

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Grevenbroich im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Grevenbroich	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Stadt Grevenbroich	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
GPA-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	16

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Grevenbroich

### Managementübersicht

Seit der Einführung des NKF 2009 hat die Stadt Grevenbroich mit Ausnahme der Jahre 2010 ausschließlich negative Jahresergebnisse erzielt. Den Jahresüberschuss 2010 hat die Stadt Grevenbroich vor allem Gewerbesteuernachzahlungen zu verdanken. Alle Jahresergebnisse ergeben in der Summe ein Defizit von annähernd 55 Mio. Euro.

In Grevenbroich besteht die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) seit nunmehr 22 Jahren. 2014 war das erste genehmigte Jahr nach Einführung des NKF. Es sieht den Haushaltsausgleich für 2024 vor. Insgesamt beinhaltet es Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von rund 78 Mio. Euro.

Obwohl die Stadt Grevenbroich im Vergleichsjahr 2014 mit -72 Euro Jahresergebnis je Einwohner überdurchschnittlich gut abschneidet, indiziert das deutlich negative Jahresergebnis eindeutig Handlungsbedarf. Zumal die Planungen der Stadt auch perspektivisch weitere Defizite ausweisen. Allerdings zeigen die NKF-Kennzahlen noch ein positiveres Bild als in vielen anderen Kommunen Nordrhein-Westfalens. Die Eigenkapitalquoten sind 2014 noch vergleichsweise überdurchschnittlich. Auch ist der Anlagendeckungsgrad 2 mit rund 85 Prozent im Bereich des Mittelwertes. Durch die zukünftigen negativen Jahresergebnisse werden sich die Kennzahlen jedoch erheblich verschlechtern.

Um zu erkennen, in welcher Höhe die Stadt eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Dazu wird das tatsächliche Jahresergebnis 2014 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Auch Sondereffekte werden bereinigt. Die schwankenden bzw. nicht steuerbaren Erträge und Aufwendungen werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre wieder hinzugerechnet. Für Grevenbroich errechnet sich im Jahr 2014 ein strukturelles Defizit in Höhe von annähernd 13 Mio. Euro.

Zwischenzeitlich hat die Stadt Grevenbroich, beispielsweise mit der Erhöhung der Grundsteuer B, erste Konsolidierungsbeiträge erzielt. Dennoch zielen die meisten Vorschläge auf Maßnahmen, die es künftig noch umzusetzen gilt. Hierfür sind zum Teil zunächst politische Beschlüsse notwendig. Auch ist diesbezüglich zu beachten, dass allen Haushaltsplanungen, so auch der Konsolidierung, ein gewisses Risiko immanent ist. Insoweit ist es wichtig, dass die Stadt die geplanten Maßnahmen ausnahmslos und konsequent umsetzt. Hierzu zählen insbesondere die Steigerungen der Gewerbesteuererträge sowie die Neustrukturierung der Wirtschaftsbetriebe Grevenbroich (WGV). Auch die (geplanten) Personalaufwendungen sind diesbezüglich bedeutsam. Die Stadt Grevenbroich plant mit gleichbleibenden Personal- und Versorgungsaufwendungen. Hier gilt es ein umfangreiches Planungsinstrumentarium zu entwickeln, das den demografischen Entwicklungen Rechnung trägt.

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen sowie den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Geringe Konsolidierungsmöglichkeiten haben wir lediglich bei den Einwohnermeldeaufgaben sowie im Per-

sonenstandswesen festgestellt. Hier ergibt sich 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,82 Vollzeit-Stellen bei insgesamt 10,34 Vollzeit-Stellen in beiden Bereichen. Der Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist gut positioniert.

Näher betrachtet haben wir auch die Aufwendungen für die Schulsekretariate. In Grevenbroich wird eine leicht unterdurchschnittliche Anzahl an Schülern von einer Vollzeit-Stelle betreut. Dabei liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2014 mit rund 90 Euro etwas oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die Personalaufwendungen je Stelle positionieren sich demgegenüber jedoch deutlich überdurchschnittlich. Hier sieht die GPA NRW perspektivisch Handlungsbedarf. Daneben fällt die fehlende Regelung zur Zeiterfassung auf. Hier sollte auf ein zeitgemäßes Instrumentarium zurückgegriffen werden.

