage der Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen.

Das Personalamt sollte allgemeine, demografische und gesamtstädtische Einflussfaktoren auf das Aufgabenportfolio einschätzen. Der künftige Personalbedarf zu den einzelnen Berufsgruppen sowie die Zahl der benötigten Auszubildenden bzw. externen Einstellungen sollte anhand dieser Einschätzung ermittelt werden. Diese Aufgabe kann das Personalamt nur erfüllen, wenn es frühzeitig über Veränderungen der gesamtstädtischen Einflussfaktoren, wie den allgemeinen als auch demografischen Veränderungen, eingebunden ist.

→ **Feststellung**

Die Einbindung der Personalabteilung in die strategische demografische Ziel- und Maßnameplanung ermöglicht eine umfassende Personalbedarfsplanung.

Um die bereits bekannte Fluktuation abzumildern, bildet die Stadt Troisdorf regelmäßig bedarfsgerecht aus. Am 01. Oktober 2015 waren 42 Ausbildungsplätze besetzt. Um die Ausbildungsplatzquote zu ermitteln, stellt die GPA NRW die Anzahl der besetzten Ausbildungsplätze zum 01. Oktober 2015 den ermittelten vollzeit-verrechneten Stellen laut der zur Verfügung gestellten Personalliste gegenüber. Für die Stadt Troisdorf ergibt sich so eine im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Ausbildungsplatzquote.

Es werden nicht nur die gängigen Ausbildungen im mittleren oder gehobenen Verwaltungsdienst sondern bei Bedarf auch Ausbildungen zum Brandmeister, IT-Fachinformatiker, Veranstaltungsfachmann oder auch Bauzeichner angeboten. Beim Auswahlverfahren nutzt die Stadt Troisdorf einen Onlinetest vom Studieninstitut Köln. Eine Ausbildung im Erziehungsdienst ist bei der Stadtverwaltung nicht möglich. Die Stadt Troisdorf bindet daher Personal bereits durch das Angebot von Praktikumsstellen im Anerkennungsjahr. Nach Auskunft des Personalamtes, wird es immer schwieriger geeignete Auszubildende zu gewinnen. Derzeit können aber noch alle Ausbildungsplätze besetzt werden.

## Personalbedarf planen

Personalplanung heißt, möglichst genau zu bestimmen, welche Anzahl von Beschäftigten zu einem bestimmten Zeitpunkt benötigt wird (quantitative Personalplanung = Wie viel Personal benötigen wir?). Ebenso beinhaltet Personalplanung den qualitativen Aspekt, d. h. zu ermitteln, über welche Qualifikationen und Kompetenzen zukünftiges Personal verfügen sollte (Welche Art von Personal benötigen wir? bzw. Welche Qualifikationen benötigen wir?). Sich verändernde Kinderzahlen und eine zunehmende Zahl von Senior/innen wirken sich beispielsweise auf die Aufgabenbereiche Kindertagesbetreuung, Offener Ganzttag, Jugendhilfe, Seniorenarbeit, Soziales und auf den Baubereich aus. Die Bevölkerungsentwicklung in den verschiedenen Al-

tersgruppen wird das Aufgabenspektrum der Stadt Troisdorf und den Personalbedarf der Stadtverwaltung verändern.

Das Personalamt der Stadt Troisdorf hat Kenntnis darüber, wann welche städtischen Mitarbeiter planmäßig ausscheiden werden. Frei werdende Stellen werden zunächst einer Wiederbesetzungsprüfung unterzogen. Die Stadt Troisdorf nimmt in allen Bereichen der Verwaltung eine Aufgabenkritik vor. Hier wird besonderes Augenmerk darauf gelegt, was die Stadt Troisdorf sich noch leisten will und kann.

#### → **Feststellung**

Die frühzeitige Aufgabenkritik ermöglicht es den tatsächlichen Personalbedarf abzubilden und unterstützt so die Personalbedarfsplanung.

Frei werdende Leitungsstellen besetzt die Stadt Troisdorf vorrangig intern. Die Stadt bietet fortlaufend Nachwuchskräfteschulungen an. Insbesondere wird eine solche Schulung angeboten, wenn eine Leitungsposition vakant wird.

Die Stadt Troisdorf hat für die Stellen der Verwaltung noch nicht flächendeckend Anforderungsprofile erstellt. Diese zeigen auf, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Damit sind sie ein wichtiges Instrument des Personalmanagements für:

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

Wenn für jede Stelle eindeutig festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden, kann das Personalamt geeignete Beschäftigte systematisch fördern bzw. neues Personal einstellen. Das Personalamt entwickelt geeignete Mitarbeiter zwar bereits gezielt weiter. Von Anforderungsprofilen profitieren jedoch auch die Beschäftigten, denn so wird transparent, welche Fortbildungen sie absolvieren müssen, um sich erfolgreich weiterzuentwickeln. Troisdorf erstellt die Anforderungsprofile anlassbezogen z.B. bei Stellenvakanzen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte für alle Stellen der Verwaltung Anforderungsprofile erstellen, um die Instrumente des Personalmanagements zielgerichtet einsetzen zu können.

## 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. In diesem Zusammenhang ist es ratsam, bei Neueinstellungen auf besonders stark ausgeprägte persönliche Kompetenzen wie Flexibilität zu achten.

Die Stadt Troisdorf erstellte in 2012 ein Personalentwicklungskonzept (PEK). Dieses PEK beinhaltet unter dem allgemeinen Teil, der den Titel Herausforderungen, Ziele und Maßnahmen der Personalpolitik mit Blick auf die demografische Entwicklung trägt, die Einzelbereiche:



- Merkmale der demografischen Entwicklung –Altersstrukturanalysen-,
- Sicherung und Ausbau der Qualität von Führung,
- Sicherung der Quantität und Qualität der Aufgabenfüllung durch die Mitarbeiter,
- Stärkung aller Gesundheitspotenziale in der Verwaltung sowie
- Umgang mit dem Personalentwicklungskonzept aus Sicht der Führung.

In 2014 erstellte die Stadt Troisdorf auf Grundlage des Personalentwicklungskonzepts den

- Personalentwicklungsbericht 2012-2014.

Dieser enthält insbesondere Angaben darüber welche Maßnahmen bereits in welchen Bereichen durchgeführt wurden, wie beispielsweise:

- die Qualifizierung der Führungskräfte,
- die systematischen Personalentwicklung,
- die Nachwuchskräfteanwerbung und
- die Stärkung der Gesundheitspotenziale.

Der Stadt Troisdorf ist es gelungen alle Führungskräfte beim Thema Personalentwicklung einzubinden und so den Bereich als echte Führungsaufgabe zu etablieren. Die Personalentwicklung wird organisatorisch durch das Personalamt begleitet, koordiniert und weiter vorangetrieben.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf hat erkannt, dass die wichtigste Ressource das Personal ist. Die auf Basis der Konzepte eingeleiteten Maßnahmen sind geeignete Mittel, um die zukünftige veränderte Personalausstattung zu steuern.

## Wissen bewahren und verteilen

Die Stadt Troisdorf bietet zur Wissensbewahrung und auch Verteilung derzeit ein Mitarbeiterportal an. Hier können die Beschäftigten sowohl vom Arbeitsplatz im Rathaus aber auch vom heimischen PC aus neben aktuellen Informationen, wie Stellenausschreibungen, allgemeine Informationen abrufen. Des Weiteren existiert das Web basierte Laufwerk O: Darauf kann jeder Beschäftigte mit einem Passwort von überall zugreifen. Auf Laufwerk O: können z.B. Mustervordrucke und allgemeine Informationen abgerufen werden.

Zusätzlich nutzt die Stadt Troisdorf zur Information der Mitarbeiter eine Mitarbeiterzeitschrift, die sogenannte „MitarbeiterÄpp“.

Auch innerhalb des bestehenden Personalentwicklungskonzepts (PEK) hat die Stadt Troisdorf sich mit dem Thema Wissensmanagement befasst. Die dort abgehandelten Maßnahmen wie z.B. Einführung von Frequently asked Questions (FAQ) in Bereichen, in denen immer gleiche Fragen auftreten, die sich mit wenigen stichwortartigen Antworten bearbeiten lassen, oder Er-

stellung von Checklisten, die der Beschreibung bestimmter Arbeitsabläufe dienen, konnten noch nicht umgesetzt werden. Die Implementierung von Senior-Experten, die nach Ausscheiden aus dem aktiven Dienst ihr Wissen der Verwaltung weiterhin zur Verfügung stellen, ist bisher in einem Fall gelungen.

Zudem ließ die Stadt Troisdorf zur Schaffung einer Basis des Wissensmanagements von März bis Juni 2016 eine Projektarbeit durch Fachhochschüler der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Abteilung Köln durchführen. Folgende Bereiche der Stadt Troisdorf waren an der Projektarbeit beteiligt:

- Amt für Sicherheit und Ordnung – Ruhender Verkehr
- Personalmanagement – Personalsachbearbeitung und Personalabrechnung
- Amt für Geoinformation, Statistik und Liegenschaften – Liegenschaften
- Baubetriebshof - Friedhofsunterhaltung
- Finanzmanagement - Beteiligungscontrolling
- Kulturmanagement - Denkmalschutz
- Ratsbüro, Wahlen und Abstimmungen
- Rechts- und Ausländeramt - Versicherungen

Seitens der Fachhochschüler wurden zunächst verschiedene Möglichkeiten der Wissenserhaltung und des Wissenstransfers untersucht und beschrieben. Aus diesen verschiedenen Möglichkeiten suchte die Stadt Troisdorf folgende Instrumente aus:

- Checkliste,
- Wiki,
- Blog und
- Übergabehandbuch.

Es folgte ein spezielles Interview mit Mitarbeitern aus den beteiligten Bereichen um herauszufinden, ob und in welchem Umfang bereits Wissensmanagement bewusst oder auch unbewusst betrieben wird. Jeder Bereich suchte sich zwei Instrumente aus, die durch die Mitarbeiter erprobt wurden. Danach beschrieb jeder Mitarbeiter seine Erfahrungen und bewertete das jeweilige Instrument. Im Ergebnis ließ sich feststellen, dass dem Grunde nach alle Instrumente geeignet sind. Bereits bekannte und gewohnte Instrumente wie Checklisten oder Übergabehandbücher wurden gut angenommen. Seitens der Projektgruppe wurde die Empfehlung ausgesprochen, für die gesamte Verwaltung ein Wiki aufzubauen. Hier sollten auch zusätzliche Instrumente wie beispielsweise die Checkliste mit aufgenommen werden.

#### → **Feststellung**

Der Aufbau eines „Verwaltungs-Wiki“ ist eine gute Möglichkeit um dem Verlust von Erfahrungs- und Spezialwissen entgegenzuwirken. Die Einbindung der Mitarbeiter in den Gesamtprozess sorgt für eine hohe Akzeptanz und fördert das Engagement.

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf wendet bereits verschiedene Möglichkeiten des Wissenserhalts und des Wissenstransfers an und baut diesen Bereich weiter aus. Dadurch kann mehr Wissen an einen neuen Stelleninhaber weitergegeben werden und die neuen Aufgaben können schneller umfassend wahrgenommen werden.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der  
Stadt Troisdorf im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	4
Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung	5
→ Personenstandswesen	8
Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung	9
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	13
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	16
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	18

## → 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. Leistungsbezogene Kennzahlen sind dabei Indikator im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Auf der Basis von Benchmarks ermittelt die GPA NRW Potenziale. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Dafür vergleicht und analysiert die GPA NRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld vergleicht die GPA NRW erst die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall interkommunal. Danach vergleichen wir den Personaleinsatz in der Sachbearbeitung auf Basis von Leistungskennzahlen. Weitere Kennzahlen wie der Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Personalaufwendungen legt die GPA NRW Durchschnittswerte<sup>1</sup> zugrunde. Die Fallzahlen gewichten wir, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. In den Tabellen am Ende des Teilberichts ist dargestellt, wie die GPA NRW die Gewichtung berechnet.

Die Aufgaben der großen 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.

Auch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards können den Personaleinsatz prägen. 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, müsste die Kommune daher zunächst diese Rahmenbedingungen anpassen, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist es sinnvoll, dass die Kommune die individuellen Potenziale weiter untersucht, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

<sup>1</sup> Für die Kennzahlen 2015 ist Grundlage der KGSt-Bericht M19/2014 Kosten eines Arbeitsplatzes 2014/2015.

## → Einwohnermeldeaufgaben

Die Stadt Troisdorf bearbeitet die Einwohnermeldeaufgaben im Bürgerbüro des Rathauses. Dieses gehört zum Amt für Sicherheit und Ordnung und ist dem Beigeordneten und Stadtkämmerer im Dezernat III unterstellt. Das Bürgerbüro verfügt über zehn Arbeitsplätze. An der dazugehörigen Info-Theke werden schnell zu erledigende Anliegen, wie z.B. das Abholen beantragter Ausweisdokumente, bearbeitet. Die Arbeitsplätze sind fest besetzt. Es erfolgt keine Rotation. Das Büro der Abteilungsleitung wird auch als „Backoffice“ genutzt.

Neben den Einwohnermeldeaufgaben werden vom Bürgerbüro folgende Aufgaben erledigt:

- Ausstellung von Fischereischeine,
- Führerscheingelegenheiten,
- Erteilung von Auskünften aus dem Gewerbezentralregister,
- Änderung von Halteradresse eines Kraftfahrzeugs,
- Außerbetriebsetzung von Kraftfahrzeugen,
- Ausstellung von Bewohnerparkausweise sowie
- Fundbüro.

Die oben genannten Aufgaben sind nicht Bestandteil des Stellenvergleichs. Die Analyse der GPA NRW beschränkt sich auf das Einwohnermeldewesen.

Die als Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Troisdorf in 2015 mit 5,82 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,60 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung verteilen sich 2015 auf zehn Personen.

Für die Einwohnermeldeaufgaben setzt die Stadt somit 0,86 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner ein. Damit liegt sie unter dem interkommunalen Mittelwert von 1,11 Vollzeit-Stellen.

Auf Basis der Stellenanteile und der entsprechenden Besoldungs- und Entgeltgruppen ergeben sich für das Jahr 2015 326.584 Euro KGSt-Personalaufwendungen. Die Personalaufwendungen je Fall werden berechnet auf der Basis der nach Entgelt- / Besoldungsgruppen bewerteten Vollzeitstellen im Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen. Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 18.235 gewichtete Fälle die Bezugsgröße für das Vergleichsjahr 2015. Auf dieser Basis ergibt sich die nachfolgende Kennzahl:

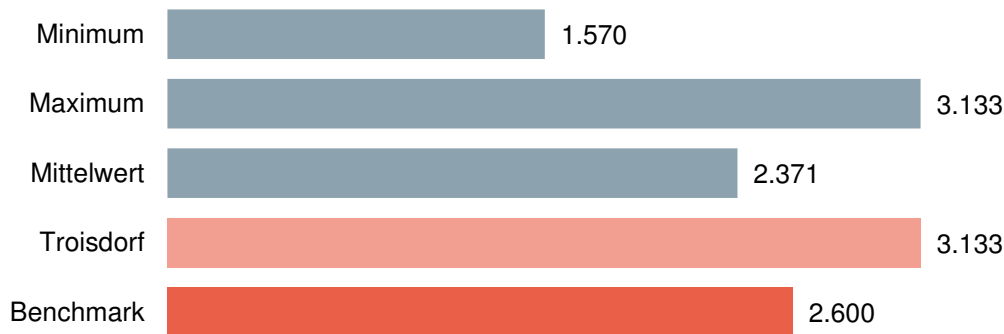
### Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,91	17,91	40,30	26,46	21,77	25,34	29,73	16



Die Stadt Troisdorf bildet den Minimalwert ab. Sowohl die Anzahl der eingesetzten Stellen als auch die Stellenwertigkeit und die Anzahl der bearbeiteten Fälle beeinflussen die Personalaufwendungen je Fall. Insbesondere die Stellenwertigkeit nimmt in Troisdorf großen Einfluss auf die Kennzahl. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind interkommunal unterdurchschnittlich. Sie liegen mit 50.870 Euro deutlich unter dem Durchschnitt von 56.230 Euro. Dies deutet auf eine niedrige Stellenwertigkeit hin. Dabei ist der Overhead-Anteil überdurchschnittlich. Er liegt mit 9,35 Prozent über dem Durchschnitt der Vergleichsstädte von 6,87 Prozent.

#### Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



Troisdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.133	2.094	2.452	2.665	16

#### → Feststellung

Die Stadt Troisdorf setzt fallbezogen deutlich weniger Personal ein als andere Kommunen. Das ist auf das erfahrene Personal, das die Stadtverwaltung zur Erfüllung der Aufgabe einsetzt, zurückzuführen.

Einen überdurchschnittlichen Wert erzielt die Stadtverwaltung auch beim Personalaufwandsdeckungsgrad. Mit rund 44 Prozent liegt der Deckungsgrad über dem Durchschnitt von rund 30 Prozent und damit am Maximalwert. Durch vergleichsweise überdurchschnittlich viele beantragte Ausweisdokumente werden hohe Erträge erzielt.

### Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Die GPA NRW hat die Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Troisdorf anhand eines standardisierten Interviews analysiert. Das Bürgerbüro bietet bürgerfreundliche Öffnungszeiten. Alle Arbeitsplätze des Bürgerbüros verfügen über eine Handkasse. Im Bürgerbüro wird ein EC-Cash-Gerät eingesetzt. Back-Office-Tätigkeiten werden entweder vor den Öffnungszeiten oder währenddessen durch Schließung des Arbeitsplatzes erledigt. Vorläufige Ausweisdokumente werden ausschließlich im Büro der Abteilungsleitung gelagert und bearbeitet.

Seit 2013 verzeichnet die Stadt ein steigendes Fallaufkommen bei den beantragten Ausweisdokumenten. Im Vergleichsjahr 2015 gehört Troisdorf mit 1.504 zum Viertel der Vergleichsstädte mit den meisten beantragten Ausweisdokumenten je 10.000 Einwohner (Mittelwert: 1.409).

