

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Velbert
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Velbert	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Velbert	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
GPA-Kennzahlenset	13
→ Prüfung der Stadt Velbert	14
Prüfungsablauf	14

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Velbert

Managementübersicht

In den Jahren 2008 bis 2015 hat die Stadt Velbert durchgängig Fehlbeträge von insgesamt 131,5 Mio. Euro erwirtschaftet. Das städtische Eigenkapital wurde im gleichen Zeitraum um rd. 85 Prozent und damit in beträchtlichem Umfang reduziert. Die außerordentliche Verringerung des Eigenkapitals erhöht das Risiko einer bilanziell – rechtlich unzulässigen - Überschuldung (§ 75 Abs. 7 GO NRW). Die Stadt Velbert nimmt freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil.

Die vierte Fortschreibung des Haushaltssanierungsplan (HSP) liegt der Bezirksregierung Düsseldorf zur Genehmigung vor. Diese sieht den Haushaltsausgleich ab 2016 vor. Die Stadt Velbert hat zudem die Verlängerung des Zeitraums mit Konsolidierungshilfe bis 2017 beantragt.

Allerdings beinhaltet die aktuelle Fortschreibung des HSP erhebliche Planungsrisiken, insbesondere in Bezug auf die erwarteten Kostenerstattungen aus dem Flüchtlingsaufnahmegesetz. Diese sind zum Teil bereits eingetreten. Der Kämmerer der Stadt Velbert hat daher Ende Juni 2016 eine Haushaltssperre erlassen. Zusätzlich erschweren die negative Entwicklung des Finanzergebnisses sowie die deutlich steigenden Aufwendungen den Haushaltsausgleich.

Daher erfolgte im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zur vierten Fortschreibung des HSP eine Anpassung der Planung. Nach neuem Planungsstand soll der Haushaltsausgleich 2016 und 2017 mit Konsolidierungshilfe und ab 2018 ohne Konsolidierungshilfe erreicht werden.

Die Plandaten setzen eine ständige positive Entwicklung der Erträge, insbesondere der Gewerbesteuern, der Schlüsselzuweisungen und des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern voraus. Zusätzliche Risiken bestehen im Hinblick auf die nachhaltige Wirksamkeit geplanter Konsolidierungsmaßnahmen, wie z. B. die weitere Reduzierung der Personalaufwendungen.

Die Haushaltssituation in Velbert ist äußerst kritisch. Die Eigenkapitalquote 1 liegt deutlich unter dem Median der Vergleichskommunen. Die Stadt Velbert verfügt 2014 über eine minimale Eigenkapitalquote 2. Wesentliche Investitionen wurden aufgrund der defizitären Haushaltssituation nicht durchgeführt. Mit 105 Mio. Euro Liquiditätskrediten und 141,5 Mio. Euro Investitionskrediten zum 31. Dezember 2015 weist die Stadt Velbert einen sehr hohen Schuldenstand im Vergleich auf. Um eine weitere Belastung der Bürger zu vermeiden sollten die im Rahmen des HSP aufgestellten Konsolidierungsmaßnahmen konsequent umgesetzt und weitere wirksame Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet werden. Primäres Ziel sollte es sein, die Aufwendungen – auch in Tochterunternehmen - weiter zu reduzieren.

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 2015 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Auch Sondereffekte wie zum Beispiel Auflösungen von Rückstellungen werden bereinigt. Die schwankenden bzw. nicht steuerbaren Erträge und Aufwendungen werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre wieder hinzugerechnet. Für Velbert errech-

net sich im Jahr 2015 ein strukturelles Defizit in Höhe von über 16 Mio. Euro (ohne Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe).

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen und den Gewerbe- / Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Konsolidierungsmöglichkeiten haben wir dabei insbesondere bei den Einwohnermeldeaufgaben festgestellt. Hier ergibt sich 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,6 Vollzeit-Stellen bei insgesamt 8,37 Vollzeit-Stellen. Das Stellenpotenzial ist in erster Linie auf die Nebenstellen in Langenberg und Neviges zurückzuführen.

Beim Personenstandswesen ergibt sich ein geringes Stellenpotenzial von rund 0,4 Vollzeit-Stellen. Dabei zeigt die Verwaltung keine erhöhten Standards in Bezug auf Nebenstellen, Öffnungszeiten und Bearbeitungszeiten. Das trägt insgesamt zu einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung bei. Geringe Handlungsmöglichkeiten ergeben sich noch bei den Arbeitsabläufen.

Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist die Stadt Velbert gut aufgestellt.

Näher betrachtet haben wir auch die Aufwendungen für die Schülersekretariate. In Velbert wird eine überdurchschnittliche Anzahl an Schülern von einer Vollzeit-Stelle betreut. Dabei liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2014 mit rund 85 Euro unterhalb des interkommunalen Mittelwertes.

Bei der Betrachtung des Gebäudebestandes der Stadt fällt der große Flächenbestand auf. Hauptursächlich hierfür sind ein großes Flächenangebot im Wohnungsbestand und maximale Flächen im Bereich „Sport und Freizeit“. Auch der hohe Flächenbedarf für die Unterbringung von Flüchtlingen und für Verwaltungsgebäude - mitbedingt durch die Konzernstruktur - wirkt sich deutlich aus.

Teilweise stehen Gebäude leer oder sind stark sanierungsbedürftig. Zur Konsolidierung plant die Stadt den Verkauf, Abriss und die Umnutzung zahlreicher Flächen. So sind insbesondere deutliche Reduzierungen im Bereich Soziales, Schulen, Verwaltung sowie Sport und Freizeit geplant. Die geplanten Veräußerungen 2016/2017 umfassen insgesamt rd. 643 m² je 1.000 Einwohner (23 Objekte). Davon werden allerdings ca. 100 m² je 1.000 Einwohner innerhalb des Konzerns Stadt veräußert. In teilweise leerstehenden Wohnungen im Eigentum der Wobau GmbH wurden Flüchtlinge untergebracht. Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten durch den Verkauf oder Abriss von Gebäuden unter Berücksichtigung des Bedarfes für Flüchtlinge sollten weiterhin fortlaufend geprüft werden.

Bei der Betrachtung der Tageseinrichtungen für Kinder hat die GPA NRW noch einige Optimierungsmöglichkeiten festgestellt. So ergeben sich Möglichkeiten zur Ertragssteigerung bei den Elternbeiträgen. Die Elternbeitragsquote liegt derzeit im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes. Die GPA NRW sieht Möglichkeiten bei der Ausgestaltung der Beitragsatzung (z.B. Beitrag für Geschwisterkinder einführen, Beitragsdifferenz zwischen den Betreuungszeiten erhöhen, Beiträge nach Betreuungszeiten weiter staffeln).

Auffällig ist zudem der hohe Anteil an der 45 Stunden-Wochenbetreuung in Velbert. Die 45-Stunden-Betreuung ist in Velbert jedoch am Bedarf und an sozialen Kriterien orientiert. Die Verwaltung bemüht sich, den Anteil zu senken. Insofern ist es positiv zu sehen, dass die Stadt Velbert trotz des hohen Anteils der 45-Stunden-Betreuung nur einen durchschnittlichen Fehlbeitrag bei der Tagesbetreuung für Kinder hat.

Analysiert hat die GPA NRW auch die Schülerbeförderungskosten. Dabei fällt auf, dass die Stadt vergleichsweise wenige Schüler befördert. Die Aufwendungen je beförderten Schüler liegen jedoch über dem interkommunalen Mittelwert. Die mit dem Verkehrsunternehmen getroffene Vereinbarung zur Schülerbeförderung hat in Velbert zur Folge, dass die Stadt höhere Beträge zahlt als den eigentlichen Ticketpreis. Die Eigenanteile der Eltern/Schüler führen für die Stadt Velbert zu keiner finanziellen Entlastung. Durch die Zahlungen für die Schülerbeförderung wird der allgemeine ÖPNV subventioniert.

Erhebliche Einnahme- und Ertragsmöglichkeiten hat die GPA NRW bei den Straßenbaubeiträgen und bei den Friedhofsgebühren erkannt. Die Stadt Velbert sollte im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens prüfen, inwieweit die Beitragsanteile nach § 8 Kommunales Abgabengesetz (KAG) angepasst werden können. Die Optimierung der KAG-Beiträge wurde bereits als Konsolidierungsmaßnahme in die fünfte Fortschreibung des HSP als Maßnahme aufgenommen.

Der öffentliche Anteil an den Grünflächen für die städtischen Friedhöfe wurde in 2006 ermittelt. Der Wert des öffentlichen Grünanteils beträgt demnach rund 56 Prozent. Dies zeigt, dass ein erheblicher Anteil der Friedhöfe nicht dem eigentlichen Bestattungszweck dient, sondern eher den Charakter einer Parkanlage hat. Schrittweise wird der kommunale Waldfriedhof ab 2015 in eine vertragliche Außerdienststellung (Schließung) überführt. Die Stadt Velbert sollte darüber hinaus unter Berücksichtigung der Kostendeckungspflicht darauf hinwirken, dass der Anteil der umlagefähigen Kosten überprüft und möglichst reduziert wird.

Bezüglich der kalkulatorischen Abschreibungen sowie der kalkulatorischen Verzinsung nutzt die Stadt ihre Handlungsspielräume in den Gebührenhaushalten aus.

Gut aufgestellt ist die Stadt Velbert im Bereich des Grünflächenmanagements. Dies zeigt sich insbesondere beim Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement. Velbert erreicht einen guten Wert von 83 Prozent. Der Zielwert beträgt 100 Prozent.

Die Aufwendungen für die von der GPA NRW näher betrachteten Park- und Gartenanlagen sowie für das Straßenbegleitgrün können noch nach Umsetzung der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten reduziert werden. So sollte die Stadt Velbert pflegeintensive Flächen bei den Park- und Gartenanlagen in pflegeextensive Flächen umwandeln. Für Flächen des Straßenbegleitgrüns sollte die Stadt versuchen Pflegepaten zu gewinnen. Darüber hinaus könnte die Pflege und Unterhaltung der Pflanzbeete des Straßenbegleitgrüns von Garten- und Landschaftsbaufirmen zu Werbezwecken übernommen werden.

Auf das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen hat die Stadt bereits durch die Erstellung eines Spielplatzkonzeptes im Sinne einer Spielplatzplanung Einfluss genommen und das vorhandene Angebot in den letzten Jahren um zehn Prozent reduziert. Hierdurch konnten die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung insgesamt reduziert werden. Diese liegen im Jahr 2014 mit 0,52 Euro unter dem Benchmark. Für die Stadt Velbert ergibt sich, gemessen am Benchmark, kein Einsparpotenzial für diese Nutzungsform.

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.

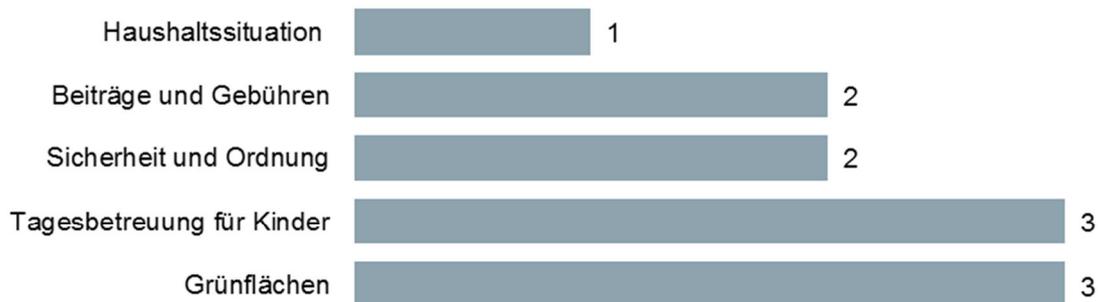
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	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.

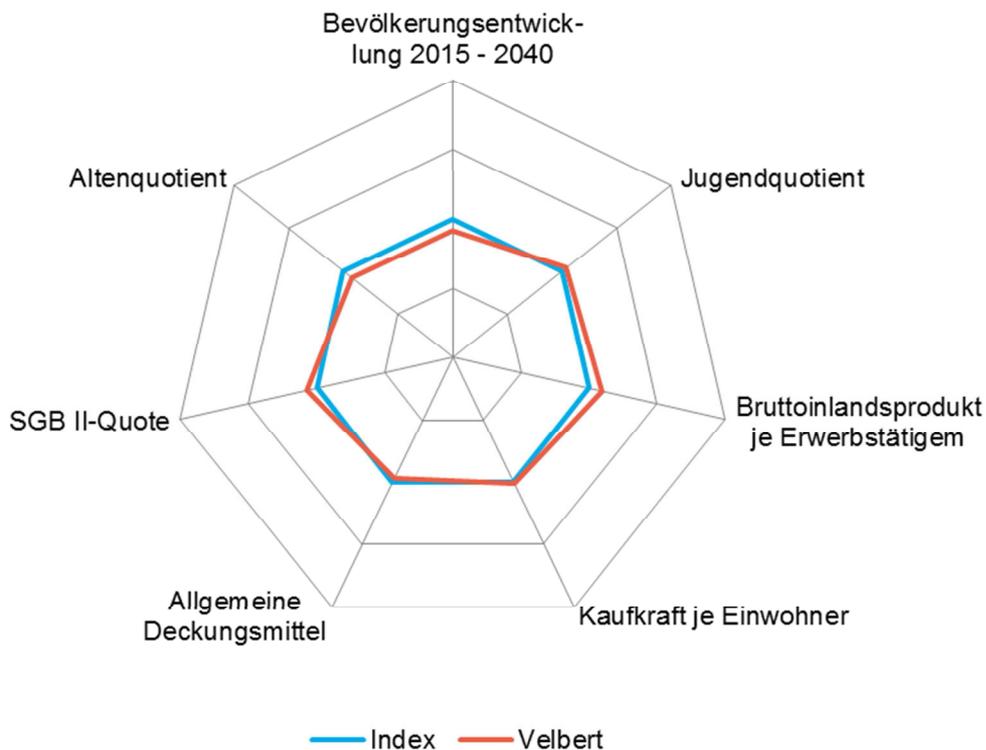
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Velbert

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Velbert. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt¹. 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 25. Oktober 2016 mit dem Bürgermeister der Stadt Velbert auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

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

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Individuelle Strukturmerkmale

Velbert ist eine große kreisangehörige Kommune im Kreis Mettmann. Die Stadtfläche beträgt 74,9 km². Die Stadt Velbert gliedert sich in drei Stadtbezirke. Velbert-Mitte, Neviges und Langenberg. Historisch gibt es darüber hinaus zahlreiche Stadtteile.

Während Velbert-Mitte eher städtisch geprägt ist, sind Neviges und Langenberg eher sehr ländlich geprägte Stadtbezirke. Die meisten Einwohner leben dementsprechend auch in Velbert-Mitte.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2011 bis 2014 liegt im Kreis Mettmann bei 71.148 Euro und ist damit im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich (Mittelwert 64.749 Euro). Die SGB II Quote der Stadt Velbert liegt mit 11,35 Prozent im Jahr 2015 unter der durchschnittlichen Quote von 12,27 Prozent. Auch die Kaufkraft ist in Velbert leicht überdurchschnittlich.

Dabei ist auch Velbert von steigender Arbeitslosigkeit betroffen. Die Stadt ist bekannt als Zentrum der Herstellung von Schlössern und Beschlägen sowie für Zuliefererbetriebe für die Automobilindustrie. Hauptsächlich existieren mittelständische Unternehmen. Seitens der Stadtverwaltung besteht eine starke Gewerbesteuerabhängigkeit. Für die hohen Fehlbeträge in 2009 und 2010 war insbesondere die damalige Finanz- und Wirtschaftskrise ausschlaggebend. Die damit verbundene schlechte Konjunkturlage führte nahezu zu einer Halbierung der Gewerbesteuererträge. Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Velbert bei 1.444 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 Auswirkungen für die Stadt geht die GPA NRW im Teilbericht Finanzen näher ein.

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 erläutert.

Zum 31. Dezember 2015 lebten nach IT.NRW 81.430 Einwohner in Velbert. Seit 1984 war somit ein Bevölkerungsrückgang von fast achttausend Einwohnern zu verzeichnen. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2015 prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen weiteren Bevölkerungsrückgang von fast acht Prozent.

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 Velbert im Jahr 2015 32,80 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 Velbert mit 38,51 Prozent deutlich über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,85 Prozent. Daran zeigt sich, dass Velbert sowohl mehr jüngere, aber auch wesentlich

mehr ältere Bevölkerung hat als die anderen großen kreisangehörigen Städte in Nordrhein-Westfalen.

Um dem Bevölkerungsrückgang und der demografischen Entwicklung gerecht zu werden, hat die Stadt Velbert 2013 ein Handlungskonzept Wohnen aufgestellt. Das Handlungskonzept beinhaltet vier wesentliche Handlungsfelder:

- Mietwohnungsmarkt,
- Soziale Wohnraumversorgung,
- Wohnen im Alter und
- Wohneigentum.

Für diese vier Handlungsfelder wurden sowohl Ziele als auch Handlungsempfehlungen formuliert.

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 sind. Die Stadt Velbert steht interkommunalen Zusammenarbeiten aufgeschlossen gegenüber. Zurzeit wird die Volkshochschule in Form eines Zweckverbandes zusammen mit der Stadt Heiligenhaus betrieben.

→ 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 KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Velbert 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.

² 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. 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 Velbert 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 Haushaltsplanungen 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 Velbert

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Velbert hat die GPA NRW im Zeitraum Februar 2016 bis Dezember 2016 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Velbert hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2015 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2008 bis 2015. 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.

Im Prüfgebiet Tagesbetreuung für Kinder wurden für das Jahr 2014 noch die vorläufigen Einwohnerzahlen nach Altersgruppen von IT.NRW verwendet. Zwischenzeitlich wurden die endgültigen Einwohnerzahlen nach Altersgruppen von IT.NRW veröffentlicht. Diese weichen geringfügig von den im Prüfbericht verwendeten Einwohnerzahlen ab.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Sabine Jary
Personalwirtschaft und Demografie	Marion Keppler
Sicherheit und Ordnung	Marion Keppler
Tagesbetreuung für Kinder	Marion Keppler
Schulen	Ralf Kouchen
Grünflächen	Ralf Kouchen

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 6. Dezember 2016 fand das Abschlussgespräch auf Ebene der Verwaltungskonferenz statt.

Herne, den 21. Februar 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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Velbert
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	10
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	20
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	24
Risikoszenario	24
→ Haushaltskonsolidierung	26
Kommunaler Steuerungstrend	27
Kommunale Abgaben	29
Beiträge	30
Gebühren	32
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	35
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	37
Vermögenslage	37
Schulden- und Finanzlage	48
Ertragslage	57
→ Gebäudeportfolio	64

→ 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	HPI / JA / -
2009	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA / -
2010 Doppelhaushalt 2011	beschlossen	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
	beschlossen	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / -
2012 Doppelhaushalt 2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / -
	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / -
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / -
2015 Doppelhaushalt 2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
	bekannt gemacht	./.	./.	HPI / - / -
2017	beschlossen	./.	./.	HPI / - / -

Die Stadt hat zum 01. Januar 2005 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2008. Die Daten der Velbert lagen erst im Entwurfsstand vor. Daher berücksichtigt die GPA NRW die festgestellten Daten ab 2008. Die Plandaten basieren auf der 4. Fortschreibung des HSP. Zusätzlich hat die GPA NRW bei der Analyse den Haushaltsplan 2017 im Entwurf berücksichtigt.

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 Stadt Velbert hat den Gesamtabchluss 2015 am 13. Dezember 2016 im Rat zur Feststellung eingebracht. Für die Haushaltsjahre 2011 bis 2014 wurde das „Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabchlüsse“ angewandt.¹ Danach können diese Gesamtabchlüsse in der vom Bürgermeister bestätigten Entwurfsfassung der Anzeige des Gesamtabchlusses 2015 beigefügt werden. Der Rat ist über diese Anzeige zu unterrichten. Eine örtliche Prüfung und Bestätigung der Gesamtabchlüsse 2011 bis 2014 entfällt mit der Anwendung der Spezialregelung.

Die überörtliche Prüfung der Gesamtabchlüsse der Stadt Velbert durch die GPA NRW erfolgt in einer gesonderten Prüfung. Einzelne Prüfergebnisse zu den Finanzanlagen werden in diesen Bericht aufgenommen, wenn sie für die Haushaltssituation des Kernhaushaltes relevant sind.

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.

¹ Artikel 1 des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabchlüsse und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 25. Juni 2015. Gesetz- und Verordnungsblatt (GV. NRW.) Ausgabe 2015 Nr. 28 vom 3. Juli 2015.

→ 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 Velbert dar. Dazu analysiert sie die rechtliche Haushaltssituation, die Jahresergebnisse und die Entwicklung der Rücklagen.

Rechtliche Haushaltssituation

Die folgende Tabelle zeigt den jeweiligen Haushaltsstatus der Haushaltsjahre 2008 bis 2016:

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ausgeglichener Haushalt									
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X								
HSK genehmigt		X							
HSP genehmigt					X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt			X	X					

In den Jahren 2009 bis 2011 wies die Haushaltssatzung eine Verringerung der allgemeinen Rücklage von mehr als fünf Prozent aus. Daher war die Stadt Velbert verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Dieses sah bei einem Konsolidierungsvolumen von bis zu rd. 1,4 Mio. Euro jährlich den erforderlichen Haushaltsausgleich bis 2013 vor. Der Landrat des Kreises Mettmann als Kommunalaufsicht genehmigte das HSK 2009 ff.. Aufgrund der erheblichen Verschlechterung der Haushaltssituation in 2009 und 2010 nahm der Konsolidierungsdruck jedoch erheblich zu. Aus diesem Grunde musste die Stadt ein HSK aufstellen, das Einsparungen weit über das bisherige Konsolidierungsvolumen hinaus vorsah. Dennoch konnte der Haushaltsausgleich nicht innerhalb der gesetzlich geforderten Vierjahresfrist dargestellt werden.² Die Genehmigung der Haushaltssatzung wurde daher durch den Landrat des Kreises

² Gem. § 76 Abs. 2 Satz 3 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) - alte Fassung.

Mettmann versagt. Die Stadt Velbert befand sich damit bis zum Erlass einer genehmigungsfähigen Haushaltssatzung im Nothaushaltsrecht gem. § 82 GO NRW.

Die Frist zur Erreichung des Haushaltsausgleiches wurde zwischenzeitlich in § 76 Abs. 2 Satz 3 GO NRW neu geregelt. Es gilt nunmehr, dass die Genehmigung des HSK erteilt werden kann, wenn der Haushaltsausgleich innerhalb von zehn Haushaltsjahren erreicht wird. Diese gesetzlichen Anforderungen konnte die Stadt Velbert mit der Aufstellung der nachfolgenden Haushaltssatzung erfüllen. Die Kommunalaufsicht genehmigte daher die angezeigte Haushaltssatzung 2012/2013 und das fortgeschriebene HSK 2010 ff..

Zusätzlich stellte die Stadt Velbert einen Antrag zur freiwilligen Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen bei der zuständigen Bezirksregierung Düsseldorf. Die Bezirksregierung hat diesen Antrag positiv beschieden. Der zwingend aufzustellende Haushaltssanierungsplan (HSP) wurde durch den Rat beschlossen und jährlich fortgeschrieben. Der HSP baut auf dem HSK 2010 ff. auf. Die Stadt Velbert erhält nunmehr bis 2017 Konsolidierungshilfen gemäß § 4 Stärkungspaktgesetz von annähernd 20,1 Mio. Euro.

Die im laufenden Haushaltsjahr aufgestellte vierte Fortschreibung des HSP wurde von der Bezirksregierung Düsseldorf am 05. Dezember 2016 genehmigt. Zudem wurde die Verlängerung des Zeitraums mit Konsolidierungshilfe bis 2017 bewilligt. Die Stadt Velbert erhält damit in 2017 eine weitere Konsolidierungshilfe von rd. 2,4 Mio. Euro.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die Haushaltslage der Stadt Velbert ist seit nunmehr 20 Jahren äußerst angespannt. Bereits in den Haushaltsjahren 1997 bis 2004 befand sich Velbert im Haushaltssicherungsverfahren. Im Zuge der Umstellung auf das NKF konnte der Haushalt 2005 fiktiv durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden. Bereits 2006 wurde die Ausgleichsrücklage erstmalig vollständig aufgezehrt und die Allgemeine Rücklage anteilig in Anspruch genommen. Lediglich in 2007 erzielte die Stadt Velbert ein positives Jahresergebnis von rd. 5,3 Mio. Euro. Der Jahresüberschuss wurde der Ausgleichsrücklage zugeführt. Ausschlaggebend für das gute Jahresergebnis war jedoch ein Sondereffekt: städtische Anteile der Wohnungsbaugesellschaft Velbert mbH wurden für 11,9 Mio. Euro verkauft.

Nachfolgend ist die Entwicklung der Jahresergebnisse 2008 bis 2015 dargestellt:

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-6.214	-35.179	-41.140	-9.755	-15.249	-19.334	-917	-3.681
allgemeine Rücklage*)	153.455	118.433	77.304	67.904	52.655	30.425	25.977	22.071
davon Stiftungsrücklage**)	1.296	1.335	1.420	1.463	1.484	1.525	130	185
allgemeine Rücklage ohne Stiftungsrücklage	152.159	117.098	75.884	66.442	51.172	28.900	25.846	21.887
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	0	0	-2.897	-2.163	-201

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	0,6	23,1	35,1	12,9	23,0	37,8	3,2	14,2
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	3,9	23,1	35,1	12,9	23,0	37,8	2,8	13,1

*) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet. Das gilt auch für das Jahr 2013. Die Stadt Velbert hat das Jahresergebnis aufgrund der noch offenen Prüfung des Jahresabschlusses dagegen auf das Jahr 2015 vorgetragen.

**) Die bis zum 31. Dezember 2013 bestehende Stiftungsrücklage der Kriegerheimstättenstiftung von rd. 1,4 Mio. Euro wurde in 2014 als Stiftungskapital der Bürgerhaus Langenberg Stiftung zugeordnet und als Sonderposten bilanziert.

In 2008 wurde die neu gebildete Ausgleichsrücklage von rd. 5,3 Mio. Euro wiederum vollständig aufgezehrt und die allgemeine Rücklage anteilig in Anspruch genommen. Die Defizite erreichen teilweise erhebliche Ausmaße und schwanken zwischen -0,9 Mio. Euro und -41,1 Mio. Euro. Durchschnittlich ergeben sich jährliche Fehlbeträge von -16,4 Mio. Euro. Damit findet ein massiver Werteverzehr des städtischen Eigenkapitals statt.

Für die hohen Fehlbeträge in 2009 und 2010 war insbesondere die damalige Finanz- und Wirtschaftskrise ausschlaggebend. Die damit verbundene schlechte Konjunkturlage führte nahezu zu einer Halbierung der Gewerbesteuererträge. Parallel gingen die Schlüsselzuweisungen bereits in 2009 um ca. ein Drittel zurück. Im Zuge des Konjunkturausschwungs stiegen die Gewerbesteuererträge in 2011 wieder deutlich an. Das in 2008 erreichte Niveau konnte aber bis 2015 nicht wieder erreicht werden. Die Schwankungen der drei großen Positionen Gewerbesteuer, Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen beeinflussen die Jahresergebnisse 2008 bis 2015 drastisch (s. auch Kapitel Ertragslage).

Im Zuge der vorläufigen Haushaltsführung konnten zudem Instandhaltungen bzw. Investitionen nicht durchgeführt werden (s. Kapitel Vermögenslage). In 2010 wirkte sich daher ein Sondereffekt zusätzlich belastend aus: für unterlassene Instandhaltungen bildete die Stadt Velbert Rückstellungen von rd. 8,0 Mio. Euro. Die Maßnahmen wurden teilweise allerdings nicht durchgeführt. Die diesbezüglich in den Folgejahren aufgelösten Rückstellungen für Instandhaltungen führten wiederum zu einer Entlastung der Jahresergebnisse von insgesamt 4,5 Mio. Euro.

In den Jahren 2014 und 2015 konnte der Fehlbetrag im Vergleich zu den Vorjahren deutlich reduziert werden. In 2014 wurde ursprünglich ein höherer Eigenkapitalverzehr erwartet. Im Doppelhaushalt 2015/2016 wurde für 2015 ein Fehlbetrag von rd. -2,2 Mio. Euro erwartet; das Ergebnis 2015 fiel mit -3,7 Mio. Euro demnach schlechter aus.

Bei den letzten beiden Jahresabschlüssen ist eine weitere Besonderheit auffällig. Seit 2014 können die ordentlichen Aufwendungen vollständig durch die ordentlichen Erträge gedeckt werden. Das ordentliche Ergebnis liegt in 2014 bei rd. 2,9 Mio. Euro und in 2015 bei rd. 2,6 Mio. Euro. Die weiterhin erwirtschafteten Jahresfehlbeträge sind allein durch negative Finanzergebnisse bedingt. Die negative Entwicklung des Finanzergebnisses erschwert demnach zusätzlich den Haushaltsausgleich. Während die Finanzaufwendungen bis 2015 reduziert werden konnten, sanken die Finanzerträge erheblich (s. Kapitel Ertragslage).

→ **Feststellung**

In den Jahren 2008 bis 2015 hat die Stadt Velbert durchgängig Fehlbeträge von insgesamt 131,5 Mio. Euro erwirtschaftet. Das städtische Eigenkapital wurde im gleichen Zeitraum um rd. 85 Prozent und damit in beträchtlichem Umfang reduziert. Die außerordentliche Verringerung des Eigenkapitals erhöht das Risiko einer bilanziell – rechtlich unzulässigen - Überschuldung (§ 75 Abs. 7 GO NRW). Im Vergleich zu den Vorjahren ist ab 2014 eine Verbesserung erkennbar. Die negative Entwicklung des Finanzergebnisses erschwert derzeit jedoch den Haushaltsausgleich.

Kapitalzuführungen

Die Stadt Velbert hat jährlich Zugänge aus Kapitalerhöhungen für ihren Eigenbetrieb, den Kultur- und Veranstaltungsbetrieb (KVBV) und Tochterunternehmen gebucht. Gleichzeitig wurden aber auch Abschreibungen für Verluste der Betriebe gebucht. Mindestens in Höhe der Verluste liegt aus Sicht der GPA NRW keine Kapitalerhöhung, sondern ein Verlustausgleich vor. Ab 2012 werden Verluste von Finanzanlagen erstmals in Auslegung der Änderung der GemHVO nach dem NKFVG ergebnisneutral gegen die allgemeine Rücklage gebucht (s. Kapitel Finanzanlagen). Diese Buchungspraxis bildet den Sachverhalt nicht korrekt ab. Bei den als Kapitalerhöhungen gebuchten Beträgen handelt es sich maßgeblich um Zuschüsse zur Abdeckung von Verlusten des Eigenbetriebs und der Kultur- und Veranstaltungs- GmbH (KVV). Diese sind ergebniswirksam im Haushalt der Stadt Velbert als Aufwand zu buchen. Die Jahresergebnisse 2012 bis 2014 würden sich durch eine ergebniswirksame Buchung insgesamt um rd. 3,3 Mio. Euro verschlechtern. Dies gilt in 2015 auch für die Zuführung an den KVBV in Höhe des Verlustes von rd. 463.000 Euro. Der Eigenkapitalverzehr bleibt dadurch unberührt. In Bezug auf die Zuführung an die KVV ist der Jahresabschluss 2015 noch offen. Erst danach ist eine abschließende Einschätzung möglich.

→ **Feststellung**

Die Buchung von Zuschüssen als Kapitalerhöhungen zum Ausgleich von Verlusten und ergebnisneutraler Abschreibungen gegen die allgemeine Rücklage entspricht nicht den haushaltsrechtlichen Erfordernissen. Mindestens 3,8 Mio. Euro hätten seit 2012 ergebniswirksam gebucht werden müssen.

→ **Empfehlung**

Die als Kapitalerhöhungen ausgewiesenen Zuschüsse zum Verlustausgleich sind ergebniswirksam zu buchen. In der Konsequenz darf der Buchwert dieser Finanzanlagen im Umfang des Verlustausgleiches nicht erhöht werden.

Die Stadt Velbert vertritt die Auffassung, dass es sich um eine investiv zu bewertende Buchung handelt. Aus ihrer Sicht ist die von der Stadt festgelegte Zweckbestimmung sowie die hohe Investitionstätigkeit in den Gesellschaften maßgeblich.

Die Bezirksregierung duldet die derzeitige Buchungspraxis der Stadt Velbert nur mit Blick auf anstehende Organisationsuntersuchungen bei der KVV GmbH und der KVBV und unter der Voraussetzung, dass in der Ergebnisrechnung ein entsprechender Überschuss dargestellt werden kann.³ Die Stadt Velbert beabsichtigt, in 2017 über eine neue Organisationsform der beiden

³ Verfügung zum Doppelhaushalt 2015 / 2016 vom 31. August 2015.

Betriebe zu entscheiden und diese wahrscheinlich ab 2018 umzusetzen. Hierbei werden die Ergebnisse der in 2015 stattgefundenen Betriebsprüfung durch die Finanzverwaltung NRW berücksichtigt. Diese werden derzeit durch eine beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft im Hinblick auf steuerliche Auswirkungen möglicher organisatorischer Veränderungen analysiert.

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

	2016 ^{*)}	2017	2018	2019
Jahresergebnis	3.628	3.094	2.156	4.197
Höhe der allgemeinen Rücklage ^{**)}	16.255	17.249	17.305	19.402
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	-8.725	-2.100	-2.100	-2.100
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	23,1	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

*Daten basieren auf Beschlussvorlage 148/2016 zur vierten Fortschreibung des HSP, Ratssitzung am 14. Juni 2016

**Reduziert um jeweiligen Jahresfehlbetrag; Darstellung inklusive Stiftungskapital.

Der HSP sieht den Haushaltsausgleich ab 2016 vor. Dies entspricht grundsätzlich den Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes. Die Verringerung der Allgemeinen Rücklage um insgesamt 8,7 Mio. Euro in 2016 ist maßgeblich auf die Bilanzkorrektur bezüglich der Investitionspauschale zurückzuführen. Die mittelfristige Ergebnisplanung der vierten Fortschreibung des HSP weist ab 2016 bis 2019 durchgängig Jahresüberschüsse von insgesamt rd. 13,1 Mio. Euro aus. Nach diesem HSP soll der Haushaltsausgleich in 2016 und 2017 mit Konsolidierungshilfe und ab 2018 ohne Konsolidierungshilfe erreicht werden.

Die für 2016 maßgebliche Fortschreibung des HSP beinhaltet gleichwohl erhebliche Planungsrisiken, insbesondere in Bezug auf die erwarteten Kostenerstattungen aus dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) (s. Abschnitt Kostenerstattungen). Diese Risiken sind zum Teil bereits eingetreten. Der städtische Produktbericht zum 30. Juni 2016 prognostizierte daher für das Haushaltsjahr 2016 ein Defizit von rd. 13.000 Euro. Der Kämmerer der Stadt Velbert erließ deshalb Ende Juni eine Haushaltssperre. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zur vierten Fortschreibung des HSP erfolgte nachfolgend eine Anpassung der Plandaten. Auf Grundlage des Ergebnisplancontrollings zum dritten Quartal erwartet Velbert für das laufende Jahr aktuell ein positives Jahresergebnis von rd. 342.000 Euro.

Auch im Haushaltplanentwurf 2017 ist in der mittelfristigen Ergebnisplanung ein strukturell ausgeglichener Haushalt geplant. Für das Jahr 2017 wird ein Jahresüberschuss von 3,3 Mio. Euro prognostiziert, der bis 2020 auf rd. 8,2 Mio. Euro anwächst. Trotz weiterer Kapitalzuführungen an den Eigenbetrieb und städtische Tochterunternehmen und damit verbundener Minderung der allgemeinen Rücklage soll das Eigenkapital damit bis 2020 kontinuierlich aufgestockt werden.

→ **Feststellung**

Die vierte Fortschreibung des HSP beinhaltet für 2016 erhebliche Planungsrisiken im Bereich der Kostenerstattungen, durch die der Haushaltsausgleich zwischenzeitlich gefährdet war.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-11	-244	74	-96	-172	-125	-29	15

Mit minus elf Euro je Einwohner gehört die Stadt Velbert bereits zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit besseren Jahresergebnissen. Hierbei handelt es sich allerdings um eine Momentaufnahme. Die überwiegend negativen Werte verdeutlichen insbesondere die schwierige Haushaltssituation der Vergleichskommunen insgesamt. In 2015 verschlechtert sich der Kennzahlenwert der Stadt Velbert – trotz steigender Einwohnerzahlen - auf -45 Euro je Einwohner.⁴ Im folgenden Abschnitt zur strukturellen Haushaltssituation zeigt die GPA NRW auf, inwieweit aktuell ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht.

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 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre. Auch die im Rahmen des Stärkungspaktes erhaltene Konsolidierungshilfe wird bereinigt. Da der Landeszuschuss ab 2018 entfällt, wird hier kein Durchschnittswert ermit-

⁴ Laut IT.NRW beträgt die Einwohnerzahl der Stadt Velbert zum 31. Dezember 2015 81.430 Einwohner (nach Zensus).

telt und aufaddiert. Zusätzlich bereinigt die GPA NRW positive wie negative Sondereffekte (einmalige und finanziell bedeutsame Positionen). In Abstimmung mit der Finanzabteilung wurden für das Jahr 2015 Belastungen von 3,9 Mio. Euro als Sondereffekte bereinigt.⁵ Aufgrund dieser Systematik ergibt sich für das Jahr 2015 folgendes strukturelles Defizit:

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Stadt Velbert	
Jahresergebnis	-3.681
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	75.037
Bereinigungen Sondereffekte	-3.900
= bereinigtes Jahresergebnis	-74.818
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	58.689
= strukturelles Ergebnis	-16.129

→ Feststellung

Die Stadt Velbert weist für das Jahr 2015 ein strukturelles Ergebnis von rd. -16,1 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von 4,9 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -11,3 Mio. Euro.

Das strukturelle Ergebnis korrespondiert mit dem durchschnittlichen Fehlbetrag von 16,4 Mio. Euro von 2008 bis 2015. Das strukturelle Defizit entspricht zusätzlichen 510 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten. Mit einem Hebesatz von 1.060 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Velbert bewerten und ihren künftigen Konsolidierungsbedarf einschätzen zu können, analysiert die GPA NRW die aktuelle Haushaltsplanung. Sie hinterfragt, ob die städtischen Planungsgrundlagen 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 Velbert ihrer Planung zu Grunde legt und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,

⁵ Es handelt sich um Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen für mögliche Ansprüche der Feuerwehrmitarbeiter 475.000 Euro und Erträge durch die Auflösung von Rückstellungen für nicht mehr benötigte Instandhaltungen von 198.000 Euro. Zudem wurden Drohverlustrückstellungen aus Zinssatz- und Währungsswaps sowie Mehraufwendungen durch die Änderung von Berechnungssystematiken durch die Rheinische Versorgungskasse (RVK) geändert. Hierdurch waren höhere Rückstellungen für Pensionen und Beihilfen für aktive Beamte sowie für die Versorgungsempfänger notwendig.

- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2015 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Verbesserungen zwischen dem strukturellen Ergebnis 2015 (-16,1 Mio. Euro) und dem mittelfristig zu erreichenden Planergebnis 2019 (4,2 Mio. Euro) zusammensetzen. Es sind nur die wesentlichen Parameter abgebildet:

Vergleich Ergebnis 2015 und Planergebnis 2019 - wesentliche Positionen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis/ Ist-Ergebnis 2015	2019 4. Fortschreibung HSP	Differenz
Erträge			
Gewerbesteuern*)	40.597	50.300	9.703
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*)	38.419	50.100	11.681
Schlüsselzuweisungen*)	21.514	22.000	486
sonstige Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Schlüsselzuweisungen, Konsolidierungshilfe, ELAG)**)	22.816	21.662	-1.154
Kostenerstattungen und Kostenumlagen**)	8.919	15.137	6.217
Aufwendungen			
Personalaufwendungen (ohne Sondereffekt)**)	40.604	40.922	318
Versorgungsaufwendungen (ohne Sondereffekt)**)	4.577	3.855	-722
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**)	56.055	55.790	-265
Steuerbeteiligungen*)	6.115	7.830	1.715
Allgemeine Kreisumlage*)	39.639	43.900	4.261
sonstige Transferaufwendungen (ohne allgemeine Kreisumlage und Steuerbeteiligungen)**)	27.325	28.191	866

*) Ausgehend von dem jeweiligen strukturellen Ergebnis 2015 (Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre).

**) Rechnungsergebnisse 2015.

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse zu den oben aufgeführten Positionen zusammengefasst.

Gewerbesteuern

Mit der vierten Fortschreibung des HSP plant die Stadt Velbert für 2016 Gewerbesteuererträge von rd. 46,2 Mio. Euro. Diese Basis wurde in Anlehnung an die Orientierungsdaten des Landes für das Haushaltsjahr 2016 fortgeschrieben. Bis 2019 wird ein fortschreitender Anstieg auf 50,3 Mio. Euro angenommen.

Auch die aktuelle Planung im Haushaltsplanentwurf 2017 orientiert sich weitgehend an den Orientierungsdaten des Landes. Bis 2020 wird insgesamt ein Anstieg der Gewerbesteuererträge auf 52,3 Mio. Euro erwartet. Die erwarteten Ertragssteigerungen spiegeln nicht die Entwicklung der letzten acht Jahre wider, die durch starke Schwankungen der Gewerbesteuern geprägt ist.

Basis der aktuellen Planung sind zudem die guten Ergebnisse in 2014 und 2015. In diesen Jahren hat die Stadt Velbert erhebliche Gewerbesteuernachzahlungen für Vorjahre erhalten (s. Kapitel Ertragslage). Für das Jahr 2016 zeichnet sich bereits ab, dass die Gewerbesteuererträge geringer ausfallen als erwartet. Das städtische Ergebnisplancontrolling zum dritten Quartal 2016 prognostiziert für das laufende Jahr rd. 43,6 Mio. Euro. und damit 2,6 Mio. Euro weniger als erwartet. Grund hierfür ist die Verzögerung von Veranlagungen mehrerer wichtiger Gewerbesteuerzahler in 2014/2015 für das Jahr 2016. Nach Auskunft der Stadt Velbert werden diese Veranlagungen voraussichtlich in 2017 nachgeholt.