Bei der Betrachtung des Gebäudebestandes der Stadt fällt auf, dass Grevenbroich insgesamt über vergleichsweise geringe Flächen verfügt. Lediglich bei den Nutzungsarten Soziales und Jugend zeigen sich überdurchschnittliche Flächen. Bei den Schulen zeigen sich die Aktivitäten der vergangenen Jahre: Flächen werden sukzessive und im Rahmen der Möglichkeiten reduziert.

Die detaillierte Analyse der Grundschulen zeigt, dass an mehreren Grundschulen aktuell ein Flächenüberhang besteht. Die Entwicklung der Schülerzahl sollte weiterhin beobachtet und analysiert werden. Bereits heute sollte schon über Lösungen nachgedacht werden, dass trotz bereits erfolgter Reduzierung erkennbare Flächenpotenzial abzubauen. Bei den weiterführenden Schulen ist die Stadt Grevenbroich bereits den richtigen Weg gegangen. Sie hat aktiv auf demografische Entwicklungen sowie geändertes Schulwahlverhalten reagiert und die Hauptschule geschlossen. ebenso ist eine Realschule auslaufend gestellt. Es ergibt sich dennoch künftig Handlungsbedarf. Insoweit ist die Stadt Grevenbroich gefordert, den Umbau bzw. Die Anpassung der Schullandschaft als kontinuierlichen Prozess anzulegen und umzusetzen.

Bei den Sporthallen übersteigt der aktuelle Bestand den Bedarf. Es ergibt sich ein Überhang von vier Turnhalleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 790 m<sup>2</sup> ergibt sich somit ein Flächenüberhang von etwa 3.200 m<sup>2</sup>, mithin rd. 320.000 Euro. Zusätzlich wird das Hallenangebot für den Vereinssport betrachtet. Danach ist Grevenbroich eine der Städte, die ihren Einwohnern überdurchschnittlich viel Fläche zur Verfügung stellt. Die örtlichen Vereine sollten daher angemessen an den Aufwendungen für die Turnhallen beteiligt werden.

Das Flächenangebot für den Jugendbereich beinhaltet u.a. 16 Kindertageseinrichtungen. Neben diesen städtischen Kindertagesstätten gibt es 14 weitere Kindertagesstätten in kirchlicher oder sonstiger Trägerschaft. Hieraus lassen sich auch im interkommunalen Vergleich keine unmittelbaren Wertungen ableiten.

Insgesamt zeigt sich das Prüfgebiet Tagesbetreuung für Kinder sehr positiv aufgestellt. So hat die GPA NRW bei der Betrachtung eine maximale Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich festgestellt. In Verbindung mit einer vergleichsweise restriktiven, freiwilligen Zuschussgewährung sowie einem noch vorhandenen Ausbaupotenzial, ergibt sich ein unterdurchschnittlicher Zuschussbedarf. Dennoch sieht die GPA weitere finanzielle Potenziale. So zum Beispiel bei der Regelung zur Befreiung der Geschwisterkinder.

Bislang zeigt sich der (kostenintensive) Anteil der 45 Stunden-Wochenbetreuung in Grevenbroich gut ausgesteuert. Es ist jedoch ein Trend weg von geringen Stundenanteilen hin zu ho-

hen Betreuungszeiten erkennbar. Hier muss die Stadt verstärkt beobachten und ggf. reagieren, will sie ihre bislang gute Positionierung nicht gefährden.

Ebenfalls sehr gut aufgestellt zeigt sich die Stadt Grevenbroich bei den Straßenbaubeiträgen und den Gebühren. Die Anteile der KAG-Beitragspflichtigen entsprechen den Höchstwerten der Mustersatzung. Im Gebührenbereich berechnet die Stadt die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Anschaffungswerten (Friedhof) und Wiederbeschaffungszeitwerten (Abwasser). Der kalkulatorische Zinssatz bietet keine Potenziale für eine Gebührenerhöhung. So verbleibt letztlich der Hinweis, dass einheitlich die Wiederbeschaffungszeitwerte als Kalkulationsgrundlage gewählt werden sollten.