Auch bei einem hohen Antragsaufkommen sollten insbesondere unter ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten regelmäßig Maßnahmen zur Verringerung ungültiger Ausweisdokumente durchgeführt werden. Dies kann mit zur aktiven Steuerung des Antragsaufkommens beitragen. Erfahrungsgemäß steigt etwa vor den großen Schulferien die Zahl der Anträge auf Verlängerungen eventuell schon abgelaufener Dokumente stark an. Es kann eine gute Steuerungswirkung erzielt werden, wenn Bürger mit ungültigen Ausweisdokumenten angeschrieben und zur rechtzeitigen Verlängerung aufgefordert werden. In Fällen, in denen auf ein solche Erinnerung nicht oder unangemessen spät reagiert würde, wäre es aus Sicht der GPA NRW sachgerecht ein Buß- oder ggf. Zwangsgeldverfahren einzuleiten. Als fiskalischer Nebeneffekt der Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten ist die Vereinnahmung von zusätzlichen Erträgen zu nennen. Seitens der Stadt Troisdorf erfolgt derzeit keine Kontrolle der Ausweispflicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte regelmäßig aus eigener Initiative Maßnahmen zur Verringerung ungültiger Ausweisdokumente und als Kontrolle der Ausweispflicht durchführen. Sie kann somit gezielt das Antragsaufkommen steuern.

Die Zahl der An- Ab- und Ummeldungen ist in Troisdorf seit 2011 bis 2015 um 17 Prozent gestiegen. Interkommunal betrachtet liegt die Stadt mit der Zahl der An –Ab- und Ummeldungen je 10.000 Einwohner mit 1.935 am Mittelwert von 1.964.

Betrachtet man nur die Zahl der Anmeldungen verzeichnet Troisdorf in der Zeitreihe eine Steigerung von 31 Prozent. Ursächlich hierfür ist neben geschaffenen Neubaugebieten auch der Flüchtlingsstrom.

**Öffnungszeiten 2015**

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42,0	30,0	48,5	38,3	35,8	36,8	41,3	16

Die Zahl der Wochen-Öffnungsstunden gibt weitere Hinweise zum Umfang des benötigten Personals. Zum Prüfungszeitpunkt betrug die wöchentliche Öffnungszeit noch 42 Stunden. Damit gehörte Troisdorf zum Viertel der Vergleichskommunen mit den längsten wöchentlichen Öffnungszeiten. Das Bürgerbüro hatte von montags bis freitags geöffnet. Um die langen Wochen-Öffnungszeiten personell abzudecken, benötigt die Stadt einen entsprechenden Personalbestand. Zur Planung des Personaleinsatzes wird insbesondere für den Montag (Öffnungszeit bis 19:00 Uhr) ein Schichtplan erstellt. Die absolute Mindestbesetzung besteht an allen Öffnungstagen aus zwei Personen; sie verändert sich aber im Tagesverlauf. In Zeiten mit hoher Frequentierung ist das Bürgerbüro mit mindestens fünf bis sechs Personen besetzt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf erreicht trotz der vergleichsweise langen Öffnungszeiten eine sehr hohe Leistungskennzahl.

Zum 01. November 2016 wurden die Wochen-Öffnungsstunden des Bürgerbüros auf 38 Stunden reduziert. Der Steuerkreis Gesundheitsmanagement hat die Reduzierung der Wochen-Öffnungsstunden angestoßen und der Bürgermeister setzte es zur Verringerung der Mitarbei-

terbelastungen um. Mit den reduzierten Wochen-Öffnungszeiten liegt die Stadt Troisdorf am Mittelwert.

Es wird keine Aufrufanlage eingesetzt. Eine Aufrufanlage bietet die Möglichkeit die Reihenfolge der Bedienung zu steuern und die Kundenfrequenz auszuwerten. Nach Auskunft der Stadt Troisdorf besteht keine Veranlassung zum Einsatz einer Aufrufanlage, da die Kundenzufriedenheit sehr hoch ist.

Die Stadt Troisdorf verortet ihr Leistungsangebot konsequent im Rathaus. Im Gegensatz zu einigen Vergleichskommunen existieren keine Nebenstellen. So wird zusätzlicher Personalaufwand verhindert.

→ **Feststellung**

Die Zentralisierung ohne Nebenstellen trägt in Troisdorf maßgeblich zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung bei.

## → Personenstandswesen

Das Standesamt ist dem Ersten Beigeordneten in Dezernat IV unterstellt. Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Troisdorf im Jahr 2015 mit 4,02 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,89 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigte die GPA NRW 377.255 Euro KGSt-Personalaufwendungen und 180.828 Euro Erträge. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 1.305 gewichtete Fälle. Bezogen auf 1.305 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2015 errechnen sich folgende Personalaufwendungen je Fall:

### Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

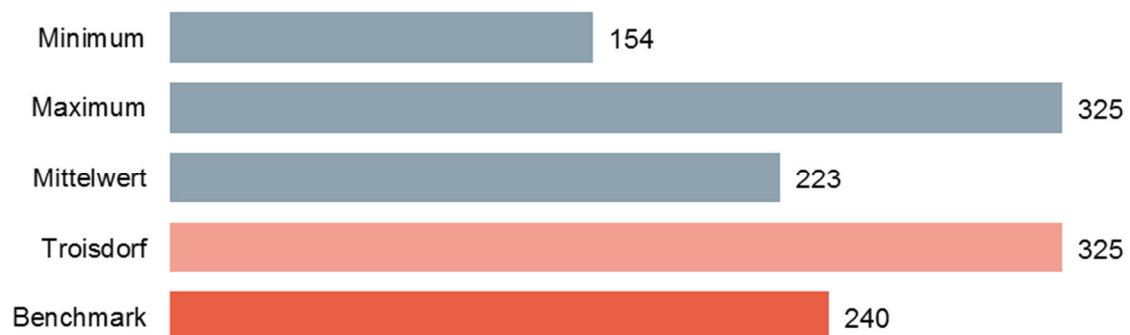
Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
289	211	482	340	291	345	394	16

Die Stadt Troisdorf gehört je Fall betrachtet zum Viertel der Vergleichsstädte mit den geringsten Personalaufwendungen.

Betrachtet man die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positioniert sich die Stadt Troisdorf mit 76.865 Euro am Maximalwert von 78.949 Euro. Einfluss hierauf hat der hohe Overhead-Anteil. Der Anteil beträgt rund 18 Prozent; damit bildet Troisdorf den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab. Zusätzlich sind - abgesehen von einer Stelle - alle Stellen in der Sachbearbeitung mit A9 und A11 besoldet bzw. in EG 9 eingruppiert. Der vergleichsweise hohe Overhead-Anteil und die hohe Stellenwertigkeit der übrigen Stellen wirken sich belastend auf die Personalaufwendungen je Fall aus.

Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist mit rund 48 Prozent jedoch überdurchschnittlich; der Mittelwert liegt bei rund 36 Prozent. Die Stadt erzielt überdurchschnittlich hohe Erträge in diesem Bereich.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Troisdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
325	185	207	244	16

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf setzt fallbezogen deutlich weniger Personal ein als andere Kommunen. Das ist auf das erfahrene Personal, das zur Erfüllung der Aufgabe eingesetzt wird, zurückzuführen.

## Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

### Geburten

Das Personenstandswesen wird regelmäßig durch örtliche Besonderheiten maßgeblich beeinflusst. In der Stadt Troisdorf gibt es zwei Krankenhäuser mit Geburtsstation. Aus diesem Grund gehört Troisdorf zum Viertel der Vergleichsstädte mit dem höchsten Fallaufkommen je 10.000 Einwohner bei den Geburten. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt wie folgt:

#### Geburten je 10.000 Einwohner 2015

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
270,0	68,8	335,1	168,7	97,9	173,5	193,3	17

Durch die Eröffnung der Kinderklinik in St. Augustin in 2011 waren die Geburtenzahlen in Troisdorf einige Jahre rückläufig. Ursache hierfür war, dass viele Eltern eine angeschlossene Kinderklinik aufgrund der besseren Versorgungsmöglichkeiten bevorzugten. Zwischenzeitlich wird wieder die Geburtenzahl erreicht, die auch vor der Eröffnung der Kinderklinik erreicht wurde. In 2016 liegt die Zahl der beurkundeten Geburten nach Hochrechnungen der Stadt bei 2.180 absolut.

Durch die hohe Zahl der Geburten kommen im Standesamt jährlich rund 2.000 Neukunden hinzu, die ab diesem Zeitpunkt einen zusätzlichen Arbeitsaufwand verursachen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass zahlreiche Folgebeurkundungen von Amts wegen zu erstellen sind. Zudem werden häufig im Nachhinein Geburtsurkunden beantragt. Anlass für eine nachträgliche Beantragung sind beispielsweise:

- Anmeldung bei einer weiterführenden Schule,
- Anmeldung bei einem Fußballverein,
- Beginn einer Ausbildung/eines Vorbereitungsdienstes,
- Eheschließung oder
- Rentenzwecke.

Zum Prüfzeitpunkt erfasste die Stadt Troisdorf noch nicht umfassend die Zahl der nachträglich ausgestellten Urkunden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die Fallzahlen der nachträglich ausgestellten Urkunden erfassen, da nur so auch der zusätzliche Arbeitsaufwand abgebildet werden kann.

Bei Geburten im Krankenhaus werden die Unterlagen zur Anmeldung einer Geburt von den Krankenhäusern gesammelt und zum Standesamt gebracht. Die Unterlagen werden bereits von den Krankenhäusern auf Vollständigkeit geprüft und dann erst dem Standesamt übergeben. Die anfallenden Gebühren vereinnahmt das Krankenhaus und leitet sie an das Standesamt weiter. Die fertigen Urkunden werden den Mitarbeitern des Krankenhauses ausgehändigt und von dort an die Kindeseltern weitergereicht. Eine persönliche Vorsprache ist damit entbehrlich.

→ **Feststellung**

Das Vorgehen der Stadt Troisdorf entlastet die Beschäftigten des Standesamts und stellt ein gutes Serviceangebot für die Kunden dar.

Bei Geburten mit Ausländerbeteiligung ist weiterhin eine Vorsprache der Kindeseltern nötig. Hier muss ausländisches Recht angewendet werden. Die Beurkundung ist meist kompliziert und kann nicht über das Serviceangebot abgedeckt werden.

## Sterbefälle

Die Zahl der beurkundeten Sterbefälle ist in Troisdorf vergleichsweise hoch. Grund hierfür sind zwei Krankenhäuser, wovon eines über eine Palliativstation verfügt. Außerdem existieren sechs Alten- und Pflegeheime. Ein Hospiz ist in Planung. Hierdurch ist eine weitere Fallzahlensteigerung zu erwarten. Das Standesamt hat in 2015 den Arbeitsablauf mit den Bestattern optimiert. Entweder die Bestatter reichen die Unterlagen im Standesamt ein oder senden sie vorab per Mail/Fax. Wenn der Vorgang bearbeitet ist, holt der Bestatter die Urkunde beim Standesamt ab. Im Falle der vorherigen Übermittlung der Unterlagen per Mail/Fax werden dann im Nachhinein die Originalunterlagen vorgelegt.

→ **Feststellung**

Diese optimierte Vorgehensweise der Stadt Troisdorf verringert die Wartezeiten für die Bestatter und entlastet die Beschäftigten.

## Eheschließungen

Das Fallaufkommen bei den Eheschließungen ist in Troisdorf ebenfalls überdurchschnittlich. Bei jeder geplanten Eheschließung erfolgt eine umfassende Beratung der Paare. Auf persönliche Bedarfe, wie z.B. besondere Musik wird weitestgehend eingegangen. Alle Mitarbeiter im Standesamt sind auch Standesbeamte. Jeder Standesbeamte schreibt seine Traureden selbst.

Eheschließungen sind von dienstags bis freitags sowie an 14 ausgewählten Samstagen im Jahr möglich. Hierzu zählt auch ein Samstag im Dezember, an dem die Trauungen auf dem Weihnachtsmarkt durchgeführt werden. Die Stadt Troisdorf bietet einen Online-Traukalender. Es ist möglich einen Wunschtermin mit einem Jahr Vorlauf zu reservieren.

Zu einem Termin wird immer nur ein Paar getraut. So kann im Fall eines personellen Ausfalls die Trauung von einem anderen Standesbeamten übernommen werden. Für Samstags-Trauungen wird ein Vertreter bestimmt.

Neben den Trauungen in den Räumlichkeiten im Standesamt sind auch Ambiente-Trauungen auf der Burg Wissem möglich. Das Angebot der Trauung auf der Burg Wissem führte zu einem Anstieg der Trauungen ortsfremder Paare. Von 2011 bis 2015 stieg die Zahl ortsfremder Paare um rund 30 Prozent. Mit rund 16 Trauungen ortsfremder Paare je 10.000 Einwohner gehört die Stadt Troisdorf zum Viertel der Städte mit den meisten Trauungen Ortsfremder (Mittelwert: rund acht Trauungen).

Die Standesbeamten, die die Trauung auf der Burg Wissem vornehmen, werden mit dem Taxi zum Trauort gebracht und zu einer vereinbarten Zeit wieder abgeholt. Hierüber hat die Stadt Troisdorf einen Vertrag mit einem Taxiunternehmen geschlossen.

Durch die Trauungen außerhalb des Rathauses entsteht ein zeitlicher Mehraufwand. Dies stellt einen erhöhten und von der Stadt beeinflussbaren Standard dar. Die GPA NRW hat im Rahmen ihrer Prüfungen festgestellt, dass es vergleichbare Ambiente-Trauungen in fast jeder Stadt gibt. Dabei ist der entstehende Mehraufwand unterschiedlich. Bei der Kalkulation der Gebühren sollte insbesondere auch der Zeitaufwand für Eheschließungen außerhalb des Rathauses in Form einer Aufwandsentschädigung berücksichtigt werden.

Für die Ambiente-Trauungen auf Burg Wissem wird eine entsprechend höhere Gebühr (seit 2016: 200 Euro) erhoben. Die Gebühr für die Nutzung des Trauzimmers auf Burg Wissem wurde in der städtischen Verwaltungsgebührensatzung festgelegt.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf hat die Kosten, die mit der Nutzung der Burg Wissem als Trauort entstehen genau überprüft und erhebt eine entsprechende Gebühr.

### **Bearbeitungsdauer**

Bei der Kennzahl des durchschnittlichen Zeitbedarfs in Minuten für die Bearbeitung eines Meldeverfahrens im Personenstandswesen bildet Troisdorf mit 53 Minuten den Minimalwert ab. Der Mittelwert der Vergleichsstädte liegt bei 85 Minuten. Ursächlich für den geringen Zeitbedarfs sind das eingesetzte routinierte Personal und die gute Steuerung.

### **Öffnungszeiten**

Bisher hatte das Standesamt wöchentlich 31,5 Stunden geöffnet. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt wie folgt:

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
31,5	18,0	31,8	24,3	22,0	23,3	26,4	16

75 Prozent der Städte im Vergleichsring haben geringere Wochen-Öffnungsstunden als Troisdorf. Viele Wochen-Öffnungsstunden stellen einen erhöhten Standard dar, der einen erhöhten

Personaleinsatz notwendig macht. Lange Wartezeiten entstehen nicht, da fünf der sechs eingesetzten Mitarbeiter alle Belange bearbeiten. Dabei ist maßgeblich, wie stark die Öffnungszeiten mit tatsächlichen Kundenvorsprachen ausgelastet sind. Bei langen Öffnungszeiten ist problematisch, dass ein konzentriertes Arbeiten an den Back-Office-Tätigkeiten nicht immer gewährleistet ist. Durch das vermehrt notwendige Umdenken, Weglegen und Wiederaufnehmen von Fällen werden die Prozesse in der Regel verlängert. Dies führt dazu, dass außerhalb der Öffnungszeiten für die Beschäftigten noch Nachbearbeitungszeiten anfallen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Troisdorf erreicht trotz der vergleichsweise langen Öffnungszeiten sehr gute Leistungswerte, die auf das sehr routinierte Personal und die gute Steuerung zurückzuführen sind.

Ab dem 01. November 2016 hat das Standesamt geänderte Wochen-Öffnungszeiten von nur noch 25,5 Stunden. Damit positioniert sich die Stadt Troisdorf noch über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.

→ **Feststellung**

Die reduzierten Öffnungszeiten entlasten die Mitarbeiter.

Des Weiteren bestehen das Serviceangebot des Botendienstes und die Möglichkeit der Terminvereinbarung. Im Regelfall erfolgt das Vorgespräch zur Eheschließung ohne vorherige Terminvereinbarung. Erst zur Abgabe aller erforderlichen Unterlagen wird dann ein Termin vereinbart.



## → Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden im Amt für Sicherheit und Ordnung erledigt und sind dem Beigeordneten und Stadtkämmerer in Dezernat III unterstellt. Die Stadt Troisdorf erledigte die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten<sup>2</sup> im Jahr 2015 mit 2,77 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,20 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigte die GPA NRW 182.964 Euro Personalaufwendungen 62.324 Euro Erträge. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 2.336 gewichtete Fälle.

### Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

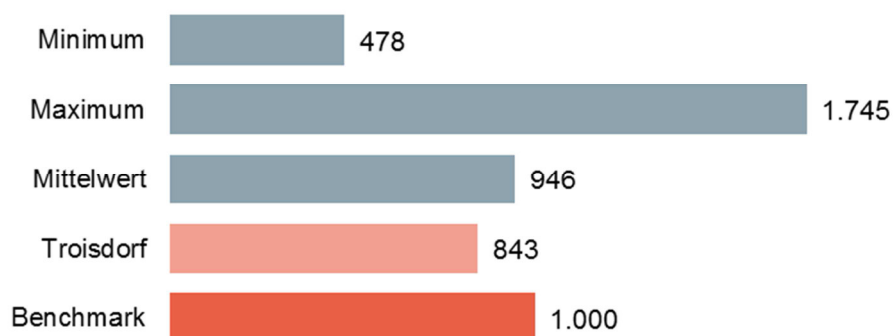
Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
78	52	141	86	75	81	86	16

Die Stadt Troisdorf erreicht bei dieser Wirtschaftlichkeitskennzahl eine günstige Positionierung unter dem Mittelwert. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen einschließlich Overhead bei 61.604 Euro und damit unter dem interkommunalen Durchschnitt von 66.993 Euro. Der Overhead-Anteil liegt hierbei mit rund sieben Prozent unter dem Durchschnitt von rund elf Prozent. Beim Personalaufwandsdeckungsgrad erreicht Troisdorf mit rund 34 Prozent einen überdurchschnittlichen Vergleichswert; der Mittelwert liegt bei 31 Prozent.