Im Risikobericht zum 30. Juni 2016 stuft die Stadt Velbert das Risiko „Schwankungen des Gewerbesteueraufkommens“ in Risikoklasse 4 ein. Danach sieht die Stadt grundsätzlich das Risiko, dass die Gewerbesteuererträge in bestandsgefährdendem Umfang (über 5,0 Mio. Euro) schwanken können. Die Wahrscheinlichkeit liegt nach dem städtischen Risikobericht zwischen 50 und 75 Prozent. Damit wäre der Haushaltsausgleich gefährdet. Weitere Konsolidierungsmaßnahmen wären dann zwingend erforderlich. Auch die GPA NRW sieht für die mittelfristige Ergebnisplanung ein hohes konjunkturbedingtes Risiko bei dieser Ertragsposition.

Zukünftige Chancen sieht die Stadt Velbert insbesondere durch die Neuansiedlung von Firmen aus Nachbarstädten und die Vergrößerung bereits ansässiger Firmen. Eigene Gewerbeflächen sollen entwickelt bzw. erweitert werden. Zudem ist der Ausbau eines neuen Gewerbegebietes von rd. 19 Hektar geplant.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuern) sind seitens der Stadt nicht beeinflussbar, sondern hängen im Wesentlichen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Der Durchschnitt der letzten fünf Jahre lag bei dieser Position bei 38,4 Mio. Euro. Das Jahresergebnis 2015 liegt bei insgesamt 41,1 Mio. Euro erhaltenen Gemeinschaftssteuern.

Ausgehend von dem Durchschnittswert der letzten fünf Jahre plant die Stadt Velbert bis 2019 einen Anstieg der Gemeinschaftssteuern um 11,6 Mio. Euro auf 50,1 Mio. Euro. Die Steigerungsrate der Einkommenssteuer weicht in 2016 mit 6,0 Prozent von den Orientierungsdaten (4,1 Prozent) ab. In den Folgejahren 2017 und 2018 setzt Velbert im Vergleich zu den Orientierungsdaten jedoch geringere prozentuale Steigerungen an. Die geplante Entwicklung der Umsatzsteuer entspricht weitgehend den Orientierungsdaten. Mit dem Haushaltsplanentwurf 2017 wurden auf Grundlage der aktuellen Orientierungsdaten die Erträge aus Gemeinschaftssteuern nach oben angepasst. Bis 2020 wird ein Anstieg auf insgesamt 54,0 Mio. Euro erwartet.

Die GPA NRW sieht hier allgemeine Risiken, die sich aus einer erneuten Abschwächung der derzeit positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben können.

Schlüsselzuweisungen

In Abhängigkeit von der Entwicklung der Gewerbesteuererträge weisen auch die Schlüsselzuweisungen in Velbert in der Vergangenheit deutliche Schwankungen auf. In 2016 erhält die Stadt Velbert Schlüsselzuweisungen von rd. 20,6 Mio. Euro und damit rd. 3,6 Mio. Euro weniger als in 2015. Ursächlich ist insbesondere das höhere Gewerbesteueereinkommen im Referenzzeitraum, das sich bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen mindernd auswirkt.

In der vierten Fortschreibung des HSP prognostiziert Velbert, dass die Schlüsselzuweisungen in 2017 zunächst auf 20,2 Mio. Euro sinken. Bis 2019 wird dann ein sukzessiver Anstieg auf 22,0 Mio. Euro erwartet. Im Haushaltsplanentwurf 2017 geht Velbert nunmehr davon aus, dass die Schlüsselzuweisungen bis 2020 kontinuierlich auf 27,7 Mio. Euro anwachsen. Die aktuell veröffentlichte erste Modellrechnung zum GFG weist für Velbert in 2017 Schlüsselzuweisungen von rd. 23,4 Mio. und damit 0,2 Mio. Euro mehr als geplant aus. Die Stadt Velbert profitiert damit von der positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen einer Gemeinde ergibt sich auf Grundlage des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) aus dem Zusammenspiel mehrerer Faktoren. Das Land NRW legt die zu verteilende Finanzausgleichsmasse jährlich neu auf Basis des Ist-Aufkommens der relevanten Verbundsteuern fest.⁶ Die Höhe der jeweiligen Schlüsselzuweisungen hängt zudem von dem fiktiv ermittelten Finanzbedarf und der normierten Steuerkraft der jeweiligen Kommune ab. Sollten die prognostizierten Ertragssteigerungen aus Gewerbesteuern und Gemeinschaftssteuern realisiert werden, würde die Steuerkraft der Stadt Velbert deutlich zunehmen. Dies würde im Rahmen des GFG zu einer Reduzierung der Schlüsselzuweisungen führen, soweit der Finanzbedarf der Stadt nicht gleichermaßen ansteigt. Ein über mehrere Jahre paralleler Anstieg von Steuereinnahmen und Schlüsselzuweisungen würde somit voraussetzen, dass die Schlüsselmasse erheblich anwächst. Oder der fiktive Finanzbedarf außerordentlich zunimmt. Zudem müsste die Steuerkraft aller Kommunen in NRW im Durchschnitt genauso steigen wie in Velbert. Aus Sicht der GPA NRW berücksichtigt die Stadt Velbert bei der Planung der Schlüsselzuweisungen die Systematik des kommunalen Finanzausgleiches nicht ausreichend.

Die Stadt Velbert weist daraufhin, dass die Schlüsselzuweisungen in 2017 deutlich höher ausgefallen sind als in 2016, obwohl die Gewerbesteuererträge im Referenzzeitraum annähernd gleich geblieben sind. Daher hält es die Verwaltung weiterhin für vertretbar, ihre mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung auf Basis der Orientierungsdaten fortzuschreiben.

Zudem hat die Stadt Velbert in 2018 einen zusätzlichen Anstieg der Schlüsselzuweisungen eingeplant. Grundlage hierzu ist die Zusage der Bundeskanzlerin gegenüber den Ministerpräsidenten im Juni 2016, den Umsatzsteueranteil zu erhöhen. Diese geplante Verstärkung der Schlüsselmasse ist in den Orientierungsdaten noch nicht enthalten.⁷ Aus Sicht der Stadt Velbert ist diese Verstärkung der Schlüsselmasse ab 2018 zu berücksichtigen. Fraglich ist jedoch aus Sicht der GPA NRW, ob eine deutliche Steigerung von über dreißig Prozent erreicht werden kann. Im GFG 2017 steigt die Schlüsselmasse im Vergleich zu 2016 aufgrund steigender Einnahmen aus Verbundsteuern um 1,68 Prozent an.

⁶ Für 2017 ist z. B. der Zeitraum vom 1. Oktober 2015 bis zum 30. September 2016 maßgeblich.

⁷ Siehe hierzu Fußnote 3 zur Verstärkung der Schlüsselmasse im Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016. Az. 34-46.05.01-264/16.

Die Planung der Schlüsselzuweisungen ist daher aus Sicht der GPA NRW risikobehaftet.

Sonstige Zuwendungen und allgemeine Umlagen

Diese Position umfasst u.a. weitere Zuweisungen nach dem GFG, andere Zuwendungen und die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für bereits erhaltene Zuwendungen. Die Reduzierung ergibt sich aus der Änderung der Buchungspraxis bei der Investitionspauschale (s. oben). Die Stadt Velbert hat bisher die im Rahmen des GFG erhaltene Investitionspauschale jährlich in voller Höhe ertragswirksam aufgelöst. In Abstimmung mit der Bezirksregierung wird diese Buchungspraxis ab 2017 geändert. Für die Jahre 2005 bis 2015 erfolgt in 2016 für diese Position eine Bilanzkorrektur von rd. 7,6 Mio. Euro. Diese wird erfolgsneutral mit der Allgemeinen Rücklage verrechnet.

Durch die Zuordnung der Investitionspauschale zu konkretem Anlagevermögen werden ab 2017 Auflösungen veranschlagt. Diese liegen zwischen 1,1 Mio. Euro (2017) und 0,83 Mio. Euro (2019 und 2020).

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Zu dieser Position zählen überwiegend Verwaltungskostenerstattungen verbundener Unternehmen für erbrachte Dienstleistungen und Erstattungen von Sozialleistungen durch Bund und Land. Hierzu gehören auch die Landeszuweisungen für die derzeit in der Stadt Velbert lebenden Flüchtlinge im Rahmen des FlüAG.

Zum 31. Dezember 2015 befanden sich 1.445 Flüchtlinge in Velbert. Hierzu zählen auch insgesamt 380 Flüchtlinge in den Landesnotunterkünften (Sporthalle Waldschlösschen und Verwaltungsgebäude Am Lindenkamp 31). Die gebildete Landeseinrichtung in der Sporthalle Waldschlösschen wurde bereits aufgelöst. Bis zum Ende des Jahres ist auch die Aufgabe der zweiten Landeseinrichtung geplant.

Die Kostenerstattung nach dem FlüAG erfolgt in 2016 nicht auf Basis der tatsächlichen Flüchtlingszahlen. Das Land stellt den Gemeinden jährlich Finanzmittel anhand eines Zuweisungsschlüssels gem. § 3 Absatz 1 FlüAG zur Verfügung. Dieser Zuweisungsschlüssel ist stichtagsbezogen. Die Regelung basiert auf einer Vereinbarung der Regierungsfractionen und den Kommunalen Spitzenverbänden.⁸ Das Jahr 2016 wurde hinsichtlich der Auszahlung der FlüAG-Pauschale als Übergangsjahr ausgestaltet und eine Revisionsklausel vereinbart. Für den Fall, dass die Flüchtlingszahlen weiter ansteigen, sollte bei der Finanzierung der Unterbringung von Flüchtlingen nachgesteuert werden. Ab dem Jahr 2017 erfolgt eine vollständige Systemumstellung für die Auszahlung der FlüAG-Pauschale hin zu einer monatlichen Auszahlung pro Flüchtling. Die Landesregierung wird die vorgenannte Revisionsklausel 2016 jedoch nicht anwenden, da die Voraussetzungen hierfür nicht erfüllt sind.⁹

⁸ Sachstandsbericht zum Flüchtlingsaufnahmegesetz 2016/2017 - Vorlage 16/4511 des Landtages Nordrhein-Westfalen. Schriftlicher Bericht des Ministers für Inneres und Kommunales zum TOP "Sachstandsbericht zum Flüchtlingsaufnahmegesetz 2016/2017" zur Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik am 25. November 2016.

⁹ Die Flüchtlingszugänge nach NRW waren von Februar bis April 2016 rückläufig und sind bis Oktober 2016 auf diesem niedrigen Niveau verblieben.

Mit der vierten Fortschreibung des HSP hatte die Stadt Velbert jedoch die Umsetzung der Revision angenommen und wesentliche höhere Kostenerstattungen prognostiziert. Die Planung der Kostenerstattungen in 2016 erfolgte auf Grundlage der tatsächlichen Flüchtlingszahlen. Die Stadt Velbert erwartete ausgehend von 8,9 Mio. Euro insgesamt Kostenerstattungen in 2015 und bereits für 2016 einen Anstieg derselben auf rd. 15,0 Mio. Euro. In diesen Kostenerstattungen und Kostenumlagen sind nicht nur die FlÜAG-Mittel, sondern auch weitere Erstattungen enthalten. Diese Planung beinhaltete ein zusätzliches Risiko, das letztendlich eingetreten ist. Die Stadt Velbert erhält in 2016 insgesamt 9,35 Mio. Euro Landeserstattungen für die Unterbringung von Flüchtlingen. Damit können nach Aussage der Stadt voraussichtlich die Aufwendungen für die rd. 1.050 Flüchtlinge, die außerhalb der Landeseinrichtungen untergebracht wurden, nicht gedeckt werden.

Die Stadt Velbert erwartet, dass Ende 2016 insgesamt 1.305 Flüchtlinge (inklusive 200 Flüchtlingen in der Landeseinrichtung) in Velbert leben. Bis zum Ende des Jahres 2017 geht Velbert aufgrund von erledigten Asylverfahren und parallelen Zuzügen von 1.345 Flüchtlingen aus. Auf dieser Basis wurde mit dem aktuellen Haushaltsplanentwurf 2017 eine Korrektur der bisherigen Ansätze vorgenommen. Nunmehr werden in der mittelfristigen Ergebnisplanung jährlich Kostenerstattungen zwischen 18,8 Mio. Euro (2017) und 18,7 Mio. Euro (2020) erwartet.

Es kann derzeit nicht abgeschätzt werden, wie viele Flüchtlinge dauerhaft in Velbert verbleiben. Die zukünftige Entwicklung hängt von vielen nicht beeinflussbaren Faktoren ab, so dass eine exakte Planung schwierig ist. Die mittel- bis langfristigen haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen der Flüchtlingssituation können daher zurzeit nicht abschließend eingeschätzt werden.

Personalaufwendungen

Zu den Personalaufwendungen gehören neben den zu leistenden Gehältern auch die Zuführungen zu Pensionsrückstellungen, Beihilfen und Versorgungskassenbeiträge der aktiven Beschäftigten.

In der vierten Fortschreibung des HSP prognostiziert Velbert für das laufende Haushaltsjahr 2016 Personalaufwendungen von rd. 41,2 Mio. Euro. Das Ergebnis in 2015 lag - bedingt durch höhere Zuführungen für Pensionsrückstellungen – mit 42,4 Mio. Euro wesentlich höher. Im strukturellen Ergebnis sowie im kommunalen Steuerungstrend wurde diesbezüglich ein Sondereffekt von 1,17 Mio. Euro berücksichtigt. Die Stadt geht mittelfristig davon aus, dass die Personalaufwendungen bis 2019 auf 40,9 Mio. Euro sinken.

Im Haushaltplan 2017 plant Velbert dagegen bereits in 2017 Personalaufwendungen von rd. 42,3 Mio. Euro. Anlass für diese Erhöhung sind die aktuellen Prognosen zur Entwicklung der Personalaufwendungen. Neben dem Erfordernis höherer Zuführungen zu Pensionsrückstellungen besteht ein weiterer Personalbedarf zur Erledigung neuer gesetzlicher Aufgaben. Zusätzliche Personaleinstellungen werden z. B. für die Flüchtlingsbetreuung erwartet. Bis 2020 plant Velbert allerdings weiterhin nur einen geringen Anstieg auf 43,3 Mio. Euro, d.h. von insgesamt 1,0 Mio. Euro. Dies entspricht Steigerungsraten zwischen 1,4 und 0,5 Prozent. Velbert weicht hier somit von den Orientierungsdaten ab, die ab 2018 jährliche Steigerungen von 1,0 Prozent vorsehen. Angesichts zu erwartender Tarif- und Besoldungssteigerungen erfordert bereits das Erreichen dieser vom Land empfohlenen Steigerungsrate den Abbau von Stellen.

Die Realisierung der Planwerte setzt somit einen konsequenten, erheblichen Stellenabbau voraus. Deutlich wird dies durch eine Vergleichsberechnung. Bei Berücksichtigung einer Steigerungsrate von 1,0 Prozent ab 2018 würden die Personalaufwendungen ausgehend von dem Planwert in 2017 in 2020 bei rd. 43,6 Mio. Euro liegen. Die Differenz zur jetzigen Planung der Stadt Velbert beträgt rd. 1,3 Mio. Euro. Dies entspricht bei Annahme von 50.000 Euro je Stelle rd. 26 Vollzeit-Stellen. Grundlage der städtischen Planung sind die derzeit beabsichtigten Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich mit einem Volumen von 1,036 Mio. Euro (s. Kapitel Haushaltskonsolidierung). Aus Sicht der GPA NRW reicht dieses Einsparvolumen möglicherweise nicht aus, um das Planziel bis 2020 zu erreichen. Es ist zudem nicht auszuschließen, dass diese Maßnahmen nicht, nicht im vollem Umfang oder erst zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden können. Auch zukünftig können neue gesetzliche Aufgaben zu einem höheren Personalbedarf führen. Inwieweit weitere Stellenzuwächse durch Stelleneinsparungen an anderer Stelle kompensiert werden können, ist offen. Aufgrund dieser Planungsunsicherheiten verbleibt aus Sicht der GPA NRW bei der Planung der Personalaufwendungen ein zusätzliches Risiko.

Versorgungsaufwendungen

Als Versorgungsaufwendungen werden insbesondere die Versorgungsbezüge und Zuführungen zu Pensionsrückstellungen und Beihilfen für Versorgungsempfänger (Kontengruppe 51) gebucht.

Bei der Planung der Versorgungsaufwendungen hat Velbert im aktualisierten HSP 2016 erneut die Plandaten des Doppelhaushaltes 2015/2016 berücksichtigt. Danach erwartet die Stadt für 2016 Versorgungsaufwendungen von 3,8 Mio. Euro. Zum Vergleich: Im Ist fielen die Versorgungsaufwendungen 2015 mit 4,6 Mio. Euro (nach Bereinigung von Sondereffekten von 1,82 Mio. Euro) wesentlich höher aus. In der vierten Fortschreibung des HSP nimmt Velbert bis 2019 einen geringfügigen Anstieg auf 3,9 Mio. Euro an.

Im Haushaltsplanentwurf 2017 wurde der Planwert für 2017 merklich auf 4,7 Mio. Euro erhöht. In 2017 können voraussichtlich keine Auflösungen der für die Ruhestandsbeamten gebildeten Pensionsrückstellungen vorgenommen werden. Ursächlich hierfür ist der zunehmende Rückstellungsbedarf beim Versorgungsträger für die Ruhestandsbeamten. Allerdings plant die Stadt auch im Entwurf 2017, dass die Versorgungsaufwendungen bis 2020 mit 4,77 Mio. Euro relativ stabil bleiben. Damit liegen die Steigerungsraten der aktuellen mittelfristigen Ergebnisplanung jährlich deutlich unter einem Prozent. Daher ist aus Sicht der GPA NRW auch diese Position risikobehaftet.

Aus Sicht der Stadt Velbert ist die Position der Versorgungsaufwendungen nur schwer kalkulierbar. Schwer kalkulierbare Faktoren sind zum Beispiel die Erhöhung der Versorgungsbezüge, Veränderungen der Wahrscheinlichkeitstabellen (Beihilfe) oder die vorzeitige Zuruhesetzungen von Beamten. Daher besteht aus Sicht der Stadt Velbert bei dieser Position ein „Restrisiko“, das in der Natur der Sache liegt.

Auch wenn Unwägbarkeiten bei dieser Position unvermeidlich sind, sollte dies aus Sicht der GPA NRW nicht dazu führen, dass deswegen keine Steigerungen eingeplant werden. Angesichts der Entwicklung in den letzten Jahren ist ein fortschreitender Anstieg anzunehmen. Es ist davon auszugehen, dass die Pensions- und Beihilferückstellungen in den nächsten Jahren

massiv ansteigen werden (s. Kapitel Rückstellungen). Hier würden höhere Steigerungsraten das Restrisiko reduzieren.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Diese Position enthält insbesondere die Aufwendungen zur Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und Gebäude sowie die Betriebskostenzuschüsse für Kindertageseinrichtungen. Auch die zu leistenden Verrechnungsentgelte an die Technischen Betriebe Velbert (TBV AöR) werden unter dieser Kontengruppe gebucht. Gemessen am Ist-Ergebnis 2015 von rd. 56,1 Mio. Euro wurde in der vierten Fortschreibung des HSP bis 2019 ein Rückgang um rd. 0,3 Mio. Euro eingeplant.

Im Haushaltsplanentwurf 2017 wurde der Ansatz deutlich nach oben korrigiert. Die Stadt Velbert geht nunmehr in 2017 von 57,6 Mio. Euro Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen aus. Bis 2020 wird ein Anstieg auf rd. 60,4 Mio. Euro erwartet. Hintergrund dieser Anpassung sind die seit 2015 erheblich steigenden Aufwendungen für die Unterbringung der Flüchtlinge. Gleichwohl werden auch entsprechende Kostenerstattungen und Kostenumlagen durch die Landeszuweisungen nach dem FlüAG erwartet. Die sich hieraus ergebenden Haushaltsrisiken hat die GPA NRW bereits dargestellt.

Steuerbeteiligungen

Die Steuerbeteiligungen setzen sich aus der Gewerbesteuerumlage und der Finanzierungsbeteiligung des Fonds Deutsche Einheit zusammen. Mit der vierten Fortschreibung des HSP plant Velbert einen Anstieg der Steuerbeteiligungen. Ausgehend von dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre ergibt sich eine Steigerung auf 7,8 Mio. Euro. Das Rechnungsergebnis lag in 2015 bei rd. 6,7 Mio. Euro. Ein besonderes Risiko ist aus dieser Position nicht erkennbar.

Allgemeine Kreisumlage

Insbesondere die allgemeine Kreisumlage als größte Position der Transferaufwendungen ist für die Haushaltsplanung von Bedeutung. In den Jahren 2012 bis 2015 entwickelte sich die allgemeine Kreisumlage für die Stadt Velbert zunächst rückläufig. Der Durchschnitt der letzten fünf Jahre liegt mit 39,6 Mio. Euro über dem Rechnungsergebnis von 36,8 Mio. Euro in 2015. In 2016 hat Velbert jedoch eine allgemeine Kreisumlage von 41,9 Mio. Euro zu entrichten. Damit erreicht die Umlage erneut das Niveau von 2012. Ursächlich hierfür ist die deutliche Erhöhung des gesamten Kreisumlagebedarfs des Kreises Mettmann aufgrund steigender Soziallasten. Zudem wirkt sich die Abschwächung der Steuerkraft anderer kreisangehörigen Kommune und die zunehmende Steuerkraft der Stadt Velbert aus.

Mit der vierten Fortschreibung des HSP plant die Stadt Velbert bis 2019 daher einen Anstieg der Kreisumlage um rd. 4,3 Mio. Euro auf 43,9 Mio. Euro. Für den Haushaltsplanentwurf 2017 hat Velbert nunmehr die Ankündigung des Landrates zum Kreishaushaltentwurf 2017 zu Grunde gelegt. Danach veranschlagt Velbert für 2017 eine zu leistende allgemeine Kreisumlage von 42,5 Mio. Euro. Mittelfristig plant der Kreis Mettmann zudem nach aktuellem Stand sukzessiv steigende Hebesätze. Dies hat die Stadt Velbert bei der eigenen Planung ebenfalls berücksichtigt. Bis 2020 wird daher eine allgemeine Kreisumlage von 46,0 Mio. Euro erwartet.

Die Planung der Stadt trägt aus Sicht der GPA NRW dem bestehenden Risiko höherer Belastungen Rechnung und ist nachvollziehbar.

Sonstige Transferaufwendungen

Unter dieser Position werden alle sonstigen Umlagen und Zuschüsse an die städtischen Töchter und andere Träger sowie die Sozialtransferaufwendungen zusammengefasst. Hierzu zählen insbesondere die Finanzierung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Ausgehend von dem Ist-Ergebnis 2015 von 37,3 Mio. Euro ergibt sich aus der Planung der vierten Fortschreibung des HSP bis 2019 ein geringer Anstieg um 0,9 Mio. Euro.

Im Haushaltsplanentwurf 2017 wurde der Umfang der zu leistenden sonstigen Transferaufwendungen deutlich angehoben. Die Stadt Velbert erwartet in 2017 im Vergleich zum Planwert im Doppelhaushalt 2015/2016 eine Steigerungsrate von 31,8 Prozent. In 2018 bis 2019 wurde eine prozentuale Steigerung von jährlich 2,6 Prozent und in 2020 von 2,7 Prozent berücksichtigt. Damit werden die aktuellen Orientierungsdaten von jährlich 2,0 Prozent deutlich überschritten.

Grund hierfür sind vor allem die weiterhin steigenden Fallzahlen und damit verbunden die steigenden Transferaufwendungen im Leistungsbereich der Asylbewerber. Diese Position ist im engen Zusammenhang mit der Planung der Erträge der Kostenerstattungen – und Umlagen zu sehen (s. oben). Da die weitere Entwicklung der Fallzahlen im Asylbereich jedoch Planungsunsicherheiten beinhaltet, ist auch diese Position mit Risiken verbunden.

Risiken aus der Haushaltsplanung

→ Feststellung

In der mittelfristigen Ergebnisplanung sieht die GPA NRW zusätzliche Risiken bei den Gewerbesteuererträgen, den Schlüsselzuweisungen sowie den Personal- und Versorgungsaufwendungen.

Die Risiken der Positionen der Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen bedingen sich dabei gegenseitig. Tritt das Risiko bei den Gewerbesteuererträgen ein (Ertragsausfälle), fällt das Risiko bei den Schlüsselzuweisungen geringer aus. Zudem bestehen konjunkturbedingte Risiken bei der Position der Gemeinschaftssteuern. Auch die Flüchtlingssituation beinhaltet erhebliche Planungsunsicherheiten. Die Auswirkungen konjunkturbedingter Risiken werden im Risikoszenario exemplarisch dargestellt (s. Kapitel Haushaltswirtschaftliche Risiken).

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenet NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert/ Median	Velbert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	87,9	102,8	96,6	101,6
Eigenkapitalquote 1**)	-9,3	45,6	28,4	4,9
Eigenkapitalquote 2	17,2	70,8	46,4	17,2
Fehlbetragsquote*)	./.	./.	./.	2,8
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	48,5	31,7	0,0
Abschreibungsintensität	2,9	22,6	8,1	4,7
Drittfinanzierungsquote	18,4	79,9	50,8	56,6
Investitionsquote**)	14,2	299,9	47,3	37,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	66,3	102,5	80,9	69,0
Liquidität 2. Grades**)	4,1	288,4	32,2	42,5
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren*)	./.	./.	./.	68
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,6	27,7	13,1	23,6
Zinslastquote**)	0,3	7,4	2,1	4,8
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	33,5	65,2	50,7	56,1
Zuwendungsquote	9,6	40,7	23,2	27,3
Personalintensität	15,9	29,7	22,0	22,7
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	28,4	16,2	28,4
Transferaufwandsquote	37,6	50,8	43,7	37,6

*) Für einen interkommunalen Vergleich liegen zu wenig Vergleichswerte vor.

**) Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die GPA NRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

Die Infrastrukturquote von 0,0 Prozent spiegelt die Konzernstruktur der Stadt Velbert und die damit verbundenen Vermögensübertragungen wider. Diesbezüglich verweist die GPA NRW auf die Ausführungen in den Kapiteln „Vermögenslage“, „Finanzanlagen“ und „Bilanzielle Abschrei-

bungen“. Auch die geringe Abschreibungsintensität von 4,7 Prozent erklärt sich durch die Übertragung der gesamten Infrastruktur sowie einiger Gebäude an die Tochterunternehmen.

Weitere Kennzahlen im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Velbert
Jahresergebnis je Einwohner*)	-244	74	-96	-11
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-123	252	17	70
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.236	1.727	1.538	1.610

*) Einwohner zum 31.12.2014 lt. IT.NRW (nach Zensus): 80.572 Einwohner

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Hohe Fehlbeträge sowie Kapitalzuführungen an städtische Töchter führten 2008 bis 2015 zu einer erheblichen Reduzierung des Eigenkapitals um 131,5 Mio. Euro.
- Die in 2007 neu gebildete Ausgleichsrücklage wurde mit dem Jahresabschluss 2008 vollständig aufgezehrt und die allgemeine Rücklage anteilig in Anspruch genommen. Die allgemeine Rücklage beträgt zum 1. Januar 2016 noch rund 21,9 Mio. Euro. Das gesamte Eigenkapital wurde damit seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2005 zu 89 Prozent verzehrt.
- Die Eigenkapitalquote 1 liegt deutlich unter dem Median der Vergleichskommunen. Die Stadt Velbert verfügt 2014 über eine minimale Eigenkapitalquote 2. Das gilt auch für die Kennzahl „Eigenkapital je Einwohner“ im interkommunalen Vergleich.
- Durch die Bilanzkorrektur bei der Investitionspauschale um 7,6 Mio. Euro sowie geplante Kapitalzuführungen an städtische Töchter erfolgt ein weiterer erheblicher Werteverzehr. Die massive Verringerung des Eigenkapitals erhöht das Risiko einer bilanziell – rechtlich unzulässigen - Überschuldung (§ 75 Abs. 7 GO NRW).
- Die Stadt Velbert nimmt freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Hieraus erhält die Stadt bis 2017 voraussichtlich Konsolidierungshilfe von rd. 20,1 Mio. Euro. Der Haushaltsausgleich ohne Konsolidierungshilfe soll ab 2018 erreicht werden.
- Die Jahresergebnisse 2012 bis 2015 würden bei Korrekturbuchung der ergebnisneutral gebuchten Zuschüsse an Tochterunternehmen insgesamt um mindestens 3,8 Mio. Euro schlechter ausfallen. Der Eigenkapitalverzehr bleibt dadurch unberührt.
- Der Jahresfehlbetrag lag 2015 bei rd. 3,7 Mio. Euro. Ohne Konsolidierungshilfe hätte sich ein Fehlbetrag von rd. 8,6 Mio. Euro ergeben. Die nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke bzw. das strukturelle Defizit lag bei rd. -16,1 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -11,3 Mio. Euro.

- Die negative Entwicklung des Finanzergebnisses erschwert derzeit den Haushaltsausgleich. Die städtischen Beteiligungen sind derzeit nicht oder nur im geringem Umfang in der Lage, Konsolidierungsbeiträge bzw. Gewinnausschüttungen zu leisten. Die Stadt Velbert hat zur Stärkung des Eigenkapitals der Wobau GmbH Immobilienübertragung vorgenommen, um die drohende Überschuldung der Gesellschaft zu verhindern.
- Wesentliche Investitionen wurden aufgrund der defizitären Haushaltslage nicht durchgeführt. Die teilweise bestehende Altersstruktur städtischer Gebäude könnte mittelfristig zusätzliche Unterhaltungsmaßnahmen oder Reinvestitionen erforderlich machen.
- Der weit überdurchschnittliche Gebäudebestand führt zwangsläufig zu höheren Aufwendungen, die den städtischen Haushalt wie auch die Tochterunternehmen belasten. Die bis 2020 beabsichtigten Investitionen beinhalten aufgrund des Volumens und der längeren Laufzeiten naturgemäß ein Risiko zusätzlicher, bisher nicht absehbarer Kosten.
- Mit 105 Mio. Liquiditätskrediten und 141,5 Mio. Euro Investitionskrediten zum 31. Dezember 2015 weist die Stadt Velbert einen sehr hohen Schuldenstand im Vergleich auf. Angesichts der hohen Liquiditätskredite verbleibt aus Sicht der GPA NRW ein erhöhtes Zinsänderungsrisiko, auch wenn die Stadt Velbert bereits mehrere Maßnahmen zur Risikoreduzierung ergriffen hat. Zudem verbleibt ein Risiko bei den bestehenden Finanzderivaten und dem CHF-Kredit aufgrund der Abhängigkeit vom Wechselkurs.
- Der bis 2015 negativ verlaufende kommunale Steuerungstrend verdeutlicht, dass trotz der bisherigen Konsolidierungsbemühungen keine nachhaltige positive Trendwende erzielt werden konnte.
- Der Jahresabschluss 2016 wird daher nicht wie geplant bei rd. 3,6 Mio. Euro, sondern voraussichtlich bei rd. 342.000 Euro liegen.
- Mit dem Haushaltplanentwurf 2017 plant Velbert ab dem Jahr 2017 bis 2020 Jahresüberschüsse von insgesamt 19,1 Mio. Euro. Die Stadt geht davon aus, dass die Gewerbesteuern, Schlüsselzuweisungen und die Gemeinschaftssteuern kontinuierlich steigen.
- Im Hinblick auf die mittelfristige Ergebnisplanung sieht die GPA NRW hier insbesondere zusätzliche Risiken bei der Prognose parallel steigender Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen. Auch im Hinblick auf die nachhaltige Wirksamkeit geplanter Konsolidierungsmaßnahmen, wie z. B. bei den Personaleinsparungen bestehen Risiken.
- Es droht die bilanzielle Überschuldung, wenn die Plandaten nicht eintreffen oder die Konsolidierungsmaßnahmen nicht wirken. Die aktuelle Situation erfordert demnach –trotz des geplanten Haushaltsausgleichs – weiterhin eine konsequente Umsetzung der geplanten Haushaltssicherungsmaßnahmen und darüber hinausgehende Aufwandsreduzierungen.
- Die GPA NRW empfiehlt daher, nicht nur die erarbeiteten HSP- Maßnahmen konsequent umzusetzen, sondern zusätzlich weitere wirksame Konsolidierungsmaßnahmen auszuarbeiten. Primäres Ziel sollte es sein, die Aufwendungen weiter zu reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Haushaltswirtschaftliche Risiken

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 risikofähige Haushaltspositionen ausgewählt:

- Gewerbesteuer,
- Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (hier Anteile an der Einkommensteuer),
- Schlüsselzuweisungen sowie
- 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. Im Vergleich zu den Plandaten ergibt sich bei Berücksichtigung eines fünfprozentigen Abschlags bei den vorgenannten Positionen jeweils ein Differenzbetrag. Diese Unterschiede in den einzelnen Positionen sind in der folgenden Tabelle aufgeführt:

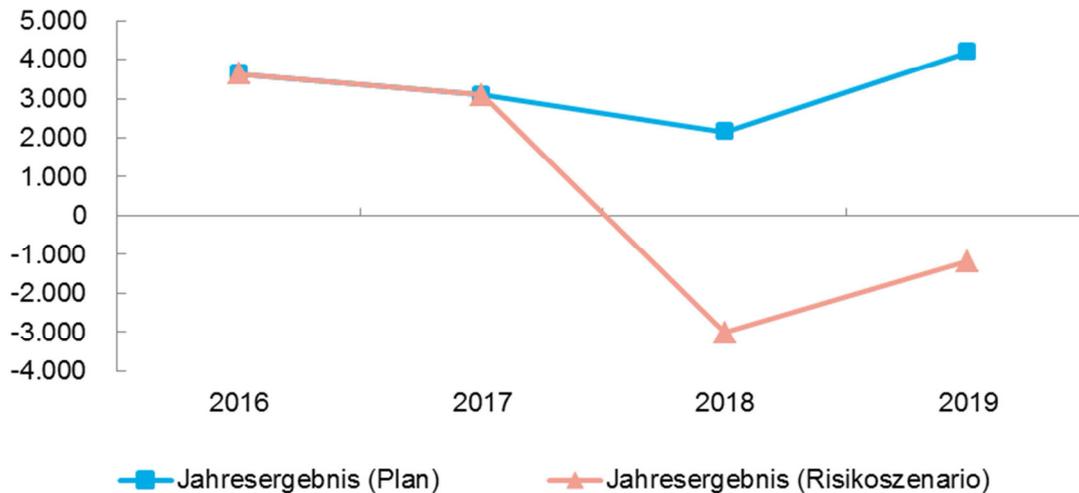
Jahresergebnis und Risikoszenario in Tausend Euro

	2016	2017	2018	2019
Allgemeine Planungsrisiken*)				
Gewerbesteuer	0	0	2.450	2.515
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	0	0	2.040	2.140
Schlüsselzuweisungen	0	0	1.050	1.100
abzgl. Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage einschl. Fonds Deutsche Einheit)	0	0	380	392
Risikoszenario	0	0	5.160	5.364
Jahresergebnis (Planwerte)	3.628	3.094	2.156	4.197
Jahresergebnis (Risikoszenario)	3.628	3.094	-3.004	-1.167

*) Die Plandaten basieren auf der vierten Fortschreibung des HSP.

Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2019 stellt sich grafisch wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2016 bis 2019 in Tausend Euro



Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Der Haushaltsausgleich wäre bei Eintreten der Risiken nicht zu erreichen. Zudem können sich auch bei vielen anderen Haushaltspositionen Verschlechterungen ergeben. Für die Stadt Velbert ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten.

Das hier exemplarisch dargestellte Risikoszenario kann eine individuelle Risikoeinschätzung der Stadt Velbert nicht ersetzen.

Die Stadt Velbert hat bereits ein gesamtstädtisches Risikomanagement aufgebaut. Anhand eines Leitfadens zum Risikomanagement fragt die Stadt quartalsweise vorhandene Risiken ab. Im Risikobericht werden das Ergebnis dieser Risikoprüfung und die aktuelle Risikosituation dokumentiert. Die Risiken werden anhand der Risikofaktoren „Wahrscheinlichkeitsklasse“ und „Schadensklasse“ in vier Risikoklassen unterteilt. Für die ermittelten und bewerteten Risiken werden in einem laufenden Prozess jeweils Maßnahmen erarbeitet und festgelegt. Die Erkenntnisse über festgestellte Risiken werden auch in der Planung für die Folgejahre berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Das Risikomanagement der Stadt Velbert ermöglicht eine differenzierte und systematische Bewertung der einzelnen Risiken.

→ Haushaltskonsolidierung

Die im Zuge des Haushaltsplans 2017 aufgestellte fünfte Fortschreibung des HSP umfasst bis 2018 aktuell 62 Konsolidierungsmaßnahmen. Die im November 2015 aufgestellte Summenübersicht weist ein Entlastungssoll von 14,8 Mio. Euro aus, das annähernd erreicht wird. Mit der fünften Fortschreibung wurde die vierte Fortschreibung des HSP um weitere Maßnahmen (Nr. 54 bis 62) ergänzt. Diese Maßnahmen beinhalten ein zusätzliches Konsolidierungsvolumen von rd. 250.000 Euro in 2017, das in 2018 auf 520.000 Euro anwächst. Aufwandsreduzierungen sind insbesondere durch die Umwandlung des Schülerspezialverkehrs auf Wegstreckenentschädigung (bis zu 120.000 Euro) geplant. Durch die Einführung einer Wettbürosteuer sollen ab 2018 Mehrerträge von 150.000 Euro erzielt werden. Auch die Schließung der Servicestellen in Langenberg und Neviges mit einem Einsparvolumen von 51.500 Euro jährlich wird derzeit im Rahmen der Haushaltsplanung diskutiert. (s. Bericht Sicherheit und Ordnung). Der HSP umfasst folgende Schwerpunkte:

- die zweistufige Erhöhung der Grundsteuer B und damit verbundene Ertragssteigerungen von insgesamt ca. 4,1 Mio. Euro jährlich,
- Personaleinsparungen mit einem Einsparvolumen von rd. 2,5 Mio. Euro, sowie weitere Einsparungen im Personalbereich (Maßnahme-Nr. 53) ab 2017, die bis 2018 auf 328.000 Euro anwachsen,
- Einsparungen im Gebäudebereich von rd. 1,6 Mio. Euro.

Das bisherige Einsparvolumen im Personalbereich wurde bereits in 2014 dauerhaft erreicht und unterliegt keinem Controlling mehr. Ausgehend von den Stellenplandaten 2010 bis 2015 hat die Stadt Velbert insgesamt rd. 76 Vollzeitstellen abgebaut. Das entspricht ca. zehn Prozent der gesamten Stellen der Kernverwaltung. Hierzu gehört auch, dass die städtische Fachabteilung II.3 2012 in die TBV AöR (Aufgaben u.a. Vermessung und Geodatenmanagement) übergeleitet wurde. Der erwartete Konsolidierungsbeitrag von 830.000 Euro konnte aufgrund steigender Sach- und Dienstleistungen jedoch nicht in vollem Umfang erreicht werden.

Mittelfristig sollen weitere Maßnahmen, die im engen Zusammenhang mit dem Abbau von Personal stehen, realisiert werden. Hierzu gehört insbesondere die Optimierung des Personaleinsatzes bei freiwilligen Aufgaben, der Abbau von Eigenreinigungskräften sowie organisatorische Veränderungen bei der Musik – und Kunstschule. Auch bei der Pflege- und Wohnberatung ist eine Reduzierung der Personalaufwendungen ab 2016 beabsichtigt. Insgesamt ergibt sich hieraus bis 2018 ein Einsparvolumen von rd. 698.000 Euro. Unter Berücksichtigung der weiteren Personalmaßnahmen in der fünften Fortschreibung erhöht sich der Konsolidierungsbeitrag bis 2018 auf 1,03 Mio. Euro.

Die bisherigen Einsparungen im Gebäudebereich umfassen u.a. die Aufgabe von Gebäuden sowie die Reduzierung der Energie- und Instandhaltungsaufwendungen in Gebäuden (s. Kapitel Gebäudeportfolio). Zur Zielerreichung erfolgte teilweise eine energetische Sanierung an Gebäuden – insbesondere an Schulen. Ferner beinhaltet die Maßnahme eine Optimierung von Einrichtungen, wie z. B. der Volkshochschule (VHS) und Musikschule und den Stadtteilbibliotheken. Der Neubau des Schloss –und Beschlägemuseums wurde von 2014 auf 2016 verschoben.

ben. Der mit Landesmitteln geförderte Neubau soll mit der Zentralisierung der VHS harmonisiert werden.

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)
Erhöhung der Anteile der Beitragspflichtigen nach KAG	Beiträge
Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen deutlich erhöhen	Gebühren
Kommunalen Gebäudebestand und damit Aufwendungen zur Bauunterhaltung weiter reduzieren, Fokus auf Pflichtaufgaben richten (unter Berücksichtigung des Gebäudealters und des zukünftigen Bedarfs)	Gebäudeportfolio
Zusätzliche Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern, sofern der Konsolidierungsprozess gefährdet ist	Steuern

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.

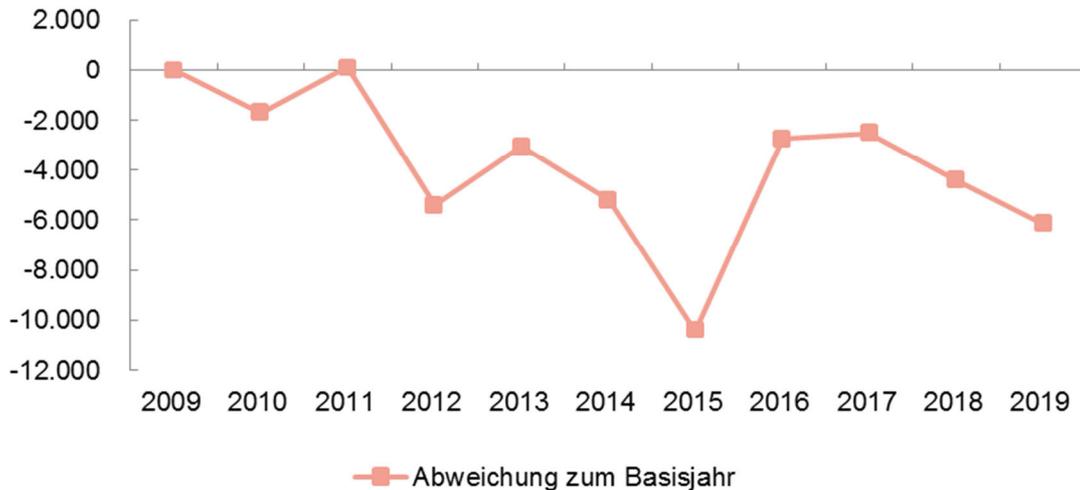
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs und die Konsolidierungshilfe nach dem StPaktG. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden in Absprache mit der Finanzabteilung ebenfalls bereinigt.¹⁰ Es handelt sich überwiegend um die Zuführung und Auflösung von Rückstellungen aufgrund unterschiedlicher Sachverhalte. Die wesentlichen Rückstellungen werden im Kapitel Haushalts- und Jahresabschlussanalyse erläutert.