Erhebliche Handlungsmöglichkeiten bestehen demgegenüber beim Grünflächenmanagement. Dies zeigt sich grundsätzlich beim Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement, der mit 42 Prozent deutlich entwicklungsfähig ausfällt. ein hohes Maß an Intransparenz, geringe Leistungswerte sowie signifikant hohe Stundenverrechnungssätze sind hierfür beispielgebend.

Die Betrachtungen der GPA NRW zeigen unter Verwendung der Grevenbroicher Zahlen, dass sich die Differenz des Stundenverrechnungssatzes der Wirtschaftsbetriebe Grevenbroich und dem interkommunalen Mittelwert auf annähernd 13 Euro je Stunde beläuft. Bezogen auf das Jahr 2014 und die seinerzeit geleisteten rd. 169.000 Stunden, lässt sich ein Gesamtpotenzial von rd. 2,2 Mio. Euro beziffern. Ein weiteres Delta zeigt sich bei den Produktivstunden: Hier leisten die Mitarbeiter der WGV jährlich 105 Stunden weniger als der Referenzwert ausweist. Insgesamt summiert sich diese auf rund 12.400 Stunden, mithin acht vollzeitverrechnete Stellen. Hier zeigt sich dringender Handlungsbedarf. Dieser bleibt auch nach geplanter Änderung der Rechtsform der WGV zum 01. Januar 2018 bestehen.

Weitere, finanzielle Potenziale sieht die GPA NRW in der Einzelbetrachtung der Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze sowie Straßenbegleitgrün. Organisatorische (Größe von Flächen) und strategische (Notwendigkeit von Flächen, Bedarfsplanungen) Änderungen sowie Standardsenkungen verweisen auf weitere Möglichkeiten in einer Größenordnung von rund einer Million Euro.

Hierbei ist zu beachten, dass sich die vorgenannten finanziellen Potenziale zum Teil überschneiden können und insoweit nicht zwingend kumulativ zu werten sind.

### **Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)**

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

In den Teilberichten ermittelt und analysiert die GPA NRW für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte begründen zusammen die KIWI-Bewertung. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

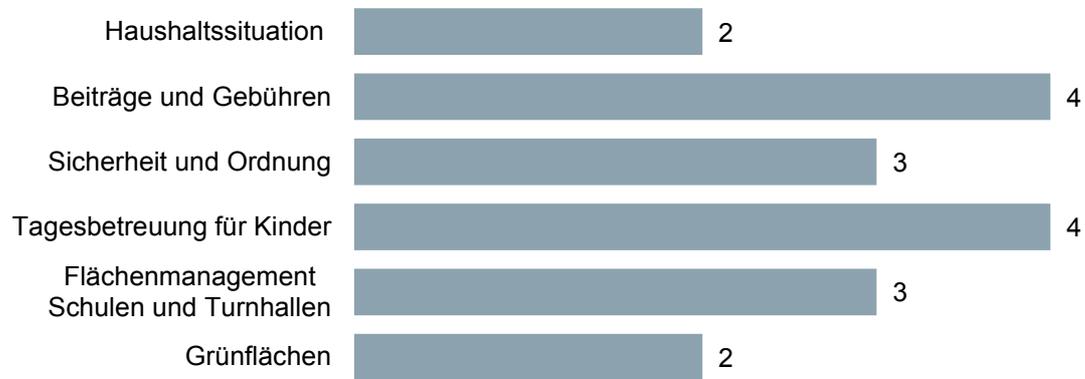
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