Insgesamt werden bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten innerhalb der Personalaufwendungen gute Kennzahlenausprägungen erreicht.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, verdeutlicht die GPA NRW durch die nachfolgende Leistungskennzahl. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



<sup>2</sup> Mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung.

Troisdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
843	812	921	1.064	16

→ **Feststellung**

Bezogen auf den Benchmark ergibt sich für die Stadt Troisdorf ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 0,4 Vollzeit-Stellen in 2015.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte die ermittelten Kennzahlen für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten fortschreiben. Ggf. sind personelle Veränderungen vorzunehmen.

Häufig sind rechnerische Stellenpotenziale das Ergebnis höherer Standards. Einen Standard bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten stellen die Öffnungszeiten dar:

**Zahl der Wochen-Öffnungszeiten Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015**

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
31,5	10,0	41,0	26,8	22,8	25,8	32,3	16

Die Wochen-Öffnungszeiten sind überdurchschnittlich hoch. Zusätzlich fallen bei den Beschäftigten noch Rüstzeiten an.

Auch in diesem Bereich wurden die Öffnungszeiten zum 01. November 2016 reduziert. Sie betragen nun noch 25,5 Stunden in der Woche und sind damit leicht unterdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet die Reduzierung der Wochen-Öffnungszeiten positiv, da so weniger Personal vorgehalten werden muss.

**Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse/ Gestattungen je 10.000 Einwohner 2015**

	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse je 10.000 Einwohner	3,63	2,65	8,72	4,57	3,23	4,20	5,20	16
Zahl der erteilten Gestattungen je 10.000 Einwohner	28,0	10,9	55,8	22,2	13,3	19,0	26,6	16

Troisdorf erteilt unterdurchschnittlich viele Gaststättenerlaubnisse je 10.000 Einwohner. Bei der Fallintensität der erteilten Gestattungen gehört die Stadt zum Viertel der Kommunen mit den meisten erteilten Gestattungen je 10.000 Einwohner.

Troisdorf gehört zum Viertel der Städte mit den meisten Überprüfungen des Wachpersonals. Der Mittelwert im interkommunalen Vergleich liegt bei 41 Überwachungen, Troisdorf erreicht 54 Überwachungen.

Bei der Zahl der eingeleiteten ordnungsbehördlichen Verfahren stellt Troisdorf den Maximalwert dar. Es wurden 29 Verfahren eingeleitet. Der Mittelwert liegt bei acht Verfahren. Nach Angaben der Stadt ist die Zahl der eingehenden Beschwerden aus der Bevölkerung relativ hoch. Die Möglichkeit der ordnungsbehördlichen Verfahren wird als erzieherische Maßnahme genutzt. Durch den höheren Personalbedarf, der bei ordnungsbehördlichen Verfahren notwendig ist, werden jedoch auch Erträge erzielt. Die Stadt Troisdorf nutzt das höhere Stellenvolumen für einen flexiblen Einsatz im gesamten ordnungsbehördlichen Bereich.

Der Stadt Troisdorf ist es wichtig, dass die Beratungen der Gewerbetreibenden qualitativ hochwertig sind. Diese Vorgehensweise zahlt sich auskunftsgemäß in Form einer geringen Fluktuation bei den Gewerbe- und Gaststättenbetrieben aus.

## → Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

### Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,0
Personenstandwesen	0,0
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,4
<b>Gesamtsumme</b>	<b>0,4</b>

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 20.000 Euro.

- Beim Einwohnerwesen erzielt die Stadt Troisdorf bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ den Maximalwert. Damit wird der Benchmark übertroffen.
- Troisdorf bildet den Minimalwert bei den Personalaufwendungen je Fall im Einwohnermeldewesen ab. Der Personalaufwandsdeckungsgrad positioniert sich am Maximalwert.
- Es existieren keine Nebenstellen, sondern die Aufgaben werden zentral im Rathaus erledigt.
- Es sollten Maßnahmen ergriffen werden, um die Einhaltung der Ausweispflicht zu kontrollieren und die Zahl der ungültigen Ausweisdokumente zu verringern bzw. gering zu halten.
- Beim Personenstandwesen wird der Benchmark bei der Leistungskennzahl ebenfalls erreicht.
- Die Personalaufwendungen je Fall sind unterdurchschnittlich. Troisdorf erreicht einen überdurchschnittlichen Personalaufwandsdeckungsgrad. Allerdings positionieren sich die Personalaufwendungen je Fall am Maximalwert.
- Durch die gute Zusammenarbeit mit den Krankenhäusern und den Bestattungsunternehmen werden sehr gute Leistungswerte erreicht.
- Die Stadt Troisdorf erhebt für Ambiente-Trauungen angemessene Gebühren.
- Es empfiehlt sich die Fallzahlen der nachträglich erstellten Urkunden im Personenstandwesen zu erheben, da so der zusätzliche Aufwand abgebildet werden kann.
- Bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ erreicht die Stadt bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ein unterdurchschnittliches Ergebnis.

- Die Leistungskennzahl sollte fortgeschrieben und der Personaleinsatz an das Fallaufkommen angepasst werden.
- Die Stadt Troisdorf hat zum 01. November in allen Bereichen die Öffnungszeiten reduziert.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Troisdorf mit dem Index 5.

## → Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

### Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	14.277	7.139
Personalausweis	1,0	7.090	7.090
Reisepass		4.006	4.006
<b>Gesamt</b>		16.816	18.235

### Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	2.009	603
Beurkundung Sterbefall	0,2	1.083	217
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	322	322
Eheschließung: nur Trauung	1,0	117	117
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	93	47
<b>Gesamt gewichtet</b>			<b>1.305</b>

### Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Gewerbeanmeldungen	1,0	815	815
Gewerbeummeldungen	1,0	310	310
Gewerbeabmeldungen	0,4	737	295
gewerberechtliche Erlaubnisse (ohne Reise-gewerbe und Spielhallen)	8,0	4	32
Reisegewerbekarte	4,0	6	24
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	-
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	27	324
erteilte Gestattungen nach dem Gaststätten-gesetz	2,0	208	416
Gewerbeuntersagungen	24,0	5	120
<b>Gesamt gewichtet</b>			<b>2.336</b>

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder  
der Stadt Troisdorf im Jahr  
2016*



# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	7
Organisation	7
Steuerungsinstrumente	7
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	10
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	21

## → 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, mit denen die Kommune ihre Ergebnisse verbessern kann.

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes<sup>1</sup>. Wir steigen in die Analyse ein, indem wir die Werte in der Zeitreihe und interkommunal vergleichen. Interviews unterstützen die Analyse.

<sup>1</sup> 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).

## → Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

### Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

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

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2014	2015	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	73.494	74.400	75.561	77.556	79.281	81.802
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	4.336	4.364	4.531	4.587	4.532	4.153
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	2.138	2.167	2.238	2.253	2.204	2.013
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	2.198	2.197	2.293	2.334	2.328	2.140

Quelle: IT.NRW (2014 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Die Gesamteinwohnerzahlen der Stadt Troisdorf steigen demnach um rund elf Prozent. Dabei sinkt die Zahl der unter 3-Jährigen um rund sechs Prozent die Zahl der 3 bis 6-Jährigen um rund drei Prozent.

Das Jugendamt der Stadt Troisdorf ermittelt seine Einwohner- sowie Angebots- und Belegungsquoten in der Kindertagesbetreuung nicht anhand der Daten von IT.NRW sondern mittels eigener Daten des Einwohnermeldeamtes (MESO). Die folgenden Tabellen zeigen die Unterschiede:

#### Unterschiede Einwohnerentwicklung 2014 IT.NRW und Stadt Troisdorf

	IT-NRW	MESO	Differenz
Einwohner gesamt	73.494	75.521	+2.027
0 bis unter 3 Jahre	2.138	2.107	-31
3 bis unter 6 Jahre	2.198	2.231	+33
0 bis unter 6 Jahre	4.336	4.338	+2

#### Unterschiede Einwohnerentwicklung 2015 IT.NRW und Stadt Troisdorf

	IT-NRW	MESO	Differenz
Einwohner gesamt	74.400	76.401	+2.001

	IT-NRW	MESO	Differenz
0 bis unter 3 Jahre	2.167	2.135	-32
3 bis unter 6 Jahre	2.197	2.211	+14
0 bis unter 6 Jahre	4.364	4.346	-18

Die GPA NRW verwendet grundsätzlich die Erhebungen von IT.NRW. Ergänzend zu diesen Zahlen werden aber auch die eigenen Zahlen der Stadt in der Analyse erwähnt.

Troisdorf stellt nach der Kindergartenbedarfsplanung folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung:

#### Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	2.648	2.696	2.914	3.005
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.530	2.558	2.770	2.820
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	118	138	144	185

\*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs wurde das Platzangebot vom Kindergartenjahr 2011/2012 bis 2014/2015 insgesamt ausgebaut. Um den aktuellen Bedarf an Betreuungsplätzen zu decken, wird das Platzangebot kontinuierlich angepasst.

Nunmehr ist die aktuelle Flüchtlingssituation für viele Kommunen eine weitere Herausforderung, der sie sich stellen müssen. Unter den aufgenommenen Flüchtlingen sind viele Familien mit Kindern.

Das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW (MFKJKS) bejaht den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz nach Aussagen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe mit Bezug auf das Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)<sup>2</sup> mit folgender 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“.<sup>3</sup>

Die aktuelle Flüchtlingsentwicklung erschwert es den Kommunen deutlich, ihre Angebote für die Kindertagesbetreuung zu planen. Umso wichtiger ist es, dass die Kommune ihre Bedarfspla-

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

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

nung zeitnah aktualisiert und fortschreibt. Nur so kann sie ihr Angebot zielgerichtet steuern. Auch kann sie dann ihre Haushaltsmittel in diesem Rahmen wirtschaftlich einsetzen.

Die Flüchtlingsentwicklung und deren Auswirkungen lassen sich ortsspezifisch nur schwer prognostizieren. Kommunen können zukünftige Bedarfe bei einem anhaltenden Flüchtlingsstrom mittelfristig nicht valide planen.

Im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW werden die Familien mit Kindern auf die Kommunen verteilt. Diese bedürfen altersabhängig u. a. eines vorschulischen Betreuungsplatzes, z. B. in einer Kindertageseinrichtung. Auf diese Situation müssen sich die Kommunen einstellen. Sie müssen geeignete Konzepte entwickeln, um kurzfristig auftretenden Bedarfen mit angemessenen Angeboten begegnen zu können.

Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen wird perspektivisch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit die Haushalte der Kommunen belasten.

Die Stadt Troisdorf hat ein Konzept entwickelt, um dem weiteren ungeplanten Zuzug von Flüchtlingen zu begegnen. Es wurde geprüft, inwiefern weitere Ü-3- und U-3-Betreuungsplätze im Stadtgebiet geschaffen werden können. Die bereits zugewiesenen Flüchtlingskinder sind Bestandteil der Kindergartenbedarfsplanung.

## → Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

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.

Wesentliche Veränderungen stellen

- die Einführung des Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder,
- die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege,
- die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und
- die Umstellung der Finanzierung der Betriebskosten für Kindertageseinrichtungen auf Kindpauschalen dar.

Insbesondere die fristgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches für Kinder unter drei Jahren zum 1. August 2013 stellte die Kommunen nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch vor große Herausforderungen.

### Organisation

Das Jugendamt ist zentral im Rathaus untergebracht. Die Tagesbetreuung für Kinder ist in Bereich 51 Amt für Kinder, Jugendliche und Familien – Jugendamt - angesiedelt. Das Jugendamt gehört zum Dezernat IV und ist dem Ersten Beigeordneten unterstellt.

### Steuerungsinstrumente

Die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder ist aus Sicht der GPA NRW nicht losgelöst von der Steuerung des gesamten Jugendamtes möglich. Die kommunale Kinder- und Jugendhilfe bedarf zur Steuerung eines standardisierten Controllings. Es hat im Jugendbereich die Aufgabe, in Verbindung mit einem Berichtswesen, über die Bedarfs- und Versorgungsstrukturen im Stadtgebiet zu informieren. Zu diesem Zweck sollen themenbezogene Informationen und Daten gesammelt, aufbereitet, analysiert und bewertet werden. Die Analyse ermöglicht der Kommune eine strategische Ausrichtung.

Der Kindergartenbedarfsplan der Stadt Troisdorf wird jährlich aktualisiert. Die Bearbeitung erfolgt zentral über die Jugendhilfeplanung. Diese wird mit einer Vollzeit-Stelle durchgeführt. Die Planung liegt bereits bis zum Kindergartenjahr 2018/2019 vor. Das Bevölkerungsmodell der

Hildesheimer Planungsgruppe unterstützt die Jugendhilfeplanung. Die Plandaten des Kindergartenbedarfs werden durch den Abgleich von Ist-Zahlen zu den Plan-Zahlen unterjährig angepasst. Die freien Träger der Kindertageseinrichtungen werden bei der Kindergartenbedarfsplanung mit eingebunden. Das Jugendamt der Stadt Troisdorf wertet den Bedarf regelmäßig aus und informiert die Fachausschüsse entsprechend. So ist die Stadt in der Lage zeitnah auf Veränderungen zu reagieren.

Im Dezember 2015 wurde das Anmeldeverfahren Little Bird für die Plätze in den Kindertageseinrichtungen eingeführt. Die Eltern geben bis zu vier Wunsch-Kindertageseinrichtungen direkt im Jugendamt, in den verschiedenen Kindertageseinrichtungen oder auch online, ab. Sobald die Zusage für eine Kindertageseinrichtung erfolgt ist, wird die Vormerkung für die anderen Einrichtungen gelöscht. Das Jugendamt kontaktiert die Eltern, wenn festgestellt wird, dass Kinder noch in der Datenbank geführt sind und somit noch keinen Betreuungsplatz erhalten haben. Mit den Eltern bespricht das Jugendamt dann Alternativen wie z.B. ein Platz in einer anderen Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege.

→ **Feststellung**

Die Einführung eines zentralen Anmelde-Portals für die Kindertageseinrichtungen ist ein geeignetes Mittel, um die Belegungen in den Einrichtungen zu steuern.

In 2016 hat die Stadt Troisdorf ein umfassendes Konzept zur Inklusion von Kindern mit Förderbedarf in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege entwickelt. Diese wird konsequent umgesetzt. So werden insbesondere zur Förderung der Inklusion in Kindertageseinrichtungen (FInK) sogenannte FInK-Pauschalen für Kinder mit (drohender Behinderung) beantragt. Der Landschaftsverband-Rheinland (LVR) regelt die Förderung.

## → Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

In der Stadt Troisdorf hat sich der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in den letzten Jahren folgendermaßen entwickelt.

### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

2011	2012	2013	2014
11.823.386	10.508.956	11.619.078	11.735.624

Der Fehlbetrag verdeutlicht, dass nicht alle Aufwendungen in Troisdorf durch Erträge von außen gedeckt sind. In dieser Höhe werden eigene Ressourcen in der Tagesbetreuung für Kinder eingesetzt (Nettoaufwand ohne Investitionen).

In der dargestellten Zeitreihe ist der Fehlbetrag um rund ein Prozent gesunken. In 2012 ist der Fehlbetrag aufgrund des Zuflusses des Belastungsausgleichs, der seitens des Landes an die Städte in Form eines finanziellen Ausgleichs für die Kosten der öffentlichen Jugendhilfe gezahlt wird, stärker gesunken.

Aussagekräftiger wird dieser Fehlbetrag für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege jedoch, wenn man ihn zunächst auf die Altersgruppe der Bevölkerung bezieht, die die Leistung in Anspruch nimmt.

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

2011	2012	2013	2014
2.901	2.533	2.794	2.707

In der dargestellten Zeitreihe ist der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren um rund sieben Prozent gesunken.

### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.707	1.956	3.403	2.443	2.288	2.380	2.564	15

Anhand der Daten von IT.NRW. in der einwohnerbezogenen Betrachtung im Vergleichsjahr 2014 ist der Fehlbetrag der Stadt Troisdorf überdurchschnittlich. Unter Berücksichtigung der Troisdorfer Einwohnermeldedaten liegt der Kennzahlenwert bei rund 2.705 Euro.

Betrachtet man den Fehlbetrag auf den Platz in Kindertageseinrichtungen bezogen, positioniert sich Troisdorf wie folgt:



### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.760	3.096	4.425	3.521	3.155	3.459	3.760	13

Ursächlich für den überdurchschnittlichen Fehlbetrag je Platz sind die Aufwendungen für Tagesmütter je Platz. Diese liegen in Troisdorf bei 7.099 Euro. Im interkommunalen Vergleich liegen die Aufwendungen für Tagesmütter je Platz bei durchschnittlich bei 5.544 Euro. Die Stadt Troisdorf wendet bei 185 Tagespflegeplätzen rund 288.000 Euro mehr auf als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

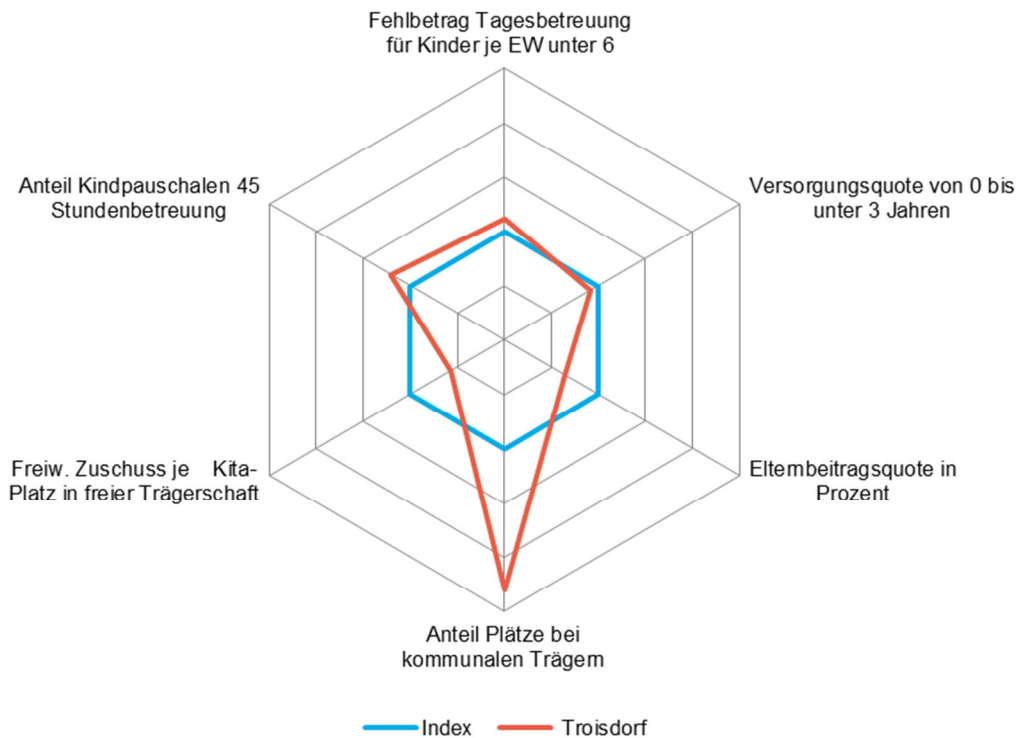
Eine weitere Ursache liegt in dem älteren Personalkörper begründet, durch den die Personalaufwendungen erhöht werden.