Die Stadt Velbert hat regelmäßig Grundstücke und Gebäude veräußert. Diesbezüglich wurden keine Sondereffekte bereinigt. Im Saldo ergaben sich durch den Verkauf keine deutlichen Schwankungen. Lediglich in 2010 führte der Verkauf von Grundstücken und Gebäuden im Saldo zu einer Belastung von rd. 540.000 Euro.

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

¹⁰ Eine tabellarische Aufstellung wurde der Finanzabteilung während der Prüfung zur Verfügung gestellt.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2015 Ist-Jahre, ab 2016 Planjahre (4. Fortschreibung HSP)

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend, der die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns zeigt, verschlechtert sich in den Jahren 2009 bis 2015 um rund 10,4 Mio. Euro. Die bisherigen Konsolidierungsbemühungen reichten demnach nicht aus, um den Steuerungstrend nachhaltig positiv zu beeinflussen.

HSK-Maßnahmen sowie darauf aufbauende HSP-Maßnahmen (z. B. Anhebung Hebesätze Grundsteuer B, Vergnügungssteuer) ermöglichten insbesondere in 2011 und 2013 positive Effekte. Ab 2013 wirkte sich zudem die Änderung der Buchungspraxis bei der Abschreibung auf Finanzanlagen entlastend auf die Entwicklung der Jahresergebnisse aus.

Der dennoch negative Verlauf des Steuerungstrends bis 2015 ist maßgeblich auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- massiv gestiegene Sozialtransferaufwendungen (Sozial- und Jugendhilfebereich),
- fortschreitender Anstieg der Personal – und Versorgungsaufwendungen sowie
- die negative Entwicklung des Finanzergebnisses, insbesondere aufgrund der ab 2015 ausbleibenden Gewinnausschüttung der BVG.

Trotz des Abbaus von ca. jeder zehnten Stelle im Kernhaushalt ist eine deutlich spürbare Reduzierung der Personalaufwendungen ausgeblieben.

Der deutliche Aufwärtstrend in 2016 ist im Umfang von 7,2 Mio. Euro auf erwartete Erstattungen im Zuge der Flüchtlingssituation zurückzuführen (s. Kapitel Haushaltssituation). Zudem geht die Stadt in der vierten Fortschreibung des HSP von sinkenden Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie sinkenden Sach- und Dienstleistungen aus.

Die Verschlechterung ab 2018 ergibt sich insbesondere aus der Bereinigung der geplanten Erträge bei den Positionen Gewerbesteuer, Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen.

Die Annahme höherer Erträge hieraus führt auch zu höheren Bereinigungen und einem Absinken der Kurve. Dies verdeutlicht, dass die Stadt Velbert eine Verbesserung der Haushaltssituation insbesondere durch steigende Gewerbesteuererträge und Gemeinschaftssteuern erwartet. Der städtische Haushalt hängt damit in einigen Bereichen von nicht beeinflussbaren Faktoren ab. Ohne die geplanten Ertragssteigerungen aus Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen aus den Gemeinschaftssteuern ist ein ausgeglichener Haushalt nicht zu erwarten.

→ **Empfehlung**

Um eine weitere Belastung der Bürger zu vermeiden, sollten die im Rahmen des HSP aufgestellten Konsolidierungsmaßnahmen konsequent umgesetzt und weitere wirksame Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet werden. Primäres Ziel sollte es sein, die Aufwendungen – auch in Tochterunternehmen - weiter zu reduzieren.

Die Stadt Velbert hat im Rahmen des Stärkungspaktes einen Prüfauftrag zur Optimierung des Beteiligungsportfolios an die GPA NRW erteilt. Betrachtet werden sollen insbesondere steuerliche und wirtschaftliche Möglichkeiten.

Kommunale Abgaben

Die Technischen Betriebe Velbert (TBV AöR) sind für die Unterhaltung und den Bau der öffentlichen Verkehrsanlagen in der Baulast der Stadt Velbert einschließlich der Verkehrseinrichtungen und der Wartehallen zuständig.

Die betrachteten Gebührenhaushalte Abwasser, Straßenreinigung/Winterdienst und Friedhofswesen sind ebenfalls bei den TBV AöR angesiedelt.¹¹ Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sowie die Straßen sind Eigentum der TBV AöR. Die Friedhofsgebäude werden bei der Stadt Velbert bilanziert und auf unbestimmte Zeit ohne Kündigungsrecht an die TBV AöR vermietet.

Die Stadt hat das ihr gemäß §§ 1 ff. KAG NRW zustehende Recht, Gebühren und Beiträge zu erheben und zu vollstrecken sowie Entgelte zu fordern und durchzusetzen an die TBV AöR übertragen. Das Kommunalunternehmen hat wiederum die Stadt Velbert zur Durchführung der Gebührenerhebung und -vollstreckung um Amtshilfe ersucht. Durch Satzung wurde die Aufgabe der Festsetzung und Vollstreckung von Gebühren auf die Stadt zurückübertragen.

Die Stadt Velbert hat mit der TBV AöR einen Leistungs- und Kooperationsvertrag zur Regelung der Zusammenarbeit und die hieraus ergebenden Leistungsverpflichtungen geschlossen. Vertraglich wurde für die Erbringung bestimmter Leistungen ein Festbetrag von 9,0 Mio. Euro jährlich vereinbart, den die Stadt an die TBV AöR leistet. Der Festbetrag dient zur Herstellung, Pflege, Unterhaltung der Grundstücke, des öffentlichen Grüns und Forst, der Friedhofsanlagen, der Straßen und Spielplätze. Auch die jährlichen Investitionen in Straßen und Grünanlagen bis zu maximal 100 Prozent des Durchschnitts der Abschreibungssumme sind hierüber zu finanzieren. Dieser Vertrag läuft zum 31. Dezember 2016 aus und wird derzeit neu verhandelt. Es ist

¹¹ Das Kommunalunternehmen übernimmt weitere durch die Stadt gemäß § 114a Abs. 3 GO übertragene Aufgaben und führt diese in eigenem Namen und in eigener Verantwortung durch. Der Aufgabenumfang wurde in der Satzung der Stadt Velbert für das Kommunalunternehmen Technische Betriebe Velbert, Anstalt des öffentlichen Rechts vom 08. Dezember 2015 geregelt. Auf eine vollständige Auflistung wurde hier verzichtet.

zunächst eine Vertragsverlängerung um sechs weitere Monate vorgesehen, um einen neuen Vertrag auszuarbeiten.

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.¹² Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Straßenbaubeiträgen*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaumaßnahmen	1.910	1.893	1.899	1.924	1.890	1.839	1.794	1.832
Abschreibungen auf das Straßennetz	4.491	4.464	4.593	4.638	4.805	4.783	4.930	5.138
Drittfinanzierungsquote	42,5	42,4	41,3	41,5	39,3	38,3	36,4	35,7

*) Die Daten wurden von der TBV AöR zur Verfügung gestellt.

Die Erträge aus der Auflösung der Sonderposten mindern die Belastungen durch die Abschreibungen für Straßen. Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen liegt in 2014 mit 36,4 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert von 40,2 Prozent. Die Entwicklung der Drittfinanzierungsquote weist erkennbar eine sinkende Tendenz auf. Ursächlich hierfür sind die zunehmenden Abschreibungen auf Straßenanlagen.

Die geltende Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuches (BauGB) deckt sich inhaltlich weitgehend mit der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994. Die letzte Änderung der Satzung für das Velberter Stadtgebiet trat im Mai 2006 in Kraft. Analog zur Mustersatzung sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen (§ 5 der Satzung). In § 12 der Erschließungssatzung wurden Merkmale zur endgültigen Herstellung der Erschließungsanlagen entsprechend der Mustersatzung bestimmt. Zusätzlich verweist die Satzung auf das städtische Ausbauprogramm. Dieses Bauprogramm dient als allgemeiner Kriterienkatalog zur Fertigstellung von Straßen. Die Beitragsabteilung der TBV hat zudem eine Verfahrensanweisung (3.49, Straßenplanung) erlassen, die festlegt, wie das Bauprogramm aufzustellen ist. Die Erschließungs- und Verkehrsanlagen sind danach endgültig hergestellt und damit beitragsfähig, wenn die im Bauprogramm festgelegten Kriterien erfüllt sind. Damit kann eine zeitnahe Abrechnung gewährleistet werden, daher befürwortet die GPA NRW ausdrücklich den Verweis auf das Ausbauprogramm in der Satzung. Nach Auskunft des Geschäftsbereiches Vermessung (Sachgebiet Bauverwaltung) werden die Straßen innerhalb von drei bis vier Jahre nach Entstehung der Beitragspflicht abgerechnet. Damit wird die

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

Festsetzungsfrist von vier Jahren beachtet. Die Vorfinanzierungsinstrumente „Vorausleistungen“ und „Ablösung“ (§ 13 und § 14 der Satzung) sind satzungsrechtlich verankert. Jährlich werden ein bis zwei Vorhaben- und Erschließungsverträge abgeschlossen. In diesen Fällen wird eine hundertprozentige Refinanzierung des Aufwands erreicht.

→ **Feststellung**

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

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des KAG NRW für straßenbauliche Maßnahmen (Straßenkostenbeitragssatzung) wurde letztmalig im April 2011 angepasst. Die geltende Fassung basiert weitgehend auf der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW nach § 8 KAG NRW von 2004. Die Möglichkeit zur Abrechnung von KAG-Maßnahmen für land- oder forstwirtschaftliche Wirtschaftswege wurde mit § 13 der Straßenkostenbeitragssatzung geschaffen.

→ **Feststellung**

Positiv stellt die GPA NRW fest, dass der „weitergehende“ Anlagenbegriff des KAG NRW (bei öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen) in der Beitragssatzung verwendet wird. Damit werden grundsätzlich auch alle Maßnahmen bei Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswegen erfasst.

Der Vergleich zwischen den Beitragssätzen in der Straßenkostenbeitragssatzung und der Mustersatzung zeigte in Velbert eine vergleichsweise geringe Kostenbeteiligung der Bürger auf.

→ **Feststellung**

Die Anteile der Beitragspflichtigen in der KAG-Satzung liegen fast ausnahmslos jeweils am Minimum der in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorgesehenen Spannweite. Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem KAG nutzt die Stadt Velbert damit ihre Handlungsmöglichkeiten bei weitem nicht aus.

Die Optimierung der KAG-Beiträge wurde als Konsolidierungsmaßnahme in der fünften Fortschreibung des HSP mit einem Konsolidierungsvolumen von 30.000 Euro ab 2018 aufgenommen.

Bei Hauptverkehrsstraßen wurde für Beleuchtung und Oberflächenentwässerung der Anteil auf zehn Prozent festgesetzt. Damit wird das in der Mustersatzung empfohlene Minimum von 30 Prozent noch unterschritten. Die Beitragsabteilung wies daraufhin, dass sich in Velbert die Beitragssätze der Beleuchtung und Oberflächenentwässerung immer am Beitragssatz der Fahrbahn orientieren.

Durch eine Erhöhung der Anteile könnte die Stadt die Drittfinanzierung aus Beiträgen deutlich erhöhen (entsprechend der in § 77 GO NRW geregelten Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung). Das finanzielle Gesamtpotenzial kann durch eine Vergleichsberechnung unter Anwendung der Höchstsätze ermittelt werden. Die Beitragsabteilung hat der GPA NRW eine entsprechende Vergleichsberechnung zur Verfügung gestellt. Die zu erwartenden Beitragseinnahmen auf Grundlage der aktuellen Satzung für begonnene und bis 2019 geplante KAG-Maßnahmen liegen danach bei 1,7 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der jeweils maximalen Beitragseinnahmen nach der Mustersatzung (Höchstsätze) ergeben sich Beitragseinnahmen von 2,8 Mio.

Euro. Demnach würde die Anwendung der Höchstsätze für bis 2019 voraussichtlich abrechenbarer KAG-Maßnahmen zu Mehreinzahlungen von rd. 1,1 Mio. Euro führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte nach pflichtgemäßem Ermessen eine Anhebung des Anteils der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen nach § 8 KAG vornehmen. Damit würde die Ergebnisrechnung durch die Auflösung der Sonderposten entlastet. Zudem könnte die Liquiditätssituation verbessert werden. Die Umsetzung der im HSP vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahme wird befürwortet.

Gebühren

Die notwendigen Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen in den betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen werden durchgeführt. Der rechtlich verpflichtende Deckungsausgleich wird grundsätzlich beachtet und vorgenommen. Eine Ausnahme wurde im Friedhofswesen festgestellt (s. unten). Die TBV AöR führt die Kalkulationen nach eigenen Angaben auf Basis von Betriebsabrechnungsbögen (BAB) durch. Diese lagen der GPA NRW nicht zur Prüfung vor.

Kalkulatorischen Abschreibungen

Die TBV AöR ermittelt die kalkulatorischen Abschreibungen für die Gebührenhaushalte Abwasser, Straßenreinigung und Winterdienst auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des eingesetzten Anlagevermögens erreicht werden. Voraussetzung hierfür ist, dass kostendeckende Gebühren kalkuliert und festgesetzt werden.

→ **Feststellung**

Die kalkulatorischen Abschreibungen bei den Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung und Winterdienst erfolgen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Ein fortschreitender Substanzverlust wird dadurch weitgehend vermieden. Demnach besteht hier kein Handlungsbedarf.

Kalkulatorische Zinsen

Die Gebührenkalkulationen sollen eine Verzinsung des aufgewandten Kapitals berücksichtigen. Von Bedeutung ist neben der vollständigen Erfassung des aufgewandten Kapitals insbesondere ein angemessener Zinssatz. Für ausgegliederte Bereiche, wie zum Beispiel die Abwasserbeseitigung, ist jeweils ein eigenständiger Mischzinssatz zu ermitteln. Maßgeblich sind auf Grundlage der ständigen Rechtsprechung des OVG NRW die langfristigen Durchschnittsverhältnisse (OVG NRW, Urteil vom 05. August 1994, Az. 9 A 1248/92). Deshalb ermittelt das OVG NRW einen Durchschnittszinssatz, der sich grundsätzlich auf einen Zeitraum von jeweils 50 Jahren bezieht. Als Basis dienen die langfristigen durchschnittlichen Emissionsrenditen öffentlicher Anleihen. Ausgangsjahr ist das Vorvorjahr des Jahres, für das die Gebühren kalkuliert und erhoben werden sollen. Ausgangspunkt zur Berechnung des Zinssatzes sind für das OVG NRW die Emissionsrenditen für Anleihen der öffentlichen Hand. Als „Puffer -Zuschlag“ setzt das OVG NRW einen Zuschlag von 0,5 Prozent an, weil Fremdkapitalzinsen in der Regel höher liegen. Dieser Zinssatz hat sich in den letzten Jahren erkennbar verringert. Für das Kalkulationsjahr 2017 ergibt sich ein kalkulatorischer Zinssatz für den Eigenkapitalanteil von maximal 6,52 Prozent

(aktuelle Veröffentlichung der GPA NRW). Darin ist der Zuschlag von 0,5 Prozent bereits enthalten.

Die TBV orientiert sich bei der Festsetzung an dem langjährigen Durchschnittszins für „Umlaufrenditen inländischer Schuldverschreibungen/Anleihen der öffentlichen Hand“ der Bundesbank. Damit werden die kalkulatorischen Zinssätze auf Grundlage der Orientierungswerte des OVG Münster festgesetzt. Der für die Gebührenbedarfsberechnungen 2016 berücksichtigte Kalkulationszinssatz beträgt bei allen betrachteten Gebührenhaushalten 6,61 Prozent. Die Verzinsung erfolgt auf Grundlage des betriebsnotwendigen Anlagevermögens.

→ **Feststellung**

Bei der Festsetzung des kalkulatorischen Zinssatzes in den Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung/Winterdienst und Friedhofswesen schöpfen die TBV AöR ihre rechtlichen Möglichkeiten aus. Die GPA NRW sieht diesbezüglich keine Konsolidierungspotenziale.

Öffentliche Anteile

Die Stadt Velbert erstattet jährlich die öffentlichen Anteile am Gebührenbedarf an die TBV. Diese betragen in 2015 rd. 6,0 Mio. Euro.

Friedhofswesen

Laut Satzung unterhalten die Technischen Betriebe Velbert AöR (Friedhofsträger) fünf kommunale Friedhöfe in Velbert. Ab 2015 wird der kommunale Waldfriedhof schrittweise in eine vertragliche Außerdienststellung (Schließung) überführt.

Als Allgemeinanteil der Friedhöfe ist von den umlagefähigen Kosten ein sogenannter „öffentlicher Grünanteil“ in Abzug zu bringen (grünpolitischer Wert). Die Ermittlung dieses Anteils obliegt der Einschätzung durch den Friedhofsträger. Dieser orientiert sich bei seiner Ermessensentscheidung an dem Verhältnis zwischen den Kosten für parkähnliche Freiflächen (Einrichtung und Pflege) und den Kosten insgesamt. Der öffentliche Anteil an den Grünflächen für die städtischen Friedhöfe in Velbert wurde in 2006 in der städtischen „Arbeitsgruppe Friedhof“ ermittelt. Bewertet wurden verschiedene, fakturierte Funktionen für jeden Standort. Diese wurden anschließend auf die tatsächlich als solche im Rahmen der Flächenbilanzierung festgestellte Fläche bezogen. Der hieraus resultierende Wert des öffentlichen Grünanteils beträgt rd. 56 Prozent. Dies zeigt, dass ein erheblicher Anteil der Friedhöfe nicht dem eigentlichen Bestattungszweck dient, sondern eher den Charakter einer Parkanlage hat. Entsprechend bleiben 56 Prozent der Gesamtkosten bei der Gebührenkalkulation außen vor.

Die im Rat am 13. Dezember 2016 zu beschließende Gebührenkalkulation 2017 für das Friedhofswesen berücksichtigt zusätzlich eine Unterdeckung von rd. 303.000 Euro. Dies entspricht mehr als einem Fünftel der in der Gebührenkalkulation berücksichtigten Kosten.¹³ Die Gebührensatzfestsetzung und der sich daraus ergebende Kostendeckungsbeitrag orientieren sich dabei auch an den Gebührenstrukturen benachbarter konfessioneller und städtischer Friedhofsträger. Die Bezuschussung ermöglicht geringere Gebührensätze. Hintergrund dieser Vorgehensweise ist, dass die Nachfrage insbesondere für Wahlgräber sowie den Wiedererwerb von Grabstätten

¹³ In 2016 lag der Zuschuss bei rd. 170.000 Euro, in 2015 bei 197.000 und in 2014 noch bei rd. 150.000 Euro.

in Velbert deutlich gesunken ist. Dadurch werden die Kosten auf immer weniger Nutzer verteilt.¹⁴ Es wird zudem befürchtet, dass durch eine Anhebung der Gebühren die Fallzahlen noch weiter zurückgehen werden. Die günstigen Gebühren sollen sicherstellen, dass die Velberter Bürger weiterhin das Angebot der Stadt Velbert nutzen.

Nach § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG besteht eine Kostendeckungspflicht für Benutzungsgebühren einer Einrichtung, die überwiegend dem Vorteil Einzelner dient. Die Kosten sollen in der Regel gedeckt werden. Die gesetzliche Regelung gilt auch bei Friedhofsgebühren. Die GPA NRW sieht hier aus rechtlicher und finanzwirtschaftlicher Sicht dringenden Handlungsbedarf. Kostenunterdeckungen sollten ausgeglichen werden.

→ **Feststellung**

Bedingt durch einen hohen öffentlichen Grünanteil im Friedhofswesen fließen nur rd. 44 Prozent der Gesamtkosten in die Gebührenkalkulation mit ein. Zusätzlich besteht bei der Gebührenkalkulation eine weitere Unterdeckung von aktuell 303.000 Euro. Bei der Kalkulation und Festsetzung der Friedhofsgebühren wurde demnach die Kostendeckungspflicht gem. § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG nicht ausreichend beachtet.

Im Rahmen der Verhandlungen zur Neufassung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen Stadt Velbert und TBV AöR wird derzeit auch der sogenannte „grünpolitischen Wert“ im Bereich der Friedhöfe diskutiert. Der Geschäftsbereich Forst und Friedhöfe wurde Ende 2013 in den Geschäftsbereich Friedhöfe und eine eigene Organisationseinheit „Forst“ getrennt. Des Weiteren wurden die Sparten öffentliches Grün und Friedhöfe in einem Geschäftsbereich zusammengeführt. Das Ergebnis der Sparte öffentliches Grün und Friedhöfe liegt im Spartenabschluss 2013 bei rd. 3,5 Mio. Euro. In 2014 ergab sich unter Berücksichtigung der neuen Geschäftsbereiche ein Fehlbetrag von 3,6 Mio. Euro. Zur Reduzierung des Unterhaltungsaufwands sollen die immer größer werdenden freien Grabflächen mit Rasengräbern belegt werden. Damit wird ein Teil der Kosten auf diese Grabart verteilt. Bei den Gebührensätzen und Nutzungsentgelten ist ab 2017 eine Anhebung der Gebühren um ca. zehn Prozent vorgesehen.

Auch zukünftig sollte die Stadt Velbert sich zum Ziel setzen, die Gesamtaufwendungen für die Friedhofspflege zu reduzieren. Mittelfristig werden aufgrund der spürbaren Veränderung der Bestattungskultur immer weniger Flächen und weniger Infrastruktur benötigt. Dies erfordert aus Sicht der GPA NRW den Rückbau nicht benötigter Flächen oder sogar die sukzessive Schließung von Friedhöfen. Die bereits beschlossene Schließung des Waldfriedhofes ist daher aus Sicht der GPA NRW konsequent und aus wirtschaftlichen Aspekten geboten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte unter Berücksichtigung der Kostendeckungspflicht für Benutzungsgebühren darauf hinwirken, dass der Kostendeckungsgrad im Gebührenhaushalt Friedhofswesen deutlich erhöht wird.

Straßenreinigung und Winterdienst

Nach der geltenden Rechtsprechung ist die Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Dies ist

¹⁴Siehe hierzu Beschlussvorlage 537/2015 zur Änderung der Friedhofsgebührensatzung.

mindestens nach den in § 3 Abs. 2 Straßenreinigungsgesetz NRW (StrReinG) genannten Straßennutzungen zu gliedern und zu gewichten. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen. Diese Differenzierung hat die TBV AöR nachvollziehbar vorgenommen. Der allgemeine öffentliche Anteil für die Straßenreinigung liegt in Velbert liegt je nach Straßentyp zwischen zehn und 25 Prozent der Kosten.

→ **Feststellung**

Die Ermittlung des öffentlichen Anteils der Gebührenhaushalte Straßenreinigung und Winterdienst wurden unter Berücksichtigung der geltenden Rechtsprechung vorgenommen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

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

- Analog zur Mustersatzung des Städte und Gemeindebundes sind nach der Erschließungsbeitragssatzung BauGB 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Vorfinanzierungsinstrumente und Erschließungsverträge (100-prozentige Refinanzierung) werden genutzt.
- Im Falle der KAG-Beitragssatzung hebt die GPA NRW positiv hervor, dass der „weitergehende“ Anlagenbegriff verwendet wird. Damit wurde die Grundlage zur Abrechnung von Maßnahmen bei Straßen im Außenbereich und bei Wirtschaftswege geschaffen.
- Die Anteile der Beitragspflichtigen liegen durchweg am Minimum des Korridors der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die Beitragssätze nach § 8 KAG sollten nach pflichtgemäßem Ermessen angehoben werden. Mittelfristig bestehen für bis 2019 noch abrechenbare KAG-Maßnahmen Potenziale von maximal rd. 1,1 Mio. Euro.
- Im Abwasserbereich sowie bei den Gebührenhaushalten Straßenreinigung und Winterdienst werden die Abschreibungen auf Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte ermittelt. Damit wird ein fortschreitender Substanzverlust weitgehend vermieden.
- Mit einem kalkulatorischen Zinssatz von 6,61 Prozent bei kostenrechnenden Einrichtungen werden die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft.
- Der Anteil des öffentlichen Interesses bei den Gebührenhaushalten Straßenreinigung und Winterdienst orientiert sich an der geltenden Rechtsprechung.
- Der rechtlich verpflichtende Deckungsausgleich (§ 6 KAG) wurde bei der Kalkulation und Festsetzung der Friedhofsgebühren nicht ausreichend beachtet. Mehr als Hälfte der Gesamtaufwendungen fließen derzeit nicht in die Gebührenkalkulation ein.
- Die Stadt sollte daher möglichst bald darauf hinwirken, dass die bestehende hohe Unterdeckung im Friedhofssektor ausglich wird. Zur Reduzierung des Gesamtaufwands sollten sukzessive weitere Friedhofsflächen reduziert bzw. die Nutzung geändert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Hebesatzvergleich Grund- und Gewerbesteuern 2016*)

	Stadt Velbert	Kreis Mettmann	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse**)
Grundsteuer A	215	218	245	292
Grundsteuer B	550	458	553	549
Gewerbsteuer	440	326	433	459

*) Stand zum 30. Juni 2016 (Quelle: IT.NRW), Angaben in „von Hundert“.

**) Große kreisangehörige Gemeinden in NRW.

Der Hebesatz der Grundsteuer B liegt aktuell oberhalb des fiktiven Hebesatzes nach dem GFG 2016 (429 Hebesatzpunkte). Der ebenfalls über dem fiktiven Hebesatz liegende Gewerbesteuerhebesatz der Stadt liegt seit 2003 unverändert bei 440 Hebesatzpunkten. Die Stadt Velbert plant derzeit mittelfristig keine Anhebungen der Hebesätze. 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. Im Zuge der Haushaltskonsolidierung wurden folgende Ertragssteigerungen durch Steuerhöhungen beschlossen und umgesetzt:

- Die Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B erfolgte in zwei Schritten. Die Anhebung des Hebesatzes in 2011 auf 440 Hebesatzpunkte führte zu Mehrerträgen von ca. 612.000 Euro jährlich. Die zweite Hebesatzerhöhung in 2013 ermöglichte Mehrerträge von 3,4 Mio. Euro jährlich.
- Die Anpassung der Steuersätze bei der Vergnügungssteuer führte zu Ertragssteigerungen von rd. 674.000 Euro jährlich.
- Anpassungen der Hundesteuersatzung ergaben Mehrerträge von rd. 120.000 Euro jährlich.
- Die Einführung der Zweitwohnungssteuer ermöglichte lediglich Mehrerträge von rd. 40.000 Euro jährlich.

→ 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.

Bei der folgenden Analyse ist die Konzernstruktur und die in diesem Zusammenhang vorgenommene Vermögenszuordnung der Stadt Velbert zu beachten. Das gesamte Infrastrukturvermögen wurde komplett in das Tochterunternehmen TBV AöR ausgelagert. Das schließt die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen ebenso ein wie die Straßen, Wege und Plätze. Schulen, Kindertageseinrichtungen, Verwaltungsgebäude, Feuer- und Rettungswachen, Wohnbauten und Sportplätze werden weiterhin bei der Stadt Velbert bilanziert. Die Schwimmbäder sind Eigentum der Stadtwerke GmbH.

Vermögen der Stadt Velbert in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	472.278	467.326	465.036	476.635	470.061	455.080	443.873	437.541
Umlaufvermögen	81.790	133.298	110.773	102.684	101.678	95.988	84.048	100.566
Aktive Rechnungsabgrenzung	2.941	3.198	2.910	3.001	1.147	1.526	1.597	3.075
Bilanzsumme	557.009	603.823	578.720	582.319	572.885	552.594	529.518	541.183
Anlagenintensität in Prozent	84,8	77,4	80,4	81,9	82,1	82,4	83,8	80,8

Das Umlaufvermögen umfasst in 2015 rd. 44,0 Mio. Euro privatrechtliche Forderungen, davon 37 Mio. gegenüber verbundenen Unternehmen. Zudem bestehen öffentlich-rechtliche Forderungen und solche aus Transferleistungen von rd. 26,8 Mio. Euro. Zum Umlaufvermögen gehören auch unbebaute Grundstücke im Wert von 14,4 Mio Euro und bebaute Grundstücke von rd. 3,6 Mio. Euro, die zur Veräußerung vorgesehen sind.

Das Anlagevermögen wird neben immateriellen Vermögensgegenständen in die Sach- und Finanzanlagen der Stadt differenziert:

Anlagevermögen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	196	275	306	275	257	212	144	172
Sachanlagen	239.961	237.556	241.812	256.378	255.978	249.416	247.056	243.581
Finanzanlagen	232.121	229.496	222.919	219.982	213.826	205.453	196.673	193.788
Anlagevermögen gesamt	472.278	467.326	465.036	476.635	470.061	455.080	443.873	437.541

Die Sachanlagen sind insgesamt seit 2008 um rd. 3,6 Mio. Euro angestiegen.

Sachanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	22.965	22.948	22.940	23.684	23.653	23.658	23.612	23.602
Kinder- und Jugendeinrichtungen	9.602	9.395	9.417	11.107	11.763	11.915	12.272	12.149
Schulen	96.110	94.635	94.280	108.711	114.025	107.739	106.314	103.795
sonstige Bauten*)	94.601	93.099	90.031	90.078	89.953	88.065	87.258	84.710
..davon Sportanlagen	43.119	42.301	41.622	42.119	42.236	40.986	41.214	38.512
sonstige Sachanlagen**)	16.683	17.479	25.144	22.798	16.583	18.039	17.601	19.324
Summe Sachanlagen	239.961	237.556	241.812	256.378	255.978	249.416	247.056	243.581

*) Wohnbauten, sonstige Dienst- Geschäfts- und Betriebsgebäude, Bauten auf fremdem Grund und Boden und Sportanlagen (wurden bei der Stadt Velbert in einer gesonderten Bilanzposition erfasst)

***) u.a. Kunstdenkmäler, Betriebs- und Geschäftsausstattung, geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau.

Wesentlicher Bestandteil der städtischen Sachanlagen ist die Position Schulen, die bereits rd. 43 Prozent der gesamten Sachanlagen ausmacht. Zu den Sachanlagen gehören als zweite große Position die „sonstigen städtische Bauten“. Hier nehmen die bilanzierten Sportanlagen einen hohen Anteil ein. Diese sind von 2008 bis 2015 insgesamt um 4,6 Mio. Euro (10,7 Prozent) gesunken, wobei dies insbesondere auf den Abgang einer Sportanlage (Gebäude und Grund und Boden) zurückzuführen ist. Bei den unbebauten Grundstücken handelt es sich neben Grünflächen überwiegend um Grundstücke in Erbpacht (10,5 Mio. Euro).

Nachfolgend werden die Bilanzwerte in Bezug auf die Einwohner interkommunal verglichen:

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2014

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Velbert
unbebaute Grundstücke	293	1.272	841	293
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	398	164	152
Schulen	0	2.032	1.173	1.319
sonstige Bauten*	8	1.232	722	1.083
Finanzanlagen	141	6.531	1.900	2.441

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

Aus systematischen Gründen beinhaltet dieser Vergleich bei allen Vergleichskommunen nur die jeweils bei der Stadt bilanzierten Vermögenswerte. Aus hohen Vermögenswertenergeben sich

in der Regel höhere Haushaltsbelastungen.. Diese entstehen bei der laufenden Unterhaltung, den Abschreibungen sowie zukünftigen Sanierungsmaßnahmen. Der hohe Vermögenswert bei den sonstigen Bauten korrespondiert mit den überdurchschnittlichen Flächen in den Nutzungsarten Verwaltung und Sportanlagen (s. Kapitel Gebäudeportfolio).

An Tochterunternehmen übertragenes Anlagevermögen wird indirekt durch die Position der Finanzanlagen berücksichtigt. Die Stadt Velbert hat deutlich höhere Vermögenswerte in den Finanzanlagen als dies im Durchschnitt bei den Vergleichskommunen der Fall ist. Wesentliches Anlagevermögen wurde in den Tochtergesellschaften ausgelagert.

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.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer	Durchschnittliche Restnutzungsdauer Stadt Velbert	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Anteil am Anlagevermögen in Prozent
	von	bis				
Kindergärten	40	80	37	27	./.	2,78
Schulgebäude	40	80	38	28	./.	23,72
Verwaltungsgebäude	40	80	29	21	./.	17,61

Der Anlagenabnutzungsgrad war nicht ermittelbar, da sich die durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer auf die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2005 bezieht. Die Stadt hat für Schulen, Kindergärten und Verwaltungsgebäude (massive Bauweise) jeweils lange Gesamtnutzungsdauern von 80 Jahren festgelegt. Die Ermittlung der jeweiligen Restnutzungsdauern der Vermögenspositionen erfolgte auf Grundlage der Angaben des Immobilienmanagements zu den einzelnen Gebäuden zum 31. Dezember 2014. Die Berechnung bezieht sich jeweils auf die gesamte Anlagegruppe. In Einzelfällen kann sich die Situation anders darstellen.

Mit der Festlegung langer Nutzungsdauern für kommunale Vermögensgegenstände besteht grundsätzlich das gesteigerte haushaltswirtschaftliche Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen und ggf. vorzeitiger Reinvestitionen. Einige Gebäude wurden bereits abgeschrieben oder verfügen über geringe Restnutzungsdauern. Dies betrifft insbesondere Jugendzentren und Asylanten- und Obdachlosenunterkünfte und teilweise auch Verwaltungsgebäude (Altbau Donnerstraße, Friedrichstraße). Aktuell erfolgen verschiedene Sanierungsmaßnahmen im Stadtgebiet.

Die Stadt verfolgt eine langfristige Investitionsstrategie. So hat der Immobilienservice der Stadt eine Portfolioanalyse für alle im Kernhaushalt befindlichen Gebäude erstellt und entscheidet auf dieser Grundlage über Sanierung, Aufgabe oder Umnutzung eines jeden einzelnen Gebäudes. Insofern ist auch der Abnutzungsgrad der Gebäude aus technischer Sicht bekannt und für jedes

Gebäude ermittelt. Die Ergebnisse spiegeln sich dabei u.a. in der HSP-Maßnahme Nr. 11 „Einsparungen im Gebäudebereich“ oder auch in dem beschlossenen Neubau einer Grundschule bei gleichzeitiger Schließung dreier unwirtschaftlicher Altstandorte wieder. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen im Kapitel Gebäudeportfolio.

Die nachfolgende Investitionsquote gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang dem Substanzverlust des Anlagevermögens durch Abschreibungen und Vermögensabgänge neue Investitionen gegenüberstehen.

Entwicklung der Investitionsquote in Tsd. Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	6.113	10.641	16.129	25.030	9.323	6.970	6.980	12.277
Abgänge AV	9.056	10.260	13.062	7.982	8.609	14.880	10.018	16.722
+ Abschreibungen AV	6.452	6.283	6.654	6.660	8.329	9.029	8.641	6.460
= Werteverzehr AV gesamt	15.508	16.543	19.716	14.642	16.938	23.910	18.659	23.181
Investitionsquote	39	64	82	171	55	29	37	53

Die Durchführung geplanter Baumaßnahmen verzögerte sich 2010 aufgrund der vorläufigen Haushaltsführung gem. § 82 GO NRW. In 2010 und 2011 durften nur Investitionen durchgeführt werden, die in der Dringlichkeitsliste enthalten oder für die Auszahlungsermächtigungen aus Vorjahren übertragen worden waren. Zudem verblieb die Möglichkeit, über- bzw. außerplanmäßige Mittel bereitzustellen. Durchgeführt wurde u.a. der Bau der Martin- Luther-King-Hauptschule im Rahmen eines PPP- Modells. Umgesetzt wurde auch der Bau eines neuen Sportzentrums, das 2012 an die KVV GmbH veräußert wurde. Zudem hat Velbert Sanierungsmaßnahmen an Schulen im Zusammenhang mit dem Investitionspakt NRW und dem Konjunkturpakt II durchgeführt. Auch Sportanlagen und Kindergärten wurden saniert. Bei den Abgängen handelt es sich teilweise um Vermögensübertragungen an städtische Tochterunternehmen.

Im März 2012 hat der Rat aufgrund der defizitären Haushaltslage beschlossen, die im Nothaushaltsrecht bestehenden Vorgaben bei Investitionen zunächst beizubehalten. Eine Änderung ist mit Erreichen des angestrebten Haushaltsausgleiches geplant. In 2015 standen Baumaßnahmen von insgesamt 1,67 Mio. Euro zur Unterbringung von Flüchtlingen im Vordergrund (. In 2016 waren weitere Maßnahmen im Umfang von 1,27 Mio. Euro erforderlich.

Durchschnittliche Investitionsquote interkommunaler Vergleich 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68	37	134	90	71	93	110	15

Die durchschnittliche Investitionsquote der Stadt Velbert ist vergleichsweise niedrig. Die Investitionen in das Anlagevermögen reichten nicht aus, um den Substanzverlust durch Vermögensabgänge und Abschreibungen auszugleichen. Diese Quote umfasst allerdings nicht die Investitionen und Abschreibungen in das ausgelagerte Infrastrukturvermögen. Weitere Ausführungen

zu den Gebäuden und dem damit verbundenen Investitionsbedarf stehen im Kapitel „Gebäudeportfolio“.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	154.508	160.253	160.857	164.861	165.198	164.681	164.311	168.722
Beteiligungen*)	0	0	0	0	0	0	0	0
Sondervermögen	11.628	11.351	10.684	10.099	9.793	9.210	9.120	9.914
Wertpapiere des Anlagevermögens	500	500	500	500	557	557	557	557
Ausleihungen	65.485	57.392	50.878	44.523	38.277	31.005	22.685	14.595
Summe Finanzanlagen	232.121	229.496	222.919	219.982	213.826	205.453	196.673	193.788
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.716	2.712	2.653	2.709	2.643	2.550	2.441	2.380

*) Die Beteiligung am Sparkassenzweckverband Hilden – Ratingen – Velbert wurde mit einem Erinnerungswert von 1,0 Euro bilanziert.

Der Anteil der Finanzanlagen am Anlagevermögen beträgt zum 31. Dezember 2015 rd. 193,8 Mio. Euro. Dies entspricht rd. 44,3 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens und 35,8 Prozent der Bilanzsumme der Stadt Velbert. Dies zeigt, dass Velbert einen erheblichen Teil ihres Vermögens in ihre Sondervermögen sowie die verbundenen Unternehmen ausgelagert hat. Dabei wurde der Wert der Finanzanlagen seit 2008 erkennbar um 38,3 Mio. Euro (rd. ein Sechstel) reduziert.

Eine deutlich steigende Tendenz weisen die Anteile an verbundenen Unternehmen auf. Auch die Wertpapiere des Anlagevermögens sind - im vergleichsweise geringen Umfang - angestiegen. Bei den Sondervermögen erfolgten jährlich Wertberichtigungen auf den Wertansatz des Kultur- und Veranstaltungsbetriebes Velbert.

Bei den Ausleihungen handelt es sich um drei Positionen:

- ein gewährtes Kaufpreisdarlehen an die Technischen Betriebe Velbert AöR bei der Gründung zum 01. Januar 1998,
- eine Kapitalausleihung an die BVG im Rahmen der Konzerngründung 1993 für die Geschäftsanteile an den Konzerngesellschaften sowie
- Rückzahlungsansprüche gegenüber der Wobau GmbH.

Die TBV AöR hat das Darlehen kontinuierlich zurückgezahlt. Daher sind die Ausleihungen im gleichen Zeitraum deutlich gesunken.

Vorbehaltlich der überörtlichen Prüfung des Gesamtabchlusses, die die GPA NRW noch gesondert durchführt, ergibt sich auf Basis des Gesamtabchlusses 2015 folgender Vollkonsolidierungskreis:

Teilkonzern Beteiligungsverwaltungsgesellschaft der Stadt Velbert mbH inklusive der folgenden Gesellschaften:¹⁵

- Beteiligungsverwaltungsgesellschaft der Stadt Velbert mbH (BVG, 100 prozentige städtische Tochter, Stammkapital rd. 2,6 Mio. Euro),
- Wohnungsbaugesellschaft Velbert mbH (Wobau GmbH, Gesellschafter: BVG 94,9 Prozent und Stadt Velbert 5,1 Prozent, Stammkapital rd. 4.586.Tsd. Euro)
- Kultur- und Veranstaltungs-GmbH Velbert (KVV, Beteiligungsanteil von 100 Prozent, Stammkapital 4,5 Mio. Euro),
- Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft Velbert mbH (VVH, Gesellschafter: BVG 97 Prozent und Stadt Velbert 3 Prozent, Stammkapital rd. 511.000 Euro) mit den Tochterunternehmen
 - Stadtwerke Velbert GmbH (SWV, Gesellschafter VVH 50,1 Prozent und RWE Deutschland AG 49,9 Prozent, Stammkapital 19,056 Tsd. Euro),
 - Verkehrsgesellschaft der Stadt Velbert mbH (VGV, Gesellschafter: VVH 100 Prozent, Stammkapital 256.000 Euro),
- Kultur- und Veranstaltungsbetrieb Velbert (KVBV, 100 prozentige städtische Tochter, Stammkapital 4.090 Tsd. Euro) und
- Technischen Betriebe Velbert, Anstalt des öffentlichen Rechts (TBV AöR, 100 städtische Tochter, Stammkapital 10,0 Mio. Euro).