**KIWI-Merkmale**

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

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

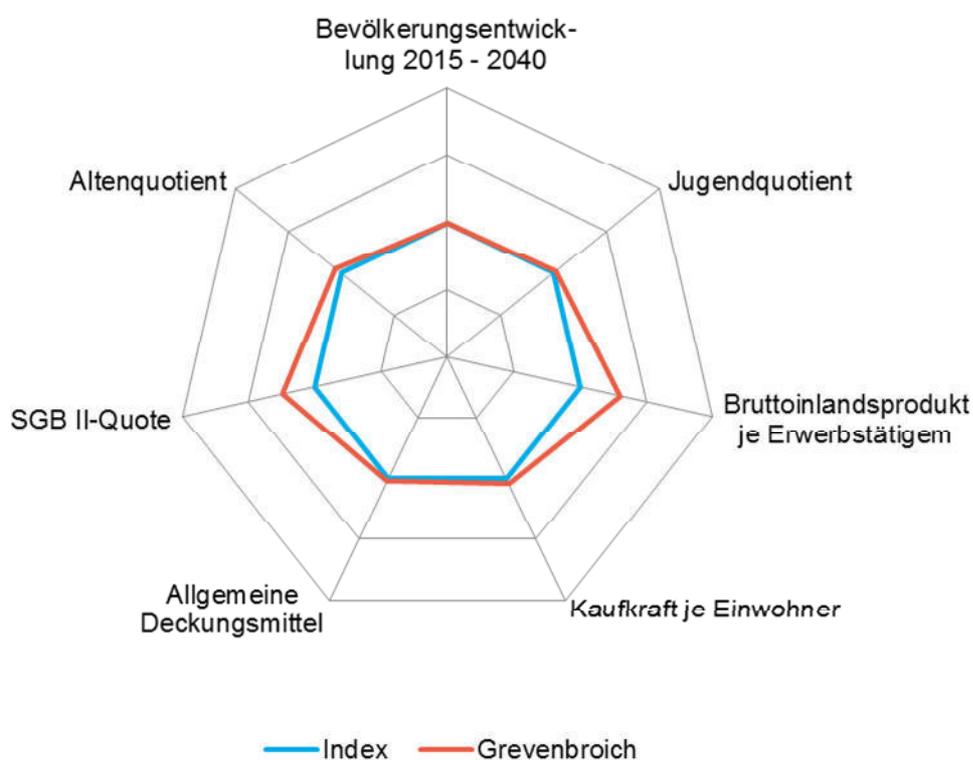
**KIWI**



## → Ausgangslage der Stadt Grevenbroich

### Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Grevenbroich. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den großen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch in zwei Gesprächen mit dem Bürgermeister der Stadt Grevenbroich auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

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

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

## Individuelle Strukturmerkmale

Grevenbroich ist eine große kreisangehörige Kommune im Rhein-Kreis Neuss. Die Stadtfläche beträgt rd. 103 km<sup>2</sup>. Das Stadtgebiet besteht zum einen aus sehr ländlich geprägten, zum anderen eher urbanen Stadtteilen, mit dichter Bebauung. Insgesamt teilt sich die Stadtfläche in 32 Ortsteile auf. Hierdurch dokumentieren sich sowohl die inhomogene Siedlungsstruktur, als auch die hohen infrastrukturellen Anforderungen.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2011 bis 2014 liegt im Rhein-Kreis Neuss bei 84.417 Euro und ist damit im interkommunalen Vergleich deutlich überdurchschnittlich (Mittelwert 64.749 Euro). Die SGB II Quote der Stadt Grevenbroich liegt mit 9,25 Prozent im Jahr 2015 ebenso deutlich unter der durchschnittlichen Quote von 12,27 Prozent. Auch die Kaufkraft der Einwohner ist in Grevenbroich überdurchschnittlich ausgeprägt.

Diese guten Rahmenbedingungen zeigen das Potenzial der Stadt Grevenbroich. Auch ist Grevenbroich im Vergleich zu anderen Kommunen sehr steuerstark. Im interkommunalen Vergleich stellt die Netto-Steuerquote derzeit den Maximalwert – weitere Ausführungen finden sich hierzu im Teilbericht Finanzen.