Die Stadt Troisdorf sollte die im Folgenden von der GPA NRW dargestellten Handlungsmöglichkeiten nutzen, um den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder zu senken.

### Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge

Verschiedene Einflussfaktoren prägen den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung der wesentlichen Einflussfaktoren mit den Kennzahlenwerten für die Stadt Troisdorf. Der Index bildet die entsprechenden Mittelwerte der im interkommunalen Vergleich berücksichtigten Kommunen der gleichen Größenklasse ab.

## Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



### → Feststellung

Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen im Netzdiagramm zeigen sowohl be- als auch entlastende Ausprägungen. Wirtschaftlich positiv zu sehen sind die unterdurchschnittliche Versorgungsquote und die geringen freiwilligen Zuschüsse an freie Träger. Insgesamt zeigt das Gesamtergebnis einen überdurchschnittlichen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre.

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

### Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert als Versorgungsquote den prozentualen Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung an der Zahl der Kinder in einer entsprechenden Altersgruppe der Bevölkerung. Die Altersgruppen differenziert die GPA NRW nach U-3 für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren und Ü-3 für Kinder von 3 Jahren bis unter 6 Jahren.

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in den Tageseinrichtungen für Kinder als auch die in der Kindertagespflege. Die GPA NRW berücksichtigt nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Für die Bevölkerungszahlen legen wir die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember zugrunde. Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Altersgruppe U-3.

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder. Daher mussten die Kommunen ihr Betreuungsangebot für diese Altersgruppe zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht und ausreichend legten seinerzeit Bund, Länder und Kommunen bundesweit eine Versorgungsquote von im Durchschnitt 35 Prozent fest. Bezogen auf das Land NRW hält das zuständige Ministerium eine Quote von 32 Prozent für ausreichend.

Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich. Er hängt davon ab, wie viele Plätze örtlich im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe tatsächlich nachgefragt werden. Die Kommunen mit einem eigenen Jugendamt müssen demnach zunächst den Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln. In der Kindergartenbedarfsplanung müssen sie diesen Bedarf dokumentieren. Dann muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen.

Die Stadt hat ihr U-3 Angebot kontinuierlich ausgebaut und versteht den weiteren Ausbau als einen ebensolchen Prozess.

### U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Betreuungsplätze U-3 gesamt	319	360	394	441
Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	2.102	2.075	2.087	2.138
Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt	20,8	24,0	25,8	29,3
Versorgungsquote U-3 in Kindertageseinrichtungen in Prozent	15,2	17,3	18,9	20,6

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplanung

### Versorgungsquote bei Kindern von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,3	25,7	40,2	32,4	29,6	33,3	35,0	16

Im interkommunalen Vergleich fällt die U-3 Versorgungsquote für Kindertageseinrichtungen inkl. der U-3 Plätze in der Kindertagespflege unterdurchschnittlich aus.

Wie bereits im Berichtsteil Bevölkerungs- und Altersentwicklung beschrieben, differieren die Zahlen, die nach dem Einwohnermeldeprogramm zugrunde gelegt werden, zu denen von IT.NRW. Zur Berechnung der Versorgungsquote legt die Stadt Troisdorf die Anzahl der Kinder im Alter von ein bis unter sechs Jahren aus dem Einwohnermeldeprogramm MESO zugrunde und stellt dieser Anzahl die vorhandenen Betreuungsplätze gegenüber. Die von der Stadt berechnete U-3-Versorgungsquote beträgt im Kindergartenjahr 2014/2015 31,5 Prozent. Zum Kindergartenjahr 2018/2019 soll eine Zielquote von 42,3 Prozent erreicht werden.

## Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Sie ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent.

Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr<sup>4</sup>.

Die Erhebung von Elternbeiträgen regelt die Stadt Troisdorf in einer Satzung, in der auch die Beiträge für die Kindertagespflege und die Offenen Ganztagschulen (Trogata) beinhaltet sind.

### Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014
Elternbeiträge in Euro	1.205.910	1.615.711	1.776.031	1.996.204
davon „echte Elternbeiträge“ (Beiträge, die von den Eltern gezahlt werden)	1.019.877	973.771	1.108.419	1.259.606
ordentliche Aufwendungen in Euro	18.497.551	19.360.510	21.282.956	23.509.545
Elternbeitragsquote in Prozent	6,9	8,3	8,3	8,5

\*Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleichszahlung für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

### → Feststellung

Das ab dem Jahr 2012 im Vergleich zum Vorjahr höhere Elternbeitragsaufkommen ist sowohl auf die Zuweisungen des Landes NRW für die Beitragsfreistellung des dritten Kindergartenjahres, als auch den U-3-Ausbau, durch den vermehrte Elternbeiträge vereinnahmt wurden, zurückzuführen.

### Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,5	8,5	17,1	13,1	12,7	13,5	13,9	16

Während der Zuschuss des Landes und der Trägeranteil festgeschrieben sind, kann der Zuschussanteil des Jugendamtes durch die Elternbeiträge gesteuert werden. Je weniger Elternbeiträge auf der Ertragsseite stehen, desto größer ist der Fehlbetrag, den das Jugendamt aufzubringen hat. Somit wird bei einer niedrigen Elternbeitragsquote der Fehlbetrag der Tagesbe-

<sup>4</sup> 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 Jugendämtern erstattete Einnahmefall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

betreuung für Kinder erhöht. Somit wird bei einer niedrigen Elternbeitragsquote der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder erhöht.

Betrachtet man die Elternbeiträge je Platz ergibt sich für die Stadt Troisdorf folgende Position:

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
708	708	1.337	1.046	974	1.049	1.104	16

Die Stadt Troisdorf erzielt im Vergleich einen geringen Elternbeitrag. Dieser stellt den Minimalwert dar. Die Elternbeitragssatzung beinhaltet Regelungen zur Beitragsermäßigung bzw. Beitragsbefreiung. Derzeit werden in rund 54 Prozent der Fälle keine Elternbeiträge aufgrund von Befreiungstatbeständen erhoben.

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung näher betrachtet und folgendes festgestellt:

- Bis zu einem Einkommen von 13.000 Euro müssen keine Elternbeiträge gezahlt werden. Damit liegt Troisdorf unter dem interkommunalen Durchschnitt von rund 18.000 Euro.
- Innerhalb einzelner Beitragsstufen liegen die Elternbeiträge teilweise deutlich (bis zu 140 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 insbesondere zwischen der 35 und der 45 Wochenstundenbetreuung deutliche Abstände gewählt werden. Die GPA NRW stellt der Stadt Troisdorf eine Vergleichsübersicht zur Verfügung, an der sie sich orientieren kann.
- Für Geschwisterkinder in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege müssen in Troisdorf keine Elternbeiträge gezahlt werden. Die grundsätzliche Befreiung von Geschwisterkindern sollte aus haushaltswirtschaftlichen Gründen überdacht werden. Eine Beitragserhebung (beispielsweise 50 Prozent für das erste Geschwisterkind) ist nach Auffassung der GPA NRW angemessen und vertretbar.
- Die höchste Einkommensstufe liegt bei über 85.500 Euro und damit unter dem Mittelwert von rund 97.000 Euro. Bei einem Teil der geprüften Städte liegt die höchste Einkommensstufe über 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.

#### → Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte ihre Elternbeitragssatzung überarbeiten, um ihre Ertragssituation zu verbessern und den Fehlbetrag mittelfristig zu senken.

In der Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 16. November 2016 bringt die Stadt Troisdorf eine Vorlage zur Änderung der Elternbeitragssatzung ein. Inhaltlich entsprechen die geplanten Veränderungen den Empfehlungen der GPA NRW.

Die geplante Änderung der Elternbeitragssatzung nimmt die GPA NRW positiv zur Kenntnis.

## Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe für kommunale Plätze im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger einen geringeren Zuschuss.<sup>5</sup> Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.<sup>6</sup> Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

Die Stadt Troisdorf verfügt über 46 Kindertageseinrichtungen. 18 der Kindertageseinrichtungen werden von freien Trägern betrieben. Hiervon befinden sich neun in kirchlicher Trägerschaft, weitere sechs werden von Wohlfahrtsverbänden betrieben und drei Elterninitiativen betreiben Kindertageseinrichtungen.

Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern und nach der Anzahl der Plätze.

### Angebot in Kindertageseinrichtungen

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Plätze gesamt	2.530	2.558	2.770	2.820
Plätze in kommunaler Trägerschaft	1.827	1.853	1.938	1.925
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	72,2	72,4	70,0	68,3
Plätze in freier Trägerschaft	703	705	832	895
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	27,8	27,6	30,0	31,7

Die Stadt Troisdorf stellt als kommunaler Träger der Kindertageseinrichtungen das überwiegende Platzangebot. Interkommunal verglichen positioniert sich Troisdorf beim Anteil KiTa-Plätze bei kommunalen Trägern wie folgt:

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

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68,3	0,0	68,3	27,9	12,3	26,6	38,8	16

Die Stadt Troisdorf ist die Stadt innerhalb der Vergleichsstädte, die im Kindergartenjahr 2014/2015 den höchsten Anteil an Betreuungsplätzen in städtischen Kindertageseinrichtungen aufweist. Diese Konstellation belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

<sup>5</sup> vgl. §§ 20, 21 KiBiz

<sup>6</sup> vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

Einen Anteil der Plätze in kommunaler Trägerschaft vorzuhalten, bietet den Städten gute Steuerungsmöglichkeiten. Sie können beispielsweise Einfluss auf die Zuschussgewährung an freie Träger nehmen.

Um dem Subsidiaritätsprinzip nach § 4 Abs. 2 SGB VIII zu folgen und ein ausgeglichenes Verhältnis zu schaffen, beabsichtigt die Stadt Troisdorf vier Kindertageseinrichtungen in eine freie Trägerschaft zu übergeben. Es ist sichergestellt, dass in jedem Stadtteil eine städtische Kindertageseinrichtung vorhanden bleibt. Den Beschäftigten der städtischen Kindertageseinrichtungen, die überführt werden sollen, wurde ein Wahlrecht eingeräumt, ob sie weiterhin bei der Stadt Troisdorf im Beschäftigungsverhältnis bleiben oder zum freien Träger wechseln möchten. Der Prozess ist insoweit vorangeschritten, dass die Träger, die die Kindertageseinrichtungen übernehmen, feststehen und sich die Verträge in der Endabstimmung befinden.

### 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.<sup>7</sup> Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

Welche Betreuungszeiten/Wochenbetreuungsstunden die Eltern buchen, prägt die Kostenstruktur wesentlich. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung beeinflusst aufgrund der Höchstsätze bei den Kindpauschalen deutlich das Finanzergebnis. Der 45-Wochenstundenbetreuung kommt daher im Rahmen der Bedarfsermittlung und Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend bildet die GPA NRW die zum 15. März jeden Jahres dem Landesjugendamt durch das Jugendamt der Stadt Troisdorf auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung gemeldeten Kindpauschalen ab (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

### Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Kindpauschalen gesamt	2.663	2.662	2.807	2.869	2.816	2.727
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	676	633	660	620	566	493
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	25,4	23,8	23,5	21,6	20,1	18,1
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	825	734	737	692	674	656

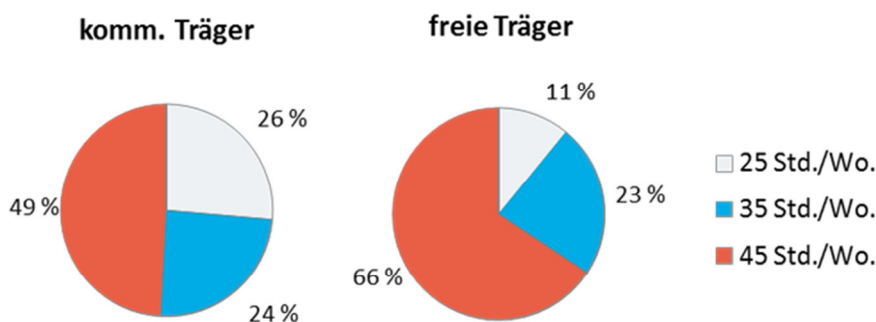
<sup>7</sup> § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	31,0	27,6	26,3	24,1	23,9	24,1
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	1.162	1.295	1.409	1.557	1.576	1.578
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	43,6	48,6	50,2	54,3	56,0	57,9

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 2014/2015:



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

#### Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2014/2015

Betreuungsumfang	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	21,6	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stunden/Woche	24,1	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stunden/Woche	54,3	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

Da bis 2014 für die 25 Stunden Wochenbetreuung keine Gebühren erhoben wurden, ist der Anteil nah am Maximalwert. Nach Aussage der Stadt Troisdorf führte die Beitragsbefreiung für



das dritte Kindergartenjahr zu einer erhöhten Nachfrage der 45 Stunden Wochenbetreuung. des beitragsfreien dritten Kindergartenjahr.

Die GPA NRW stellt ergänzend die Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten für das Kindergartenjahr 2016/2017 dar.

#### Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2016/2017

Betreuungsumfang	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	18,1	0,5	21,3	7,3	2,4	6,0	11,4	35
35 Stunden/Woche	24,1	24,1	68,1	46,0	39,5	44,2	54,1	35
45 Stunden/Woche	57,9	27,4	72,9	46,6	38,3	45,2	53,4	35

Es ist bereits eine Verschiebung der Nachfrage von der 25 Stunden Wochenbetreuung hin zur 45 Stunden Wochenbetreuung festzustellen. Einer weiteren Verschiebung kann durch die im Teilbereich Elternbeitragsquote ausgesprochen Empfehlung gegengesteuert werden.

#### → **Feststellung**

Der hohe Anteil Kindpauschalen für eine 45 Stunden Wochenbetreuung belastet den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder.

#### → **Empfehlung**

Die Zahl der 45 –Stunden Betreuungsplätze sollte reduziert werden. Hierzu sollte ein trägerübergreifendes Verfahren eingeführt werden, das die Vergabe der Plätze nach Prioritäten steuert. Insbesondere sollte der hohe Anteil der 45 Stunden–Betreuungsplätze bei den freien Trägern reguliert werden. Auch Auswertungen über das eingesetzte Programm können zur Bedarfsanalyse unterstützend genutzt werden.

### Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

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 an Betreuungsplätzen nicht bereitstellen können. In der Praxis stellen in NRW überwiegend freie Träger der Jugendhilfe<sup>8</sup> Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Der öffentliche und die freien Träger müssen zusammenwirken. Nur so können sie die Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen bedarfsgerecht bereitstellen und den Rechtsanspruch erfüllen.

Viele Städte gewähren neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen. Diese zahlen sie aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

<sup>8</sup> konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

### Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014
Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen gem. § 20 KiBiz für Kindertageseinrichtungen freier Träger	3.632.099	3.888.326	4.391.744	5.282.108
Freiwillige Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger	0	0	85.074	185.180
Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger in Prozent	0,0	0,0	1,9	3,5
Plätze in freier Trägerschaft	703	705	832	895
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	0,0	0,0	102,3	206,9

Quelle: Stadt Troisdorf

### Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
207	188	760	379	254	321	486	16

Für kirchliche Träger zahlt die Stadt Troisdorf keine Zuschüsse. Teilweise wird ein Verwaltungskostenzuschuss von 4.500 Euro pro Gruppe gewährt. In einzelnen Fällen übernimmt die Stadt Mietzuschüsse und der Trägeranteil wird ebenfalls zum Teil komplett übernommen.

Die freiwilligen Zuschüsse je Betreuungsplatz sind in Troisdorf unterdurchschnittlich. Allerdings hat die Stadt ihre Zielquote in der U-3 Betreuung noch nicht erreicht, und sie muss sich immer neuen Herausforderungen wie z.B. der Flüchtlingssituation stellen. Die freiwilligen Zuschüsse sind in 2015 bereits auf 353 Euro je Platz gestiegen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen. So sieht es das KiBiz vor und so handhaben es auch andere Kommunen. Um die freiwilligen Zuschüsse zusätzlich zu senken, sollte die Stadt Troisdorf bei der Übernahme von freiwilligen Zuschüssen zu den Betriebskosten von Kindertageseinrichtungen darauf achten, dass eine Überfinanzierung der nach KiBiz maßgeblichen Gesamtfinanzierung der Träger nicht erfolgt.

### Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt<sup>9</sup>. Dadurch hat die Kindertagespflege als Betreuungsangebot einen gleichrangigen Stellenwert erhalten. In der Praxis bietet die Kindertagespflege deutlich

<sup>9</sup> § 24 Abs. 2 SGB VIII, sh. auch Urteil OVG NRW 12 B 793/13

flexiblere Betreuungszeiten an als die Kindertageseinrichtungen. Sie ist damit eine wichtige alternative Betreuungsform insbesondere im Rahmen der U-3 Betreuung. Hier kann sie beachtlich dazu beitragen, den Rechtsanspruch zu gewährleisten.

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

### Plätze in der Kindertagespflege

	2011	2012	2013	2014
Plätze in Kindertagespflege	118	138	144	185
Tagesbetreuungsplätze gesamt	2.648	2.696	2.914	3.005
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	4,5	5,1	4,9	6,2

\*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

### Anteil der angebotenen Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,2	4,2	11,8	8,0	6,5	7,7	9,4	16

Der Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen liegt in Troisdorf bei rund 71 Prozent. Nach Aussage der Stadt machen die Tagesmütter hohen Gebrauch vom Recht der Wahl der aufzunehmenden Kinder. Die Stadt unterbreitet den Eltern in solchen Fällen dann ein konformes Angebot.

## → Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz ist mit 3.760 Euro überdurchschnittlich hoch.
- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren ist im Betrachtungszeitraum 2011 bis 2014 um rund sieben Prozent gesunken. Er ist mit 2.707 Euro überdurchschnittlich hoch.
- Die Stadt plant vier Kindertageseinrichtungen an freie Träger zu übergeben. Die zukünftigen Träger stehen bereits fest, die Verträge sind vorbereitet, aber noch nicht abgeschlossen.
- Der Anteil der 25 Stunden-Wochenbetreuung ist in Troisdorf überdurchschnittlich. Beim Anteil der 35 Stunden-Wochenbetreuung wird der Minimalwert abgebildet. Troisdorf zählt zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil für die 45 Stunden-Wochenbetreuung. Der Anteil der 45 Stunden-Wochenbetreuung sollte reduziert werden. Es sollte ein Verfahren zur Priorisierung der 45 Stunden-Wochenbetreuung vereinbart werden. Anmeldeverfahren sollte zur Auswertung des tatsächlichen Bedarfs genutzt werden. Durch veränderte Elternbeiträge sollte die Buchungsnachfrage gesteuert werden. Es sollte Einfluss auf die freien Träger in Bezug auf das Verfahren zur Vergabe eines 45 Stunden Betreuungsplatzes genommen werden.
- Die Elternbeitragsquote bildet den derzeitigen Minimalwert ab. Je Kita-Platz nimmt die Stadt Troisdorf 345 Euro weniger ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die GPA NRW sieht deutliche Potenziale bei der Ausgestaltung der Beitragssatzung (z.B. Beitrag für Geschwisterkinder einführen, Beitragsdifferenz zwischen den Betreuungszeiten erhöhen, Beiträge nach Betreuungszeiten weiter staffeln). Die Erhöhung der Elternbeiträge sollte zeitnah erfolgen, um den Fehlbetrag zu reduzieren.
- Es sollte darauf hinwirken, dass sich alle Träger mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen beteiligen.

### → **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Troisdorf mit dem Index 2.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Troisdorf  
im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Realschulen	8
Gymnasien	9
Gesamtschulen	10
Schulturnhallen	13
Turnhallen (gesamt)	14
Gesamtbetrachtung	15
→ Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	17
→ Schülerbeförderung	18
Organisation und Steuerung	18
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

## → 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. Indem wir die Gebäudeflächen analysieren, sollen die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen sensibilisiert werden. Die Prüfung der Schulsekretariate gibt Hinweise auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

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 2014/2015. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen<sup>2</sup> (NF) der Gebäude kennt, betrachtet die GPA NRW diese ergänzend zur BGF. Auch berücksichtigen wir die Raumbilanzen der Schulgebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

<sup>2</sup> Die Nutzungsfläche (ehemals Nutzfläche) eines Schulgebäudes ist die Fläche, die theoretisch für Unterrichtszwecke genutzt werden könnte. Eventuelle Lagerflächen sind eingeschlossen. Sie beträgt bei Schulen typischerweise rund 60 bis 70 Prozent der BGF.



## → Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist für Städte und Kommunen ein wichtiges Werkzeug, um den Haushalt zu konsolidieren. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren. Ebenso muss die Kommune berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirken wird.

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Troisdorf mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks berücksichtigen zunächst alle für den Regelschulbetrieb notwendigen Unterrichts- und Fachräume.

Zudem gewährt die GPA NRW in ihren Benchmarks unter anderem Zuschläge für Lehrerbearbeitungsplätze und weitere notwendige Räume. Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen rechnen wir entsprechend der individuellen Situation in den Benchmarks an.

Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Dennoch geht die GPA NRW davon aus, dass für die Inklusion zusätzlich Flächen benötigt werden. Dieser zusätzliche Flächenbedarf wird jedoch an den meisten Schulstandorten nur einen geringen Anteil der errechneten Flächenüberhänge rechtfertigen. Insbesondere ist der Flächenbedarf für diese Zwecke davon abhängig, ob die Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, dass die Kommune den Bedarf für jede Schule individuell konkretisiert und das Raumprogramm entsprechend anpasst. Vor diesem Hintergrund sind in den Benchmarks keine zusätzlichen Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Kinder eingerechnet.

Die GPA NRW betrachtet im Folgenden auch die individuelle Situation vor Ort unter den Gesichtspunkt Inklusion und Zuwanderung.

### Grundschulen

Derzeit befinden sich in der Trägerschaft der Stadt Troisdorf in acht Stadtteilen insgesamt zwölf Grundschulen. 2013 wurde die Ev. Grundschule im Stadtteil Troisdorf aufgegeben. Das Gebäude wurde vermarktet.

Wie in vielen anderen Kommunen haben auch die Grundschulen insgesamt einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen erfahren. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 ist die Schülerzahl um rund 17 Prozent zurückgegangen (minus 582 Schüler). Bis 2023 zeichnet sich in Troisdorf ein weiterer moderater Rückgang von zwei Prozent ab. Derzeit rechnet die Stadt Troisdorf noch mit Zuzügen. Diese werden aber in den einzelnen Stadtteilen unterschiedlich sein.

### Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



Troisdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
327	319	347	377	16

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 285 m² BGF je Klasse. Dieser unterstellt einen OGS-Anteil von bis 25 Prozent. An allen Schulen in Troisdorf besteht ein Betreuungsangebot im Rahmen des OGS. Im Schuljahr 2014/2015 wurde es von insgesamt 1.338 Schülern genutzt. Die Betreuungsquote liegt damit je nach Schule zwischen 26 und 54 Prozent (insgesamt 41 Prozent). Hieraus errechnet sich ein erhöhter Benchmark von 295 m² BGF je Klasse. Im Schuljahr 2015/2016 stieg die Betreuungsquote auf 45 Prozent. Dadurch erhöht sich der Benchmark auf 298 m² BGF je Klasse.

Die Positionierung zum Benchmark weist bereits auf einen Flächenüberhang hin. Darum erfolgt eine Betrachtung der einzelnen Standorte.

### Bruttogrundflächen Grundschulen je Klasse in m² BGF 2014

Grundschule	BGF(a)	Schülerzahl	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche in m² BGF je Klasse
GGs Asselbachschule	6.326	327	14	7	452
KGS Blücherstr.	3.449	240	10	2	345
KGS Mülleken	938	99	4	1	235
GGs Waldschule	2.879	210	9	2	320
GGs Kettelerstr.	5.036	319	15	7	336
GGs Sternenschule	3.784	310	12	6	315
GGs Janoschschule	2.615	211	9	2	291
GGs Eschmar	1.708	199	8	2	214
GGs Roncalli-Schule	3.472	229	11	3	316
KGS Schlossstr.	3.004	293	12	3	250
EGS Troisdorf	3.577	134	8	2	447
GGs Siegauenschule	3.453	242	11	3	314
<b>Grundschulen gesamt</b>	<b>40.243</b>	<b>2813</b>	<b>123</b>	<b>40</b>	<b>327</b>

Eine grafische Einzeldarstellung ist der Anlage zu entnehmen.

Bei der Flächenermittlung wurden bereits durch das „Zentrale Gebäudemanagement“ nicht nutzbare Dach- und Kellerflächen ermittelt und abgezogen. Gleichwohl überschreiten einige Grundschulen den Benchmark zum Teil deutlich. Der Flächenüberhang beträgt 2014 insgesamt 3.900 m<sup>2</sup> BGF.

Den größten Flächenüberhang mit ca. 2.100 m<sup>2</sup> BGF weist die GGS Asselbachschule auf. Weitere bedeutende Flächenüberhänge haben die Grundschulen EGS Troisdorf mit ca. 1.200 m<sup>2</sup> BGF und die GGS Ketteler Str. mit ca. 700 m<sup>2</sup>.

Auch die nachfolgende Raumbilanz bestätigt Flächenüberhänge in den einzelnen Grundschulen.

#### Raumbilanz der Grundschulen in Troisdorf 2014

Grundschule	gebildete Klassen	Klassenräume (Anzahl)	Mehrzweck-u. Fachunterrichtsräume (Anzahl)
GGS Asselbachschule	14	20	5
KGS Blücherstr.	12	13	5
KGS Müllekothen	4	4	5
GGS Waldschule	9	11	2
GGS Kettelerstr.	15	18	3
GGS Sternenschule	12	11	4
GGS Janoschschule	10	11	7
GGS Eschmar	8	8	3
GGS Roncalli-Schule	10	9	8
KGS Schlossstr.	12	13	0
EGS Troisdorf	7	8	1
GGS Siegauenschule	10	12	5
<b>Grundschulen gesamt</b>	<b>123</b>	<b>138</b>	<b>48</b>

Im Stadtteil Troisdorf befinden sich je eine katholische und evangelische Grundschule und eine Gemeinschaftsgrundschule. Wegen der räumlichen Nähe kann die Katholische Grundschule Blücherstraße auch dem Stadtteil Troisdorf zugeordnet werden. In der Schulentwicklungsplanung sollten alle Möglichkeiten ausgenutzt werden, die den Abbau von Flächenüberhängen ermöglichen.

#### → Empfehlung

Nachfolgend werden zu den Schulstandorten in den Stadtteilen einige Empfehlungen ausgesprochen:

- Die Grundschulen im Stadtteil Spich (Asselbachschule und Sternenschule) weisen ein Potenzial von 2.600 m<sup>2</sup> auf und haben einen Klassenüberhang von sieben Räumen. Die Entwicklung der Schülerzahl in diesem Stadtteil sollte analysiert werden. Ferner ist eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beider Schulgebäude angezeigt. Ziel könnte es sein, einen

Schulstandort aufzugeben, oder in den Stadtorten andere Nutzer mit aufzunehmen (z.B. U 3 – Betreuung).

- Die vier zum Stadtteil Troisdorf zählenden Grundschulen weisen insgesamt ein deutliches Flächenpotenzial auf. Es sind alle sich bietenden Möglichkeiten zu prüfen, die zur Aufgabe eines Schulstandortes führen können.
- Die Grundschule Ketteler Straße befindet sich im Stadtteil Sieglar und hat einen Flächenüberhang von fast 700 m<sup>2</sup> BGF. Die Raumbilanz zeigt einen Überhang von drei Klassenräumen. Es sollten Lösungen gesucht werden, das schon heute erkennbare Flächenpotenzial abzubauen. Auch hier könnte es sich anbieten, andere Nutzer mit aufzunehmen (z.B. U 3 – Betreuung).

### Weiterführende Schulen (gesamt)

Die Schullandschaft im Sekundarbereich befindet sich derzeit noch im Umbruch. Eine Haupt- und eine Realschule im Schulzentrum Sieglar werden im Sommer 2017 auslaufen. Gleichzeitig befindet sich im Schulzentrum Sieglar eine Gesamtschule im Aufbau, der im Sommer 2020 abgeschlossen sein wird. Darum wird nachfolgend auf die Darstellung der Flächenwerte im Schulzentrum Sieglar verzichtet.

In Troisdorf befinden sich alle weiterführenden Schulen in städtischer Trägerschaft.

### Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Troisdorf hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2014 um 62 Prozent (von 1.273 auf 550 Schüler) verringert. Bis 2023 rechnet die Stadt Troisdorf mit einem weiteren Rückgang von 33 Prozent auf 327 Schüler. Im Sommer 2014 wurde die städt. Förderschule aufgelöst. Ein Teil der Schüler wechselte zur Hauptschule. Vermutlich wird sich dadurch vorübergehend der eigentliche Schülerrückgang verlangsamen.

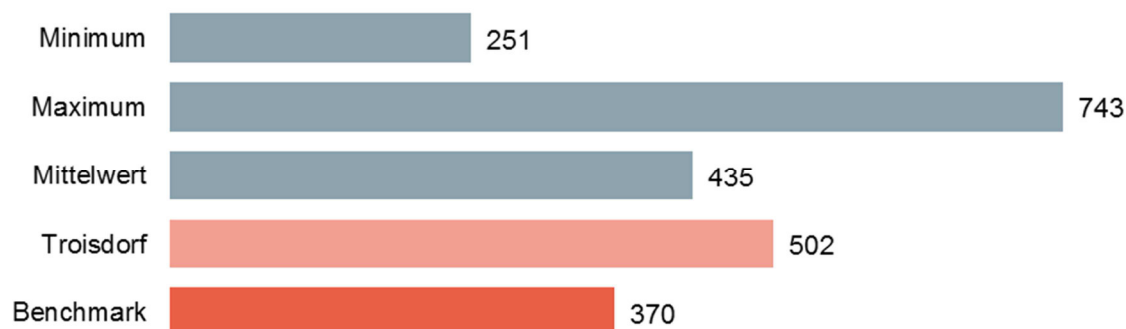
Troisdorf verfügte 2014 noch über zwei Hauptschulen. Die Hauptschule „Geschwister-Scholl-Schule“ im Schulzentrum Sieglar wird im Sommer 2017 auslaufen. Das Zentrum wird für eine multifunktionale Nutzung umgebaut. Darum wird nachfolgend nur die noch verbleibende Gemeinschaftshauptschule Troisdorf betrachtet:

#### Gemeinschaftshauptschule Troisdorf

BGF(a)	Schülerzahl 2014	Schülerzahl 2015	gebildete Klassen 2014	gebildete Klassen 2015	Klassenräume (Anzahl)	Mehrzweck-u. Fachunterrichtsräume (Anzahl)
8.026	366	399	16	19	19	23

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

### Bruttogrundfläche Gemeinschaftshauptschule Troisdorf je Klasse in m<sup>2</sup> BGF 2014



Troisdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
502	371	443	485	16

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 320 m<sup>2</sup> BGF je Klasse. Da die Gemeinschaftshauptschule einen Ganztagsanteil von 100 Prozent hat, ergibt sich ein erhöhter Benchmark von 370 m<sup>2</sup> je Klasse. In 2014 bestand ein Flächenüberhang von 2.100 m<sup>2</sup> BGF. Durch den vorübergehenden Anstieg der Schülerzahl in 2015 verringerte sich der Flächenüberhang auf 996 m<sup>2</sup> BGF. Die Gemeinschaftshauptschule verfügt mit 23 Räumen über eine ungewöhnlich hohe Anzahl von Mehrzweck- und Fachräumen und begründet damit den vorgenannten Flächenüberhang.

#### → Feststellung

Die Gemeinschaftshauptschule Troisdorf weist ein Flächenpotenzial auf. Dieses wird bis 2022 deutlich ansteigen. Ggfl. notwendige schulpolitische Maßnahmen sollten frühzeitig angegangen werden.

Ab dem Schuljahr 2015/2016 wurden drei Vorbereitungsklassen zusätzlich eingerichtet. Diese haben nur maximal 19 Schüler. Dadurch besteht ein Mehrbedarf von drei Räumen. Es kann heute noch nicht abgeschätzt werden, wie lange Vorbereitungsklassen notwendig sind.

### Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Troisdorf hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2014 um 30 Prozent (von 1.252 auf 962 Schüler) verringert. Bis 2023 rechnet die Stadt Troisdorf mit einem weiteren Rückgang von über 30 Prozent auf 585 Schüler.

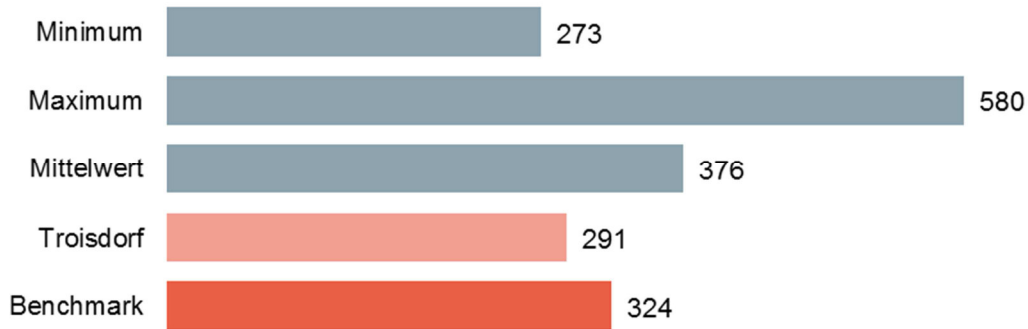
Troisdorf verfügte 2014 noch über zwei Realschulen. Die Korczak-Realschule im Schulzentrum Sieglar wird im Sommer 2017 auslaufen. Darum wird nachfolgend nur die verbleibende Realschule „Am Heimbach“ betrachtet:

#### Realschule „Am Heimbach“

BGF(a)	Schülerzahl 2014	Schülerzahl 2015	gebildete Klassen 2014	gebildete Klassen 2015	Klassenräume (Anzahl)	Mehrzweck-u. Fachunterrichtsräume (Anzahl)
6.979	665	675	24	24	25	11

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

### Bruttogrundfläche Realschule „Am Heimbach“ je Klasse in m<sup>2</sup> BGF 2014



Troisdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
291	330	363	382	16

Derzeit besteht kein Flächenpotenzial. Auch wenn der prognostizierte Schülerrückgang um ca. 30 Prozent bis 2023 eintritt und sich die Klassenzahl auf 21 reduziert, wird mittelfristig kein Flächenpotenzial zu verzeichnen sein.

### Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten in Troisdorf hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2014 um elf Prozent (von 1.758 auf 1.953 Schüler) erhöht. Bis 2023 rechnet die Stadt Troisdorf mit einem Rückgang von sechs Prozent auf 1.773 Schüler.

Die Stadt Troisdorf verfügt über zwei Gymnasien.

### Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m<sup>2</sup> BGF 2014



Troisdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
346	280	298	324	16

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 284 m<sup>2</sup> BGF je Klasse. Dieser unterstellt einen Ganztagsanteil von 60 Prozent. Beide Gymnasien werden als Ganztagschulen geführt. Hieraus errechnet sich ein erhöhter Benchmark von 288 m<sup>2</sup> BGF je Klasse.

Auf der Grundlage der bereitgestellten Daten wurde eine vertiefte Analyse vorgenommen:

### Gymnasien in Troisdorf

Gymnasien	BGF(a)	Schülerzahl 2014	Anzahl der Klassen/Kurse	Potenzial Fläche in m <sup>2</sup> BGF
Heinrich-Böll-Gymnasium	11.929	997	41	0
Gymnasium Zum Altenforst	16.807	958	42	4.915
<b>Gesamt</b>	<b>28.735</b>	<b>1.955</b>	<b>83</b>	<b>4.915</b>

Auffallend ist das Flächenpotenzial beim Gymnasium „Zum Altenforst“. Das Gymnasium verfügt über einen sonst nicht üblichen Fahrradkeller (490 m<sup>2</sup> BGF) und eine Eingangshalle (1.121 m<sup>2</sup> BGF).