Auch der Zweckverband Klinikum Niederberg (ZKN) als alleiniger Gesellschafter der Klinikum Niederberg gGmbH gehörte in 2010 bis 2015 zum Vollkonsolidierungskreis. Mitglieder des Zweckverbandes sind die Städte Heiligenhaus und Velbert. Auf Grundlage entsprechender Beschlüsse (Stadträte und Verbandsversammlung) ist das Klinikum Niederberg in 2016 an den Helios-Konzern veräußert worden. Die GPA NRW hat daher den ZKN und die Klinikum Niederberg gGmbH nicht tiefergehend betrachtet.

Teilweise leisten die Tochterunternehmen Gewinnausschüttungen und Zinserträge. Nachfolgend werden auf Grundlage der jeweils aktuellen Jahresabschlusses Belastungen, Risiken und geleistete Verlustausgleiche betrachtet.

Sondervermögen

Kultur- und Veranstaltungsbetrieb Velbert (KVBV)

¹⁵ Der jeweilige Jahresabschluss der Beteiligungsverwaltungsgesellschaft der Stadt Velbert mbH wird in den Konzernabschluss der BVG Beteiligungsgesellschaft der Stadt Velbert mbH mit einbezogen.

Aufgabe des Eigenbetriebes ist die Führung und Verwaltung der im Eigentum befindlichen Gebäude:

- Forum Niederberg,
- Bürgerhaus Langenberg und
- Vorburg/Schloss Hardenberg

Es handelt sich um einen Dauerverlustbetrieb. Die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung der KVBV ist abhängig von der Vermarktung der drei Veranstaltungshäuser.

Die Stadt Velbert hat in den Jahren 2008 bis 2011 dem Eigenbetrieb folgende Verlustausgleiche als Transferaufwendungen gezahlt:

Verlustausgleiche an die KVBV

2008	2009	2010	2011
1.887.480	1.598.414	1.640.150	1.095.000

Wie bereits dargestellt wurden ab dem Jahr 2012 die Verlustausgleiche gem. § 43 GemHVO direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet. Die Entwicklung ab 2012 wird im Abschnitt Kapitalzuführungen dargestellt.

Der KVBV wird angesichts der dort angesiedelten Aufgaben auch weiterhin auf Zuschüsse der Stadt Velbert angewiesen sein. Für das Wirtschaftsjahr 2016 wird ein Defizit von rd. -1.178 Tsd. Euro erwartet.

Technische Betriebe Velbert AöR (TBV)

Die Anstalt des öffentlichen Rechts „Technische Betriebe Velbert“ wurde zum 01. Januar 2007 gegründet. Die Stadt hat der TBV AöR seit 2008 nur im vergleichsweise geringen Umfang Zuschüsse zwischen 17.276 Euro (2015) und maximal 511.386 Euro (2012) gewährt. Diese Zuschüsse wurden ergebniswirksam als laufende Aufwendungen gebucht. Hierbei handelt es sich um weitgereichte Fördermittel (u.a. Freizeitpark Höferstraße).

Jahresergebnisse TBV

Bezeichnung	2011	2012	2013	2014
Betriebsergebnis gerundet	9.755.000	9.630.043	9.086.006	12.454.257
Zinserträge	28	10.726	4.400	9.291
Zinsaufwendungen	9.442.000	9.384.096	9.056.789	10.881.348
Ergebnis der lfd. Geschäftstätigkeit	341.000	256.672	33.638	1.582.200
Jahresüberschuss*)	299.000	201.656	-12.715	1.551.658

*) Die Daten basieren auf den Jahresabschlüssen, die die Stadt Velbert zur Verfügung gestellt hat. Der Jahresüberschuss bezieht sich auf den Ergebnis nach Steuern und unter Berücksichtigung des neutralen Ergebnisses.

Der in 2014 erzielte Jahresüberschuss von rd. 1,6 Mio. Euro ist maßgeblich auf drei Sondereffekte zurückzuführen:

- 3,1 Mio. Euro durch ertragswirksame Auflösung von Rückstellungen aufgrund geringerer Rückzahlungsforderungen nicht verwendeter Landeszuschüsse,
- 1,0 Mio. Euro Sonderabschreibung (Halle 3 Lindenkamp) und
- höhere Pensions- und Beihilferückstellungen (400.000 Euro).

Die Sondereinflüsse des Wirtschaftsjahres 2014 ergeben im Saldo einen Ertrag von rd. 2,7 Mio. Euro. Der Jahresabschluss der TBV AöR für das Wirtschaftsjahr 2015 wurde in der Ratssitzung am 29. September 2016 mit einem Jahresverlust in Höhe von rd. 767.000 Euro festgestellt. Laut Wirtschaftsplan 2017 (Entwurf) plant die TBV AöR auf Basis der mittelfristigen Ergebnisplanung bis 2020 Jahresergebnisse zwischen rd. 54.000 Euro und 294.000 Euro (insgesamt rd. 601.000 Euro). Für das Wirtschaftsjahr 2016 wird ein Defizit von rd. 807.000 Euro erwartet.

Die Zinsaufwendungen resultieren maßgeblich aus Darlehnszinsen (in 2014: rd. 7,5 Mio. Euro). Die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten betragen zum 31. Dezember 2014 rd. 178,0 Mio. Euro. Laut Risikoberichterstattung in Bezug auf die Verwendung von Finanzinstrumenten des Jahresabschlusses 2014 verfügt die TBV AöR in 2014 noch über fünf derivative Finanzierungsgeschäfte. Risiken bestehen hieraus danach nicht mehr.

Das erwirtschaftete Betriebsergebnis wurde in den letzten Jahren durch zu leistende Zinsaufwendungen in hohem Umfang aufgezehrt. Für die Folgejahre erwartet die TBV, dass die Zinsaufwendungen bis 2020 unter 7,2 Mio. Euro sinken.

In der mittelfristigen Finanzplanung sind Investitionen zwischen 15,7 (2019) und 17,1 Mio. Euro (2017) vorgesehen, die voraussichtlich im erheblichen Umfang fremdfinanziert werden müssen. Zudem besteht ggf. das Erfordernis weiterer Kreditaufnahmen zur Finanzierung von Bauwerksinstandhaltungen und ggf. erforderliche Rückzahlung von Zuschüssen für Straßenbaumaßnahmen.

Verbundene Unternehmen

Beteiligungsverwaltungsgesellschaft der Stadt Velbert mbH (BVG)

Zweck der BVG mbH ist nach § 2 Abs. 1 des Gesellschaftervertrages der Erwerb und die Verwaltung von Beteiligungen und die Beratung, Steuerung und Förderung dieser Unternehmen. Im Zeitraum 2008 bis 2013 erwirtschaftete die BVG mbH Jahresüberschüsse; zuletzt rd. 1,5 Mio. Euro in 2013. Aufgrund des bestehenden Gesellschaftervertrages erhielt die Stadt Velbert hieraus jährlich eine Gewinnabführung in annähernd gleicher Größenordnung.

Die Stadt Velbert hat zur Kapitalverstärkung regelmäßig Einzahlungen in die Rücklage der BVG von rd. 604.000 Euro geleistet. Zudem soll die Liquidität der Tochtergesellschaften des Konzerns gestützt werden. In 2014 und 2015 wurde diese Kapitalverstärkung auf 184.000 Euro jährlich reduziert.

Das Jahr 2014 schloss die BVG mbH mit einem Jahresfehlbetrag von rd. 23,8 Mio. Euro ab. Grund für das hohe Defizit sind insbesondere zwei Faktoren:

- Der Verlust der Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft Velbert mbH (VVH) von 14,1 Mio. Euro wurde aufgrund des bestehenden Ergebnisabführungsvertrag übernommen und
- die Finanzanlage der Wobau GmbH wurde im Umfang von 9,8 Mio. Euro außerordentlich abgeschrieben.

Bei beiden Fällen handelt es sich um Einmaleffekte des Geschäftsjahres 2014. Infolge des Verlustvortrages ist das Eigenkapital der BVG deutlich auf rd. 30,4 Mio. gesunken. Aufgrund des Jahresdefizites in 2014 konnte die BVG zudem in 2015 keine Gewinnausschüttung an die Stadt Velbert leisten. Das Jahresergebnis der Stadt Velbert fiel entsprechend niedriger aus. Auch für das laufende Jahr 2016 sowie das aktuell geplante Haushaltsjahr 2017 wurde keine Gewinnabführung eingeplant. Angesichts des hohen Verlustvortrages soll in den folgenden Geschäftsjahren das Eigenkapital der BVG gestärkt werden. Mittelfristig erwartet die Stadt Velbert daher lediglich eine geringe Gewinnabführung der BVG. Dies erhöht zusätzlich den Konsolidierungsdruck der Stadt Velbert.

Die BVG mbH konnte in 2015 nunmehr einen Jahresüberschuss von annähernd 3,0 Mio. Euro erzielen. Dieser Gewinn wurde dem Eigenkapital zugeführt.

Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft Velbert mbH (VVH)

Das Ergebnis der VVH in 2014 wird durch die übernommenen Jahresfehlbeträge der Stadtwerke Velbert GmbH (SWV) von rd. 12,8 Mio. Euro und der Verkehrsgesellschaft der Stadt Velbert mbH (VGV) mit rd. 1,2 Mio. Euro bestimmt. Hintergrund des hohen Defizites der SWV ist insbesondere die Korrektur eines Abrechnungsfehlers aus 2012 im Ergebnis 2014. Zudem gingen allerdings auch die Umsatzerlöse um 7,0 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr zurück. Ursächlich hierfür ist der deutliche Rückgang des Gasabsatzes; auch der Stromabsatz fiel im Vergleich zum Vorjahr niedriger aus.

Für die Geschäftsjahre 2015/2016 geht die SWV zwar von einer weiteren Verschärfung des Wettbewerbs im Strom- und Gasgeschäft aus. Gleichwohl erzielte die SWV im Geschäftsjahr 2015 ein deutlich besseres Ergebnis. Insgesamt erhielt die BVG von der VVH eine Gewinnabführung von rd. 7,8 Mio. Euro, die maßgeblich auf Gewinne der SWV zurückzuführen sind. Für das Geschäftsjahr 2016 strebt die SWV ein Ergebnis vor Ausgleichszahlung von rd. 7,8 Mio. Euro an.

Der Wirtschaftsplan 2016 der VGV geht von einem Fehlbetrag der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von rd. 702.000 Euro aus. Nach Berücksichtigung von Steuern wäre danach durch die BVG ein Verlustausgleich von rd. 714.000 Euro zu leisten.

Wobau GmbH

Die Wobau GmbH vermarktet und verwaltet ca. 2.800 eigene Wohnungen, 700 Stellplätze und Garagen und betreut zusätzlich 1.000 Wohnungen für Dritte. Die finanzielle Lage der Wobau GmbH ist seit mehreren Jahren äußerst angespannt. In 2013 wurde der aus Vorjahren bestehende Verlustvortrag von rd. 14,8 Mio. Euro durch Entnahmen aus der Kapitalrücklage und anderen Gewinnrücklagen gedeckt. Im Geschäftsjahr 2014 wurde ein Jahresfehlbetrag von 631.349 Euro erwirtschaftet. Der aufgestellte und geprüfte Entwurf zum Jahresabschluss 2015 der Wobau GmbH weist einen Jahresfehlbetrag von 5,6 Mio. Euro aus. Das gesamte Eigenka-

pital zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 betrug unter Berücksichtigung des Verlustvortrags und dem laufenden Fehlbetrag lediglich rund 2,7 Mio. Euro.

Hauptgrund für die defizitäre Entwicklung sind hohe Zinsaufwendungen für bestehende Kredite. Die Wobau GmbH hat in 2000 städtischen Wohnungsbesitz übernommen und zur Finanzierung ein Fremdwährungsdarlehen in Schweizer Franken (CHF) aufgenommen. Das Wechselkurverhältnis zum 31. Dezember 2015 zwischen Euro und Schweizer Franken führte zu Aufwendungen von 6,1 Mio. Euro. Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit hingegen lag bei rd. 490.000 Euro. Ursächlich für diese Entwicklung ist die Freigabe des Wechselkurses seitens der Schweizer Notenbank am 15. Januar 2015. Hierdurch war die Gesellschaft zwischenzeitlich bilanziell überschuldet.¹⁶ Das seitens der Geschäftsführung vorgelegte Sanierungskonzept wurde durch die außerordentlich einberufene Gesellschafterversammlung allerdings nicht beschlossen. Stattdessen wurde entschieden, dass die Wobau GmbH in die Lage versetzt werden soll, ihren Verpflichtungen, einschließlich solcher aus Darlehensverträgen, vertragsgemäß nachzukommen. Die Zustimmung des Rates hierzu erfolgte am 28. April 2015.

Im städtischen Jahresabschluss 2015 erläutert die Stadt Velbert hierzu, dass der Wirtschaftsprüfer bestätigt hat, dass der gebildete Ansatz für die Finanzanlage der BVG-Holding werthaltig sei. Ein Abwertungsbedarf wird nicht gesehen. Zur langfristigen Stabilisierung der Bilanzstruktur und Stärkung des Eigenkapitals beabsichtigt die Stadt Velbert, Immobilien im Umfang von rd. 10 Mio. Euro zu übertragen. Erste Grundstücke wurden bereits in 2015 übertragen. Damit wird aus Sicht der Stadt Velbert auch eine Umsetzung bereits beschlossener HSP- Maßnahmen erreicht. Es handelt sich um Grundstücke und Gebäude, die zur Erledigung städtischer Aufgaben nicht mehr benötigt werden. Die Entwicklung von Wohnbauflächen soll zeitnah vorangetrieben werden.

Dem Lagebericht der Wobau GmbH zu Folge handelt es um sechs Grundstücke mit insgesamt annähernd 40.000 m² Fläche. Diese wurden zu einem Kaufpreis von 100.000 Euro an die Wobau GmbH veräußert. Der Verkehrswert der Objekte lag zum Veräußerungszeitpunkt bei 2,7 Mio Euro. Die Differenz zwischen Kaufpreis und Verkehrswert wird von der Wobau GmbH als Kapitalzuführung gebucht. Hierbei ist zu beachten, dass bei einer Kapitalzuführung in Form einer Sachanlage die Buchwerte der Finanzanlage Wobau GmbH in der Bilanz der Stadt Velbert sowie der BVG nur erhöht werden dürfen, wenn sich der innere Wert der Wobau GmbH dadurch dauerhaft erhöht. Dies ist von der Stadt Velbert nachzuweisen.

In Bezug auf das Fremdwährungsdarlehen besteht eine selbstschuldnerische Bürgschaft der Stadt Velbert von 59,1 Mio. Euro zum (städtischen) Bilanzstichtag 31. Dezember 2015. Eine Inanspruchnahme der Stadt aus der übernommenen Bürgschaft kann erforderlich sein, wenn die Zahlungsunfähigkeit des Hauptschuldners festgestellt wird (z. B. bei Insolvenzverfahren). Laut Lagebericht zum Geschäftsjahr 2015 war die Liquidität der Gesellschaft über das gesamte Geschäftsjahr gesichert. Die Stadt Velbert sieht derzeit für sich keine Risiken aus dieser Bürgschaft. Sollte jedoch trotz der bisherigen sowie ggf. weiteren Übertragungen eine positive Fortführungsprognose zukünftig nicht gegeben sein, wäre eine Insolvenz unvermeidbar. Die Wobau GmbH stellt daher aus Sicht der GPA NRW ein Risiko für den städtischen Haushalt dar.

¹⁶ Vgl. Prognosebericht im Lagebericht für das Geschäftsjahr 2015 der Wohnungsbaugesellschaft mbH, Velbert.

Im Jahr 2015 hat die Stadt Velbert insgesamt an ihre Gesellschaften Kapitalzuführungen von rd. 6,3 Mio. EUR geleistet, davon 1,0 Mio. Euro an die KVBV (s. unten). Im Umfang von 5,3 Mio. Euro erfolgten „Zuzahlungen“ in das Eigenkapital an den BVG-Konzern (184.000 Euro BVG, 2,0 Mio. KVV sowie 2,6 Mio. Euro Sacheinlagen an die Wobau GmbH). Hinzu kommen als Aufwand gebuchte Verlustausgleiche (200.000 Euro EVV, 292.000 EUR VMG). In der städtischen Bilanz erhöht die Kapitalzuführung an die Wobau GmbH die Buchwerte der Finanzanlagen (Anteile an BVG und Wobau GmbH) um insgesamt 2,2 Mio. Euro.

Kultur- und Veranstaltungs-GmbH Velbert (KVV)

Aufgabe der KVV ist die Durchführung und Unterstützung von kulturellen und gesellschaftspolitischen Veranstaltungen, Messen, Tagungen und Kongressen. Hierzu hat die KVBV die Immobilien Forum Niederberg und Vorburg Schloss Hardenberg von dem Kultur- und Veranstaltungsbetrieb Velbert (KVBV) gepachtet.¹⁷ Zudem betreibt die KVV verschiedene Sportstätten (s. Kapitel Gebäudeportfolio).

Die Kapitalrücklage der KVV GmbH zum 31. Dezember 2014 betrug 5,95 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Verlustvorträge und dem Jahresergebnis 2014 verbleibt ein Eigenkapital von insgesamt 5,5 Mio. Euro. Für den Fortbestand der Gesellschaft werden weiterhin kompensierende Verlustausgleiche bzw. Eigenkapitalzuführungen der BVG als Gesellschafter erforderlich sein. Diese Zahlungen erhält die BVG derzeit von der Stadt Velbert, die diese an das Tochterunternehmen weiterleitet.

Kapitalzuführungen

Bei den von der Stadt Velbert jährlich geleisteten Kapitalzuführungen handelt es sich um Kapitalzuführungen an die KVV GmbH, die Entwicklungs- und Verwertungsgesellschaft mbH (EVV) und die Velbert Marketing GmbH (VMG). Zudem leistet die Stadt jährlich Kapitalzuführungen an den Eigenbetrieb KVBV. Die Zuschüsse an die EVV (in 2015: 200.000 Euro) und an die VMG (in 2015: rd. 292.000 Euro) bucht die Stadt als laufende Transferaufwendungen.

Nach Auskunft der Stadt Velbert ist mit dieser Zuführung eine Kapitalverstärkung der Gesellschaften beabsichtigt. Aufgrund dieser Zahlungen wurde der Ansatz der Buchwerte der entsprechenden Finanzanlagen jeweils erhöht.

Das Ministerium für Inneres und Kommunales NRW (MIK) verwies diesbezüglich im September 2014 darauf, dass die Gemeinde bei der Veranschlagung von Finanzleistungen an Betriebe den damit verfolgten Zweck sachgerecht festzulegen hat. Allerdings sind Einschränkungen zu beachten: „Zwecke der laufenden Verwaltungs- und Geschäftstätigkeit dürfen mit investiven Finanzleistungen nicht verfolgt und finanziert werden.“ Es ist daher z. B. unzulässig, durch investive Finanzleistungen eine gesellschaftsrechtliche oder sonstige Verpflichtung der Gemeinde zur Verlustabdeckung von Betrieben zu erfüllen. Demzufolge erhöhen diese Zahlungen nicht dauerhaft den Beteiligungswert des Betriebes für die Gemeinde und sind deshalb als Aufwand zu buchen.

Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Velbert hat zuletzt in ihrem Prüfbericht 2013/2014 empfohlen, der Auffassung des MIK zu folgen. Auf die dortigen Ausführungen wird verwiesen.

¹⁷ Die jährliche Pacht beträgt 1,00 Euro, die KVV trägt allerdings sämtliche Betriebskosten.

Zumindest in Höhe der eingetretenen Verluste liegt ein Verlustausgleich vor, der eine Erhöhung des Beteiligungswertes verhindert. Nachfolgend sind die Kapitalzuführungen für die KVV und die KVBV tabellarisch aufgeführt, die mit der allgemeinen Rücklage verrechnet worden sind:

Kapitalzuführungen

	2012	2013	2014	2015
Kapitalzuführungen KVBV	470.000	464.000	450.000	1.000.000
Jahresfehlbeträge KVBV	-1.114.148	-671.449	-550.012	-463.359
Kapitalzuführungen KVV	450.000	450.000	1.050.000	2.000.000
Jahresfehlbeträge KVV	-1.107.013	-1.550.225	-1.477.479	noch offen
Gesamt	920.000	914.000	1.500.000	3.000.000

In den Jahren 2012 bis 2014 fallen die Kapitalzuführungen von insgesamt 1,3 Mio. Euro an die KVBV niedriger aus als die Jahresfehlbeträge. In 2015 übersteigen diese erstmalig den Fehlbetrag. Unter Berücksichtigung des erwirtschafteten Jahresfehlbetrags von 463.359 Euro ergeben sich in Bezug auf die Zahlungen an den KVBV insgesamt mindestens 1,8 Mio. Euro, die ergebniswirksam gebucht werden müssten. Bezüglich der Zahlungen an den KVV ergeben sich entsprechend bis 2014 insgesamt Kapitalzuführungen von 1,9 Mio. Euro, die als Aufwendungen zu buchen waren.

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-6.387	-16.821	-20.197	-3.500	-5.565	-17.100	5.612	4.829
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	750	-27.165	19.830	-13.683	7.938	-1.613	-3.493	-5.103
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-5.637	-43.986	-367	-17.183	2.373	-18.713	2.119	-274
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-18.840	32.925	6.293	13.581	13.736	9.680	-5.216	4.378
= Änderung des Bestandes an eigen-	-24.477	-11.061	5.926	-3.602	16.109	-9.033	-3.097	4.104

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
nen Finanzmitteln								
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	20.529	-4.679	34.761	44.018	24.636	8.940	14.824	15.251
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-731	50.501	3.332	-15.780	-31.805	14.917	3.524	-9.662
= Liquide Mittel	-4.679	34.761	44.018	24.636	8.940	14.824	15.251	9.693

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit weist starke Schwankungen auf, die maßgeblich durch die Entwicklung der Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen beeinflusst werden.

Aufgrund der defizitären Haushaltslage mussten bis 2013 Kredite zur Finanzierung der laufenden Auszahlungen aufgenommen werden. In 2014 weist Velbert erstmalig seit Einführung des NKF einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus, der auch in 2015 positiv ausfällt. Hier wirkt sich die Zahlung der Konsolidierungshilfe positiv aus.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
70	-123	252	17	-89	21	82	15

Die überdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich ist maßgeblich auf die Zahlung der Konsolidierungshilfe zurückzuführen. Diese macht in 2014 bereits 60,60 Euro je Einwohner aus. In 2015 ist die Konsolidierungshilfe mit 4,9 Mio. Euro höher als das erzielte positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Eine deutliche finanzielle Verbesserung bzw. ein Aufwärtstrend ist demnach ab 2014 aus Sicht der GPA NRW noch nicht erkennbar.

In der aktuellen mittelfristigen Finanzplanung (Haushaltsplanentwurf 2017) geht die Stadt Velbert von einem sukzessiv deutlich steigenden Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Dieser Saldo soll von rd. 9,5 Mio. Euro in 2017 auf 17,9 Mio. Euro in 2020 ansteigen und damit in Summe 53,3 Mio. Euro erreichen.

In Bezug auf den Saldo aus Investitionstätigkeit plant die Stadt bis 2020 weiterhin negative Ergebnisse von insgesamt -26,9 Mio. Euro. Aufgrund der hohen Erwartungen hinsichtlich des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit ergibt sich dennoch nach dieser Planung ein Finanzmittelüberschuss.

Der Sanierungsbedarf im Gebäudebestand ist weiterhin hoch. Allein die Dringlichkeitsliste für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sieht für das Haushaltsjahr 2017 Maßnahmen in Höhe von 15,9 Mio. Euro vor. Dies umfasst u.a. den Neubau einer Grundschule und des Schloss- und Beschlägemuseums sowie energetische Sanierungen sowie Brandschutzmaßnahmen in Schulen und Verwaltung. Verschiedene Sportplätze sollen mit insgesamt rd. 1,4 Mio. Euro in 2017 saniert werden. Auch Grundstückserwerb zur Stadtentwicklung (2,1 Mio. Euro) ist geplant.

Die bis 2020 beabsichtigten Maßnahmen beinhalten allein aufgrund des Volumens und der längeren Laufzeiten naturgemäß ein Risiko zusätzlicher, bisher nicht absehbarer Kosten. Die geplanten Investitionen führen zu weiteren Folgekosten (Unterhaltung und Bewirtschaftung, Abschreibung usw.).

Schulden

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

Verbindlichkeiten

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	149.315	174.475	161.433	154.990	160.849	152.889	145.036	141.501
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	75.016	70.411	85.004	99.045	100.142	110.057	105.016	105.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.276	1.195	981	10.933	10.124	9.656	9.223	8.523
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.376	4.011	4.155	4.846	5.975	3.507	2.827	4.475
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	210	-627	2.495	1.844	3.180	3.057	3.897	5.614
Sonstige Verbindlichkeiten	10.281	73.250	67.661	57.472	54.205	63.509	55.148	65.859
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	0	0	656	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	240.474	322.715	321.729	329.130	334.474	343.331	321.147	330.971
Rückstellungen	97.644	97.771	110.024	112.290	113.643	110.313	114.484	121.831
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	182	182	0	195	159	0	0	0
Schulden gesamt	338.300	420.668	431.753	441.615	448.277	453.644	435.631	452.803
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.814	3.813	3.829	4.054	4.134	4.261	3.986	4.064

Die Verbindlichkeiten sind 2008 bis 2015 insgesamt um 90,5 Mio. Euro bzw. 38 Prozent angestiegen. Dies ist insbesondere auf den Anstieg der Liquiditätskredite zurückzuführen. Zudem stiegen die sonstigen Verbindlichkeiten erheblich an.

Die Stadt Velbert hat gemeinsam mit mehreren Tochterunternehmen einen Cashpool eingerichtet. Die liquiden Mittel der Stadt Velbert liegen zum 31. Dezember 2015 bei rd. 9,6 Mio. Euro. Der negative Anteil fremder Finanzmittel bzw. das Saldo der am Cashpool beteiligten Gesell-

schaften lag bei rd. – 226.000 Euro. Der Kassenkreditbedarf der Stadt Velbert betrug demnach zum Jahresende 2015 ca. 95,1 Mio. Euro.

Die Stadt Velbert hat auf Beschluss des Rates in 2004 einen Liquiditätskredit über 25,0 Mio. Euro in Schweizer Franken (CHF) abgeschlossen. Dieser Kredit wurde bereits zurückgezahlt. Darüber hinaus besteht ein Umschuldungskredit in CHF von rd. 14,6 Mio. Euro mit einer Laufzeit bis 2019. In den Jahren 2010 bis 2012 waren diesbezüglich zusätzliche Buchwertkorrekturen aus Wechselkursdifferenzen von insgesamt rd. 2,0 Mio. Euro erforderlich.

Die Stadt Velbert beabsichtigt durch mittelfristig erwartete liquide Mittel den Abbau der Liquiditätskredite bis 2020 deutlich voranzutreiben. Der Haushaltsplanentwurf 2017 sieht eine Reduzierung um rd. 10,0 Mio. auf 94,7 Mio. Euro vor.

Die Entwicklung der Investitionskredite verläuft gegenläufig zur Entwicklung der Liquiditätskredite. Zu Beginn der Wirtschaftskrise 2009 nahmen die Investitionskredite zunächst deutlich zu. Ab 2010 wurden mit Ausnahme von 2012 die Investitionskredite sukzessive reduziert. Mit 141,5 Mio. zum 31. Dezember 2015 liegen diese derzeit unter dem Stand zum Jahresabschluss 2008 (Reduzierung um rd. 5,0 Prozent). Die Stadt Velbert plant im Haushaltsplanentwurf 2017 bis 2020 eine Reduzierung der Investitionskredite um weitere 7,0 Mio. Euro auf 134,4 Mio. Euro.

Die Liquidität 2. Grades ist von 2008 bis 2013 von 51,6 auf 39,1 Prozent gesunken. Seit 2014 steigt die Liquidität aufgrund des positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit wieder an und liegt in 2015 bei 46,1 Prozent. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist im gleichen Zeitraum von 15,6 auf 29,4 Prozent angestiegen. Die Zinslastquote weist aufgrund der günstigen Konditionen am Markt dennoch eine sinkende Tendenz auf und liegt in 2015 bei 4,7 Prozent. In 2008 lag diese noch bei 7,4 Prozent.

Sonstige Verbindlichkeiten

Die Stadt Velbert hat unter der Bilanzposition „sonstige Verbindlichkeiten“ neben Verrechnungskonten für Gesellschaften u. a. auch „noch abzurechnende Landeszuweisungen“ gebucht. Hierzu gehören Zuweisungen für investive (Stadtumbau West usw.) sowie konsumtive Mittel, die im laufenden Haushaltsjahr noch nicht verbraucht worden sind.

Mit dem NKFVG wurde die Position „erhaltene Anzahlungen“ eingeführt. Unter dieser Position sind noch nicht verbrauchte und für investive Zwecke gebundene Zuwendungen einzubuchen. Zweckgebundene im laufenden Haushaltsjahr nicht verbrauchte Zuwendungsmittel für konsumtive Zwecke sind ebenfalls unter der Position „erhaltene Anzahlung“ zu passivieren.¹⁸ Damit wird sichergestellt, dass die Mittel im folgenden Haushaltsjahr zweckgebunden eingesetzt werden.

→ Empfehlung

Noch nicht zweckentsprechend verwendete Zuschüsse und Zuweisungen sind gem. § 41 Abs. 4 GemHVO unter den erhaltenen Anzahlungen zu passivieren.

¹⁸ vgl. Kommentar zur GemHVO NRW der GPA NRW zum § 43 Absatz 5, Kommunal- und Schulverlag Wiesbaden. 10. Auflage. 2015.

Verbindlichkeiten je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2014 (Kernhaushalt)

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.986	1.045	6.337	2.668	1.572	2.443	3.246	15

Der obige Vergleich enthält auch die Position der sonstigen Verbindlichkeiten sowie erhaltene Anzahlungen. Bleiben diese Positionen in Gänze bei allen Vergleichskommunen unberücksichtigt ergibt sich folgende Positionierung:

Verbindlichkeiten je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2014 (Kernhaushalt) – ohne sonstige Verbindlichkeiten und erhaltene Anzahlungen

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.301	995	6.181	2.471	1.451	2.199	2.987	15

Die Bereinigung der sonstigen Verbindlichkeiten und erhaltenen Anzahlungen führt zu keiner besseren Positionierung der Stadt Velbert.

Gravierend wirkt sich in den obigen Vergleichen der hohe Umfang der Investitionskredite in Velbert aus. Der Mittelwert der Investitionskredite liegt in 2014 bei 106,4 Mio. Euro, der 3. Quartil bei 128,7 Mio. Euro. Diesen Wert überschreitet Velbert deutlich. Bereits bei Aufstellung der Eröffnungsbilanz bestanden hohe Investitionskredite von rd. 166,0 Mio. Euro. Hauptursächlich hierfür sind umfangreiche Investitionen in das Anlagevermögen der Stadt. Diese Investitionen führen wiederum zu Folgekosten im Gebäudebestand (s. Kapitel Gebäudeportfolio).

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich grundsätzlich auch die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die GPA NRW legt für einen solchen Vergleich in der Regel die im Gesamtabschluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten zu Grunde.

Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Velbert 2010 lagen bei 6.992 Euro je Einwohner. Bis 2015 sind diese auf 7.896 Euro je Einwohner angewachsen, wobei sich die steigenden Einwohnerzahlen positiv auswirken. In 2014 lagen die Verbindlichkeiten je Einwohner noch bei 7.921 Euro je Einwohner. Die Berücksichtigung der Verbindlichkeiten der Beteiligungen führt zu einer annähernden Verdoppelung der Schulden.

Für einen interkommunalen Vergleich der Gesamtschulden liegen derzeit noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor. Daher kann zurzeit kein adäquater interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden. Gleichwohl handelt es sich um einen außerordentlich hohen Wert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert wie auch der Konzern Stadt weist einen vergleichsweise hohen Schuldenstand auf. Dies verdeutlicht die angespannte Haushaltsituation und birgt Risiken für den Haushaltsausgleich.

Das sich hieraus ergebende Zinsänderungsrisiko wird im Abschnitt „Entwicklung Finanzergebnis“ dargestellt.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Pensions- und Beihilferückstellungen	81.500	84.790	87.316	91.267	92.988	96.654	102.424	109.025
Rückstellungen Depo- nien und Altlasten	761	745	733	723	654	392	378	367
Instandhaltungs- rückstellungen	2.982	2.448	10.414	8.325	5.171	2.077	392	16
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	12.401	9.789	11.561	11.975	14.831	11.190	11.290	12.424
Summe der Rückstellungen	97.644	97.771	110.024	112.290	113.643	110.313	114.484	121.831

Pensions- und Beihilferückstellungen

Die gebildeten Rückstellungen dienen überwiegend zur Sicherung der Pensions- und Beihilferückstellungen für aktive Beschäftigte und Versorgungsempfänger. Die Ermittlung der Pensions- und Beihilferückstellungen erfolgt auf Basis der Mitteilungen der Rheinischen Versorgungskasse (RVK) in Köln (Richttafeln 2005 G von Heubeck). Im Zeitraum 2008 bis 2015 sind die Pensions- und Beihilferückstellungen erheblich um rund ein Drittel angestiegen (27,5 Mio. Euro). Der Anteil der Beihilferückstellungen liegt 2015 bei rd. 22,8 Prozent der gesamten Rückstellungen. Insbesondere in 2014 und 2015 kam es zu einem massiven Anstieg der Pensions- und Beihilferückstellungen von rd. 5,8 bzw. 6,6 Mio. Euro.

Der erhöhte Rückstellungsbedarf im Jahr 2014 ergab sich aufgrund der nachträgliche Besoldungserhöhung der Beamten des gehobenen und höheren Dienstes, so dass in den Rückstellungsbedarf des Jahres 2014 eine Besoldungserhöhung von zwei Jahren eingeflossen ist.

In 2014 ergab sich ein erhöhter Rückstellungsbedarf für die Pensionsrückstellungen von 1,3 Mio. Euro. Auch der Rückstellungsbedarf für Versorgungsempfänger erhöhte sich. Da keine wesentlichen Veränderungen im Personalbestand stattfanden, konnten zudem keine Rückstellungen aufgelöst werden. Auch die Umstellung der Berechnung der Beihilferückstellungen durch die RVK Köln führte zu einem erhöhten Rückstellungsbedarf von rund 0,97 Mio. Euro. Zudem waren in 2015 zusätzliche Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen von ca. 0,6 Mio. erforderlich. Die Neubewertung der Beihilferückstellungen führte zu Mehrbelastungen von rd. 500.000 Euro.

Auch zukünftig ist mit einem weiteren Anstieg der Pensionsverpflichtungen zu rechnen. Hierfür zu leistende Zuführungen werden weiterhin den Haushalt der Stadt belasten. Auch die Stadt sieht massiv steigende Pensions- und Beihilferückstellungen auf sich zukommen.

Instandhaltungsrückstellungen

In 2010 hat die Stadt im erheblichen Umfang Rückstellungen für erforderliche, bislang noch nicht durchgeführte Instandhaltungsmaßnahmen an städtischen Gebäuden gebildet. Insgesamt handelt sich um rd. 8,0 Mio. Euro für Schulen, Sportstätten und Kindertageseinrichtungen. Zusätzlich wurden in 2011 weitere Instandhaltungsrückstellungen von insgesamt 1,6 Mio. Euro gebildet. In den Folgejahren 2011 bis 2014 kam es aufgrund nicht realisierter Maßnahmen zu ertragswirksamen Auflösungen von insgesamt 4,2 Mio. Euro.

Sonstige Rückstellungen

Rd. 10,0 Prozent der gesamten Rückstellungen sind „sonstigen Rückstellungen“, die sich zum 31. Dezember 2015 maßgeblich zusammensetzen aus:

- Pensionsverpflichtungen gemäß § 107 b Beamten Versorgungsgesetz von rd. 1,4 Mio. Euro,
- Drohverlustrückstellungen für die bestehenden Zinssatz- und Währungsswaps von 5,9 Mio. Euro,
- Personalverpflichtungen rd. 3,4 Mio. Euro für Urlaub, Überstunden usw. und
- schwebenden Verfahren.

Die Stadt Velbert unterhält seit 2001 zwei Zinssatz- und Währungsswaps in Schweizer Franken mit einer Laufzeit bis 2023 bzw. 2025.¹⁹ Nach anfänglichen Zinersparnissen bis 2009 führte der Anstieg des Schweizer Franken (CHF) ab 2010 zu Verlusten. Bei diesen Swaps handelt es sich schwebende Geschäfte, die auf einen zukünftigen Leistungsaustausch ausgerichtet sind (gem. § 249 Abs. 1 Satz 1 Handelsgesetzbuch (HGB)). Verluste drohen, soweit ein Verpflichtungsüberschuss entsteht.²⁰

Dem finanziellen Risiko einer Zahlungsverpflichtung für die bestehenden Zinsswaps begegnete die Stadt durch die Bildung von Drohverlustrückstellungen. Da die Swaps negative Marktwerte auswiesen, wurde eine Drohverlustrückstellung gebildet, die bis zum Ende der Vertragslaufzeiten (2023 und 2025) an den Marktwert angepasst wird. Die Rückstellung stellt keinen echten Verlust aus den Swaps dar, sondern es wird ein Teil des Eigenkapitals für den Fall einer vorzeitigen Veräußerung der Swaps gebunden.

Eine tiefergehende Prüfung, inwieweit die gebildeten Rückstellungen auskömmlich sind, hat die GPA NRW nicht durchgeführt. Die Stadt Velbert geht davon aus, dass letztmalig in 2015 die Bildung einer Rückstellung bezüglich der beiden Swaps notwendig ist. Ab dem Jahr 2016 soll die gebildete Rückstellung sukzessive zur Tilgung ertragswirksam aufgelöst werden. Weitere Drohverlustrückstellungen werden somit ab 2016 nicht mehr gebildet.

Im Jahr 2003 hat die Stadt Velbert einen Kredit über 22,0 Mio. CHF (rd. 14,6 Mio. Euro) aufgenommen. Eine Rückstellung bezüglich der Wechselkursschwankungen existiert nicht. Der im September 2011 nach anhaltenden Abwertungen des Euro gegenüber dem Schweizer Franken

¹⁹ Bei diesen Darlehensverträge handelt es sich um Nachfolgefinaanzierungen bereits bestehender Darlehen aus den Jahren 1990 und 1993.

²⁰ vgl. IDW RS HFA 4 aaO. tz15

definierte Kurs von CHF 1,20 pro Euro wurde im Jahr 2015 aufgegeben. Der Kurs bleibt nach Angaben der Stadt Velbert jedoch mit 1,07 CHF/Euro relativ stabil. Die Stadt schätzt die erforderlichen Anpassungen in den Jahresabschlüssen bis zum Ende der Laufzeit im März 2019 als überschaubar ein.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital ohne. Stiftungsrücklagen	152.204	117.098	75.884	66.442	51.172	28.900	25.846	21.887
Stiftungskapital*)	1.251	1.335	1.420	1.463	1.484	1.525	130	185
Sonderposten	65.352	64.404	69.657	72.908	72.022	68.464	67.791	66.287
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	63.991	62.992	68.449	71.457	70.601	67.191	65.100	63.580
Rückstellungen	97.644	97.771	110.024	112.290	113.643	110.313	114.484	121.831
Verbindlichkeiten	240.474	322.715	321.729	329.130	334.474	343.331	321.147	330.971
Passive Rechnungsabgrenzung	83	499	6	87	91	62	120	22
Bilanzsumme	557.009	603.823	578.720	582.319	572.885	552.594	529.518	541.183
Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	27,3	19,4	13,1	11,4	8,9	5,5	4,9	4,0
Eigenkapitalquote 2	38,8	29,8	24,9	23,7	21,3	17,6	17,2	15,8

*) Die bis zum 31. Dezember 2013 bestehende Stiftungsrücklage der Kriegerheimstättenstiftung von rd. 1,4 Mio. Euro wurde in 2014 als Stiftungskapital der Bürgerhaus Langenberg Stiftung zugeordnet und als Sonderposten bilanziert.

→ Feststellung

Aufgrund der jeweils negativen Jahresabschlüsse sowie Wertberichtigungen auf Finanzanlagen wurde das Eigenkapital im Zeitraum 2008 bis 2015 erheblich reduziert. Das Eigenkapital wurde seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2005 bereits um rd. 167,3 Mio. Euro, d.h. 89 Prozent verzehrt.

Diesen deutlichen Eigenkapitalverzehr betrachtet die GPA NRW als ausgesprochen kritisch, auch wenn ein fortschreitender massiver Eigenkapitalverzehr durch die im HSP verankerten Konsolidierungsmaßnahmen aufgehalten werden konnte.

→ **Empfehlung**

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

Bei rechtlich unselbständigen örtlichen Stiftungen erfordert die Aktivierung der erhaltenen Vermögensgegenstände für die Gemeinde auch eine entsprechende Passivierung. Im Umfang der ermittelten Werte der erhaltenen Vermögensgegenstände sind hierfür Sonderposten zu bilden, da die Gemeinde diese Vermögensgegenstände ohne eigene finanzielle Beteiligung erhalten hat.²¹ Bei der Berechnung der Fehlbetrags sowie Eigenkapitalquote muss aus Sicht der GPA NRW die Stiftungsrücklage außen vor bleiben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert hat bis zum Jahresabschluss 2015 Eigenkapital der unselbständigen Stiftungen als Rücklagen ausgewiesen.

→ **Empfehlung**

Die noch im Eigenkapital geführten Stiftungsrücklagen sowie das jeweilige Stiftungskapital sind als Sonderposten zu bilanzieren.

Die überörtliche Prüfung der Eröffnungsbilanz durch die GPA NRW enthielt bereits die Empfehlung, die bisher im Eigenkapital geführten Stiftungsrücklagen als Sonderposten zu führen.

Die Eigenkapitalquoten sind im Zeitraum 2008 bis 2015 deutlich zurückgegangen. In 2008 lag die Eigenkapitalquote 1 noch bei 27,3 Prozent und die Eigenkapitalquote 2 bei 38,8 Prozent.