Sowohl hinsichtlich der Wirtschaftsstruktur (Braunkohle) als auch der Bereitstellung von Ansiedlungsflächen wird auf der Grundlage von Zielkonzepten aktiv gesteuert. Einschränkungen raumordnungsrechtlicher/planungsrechtlicher Art und noch nicht umgesetzte infrastrukturelle Maßnahmen verzögern die weitere Umsetzung (beispielsweise der Lückenschluss L361 oder der S-Bahn-Ausbau Düsseldorf-Köln). Ergänzend setzt die Stadt Grevenbroich (auch hier) auf interkommunale Zusammenarbeit. Sie besteht aus dem Austausch über Ansiedlungsressourcen sowie die Ausrichtung im Hinblick auf das Ende des Bergbaus (so genannter „rheinischer Six-Pack“ - Planungsverbund der Städte und Gemeinden Bedburg, Bergheim, Elsdorf, Grevenbroich, Jüchen und Rommerskirchen).

Daneben existiert ein kommunales Handlungskonzept Wohnen, das auf Rahmendaten fußt, die auch die absehbare Altersentwicklung berücksichtigen. Das Konzept ist im Handlungsteil modular angelegt und daher kurzfristig erweiterungsfähig bzw. änderbar.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Grevenbroich bei 1.527 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. Insbesondere die Schwankunganfälligkeit der Realsteuern in Grevenbroich erschwert jedoch eine kontinuierliche Planung. Auf die Finanzausstattung der Stadt gehen wir im Finanzbericht 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 in den zuvor genannten Gesprächen mit dem Bürgermeister erläutert.

Wie zahlreiche andere Städte in Nordrhein-Westfalen, so muss sich auch die Stadt Grevenbroich dem Einwohnerrückgang stellen. Zwar verzeichnen die Einwohnerzahlen seit 2011 leichte Zuwächse. Auch prognostiziert IT.NRW bis 2040 eine Verstetigung auf dem derzeitigen Niveau. Dennoch hat die Stadt Grevenbroich in den letzten fünfzehn Jahren, nach starken Zuwächsen Mitte der 1980er bis Ende der 1990er Jahre, deutlich Einwohner verloren. Die Stadt steht somit vor der Herausforderung städtebaulich, infrastrukturell und arbeitsmarktpolitisch Rahmenbedingungen zu gestalten, die einerseits dem erfolgten Rückgang Rechnung tragen. Andererseits geeignet sind, das erreichte Niveau perspektivisch zu halten.

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 Grevenbroich im Jahr 2015 32,36 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 Grevenbroich mit 31,99 Prozent deutlich unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,85 Prozent. Daran zeigt sich, dass die Bevölkerung im Mittel jünger als in den anderen großen kreisangehörigen Städten in Nordrhein-Westfalen ist.

Die Stadt Grevenbroich beschäftigt sich seit einigen Jahren intensiv mit der demografischen Entwicklung und dem Wandel. 2012 wurde ein umfassender Bericht zur Demografie erstellt. Er befasst sich mit der Bevölkerungsentwicklung in Grevenbroich für den Zeitraum 2012 bis 2022 und enthält einen im Erstellungsprozess entwickelten abgestuften Maßnahmenplan. Die Prognosen werden regelmäßig stadtteilbezogen mit der tatsächlichen Entwicklung abgeglichen.

Einen Schwerpunkt legt die Stadt hierbei auch auf den Bereich Schule und Familie. Ergänzend zum Maßnahmenplan passt die Stadt notwendige, entstehende Bedarfe insbesondere im schulischen und vorschulischen Bereich an. Grundlage hierfür ist eine umfassende und regelmäßig fortgeschriebene Sozialplanung, die aufgrund ihrer Prognosen Handlungsbedarfe frühzeitig aufzeigt. Aktuell ergeben sich, wie in vielen anderen Städten ebenso, Unsicherheiten aufgrund der nur schwer planbaren Entwicklung der Asylbewerberzahlen.

Indikator für die Schwerpunktsetzung in diesem Bereich ist die umfassend ausgebaute Ganztagsbetreuung an den Grundschulen, das Vorhalten aller gängigen weiterführenden Schulformen sowie das Engagement im vorschulischen Bereich. Für die Kinderbetreuung sind 30 Kindertageseinrichtungen vorhanden, die um ein gut ausgebautes Angebot an Plätzen im Bereich der Kindertagespflege ergänzt werden. Dass die Stadt Grevenbroich dennoch einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag an dieser Stelle ausweisen kann, analysiert die GPA NRW im Berichtsteil Tagesbetreuung.