Die Raumbilanz sollte zum Anlass genommen werden, die wirtschaftliche Nutzung der Gebäude zu optimieren:

### Raumbilanz der Gymnasien

Gymnasien	Anzahl der Klassen/Kurse	Klassenräume (Anzahl)	Mehrzweck-u. Fachunterrichtsräume (Anzahl)
Heinrich-Böll-Gymnasium	41	35	20
Gymnasium Zum Altenforst	42	40	18
<b>Gesamt</b>	<b>83</b>	<b>75</b>	<b>38</b>

#### → Feststellung

Die städtischen Gymnasien weisen insgesamt ein Flächenpotenzial auf.

Das dargestellte Flächenpotenzial lässt sich nicht alleine mit dem ungünstigen Verhältnis zwischen Gesamtfläche und Nutzfläche begründen. Die Raumbilanz lässt tatsächliche Flächenüberhänge erkennen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Troisdorf soll eine wirtschaftlich optimale Raumausnutzung ihrer Gymnasien in ihr Handlungsprogramm aufnehmen. Eine schulformübergreifende Analyse ist notwendig.

### Gesamtschulen

Die Zahl der Gesamtschüler in Troisdorf hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2014 um 43 Prozent (von 1.109 auf 962 1.585 Schüler) erhöht. Bis 2023 rechnet die Stadt Troisdorf mit einem weiteren Anstieg von 16 Prozent auf 2.009 Schüler.

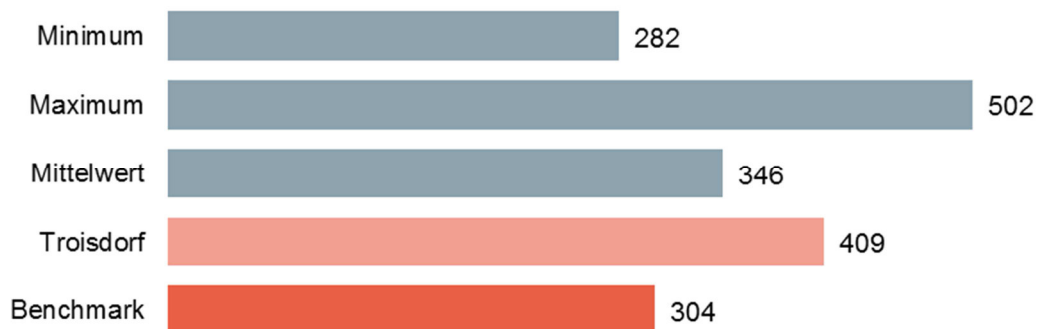
Das veränderte Schulwahlverhalten führte 2012 zur Gründung einer zweiten Gesamtschule im Schulzentrum Sieglar. Den Verantwortlichen war bewusst, dass die vorhandenen Flächen im Schulzentrum für eine Gesamtschule überdimensioniert sind. Auch aus diesem Grunde erstellte die Stadt ein integriertes Handlungskonzept zur Bildungslandschaft Sieglar/Rotter See. Kern dieses Handlungskonzeptes ist die Gemeinbedarfsnutzung des Zentrums. Für die von 2017 bis 2021 vorgesehenen Sanierungs- und Umbaumaßnahmen erwartet die Stadt Troisdorf einen Zuschuss von 60 Prozent. Fördervoraussetzung ist eine multifunktionale Nutzung. In seiner Sitzung am 02 Juni 2016 hat der Schulausschuss zunächst eine Raumplanung für die Gesamtschule beschlossen. Diese ist Grundlage für die weitere Planung. Die Sitzungsunterlagen wurden im Rahmen dieser Prüfung eingesehen.

Für die bereits bestehende „Städt. Gesamtschule Troisdorf“ sind derzeit keine Änderungen vorgesehen. Somit konzentriert sich die nachfolgende Betrachtung auf diesen Schulstandort:

**Städt. Gesamtschule Troisdorf**

BGF(a)	Anzahl der Schüler 2014	Anzahl der Klassen / Kurse	Klassenräume (Anzahl)	Mehrzweck-u. Fachunterrichtsräume (Anzahl)
18.123	1.155	44	45	23

**Bruttogrundfläche der Städt. Gesamtschule Troisdorf je Klasse in m² BGF 2014**



Troisdorf	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
409	291	338	367	14

→ **Feststellung**

Der Schulstandort der Städt. Gesamtschule Troisdorf weist gegenwärtig ein Flächenpotenzial von deutlich über 4.000 m² BGF auf.

Das Flächenpotenzial enthält große Kellerräume mit einer Nutzungsfläche von ca. 2.300 m². Hiervon werden ca. 250 m² für das städtische Fundbüro genutzt. Auch unter Berücksichtigung der Kellerflächen bestätigt die Gegenüberstellung der gebildeten Klassen/Kurse mit den vorhandenen Räumlichkeiten einen Flächenüberhang. Dauerhaft geht die Stadt Troisdorf von ca. 2.000 Gesamtschülern aus, die je zur Hälfte den beiden Schulstandorten zugeordnet werden. Somit wird auch über das Jahr 2023 hinaus ein Flächenpotenzial bestehen.



→ **Empfehlung**

Die fortbestehenden Flächenüberhänge bei der Hauptschule und der Städt. Gesamtschule sollte Anlass für die Prüfung grundsätzlicher schulplanerischer Maßnahmen sein.

Zwei Denkansätze werden genannt:

- Wie am Standort im Schulzentrum Sieglar könnte auch am Standort der Städt. Gesamtschule eine fachbereichsübergreifende Mehrfachnutzung geprüft werden.
- Ein nachlassender Zuspruch der Haupt- und Realschule könnte die Schülerzahlen der Gesamtschulen ansteigen lassen. Dadurch könnten Gebäude der Haupt- und Realschule aufgegeben werden.

**Potenzialberechnung Schulgebäude 2014**

Schulart	BGF je Klasse in m <sup>2</sup>	Benchmark je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m <sup>2</sup> BGF (gerundet)
Grundschulen	327	295	32	123	4.000
Hauptschulen	502	370	132	16	2.100
Realschulen	291	324	0	24	0
Gymnasien	346	288	58	83	4.800
Gesamtschulen	409	304	106	44	4.700
<b>Gesamt</b>					<b>15.600</b>

Bei dieser Potenzialberechnung wurden die auslaufende Haupt- und Realschule sowie die sich im Aufbau befindliche Gesamtschule nicht berücksichtigt (Schulzentrum Sieglar).

Rechnerisch ergibt sich ein Potenzial von 15.600 m<sup>2</sup> BGF. Die GPA NRW wertet die ermittelten Flächenüberhänge grundsätzlich mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m<sup>2</sup> BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für betriebene Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m<sup>2</sup> 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 1,5 Mio. Euro.

Setzt die Kommune den inklusiven Unterricht um, so können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m<sup>2</sup> BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

Aktuell erschwert eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen es zudem den Kommunen, die Schulflächen zu planen. Die Kinder und Jugendlichen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse erlangen, um dann am Unterricht teilnehmen zu können.

Die Stadt Troisdorf setzt sich intensiv mit den Themen „Inklusion“ und „Integration“ auseinander.

In den Gesamtschulen sind jeweils zwei Inklusionsklassen gebildet. In der Realschule ist eine Inklusionsklasse gebildet. Die maximale Schülerzahl beträgt statt 30 Schüler nur 24 Schüler. An der Gesamtschule werden somit jährlich statt 150 Schüler nur 134 Schüler aufgenommen (fünf Eingangsklassen). An der Realschule werden statt 120 Schüler nur 114 Schüler aufgenommen (vier Eingangsklassen). An allen Schulen findet „Gemeinsames Lernen“ in Verbindung mit Inklusion statt.

An fünf Grundschulen ist derzeit je eine Auffangklasse gebildet.

→ **Empfehlung**

Der für Inklusion und Integration in Troisdorf erforderliche Raumbedarf sollte in der Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung explizit dargestellt werden.

Es ist davon auszugehen, dass auch unter Berücksichtigung des Mehrbedarfs durch Inklusion und Zuwanderung ein Flächenüberhang verbleibt, der entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen notwendig macht.

### Schulturnhallen

Die Stadt Troisdorf hält 2014 für den Schulsport 32 Sporthallen mit 35,5 Halleneinheiten vor. Außerhalb der Schulzeiten werden diese Hallen von Vereinen genutzt.

Im städtischen Eigentum befinden sich weitere sechs Sporthallen (5,5 Halleneinheiten). Aktuell ist davon eine Halle durch die Unterbringung von Flüchtlingen belegt. Eine Turnhalle wurde einem Turnverein übertragen und eine weitere Halle wird ausschließlich von der AWO genutzt. Hierauf wird im Rahmen der Betrachtung des Gebäudeportfolios im Teilbericht „Finanzen“ näher eingegangen.

Die nachfolgenden Betrachtungen berücksichtigen alle 2014 betriebenen Sporthallen an Schulen.

#### Bestand der Sporthalleneinheiten 2014

	BGF Halle in m²	Übungseinheiten	durchschnittliche Fläche je Übungseinheit
Grundschulen	10.388	15,5	670
Hauptschulen	2.944	2,5	1.178
Realschulen	2.397	1,5	1.598
Gymnasien	9.547	10,0	955
Gesamtschulen	4.422	6,0	737
<b>Gesamt</b>	<b>29.698</b>	<b>35,5</b>	<b>837</b>

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten 325 Klassen/Kurse ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

### Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
91	50	118	77	68	72	87	16

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Troisdorf stellt sie dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

	Klassen / Kurse	Ist Übungseinheiten	Bedarf Halleneinheiten bei 12 Klassen/ÜE	Saldo
Grundschulen	123	15,5	10,3	5,3
Hauptschulen	25	2,5	2,1	0,4
Realschulen	35	1,5	2,9	-1,4
Gymnasien	83	10,0	6,9	3,1
Gesamtschulen	59	6,0	4,9	1,1
<b>Gesamt</b>	<b>325</b>	<b>35,5</b>	<b>27,1</b>	<b>8,4</b>

#### → Feststellung

In der Stadt Troisdorf besteht bei den Schulturnhallen ein Überhang von 8,4 Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 827 m<sup>2</sup> errechnet sich ein Flächenüberhang von 7.000 m<sup>2</sup> BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 700.000 Euro.

### Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen befinden sich noch nachfolgende Turnhallen im städtischen Besitz. Diese werden von verschiedenen Vereinen genutzt.

#### Weitere im städtischen Besitz befindliche Turnhallen

Turnhallen	BGF(a) Halle	Zahl der Halleneinheiten
Mehrzweckhalle Altenrath	1.163	1
Mehrzweckhalle FWH	1.403	1
Förderschule Don-Bosco-Schule	369	1
Turnhalle Paul-Schürmann-Platz	428	1
Gymnastikhalle Schloßstr.	537	1

Die Gesamtflächen der Schulturnhallen und der weiteren städtischen Turnhallen ergeben einwohnerbezogen folgendes Bild:

### Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
460	251	460	373	332	389	414	16

Das Hallenangebot für den Vereinssport ist in Troisdorf deutlich höher als in den Vergleichskommunen und bildet den derzeitigen Maximumwert.

Die Stadt Troisdorf beteiligt derzeit bereits die Vereine an den Aufwendungen für den Betrieb der Sporthallen. Allerdings liegt den Nutzungsentgelten keine Kostenkalkulation zugrunde. Andere Kommunen beteiligen die Vereine/Nutzer bereits auf der Grundlage von Kostenkalkulationen angemessen an den Unterhaltungsaufwendungen. Gleichzeitig zahlen viele Kommunen an die Vereine keine Zuschüsse mehr.

#### → Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte die örtlichen Vereine angemessen am Aufwand für die Nutzung der Sportstätten beteiligen. Der Nutzungsgebühr sollte eine Kostenkalkulation zugrunde liegen.

### Gesamtbetrachtung

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Im Bereich der Grundschulen lassen die Flächenüberhänge Handlungsmöglichkeiten erkennen.
- Für das städtische Gymnasium muss eine wirtschaftlich optimale Raumausnutzung gesucht werden.
- Die Flächenüberhänge bei der Hauptschule und der Städt. Gesamtschule sollten Anlass für die Prüfung von Optimierungsmöglichkeiten sein.
- Es besteht ein deutlicher Überhang bei den Schulturnhallen. Das Flächenangebot für den Vereinssport erreicht den Maximumwert im interkommunalen Vergleich.
- Die örtlichen Vereine sollten angemessen an den Aufwendungen für die Turnhallen beteiligt werden.

#### → KIWI-Bewertung

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

## → Schulsekretariate

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

- die sinkende Schülerzahlen,
- die gebildeten Schulverbände,
- die ausgeweiteten Betreuungsangebote 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 Troisdorf hatte 2014/2015 insgesamt 13,96 Vollzeit-Stellen (25 Kräfte) in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>3</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77,77	63,61	128,67	92,15	83,33	93,60	100,01	16

In der Einzelbetrachtung der Schulformen positioniert sich die Stadt Troisdorf in allen Schulformen nahe dem Minimumwert. Die Höhe der Personalaufwendungen ist auch abhängig vom Vergütungsniveau. Die Vergütung in Troisdorf ist ebenfalls über alle Schulformen hinweg unauffällig.

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

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
573	368	735	517	468	498	557	16

Auch bei dieser Betrachtung positioniert sich die Stadt Troisdorf unauffällig.

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

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

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

In Troisdorf werden alle Schulsekretärinnen nach der Entgeltgruppe 5 vergütet. Im Grundschulbereich werden 1,05 Stellen nach der Entgeltgruppe 3 vergütet.

#### → **Feststellung**

Die Stellenbewertungen bei der Stadt Troisdorf erfolgten vor mehr als zwölf Jahren und sind heute nicht mehr nachvollziehbar. Aufgrund aktueller Stellenbeschreibungen sollten Neubewertungen vorgenommen werden.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Aus mehreren Modellberechnungen hat die Stadt Troisdorf vor vielen Jahren ein eigenes Modell für die Bemessung der Arbeitszeit der Schulsekretärinnen entwickelt. Grundsätzlich dienen die Schülerzahlen im Primar- und Sekundarbereich als Bemessungsgrundlagen. Anpassungen werden bei Bedarf jährlich vorgenommen. Die Kalkulation von Zuschlägen ist grob und nicht nachvollziehbar. Für die Sonderaufgaben, wie z.B. Inklusion, Migration, Ganztage, etc. fehlen Berechnungen.

Die Arbeitsverträge sind noch unterschiedlich. Während sog. Altverträge nur organisatorische Änderungen ermöglichen, können bei den neueren Schulsekretärinnen-Verträgen Stunden reduziert werden. Bei längeren Erkrankungen wird eine Vertretung aus dem Schulsekretärinnen-Pool organisiert und extra vergütet. Jede Schule vereinbart die Anwesenheitszeiten im Rahmen der zugewiesenen Stundenzahl. Gleiches gilt für zusätzliche Stunden als Ferienausgleich.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf 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 Nr. 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“.

## → Schülerbeförderung

Die Stadt Troisdorf erstreckt sich über zwölf Stadtteile. Daher ist der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl hoch. Die Einpendlerquote beträgt nur 6,1 Prozent.

Im Jahr 2014 wendete die Stadt Troisdorf für die Schülerbeförderung ca. 690.000 Euro auf.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	87	80	240	172	160	178	191	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	134	134	875	590	459	612	734	13
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	52,9	0,0	52,9	25,0	18,8	24,5	32,9	15
Einpendlerquote in Prozent	6,1	0,0	16,9	8,4	5,8	7,3	11,0	14
Aufwendungen je Einwohner in Euro	9,42	9,17	25,99	18,46	17,26	19,63	21,25	15

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichtes zu entnehmen. Insgesamt ergeben sich keine Auffälligkeiten.

### Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung wird in Troisdorf ausschließlich über den ÖPNV abgewickelt. Im Stadtgebiet besteht in den Schulzeiten grundsätzlich eine Taktfrequenz der Buslinien von zehn Minuten. 2012 erfolgten mit allen Beteiligten (Verkehrsträger, Schulen, Verwaltung) eine umfassende Überprüfung mit bedarfsgerechten Anpassungen. Auf dieser Grundlage werden bis heute punktuelle Anpassungen vorgenommen.

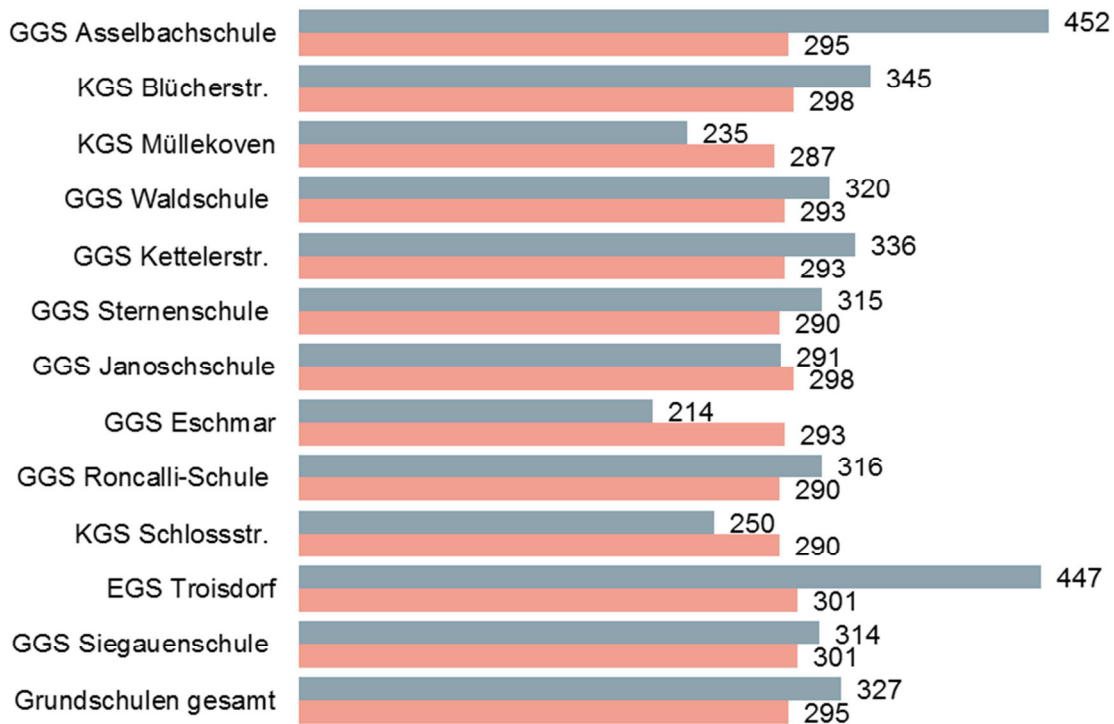
Im Primarbereich werden Schülertickets ausgegeben (nur Schulfahrten). Im Sekundarbereich umfassen die Schülertickets auch den Freizeitbereich. Die Anspruchsberechtigung wird zentral im Fachbereich 40 „Schule“ geprüft. Der Eigenanteil wird bei Abholung an den Verkehrsträger gezahlt.