Eigenkapitalquoten in Prozent 2014

Kennzahl	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	4,9	-9,3	45,6	22,5	11,0	28,4	32,6	15
Eigenkapitalquote 2	17,2	17,2	70,8	46,4	40,8	46,8	59,4	15

Auch die Betrachtung des Eigenkapitals je Einwohner zeigt eine äußerst niedrige Positionierung im interkommunalen Vergleich:

Eigenkapital je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2014

Bezeichnung	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapital 1	322	-902	4.554	1.861	972	1.878	2.651	15
Eigenkapital 2	1.130	1.130	6.653	3.906	2.893	3.842	4.854	15

Je geringer das Eigenkapital ist, je größer ist die Gefahr der bilanziellen Überschuldung. In der mittelfristigen Ergebnisplanung erwartet Velbert angesichts der prognostizierten positiven Jah-

²¹ vgl. Biskoping-Kriening, NKF Handreichung für Kommunen, Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK), 6. Aufl. 3. Teil, Punkt 1.3.4.2. S. 2828 ff.

resergebnisse eine sukzessive Aufstockung des Eigenkapitals. Diese Planung ist aus Sicht der GPA NRW mit Risiken behaftet. Darüber hinaus steht in 2016 eine erhebliche Eigenkapitalreduzierung durch die Bilanzkorrektur der Investitionspauschale sowie die weiterhin geplanten Kapitalzuführungen an. Bis 2019 ergibt sich hieraus eine Eigenkapitalminderung von insgesamt rd. 14,9 Mio. Euro. Zudem wird die in 2016 bereits erwartete Aufstockung der Allgemeinen Rücklage durch ein positives Jahresergebnis von 3,6 Mio. Euro nicht wie geplant zum Tragen kommen. Bei Eintreten des strukturellen Ergebnisses von -16,1 Mio. Euro – soweit ein nachhaltiger Konsolidierungseffekt ausbleibt – könnte es kurzfristig zu einer Überschuldung kommen.

Die Gesamtbilanz des Konzerns Stadt Velbert weist bereits im Jahr 2015 einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag von rd. 3,2 Mio. Euro aus. Das heißt, dass der Konzern Stadt Velbert zum 31. Dezember 2015 bereits überschuldet war.

Ertragslage

Erträge

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

Ordentliche Erträge in Tausend Euro

Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	101.170	78.883	78.294	95.157	95.502	95.702	107.360	108.644
..davon Gewerbesteuern	46.604	27.084	27.508	40.930	39.362	34.516	43.691	44.488
..davon Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern	37.712	34.514	32.936	35.679	36.983	37.612	40.687	41.134
..davon Grundsteuern B	12.901	13.045	13.184	13.801	13.876	17.252	17.472	17.480
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	32.806	28.265	38.181	43.581	44.623	36.807	50.915	52.097
..davon Schlüsselzuweisungen	19.402	13.516	19.467	23.181	22.394	15.462	22.377	24.154
--davon Konsolidierungshilfe					1.144	1.893	4.883	4.883
Sonstige Transfererträge	902	1.047	1.391	1.323	1.711	1.340	1.587	1.836
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	9.277	9.549	10.052	9.374	9.515	9.892	9.708	10.048
Privatrechtliche Leistungsentgelte	3.346	8.793	2.427	2.689	2.126	2.052	1.798	2.373
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	6.445	7.621	6.810	7.161	6.277	6.525	6.468	8.919
Sonstige ordentliche Erträge	7.771	6.757	7.992	10.749	11.741	9.128	8.363	8.093
Aktivierete Eigenleistungen	0	105	266	316	138	206	186	273
Ordentliche Erträge	161.716	141.020	145.413	170.351	171.634	161.651	186.386	192.284

Die gesamten ordentlichen Erträge stiegen im Zeitraum 2008 bis 2015 um 30,6 Mio. Euro an (18,9 Prozent). Dieser Anstieg ist maßgeblich auf die Entwicklung der großen Positionen „Steuern“ und „Zuwendungen und allgemeine Umlagen“ zurückzuführen.

Wesentliche Einnahmequellen für die Stadt Velbert sind die Gewerbesteuererträge sowie die Gemeindeanteile aus den Gemeinschaftssteuern. Die Gewerbesteuern machten in 2015 rd. 23 Prozent der gesamten ordentlichen Erträge aus. Regional repräsentieren die Städte Velbert und Heiligenhaus die sogenannte „Schlüsselregion“. Die Gewerbeansiedlungen sind geprägt durch die Branchen Werkzeugbau, Metallverarbeitung, Sicherheitstechnik und Automobilindustrie. Aufgrund dieser eher monostrukturierten Industriezweige wirken sich Wirtschaftskrisen ggf. stärker aus. Im Zeitraum 2008 bis 2015 weisen die Gewerbesteuererträge konjunkturbedingt starke Schwankungen auf. In Folge der Wirtschaftskrise gingen die Gewerbesteuererträge in 2009 und 2010 massiv zurück. Der Ertragsausfall im Vergleich zum Vorjahr 2008 betrug rd. 19,5 Mio. Euro bzw. 42 Prozent. Nach einer Erholung der Konjunktur in den Jahren 2011 und 2012 kam es 2013 zu einem erneuten Rückgang. Die deutliche Verbesserung in 2014 und 2015 ist teilweise auf Einmaleffekte zurückzuführen. In 2014 leistete ein großer Steuerzahler Nachzahlungen für Vorjahre von ca. 6,0 bis 7,0 Mio. Euro. Auch in 2015 erhielt die Stadt Velbert Nachzahlungen aus Gewerbesteuer von rd. 2,5 Mio. Euro.

Die Gemeinschaftssteuern entsprechen 2015 ca. einem Fünftel der gesamten Erträge. Die hierin enthaltenen Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer sanken in 2009 um rd. 3,2 Mio. Euro und damit um 9,8 Prozent. In 2010 kam es zu einem weiteren Rückgang um 5,5 Prozent (1,6 Mio. Euro). In 2015 blieben die Einkommenssteuern mit 35,6 Mio. Euro im Vergleich zu 2014 nahezu konstant. Die Anteile an der Umsatzsteuer sind seit 2008 kontinuierlich von rd. 4,4 auf 5,5 Mio. Euro angestiegen. Ab 2011 sind die Gemeinschaftssteuern insgesamt stetig angestiegen.

Die Schlüsselzuweisungen als größte Position weist korrespondierend mit den Gewerbesteuern in der obigen Zeitreihe erhebliche Schwankungen auf. Aufgrund hoher Gewerbesteuererträge im Referenzzeitraum erhielt die Stadt Velbert in 2009 rd. 5,9 Mio. Euro weniger Schlüsselzuweisungen als im Vorjahr. Dies entspricht einem Rückgang von 30,3 Prozent. Aufgrund der niedrigen Gewerbesteuererträge in 2009 und 2010 stiegen die Schlüsselzuweisungen bereits 2010 wieder auf ein mit 2008 vergleichbares Niveau. Der dann einsetzende Konjunkturaufschwung und der Anstieg der Gewerbesteuererträge führten in 2013 erneut zu einem massiven Einbruch der Schlüsselzuweisungen.

Der Anstieg der Zuwendungen von 2008 bis 2015 um 20,7 Mio. Euro hängt mit mehreren Faktoren zusammen. Die Schlüsselzuweisungen sind im Vergleich zum Haushaltsjahr 2008 um insgesamt 4,8 Mio. Euro angestiegen. Zusätzlich wirkt sich die in Stufen angestiegene Konsolidierungshilfe im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes positiv aus. Die Landeszuweisungen zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen sind seit 2008 von 5,6 auf 10,4 Mio. Euro in 2015 angestiegen. Diesen Erträgen stehen steigende Aufwendungen gegenüber. Zudem erhielt die Stadt Velbert 2014 Landeszuwendungen für den Städtebau von rd. 3,4 Mio. Euro.

Die Entwicklung der drei großen Positionen Gewerbesteuer, Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen beeinflussen die Jahresergebnisse 2008 bis 2015 drastisch. In 2014 ermöglichten allein diese drei Positionen ein Plus von rd. 19,0 Mio. Euro. Dies zeigt die hohe Abhängigkeit der Stadt von diesen Ertragspositionen auf.

Die Stadt Velbert hat in mehreren Jahren hohe Erträge aus Verkäufen von Grundstücken und Gebäuden erzielt. Dies erklärt die in 2009 erwirtschafteten privatrechtlichen Leistungsentgelte von rd. 8,8 Mio. Euro. Die Stadt Velbert veräußerte die Immobilie „Lindenkamp“ an die TBV AöR. Es handelt sich allerdings aufgrund zeitgleich entstandener Aufwendungen nicht um einen Nettoertrag. Auch die in 2010, 2011 und 2012 höheren sonstigen Erträge sind auf Verkäufe von Grundstücken und Gebäuden zurückzuführen (u.a. Sportzentrum).

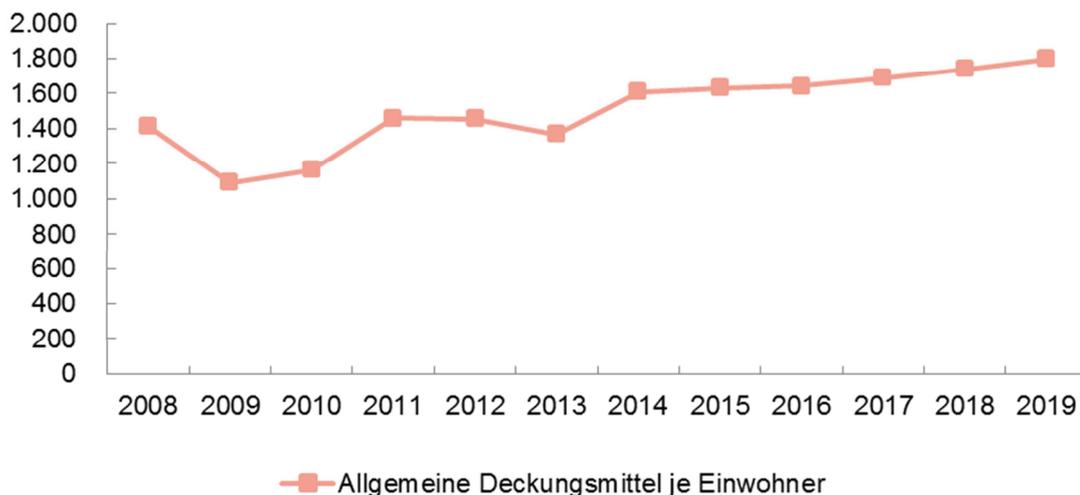
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen (Grund- und Gewerbesteuern),
- 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.

Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner in Euro



Bis 2015 Ist-Ergebnisse, ab 2016 Plandaten (4. Fortschreibung des HSP 2016)

Die allgemeinen Deckungsmittel sind von 1.411 Euro je Einwohner in 2008 auf 1.631 Euro in 2015 gestiegen (16,0 Prozent). In den Jahren der Wirtschaftskrise sowie in 2013 kam es zu

erkennbaren Rückgängen. Die mittelfristige Ergebnisplanung sieht im aktuellen HSP fortlaufend steigende Deckungsmittel bis zu 1.797 Euro je Einwohner in 2019 vor (10,0 Prozent).

Die Planwerte gehen ab 2016 von stetig steigenden Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern aus. Zudem wurde ein paralleler Anstieg der Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen prognostiziert. Diese Planung ist aus Sicht der GPA NRW mit Risiken behaftet.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.610	1.236	1.727	1.538	1.497	1.543	1.632	15

→ Feststellung

Die Stadt Velbert verfügt über überdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel. Die dennoch defizitäre Haushaltslage wird aktuell durch negative Finanzergebnisse verursacht.

Aufwendungen

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

Entwicklung der Aufwendungen

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	35.899	38.315	38.732	39.430	37.626	39.737	41.685	42.354
Versorgungsaufwendungen	3.430	3.332	3.040	3.451	3.715	3.558	5.253	6.397
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	46.398	45.715	54.931	51.134	51.159	51.146	52.100	56.055
Bilanzielle Abschreibungen	6.452	6.283	6.654	6.660	8.329	6.445	6.497	6.254
Transferaufwendungen	63.948	62.501	68.288	66.100	70.069	66.822	69.065	70.767
...davon Kreisumlage	42.327	43.262	42.688	40.831	42.019	41.089	37.471	36.787
--davon Steuerbeteiligungen	6.488	4.189	4.427	6.359	6.174	5.487	6.530	6.654
Sonstige ordentliche Aufwendungen	8.445	17.367	9.991	9.117	11.765	7.843	8.894	7.904
Ordentliche Aufwendungen	164.571	173.514	181.637	175.892	182.664	175.552	183.494	189.730

Die ordentlichen Aufwendungen sind von 2008 bis 2015 um rd. 25,2 Mio. Euro bzw. 15,3 Prozent angestiegen. Bei den größten Aufwandspositionen handelt es sich um die Transferaufwendungen, die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und die Personalaufwendungen.

Die Transferaufwendungen sind insgesamt um rd. 6,8 Mio. (10,7 Prozent) angestiegen. Diese umfassen die Kreisumlage, Teilumlagen (Berufsschule), Steuerbeteiligungen, Sozial- und Jugendhilfeleistungen sowie die Zuschüsse/Zuweisungen an verbundene Unternehmen, Sondervermögen und Zweckverbände. Hauptursächlich für den Anstieg ist allerdings weder die Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage noch die Position der Steuerbeteiligungen. In 2014 und

2015 sank die Kreisumlage– aufgrund der enormen Steuerkraft anderer kreisangehöriger Kommunen – vorübergehend deutlich. Dagegen haben sich die Sozialtransferaufwendungen von 2008 bis 2015 von rd. 7,5 Mio. Euro auf 16,4 Mio. Euro mehr als verdoppelt. Insbesondere die Aufwendungen im Jugendhilfebereich außerhalb und innerhalb von Einrichtungen sind massiv um rd. 4,7 Mio. Euro, d.h. über 80,0 Prozent gestiegen. Auch die Leistungen für Asylbewerber haben seit 2013 erkennbar zugenommen.

Die absolut größte Aufwandssteigerung betrifft die Position der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Diese sind von 2008 bis 2015 um 9,7 Mio. Euro und damit um rund ein Fünftel angestiegen. Der starke Anstieg ist insbesondere auf die Entwicklung der Betriebskostenzuschüsse für Kindertageseinrichtungen zurückzuführen. Diese stiegen von 12,0 Mio. in 2008 auf 17,9 Mio. Euro in 2015 an. Im Saldo ergibt sich hieraus ein um rd. 1,1 Mio. Euro gesteigener Zuschussbedarf. Ferner sind seit 2012 Zuschüsse zur offenen Ganztagschule (OGATA) von rd. 1,7 bis zu 1,8 Mio. Euro in 2015 zu leisten. Der deutliche Anstieg in 2010 um rd. 9,0 Mio. Euro wurde maßgeblich durch die Bildung der Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen verursacht.

Die städtischen Personalaufwendungen sind 2008 bis einschließlich 2011 um rd. 3,5 Mio. Euro angestiegen (plus 9,8 Prozent). Soweit die Sondereffekte bei den Personalaufwendungen außen vor bleiben, ergibt sich von 2008 bis 2015 eine Steigerung um rd. 5,3 Mio. Euro. Dies entspricht insgesamt 14,7 Prozent bzw. 2,1 Prozent jährlich. Ursächlich hierfür sind neben Tarif- und Besoldungssteigerungen auch steigende Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Die Versorgungsaufwendungen sind aufgrund der Änderungen der Berechnungssystematik der RVK in 2014 und 2015 deutlich angestiegen (s. Abschnitt Rückstellungen).

Die Entwicklung der sonstigen ordentlichen Aufwendungen ist geprägt durch Aufwendungen im Zusammenhang mit der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden. In 2009 betragen die Aufwendungen hieraus rd. 6,7 Mio. Euro. Zudem wirkt sich der Sondereffekt durch die Wertberichtigung von Forderung gegenüber einem großen Gewerbesteuerzahler von rd. 1,7 Mio. Euro aus. 2010 bis 2012 kam es zu weiteren Aufwendungen zwischen 1,9 bis 4,0 Mio. Euro aus Verkäufen bzw. dem Abgang von Grundstücken und Gebäuden. Nach dem neuen NKFVG sind Erträge und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen.

Finanzergebnis

Entwicklung des Finanzergebnisses

Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Zinserträge	8.851	8.577	7.213	6.603	5.888	4.653	4.958	2.710
Zinsaufwendungen	12.210	11.262	12.129	10.816	10.108	10.086	8.766	8.945
Finanzergebnis	-3.359	-2.685	-4.915	-4.213	-4.220	-5.433	-3.809	-6.234
Sondereffekte*)			2.445	1.576	869	1.246	395	1.583
Zinsaufwendungen bereinigt um Sondereffekte	12.210	11.262	9.684	9.240	9.239	8.840	8.371	7.362
Finanzergebnis	-3.359	-2.685	-2.470	-2.637	-3.351	-4.187	-3.414	-4.652

Bezeichnung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ohne Sondereffekte								

*) Ausgleich von Wechselkursdifferenzen im Rahmen von CHF-Krediten und gebildete Drohverlustrückstellungen für Zins- und Währungsswaps.

Die Position der Finanzerträge umfasst überwiegend Zinserträge aus Darlehn (Ausleihungen), Gewinnabführungen und Zinserträge im Rahmen des Cash- Managements. Zudem erhält die Stadt Zinserträge aus Zins- und Währungs-Swaps und anderen Geldanlagen. Die „Sparkasse Hilden- Ratingen- Velbert“ leistet seit 2009 jährlich eine Gewinnabführung von 622.895 Euro. Die Zinserträge bezüglich eines Kaufpreisdarlehns an die BVG mbH betragen rd. 551.582 Euro jährlich. Die Finanzerträge sind in den letzten acht Jahren um rd. 6,2 Mio. Euro und damit ca. zwei Drittel zurückgegangen. Diese Entwicklung hat mehrere Gründe:

- Die sukzessive Darlehnsrückzahlung durch die TBV AöR führt zu sinkenden Zinserträgen von 3,9 Mio. auf rd. 400.000 Euro.
- In 2015 erfolgt keine Gewinnausschüttung der BVG mbH (s. Kapitel Finanzanlagen).
- Die Zinserträge aus Geldanlagen im Rahmen des Cash- Managements sind von rd. 855.000 Euro in 2008 auf rd. 300.000 Euro gesunken.
- Die Zinserträge aus Zins- und Währungs-Swaps sanken bis 2015 von 1,1 Mio. Euro auf rd. 713.000 Euro.
- Das niedrige Zinsniveau führt zu sinkenden Zinserträge aus übrigen Geldanlagen (um rd. 460.000 Euro).

Die Bildung der Drohverlustrückstellungen und der Ausgleich der Wechselkursdifferenzen führte zu entsprechenden Aufwendungen (s. Abschnitt Rückstellungen). Zudem waren aufgrund der Zins-Swaps weitere Zinsaufwendungen zu erbringen, die von rd. 1,0 Mio. auf rd. 1,5 Mio. angestiegen sind. Die Finanzaufwendungen (ohne Sondereffekte) konnten im Zeitraum 2008 bis 2015 um 4,8 Mio. Euro bzw. 40 Prozent reduziert werden. Diese Entwicklung ist insbesondere auf den Abbau der Investitionskredite und das günstige Zinsniveau für Liquiditätskredite zurückzuführen. Die Zinsaufwendungen sinken daher, obwohl die Liquiditätskredite deutlich ansteigen. Allerdings befinden sich die zu leistenden Zinsaufwendungen in 2015 weiterhin auf einem hohen Niveau. Diese betragen 90 Euro je Einwohner. Allein die zusätzlichen Belastungen aus dem CHF-Kredit und den Zins – und Währungsswaps machen rd. 20 Euro je Einwohner aus. Obwohl der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in 2015 bei 59,31 Euro je Einwohner lag, reichte er damit nicht zur Finanzierung der Zinsaufwendungen aus. Für Zins- und Tilgungsleistungen werden mittelfristig weitere zusätzliche liquide Mittel benötigt.

Die Stadt erwartet im Haushaltsplanentwurf 2017 nur einen geringen Anstieg der Finanzerträge von 2,3 Mio. in 2017 auf rd. 3,1 Mio. Euro in 2020. Damit liegen die erwarteten Finanzerträge mittelfristig weit unter den bis 2014 erwirtschafteten Erträgen. Bei den Zinsaufwendungen plant Velbert ausgehend von 7,1 Mio. Euro in 2017 zunächst eine leicht rückläufige Entwicklung bis 2019. In 2020 wird ein Anstieg auf 7,5 Mio. Euro erwartet.

Zins- und Schuldenmanagement

Das mit den hohen Liquiditätskrediten einhergehende Zinsänderungsrisiko wurde von Seiten der Stadt Velbert gesehen. Aktuell sind von 110 Mio. Euro an Liquiditätskrediten 60 Mio. Euro mit Laufzeiten von bis zu zehn Jahren aufgenommen. 50 Mio. Euro haben Laufzeiten bis zu sechs Monate. Damit besteht die Möglichkeit auf Liquiditätsentwicklungen kurzfristig zu reagieren. Gleichzeitig kann die aktuelle günstige Zinssituation zur Haushaltsentlastung genutzt werden. Beim Zins- und Schuldenmanagement verfolgt die Stadt Velbert nach eigener Aussage die Strategie, Risiken zu minimieren und die Planungssicherheit für die Stadt zu erhöhen durch

- Vermeidung von Klumpenrisiken durch die Staffelung der Kreditlaufzeiten,
- Aufnahme längerfristiger Liquiditätskrediten (Laufzeiten zwischen ein und zehn Jahren) bis zu ca. 50 Prozent des Kreditbedarfs, um hierüber Planungssicherheit für Zinsaufwendungen zu erhalten,²²
- Sicherung des günstigen Zinsniveaus bei Investitionskrediten durch Prolongationen oder Neuaufnahmen, um von dem aktuell günstigen Zinsniveau zu profitieren und
- Begrenzung der Investitionsdarlehen auf 2/3 der ordentlichen Tilgung, um einer Nettoverschuldung vorzubeugen.

Das Risiko, ggf. von Banken kein Geld zu erhalten, ist aus Sicht der Stadt Velbert gering, da im Bedarfsfall rechtzeitig reagiert wird. Zudem besteht ein Überziehungskreditrahmen bis zu 20,0 Mio. Euro. Gleichwohl würde in diesem Fall ein höheres Zinsniveau zum Tragen kommen.

Für die Jahre 2017 bis 2020 werden für die jeweiligen Kredite Zinssätze zwischen 0,2 bis zu 1,0 Prozent angenommen (ausgehend von 110,0 Mio. Kreditvolumen). Eine Verschlechterung des Zinsniveaus würde aufgrund der derzeit hohen Liquiditätskredite zu einer deutlichen Erhöhung der zu leistenden Zinsaufwendungen führen. Das Zins- und Schuldenmanagement kann das Risiko aus Sicht der GPA NRW nicht vollständig abfedern.

→ Feststellung

Aus Sicht der GPA NRW besteht hinsichtlich der derzeit bestehenden hohen Liquiditätskredite der Stadt Velbert und den damit zu leistenden Zinsaufwendungen ein hohes Zinsänderungsrisiko. Die negative Entwicklung der Finanzerträge verstärkt zusätzlich den bereits bestehenden Konsolidierungsbedarf.

²² Entsprechend 3.1.1. des RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales - 34-48.05.01/02 - 8/14 vom 16. Dezember 2014.

→ 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.

Für den folgenden interkommunalen Vergleich erfasst die GPA NRW die Gebäudeflächen des Kernhaushaltes und aller Unternehmen im Vollkonsolidierungskreis. Hintergrund ist die breit gefächerte Beteiligungsstruktur der großen kreisangehörigen Kommunen. Ziel unserer Prüfung ist es, die Flächen aller Beteiligungen, die für den städtischen Haushalt wesentlich sind, mit einzubeziehen. Hierbei soll möglichst einheitlich und transparent vorgegangen werden. Der Vollkonsolidierungskreis aus dem städtischen Gesamtabchluss bietet hierfür eine geeignete, einheitliche Basis. Zudem besteht für die Stadt Velbert als Mutterkonzern eine gesamtwirtschaftliche Einstandspflicht. Daher fließen in den Vergleich die Gebäudeflächen der Sondervermögen, der BVG mbH und deren Mehrheitsbeteiligungen mit ein.

Bruttogrundfläche (BGF) in m² absolut nach Nutzungsarten

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen (incl. Schulturnhallen)	155.611	1.931,3	25,9
Jugend	22.435	278,5	3,7
Sport und Freizeit	31.648	392,8	5,3
Verwaltung	31.956	396,6	5,3
Feuerwehr / Rettungsdienst	17.620	218,7	2,9
Kultur	25.075	311,2	4,2
Soziales	32.278	400,6	5,4
sonstige Nutzungen	284.427	3.530,1	47,3
Gesamtsumme	601.050	7.459,8	100,0

Unter Berücksichtigung eines geschätzten Aufwandes von 100 Euro pro m² jährlich betragen die Vollkosten für die genutzten Gebäude insgesamt rd. 60,1 Mio. Euro.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich zeigt auf, bei welchen Gebäudearten die Stadt Velbert über größere Flächenressourcen verfügt als die Vergleichskommunen. Hohe Kennzahlenwerte sowie Gebäudearten, die andere Kommunen überwiegend nicht vorhalten, bieten Anlass für eine kritische Betrachtung. Insbesondere die Bereitstellung von Flächen für Aufgaben, die nicht gesetzlich vorgeschrieben sind, beinhalten Konsolidierungspotenziale. Darüber hinaus entwickelt die GPA NRW Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen Haushaltswirtschaft, die sich aus dem Gebäudeportfolio ergeben.

Da sich viele kommunale Flächen nur in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl bzw. bestimmten Einwohnergruppen in ihrer Wirtschaftlichkeit beurteilen lassen, wird analysiert, wie sich die Flächen in Relation zur Einwohnerzahl interkommunal einordnen:

Bruttogrundfläche je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner (Vollkonsolidierungskreis)

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Velbert
Schulen	1.533	2.286	1.944	1.931
Jugend	8	328	211	279
Sport und Freizeit	95	393	206	393
Verwaltung	194	405	307	397
Feuerwehr / Rettungsdienst	88	270	138	219
Kultur	185	785	349	311
Soziales	43	576	197	401
sonstige Nutzungen	299	5.918	1.559	3.530
Gesamtfläche	3.410	9.666	4.912	7.460

Die Stadt Velbert liegt 2014 mit Gesamtflächen von rund 7.460 m² BGF je 1.000 Einwohner deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Hauptursächlich hierfür sind ein großes Flächenangebot im Wohnungsbestand und maximale Flächen im Bereich „Sport und Freizeit“.

Auch die übrigen Flächenbedarfe in den übrigen Nutzungsarten liegen - mit Ausnahme der Schulen – teilweise deutlich über dem interkommunalen Mittelwert. Die Nutzungsart Schulen wurde nicht tiefergehend untersucht, da eine Beratung der Task Force der GPA NRW zur Schulentwicklungsplanung erfolgte.

Die Positionierung im interkommunalen Vergleich kann wesentlich von der Gemeindefläche und der Anzahl der Ortsteile beeinflusst werden. Die örtliche Struktur spiegelt sich häufig in der Anzahl der Schulen, Kindergärten, Feuerwehrgerätehäuser, Friedhöfe oder der Bürgerhäuser wider. Die Gemeindefläche der Stadt Velbert liegt mit rd. 75 km² unter dem Mittelwert von 97 km² der großen kreisangehörigen Kommunen. Bei den Einwohnerzahlen tendiert die Stadt Velbert mit 80.572 Einwohnern zum 31. Dezember 2014 zum Mittelwert (82.236 Einwohner). Aus diesen allgemeinen Strukturmerkmalen sind keine höheren Bedarfe erkennbar. Noch heute sind allerdings die Auswirkungen der Gebietsreform 1974 spürbar. Die Stadt Velbert wurde im Rahmen der kommunalen Neugliederung durch den Zusammenschluss mit den Städten Neviges und Langenberg neu gebildet.²³ Im 1974 geschlossenen Gebietsänderungsvertrag verpflichtete sich die Stadt Velbert, die Einrichtungen der bisherigen drei Städte dauerhaft weiter zu betreiben. Dieser Vertrag entfaltete nach Ansicht des Ministeriums für Inneres und Kommunales sowie auch aus unserer Sicht keine Bindungswirkung.²⁴ Gleichwohl werden in den drei Stadtteilen nach wie vor dezentrale Standorte für kommunale Dienstleistungen vorgehalten. Hierzu gehören beispielsweise Servicebüros, Stadtbüchereien, Jugendzentren und Veranstaltungshäuser.

²³ Gesetz zur Neugliederung der Gemeinden und Kreise des Neugliederungsraumes Mönchengladbach/Düsseldorf/Wuppertal vom 10. September (GV. NW. 1974, S. 890).

²⁴ Düsseldorf-Gesetz vom 10.09.1974 sowie das Neugliederungs-Schlussgesetz i. V. m. dem Rechtsbereinigungsgesetz 1984; Ausführungen des letzten Prüfberichtes der GPA NRW, Finanzen, S. 5 ff.

Zudem wird in jedem Stadtteil ein Hallen – und Freibad vorgehalten, die bei den Stadtwerken bilanziert werden. Als Konsolidierungsmaßnahme erfolgte hier erstmalig eine Schließung der Freibadfläche im Stadtteil Langenberg.

Das Immobilienmanagement der Stadt Velbert hat eine Portfolioanalyse für alle im Kernhaushalt befindlichen Gebäude erstellt. Unter Berücksichtigung der Nutzungsperspektive wird anhand des bestehenden Sanierungsaufwandes jedes Gebäude einzeln bewertet. Anhand von Gebäudekennzahlen erfolgt eine Kostenprognose dahingehend, ob das Gebäude saniert, aufgegeben oder umgenutzt werden sollte. Hierbei werden auch die Verbrauchswerte für Wasser, Strom und Gas berücksichtigt. Die Dringlichkeit der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen wird eingeschätzt. Verschiedene Gebäude wurden bereits verkauft, bei weiteren ist eine Veräußerung beabsichtigt. Beabsichtigt sind insbesondere deutliche Reduzierungen im Bereich Soziales, Schulen, Verwaltung sowie Sport und Freizeit. Die geplanten Veräußerungen umfassen insgesamt rd. 644 m² je 1.000 Einwohner (23 Objekte). Das städtische Immobilienmanagement hat diesbezüglich die Flächen erhoben, bei denen eine Aufgabe der Gebäude geplant bzw. teilweise bereits durchgeführt worden ist. Hieraus ergibt sich folgendes Bild:

Entwicklung des Gebäudeportfolios (Vollkonsolidierungskreis)

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	geplante Aufgabe von Gebäuden 2015/2016 in m ² BGF	davon Übertragung innerhalb Vollkonsolidierungskreis	Planergebnis BGF in m ² je 1.000 Einwohner
Schulen	155.611	1.931	-133	}	1.798
Jugend	22.435	279	-12		267
Sport und Freizeit	31.648	393	-73		320
Verwaltung	31.956	397	-80		317
Feuerwehr / Rettungsdienst	17.620	219	0		219
Kultur	25.075	311	-40		271
Soziales	32.278	401	-158		243
sonstige Nutzungen	284.427	3.530	-149		+100
Gesamtsumme	601.050	7.460	644	100	6.916

Die Stadt Velbert hat demzufolge bei mehreren Nutzungsarten eine deutliche Reduzierung des Gebäudebestandes geplant. Die Veräußerung von Immobilien an die Wobau GmbH im Umfang von 100 m² je 1.000 Einwohner führt im obigen Vergleich noch nicht zu einer Reduzierung des Gebäudebestandes des Konzerns. Daher hat die GPA NRW diese Flächen bei der Ermittlung des Planergebnisses bei der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ weiterhin berücksichtigt. Ziel der Gebäudeübertragung an die Wobau GmbH ist es aber, diese Flächen zukünftig zu vermarkten. Bei bestimmten Objekten ist auch ein Abriss und Neubau von Wohngebäuden vorgesehen. In diesem Fall würden sich die Gebäudeflächen entsprechend reduzieren.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW hebt positiv hervor, dass die Stadt Velbert bestrebt ist, den bestehenden Gebäudebestand zu reduzieren. Dies ist ein wichtiger Schritt zur nachhaltigen Konsolidierung des städtischen Haushaltes.

→ Empfehlung

Die Stadt Velbert sollte zur Konsolidierung weitere Einsparmaßnahmen im Gebäudeportfolio erarbeiten. Möglichkeiten zur Konsolidierung bestehen durch die Umnutzung, Veräußerung oder den Abriss von Gebäuden.

Nachfolgend werden die Nutzungsarten und die Auswirkungen der geplanten Reduzierungen detaillierter erläutert.

Jugend

Die Nutzungsart Jugend mit 22.435 m² BGF umfasst im Wesentlichen 16 Kindertageseinrichtungen (17.288 m²); dies entspricht rd. 215 m² je 1.000 Einwohner. Ein Gebäude davon wurde angemietet, zwei befinden sich im Eigentum der Wobau GmbH. Zudem unterhält die Stadt in 2014 vier Jugendzentren (3.439 m²) sowie ein Kinderheim mit dem dazugehörigen Heimleiterhaus (1.708 m²). Ein weiteres Jugendzentrum wurde angemietet.

Vier Kindertageseinrichtungen wurden bereits vollständig abgeschrieben. Dies trifft mit Ausnahme des Jugendtreffs Bartelskamp auch auf die Jugendzentren zu. Der Jugendtreff Bartelskamp verfügt noch über eine lange Restnutzungsdauer von 59 Jahren. Das Jugendzentrum Vogteierstr. 6 in Langenberg wurde zwischenzeitlich im Gebäude Hauptstr. 94 untergebracht. Das Gebäude Vogteierstr. 6 soll mit Fördermitteln zu einem Stadtteil und Jugendzentrum umgebaut werden. Es ist geplant, alle städtischen Einrichtungen in Langenberg in den Objekten Vogteier Straße 6 und Donnerstraße 13 zusammenzuführen. Alle anderen Gebäude sollen aufgegeben werden. Die geplanten Gesamtkosten betragen rd. 1,1 Mio. Euro (inklusive der energetischen Sanierung und Herstellung der Barrierefreiheit, Einrichtung und Ausstattung). In 2016 wurde zudem die Sanierung des Jugendzentrums Höferstraße begonnen; hier soll ein Begegnungszentrum entstehen. Für 2016 werden hier rd. 1,8 Mio. Euro investiert. Aktuell wird das Kinderheim Am Brangenberg saniert. Für 2017 sind hier noch Sanierungsmaßnahmen u. a. von Heizung und Sanitäranlagen geplant.

Sport und Freizeit

Die im Vergleich maximalen 393 m² BGF a je 1.000 Einwohner für den Bereich „Sport und Freizeit“ umfassen insbesondere folgende Gebäude, die überwiegend von Vereinen genutzt werden:

- drei Schwimmbäder im Eigentum der Stadtwerke GmbH mit einer Gesamtfläche von 13.091 m², d.h. 162,5 m² je 1.000 Einwohner,
- sechs Sportplatzgebäude mit rd. 2.600 m²,
- vier Turn- und Sporthallen mit insgesamt rd. 6.150 m² sowie
- das Sportzentrum im Eigentum der KVV mit rd. 8.400 m².

Die Stadt Velbert hat 2009 der KVV eine Stammeinlage von 4,5 Mio. Euro zur Finanzierung des Sportzentrums übertragen. Das Sportzentrum wurde 2010 an die KVV GmbH veräußert. Der diesbezügliche Kaufpreis wurde als Forderung (1,5 Mio. Euro) bilanziert. 1.095 m² des Sportzentrums wurden der Nutzungsart „sonstige Nutzung“ zugeordnet (z.B. für Gastronomie). Alle

Vergleichskommunen halten Schwimmbäder vor, allerdings nicht in der Größenordnung wie die Stadt Velbert. Diese stellt im jetzigen Vergleich das Maximum dar, der Mittelwert liegt bei 6.121 m². Diesen Wert erreicht die Stadt Velbert bereits mit der Bereitstellung des Panoramabades annähernd. Sollte der Konsolidierungsdruck für den Konzern Stadt weiterhin bestehen, wäre die Schließung eines Bades aus Sicht der GPA NRW wirtschaftlich zu rechtfertigen. Die damit einhergehende Reduzierung des städtischen Dienstleistungsangebotes wäre angesichts des derzeit bestehenden hohen Leistungsangebotes auch zumutbar für die Einwohner.

Das hohe Angebot von Flächen für Sport und Freizeit ist aber nicht allein auf die Schwimmbäder zurückzuführen. Auch wenn diese Gebäudeflächen außen vor bleiben, verbleibt ein überdurchschnittliches Angebot für Sportaktivitäten der Vereine. Die Stadt hält zudem im Schulbereich weitere Sporthallen vor, die nach Schulschluss auch von Vereinen belegt werden. Die Stadt Velbert beabsichtigt, den Gebäudebestand in dieser Nutzungsart um nahezu ein Fünftel zu reduzieren. Angesichts des bislang umfangreichen Leistungsangebotes im freiwilligen Bereich ist die Reduzierung aus Sicht der GPA NRW gerechtfertigt.

→ **Empfehlung**

Angesichts des bestehenden Konsolidierungsbedarfs sollte sich die Stadt die weitere Reduzierung von Flächen in der Nutzungsart „Sport und Freizeit“ zum Ziel setzen.

Verwaltung

Bei der Nutzungsart Verwaltung wurden maßgeblich folgende Gebäude berücksichtigt:

- Rathaus inklusive Anbau mit 6.489 m²,
- städtische Verwaltungsgebäude (u.a. Nedderstraße, Donnerstraße (u.a. Service-Büro Langenberg und Stadtbücherei), Beratungshaus Friedrichstraße usw.) mit 11.089 m² und
- Verwaltungsgebäude der Beteiligungen mit insgesamt rd. 13.300 m².

Das Service-Büro in Neviges wurde im Gebäude der Stadtbücherei eingerichtet. Die Flächen der Nevigeser Bücherei wurden vollständig unter der Hauptnutzungsart Kultur erfasst, da eine weitere Differenzierung nicht vorlag. Die geplante Aufgabe von Gebäuden bei der Nutzungsart Verwaltung ermöglicht eine Positionierung am Mittelwert im Vergleichsjahr 2014. Bei einer etwaigen Schließung der Service-Büros ergeben sich nach der derzeitigen Planung keine zusätzlichen Flächenreduzierungen.

Der Altbau Donnerstr. 13 wurde bereits vollständig abgeschrieben. An der Donnerstraße wurden jedoch ein Neubau und ein Pavillon errichtet. Das Gebäude soll schrittweise saniert und mit Hilfe von Landesmitteln barrierefrei umgestaltet werden.

Feuerwehr/Rettungsdienst

Bei den ausgewiesenen Flächen entfallen bereits 11.358 m² auf die Feuerwehrhauptwache als größte Fläche. Darüber hinaus unterhält die Stadt Velbert zwei weitere Feuerwachen mit insgesamt 5.359 m² und ein Gerätehaus bzw. Fahrzeughalle mit 245 m². Bei den Feuerwehrgebäuden handelt es sich überwiegend um relativ junge Gebäude mit Restnutzungsdauern bis zu 64 Jahren. Ausnahme ist das kleine Gebäude und die Fahrzeughalle Krehwinkler Höfe. Das

Gebäude ist bereits vollständig abgeschrieben, die Fahrzeughalle hat eine Restnutzungsdauer von neun Jahren. Die Feuerwache im Ortsteil Tönisheide (Hochstraße) umfasst ein Gebäude und zwei Fahrzeughallen. Das Gebäude weist eine Restnutzungsdauer von 19 Jahren auf. Eine Fahrzeughalle ist bereits abgeschrieben, bei der zweiten liegt die Restnutzungsdauer bei neun Jahren. Die Stadt plant hier eine Gesamtanierung des Gebäudekomplexes mit Baukosten von ca. 1,0 Mio. Euro in 2016/2017.

Kultur

Die Nutzungsart Kultur umfasst insbesondere folgende größere Gebäude:

- Veranstaltungshäuser im Eigentum der KVBV (Forum Niederberg (10.819 m²), Vorburg Schloss Hardenberg (1.954 m²) und das Bürgerhaus Langenberg (4.420 m²),
- kulturelle Einrichtungen der Stadt (Stadtbücherei Neviges (1.755 m²), Musikschule (2.431 m²), Stadtbücherei Donnerstr. (458 m²) und Stadthalle Neviges mit Festsaal (3.237 m²)).

Im Forum Niederberg befindet sich derzeit das Schloss –und Beschlägemuseum, eine Stadtbücherei, ein Theater und weitere Veranstaltungs- und Tagungsräume. Für den Gastronomiebereich zusätzlich vorgehaltene Flächen wurden unter der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ berücksichtigt. Durch den Pachtvertrag mit der KVV GmbH ist diese verpflichtet, die erforderlichen Instandhaltungsmaßnahmen und Investitionen für die Vorburg und das Forum durchzuführen. In 2014 und auch in den Vorjahren waren im Forum umfangreiche Sanierungsmaßnahmen notwendig (Sofortmaßnahmen Brandschutz, Heizungsanlage). Dadurch musste das Veranstaltungshaus zwischenzeitlich geschlossen werden. Die Rahmenbedingungen lassen einen wirtschaftlichen Betrieb nicht mehr zu (stagnierende Besucherzahlen auf niedrigem Niveau, zahlreiche Konkurrenzangebote in den umliegenden Städten, fehlende Anbindung an das Bundesbahnnetz). Die konzeptionellen Überlegungen für das Wirtschaftsjahr 2017 wurden noch nicht abgeschlossen. Ein neues Nutzungskonzept soll durch eine breitgefächerte Bürgerbeteiligung erarbeitet werden.

Im April 2016 eröffnete zudem das Bürgerhaus Langenberg neu und wird seitdem für kulturelle Veranstaltungen und Trauungen genutzt. In den letzten zehn Jahren wurde das denkmalgeschützte Gebäude (u. a. mit Fördermitteln des Landes) aufwändig saniert. Unter Berücksichtigung von Risiken aus strittigen Forderungen erwartet der KVBV Gesamtkosten von 20 Mio. Euro netto. Einen wirtschaftlichen Parallelbetrieb des Forums Niederberg und des Bürgerhauses Langenberg hält die GPA NRW für unrealistisch. Das Schloss – und Beschlägemuseum soll in 2017 ff. für 2,6 Mio. Euro neu gebaut werden. Hierzu erhält die Stadt zu 85 Prozent Fördermittel des Landes.