#### → Feststellung

Im Aufgabengebiet „Schülerbeförderung“ ist die Stadt Troisdorf gut aufgestellt.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Grafik1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2014**



**Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014**

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	80	53	123	91	77	90	107	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	544	379	856	523	427	502	572	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.617	43.447	47.800	45.528	45.100	45.100	46.343	16
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	93	86	210	128	102	126	143	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	482	228	554	386	320	369	452	16



Kennzahl	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	44.844	47.800	46.609	45.100	47.412	47.800	16
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	55	122	84	74	80	92	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	654	392	863	577	492	585	630	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	45.078	47.800	46.666	45.100	47.195	47.800	16
<b>Gymnasien</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	82,90	63	114	88	83	88	96	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	544	420	748	551	487	536	561	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	45.100	47.800	47.143	46.558	47.800	47.800	16
<b>Gesamtschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73,70	57	167	91	81	87	91	15
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	612	281	825	542	517	532	590	15
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	45.078	48.513	46.963	46.394	47.214	47.800	15

**Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014**

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	54	5	132	71	51	64	93	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	462	462	2.810	1.045	636	875	1.084	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	8,4	0,0	15,9	4,3	0,4	3,1	4,6	16

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	0,1	0,0	1,7	0,2	0,0	0,0	0,2	15
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	110	64	365	186	118	184	208	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	107	107	985	523	447	513	546	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	76,4	0,0	76,4	27,1	12,1	21,9	36,6	16
Einpendlerquote in Prozent	7,1	0,0	16,5	4,5	0,0	2,4	7,5	15
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	96	76	271	168	122	184	205	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	104	104	740	497	458	511	537	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	77,0	0,0	77,0	26,3	12,1	23,5	38,7	16
Einpendlerquote in Prozent	4,8	0,0	23,6	5,3	0,0	1,4	6,0	15
<b>Gymnasien</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	98	94	344	202	144	191	241	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	113	113	9.217	1.321	493	595	656	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	77,5	0,0	77,5	28,5	1,9	27,1	43,9	16
Einpendlerquote in Prozent	10,4	0,0	38,4	11,1	0,0	8,5	19,7	15
<b>Gesamtschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	106	106	370	254	179	256	327	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	122	122	856	542	446	513	682	11

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	78,9	0,0	79,1	37,4	28,5	35,5	47,9	15
Einpendlerquote in Prozent	11,1	0,0	30,1	9,3	0,0	7,8	12,9	14

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt Troisdorf  
im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	5
Organisation und Steuerung	5
Strukturen	8
Allgemeine Anmerkungen zu den Aufwendungen	9
→ Park- und Gartenanlagen	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
→ Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Straßenbegleitgrün	15
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	17
→ Sportaußenanlagen	18
Organisation und Steuerung	18
Strukturen	19

## → 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 aufzuzeigen, um den Haushalt zu konsolidieren und das Grünflächenmanagement zu optimieren.

Dazu untersucht die GPA NRW zum einen wie die Kommune ihre kommunalen Grünflächen steuert und organisiert. Zum anderen beleuchten wir 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 Aufwendungen der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Sportaußenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen. Die GPA NRW betrachtet sie in dieser Prüfung aber separat. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

Für die Grünflächen ist die Datenlage in den Städten noch immer nicht flächendeckend auf einem guten Niveau. Daher liegt zu Beginn der Prüfung in den großen kreisangehörigen Kommunen derzeit für die meisten Kennzahlen noch keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten vor. Insofern muss die GPA NRW aktuell in diesem Handlungsfeld auf interkommunale Ver-

gleiche verzichten. Gleichwohl können wir die Pflege und Unterhaltung in den Städten analysieren und bewerten. Die GPA NRW hat die Unterhaltung der Grünflächen bereits in den kreisfreien Städten und auch den mittleren kreisangehörigen Kommunen geprüft. Auf diese Erfahrungen wie auch die entsprechenden Vergleichswerte greifen wir zurück. Zudem hat die GPA NRW für die Unterhaltung und Pflege einen Benchmark definiert. Dieser dient auch ohne weitere interkommunale Vergleiche als Orientierung.



## → 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 Troisdorf 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 3<sup>1</sup> 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.

#### Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	vollständig erfüllt	3	2	6	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	nicht erfüllt	0	3	0	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

<sup>1</sup> nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Punktzahl gesamt				22	93
<b>Erfüllungsgrad in Prozent</b>					<b>24</b>

## Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Der Erfüllungsgrad von nur 24 Prozent ist nicht zufriedenstellend. Damit positioniert sich die Stadt Troisdorf im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen am Minimumwert. Der interkommunale Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 42 Prozent.
- Aufgaben im Bereich der Grünflächen werden derzeit von sechs Fachbereichen wahrgenommen. So werden z.B. vom zentralen Gebäudemanagement (FB 26) die Grünflächen an den öffentlichen Gebäuden und vom Fachbereich 60 die Park- und Gartenanlagen betreut. Hierbei kommt es regelmäßig zu unterschiedlichen Beurteilungen der Pflegestandards bei der Planung und Ausführung. Eine fachliche Zusammenfassung von Aufgaben im Bereich der Grünflächen wird empfohlen.
- Bereits 2012 hat die Stadt Troisdorf als Grundlage für den Flächennutzungsplan ein Freiflächenentwicklungskonzept erstellt. Im Februar 2016 wurde ein Naherholungskonzept erstellt und inzwischen im Fachausschuss vorgestellt. Die detaillierten Fachplanungen sind eingeleitet.
- Es fehlt noch eine Schnittstelle zum Sportstättenentwicklungskonzept hinsichtlich der Verlagerung von Sportaktivitäten in die Grünflächen (verändertes Sportfreizeitverhalten).
- In verschiedenen Datenbanken befinden sich die Daten für den Baumbestand, den Grünflächen und den Spiel- und Bolzplätzen. Für den Datenaustausch sind heute noch manuelle Tätigkeiten notwendig. Es wird empfohlen, die IT-Struktur zu ordnen. Dafür sollte zunächst ein Pflichtenheft unter Beteiligung aller betroffenen Fachbereiche erstellt werden. Ziel muss es sein, die vorhandenen Datenbanken, das GIS, die Bauhofsoftware, Finanzwesen u.a. miteinander zu verbinden (Schaffung von Schnittstellen). Die vernetzten Daten sollten allen betroffenen Dienststellen zur Verfügung stehen. Gerade im Hinblick auf die derzeitige Haushaltslage sollten Optimierungen zügig angegangen werden.
- Zielvorgaben (Pflegestandards) seitens der Verwaltungsführung gibt es nicht. Solange nicht widersprochen wird, gilt der allgemeine Grundsatz: „gepflegt, sauber und billig“. In Teilbereichen werden von den Fachbereichen Ziele entwickelt und umgesetzt. Als einzige Dokumentation können die Leistungsverzeichnisse für die Fremdvergaben angesehen werden.
- Standards für die Grünunterhaltung und die Spielplätze haben sich aus der geübten Praxis entwickelt und sind nicht verbindlich beschrieben. In 2016 soll ein Pflegekonzept zunächst für Park- und Gartenanlagen und Straßenbegleitgrün extern erstellt werden. Hier-

für sind 50.000 Euro bereitgestellt. Im Rahmen dieser Prüfung wurden gute Beispiele aus anderen Kommunen genannt.

- Grundsätzliche Informationen über die Zufriedenheit der Bürger mit den kommunalen Grünflächen erhält die Stadt aus dem Beschwerdemanagement und den Bürgermeister-sprechstunden. Für die Erstellung eines Naherholungskonzeptes 2016 wurde eine „Bürgerwerkstatt“ eingerichtet. Hier konnten Bürger ihre Wünsche und Anregungen einbringen.
- Die Vorschlagsliste für die Haushaltskonsolidierung – Vorlage im HFA am 07. Juni 2016 – nennt unter den Ziffern 44 – 52 div. Maßnahmen. Die geschätzten jährlichen Einsparungen konnten im Rahmen dieser Prüfung nicht nachvollzogen werden. Aufgrund der nachfolgend noch beschriebenen mangelhaften Kostenrechnung sind die genannten Einsparbeträge nicht belastbar. Für einige Maßnahmen konnten überhaupt keine Beträge als Groborientierung genannt werden.
- Die Stundenaufzeichnungen für die vom Baubetriebsamt erbrachten Leistungen (Personal / Maschinen / Fahrzeuge) werden mithilfe einer allgemeinen Bauhofsoftware erfasst und sind Grundlage für die interne Leistungsverrechnung. Die Aufwendungen für die Betriebsstätte Bauhof (kalkulatorischen Aufwendungen, Unterhaltung) fließen nicht in die Ermittlung der Stundenverrechnungssätze ein. Insofern ist die Kostenrechnung unvollständig. Um einen belastbaren Vergleich mit dem freien Markt zu ermöglichen, müssen sämtliche Aufwendungen in den Stundenverrechnungssätzen 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 Abrechnungen der vom Baubetriebsamt erbrachten Leistungen mit Infos an die jeweiligen Produktverantwortlichen.
- Die derzeitige Abrechnungspraxis der internen Leistungen ermöglicht keine wirtschaftliche Steuerung. 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 erbrachten internen Leistungen 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.
- Grundsätzlich wurde bereits 2003 die Einführung eines Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses beschlossen. Allerdings fehlen für die vom Baubetriebsamt zu erbringenden Leistungen konkrete Aufträge und Leistungsverzeichnisse. Der allgemeine Auftrag für die Pflege bestimmter Grünanlagen ist nicht ausreichend. Es wird empfohlen, das Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis grundsätzlich zu ordnen:

- Die Entscheidung über Eigen- und Fremdleistungen sollte zentral erfolgen. Das könnte entweder im Fachbereich selbst oder durch das Baubetriebsamt erfolgen. Hierbei sind die personellen Ressourcen und der jeweils witterungsbedingte Arbeitsanfall zu berücksichtigen.
- Die Budgetverantwortung sollte auch die Personalaufwendungen umfassen. Entfallen wegen krankheitsbedingter Ausfälle oder Vakanzen Personalaufwendungen, sollten Leistungen eingekauft werden können. Es ist entscheidend, dass die generell vereinbarten Leistungen erbracht werden.
- Die Verantwortlichkeiten für Einzelaufträge müssen exakt festgelegt werden. Gleiches gilt dann auch für die Nachträge zu Einzelaufträgen. Einzelaufträge sollten immer zeitnah abgerechnet und mit den Budgets der Auftraggeber verrechnet werden. Nur so kann sich bei den Auftraggebern ein Kostenbewusstsein entwickeln.
- Die Daueraufträge müssen die gleichen exakten Inhalte haben wie die Leistungsbeschreibungen bei Fremdvergaben.
- Beispiele für durchgeführte Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen konnten nicht vorgelegt werden. Das Personal des Baubetriebsamtes wurde in den letzten Jahren sukzessive reduziert. Im gleichen Maße erhöhten sich die Fremdvergaben. Wirtschaftlichkeitsberechnungen erfolgen nicht, bzw. sind nicht nachvollziehbar dokumentiert. Es hätte transparent dargestellt werden müssen, welche Aufgaben der Bauhof günstiger erledigen kann und welche nicht.

## Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen<sup>2</sup> 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 2014

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	1.181	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	61,5	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35

<sup>2</sup> Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	520	216	2.235	880	485	804	1.209	35

Die Stadt Troisdorf zählt mit 73.494 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2014 lt. IT NRW) zu den einwohnerschwächeren der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche umfasst 62,2 km<sup>2</sup>. Die Bevölkerung verteilt sich auf zwölf Stadtteile. Mit 1.181 Einwohner je km<sup>2</sup> liegt die Bevölkerungsdichte über dem interkommunalen Mittelwert. Unter dem Mittelwert liegt mit 61,5 Prozent der Anteil Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche. Rund um den Flughafen Köln/Bonn befindet sich das Naherholungsgebiet „Wahner Heide“ und die angrenzenden Aggerauen. Die „Wahner Heide“ ist ca 50 km<sup>2</sup> groß. 50 Prozent dieser Fläche befinden sich auf Troisdorfer Stadtgebiet.

Die Stadt Troisdorf stellt auf ihre Homepage ausführlich ihre vielseitigen Grün- und Freizeitanlagen vor. Es besteht für Troisdorf nicht der Eindruck einer Unterversorgung.

### Allgemeine Anmerkungen zu den Aufwendungen

Die von der Stadt Troisdorf angegebenen Aufwendungen beinhalten zu einem erheblichen Anteil die vom Baubetriebsamt geleisteten Arbeiten (insbesondere bei den Spiel- und Bolzplätzen). Grundlage bildet der vom Baubetriebsamt ermittelte Stundenverrechnungssatz. Im Rahmen dieser Prüfung wurde festgestellt, dass dieser Stundenverrechnungssatz nicht auf der Grundlage einer Vollkostenrechnung ermittelt wurde. Die Aufwendungen für die Betriebsstätte (Gebäude, Anlagen) fließen nicht in den Stundenverrechnungssatz ein.

Der Mittelwert der interkommunal ermittelten Stundenverrechnungssätze beträgt für die großen kreisangehörigen Kommunen etwa 40 Euro je Stunde. Gleiches gilt für die Stundenverrechnungssätze der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Das Baubetriebsamt der Stadt Troisdorf nennt einen Stundenverrechnungssatz von 35 Euro je Stunde. Es ist davon auszugehen, dass der Stundenverrechnungssatz in Troisdorf bei Berücksichtigung aller Kosten in etwa zehn Prozent höher ausfallen würde. Trotz dieses Mangels lassen die von Troisdorf genannten Aufwendungen eine grobe Positionierung zu.

#### → Empfehlung

Um die Kennzahlen der Stadt Troisdorf zukünftig korrekt abbilden zu können, sollte schon ab 2017 der Stundenverrechnungssatz des Baubetriebsamtes auf der Basis einer Vollkostenrechnung ermittelt werden.

In 2014 standen dem Baubetriebsamt für die Pflege der Grün- und Freiflächen 600.000 Euro zur Verfügung. Aufgrund fehlender personeller Ressourcen konnten aber im Rahmen der internen Leistungsverrechnungen nur 320.000 Euro abgerufen werden. Der Wert der nicht erbrachten Leistungen betrug somit ca. 280.000 Euro. Nach Auffassung des Baubetriebsamtes hätten die notwendigen Arbeiten durch Fremdvergaben erbracht werden müssen, um einen nachhaltigen Substanzverzehr zu vermeiden.

→ **Feststellung**

Ein Substanzverzehr durch unzureichende Pflegemaßnahmen verursacht dauerhaft höhere Aufwendungen.

## → 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 Troisdorf pflegt und unterhält im Jahr 2014 161 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 586.397 m<sup>2</sup>. 52 Park- und Gartenanlagen mit insgesamt 14.401 m<sup>2</sup> sind kleiner als 500 m<sup>2</sup>.

Die Strukturkennzahlen können nicht dargestellt werden, weil noch keine ausreichende Anzahl von Daten aus Vergleichskommunen vorliegt. Die Auswertung vorhandener Daten zeigt aber, dass einwohnerbezogen die Fläche für Park- und Gartenanlagen unter dem Mittelwert liegen.

Vor dem Hintergrund großer Erholungsgebiete außerhalb des eigentlichen Stadtkerns und der Stadtteile benötigt die Stadt Troisdorf innerhalb des Stadtkerns geringere und kleinere Park- und Gartenanlagen. Viele Anlagen befinden sich in Baulücken. Darum ist die Durchschnittsgröße der Anlagen gering. Die Park- und Gartenanlagen dienen als Ruhezonen und der Gestaltung des Stadtbildes. Als „grüne Inseln“ werden diese Grünflächen von der Bevölkerung angenommen.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

2014 wendete die Stadt Troisdorf für die Unterhaltung und Pflege ihrer Park- und Gartenanlagen insgesamt rund 540.000 Euro auf.

Der Benchmark für Park- und Gartenanlagen beträgt 1,20 Euro/m<sup>2</sup>. Trotz unzureichender Datentransparenz wird festgestellt, dass die Stadt Troisdorf diesen Benchmark nicht überschreitet. Für Troisdorf wird für 2014 ein Wert von ca. 0,94 Euro/m<sup>2</sup> errechnet.

Welche Faktoren zu besonders hohen oder niedrigen Pflegeaufwendungen führen, kann erst erkannt werden, wenn ein Pflegekonzept mit der Beschreibung der Pflegestandards vorliegt.

## → 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 Troisdorf unterhält im Jahr 2014 51 Spielplätze und fünf Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 113.490 m<sup>2</sup>.

Wie bei den Park- und Gartenanlagen können auf für die Spiel- und Bolzplätze die Strukturkennzahlen nicht dargestellt werden, weil noch keine ausreichende Anzahl von Daten aus Vergleichskommunen vorliegt. Die Auswertung vorhandener Daten zeigt aber, dass einwohnerbezogen die Flächen für Spiel- und Bolzplätze unter dem Mittelwert liegen.

Auch im Vergleich mit den mittleren kreisangehörigen Kommunen sind die Strukturkennzahlen von Troisdorf unauffällig.

Die Stadt Troisdorf verfügt noch nicht über eine Spielplatzbedarfsplanung. Das 2016 vorgestellte Naherholungskonzept könnte ein erster Einstieg für die zukünftige Bedarfsplanung sein. Die vom Planungsbüro durchgeführte Analyse von 51 Spielplätzen ergab etliche Handlungsempfehlungen. Die Stadt Troisdorf muss diese im Hinblick auf die finanziellen Möglichkeiten noch prüfen und daraus konkrete Handlungsabsichten formulieren.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

In 2014 wendete die Stadt Troisdorf für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze über 860.000 Euro auf.

Von den Fachbereichen wurden folgende Daten für die Unterhaltung von Spiel- und Bolzplätzen angegeben:

- |   |              |
|---|--------------|
| • Personalaufwendungen Verwaltung           | 65.800 Euro  |
| • Pflegeaufwendungen Eigenleistung (Bauhof) | 586.200 Euro |
| • Pflegeaufwendungen Fremdleistungen        | 17.700 Euro  |
| • Abschreibungen                            | 200.000 Euro |

Der Benchmark für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze beträgt 3,15 Euro/m<sup>2</sup>. Trotz unzureichender Datentransparenz wird festgestellt, dass die Stadt Troisdorf diesen Benchmark sehr deutlich überschreitet. Für Troisdorf wird für 2014 ein Wert von ca. 7,47 Euro/m<sup>2</sup> errechnet.

Wenn die Stadt Troisdorf sich bei den Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze am vorgeannten Benchmark orientiert, dürften die Aufwendungen nur ca. 360.000 Euro betragen.



### → **Feststellung**

Trotz unzureichender Datentransparenz wird festgestellt, dass im Bereich der Spiel- und Bolzplätze ein Einsparpotenzial von über 400.000 Euro besteht.

Für die Unterhaltung der 383 Spielgeräte wendet die Stadt Troisdorf ca. 350.000 Euro auf (ca. 950 Euro pro Spielgerät je Jahr). Der interkommunale Mittelwert bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 232 Euro pro Spielgerät je Jahr.

Auf der Homepage der Stadt Troisdorf wird jeder Spielplatz mit Bildern vorgestellt. Es ist eine ungewöhnliche hohe Vielfalt von Spielgeräten zu erkennen. Im Rahmen der Analysegespräche wurde dargelegt, dass die gegenwärtige Situation „historisch“ bedingt ist. Ein Umdenken wurde nach personellen Veränderungen eingeleitet.

Zudem wurde in der Vergangenheit eine Vielzahl von Spielgeräten nicht sachgerecht aufgestellt. Holzständerwerke hatten einen direkten Bodenkontakt. Das führte zu Pilzbildungen und einer frühzeitigen Verrottung. Das Baubetriebsamt hat in den letzten Jahren umfangreiche Sanierungen durchgeführt und durch die Montage von Pfostenhülsen und Pfostenanker den unmittelbaren Bodenkontakt beseitigt.

Die Stadt Troisdorf informiert den Ausschuss für Kinder, Jugend und Familie (Jugendhilfeausschuss) regelmäßig und legt Maßnahmenpakete für Neuanschaffungen zur Beschlussfassung vor. Bisher ist eine ganzheitliche Betrachtung der Spielplatzsituation in Troisdorf noch nicht erkennbar. Insbesondere wurden bisher die Veränderungen:

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

nicht dargestellt.

Die im Naherholungskonzept vorgeschlagene Spielplatzbedarfsplanung ist auch aus der Sicht der GPA NRW ein unverzichtbares Instrument. Grundlage für das zukünftige Handeln ist eine umfassende Bestandserfassung, die auch die jährlichen Aufwendungen in Form von Kennzahlen abbildet. Neben den vorgenannten sich ändernden Rahmenbedingungen sollten auch folgende Themen beschrieben werden:

- 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 der Geräte,
- Kostenaspekte, usw.

Größere Spielanlagen in Wohneinheiten sollten in die Spielplatzbedarfsplanung einfließen.

Ohne dass die vorgenannten Themen in einer verbindlichen Planungsgrundlage beschrieben sind, hat die Stadt Troisdorf bereits auf die veränderten Wünsche und Ansprüche der Nutzer reagiert. Freizeitanlagen (z.B. Haus Rott) und Mehrgenerationenanlagen (z.B. Stadtteilpark Hütte) wurden errichtet, bzw. befinden sich in der Planung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Troisdorf sollte eine Spielflächenanalyse und –planung erstellen. Diese Planung sollte nicht nur Spielplätze, sondern auch gestalterisch hergerichtete Spielflächen umfassen. Die Spielflächenanalyse sollte auch eine Investitionsplanung enthalten.

Vor dem Hintergrund der heute hohen Unterhaltungsaufwendungen kann es notwendig sein, vorübergehend höhere Ausgaben für Ersatzbeschaffungen (Investitionen mit dem Ziel der Nachhaltigkeit und Standardisierung) einzuplanen. Es ist dann zu erwarten, dass mittelfristig die Unterhaltungsaufwendungen gesenkt werden können.

## → 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 Troisdorf gibt für das Straßenbegleitgrün eine Fläche von 242.000 m<sup>2</sup> an. Die Aufteilung der Flächen stellt sich wie folgt dar:

#### Aufteilung der Flächen nach Vegetationsarten

Strukturdaten		
Rasen	m <sup>2</sup>	103.211
Bäume	St	6.994
Sträucher/Gehölze	m <sup>2</sup>	124.993
Beete/Wechselbepflanzung	m <sup>2</sup>	587

Die Anzahl der Bäume im Straßenbegleitgrün ist in Troisdorf hoch. Die Kennzahl „Anzahl der Bäume je 1.000 m<sup>2</sup> Straßenbegleitgrün“ beträgt 28,8 Bäume. Für das Segment der großen kreisangehörigen Kommunen liegt noch keine ausreichende Anzahl von Vergleichswerten vor. Der Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt nur 17,6 Bäume je 1.000 m<sup>2</sup> Straßenbegleitgrün. Auch ist nach eigenen Angaben des Fachbereiches der Flächenanteil der Sträucher/Gehölze hoch. Hier könnten durch Umgestaltungen Aufwendungen reduziert werden.

Auch an dieser Stelle verzichtet die GPA NRW zurzeit auf eine Darstellung des interkommunalen Vergleichs aufgrund einer zu geringen Anzahl an Vergleichskommunen. Erste Auswertungen eines Vergleichs mit neun großen kreisangehörigen Kommunen und mit dem Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen zeigen aber, dass Troisdorf insgesamt nur geringe Grünflächen im Straßenbereich unterhalten muss.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

In 2014 wendete die Stadt Troisdorf für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns ca. 590.000 Euro auf. Wie bei den Park- und Gartenanlagen war 2015 ein Rückgang zu verzeichnen. Es wurden Aufwendungen in Höhe von ca. 540.000 Euro für 2015 angegeben.

Der Benchmark für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns beträgt 1,50 Euro je m<sup>2</sup>. Trotz unzureichender Datentransparenz wird festgestellt, dass die Stadt Troisdorf diesen Benchmark sehr deutlich überschreitet. Für Troisdorf wird für 2014 ein Wert von ca. 2,40 Euro je m<sup>2</sup> errechnet.

Wenn die Stadt Troisdorf sich bei den Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün am vorgeannten Benchmark orientiert, dürften die Aufwendungen nur ca. 360.000 Euro betragen.

→ **Feststellung**

Trotz unzureichender Datentransparenz wird festgestellt, dass im Bereich des Straßenbegleitgrüns ein Einsparpotenzial von über 200.000 Euro besteht.

Welche Faktoren zu besonders hohen oder niedrigen Pflegeaufwendungen führen, kann erst erkannt werden, wenn ein Pflegekonzept mit der Beschreibung der Pflegestandards vorliegt.

Andere Kommunen verzichten vollständig auf die Anlage von Beete/Wechselbepflanzungen. Für Troisdorf wurde für diese Vegetationsart eine Fläche von 587 m<sup>2</sup> und Aufwendungen in Höhe von ca. 19.000 Euro angegeben.

Aus der Bauleitplanung ergeben sich oft Einschränkungen, z.B. Größe der Baumscheiben. Das verursacht bei der Pflege höhere Aufwendungen. Eine frühzeitige Einbindung der Fachbereiche 60 und 68 ist angezeigt.

→ **Empfehlung**

Hinsichtlich der Folgekosten sollten die Fachbereiche 60 und 68 bereits in die Planung eingebunden werden.

Einige Kleinstflächen könnten umgestaltet werden, bzw. so verändert werden, dass keine Grünpflege notwendig ist. Es ist nicht geklärt welcher Fachbereich entscheidungsbefugt ist.

→ **Empfehlung**

Es muss festgelegt werden, wer für die grundsätzliche Umgestaltung von Pflegeflächen entscheidungsbefugt ist.

## → Gesamtbetrachtung Grünflächen

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Für die einzelnen Pflegeflächen und Vegetationsarten ist die exakte Beschreibung und Festlegung von Pflegestandards notwendig.
- Die Stundenverrechnungssätze des Baubetriebsamtes sollten zukünftig auf der Basis einer Vollkostenrechnung ermittelt werden.
- Im Bereich der Spiel- und Bolzplätze wird ein Einsparpotenzial von über 400.000 Euro erkannt. Die Aufwendungen für die Wartung/Pflege der Spielgeräte übersteigen den bisherigen Maximumwert um mehr als das Dreifache.
- Im Bereich des Straßenbegleitgrüns wird ein Einsparpotenzial von über 200.000 Euro erkannt.
- Die derzeitige Abrechnungspraxis von internen Leistungen ermöglicht noch keine ausreichende wirtschaftliche Steuerung.

### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst 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. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf.

### Organisation und Steuerung

Im Zuge der Haushaltskonsolidierung beschäftigt sich die Stadt Troisdorf bereits mit den Aufwendungen für die Sportaußenanlagen. Die Sitzungsvorlagen (Themen-Katalog) für den Haupt- und Finanzausschuss vom 5. April 2016 und 7. Juni 2016 wurden eingesehen. Auffallend ist, dass der Themenkatalog noch keine konkreten Einsparmaßnahmen benennt.

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Fachbereich 40 „Schulverwaltungs- und Sportamt“ erörterten Fragebogens. Im Ergebnis ist für Troisdorf Folgendes festzuhalten:

- Die Produktverantwortung ist dem Fachbereich 40 zugeordnet.
- Die UNI Wuppertal hat den Auftrag erhalten, die 2008 erstellte Sportentwicklungsplanung in Punkten zu aktualisieren. Das Ergebnis soll am 23. November 2016 im Schulausschuss beraten werden.
- Der Stadt ist es möglich, über den Stadtsportbund und den Fußballverband Daten zur Belegung der Anlagen und die Anzahl der nutzenden Vereine/Mannschaften zu erhalten. Um Maßnahmen für die Haushaltskonsolidierung hieraus abzuleiten soll geprüft werden, ob und wie entsprechende Daten zukünftig ausgewertet werden sollen.
- Die Unterhaltung der Sportaußenanlagen obliegt grundsätzlich der Stadt Troisdorf. Jede Sportaußenanlage (außer Aggerstadion) ist einem Verein übertragen (Heimplatz). Die Verträge regeln u.a. folgende Punkte:
  - Beteiligung der Vereine an den Betriebskosten,
  - Heimwartzuschuss für die Instandhaltung und Pflege der Räume (Umkleide, Sanitär),
  - Bauunterhaltungszuschüsse an die Vereine für kleine Instandsetzungsmaßnahmen und
  - jährliche Vorlage von Verwendungsnachweisen.
- Eine anlagenscharfe Darstellung der Aufwendungen wird nicht vorgenommen, bzw. ist nach Angabe des Fachbereiches nicht möglich. Die derzeitigen Abrechnungen über die

internen Leistungsverrechnungen sind zu pauschal und darum für regelmäßige Wirtschaftlichkeitsanalysen nicht brauchbar. Grundsätzlich fehlt eine Leistungsbeschreibung für das Baubetriebsamt (Auftraggeber-/Auftragnehmeverhältnis). Somit kann die eigentliche Produktverantwortung vom Fachbereich 40 nicht wahrgenommen werden.

- Im o.g. Themenkatalog für den Haupt- und Finanzausschuss wird unter den Ziffern 147 und 154 die Bildung von Kennzahlen angeregt. Diese Kennzahlen sollten anlagenscharf abgebildet werden.
- Den Sport treibenden Vereinen ist nicht bekannt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen für die Unterhaltung der Sportanlagen sind. Verhandlungen mit den Vereinen mit dem Ziel, diese an den notwendigen Haushaltskonsolidierungen zu beteiligen, erfolgen daher nicht auf Augenhöhe und münden daher in nachhaltigen Missverständnissen. Aus diesem Grund werden oft notwendige Verhandlungen vermieden bzw. führen nicht zu einem positiven Ergebnis.

#### → **Empfehlung**

Es werden zusammenfassend nachfolgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Die Belegung/Auslastung jeder Sportaußenanlage wie nachfolgend dargestellt fortzuführen.
- Die tatsächlichen Aufwendungen der Sportaußenanlagen (Unterhaltung und Zuschüsse) sollten anlagenscharf ermittelt werden und der tatsächlichen Auslastung gegenübergestellt werden (Bildung entsprechender Kennzahlen).
- Die vom Baubetriebsamt zu erbringenden Leistungen sind zu beschreiben und zu vereinbaren. Auf dieser Grundlage erfolgt dann anlagenscharf die Abrechnung der intern erbrachten Leistungen.
- Sobald solide Daten vorliegen, sollten die Vereine angemessen an den Aufwendungen für die Unterhaltung der Anlagen beteiligt werden.

## Strukturen

Die nachfolgenden Betrachtungen umfassen 13 Außensportanlagen. Die Gesamtfläche beträgt 230.000 m<sup>2</sup>. Die kleinste Sportanlage ist mit 9.000 m<sup>2</sup> die Sportanlage Schneewittchenweg und die größte Anlage mit 27.300 m<sup>2</sup> die Kunstrasenanlage in Spich.

Das Aggerstadion mit 67.580 m<sup>2</sup> wird nicht in diese Betrachtung aufgenommen, weil es die Merkmale eines Stadions erfüllt. Die Nutzflächen in Verbindung mit den nutzenden Mannschaften würden die nachfolgenden Aussagen verfälschen.

Ebenso wird der „Hockeyplatz Carl-Diem-Straße“ hier nicht berücksichtigt, weil er nur dem Hockeysport dient. Der Kunstrasen ist nur für den Hockeysport ausgelegt. Fußballspiele oder das Betreiben anderer Sportarten sind nicht möglich. Der Platz wurde 2016 für ca. 248.000 Euro erneuert.

### Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2014

Kennzahl	Troisdorf	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m <sup>2</sup>	4,01	2,31	9,59	4,64	3,03	4,27	5,82	16
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	1,60	1,00	4,10	1,94	1,35	1,83	2,25	16

Die Sportnutzflächen werden von 16 Vereinen mit 162 Mannschaften genutzt. Der Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten beträgt in Troisdorf insgesamt nur 63 Prozent.

Die Auslastung der einzelnen Sportaußenanlagen ist sehr unterschiedlich:

### Auslastung der Sportaußenanlagen 2014

Sportaußenanlage	Gesamtfläche in m <sup>2</sup>	Sportnutzfläche in m <sup>2</sup>	Auslastung in Prozent
Kunstrasenanlage Carl-Diem-Straße	16.085	7.245	95
Kunstrasenanlage Altenrath	20.179	6.662	33
Sportpark Oberlar (Kunstrasenanlage Schneewitchenweg)	9.000	8.312	40
Kunstrasenanlage Oberlar (Auelblick)	25.501	10.345	73
Kunstrasenanlage Spich	27.384	9.635	56
Naturrasenplatz Spich	12.899	6.700	80
Kunstrasenanlage Hütte	15.307	6.856	44
Kunstrasenanlage Sieglar	15.542	10.293	70
Kunstrasenanlage Kriegsdorf	16.376	9.152	90
Kunstrasenanlage Eschmar	20.842	6.958	43
Kunstrasenanlage Müllekovon	15.624	8.175	38
Kunstrasenanlage Bergheim	21.401	8.328	36

Drei Anlagen haben eine Auslastung von unter 40 Prozent und weitere drei Anlagen eine Auslastung von unter 50 Prozent.

#### → Feststellung

Die geringe Auslastung von sechs Sportaußenanlagen gibt einen Hinweis, dass das Sportangebot auf eine geringere Anzahl von Sportaußenanlagen konzentriert werden kann.

Eine weitere Bedarfsberechnung stellt die Anzahl der Großspielfelder und die Anzahl der aktiven Sportler, den Trainingseinheiten, der Belegungsdichte u.a. gegenüber.



### Bedarfsberechnung (ohne Aggerstadion)

Troisdorf	2012	2013	2014	2015
Aktive Mitglieder/ Sportler in Fußballvereinen	2.470	2.456	2.442	2.492
<b>Berechnung Nutzungsdauer</b>				
Anzahl Großspielfelder und wettkampfgereignete Felder	13	13	13	13
davon Anzahl Sportrasenplätze	1	1	1	1
davon Anzahl Tennenplätze	0	0	0	0
davon Anzahl Kunstrasenplätze	12	12	12	12
<b>Durchschnittliche wöchentliche Nutzungsdauern</b>				
Sportrasen	14	14	14	14
Tenne	0	0	0	0
Kunstrasen	420	420	420	420
<b>Summe</b>	<b>434</b>	<b>434</b>	<b>434</b>	<b>434</b>
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld	33	33	33	33
<b>Bedarf Anlageneinheiten/ Großspielfelder</b>	<b>10,71</b>	<b>10,66</b>	<b>10,60</b>	<b>10,79</b>

Die Bedarfsberechnung zeigt einen Überhang von zwei Großspielfeldern. Dieser Überhang ist höher, wenn die Auslastung des Aggerstadions erhöht wird. Die dieser Berechnung zugrunde liegenden Faktoren wurden dem Fachbereich gegenüber im Analysegespräch erläutert.

#### → Empfehlung

Die Stadt Troisdorf sollte die monetäre Belastung des Haushalts durch den vorgenannten Überhang errechnen. Dazu gehört auch die Belastung, die sich aufgrund perspektivisch anfallender Kosten für die Sanierung der vorhandenen Kunstrasenplätze, entsteht.

Es ist zu vermuten, dass die aktualisierte Sportstättenbedarfs- und Entwicklungsplanung auch in Troisdorf 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. Hierzu werden auch im Naherholungskonzept der Stadt Troisdorf unter Ziffer 6 – Seite 61 – zutreffende Ausführungen gemacht.

#### → Feststellung

Die zu diesem Themenkomplex gemachten Ausführungen verdeutlichen die Notwendigkeit für die zeitnahe Fortschreibung der Sportstättenbedarf- und Entwicklungsplanung

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)