Die begonnene Sanierung zur Substanzsicherung des Schlosses Hardenberg wurde im April 2013 aufgrund eines Ratsbeschlusses ausgesetzt, da erwartete Fördermittel des Landes NRW ausblieben. Das Bundesbauministerium fördert nach aktuellem Stand (November 2016) nunmehr mit 4,2 Mio. Euro 50 Prozent der Gesamtkosten.

Das stark sanierungsbedürftige Gebäude unter Denkmalschutz „Stadthalle Neviges“ sowie der Festsaal sollen ebenfalls an die Wobau GmbH veräußert werden (40 m² je 1.000 Einwohner). Gutachterlich wurde belegt, dass eine wirtschaftliche Nutzung nicht möglich ist. Die untere Denkmalbehörde hat die Abbruchgenehmigung erteilt. Der Kreis Mettmann stimmte dem Prü-

fergebnis zu. Der LVR - Amt für Denkmalpflege im Rheinland – verzichtete daher auf eine Anrufung der Obersten Denkmalbehörde (d.h. Ministerentscheidung).

Die Wobau GmbH übernimmt die weitere Vermarktung der Flächen. Angesichts der geplanten Umgestaltungen des Forums und des Museums-Neubaus ist zukünftig jedoch eine erneute Flächenerweiterung im Bereich Kultur vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte eine Reduzierung der Flächen im Kulturbereich anstreben. Maßstäbe sollten ein niedriger Zuschussbedarf und eine hohe Auslastung sein.

Soziales

Der Flächenbedarf für die Nutzungsart „Soziales“ umfasst insgesamt 32.278 m². Es handelt sich überwiegend um Asylanten- und Obdachlosenunterkünfte. Allein die von der TBV AöR angemieteten Hallen sowie das ehemalige Krankenhaus Neviges machen insgesamt 13.880 m² aus. Auch Sporthallen wurden zwischenzeitlich für die Unterbringung von Flüchtlingen genutzt. Diese sollen zukünftig nicht mehr zur Unterbringung dienen. Die alternative Anmietung von Wohnungen wurde nach 2014 erheblich ausgeweitet, um Flüchtlinge dezentral unterzubringen. Vielfach hat die Stadt hier Wohnungen von der Wobau GmbH angemietet. Diese Wohnungen standen zum Zeitpunkt der Unterbringung bereits leer und werden im obigen Vergleich unter „sonstige Nutzungen“ berücksichtigt. Nach Angaben der Wobau GmbH handelt es sich um Wohnungen in 58 verschiedenen Objekten. Der Aufwand für eine konkrete Ausweisung der BGF war zu groß. Zudem ist der Ausbau von Reihenhäusern geplant. Das aktuelle Unterbringungskonzept berücksichtigt bis Ende 2018 die Vorhaltung von 1.349 Plätzen und damit weniger Plätze als bisher. Teilweise werden fertiggestellte Hallen nach aktuellem Stand aber noch nicht aufgegeben, um kurzfristig ohne zusätzliche Investitionen auch mehr Flüchtlinge unterbringen zu können. So soll die ab Januar 2017 nicht mehr als Landeseinrichtung benötigte Unterkunft Lindenkauf 31 als kommunale Reserve erhalten werden. Das ehemalige Krankenhaus Neviges soll mit einer geringeren Belegung zur Erstaufnahme von Flüchtlingen bis Ende 2018 weiter betrieben werden. Die weitere Entwicklung hängt letztendlich von der Entwicklung der Flüchtlingsströme ab und kann derzeit nur schwer eingeschätzt werden.

Sonstige Nutzungen

Bei 230.902 m² und damit 81 Prozent der im Vergleich berücksichtigten Flächen handelt es sich um Wohnungen bzw. Mehrfamilienhäuser im Eigentum der Wobau GmbH. Zusätzlich berücksichtigt die GPA NRW hier die Flächen von

- Parkhäusern bzw. Tiefgaragen (10.890 m²),
- Dienst – und Mietwohnungen (überwiegend an Schulen 8.501 m²),
- Bauhof inklusive Fahrzeughallen bzw. Betriebsgebäude der TBV und der Stadtwerke (rd. 18.800 m²),
- Wohnungen der Stadtwerke (7.793 m²) und
- Friedhofsgebäude (2.562 m²).

→ **Feststellung**

Die deutlich überdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich ist insbesondere auf den Wohnungsbestand der defizitären Wobau GmbH zurückzuführen.

→ **Empfehlung**

Wesentliche Flächenreduzierung sollten mittel- bis langfristig vornehmlich in der Wobau GmbH realisiert 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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

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

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation	4
Altersstruktur und Fluktuation	5
Personalbedarf planen	8
Attraktiver Arbeitgeber sein	9
Personal entwickeln	10
Wissensbewahrung	11
→ Gesamtbetrachtung	13

→ 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.

Verwaltungsorganisation

Jede Verwaltung muss ihre aufbau- und ablauforganisatorischen Prozesse optimieren, um ihre Aufgaben effektiv wahrnehmen zu können. Die Stadt Velbert ist von Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung geprägt. Bis Ende des Jahres 2018 sollen 46 Vollzeit-Stellen für die Gesamtverwaltung eingespart werden¹. Unbesetzte Stellen müssen durch vorhandenes Personal kompensiert werden.

Bei jeder frei werdenden Stelle stellt sich die Stadt Velbert folgende Fragen:

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

Insofern erfolgt eine punktuelle Aufgabenkritik. Darüber hinaus werden derzeit alle freiwilligen Bereiche auf Einsparungen untersucht. Auch anlassbezogen (z.B. bei Überlastungsanzeigen) hinterfragt die Stadt Velbert Prozesse. Hierfür nutzt die Verwaltung ein EDV-Verfahren, das Prozessanalysen für unterschiedlichste Bereiche der Verwaltung ermöglicht. Die Analysen basieren auf Vergleichsdaten anderer Städte. Das Verfahren hilft dabei, Arbeitsabläufe optimal auszurichten.

¹ Stadt Velbert, 5. Fortschreibung Haushaltssanierungsplan 2012 ff, 2017, Seite 13 unten

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert setzt sich einzelfallbezogen kritisch mit dem eigenen Aufgabenspektrum auseinander. Das ist ein wichtiger Schritt, um Aufgaben effektiv und wirtschaftlich durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte die aufgabenkritische Betrachtung von Prozessen auf weitere Bereiche der Verwaltung ausweiten. Hierdurch können noch mehr Bereiche von optimierten Verfahrensabläufen profitieren.

Bei den Analysen müssen auch eventuelle Veränderungen von Aufgabeninhalten (z.B. durch Gesetzesänderungen, demografische Entwicklung der Bevölkerung), von Verwaltungsabläufen (z.B. durch Umstrukturierung, Entwicklung von Fallzahlen) oder veränderten IT-Einsatz (z.B. Einsatz neuer Programme) berücksichtigt werden. Die Stadt Velbert hat in der Vergangenheit bereits verschiedene Umstrukturierungen vorgenommen. Beispielsweise gibt es nur noch zwei Dezernate. Der Fachbereich 1 „Zentrale Dienste“ ist direkt dem Bürgermeister unterstellt. Unterhalb der Dezernatsebene arbeitet die Stadtverwaltung mit Fachbereichs- und Abteilungsleitungen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert hat sich in ihrer Gliederungsbreite und der Gliederungstiefe schlank aufgestellt. Hierdurch werden Kosten reduziert, Prozesslaufzeiten kurz gehalten und eine schnittstellenarme Bearbeitung ermöglicht.

Altersstruktur und Fluktuation

Eine Altersstrukturanalyse mit Fluktuationsprognose ist ein wichtiges Grundinstrument für eine fundierte Personalbedarfsplanung. Die Stadt Velbert muss sich in den nächsten Jahren mit der demografischen Entwicklung der Belegschaft, der Fachkräftegewinnung, der Qualifizierung zukünftiger Führungskräfte sowie der Gesunderhaltung der Mitarbeiter/innen beschäftigen. Eine Altersstrukturanalyse mit einer darauf aufsetzenden Fluktuationsprognose trägt dazu bei, Transparenz zu schaffen und frühzeitig zu planen. Hierbei kann das Ergebnis maßgeblichen Einfluss auf die Aufgabenanalyse bzw. Aufgabenorganisation haben.

Die Stadt Velbert hat sich zuletzt im Personalbericht 2015 vertiefend mit der Altersstruktur und der Fluktuation ihrer Beschäftigten befasst². Die Auswertungen beziehen sich auf den 31. Dezember 2014. Fluktuationen sind bis zum Jahr 2021 berücksichtigt. Für die Auswertungen werden unter anderem Demografie-Tools genutzt, die verschiedene Auswertungs- und Darstellungsmöglichkeiten bieten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert beschäftigt sich bereits mit der Altersstruktur und Fluktuation ihrer Beschäftigten.

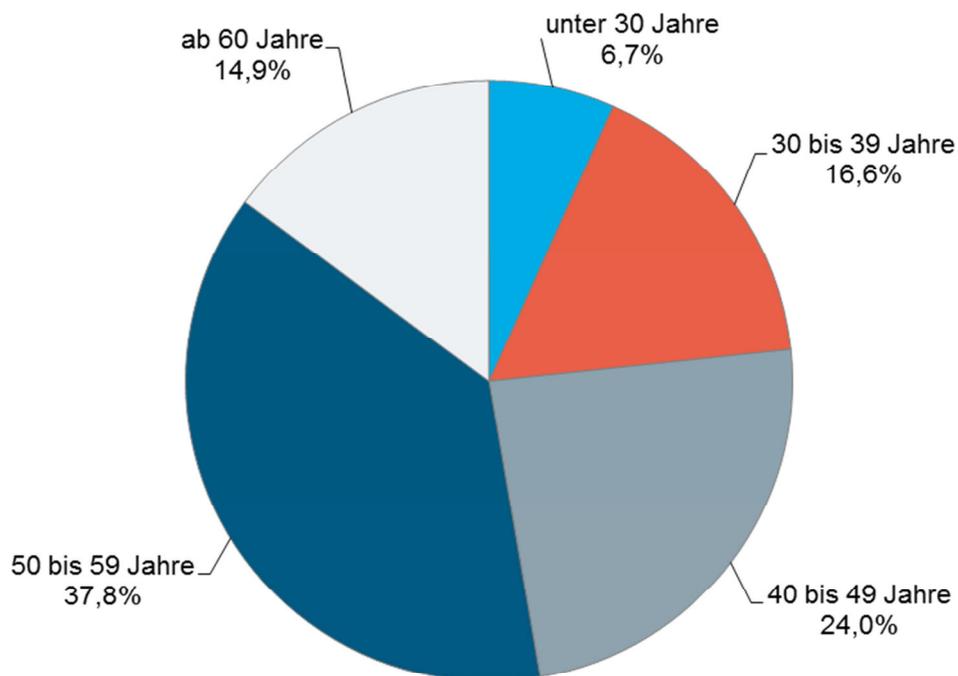
Die GPA NRW ermittelt die Altersstruktur und Fluktuationsprognosen in einer erweiterten Betrachtungsform. Sowohl die Kultur- und Veranstaltungs-GmbH Velbert (KVV) als auch die

² Stadt Velbert, Personalbericht 2015, Zentrale Dienste

Technischen Betriebe Velbert (TBV) werden in die Auswertungen einbezogen. Insofern weichen die nachfolgenden Erhebungen der GPA NRW von denen der Stadt Velbert ab. Grundlage für die Erhebung bildet die Personalliste der Stadtverwaltung zum Stichtag 30. Juni 2015. Hierbei wird auf das Jahr 2016 Bezug genommen (das Alter wird hochgerechnet). Folgende Mitarbeiter/innen sind nicht in die Darstellungen mit einbezogen:

- Auszubildende / Praktikanten / Bundesfreiwilligendienst / Freiwilliges Soziales Jahr,
- Beschäftigte in der Freizeitphase der Altersteilzeit,
- Geringfügig Beschäftigte, die weniger als sechs Monate bei der Stadt arbeiten,
- Mitarbeiter/innen, die bis zum 30. Juni 2016 aus dem Dienst der Stadtverwaltung ausgeschieden sind.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Velbert



Datenquelle: Personalliste der Stadt Velbert vom 30. Juni 2015 mit Bezug auf das Jahr 2016

Altersstruktur nach Anzahl der Beschäftigten

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	ab 60 Jahre
71	175	253	399	157

Das Durchschnittsalter der 1.055 Beschäftigten liegt bei 48,16 Jahren. Nur rund 23 Prozent der Beschäftigten befinden sich in der Altersgruppe unter 40 Jahren.

→ Feststellung

Mehr als die Hälfte (rund 53 Prozent) der Beschäftigten sind 50 Jahre und älter. Das wird zu einer starken Personalfuktuation in den kommenden Jahren führen. Hierfür muss die Stadt Velbert Strategien entwickeln.

Insgesamt 324 Beschäftigte werden in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand gehen; das sind rund 31 Prozent der gesamten Verwaltung. Folgende Produkte sind am stärksten (Nennung ab drei Vollzeit-Stellen) von der altersbedingten Fluktuation betroffen:

Fluktuation nach Produkten im Zeitraum 2016 bis 2026

Produkt	Bezeichnung	Anzahl Mitarbeiter	Anzahl Vollzeit-Stellen
1107	Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	4	3,05
1109	Finanzmanagement und Rechnungswesen	6	5,78
1120	Zentrale Dienste	20	14,31
1121	Informationsdienste	6	5,65
1122	Immobilienmanagement	42	28,40
1217	Rettungsdienst	12	4,33
1221	Ordnung und Verkehr	12	10,03
1222	Bürgerdienste	15	12,85
1223	Brandschutz	10	6,13
1310	Müllabfuhrkolonnen	16	16,00
1410	Fahrer Großkehrmaschinen	3	3,00
2120, 2121, 2122, 2123, 2124, 2125, 2128	Schulen, Schulverwaltung	36	25,10
2415	Kolonne Grünflächenpflege	12	12,00
2505	Musik-/Kunstschulen	29	18,30
2506	Büchereien	6	4,87
2520	Theater	4	3,09
2530	Kultur- und Veranstaltungsbetrieb	3	3,00
3126	Unterhaltungsvorschussleistungen	4	3,02
3140	Jobcenter	6	5,09
3623	Tageseinrichtungen für Kinder	14	9,85

Produkt	Bezeichnung	Anzahl Mitarbeiter	Anzahl Vollzeit-Stellen
3625	Sonst. Einricht. Förd.j. Menschen/Fam.	7	4,46
3632	Leistungen Hilfe zur Erziehung	7	5,04
4203	Bereitstellung/Betrieb von Sportanlagen	18	9,89
5120	Stadtplanung	5	4,78
5220	Bau- und Grundstücksordnung	6	4,88
6410	Personal Ingenieurvermessungen	3	3,00
	Summe	306	225,90

Weitere Auswertungen nach Berufsgruppen und nach Funktionen konnte die GPA NRW nicht fertigen, weil entsprechende Informationen nicht in der Personalliste hinterlegt sind.

→ **Empfehlung**

Durch das Hinterlegen von Berufsgruppen und von Funktionen in der Personalliste könnte die Stadt Velbert konkret ermitteln, welche Berufsgruppen in welcher Quantität und mit welcher Qualität zukünftig benötigt werden.

Neben altersbedingter Fluktuation gibt es noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Denkbar sind hier Beurlaubungen, Kündigungen, Entlassungen, vorzeitiges Beenden von Beamtenverhältnissen, krankheitsbedingtes Ausscheiden, Wechsel zu anderen Dienstherrn usw. Diese Fluktuationen sind nur schätzweise zu erfassen, sollten aber gleichwohl in einer Fluktuationsanalyse berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte die durchschnittlichen Erfahrungswerte für Fluktuation, die nicht in Zusammenhang mit dem altersbedingten Ausscheiden steht, in ihre Prognosen einfließen lassen.

Personalbedarf planen

Die Personalplanung hat den Zweck, den Personalbestand quantitativ und qualitativ auf das Aufgabenportfolio der Verwaltung abzustimmen.

Die Stadt Velbert plant den Personalbedarf mit Blick auf das Haushaltssanierungskonzept mit einem Planungszeitraum von fünf bis sechs Jahren. Die Planungen werden regelmäßig überarbeitet, wenn neue Einsparungen vorgesehen sind. Wiederbesetzungssperren und Aufgabenzuwächse sind ständiges Thema in Velbert. Die Personalbedarfsplanung orientiert sich in erster Linie an Prozessen. Zeitliche Vorläufe sind je nach zu besetzender Stelle unter dem Druck der Wiederbesetzungssperre vorgesehen. Etwa sechs Monate vor dem Freiwerden einer Stelle ist der Verwaltungsvorstand zu informieren, damit über die Nachbesetzung entschieden werden kann. Die Länge der Vorlaufzeit hängt von der Funktion des bisherigen Amtsinhabers ab.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte die Personalbedarfsplanung und die Fluktuationsanalyse aufeinander abstimmen. Hierdurch werden Steuerungsmöglichkeiten frühzeitig genutzt. Erforderliche Maßnahmen können langfristig vorbereitet werden.

Um die Fluktuation abzumildern, bildet die Stadt Velbert aus. In 2015 wurden 16 Auszubildende in den Bereichen Allgemeine Verwaltung, Vermessungstechnik, Bauzeichner, und Medien- und Informationsdienste eingesetzt³. Zukünftig will die Stadtverwaltung noch gezielter in spezifischen Bereichen (z.B. IT, Feuerwehr) ausbilden. Im interkommunalen Vergleich erreicht Velbert eine unterdurchschnittliche Ausbildungsquote.

Ausbildungsquote 2015

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,78	1,33	6,01	3,18	2,02	3,30	3,84	11

→ Feststellung

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

Grundsätzlich ist es wichtig, dass Anforderungsprofile für alle Stellen vorliegen. Anforderungsprofile zeigen auf, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Die Stadt Velbert hat noch keine flächendeckenden Anforderungsprofile erstellt. Diese werden punktuell gefertigt, z.B. wenn Stellen neu besetzt werden. Anforderungsprofile sind insbesondere für folgende Instrumente des Personalmanagements wichtig:

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

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

→ Empfehlung

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

Attraktiver Arbeitgeber sein

Der Fachkräftemangel wird auch bei der Stadt Velbert in den nächsten Jahren steigen. Der Wettbewerb um geeignete Fachkräfte wird zunehmen. Deshalb muss die Stadt ihr Personalmarketing fortlaufend modifizieren, um als Arbeitgeber attraktiv zu bleiben. Diese Aufgabe muss Velbert unter den erschwerten Rahmenbedingungen der Haushaltssanierung bewerkstelligen.

³ Stadt Velbert, Personalbericht 2015, Seite 18, Ziffer 7.1

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

Die Stadt Velbert hat bereits viele Vorteile zu bieten, die sie als attraktiven Arbeitgeber auszeichnet:

- Zertifizierung als familienfreundlicher Arbeitgeber (Audit Beruf und Familie),
- Preisträgerin für das Konzept Beruf und Pflege (Personalmanagement Award 2011),
- Flexibilisierung von Arbeitszeiten und Arbeitsformen,
- Wertkontenmodelle (Zeitwertkonten, Langzeitkonten),
- Telearbeit.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert setzt bereits gezielt auf die Vorteile der öffentlichen Verwaltung und hebt sich durch die flexible Ausgestaltung von Arbeitszeiten und Arbeitsformen positiv von anderen Arbeitgebern ab.

Personal entwickeln

Mithilfe von Personalentwicklung sollen die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Beschäftigten erhalten und gefördert werden. Die Bedürfnisse und Qualifikationen der Beschäftigten sollen mit den Zielen und Aufgaben der Organisation in Einklang gebracht werden.

Die Stadt Velbert hat eine Arbeitsgemeinschaft für den Bereich Personalentwicklung gegründet. Das letzte Personalentwicklungskonzept datiert auf Dezember 2011⁴. Ursprünglich sollte das Konzept alle drei Jahre fortgeschrieben werden. Dies konnte nicht mehr gewährleistet werden, weil alle verfügbaren personellen Ressourcen durch die Haushaltssanierung gebunden sind. Es wird aber ein jährlicher Personalbericht erstellt.

Die Stadt Velbert führt bereits verschiedene Maßnahmen zur Personalentwicklung durch. Nachfolgend einige Beispiele:

- Mitarbeitergespräche,
- Mitarbeiterbeurteilung,
- Steuerung durch Zielvereinbarungen,
- Leistungsorientierte Bezahlung,

⁴ Stadt Velbert, Personalentwicklungskonzept, Fit@Zukunft, Zentrale Dienste, 2. Fortschreibung, Stand Dezember 2011

- Führungskräfteentwicklung,
- Führungskräftebeurteilung,
- Betriebliches Gesundheitsmanagement,
- Fortbildung (aktuelles Fortbildungsprogramm 2016⁵),
- Qualifizierung (Übersichten Qualifikationen, Qualifizierungsbedarf⁶),
- Immaterielles Prämiensystem.

Dadurch, dass Velbert im Rahmen der Haushaltskonsolidierung in den letzten Jahren Personal einsparen musste, kommt dem Themenfeld der Personalentwicklung eine ganz besondere Bedeutung zu, um die zunehmende Arbeitsverdichtung und den erhöhten Leistungsdruck zu kompensieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte ihre Beschäftigten neben den bislang angebotenen Förderungen auch durch alternative Maßnahmen gezielt unterstützen. Hierzu zählen zum Beispiel Coaching, Mentoring oder die Qualifizierung für neue Tätigkeiten. Neben der fachlichen Fortbildung sollten auch Fähigkeiten wie Flexibilität, soziale Kompetenz oder emotionale Belastbarkeit weiter entwickelt werden.

Wissensbewahrung

In den nächsten zehn Jahren scheiden altersbedingt (ohne sonstige Fluktuationen) rund 31 Prozent der Beschäftigten der Stadt Velbert aus. Mit ihnen geht mehr Wissen und Lebenserfahrung verloren, als den jüngeren Generationen im normalen Arbeitsprozess kurzfristig vermittelt werden kann. Dies gilt umso mehr bei ausscheidenden Beschäftigten, die über Spezialwissen (Schlüsselwissen) verfügen. Je weniger Wissen an einen neuen Stelleninhaber weitergegeben wird, desto mehr Zeit benötigt dieser, bis er die ihm übertragenen Aufgaben umfassend wahrnehmen kann.

Die Stadt Velbert hat das Thema „Wissensmanagement“ bereits im Personalentwicklungskonzept 2011⁷ thematisiert.

Verschiedene Maßnahmen zum Wissensmanagement hat die Stadt Velbert bereits eingerichtet. Hierzu zählen:

- Checklisten, Übergabelisten, elektronische Laufzettel bei Neueinstellungen, Umsetzungen,
- Festlegung des Personenkreises für Einarbeitungen,

⁵ Stadt Velbert, Fortbildungsprogramm 2016

⁶ Stadt Velbert, Excel-Listen zur Qualifizierung

⁷ Stadt Velbert, Personalentwicklungskonzept, Fit@Zukunft, Punkt 2.2.7, Seite 20, 21, Wissensmanagement

- Plattform für Wissensmanagement über Intranet (z.B. Arbeit mit Mind Map).

Es existiert allerdings noch kein flächendeckendes, strukturiertes Verfahren zum Wissensmanagement. Das systematische Ablegen von Wissen in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen ist bislang nicht zentral gesteuert. Die Verfahrensstände der einzelnen Abteilungen sind unterschiedlich. Es gibt noch kein verwaltungsübergreifendes Dokumentenmanagementsystem. Allerdings sind erste Ansätze in einzelnen Bereichen vorhanden (z.B. zentrales Rechnungseingangsbuch, Vertragsmanagement, Digitalisierung der Personal- und Organisationsakten). Teilweise wird mit Datenbanken gearbeitet. Eine Ausweitung auf andere Bereiche ist sukzessive geplant. Wichtig hierfür sind die technischen Möglichkeiten und die Berücksichtigung der besonderen Notwendigkeit im Hinblick auf das Haushaltssanierungskonzept. Für ein Verwaltungs-Wiki fehlen die Kapazitäten. In 2017 sollen SharePoints in der Verwaltung eingerichtet werden. Hierüber sollen erweiterte Informations- und Datenverwaltungsfunktionen möglich sein.

Aus Sicht der GPA NRW sind folgende Grundlagen sind notwendig, um Basis- und Spezialwissen zum Wissensmanagement einheitlich zu erfassen:

- Personen festlegen, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Fachbereichen sorgen,
- Personenkreis festlegen, der Bestandteil der Wissensbewahrung und –verteilung werden soll,
- Gesamtüberblick über das aktuell und zukünftig benötigte Wissen zu erlangen, um ggf. Schnittstellen offenzulegen und miteinander zu verknüpfen,
- Dokumentenmanagementsystem und Wissensdatenbank (Verwaltungs-Wiki) einführen,
- Systemrelevantes Wissen in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen erfassen,
- Übergabeunterlagen anfertigen, die alle wesentlichen Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall erhalten (z. B. Stellenbeschreibungen, Checklisten, Arbeitsablaufbeschreibungen, Muster, Ansprechpartner).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte einheitliche Verfahrensvorschriften für alle Abteilungen vorgeben, in denen das Erfassen und Weitergeben von Wissen geregelt wird. Hierdurch kann dem Verlust von Erfahrungs-/Spezialwissen entgegengesteuert werden.

→ Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Velbert ist in ihrer Verwaltungsorganisation schlank aufgestellt. Das ermöglicht eine schnittstellenarme und effektive Bearbeitung.
- Die Verwaltung führt bei frei werdenden Stellen eine Aufgabenkritik durch. Eine flächendeckende Aufgabenkritik wäre wünschenswert, damit alle Bereiche von optimierten Verfahrensweisen profitieren. Allerdings ist das mit hohem Arbeitsaufwand verbunden und es sind entsprechende personelle Ressourcen erforderlich.
- Die Stadtverwaltung befasst sich bereits mit der Altersstruktur und Fluktuation ihrer Beschäftigten. Es könnten noch weitere Auswertungskriterien in der Personalliste hinterlegt werden (z.B. Berufsgruppen, Funktionen) um die Personalplanung weiter zu konkretisieren.
- Fluktuationsanalysen, Aufgabenkritik und Personalbedarfsplanung sollten möglichst langfristig (bis zu 10 Jahre) aufeinander abgestimmt werden. Hierdurch können Veränderungen frühzeitig geplant werden.
- Die Personalentwicklung steht bereits im Fokus der Stadt Velbert. Durch Coaching oder Mentoring könnten fachliche Kompetenzen weiter ausgeprägt werden. Auch soziale Kompetenzen und emotionale Belastbarkeit sollten weiter gefördert werden.
- Beim Wissensmanagement sollten einheitliche Verfahrensweisen für alle Abteilungen vorgegeben werden, um die Strukturen zu festigen.
- Die Stadt Velbert arbeitet unter dem Druck der Haushaltssanierung pragmatisch und prioritätenorientiert. Wesentliche Instrumente der Personalbedarfsplanung und der Personalentwicklung werden berücksichtigt. Insgesamt gesehen ist die Stadtverwaltung im Bereich Personalwirtschaft und Demografie bereits gut aufgestellt. Die Handlungsempfehlungen der GPA NRW beziehen sich auf einen Idealzustand. Die Umsetzung der Empfehlungen erfordert personelle Ressourcen. Der Haushaltssanierung ist derzeit in jedem Fall der Vorrang einzuräumen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Velbert im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	5
→ Personenstandswesen	10
→ 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 Durchschnittswerte¹ 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.

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

In der Stadt Velbert sind alle drei Aufgabenfelder dem Fachbereich 4 „Bürgerdienste“ zugeordnet. Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden in der Abteilung 4.1 Ordnungsamt bearbeitet; die Einwohnermeldeaufgaben und das Personenstandswesen in der Abteilung 4.2 Bürger- und Standesamt. Die Aufgabenfelder der Abteilungen entsprechen in ihrer Zusammensetzung der Produktstruktur des Haushaltes.

→ **Feststellung**

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

Im Haushalt stellt die Stadt Velbert für die einzelnen Bereiche Fallmengen dar. Kennzahlen werden nicht gebildet.

→ **Empfehlung**

Die Kennzahlen dieses Berichtes sollten genutzt werden, um die strategische Steuerung auszubauen.

→ Einwohnermeldeaufgaben

Das Service-Büro in Velbert hat verschiedene Aufgaben, die nicht Inhalt des definierten Aufgabenspektrums der GPA NRW sind (z.B. Fischereischeine, Fundsachen, Wahlen). Die Stadtverwaltung hat die Stellenanteile für diese Aufgaben ermittelt und vom Stellenkontingent abgezogen.

In 2015 setzt die Stadtverwaltung für die Aufgaben des Einwohnermeldewesens insgesamt 8,37 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,85 Vollzeit-Stellen im Overhead ein. Hieraus ergeben sich Personalaufwendungen nach KGSt-Werten in Höhe von 539.061 Euro. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW insgesamt 17.700 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

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

Sowohl die Anzahl der eingesetzten Stellen, als auch die Stellenwertigkeit und die Anzahl der bearbeiteten Fälle beeinflussen die Personalaufwendungen je Fall.

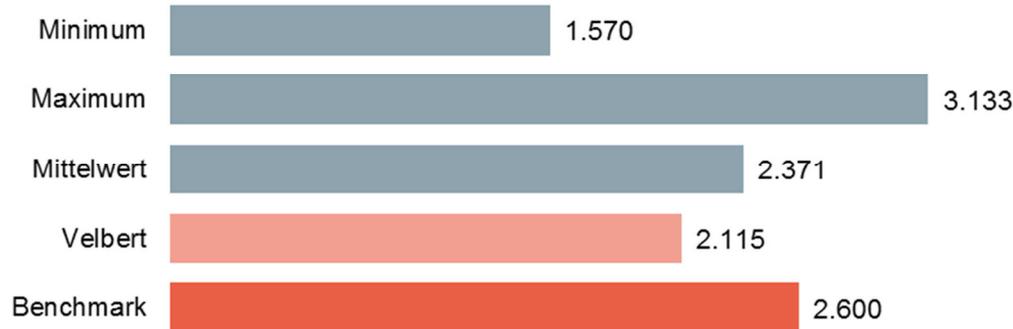
Die Stadt Velbert positioniert sich aufgrund ihrer höheren Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle über dem Mittelwert. Diese liegen mit 58.466 Euro über dem Mittelwert von 56.206 Euro. Zu der überdurchschnittlichen Positionierung trägt der Overhead-Anteil bei. Der Anteil beträgt in Velbert rund neun Prozent; der Durchschnitt der Vergleichsstädte liegt bei etwa sieben Prozent. In 2016 gehen Führungskräfte in den Bereichen Bürgeramt und Standesamt in den Ruhestand. Es bestehen Überlegungen, beide Bereiche zusammenzufassen. Hierdurch würde sich der Overhead-Anteil verringern.

→ Feststellung

Die GPA NRW sieht es positiv, dass die Stadt Velbert Personalaufwand einsparen will. Hierdurch wird der Haushalt entlastet.

Ein weiterer Grund dafür, dass der Personalaufwendungen je Fall überdurchschnittlich hoch sind, liegt in der vergleichsweise geringen Anzahl der Fälle je Vollzeit-Stelle.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



Velbert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.115	2.094	2.452	2.665	16

→ Feststellung

Bezogen auf den Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,56 Vollzeit-Stellen.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2014	2015
gewichtete Fälle	17.022	17.700
Fälle je Vollzeit-Stelle*	1.760	2.115
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	3,12	1,56

*In 2014 waren 9,67 Mitarbeiter/innen in der Sachbearbeitung eingesetzt; in 2015 waren es 8,37 Vollzeit-Stellen

In 2014 waren noch 9,67 Mitarbeiter/innen in der Sachbearbeitung eingesetzt; somit 1,30 Vollzeit-Stellen mehr als in 2015. Die Stadt Velbert bietet einmal pro Woche ganztägig Sprechstunden in den Ortsteilen Langenberg und Neviges an. Jeweils zwei Mitarbeiter/innen der Stadtverwaltung fahren dienstags in der Zeit von 10:00 Uhr bis 18:00 Uhr nach Langenberg bzw. donnerstags in der Zeit von 9:00 Uhr bis 18:00 Uhr nach Neviges. In den Sprechstunden wird ein reduziertes Aufgabenspektrum angeboten. Eine Doppelbesetzung ist aus Sicherheitsgründen notwendig.

Früher gab es in Langenberg und Neviges reguläre Nebenstellen. In 2014 hatten die Nebenstellen noch 34 Wochenstunden geöffnet. Die Öffnungszeiten sind in 2015 auf 17 Stunden pro Woche reduziert worden. Hierdurch konnten Stellenanteile reduziert werden. Die Stadtverwaltung hatte in ihrem Entwurf des Haushaltssanierungsplans 2017 die Schließung der Service Büros in

Langenberg und Neviges als Maßnahme festgelegt. Ab 2017 sollten hierdurch 51.500 Euro eingespart werden². Allerdings wurde die Maßnahme zwischenzeitlich wieder verworfen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet aus wirtschaftlicher Sicht die Schließung der Service Büros in Langenberg und Neviges. Hierdurch verringern sich Personal- und Sachaufwand.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert
Zahl der An- Um- und Abmeldungen	1.707	1.262	3.485	1.946
Zahl der beantragten Ausweisdokumente	1.339	1.275	1.579	1.396

Die Fallintensitäten liegen jeweils unter dem Mittelwert. Gerade im Einwohnermeldeamt verlaufen die Fallzahlen oftmals zyklisch. Insofern ist es gerade in diesem Bereich wichtig, den Personalbedarf über die Fallzahlen zu steuern.

Auch das neue Bundesmeldegesetz zum 01. November 2015 wirkt sich aus. Es sind zusätzliche Arbeiten erforderlich, die nach Angaben des Fachbereiches einen personellen Mehrbedarf von 2,0 Vollzeit-Stellen erfordern. Einen entsprechenden Antrag auf mehr Personal hat der Fachbereich bereits gestellt.

Der Zuzug von ausländischen Staatsangehörigen macht sich nach Aussage der Stadt Velbert ebenfalls bemerkbar. Es treten häufig Verständigungsschwierigkeiten auf. Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus müssen geklärt werden. Auch die Klärung des Familienstandes und der Namensführung bindet Kapazitäten. Es gibt eine Vielzahl an Konfliktfällen in der elektronischen Datenübermittlung. Die Stadt Velbert rechnet hierfür mit einem zusätzlichen Personalbedarf von 0,50 Vollzeit-Stellen. Nach den Zensusdaten 2011 lag der Ausländeranteil in Velbert bei 10,4 Prozent; der Durchschnitt von NRW bei 9,2 Prozent³.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte die Fallzahlen und den Personalbedarf fortschreiben. Änderungen im Aufgabenspektrum sollten hierbei berücksichtigt werden.

In der Betrachtung der Arbeitsprozesse sieht die GPA NRW folgende Sachverhalte positiv:

- Die Infothek im Rathausfoyer führt auch allgemeine Arbeiten für das Bürgeramt aus (z.B. Ausgabe von Ausweisdokumenten). Hierdurch wird Publikumsverkehr im Meldebereich abgedeckt; Wartezeiten für einzelne Geschäftsvorfälle werden verringert.
- Die Stadt Velbert arbeitet mit einer elektronischen Aufrufanlage. Diese ist mit einem online-Verfahren zur Terminvergabe gekoppelt. Online-Termine werden automatisch in der Aufrufanlage gespeichert. Das Publikum wird zu dem vereinbarten Termin aufgerufen. Publikum, das keinen Termin gemacht hat, zieht entsprechende Wartemarken. Die Mitar-

² Entwurf Haushaltssanierungsplan 2017, 5. Fortschreibung Haushaltssanierungsplan 2012 ff. Maßnahme 62, Seite 13

³ Datenquelle IT. NRW

beiter/innen können über eine Anzeige vom Platz aus sehen, ob sich noch Bürger im Wartebereich befinden. Die durchschnittliche Wartezeit beträgt 14 Minuten. Die Aufrufanlage ermöglicht eine effektive Sachbearbeitung und bietet der Verwaltung individuelle Steuerungsmöglichkeiten.

- Die Stadtverwaltung arbeitet mit Unterschriftenpad und digitalem Stift. Hierdurch werden die Arbeitsabläufe optimiert.
- Eine bargeldlose Gebühreinzahlung ist möglich. Hierdurch können Arbeitsvorgänge schneller und effektiver durchgeführt werden. Auch aus Sicherheitsaspekten ist eine bargeldlose Zahlung zu bevorzugen.
- Eine Anbindung an die Finanzsoftware ist gegeben. Es besteht auch eine Schnittstelle zum Standesamt.
- Die Bürger/innen werden vor Ablauf ihrer Ausweisdokumente angeschrieben. Hierdurch wird der Arbeitsaufwand für das Ausstellen vorläufiger Dokumente reduziert. Die Besucherströme können über Terminvergaben gesteuert werden.
- Die Beschäftigten haben jederzeit die Möglichkeit, sich qualifizieren zu lassen.
- Die Mitarbeiter/innen sind routiniert, in der letzten Zeit gab es keine erhöhte Fluktuation. Überstunden werden regelmäßig ausgeglichen; allerdings gibt es Arbeitsrückstände durch krankheitsbedingte Ausfälle.
- Die Bearbeitungszeiten liegen im Durchschnitt der Vergleichskommunen.
- Die Hauptstelle des Einwohnermeldeamtes hat 38,3 Wochenstunden geöffnet und liegt damit genau am Mittelwert.

Die GPA NRW sieht noch folgende Handlungsmöglichkeiten bei den Arbeitsabläufen:

- Über Bürgermonitore, elektronische Bildübermittlung und ein Dokumentenmanagementsystem könnte die E-Akte noch weiter ausgebaut werden. Generell beschleunigt die E-Akte Arbeitsprozesse. Das Einscannen von Unterlagen verringert Transportzeiten. Darüber hinaus können Zeiten für die Ablage oder das Archivieren von Akten eingespart werden. Auch Sachkosten (Papier, Lagerkosten) reduzieren sich. Es gibt seit letztem Jahr Pilotbereiche bei der Stadt Velbert (z.B. Zentrale Dienste, Jugend, Teilbereiche Steuer) in denen der Einsatz eines Dokumentenmanagementsystems erprobt wird. Wenn sich die Anwendung als praktikabel erweist, soll das System ausgeweitet werden. Dies würde auch die Arbeitsabläufe im Einwohnermeldeamt erleichtern.
- Formulare können im Internet heruntergeladen und ausgedruckt werden. Es besteht aber noch nicht die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung. Hierdurch könnten Zeit- und Personalressourcen gespart werden. Darüber hinaus würde Velbert einen weiteren Schritt in Richtung e-Government gehen. Allerdings werden nach Aussage der Stadt Velbert viele Funktionen, die über die ID-Erkennung und die damit verbundene Personalisierung genutzt werden könnten von den Bürgern noch nicht gut angenommen. Der Internet-Auftritt der Verwaltung soll in absehbarer Zeit überarbeitet werden. In diesem Zusammenhang könnten die Bürger noch einmal verstärkt über die Möglichkeiten der ID-Funktion informiert werden.

- Es sollten verbindliche Regelungen zum Wissenstransfer eingeführt werden. In der Vergangenheit gab es zwar nur leichte personelle Veränderungen, es ist aber grundsätzlich wichtig, das vorhandene Wissen zu erfassen und Verfahrensschritte zu dokumentieren.

→ **Feststellung**

Insgesamt gesehen sind die Arbeitsabläufe des Einwohnermeldeamtes effektiv ausgerichtet. Es gibt noch Handlungsmöglichkeiten im EDV-Bereich. Das ermittelte Stellenpotenzial hängt aus Sicht der GPA NRW mit erhöhten Standards zusammen (Sprechstunden in Langenberg und Neviges).

→ Personenstandswesen

Die Stadt Velbert hat in 2013 in dem Aufgabenfeld 4,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,32 Stellen im Overhead eingesetzt. Hieraus ergeben sich Personalaufwendungen nach KGSt-Werten in Höhe von 315.631 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge in Höhe von 124.621 Euro gegenüber. Als Bezugsgröße für die Kennzahlen ermittelt die GPA NRW insgesamt 992 gewichtete Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

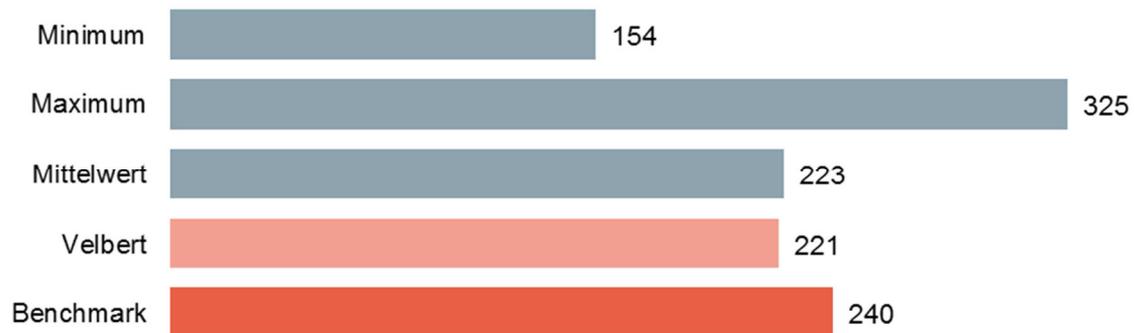
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
318	211	482	340	291	345	394	16

Die Personalaufwendungen je Fall liegen unter dem Mittelwert, weil Velbert weniger Personalaufwendungen hat. Die Stadt Velbert gibt je Vollzeit-Stelle 65.484 Euro aus; der Mittelwert liegt bei 67.008 Euro. Hierbei positioniert sich Velbert mit einem Overhead-Anteil von 6,6 Prozent leicht unter dem Durchschnitt von 7,1 Prozent.

Bei den Fällen je Vollzeit-Stelle ergibt sich eine durchschnittliche Leistungskennzahl mit Abstand zum Benchmark.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Velbert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
221	185	207	244	16

→ Feststellung

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein Stellenpotenzial von 0,37 Vollzeit-Stellen.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2014	2015
gewichtete Fälle	967	992

	2014	2015
Fälle je Vollzeit-Stelle*	207	221
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,64	0,37

*Grundlage: 2014 - 4,67 Mitarbeiter/innen in der Sachbearbeitung; 2015 – 4,50 Mitarbeiter/innen

In 2014 waren noch 4,67 Mitarbeiter/innen in der Sachbearbeitung eingesetzt – somit 0,17 Vollzeit-Stellen mehr als in 2015. Nach Aussage des Fachbereiches konnte eine Wiederbesetzung von Stellenanteilen durch die finanzielle Lage der Stadt nicht erfolgen. Krankheitsbedingte Ausfälle wirken sich auf das Leistungsspektrum aus. Wartezeiten und Arbeitsrückstände sind die Folge. Insbesondere die elektronische Nacherfassung der Personenstandsfälle ist noch im Rückstand und erfolgt bislang schleppend.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert
Trauungen	35	30	56	41
Geburten	175	69	335	169
Sterbefälle	135	85	208	147

Im Aufgabenspektrum ergeben sich folgende Besonderheiten:

- In Velbert finden weniger Trauungen je 10.000 Einwohner statt. Obwohl die Zahl der sechs Trauungsorte über dem Durchschnitt von vier Trauungsorten liegt, erfolgen Eheschließungen oftmals in anderen Städten. Der Fachbereich führt dies darauf zurück, dass teilweise Wartezeiten für Trauungen durch Personalmangel entstehen. Trauungen werden nur an bestimmten Tagen angeboten; Sondertrauungstermine entfallen hierdurch. Die Flexibilität fehlt. Der Fachbereich geht davon aus, dass bei mehr Personal und mehr Flexibilität auch die Zahl der Trauungen wieder steigen würde. Die Verwaltung erhofft sich insbesondere mehr Ambientetrauungen, um zusätzliche Gebühren zu erzielen. Derzeit wird eine Zusatzgebühr für Samstagstrauungen von 150 Euro erhoben. Die Gebühren sind 2015 erhöht worden. Bei den Trauungszeiten liegt die Stadt Velbert unter dem Mittelwert. Eine Trauung dauert in Velbert einschließlich Vor- und Nachbereitung rund eine Stunde. Der Mittelwert liegt bei 90 Minuten.
- Die Geburtenzahlen liegen im Bereich des Mittelwertes. Es gibt mit dem Klinikum Niedberg eine Geburtsklinik vor Ort. Die Einrichtung wird nach Aussage des Fachbereiches auch von vielen Müttern genutzt, die nicht in Velbert selbst wohnen. Die Geburtsanzeigen werden direkt vom Klinikum an die Stadt Velbert geschickt. Die Beurkundung einer Geburt dauert in Velbert im Schnitt eine Stunde und liegt damit im Durchschnitt der Vergleichsstädte.
- Auch die Zahl der Sterbefälle liegt im Bereich des Mittelwertes. In der Stadt gibt es neun Altenheime und das Klinikum, in denen Sterbefälle zu verzeichnen sind. Auch hier liegt die Bearbeitungszeit mit 39 Minuten pro Fall im Durchschnitt der Vergleichsstädte.

- Das Standesamt hatte 2015 insgesamt 20 Stunden pro Woche geöffnet. Der Durchschnitt der Vergleichsstädte liegt bei 24,3 Stunden.
- Es sind keine Nebenstellen eingerichtet.
- Velbert verzeichnet etwas höhere Erträge je Fall. Diese liegen bei 126 Euro; der Mittelwert bei 121 Euro. Beim Personalaufwandsdeckungsgrad erreicht Velbert 39,5 Prozent; der Durchschnitt liegt bei 36,4 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Verwaltung zeigt keine erhöhten Standards (keine Nebenstellen, geringere Öffnungszeiten, niedrige bis durchschnittliche Bearbeitungszeiten). Das trägt zu einer wirtschaftlichen Erfüllung der Aufgaben bei. Das Aufgabenspektrum erfordert keinen höheren Personalbedarf.

Die GPA NRW sieht noch folgende Handlungsmöglichkeiten bei den Arbeitsabläufen:

- Die Stadt Velbert sollte ihre Personalausstattung an Fallzahlen und Bearbeitungszeiten ausrichten und am Benchmark orientieren.
- Im Mai 2017 und im März 2018 gehen zwei langjährige Beschäftigte des Bereiches in den Ruhestand. Damit brechen zwei „Wissenssäulen“ weg. Es ist noch keine Nachbesetzung benannt. Hier müsste frühzeitig agiert werden, um qualifiziertes Personal zu gewinnen. Darüber hinaus ist es wichtig, rechtzeitig den Wissenstransfer sicherzustellen, um eine reibungslose Einarbeitung neuer Kräfte zu gewährleisten. Die Ergebnisse der GPA NRW sollten bei der Bedarfsplanung einfließen.
- Trauungsorte und Trautermine sollten konzentriert werden, um Rüstzeiten einzusparen.
- Kosten für Ambiente-Trauungen sollten möglichst kostendeckend kalkuliert werden.

Durch die Umsetzung der Handlungsempfehlungen könnten die Arbeitsvorgänge noch wirtschaftlicher und effektiver gestaltet werden.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

In 2013 waren in dem Arbeitsfeld insgesamt 2,32 Vollzeit-Stellen beschäftigt; davon 1,85 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,47 Vollzeit-Stellen im Overhead. Die pauschalen Personalausgaben für die ermittelten Stellen liegen nach KGSt-Werten bei 165.150 Euro. Den Aufwendungen stehen Erträge in Höhe von 62.560 Euro gegenüber. Die gewichteten Fallzahlen betragen in 2013 insgesamt 1.955 Fälle (siehe Anlage zum Bericht).

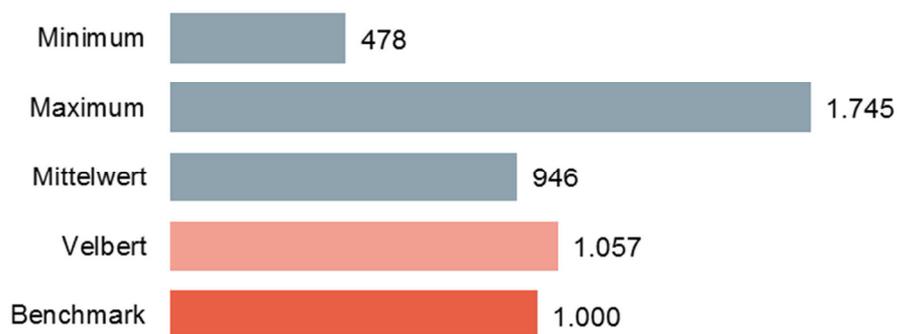
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84	52	141	86	75	81	86	16

Die Stadt Velbert ordnet sich unter dem Mittelwert ein. Die Stellenwertigkeit ist hierfür nicht ausschlaggebend. Velbert hat Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Höhe von 71.185 Euro; der Durchschnitt liegt bei 66.950 Euro. Auffällig ist der hohe Overhead-Anteil. Dieser liegt mit rund 20 Prozent deutlich über dem Durchschnitt von elf Prozent. Der Overhead-Anteil ist stark erhöht, weil es in 2015 viel Fluktuation gab. Zeitverträge sind nicht verlängert worden. Durch Langzeiterkrankung war ein Mitarbeiter mehrere Monate nicht im Dienst. Es mussten vermehrt Dinge im Overhead geregelt werden. Inzwischen ist der Bereich neu organisiert worden. Die Stadt Velbert beabsichtigt, die Stellen der Fachbereichsleitung Bürgerdienste und der Abteilungsleitung Ordnungsamt in 2018 zusammenzulegen. Hierdurch würde sich der Overhead-Anteil weiter verringern.

Ursächlich für die unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall ist die erhöhte Fallzahl je Vollzeit-Stelle.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



Velbert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.057	812	921	1.064	16

→ Feststellung

Es ergibt sich kein rechnerisches Stellenpotenzial.

Zeitreihenverlauf Falldichte und Stellenpotenzial

	2014	2015
gewichtete Fälle	1.903	1.955
Fälle je Vollzeit-Stelle*	865	1.057
rechnerisches Stellenpotenzial - gemessen am Benchmark -	0,30	0,00

*Ausgehend von 2,20 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung in 2014 und 1,85 Vollzeit-Stellen in 2015

Im Zeitvergleich sind Stellenanteile in einem Umfang von 0,35 Vollzeit-Stellen reduziert worden.

Kennzahlen Fallintensitäten 2015 (Fälle je 10.000 Einwohner)

	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert
An- Um- und Abmeldungen Gewerbe	212	136	250	195
Zahl der erteilten schriftlichen Gewerbeauskünfte	153	78	401	160
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen	23	15	60	27

Bei den Fallintensitäten zeigen sich im Vergleich zum Mittelwert keine gravierenden Auffälligkeiten.

Die Stadt Velbert erzielt allerdings mehr Erträge pro Fall (Velbert 32 Euro / Mittelwert 25 Euro). Der Personalaufwandsdeckungsgrad liegt daher mit rund 38 Prozent über dem Durchschnitt von 31 Prozent.

Folgende Faktoren tragen dazu bei, dass die Stadt Velbert den Benchmark im Jahr 2015 überschreitet:

- Es sind keine Nebenstellen eingerichtet.
- Das Gewerbeamt hat zehn Stunden pro Woche geöffnet. Die durchschnittlichen Öffnungszeiten der Vergleichsstädte liegen bei 27 Stunden pro Woche. Durch die verringerten Öffnungszeiten (in 2014 noch 20 Stunden pro Woche) konnte Personal in einem Umfang von 0,35 Vollzeit-Stellen reduziert werden.
- Die Stadt Velbert arbeitet verstärkt mit Terminvergaben. Die Kundenströme werden konzentriert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert hat Standards reduziert. Das ist eine wichtige Grundlage für eine wirtschaftliche Erfüllung der Aufgaben.

Bei den Arbeitsabläufen sieht die GPA NRW noch folgende Handlungsmöglichkeiten:

- Die Stadt Velbert verfügt noch nicht über ein Dokumentenmanagementsystem. Über ein entsprechendes System könnten automatisch standardisierte Anschreiben erzeugt wer-

den (z.B. bei Bußgeldverfahren). Ferner können Daten elektronisch mit anderen Behörden ausgetauscht werden. Dies geschieht derzeit teilweise noch in Papierform.

- In der Vergangenheit war die Fluktuation in dem Bereich überdurchschnittlich hoch. Um vorhandenes Wissen zu erfassen und weiterzugeben, sollte ein Wissensmanagement eingeführt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert hat Standards reduziert und überschreitet dadurch den Benchmark. Die GPA NRW nimmt die Stadt Velbert in ihre Benchmark-Datei auf. Die Verfahrensweisen könnten durch die Nutzung technischer Möglichkeiten noch weiter optimiert werden.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Alle drei Bereiche sind dem Fachbereich 4 „Bürgerdienste“ zugeordnet. Der Aufbau des Fachbereiches und die Produktstruktur des Haushaltes entsprechen sich. Hierdurch werden Fach- und Finanzverantwortung gut aufeinander abgestimmt.
- Im Haushalt werden Fallmengen dargestellt. Kennzahlen werden nicht gebildet. Die Stadt Velbert sollte die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen, um die strategische Steuerung auszubauen.
- Für das Einwohnermeldewesen ermittelt die GPA NRW ein Stellenpotenzial für 2015 von 1,56 Vollzeit-Stellen. Die GPA NRW führt das Stellenpotenzial in erster Linie auf die Sprechstunden in Langenberg und Neviges zurück. In der Ablauforganisation ergeben sich Verbesserungsmöglichkeiten (Dokumentenmanagementsystem, Internet, Selbstbedienungsterminal, Regelungen zum Wissenstransfer).
- Für das Standesamt ergibt sich ein geringes Stellenpotenzial von 0,37 Vollzeit-Stellen. Erhöhte Standards bei der Wahrnehmung der Aufgaben sind nicht gegeben. Bei den Verfahrensweisen gibt es Handlungsmöglichkeiten (Trauungsorte und Termine konzentrieren, Ambiente-Trauungen kostendeckend kalkulieren, frühzeitig Wissenstransfer betreiben).
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten errechnet sich kein Stellenpotenzial; der Benchmark wird überschritten. Niedrige Standards (keine Nebenstellen, geringe Öffnungszeiten) ermöglichen eine effektive Erfüllung der Aufgaben. Durch die Nutzung technischer Möglichkeiten (Dokumentenmanagementsystem) könnte eine weitere Verbesserung des Leistungswertes erfolgen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2015

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	1,6
Personenstandwesen	0,4
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,0
Gesamtsumme	2,0

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

Untersucht wurden insgesamt 16,36 Vollzeit-Stellen; davon 14,72 Stellen in der Sachbearbeitung und 1,64 Stellen im Overhead. Der Anteil des Einsparpotenziales an den untersuchten Stellen Sachbearbeitung beträgt rund 14 Prozent.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	13.778	6.889
Personalausweis	1,0	7.196	7.196
Reisepass		3.615	3.615
Gesamt		24.589	17.700

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	1.413	424
Beurkundung Sterbefall	0,2	1.090	218
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	283	283
Eheschließung: nur Trauung	1,0	28	28
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	79	40
Gesamt		2.893	992

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	767	767
Ummeldungen		225	225
Abmeldungen	0,4	723	289
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	./.	./.
Reisegewerbekarte	4,0	8	32
Spielhallenerlaubnis	10,0	2	20
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	22	264
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	167	334
Gewerbeuntersagungen	24,0	1	24
Gesamt		1.915	1.955

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Velbert 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	6
Organisation	6
Steuerungsinstrumente	6
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	9
→ 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 Jugendamtes¹. Wir steigen in die Analyse ein, indem wir die Werte in der Zeitreihe und interkommunal vergleichen. Interviews unterstützen die Analyse.

Der interkommunale Vergleich erfolgt mit 16 Städten. Nicht alle Städte konnten valide Zahlen benennen. Deshalb kann die Zahl der Vergleichsstädte in den Tabellen variieren. Es sind aber immer mindestens zwölf Städte in den Vergleichen enthalten.

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

→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

Die demografische Entwicklung beeinflusst den zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder unter 6 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	80.572	81.430	79.581	78.585	77.407	74.792
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	3.894	4.181	3.991	4.019	3.931	3.600
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	1.950	2.086	1.923	1.921	1.856	1.702
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	1.944	2.095	2.068	2.098	2.075	1.898

Quelle: IT.NRW

Die Gesamtzahl der Einwohner sinkt im Eckjahresvergleich der Prognosedaten um rund sieben Prozent. In 2015 war ein Anstieg der Einwohnerzahlen zu verzeichnen. Aktuell kalkuliert die Stadt Velbert weiter mit steigenden Kinderzahlen. Hierfür spielen folgende Aspekte eine Rolle:

- Die Geburtenzahlen steigen,
- es sind fünf Neubaugebiete ausgewiesen,
- Zuzüge sind zu verzeichnen und
- die Flüchtlingssituation ist zu berücksichtigen.

Die Stadtverwaltung plant nach den Prognosen der nächsten drei bis vier Jahre, um aktuelle Entwicklungen aufzugreifen und Angebot und Nachfrage gut aufeinander abzustimmen. Die Prognosewerte zeigen in Velbert ab 2020 eine rückläufige Entwicklung der Gesamteinwohnerzahl; wobei die Anzahl der Kinder in den einzelnen Altersgruppen teilweise schwankt.

Für die Ü-3-Jährigen strebt die Stadt Velbert eine Vollversorgung an. Zum Betreuungsbedarf der U-3-Jährigen hat die Verwaltung im Jahr 2013 an einer Elternbefragung der Technischen Universität Dortmund teilgenommen. Hierbei wurde eine Spannweite von Betreuungswünschen der Eltern ermittelt, wobei sich die Stadt Velbert an der unteren Grenze orientiert. Zielquoten legt die Stadt Velbert nicht fest. Es wird eng am Bedarf kalkuliert. Die Bedarfsanalyse wird jährlich fortgeschrieben.

Folgendes Angebot an Betreuungsplätzen wird nach der Kindergartenbedarfsplanung zur Verfügung gestellt:

Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017**
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	2.643	2.628	2.701	2.675	2.790
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.503	2.488	2.541	2.505	2.607
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	140	140	160	170	183

*Kindergartenjahr 01. August bis 31. Juli

** lt. Vorlage 46/2016

Die Gesamtzahl der Betreuungsplätze steigt im Eckjahresvergleich um 147 Plätze. In 2016/2017 ist das erste Neubaugebiet fertig gestellt worden. Insofern erhöht sich die Zahl der Plätze im Vergleich zum Vorjahr um insgesamt 115.

Die aktuelle Flüchtlingssituation ist 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)² 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“.³ Die Flüchtlingsentwicklung und deren Auswirkungen lassen sich ortsspezifisch nur schwer prognostizieren. Kommunen können zukünftige Bedarfe bei einem anhaltenden Flüchtlingsstrom mittelfristig nicht valide planen. Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen wird perspektivisch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit die Haushalte der Kommunen belasten.

Nach Aussage der Stadt Velbert wirkt sich die Flüchtlingssituation derzeit überwiegend auf die Betreuung von Ü-3-Jährigen aus. Diese werden bei der Bedarfsplanung entsprechend berücksichtigt.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Velbert greift die demografische Entwicklung und die aktuelle Flüchtlingssituation in ihrer Kindergartenbedarfsplanung auf. Prognosewerte und aktuelle Bedarfe werden berücksichtigt und gut aufeinander abgestimmt.

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

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

→ 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 in einem Nebengebäude zum Rathaus untergebracht. Die Aufgabe der Kindertagesbetreuung wird innerhalb des Dezernates II im Fachbereich 5 „Jugend, Familie und Soziales“ wahrgenommen. Im gleichen Dezernat werden im Fachbereich 6 die Themenfelder „Bildung, Kultur und Sport“ bearbeitet.

→ **Feststellung**

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

Steuerungsinstrumente

Die Stadt Velbert richtet sich bei der Kindergartenbedarfsplanung nach den Bedarfen der Voranmeldungen, den Änderungswünschen bei betreuten Kindern, den aktuellen Betreuungsverträgen und den Belegdaten des Vorjahres.

→ **Empfehlung**

Die Kindergartenbedarfsplanung könnte durch ein zentrales EDV-gestütztes System vereinfacht werden. Ein zentrales Anmeldeverfahren ermöglicht ein effektives Arbeiten mit einem guten Gesamtüberblick über Betreuungsbedarfe, Betreuungszeiten und die individuelle Auslastung von Einrichtungen. Die Steuerungsmöglichkeiten werden erhöht.

Die Stadt Velbert hat bereits Überlegungen zur Einführung eines entsprechenden Verfahrens getroffen. Die Kosten für das Programm und ein uneinheitliches Meinungsbild bei den freien Trägern haben allerdings dazu geführt, dass die Überlegungen nicht fortgeführt wurden. Velbert sieht die Zweckmäßigkeit eines entsprechenden Verfahrens in erster Linie darin, die kostenintensive 45-Stunden-Betreuung noch besser zu steuern. Allerdings praktiziert die Verwaltung diesbezüglich bereits einen intensiven Austausch mit den freien Trägern. Insofern sieht die Stadtverwaltung derzeit keine dringende Notwendigkeit für die Anschaffung eines entsprechenden Verfahrens.

Im Haushalt der Stadt Velbert werden Platzzahlen und Belegdaten dargestellt. Kennzahlen werden nicht gebildet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte die Kennzahlen dieses Berichtes verwenden, um die strategische Steuerung zu unterstützen.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

2012	2013	2014	2015
7.694.134	8.093.613	9.726.942	9.679.979

Der Fehlbetrag verdeutlicht, in welcher Höhe die Stadtverwaltung eigene Ressourcen für die Kindertagesbetreuung einsetzt (Nettoaufwand ohne Investitionen inklusive Aufwand für Gebäude). Auffällig ist hierbei der deutliche Anstieg in 2014 um rund 1,6 Mio. Euro. Die U-3-Betreuung wurde in diesem Jahr verstärkt ausgebaut. In 2015 geht der Fehlbetrag zurück, weil sich die Aufwendungen für die Unterhaltung der Gebäude verringert haben.

Noch aussagekräftiger wird der Fehlbetrag für die Kindertagesbetreuung, wenn man ihn 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

2012	2013	2014	2015
1.983	2.102	2.498	2.315

Der Fehlbetrag steigt bis 2014 in stärkerem Umfang als die Einwohnerzahl der entsprechenden Altersgruppe.

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

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.498	1.986	3.403	2.462	2.230	2.420	2.628	12

Die Stadt Velbert positioniert sich leicht über dem Mittelwert. Hierbei ist der Anteil des Aufwandes für Gebäude in Velbert vergleichsweise gering. Der Anteil liegt bei rund vier Prozent; der Durchschnitt der Vergleichsstädte bei rund acht Prozent. Perspektivisch wird ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung führen und somit den Haushalt weiter belasten.

Bezieht man den Fehlbetrag auf die Plätze in den Kindertageseinrichtungen, erzielt Velbert ebenfalls einen leicht überdurchschnittlichen Vergleichswert.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

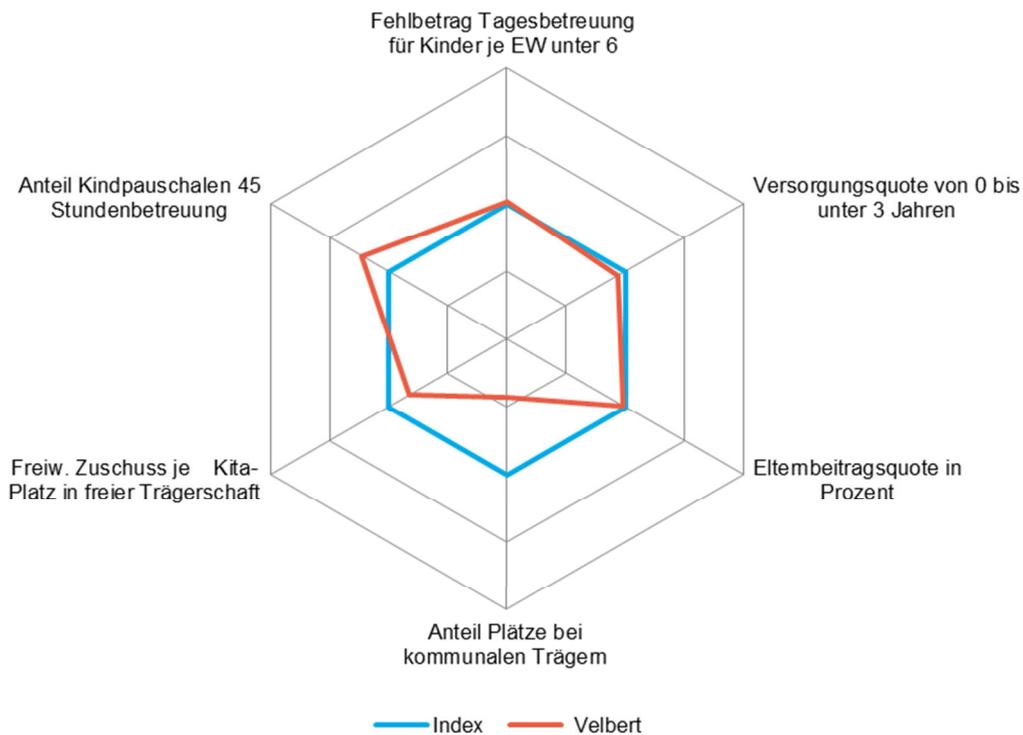
Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.522	2.969	4.425	3.502	3.155	3.459	3.760	13

Die GPA NRW stellt nachfolgend die entsprechenden Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge dar.

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 Velbert. Der Index bildet die entsprechenden Mittelwerte der im interkommunalen Vergleich berücksichtigten Kommunen der gleichen Größenklasse ab.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



→ Feststellung

Es ist positiv zu sehen, dass der Fehlbetrag der Kindertagesbetreuung trotz eines deutlich erhöhten Anteils der 45-Stunden-Betreuung im Mittelwert liegt. Es wirkt sich insbesondere vorteilhaft für die Stadt Velbert aus, dass die freiwilligen Zuschüsse trotz eines sehr niedrigen Anteils an kommunalen Plätzen unter dem Mittelwert liegen.

Die GPA NRW stellt nachfolgend die einzelnen Rahmenfaktoren vertiefend dar.

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.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Anzahl der Betreuungsplätze U-3 gesamt	485	500	586	657
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	1.869	1.899	1.950	2.086
Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt	25,9	26,3	30,1	31,5
Versorgungsquote U-3 in Kindertageseinrichtungen in Prozent	20,3	24,5	26,5	24,3

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

Die U-3-Versorgungsquote steigt im Eckjahresvergleich um 22 Prozent, wobei überwiegend ein Ausbau des Angebotes in den Kindertageseinrichtungen erfolgte.

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,1	25,7	40,2	32,4	29,6	33,3	35,0	16

→ Feststellung

Die leicht unterdurchschnittliche U-3-Versorgungsquote begünstigt den Fehlbetrag.

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 Kindergartenjahr⁴. Die von den Städten selbst ermittelte Elternbeitragsquote kann durch eine andere Herleitung von der ermittelten Quote der GPA NRW abweichen. Velbert ermittelt aktuell eine Elternbeitragsquote nach dem Finanzierungsmodell des Landes von 14 Prozent.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge in Euro*	2.521.096	2.535.991	2.608.948	2.557.643
ordentliche Aufwendungen in Euro	17.216.234	17.906.606	20.153.049	20.855.069
Elternbeitragsquote in Prozent	14,6	14,2	12,9	12,3

*Elternbeiträge einschließlich Ausgleichszahlung für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Die Elternbeitragsquote sinkt in 2014 und 2015 insbesondere bedingt durch die steigenden Aufwendungen der U-3-Betreuung. In 2015 sind darüber hinaus auch die Elternbeiträge rückläufig.

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

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,9	8,5	17,1	13,1	12,4	13,4	13,9	15

⁴ 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 Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

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

Elternbeitrag je Kita-Platz in Euro 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.027	708	1.337	1.052	1.001	1.057	1.108	15

Die Stadt Velbert nimmt 25 Euro weniger ein als der Durchschnitt der Vergleichsstädte. Die Überprüfung der Beitragspflichtigen erfolgt bislang nur anlassbezogen und stichprobenartig, weil entsprechendes Personal fehlt.

→ Empfehlung

Die Stadt Velbert sollte die Beitragspflichtigen einmal jährlich prüfen. Hierdurch beugt sie Einnahmeverlusten vor, die den Haushalt belasten.

Die Stadt Velbert hat ihre Elternbeitragsatzung aktuell überarbeitet. Die Beiträge wurden erhöht. Die Satzung ist zum 01. August 2016 in Kraft⁵ getreten. Die GPA NRW hat die Elternbeitragsatzung der Stadt Velbert mit den Satzungen der anderen bislang geprüften großen Städte in NRW verglichen. Aus dem Vergleich resultieren folgende Empfehlungen:

- Für Geschwisterkinder in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege müssen in Velbert keine Elternbeiträge gezahlt werden. Vier Städte erheben Elternbeiträge für Geschwisterkinder in Höhe von 25 Prozent bis zu 50 Prozent. Eine fünfte Stadt beabsichtigt, dies zu tun. Die Stadt Velbert sollte die grundsätzliche Befreiung von Geschwisterkindern aus haushaltswirtschaftlichen Gründen überdenken.
- Die Stadt Velbert nimmt – aufgrund einer politischen Entscheidung - bewusst keine Unterteilung nach Altersklassen vor. Die Stadtverwaltung hatte festgestellt, dass viele Kinder, die erst später die Kindertageseinrichtungen besuchen, Sprachschwierigkeiten hatten. Um die Eltern zu motivieren, ihre Kinder frühzeitig in die Einrichtungen zu geben, hat sich Velbert gegen eine Unterteilung nach Altersklassen entschieden. Der Elternbeitrag richtet sich nur nach dem Jahreseinkommen und dem Stundenbudget. Insgesamt elf Städte unterteilen nach Altersklassen; davon sieben nach U-3 und Ü-3 und vier nach U-2 und Ü-2. Die GPA NRW favorisiert die Unterteilung U-3 und Ü-3, da die Städte hierdurch ein Jahr lang höhere Elternbeiträge erzielen. Kinder unter 3-Jahren haben einen höheren Betreuungsbedarf. Der Mehraufwand sollte bei den Beitragszahlungen entsprechend berücksichtigt werden. Die Elternbeiträge für U-3-Kinder sollten deutlich über denen der Ü-3-Kinder liegen. Die Beiträge zwischen U-3/Ü-3 differieren im Vergleich der anderen Städte um bis zu 300 Euro.
- Die höchste Einkommensstufe liegt bei über 80.000 Euro und damit unter dem Mittelwert von rund 98.000 Euro. Der Maximalbetrag liegt bei 125.000 Euro. Die höchste Einkommensstufe sollte zur Verbesserung der Ertragssituation weiter angehoben und die Elternbeiträge entsprechend gestaffelt werden.

⁵ Stadt Velbert, Vorlage Nr. 151/2016

- Innerhalb einzelner Beitragsstufen liegen die Elternbeiträge der Stadt Velbert teilweise bis zu 150 Euro unter dem Mittelwert der anderen Städte. Zu den Maximalwerten der anderen Städte bestehen Differenzen von bis zu 399 Euro. Die Beiträge innerhalb der einzelnen Einkommensgruppen könnten teilweise stark erhöht werden. Hierbei sollten für die unterschiedlichen Betreuungszeiten deutliche Abstände gewählt werden.

Die 2. Ergänzung der Vorlage Nr. 151/20166 enthält als Beschlussvorschlag folgenden Wortlaut: „Bis zum Beginn des Kindergartenjahres 2017/2018 wird die nachfolgende Erhöhung der Elternbeiträge neu überprüft. Bei der Überarbeitung der Satzung sollen die Einkommensstufen angepasst und die Möglichkeit der Einführung zusätzlicher Einkommensstufen über 80.000 Euro dargestellt werden“.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte die ihre Elternbeitragsatzung ändern, um die Ertragsituation zu verbessern und den Fehlbetrag zu senken.

Die GPA NRW stellt der Stadt Velbert eine Vergleichsübersicht zur Verfügung, an der sie sich orientieren kann.

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.⁷ Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.⁸ Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

Angebot in Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kita-Plätze gesamt	2.503	2.488	2.541	2.505
Anzahl der Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	332	328	314	309
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	13,3	13,2	12,4	12,3
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.171	2.160	2.227	2.196
Anteil Kita-Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	86,7	86,8	87,6	87,7

⁶ Stadt Velbert, Vorlage Nr. 151/2016 2. Ergänzung vom 25. Februar 2016

⁷ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁸ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

Die Anteile verlagern sich im Zeitvergleich leicht zur freien Trägerschaft. Die Stadt Velbert versucht, ihre Anteile an kommunalen Einrichtungen möglichst gering zu halten, weil diese nach eigener Aussage teurer sind als Einrichtungen freier Träger.

Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,4	0,0	68,3	27,9	12,3	26,6	38,8	16

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

→ Feststellung

Die kommunalen Plätze sind nach eigenen Berechnungen der Stadt Velbert teurer als Einrichtungen der freien Träger. Der niedrige Anteil an kommunalen Plätzen entlastet somit den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

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.⁹ 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 Ergebnis. 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 Velbert auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung gemeldeten Kindpauschalen ab (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

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

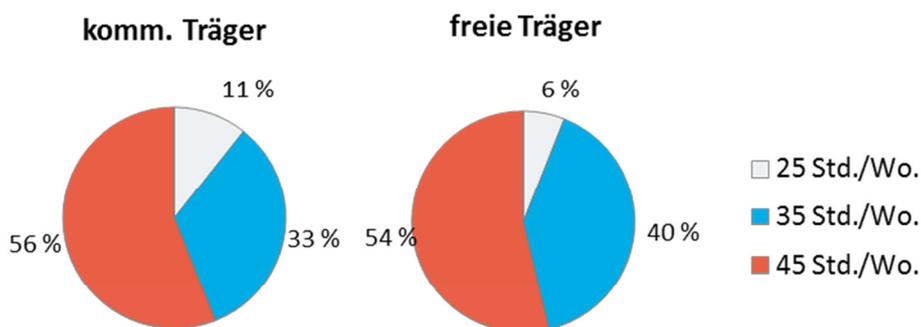
Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kindpauschalen gesamt	2.492	2.501	2.532	2.505
Anzahl der Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	184	176	178	165
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	7,4	7,0	7,0	6,6
Anzahl der Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	970	998	1.006	988
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	38,9	39,9	39,7	39,4
Anzahl der Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	1.338	1.327	1.348	1.352
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	53,7	53,1	53,2	54,0

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Die Anteile der Kindpauschalen in den unterschiedlichen Betreuungszeiten bleiben relativ konstant. Aktuell verzeichnet die Stadt Velbert wieder mehr Buchungen für die 35-Stunden-Betreuung und die 25-Stunden-Betreuung.

Verteilung der Betreuungszeiten bei kommunalen und freien Trägern 2015/2016



→ Feststellung

Die Verteilung der Betreuungszeiten bei kommunalen und freien Trägern ist in Velbert relativ ausgeglichen. Bei anderen Städten zeigt sich oftmals eine deutliche Verlagerung der 45-Stunden-Betreuung zu den freien Trägern. Das weist auf eine gute Steuerungsqualität der Stadt Velbert hin.

Die Stadt Velbert führt intensive Gespräche mit den freien Trägern, in denen auf einen restriktiven Umgang mit der 45-Stunden-Betreuung hingewirkt wird. Beispielsweise ist jeder zusätzliche Platz in der kostenintensiven Betreuungsform telefonisch bei der Stadtverwaltung anzumelden. Die 45-Stunden-Betreuung ist nach Aussage der Stadt eng am tatsächlichen Bedarf orientiert und nicht an Standards. Diesbezüglich verweist die Verwaltung auch auf die Ergebnisse der

Bedarfsabfrage für die U-3-Betreuung der Technischen Universität Dortmund. Diese teilt Velbert in den Bedarfstyp 2 (Kommunen mit mittlerem Bedarf – durchschnittlicher Betreuungsbedarf und überdurchschnittlichem Betreuungsumfang) ein. Für die Betreuungszeit von mehr als 40 Stunden wird in Velbert ein erhöhter Umfang ausgewiesen¹⁰.

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen zum Kindergartenjahr 2015/2016

Betreuungs- umfang	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stun- den/Woche	6,6	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stun- den/Woche	39,4	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stun- den/Woche	54,0	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

Die Vergleichsdaten sind zentral abgerufen worden. In dem interkommunalen Vergleich sind alle 35 großen Städte in NRW enthalten. Die Stadt Velbert ordnet sich bei der 45-Stunden-Betreuung bei den 25 Prozent der Städte mit dem höchsten Wert ein. Für die Stadt Velbert war diese Auswertung eher überraschend. Nach einer Auswertung des Landschaftsverbandes Rheinland liegt der Durchschnitt der 45-Stunden-Betreuung für das Kindergartenjahr 2015/16 im Rheinland bei 56 Prozent; in der Stadt Velbert bei 54 Prozent¹¹. Insofern liegt der Mittelwert der 35 großen Städte in NRW mit 45 Prozent unter dem Schnitt des Rheinlandes. Die Stadt Velbert stellt dies in Zusammenhang mit einem erhöhten Anteil an Erwerbstätigen (siehe auch Vorbericht Strukturen – vergleichsweise niedrige SGB II-Quote), die einen entsprechenden Betreuungsbedarf für ihre Kinder haben.

Die Elternbeiträge zwischen der 35-Stunden-Betreuung und der 45-Stunden-Betreuung differieren von 18 Euro (niedrigste Einkommensstufe) um bis zu 142 Euro (höchste Einkommensstufe). Auch hierbei handelt es sich nach Aussage der Stadt Velbert um eine bewusste Steuerung. Es gibt viele Erwerbstätige mit geringem Lohn. In den unteren Einkommensstufen sollen die Bildungschancen für die Kinder erhöht werden, indem mehr Zeit in sie investiert wird. Um dies zu ermöglichen, werden in den unteren Einkommensstufen geringe Abstände der Elternbeiträge für die verschiedenen Betreuungszeiten gewählt. Das Verfahren dient auch dazu, kostenintensive Fälle bei den Hilfen zur Erziehung zu vermeiden und ist somit präventiv ausgerichtet. Die GPA NRW verweist diesbezüglich auf die Ausführungen zur Elternbeitragsquote. Zumindest in den höheren Einkommensgruppen sollten deutliche Abstände der Beitragszahlungen zwischen den einzelnen Betreuungszeiten gesetzt werden.

→ **Feststellung**

Die 45-Stunden-Betreuung ist in Velbert am Bedarf und an sozialen Kriterien orientiert. Die Verwaltung bemüht sich, den Anteil zu senken. Insofern ist es positiv zu sehen, dass die

¹⁰ Stadt Velbert, Kommunale Bedarfserhebung U3 2013; Berechnungen Forschungsverbund DJI/TU Dortmund, Seiten 29, 36,43

¹¹ Stadt Velbert, ausgehändigte Verteilung aus den Zuschussanträgen für den Bereich des LVR-Landesjugendamtes im KiGa-Jahr 2015/16

Stadt Velbert trotz des hohen Anteils der 45-Stunden-Betreuung nur einen durchschnittlichen Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder hat.

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 Jugendhilfe¹² 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.

In der Stadt Velbert werden 42 von 46 Kindertageseinrichtungen von freien Trägern betrieben.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2012	2013	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	599.070	621.146	688.230	784.673
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.171	2.160	2.227	2.196
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	276	288	309	357

Die freiwilligen Zuschüsse je Platz steigen im Eckjahresvergleich um rund 29 Prozent. In 2015 steigen die Zuschüsse trotz sinkender Platzzahlen. Bei zwei Einrichtungen waren die eigenen finanziellen Mittel nicht mehr ausreichend. Eine Schließung stand kurz bevor. Es mussten gemeinsam Lösungen gefunden werden. Befristet für ein Jahr sind die Trägeranteile übernommen worden. Danach soll die Situation erneut geprüft werden; die Zuschüsse sollen möglichst wieder reduziert werden. Nach Aussage der Stadt Velbert kommen vermehrt Träger in die Zwangslage, dass eine Arbeit ohne weitere Zuschüsse schwierig wird. Nur durch den intensiven Austausch mit den Trägern und die bislang bestehende gute Kommunikation war es der Stadt möglich, die Zuschüsse gering zu halten. Insofern sieht die Stadt Velbert die definierte Wortwahl der Kennzahl „freiwillige“ Zuschüsse kritisch, weil es sich aus Sicht der Stadt um notwendige vertragliche Vereinbarungen handelt.

¹² Konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

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

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
309	188	760	383	247	330	495	15

Trotz eines geringen Anteils an Plätzen in kommunaler Trägerschaft gelingt es der Stadt Velbert bislang, den freiwilligen Zuschuss je Platz unterhalb des Mittelwertes zu halten. Das ist wirtschaftlich positiv zu sehen. Die GPA NRW stellt den Zusammenhang mit dem Anteil an Plätzen in kommunaler Trägerschaft her, weil Städte mit einem hohen Anteil an kommunalen Plätzen teilweise eine bessere Verhandlungsposition bei Zuschussvergaben haben. Die Stadt Velbert möchte den Aufbau kommunaler Strukturen vermeiden, da dies mit entsprechenden Kosten verbunden wäre.

Durch die steigenden Geburtenraten, die Neubaugebiete und die Flüchtlingssituation kommen neue Herausforderungen auf die Stadtverwaltung zu. Insofern kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Zuschüsse auch in Zukunft weiter ansteigen. Bereits in 2015 ist ein Anstieg der Zuschüsse um 48 Euro je Platz zu verzeichnen.

→ Empfehlung

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

→ Feststellung

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder wird durch den freiwilligen Zuschuss je Platz im Vergleich nicht überdurchschnittlich belastet.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt¹³. Dadurch hat die Kindertagespflege als Betreuungsangebot einen gleichrangigen Stellenwert erhalten. In der Praxis bietet die Kindertagespflege deutlich 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.

Die Kindertagespflege ist stadtweit an einen freien Träger delegiert. Hier erfolgen die Eignungsprüfung, die Qualifizierung und die Fortbildung der Tagespflegeeltern. Es gibt größtenteils Großtagespflegestellen im Stadtgebiet.

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

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

Plätze in der Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	140	140	160	170
davon für unter dreijährige Kinder	120	120	140	160
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt*	2.643	2.628	2.701	2.675
Anteil der Plätze in der Kindertagespflege in Prozent	5,3	5,3	5,9	6,4
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder in Prozent	4,5	4,6	5,2	6,0

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Die Kindertagespflege wird in Velbert in erster Linie für die Versorgung der U-3-Jährigen genutzt. In 2015/2016 waren von 170 Plätzen in Kindertagespflege insgesamt 160 Plätze für U-3-Jährige vorgesehen.

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2014

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

Zum 01. März 2015 waren von den 170 vorhandenen Plätzen 133 Plätze tatsächlich belegt; das entspricht einer Auslastung von rund 78 Prozent. Der Auslastungsgrad kann im Jahresverlauf variieren. Nach Angaben der Verwaltung ist die Belegquote aktuell nahezu ausgeschöpft.

Fehlbetrag Kindertagespflege je Platz in Euro 2014

2012	2013	2014	2015
4.791	4.961	4.863	6.578

Die Platzzahlen sind abgestellt auf das Kindergartenjahr vom 01. August bis 31. Juli des jeweiligen Jahres (Angebot laut Kindergartenbedarfsplanung). Die tatsächliche Inanspruchnahme kann variieren; die Belegzeiten sind unterjährig oftmals nicht konstant. Insofern bietet diese Kennzahl nur einen groben Orientierungswert für die Stadt Velbert.

In 2015 steigt der Fehlbetrag für die Kindertagespflege je Platz deutlich an. Der Stundensatz der Tagespflegeeltern wurde von 2,80 Euro auf 4,50 Euro erhöht. Ein Platz in der Tagespflege kostet somit wesentlich mehr als ein Platz in der institutionellen Betreuung mit 3.522 Euro.

Fehlbetrag Kindertagespflege je Platz in Euro 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.863	1.439	7.048	4.353	3.513	4.451	5.334	13

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Velbert überdurchschnittlich ein. Durch das Vorhalten von Tagespflegeplätzen erhält die Stadt Velbert ihre Flexibilität bei der Umsetzung des Rechtsanspruches und vermeidet Überbelegungen in Einrichtungen. Kurzfristig auftretende Bedarfe oder Betreuungszeiten außerhalb der Regelöffnungszeiten der Kindertageseinrichtungen können hierdurch gut abgedeckt werden. Allerdings hat die Flexibilität ihren Preis.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte die Kosten für die Kindertagespflege im Blick behalten.

→ **Feststellung**

Die Kindertagespflege ist in der Stadt Velbert ein weiterer Faktor, der sich nachteilig auf den Fehlbetrag der Kindertagesbetreuung auswirkt.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- Die Verwaltung orientiert sich bei der Kindergartenbedarfsplanung an der demografischen Entwicklung, an aktuellen Gegebenheiten (Ausweisung von Neubaugebieten) und an der Flüchtlingssituation. Die Planungen sind eng am Bedarf ausgerichtet. Grundlage für die Planungen sind jährliche Fortschreibungen von Bedarfsanalysen. Die U-3-Betreuungsquote liegt im Vergleichsjahr 2014 leicht unter dem Mittelwert.
- Beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren positioniert sich die Stadt Velbert trotz eines hohen Anteils bei der 45-Stunden-Betreuung im Mittelwert der Vergleichsstädte. Hierbei wirkt insbesondere begünstigend, dass die Verwaltung vergleichsweise wenige freiwillige Zuschüsse an freie Träger vergibt.
- Der hohe Anteil der 45-Stunden-Betreuung ist eng am Bedarf orientiert und nicht als Standard der Stadt zu sehen. Velbert verfügt über vergleichsweise viele Erwerbstätige, die einen entsprechenden Betreuungsbedarf geltend machen. Die Stadt Velbert führt eine intensive Verhandlungspolitik mit den freien Trägern und wirkt auf einen restriktiven Umgang mit der 45-Stunden-Betreuung hin. Allerdings liegen die Elternbeiträge für die 35-Stunden-Betreuung und die 45-Stunden-Betreuung nicht weit auseinander (Differenz in der höchsten Einkommensstufe liegt bei 142 Euro). Die Verwaltung sollte zumindest in den höheren Einkommensgruppen deutliche Abstände bei den Beitragszahlungen zwischen den Betreuungszeiten wählen.
- Bei der Beitragsheranziehung der Eltern sind noch weitere Handlungsmöglichkeiten gegeben (Beitragserhebung für Geschwisterkinder, Unterteilung der Altersklassen in U-3/Ü-3, Anhebung der höchsten Einkommensstufe, Erhöhung der Beiträge innerhalb der einzelnen Beitragsstufen).
- Dass die Stadt Velbert trotz eines niedrigen Anteils an kommunalen Plätzen weniger freiwillige Zuschüsse gewährt als andere Städte, ist positiv zu sehen. Die Stadtverwaltung verhandelt sehr individuell mit den freien Trägern, um die Zuschüsse gering zu halten.
- Bei der Kindertagespflege sollte die Stadt Velbert die Kosten im Blick behalten.
- Zur weiterführenden Unterstützung der strategischen Steuerung sollte Velbert die Kennzahlen dieses Berichtes verwenden und fortschreiben (z.B. Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren, freiwilliger Zuschuss je Platz in freier Trägerschaft, Anteil der 45-Stunden Betreuung, Fehlbetrag Kindertagespflege je Platz, etc.).

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Velbert im
Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Schulsekretariate	4
Organisation und Steuerung	5
→ Schülerbeförderung	7
Organisation und Steuerung	7
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	10

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Schulsekretariate,
- Schülerbeförderung.

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.

→ 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 Velbert hatte 2014 insgesamt 14,04 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte¹. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84,87	63,61	128,67	92,15	83,33	93,60	100,01	16

Der Personalaufwand für Schulsekretariate hängt vom quantitativen Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau ab. Ein Indikator für den Personaleinsatz ist die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeitstelle.

Die Personalaufwendungen je Schüler in Velbert liegen etwas oberhalb des ersten Quartils. Bei der Einzelbetrachtung der Schulformen sind größere Differenzierungen festzustellen. So sind die Personalaufwendungen bei den Grundschulen mit 77 Euro am geringsten.

Die Unterschiede ergeben sich durch die unterschiedliche Anzahl der zu betreuenden Schüler. Bei den Realschulen entfallen 599 Schüler auf eine Sekretariatsstelle. In den Gesamtschulen sind es dagegen 67 Schüler weniger. Insgesamt werden 552 Schüler je Vollzeit-Stelle betreut.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
552	368	735	517	468	498	557	16

¹ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13)

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

Je höher die Zahl der zu betreuenden Schüler je Vollzeit-Stelle ausfällt, umso höher ist die Auslastung der Sekretariatskräfte. In Velbert bewegt sich diese Kennzahl mit 552 Schülern nahe am dritten Quartil. Damit liegt Velbert fast bei den 25 Prozent der Vergleichskommunen, die die meisten Schüler durch eine Sekretariatskraft betreuen lässt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert ist im Bereich der Schulsekretariate wirtschaftlich gut aufgestellt.

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.

Velbert verfügt über insgesamt 14,04 Vollzeit verrechnete Stellen. Dabei sind die 9,24 Grundschulsekretärinnen in EG 5 und die 4,8 Stellen an den weiterführenden Schulen in EG 6 eingruppiert. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen mit 46.877 Euro am 3. Quartil (46.925 Euro). Damit gehört Velbert zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen, die im Sekretariatsbereich überdurchschnittlich gut vergüten.

Verfahren zur Stellenbemessung

In Velbert nimmt das Schulamt die Bemessung der Stellenbesetzungen in den Schulsekretariaten vor. Die Berechnungen erfolgen in einem Vier-Jahres-Rhythmus nach dem Bochumer Modell, das mit der KGSt entwickelt wurde.

Darin werden verschiedene Varianten der Stellenbemessung beschrieben: die Einordnung über Kennzahlenwerte, ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen, sowie ein analytisches Verfahren, das auf dem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt.

In Velbert wird das analytische Verfahren mit detailliertem Aufgabenkatalog angewendet. Dabei werden Zuschläge gewährt für Inklusion, Migration sowie Sonderaktionen für schulscharfe Einstellungen für den Ganztagsbetrieb.

Die aktuelle Stellenbesetzung zum Zeitpunkt der Prüfung stellt sich im Vergleich mit den letzten Jahren als sehr konstant dar. Eine letztmalige Bemessung erfolgte im Jahr 2012. In 2016 wird eine neue Bemessung vorgenommen. Da 2012 in Velbert noch keine Inklusion stattfand, ist damit zu rechnen, dass die wöchentlichen Stundenzahlen der Sekretärinnen steigen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte die Stellenbemessung bei den Schulsekretariaten zukünftig nicht mehr in einem Vier-Jahres-Rhythmus vornehmen. Eine Verkürzung dieses Zeitintervalls würde eine rechtzeitige Anpassung an die sich zunehmend verändernde Schullandschaft gewährleisten.

→ Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die Stadt Velbert hat 2014 insgesamt rund 1.056.300 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	136	80	240	172	160	178	191	15
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	630	134	875	590	459	612	734	13
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	17,2	0,0	52,9	25,0	18,8	24,5	32,9	15

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

Auch wenn die Gesamtaufwendungen je Schüler für die Schülerbeförderung in Velbert vergleichsweise gering sind, so stellen sich die Aufwendungen je befördertem Schüler überdurchschnittlich dar. Dies liegt an dem geringen Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl. Ein weiterer Grund ist die ländliche Struktur der Stadtteile Neviges und Langenberg. Das ÖPNV Netz ist dort nicht flächendeckend ausgebaut und die Stadt Velbert muss auf Schülerspezialverkehre zurückgreifen. Dies wirkt sich insbesondere auf die Grundschüler aus. Die Aufwendungen bei den Grundschulen sind mit 108 Euro je Schüler sehr hoch und beeinflussen daher die Kennzahl negativ.

Organisation und Steuerung

Insbesondere in Velbert Mitte erfolgt ein großer Teil der Schülerbeförderung über den ÖPNV durch die Verkehrsbetriebe Rhein-Ruhr.

Die Anspruchsprüfung und Bestellung der Fahrkarten erfolgt ausschließlich durch das Schulverwaltungsamt. Die Schulsekretariate geben die Anträge aus, die dann vom Schulverwaltungsamt bearbeitet werden. Die Vergabe der Tickets erfolgt über den Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR).

Das Schulverwaltungsamt ermittelt die anspruchsberechtigten Schüler. Diese teilt es den örtlichen Verkehrsbetrieben mit. Diese stellen den Schülern Schoko-Tickets zur Verfügung, die eine Nutzung des ÖPNV rund um die Uhr ermöglichen.

Die Stadt Velbert zahlt den Verkehrsbetrieben monatlich pauschale Abgeltungsbeträge. Grundlage hierfür ist ein Vertrag zwischen der Stadt Velbert, der Verkehrsgesellschaft der Stadt Velbert sowie dem VRR. Dieser wurde mit Beginn des zweiten Halbjahres des Schuljahres 2001/2002 mit der Einführung des Schoko-Tickets geschlossen.

Für die Bemessung des Abgeltungsbetrags wurde die Zahl der im Januar 2002 ausgegebenen Fahrkarten zu Grunde gelegt. Für das Jahr 2002 wurde dieser Betrag als monatlich zu zahlender Betrag festgeschrieben.

Dieser ermittelte Monatsbetrag wurde in den Folgejahren als pauschaler Abgeltungsbetrag fortgeschrieben. Dabei erfolgen jährliche Anpassungen. Diese berücksichtigen die jährlichen Tarifanpassungen sowie die Entwicklung der Schülerzahlen (insgesamt). Die Zahlung ist somit nicht von der Zahl der tatsächlich ausgegebenen Schoko-Tickets abhängig.

Im Jahr 2014 hatten in Velbert 1.339 Schüler Anspruch auf ein Schoko-Ticket. Die monatliche Zahlung belief sich in diesem Jahr auf rund 58.120 Euro. Daraus errechnet sich ein „theoretischer“ Ticket-Preis von 43,40 Euro für die Stadt Velbert.

Die Schoko-Tickets ermöglichen eine Nutzung des ÖPNV über den Schulweg hinaus. Darum kann der Schulträger von den Eltern bzw. volljährigen Schülern einen Eigenanteil von bis zu zwölf Euro erheben. Den Anspruch auf diesen Eigenanteil hat die Stadt an das Verkehrsunternehmen abgetreten. Die Beträge werden von dort in voller Höhe eingezogen.

Grundsätzlich sollten diese Eigenanteile die Zahlungen des Schulträgers verringern. In Velbert reduzieren sie jedoch nicht die von der Stadt zu zahlenden Beträge. 2014 erhielt der VRR somit für ein Schoko-Ticket bei einem anspruchsberechtigten Schüler bis zu 55,40 Euro (43,40 Euro zuzüglich 12,00 Euro Eigenanteil der Eltern). Ein nicht anspruchsberechtigter Schüler zahlte nur 34,65 Euro für das gleiche Ticket.

→ **Feststellung**

Die mit dem Verkehrsunternehmen getroffene Vereinbarung hat zur Folge, dass die Stadt höhere Beträge zahlt als den eigentlichen Ticketpreis. Die Eigenanteile der Eltern/Schüler führen für die Stadt Velbert zu keiner finanziellen Entlastung. Durch die Zahlungen für die Schülerbeförderung wird somit der allgemeine ÖPNV subventioniert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte eine Modifizierung der Vereinbarung anstreben. Sofern eine Subventionierung des ÖPNV erfolgt, sollte dies transparent und von den Schülerbeförderungskosten getrennt sein.

Der Schülerspezialverkehr wird in Velbert überwiegend in Neviges und Langenberg eingesetzt. Im Jahr 2014 betragen die Kosten hierfür rund 203.000 Euro. Jährlich erfolgen Ausschreibungen. Ist im Rahmen der Vorkalkulation erkennbar, dass der europäische Vergaberahmen überschritten wird, so wird der Schülerspezialverkehr europaweit ausgeschrieben.

Die Beförderungskosten übernimmt die Stadt Velbert nur für anspruchsberechtigte Schüler. Bei der Übernahme der Fahrtkosten beachtet die Stadt den in der Schülerfahrkostenverordnung

festgelegten Höchstbetrag von 100 Euro/Monat². Anreize zum Verzicht auf Fahrkarten gewährt sie nicht.

Um die Schülerbeförderung optimal zu organisieren, arbeitet die Schulverwaltung mit der Betriebsplanung der Verkehrsbetriebe zusammen. Seitens der Verkehrsbetriebe werden täglich Einsatzbusse bereitgestellt, die nur zu den Schulzeiten fahren. Notwendige Streckenoptimierungen werden ebenfalls durchgeführt.

→ **Feststellung**

Aus der geschilderten Vorgehensweise zum Schülerspezialverkehr und zur Organisation der Schülerbeförderung ist kein weiterer Handlungsbedarf abzuleiten.

² § 2 Abs. 1 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO)

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	77	53	123	91	77	90	107	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	588	379	856	523	427	502	572	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	43.447	47.800	45.528	45.100	45.100	46.343	16
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	116	86	210	128	102	126	143	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	411	228	554	386	320	369	452	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	44.844	47.800	46.609	45.100	47.412	47.800	16
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	80	55	122	84	74	80	92	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	599	392	863	577	492	585	630	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.078	47.800	46.666	45.100	47.195	47.800	16
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86	63	114	88	83	88	96	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	557	420	748	551	487	536	561	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.100	47.800	47.143	46.558	47.800	47.800	16

Kennzahl	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	57	167	91	81	87	91	15
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	532	281	825	542	517	532	590	15
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.078	48.513	46.963	46.394	47.214	47.800	15

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	108	5	132	71	51	64	93	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.710	462	2.810	1.045	636	875	1.084	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	3,6	0,0	15,9	4,3	0,4	3,1	4,6	16
Einpendlerquote in Prozent	1,0	0,0	1,7	0,2	0,0	0,0	0,2	15
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	128	64	365	186	118	184	208	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	513	107	985	523	447	513	546	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	22,0	0,0	76,4	27,1	12,1	21,9	36,6	16
Einpendlerquote in Prozent	13,1	0,0	16,5	4,5	0,0	2,4	7,5	15

Kennzahl	Velbert	Mini- mum	Maxi- mum	Mittelwert	1. Quar- til	2. Quartil (Me- dian)	3. Quartil	Anzahl Werte
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	171	76	271	168	122	184	205	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförder-tem Schüler in Euro	511	104	740	497	458	511	537	11
Anteil der beförder-ten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insge- samt in Prozent	27,0	0,0	77,0	26,3	12,1	23,5	38,7	16
Einpendlerquote in Prozent	6,1	0,0	23,6	5,3	0,0	1,4	6,0	15
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	146	94	344	202	144	191	241	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförder-tem Schüler in Euro	595	113	9.217	1.321	493	595	656	11
Anteil der beförder-ten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insge- samt in Prozent	22,2	0,0	77,5	28,5	1,9	27,1	43,9	16
Einpendlerquote in Prozent	8,9	0,0	38,4	11,1	0,0	8,5	19,7	15
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	158	106	370	254	179	256	327	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförder-tem Schüler in Euro	511	122	856	542	446	513	682	11
Anteil der beförder-ten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insge- samt in Prozent	29,0	0,0	79,1	37,4	28,5	35,5	47,9	15
Einpendlerquote in Prozent	7,5	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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Velbert im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	5
Organisation und Steuerung	5
Strukturen	7
→ Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
→ Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Straßenbegleitgrün	13
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	15
→ Sportaußenanlagen	16
Organisation und Steuerung	16
Strukturen	17
Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen	17

→ 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 Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“ 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 der großen kreisangehörigen Kommunen derzeit für die meisten Kennzahlen noch keine ausreichende Anzahl von Vergleichswerten vor. Insofern muss die GPA NRW aktuell in diesem Handlungsfeld auf interkommunale Vergleiche

che 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 Velbert ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9

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

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Punktzahl gesamt				77	93
Erfüllungsgrad in Prozent					83

Die Stadt Velbert erzielt mit einem Erfüllungsgrad von 83 Prozent ein gutes Ergebnis. Wesentliche Bereiche der Aufgabenerledigung sind bereits gut organisiert.

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Aufgaben für die Grünflächenpflege werden an zentraler Stelle bei den Technischen Betrieben Velbert (TBV) wahrgenommen. Auch die Grünflächenpflege an städtischen Gebäuden wird vom TBV gesteuert und erfolgt im Rahmen eines Auftraggeber/ Auftragnehmer - Verhältnisses. Der größte Teil des öffentlichen Grüns ist dem TBV übertragen worden.
- Es existieren ein Baum-, ein Grün- und ein Spielplatzkataster. Ein Freiflächenentwicklungskonzept ist noch nicht in Gänze vorhanden. In einem Freiflächenentwicklungskonzept ist darzulegen, wo sich die Stadt Velbert hin entwickeln möchte. Hier geht es um die strategische Ausrichtung des öffentlichen Grüns unter Berücksichtigung des demographischen Wandels sowie anderer Fachplanungen.
- Bürgerbefragungen zum öffentlichen Grün hinsichtlich der Erkenntnis einer Bürgerzufriedenheit sind in Velbert noch nicht durchgeführt worden. Bei Neuanlagen von öffentlichem Grün oder Neubauten von Spielplätzen finden Bürgerbeteiligungen statt. Ansonsten reagiert der TBV auf die positiven und negativen Anregungen im alltäglichen Ablauf. Für den Bereich des Friedhofwesens wurde in der Vergangenheit eine Bürgerbefragung hinsichtlich des äußeren Erscheinungsbildes der Friedhöfe durchgeführt.
- Klare Vorgaben durch die Verwaltungsführung im Hinblick auf die Formulierung strategischer Zielvorgaben für das öffentliche Grün sind nicht unmittelbar vorhanden. Allerdings stellt die Stadt Velbert aktuell ein Klimaschutzkonzept auf. Hieran wirkt der TBV aufgrund der öffentlichen Grünflächen mit.
- Der Wert- und Substanzerhalt im Bereich des öffentlichen Grüns ist für den TBV selbstverständlich, da es um den Erhalt des eigenen Anlagevermögens geht. Dies gilt insbesondere für den Hermighauspark, der weit über die Grenzen Velberts bekannt ist. Jährlich wird am Erhalt sowie an der Attraktivität des Parks gearbeitet.
- Operative Ziele sollten aus den strategischen Zielen abgeleitet werden. Primäres operatives Ziel des TBV ist, mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen die optimale Unterhaltung der Grünflächen im Stadtgebiet sicher zu stellen.

- Ein Grünflächeninformationssystem ist beim TBV implementiert. Zu den dort hinterlegten steuerungsrelevanten Informationen zählen Art, Lage und Größe der Fläche, Unterteilung in Einzelflächen der Gesamtanlage in Art und Unterhaltungsstandard des Bewuchses, Hinterlegung der Pflegeklassen und der jeweiligen Unterhaltungsaufwendungen.
- Eine Kostenrechnung ist bei den TBV vollständig implementiert. Alle Kosten beruhen auf Vollkostenbasis.
- Infolge der vorhandenen Kostenrechnung können in Velbert auch alle steuerungsrelevanten Kennzahlen gebildet werden. So kann der TBV die Leistungen für die öffentlichen Grünflächen in den Wettbewerb auf dem freien Markt stellen.
- Ein umfassendes Berichtswesen ist bei den TBV eingerichtet. Der jeweilige Bericht wird zum Ende eines jeden Wirtschaftsjahres erstellt.
- Die für ein Auftraggeber - Auftragnehmer-Verhältnis erforderlichen Strukturen liegen beim TBV vor. Zunächst besteht ein solches Verhältnis zwischen dem TBV und dem städtischen Immobilienservice für die Pflege der Außenanlagen an städtischen Gebäuden. Aufgrund einer Leistungsabnahmeverpflichtung, die im Kooperationsvertrag zwischen dem TBV und der Stadt Velbert vereinbart wurde, werden die Arbeiten durch die TBV ausgeführt. Zusätzliche Einzelaufträge werden nach Angebot ausgeführt.
- Der TBV überprüft jährlich seine Wirtschaftlichkeit anhand von Kennzahlen.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2013

Kennzahl	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	1.076	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	69,7	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	648	216	2.235	880	485	804	1.209	35

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

Die Stadt Velbert zählt mit 80.572 Einwohnern (nach IT.NRW, Stand 31.Dezember 2014) zu den einwohnerstarken großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 75 km². Bei einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte ist der Anteil der Erholungs- und Grünflächen je Einwohner niedrig, d.h. Velbert hält weniger Grünflächen vor als Dreiviertel der Vergleichskommunen. .

Aufteilung der kommunalen Grünflächen der Stadt Velbert 2014

Flächen- oder Nutzungsart	Fläche in m ²
Park- und Gartenanlagen	264.351
Sonderanlagen	15.609
Spiel- und Bolzplätze	248.795
Straßenbegleitgrün	277.065
Außenanlagen an städtischen Gebäuden	765.973
Friedhöfe	272.442
Kleingartenanlagen	9.035
Gesamtfläche	1.853.270

Einer näheren Betrachtung werden die folgenden Flächen unterzogen:

- Park- und Gartenanlagen,
- Spiel- und Bolzplätze sowie
- Straßenbegleitgrün.

→ 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 Velbert unterhält 55 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 264.000 m². 15 dieser Anlagen sind kleiner als 500 m². Hierzu ist festzustellen, dass viele kleine Anlagen in der Regel höhere Kosten verursachen als wenige große. Eine Vielzahl von Anlagen führt normalerweise zu höheren Anfahrtszeiten. Zudem lässt sich bei größeren Anlagen die Arbeit vor Ort durch zusammenhängende Arbeitsabläufe und den Einsatz von Großgeräten wirtschaftlicher gestalten.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

Kennzahl	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	3,28	3,28	13,76	8,85	7,03	8,79	11,00	12

Die Fläche der Park- und Gartenanlagen bildet einwohnerbezogen den aktuellen Minimalwert.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Velbert wendete für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen im Jahr 2014 insgesamt rund 378.000 Euro auf. Die Aufwendungen je m² belaufen sich auf 1,43 Euro. Der Benchmark beträgt 1,20 Euro.

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen liegen im Jahr 2014 über dem Benchmark. Für die Stadt Velbert ergibt sich gemessen am Benchmark ein Potenzial von rund 60.700 Euro.

Einen wesentlichen Anteil an den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen haben die Aufwendungen für die Rasenflächen. Dabei beeinflusst der Anteil der Gesamtrasenfläche an der Gesamtfläche Park- und Gartenanlagen die Aufwendungen. . In

Velbert liegt der Anteil an Rasenflächen mit 94.864 m² bei 36 Prozent. Die gesamten Aufwendungen für den Rasen belaufen sich in 2014 auf 53.140 Euro bzw. 0,56 Euro je m² Rasenfläche. Damit liegt Velbert positiv am ersten Quartil von 0,57 Euro je m².

Die Aufwendungen für die Sträucher und Gehölze beeinflussen noch deutlicher die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen, da diese pflegeintensiver sind. Die Aufwendungen für Sträucher und Gehölze lagen in Velbert im Jahr 2014 bei 106.065 Euro. Bei einer Fläche von 132.683 m² ergeben sich Aufwendungen je m² Sträucher/Gehölzfläche von 0,80 Euro. Mit diesem Wert liegt Velbert exakt am dritten Quartil und gehört damit zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen.

Auch trägt die Unterhaltung und Pflege der Bäume in den Park- und Gartenanlagen in größerem Umfang zu den gesamten Aufwendungen bei. In Velbert werden mit einem Aufwand von 60.486 Euro im Jahr 2014 5.051 Bäume unterhalten. Je Baum bedeutet das einen Aufwand von 11,98 Euro. Damit liegt Velbert am Median.

Letztlich tragen die Aufwendungen für Beete und Wechselbepflanzungen zur Höhe der Gesamtaufwendungen bei. Auf diese konnten vom TBV mit 2.681 Euro exakt beziffert werden. Da auch die gesamte Fläche mit 281 m² bekannt ist, belaufen sich die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung auf 9,53 Euro je m² Beete. Auch mit diesem Wert liegt die Stadt Velbert am Median.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Sträucher und Gehölze in den Park- und Gartenanlagen beeinflussen maßgeblich die über den Benchmark liegenden Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte im Rahmen einer Umwandlung von pflegeintensiven Flächen in pflegeextensive Flächen sowie durch Reduzierung von Pflegestandards die Aufwendungen zur Pflege der Park- und Gartenanlagen reduzieren.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

In der Stadt Velbert waren 2014 122 öffentliche Spielplätze und zwölf öffentliche Bolzplätze vorhanden. Dafür wird eine Fläche von 242.075 m² für die Spielplätze und 6.720 m² für die Bolzplätze angegeben. Die Ausstattung der Spielplätze mit Spielgeräten, aber auch mit Bänken und Mülleimern ist wesentlich aufwändiger als die der Bolzplätze. Durch die damit einhergehende höhere Pflegenotwendigkeit ist auch die Unterhaltung aufwändiger. Auf den Spielplätzen waren 840 Spielgeräte installiert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	18,64	8,35	18,95	13,97	11,67	13,78	16,60	13
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,04	4,58	13,39	8,41	6,07	8,29	10,04	13
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,47	3,47	11,32	4,98	3,73	4,52	5,70	13
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.857	1.069	3.055	1.749	1.416	1.787	1.939	13

Die Ausstattung der Stadt Velbert mit Spiel- und Bolzplätzen wird zunächst auf die Hauptnutzerguppe der unter 18 Jahre alten Einwohner abgestellt. Dabei wird deutlich, dass vor allem die Fläche I der Spiel- und Bolzplätze nahe dem Maximumwert liegen.

Um die Versorgung der Einwohner unter 18 Jahren mit Spielplätzen besser einordnen zu können, muss zunächst die demographische Entwicklung dieser Bevölkerungsgruppe untersucht werden. Im zugrunde gelegten Jahr 2014 hat die Gruppe der unter 18-jährigen einen Anteil an der Bevölkerung von 16,6 Prozent. Die Bevölkerungsentwicklung prognostiziert bis 2040 für Velbert einen Rückgang dieser Gruppe von mehr als acht Prozent. Damit wird perspektivisch die Versorgung mit Spielplätzen noch mehr im Fokus der Betrachtung stehen müssen, da die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege erhebliche Mittel binden und zukünftig nicht mehr so viele Spielplätze benötigt werden.

Etwaigen Spielplatzschließungen sind jedoch systematische Überlegungen voranzustellen, die in eine strategische Spilleitplanung einmünden sollen. Aus dieser sollte die aktuelle und künftige Bedarfslage hervorgehen. In Velbert ist ein Spielplatzkataster vorhanden, der ständig aktualisiert wird. Dieser Spielplatzkataster ist mit den Einwohnerdaten verknüpft. So kann die Stadt Velbert auf entsprechende Zu- und Fortzüge von Einwohner unter 18 Jahre, die im Einzugsbereich der Spielplätze wohnen, zeitnah reagieren. Anhand des Spielplatzkatasters wurde ein Bericht zur Spielraumversorgung in Velbert entwickelt. Fazit des letzten Berichts aus dem Jahr 2010 war die Schließung von insgesamt 14 Plätzen bis zum Jahr 2016. Die Plätze werden zurückgebaut und einer neuen Nutzung, wie beispielsweise als Bauland, zugeführt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Velbert hat bereits auf das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen im Stadtgebiet durch die Erstellung eines Spielplatzkonzeptes im Sinne einer Spielplatzplanung Einfluss genommen und das vorhandene Angebot in den letzten Jahren um zehn Prozent reduziert.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Velbert wendete für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze im Jahr 2014 insgesamt 655.298 Euro auf. Das entspricht einem Wert von 2,63 Euro je m². Der Benchmark liegt bei 3,15 Euro je m².

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze liegen im Jahr 2014 mit 0,52 Euro unter dem Benchmark. Für die Stadt Velbert ergibt sich, gemessen am Benchmark, kein Einsparpotenzial für diese Nutzungsform.

→ 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 Velbert unterhält 376.531 m² Straßenbegleitgrün. Davon entfallen rund 124.505 m² auf Rasenflächen, 168.884 m² auf Strauchfläche sowie rund 270 m² auf Flächen mit Wechselbepflanzungen. Laut Auskunft aus dem Baumkataster befinden sich 8.803 Bäume im Straßenbegleitgrün.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns waren im Jahr 2014 rund 734.745 Euro erforderlich. Die Aufwendungen umfassen alle Leistungen, die ausschließlich durch den Baubetriebshof erbracht wurden. Vergaben an Firmen aus der freien Wirtschaft erfolgten nicht.

Bei einer Gesamtfläche des Straßenbegleitgrüns von rund 376.500 m² lässt sich der jährliche Unterhaltungs- und Pflegeaufwand mit 1,95 Euro je m² beziffern. Der Benchmark liegt bei 1,50 Euro je m².

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns liegen im Jahr 2014 über dem Benchmark. Für die Stadt Velbert ergibt sich ein rechnerisches Einsparpotenzial von rund 169.000 Euro.

Die Aufwendungen zur Pflege der rund 124.500 m² Rasenflächen betragen im Jahr 2014 rund 177.500 Euro, das entspricht 1,43 Euro je m². Damit beträgt der Mähaufwand rund 24 Prozent der gesamten Unterhaltungs- und Pflegeleistungen des Straßenbegleitgrüns in Velbert. Die Arbeiten im Bereich des Straßenbegleitgrüns finden naturgemäß im direkten Umfeld der Verkehrsflächen und des Verkehrsgeschehens statt. Aus diesem Grund sind besondere Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, welche die Sicherheit sowohl der Mitarbeiter des Baubetriebshofes als auch der Verkehrsteilnehmer gewährleistet. Nach Aussage der Verantwortlichen wird in diesem Bereich den Vorgaben der Unfallkasse NW gefolgt. Der zum Teil erhebliche Sicherungsumfang beeinflusst die Kennzahlen in der Regel negativ. Ob der hierfür betriebene Aufwand in Velbert höher ist als in anderen Kommunen konnte jedoch nicht abschließend geklärt werden.

Bei den Aufwendungen für Sträucher und Gehölze liegt die Stadt Velbert bei 1,05 Euro je m² und bei der Unterhaltung der Wechselbepflanzung bei 21,33 Euro je m². Aktuell prüft die Stadt, ob eine Reduzierung der Pflegestandards möglich ist.

In vielen NRW-Kommunen haben sich über viele Jahre Pflegepatenschaften für das Straßenbegleitgrün bewährt. Die Stadt legt die Bepflanzung unter Einbeziehung der Wünsche der Anlieger für die öffentlichen Grundstücke fest. Somit ist gewährleistet, dass die Anwohner hinsicht-

lich der Gestaltung der Areale mit einbezogen sind und den zukünftigen Pflegeaufwand abschätzen können. Dem Bürger gibt es zudem auch das Gefühl, etwas Gutes für die Allgemeinheit zu tun. Der soziale Gedanke und das „Wir-Gefühl“ werden in der Bevölkerung gestärkt und gefestigt.

Auch die möglichen Kosteneinsparungen für die entfallende Pflege durch den Baubetriebshof sollen nicht unerwähnt bleiben. Gerade in den Außenbereichen entfallen somit längere Anfahrten der Mitarbeiter zur turnusmäßigen Pflege.

Weitere Reduzierungen bei der Pflege können durch Sponsoring beispielsweise bei den Kreisverkehren erzielt werden. Hier könnte die Unterhaltung durch Garten- und Landschaftsbaufirmen erfolgen. In anderen Kommunen werden diese kostenfrei unterhalten. Im Gegenzug haben die Städte den Firmen das Aufstellen von kleinen Werbetafeln gestattet. Durch die kostenfreie Ausführung in vergleichsweise hoher Qualität werden durch die Stadt nicht zu unterschätzende Aufwendungen gespart. Dies bietet sich insbesondere bei den kostenintensiven Pflanzbeeten des Straßenbegleitgrüns an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Velbert sollte anstreben, die Pflege und Unterhaltung der Pflanzbeete des Straßenbegleitgrüns an Garten- und Landschaftsbaufirmen zu übertragen.

→ Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Positiv zu erwähnen ist die gute Datenlage bei den Technischen Betrieben Velbert. Neben den Flächengrößen liegen auch Angaben über Aufwuchs und Bepflanzung durchgängig vor.
- Bei den Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen liegt Velbert mit 0,23 Euro je m² über dem Benchmark von 1,20 Euro je m².
- Trotz der Größe der Park- und Gartenanlagen ist gemessen am Benchmark lediglich ein Potenzial von rund 60.700 Euro vorhanden.
- Im Vergleich zum Benchmark von 3,15 Euro je m² liegen die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze bei der Stadt Velbert bei 2,63 Euro je m². Ein Potenzial ergibt sich insoweit nicht.
- Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahre hält Velbert überdurchschnittlich viel Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor.
- Im Rahmen eines Spielplatzkonzeptes konnten in den vergangenen Jahren das Angebot der Spiel- und Bolzplätze um über zehn Prozent reduziert werden.
- Die Stadt Velbert sollte die aktuelle und künftige Nutzung der Spielplätze beobachten und eine weitere Reduzierung der Flächen prüfen und fortführen.
- Im Vergleich zum Benchmark von 1,50 Euro je m² positioniert sich die Stadt Velbert bei den Aufwendungen zur Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns mit 1,95 Euro je m² erheblich darüber.
- Bei der Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns ist ein Potenzial von rund 170.000 Euro festzustellen. Die Stadt prüft derzeit die Reduzierung von Pflegestandards.
- Aufwandsreduzierungen könnten bei Pflege von Pflanzbeeten im Wege von Patenschaften bzw. bei kostenloser werbewirksamer Pflege durch private Betriebe erreicht werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Velbert mit dem Index 3.

→ 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. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportaußenanlagen gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

Die Kennzahl zur Sportnutzfläche sowie die Bedarfsberechnung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder, und deren Nutzung betrachtet die GPA NRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung erfolgt auf Basis des vor Ort erörterten Fragenkataloges. Darüber hinaus werden die von der Stadt Velbert bereitgestellten Informationen berücksichtigt.

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat.

Im Ergebnis bleibt für die Stadt Velbert festzuhalten:

Das Sport- und Betriebsmanagement, das zum Fachbereich Bildung und Sport gehört, ist für die Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen zuständig.

Über den Bestand der Sportaußenanlagen existiert ein aktueller Überblick. Daten zur Anzahl, Fläche, Ausstattung und zum baulichen Zustand der Sportaußenanlagen sind vorhanden. Anlass der detaillierten Erfassung war der Beschluss der Stadt, eine Sportentwicklungsplanung aufzustellen. Diese wurde 2012 erstellt.

Hintergrund war unter anderem, für die Sportvereine einen angemessenen Bedarf an Sportstätten zu ermitteln. Gleichzeitig sollte mit diesem Konzept auch die Sportförderung der Vereine neu geregelt werden. Die daraus resultierenden „Entgeltordnung für die Nutzung der Velberter Sportstätten“ ist zum 1. Januar 2012 in Kraft getreten. Damit wurde ein Gleichgewicht zwischen den Vereinen, die dem StadtSportBund Velbert e.V. angehören und den Nichtmitgliedern geschaffen.

Im Rahmen des Aufstellungsverfahrens der Sportentwicklungsplanung wurden sowohl die Vereine und die Bevölkerung befragt, um Erkenntnisse über das Sportverhalten und eine aktuelle Beurteilung der Sportaußenanlagen durch die Nutzer zu erhalten.

Die Stadt verfügt über einen Sportplatzbelegungsplan, in dem die nutzenden Vereine, die von ihnen belegten Zeiten sowie die tatsächlichen Zeiten enthalten sind.

➔ **Feststellung**

Die vorhandenen Daten und Informationen über die Sportaußenanlagen, die Belegungszeiten sowie die tatsächliche Belegung durch die Vereine sind eine gute Grundlage für eine wirksame Steuerung. Positiv zu erwähnen ist das Vorhandensein einer Sportentwicklungsplanung.

Ein weiterer wichtiger Aspekt zur Senkung der Belastung des kommunalen Haushalts ist die Übertragung von bestimmten Aufgaben, wie z.B. Platzwarttätigkeiten, Unterhaltung oder Bewirtschaftung, auf die Vereine. In Velbert wurden bislang sieben Sportaußenanlagen den Vereinen zur Pflege übertragen.

Strukturen

2014 stellte die Stadt Velbert den Vereinen für den Fußball elf Sportaußenanlagen mit 12 wettkampfgerechten Sportplätzen zur Verfügung. Keine der Anlagen befindet sich im Vereinseigentum. Insgesamt verfügt die Stadt Velbert über eine Gesamtfläche der Anlagen von rund 235.000 m², die Sportnutzfläche addiert sich auf rund 96.000 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen gesamt 2014

Kennzahl	Velbert	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ² gesamt	2,92	2,31	9,59	4,64	3,03	4,27	5,82	16
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ² gesamt	1,19	1,00	4,10	1,94	1,35	1,83	2,25	16

Die Kennzahl „Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner“ belegt, dass die Stadt Velbert ihren Einwohnern insgesamt weniger Sportaußenanlagen zur Verfügung stellt als die meisten Vergleichskommunen. Das gleiche trifft auf die Sportnutzfläche je Einwohner zu. Damit gehört Velbert zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der geringsten Sportfläche.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen

Eine Bedarfsberechnung ist ein wichtiger Bestandteil einer Sportstättenentwicklungsplanung. Der Bedarf muss bekannt sein, um letztlich beurteilen zu können, welche Sportaußenanlagen in welcher sportfunktionellen und baulichen Ausgestaltung, mit welcher Ausstattung und an welchen Standorten für die heutige und zukünftige Bevölkerung vorzuhalten sind.

Die Berechnung des Sportstättenbedarfs für den Fußballsport erfolgt zunächst mit einer Formel, die seit dem Jahr 2000 bundesweit als Planungsrichtlinie angewendet wird. Entwickelt wurde sie vom Bundesinstitut für Sportwissenschaften (BIS). Auf Basis der beim Fußball- und Leichtathletik-Verband Westfalen e.V. (FLVW) gemeldeten Mitglieder der Sparte „Fußball“ wird be-

rechnet, wie viele Spielfelder – bezogen auf das gesamte Stadtgebiet – nötig sind, um für den Fußballsport ausreichende Trainings- und Wettkampfpplätze vorzuhalten. Bei dieser Berechnung werden die Großspielfelder mit dem Faktor 1,0 und die Klein- und Jugendspielfelder mit dem Faktor 0,5 berücksichtigt. Die sonstigen Spielfelder sind nicht enthalten. Das Resultat ist eine erste quantitative Einschätzung über alle Standorte. Rückschlüsse auf die Auslastung der einzelnen Sportanlagen lassen sich aus dem Ergebnis nicht ableiten.

2014 waren im Stadtgebiet Velbert beim Landessportbund NRW 2.096 Mitglieder in der Sparte „Fußball“ gemeldet. Aufgrund dieser Basisdaten errechnet sich ein Bedarf von zehn Spielfeldern. Vorhanden waren insgesamt 13 Spielfelder. Tendenziell stellt die Stadt Velbert bezogen auf den Fußballsport, den Vereinen mehr Spielstätten zur Verfügung als notwendig.

Auslastungsgrad der Sportanlagen 2014

Um zu ermitteln, ob und inwieweit das Angebot bedarfsgerecht ist, ermittelt die GPA NRW Auslastungsquoten. Hierzu stellt sie den verfügbaren Nutzungszeiten die belegten und die tatsächlichen Nutzungszeiten gegenüber.

Dabei sind unter den verfügbaren Nutzungszeiten die Zeiten zu verstehen, die ein Platz in einer bestimmten Periode (hier: pro Jahr) bespielt werden kann (Nutzungsintensität). Diese Nutzungsintensität ist abhängig vom Sportplatzbelag. So geht die GPA NRW von 728 Stunden für Sportrasenplätzen, 1.300 Stunden für Tennenplätze und 1.560 Stunden für Kunstrasenplätze aus. Dieser Stundenzahl werden anlagenbezogen die belegten und tatsächlichen Nutzungszeiten durch die Vereine gegenübergestellt.

Der Auslastungsgrad der einzelnen Sportstätten stelle sich in Velbert insgesamt unterschiedlich dar. Nachfolgend wird der Beanspruchungsgrad der einzelnen Sportanlagen der Stadt Velbert anhand des Verhältnisses der verfügbaren Nutzungszeiten zu den Belegungszeiten für das Jahr 2014 dargestellt:

Sportaußenanlage	Auslastungsgrad in Prozent
Am Berg	38
Birch	95
Poststraße	63
Sonnenblume	58
Von Böttinger	121
Wasserturm	63
Jahnhaus	70
Nizzatal	40
Ernst-Adolf-Sckär	75
Siepen	33
Waldschlößchen	45

Der durchschnittliche Auslastungsgrad aller Sportplätze durch den Fußballvereinsport liegt bei 65 Prozent und bestätigt damit tendenziell das Ergebnis der Bedarfsberechnung auf Basis der FLVW Mitgliederzahlen.

Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften

Nachfolgend wird der Bedarf an trainingsgeeigneten Sportplätzen über die Anzahl der Mannschaften berechnet. Dem Bedarf an benötigten Trainingsstunden von Montag bis Freitag stellt die GPA NRW den verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Annahme ist dabei, dass jede Mannschaft zwei Mal pro Woche jeweils 1,5 Stunden trainiert. Danach benötigen die 128 Mannschaften 384 Nutzungsstunden pro Woche. Zur Verfügung stehen ihnen 409 Nutzungsstunden. Das Ergebnis bestätigt die zuvor dargestellte Tendenz, dass den Vereinen mehr Trainingsressourcen zur Verfügung stehen als nach der Bedarfsberechnung erforderlich sind.

Sportaußenanlagen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen.

Die Stadt Velbert hat hier bereits 2012 im Rahmen der Sportentwicklungsplanung vorbildlich reagiert. Die Sportaußenanlagen Wasserturm (Schließung im Jahr 2015) und Siepen (Schließung bis Ende 2016) fallen weg. Neugebaut wurde ein Rasenplatz am neu entstandenen Sportzentrum Velbert.

Durch diese Maßnahmen gleichen sich Bedarf und Bestand an wettkampfgerechten Sportaußenanlagen aus.

→ Feststellung

Die Stadt Velbert ist im Bereich der Sportaußenanlagen gut aufgestellt. Die Maßnahmen aus dem Sportentwicklungsplan im Hinblick auf Schließung von Sportaußenanlagen bzw. Umrüstung der Belagsarten bei vorhandenen Sportaußenanlagen sollten konsequent weitergeführt 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

i www.gpa.nrw.de