Das bürgerschaftliche Engagement bewertet Grevenbroich als wichtigen Baustein städtischer und gesellschaftlicher Entwicklung. Diese wird insoweit anerkannt und gefördert, als die Stadt Ortsteile und Quartiere bei der Planung und Umsetzung begleitet, sowie im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch finanziell unterstützt.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Interkommunale Zusammenarbeit ist aus unserer Sicht zum einen relevant, um die Effizienz des Verwaltungshandelns zu steigern. Zum anderen spielt sie eine wichtige Rolle, um die künftige Aufgabenerfüllung zu sichern.

Die Stadt Grevenbroich ist hier auf zahlreichen Aufgabenfeldern aktiv. So setzt sie die interkommunale Zusammenarbeit beispielsweise auf folgenden Feldern um:

Volkshochschule, Rettungswache, Schwarzarbeiterbekämpfung, Unterhaltssicherung nach dem Unterhaltssicherungsgesetz, Kriegsopferfürsorge, örtliche Fürsorgestelle nach dem Schwerbehindertengesetz, Gutachterausschuss, Informationstechnik / Rechnungsprüfung TUIV, Beihilfearbeitung, Reisekostenabrechnung, Adoptionsvermittlung, Aufgaben der Ausländerbehörde sowie der Aufgaben nach dem Einbürgerungs- und Staatsangehörigkeitsrecht, Aufgaben nach dem Landesbetreuungsgesetz, Adoptionsvermittlung, Drogenberatung, Kinderschutzambulanz.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

Zu den Aufgaben der GPA NRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

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

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Grevenbroich stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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.

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

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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 Grevenbroich 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.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen wurden in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

## → 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. In den interkommunalen Vergleich hat die GPA NRW die Werte der großen kreisangehörigen 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.

### 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.

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in Grevenbroich hat die GPA NRW im Zeitraum Juni 2016 bis Januar 2017 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Grevenbroich hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2014 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2014. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir auf die Personalliste zum 30. Juni 2015 zurückgegriffen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thorsten Mindel
Finanzen	Eva Schwartz
Personalwirtschaft und Demografie	Maike Chmielewski
Sicherheit und Ordnung	Maike Chmielewski
Tagesbetreuung für Kinder	Maike Chmielewski
Schulen	Reinhold Wegner
Grünflächen	Reinhold Wegner

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Die einzelnen Teilberichte wurden mit den zuständigen Beigeordneten besprochen.

Das Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister fand im Rahmen einer Vorstandskonferenz am 28.03.2017 statt.

Herne, den 29.03.2017

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Thorsten Mindel

Projektleitung

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt  
Grevenbroich im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	8
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	15
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	18
Risikoszenario	18
→ Haushaltskonsolidierung	20
Kommunaler Steuerungstrend	21
Kommunale Abgaben	24
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	26
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	29
Vermögenslage	29
Schulden- und Finanzlage	32
Ertragslage	39
→ Gebäudeportfolio	46

## → 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
2010	beschlossen	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	beschlossen	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2012	beschlossen	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2013	beschlossen	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2015	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI / - / -
2016	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI / - / -

Die Stadt Grevenbroich hat zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die im Haushalt 2016 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2024 hat die GPA NRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Stadt Grevenbroich wird die Gesamtabschlüsse der Haushaltsjahre 2011 bis 2014 der Anzeige des Gesamtabschlusses des Haushaltsjahres 2015 beifügen. Vgl. Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 25. Juni 2015.

Ergänzend bezieht die GPA NRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzt sie mit ihren Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

## → Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation anhand der folgenden Fragen:

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

### Haushaltsausgleich

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

### Rechtliche Haushaltssituation

#### Haushaltsstatus

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

### Jahresergebnisse und Rücklagen

Nachdem die Stadt Grevenbroich 2009 mit einem Fehlbetrag von 14,6 Mio. Euro in das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) gestartet war, konnte sie 2010 einen Jahresüberschuss erzielen. Die nachfolgenden Jahresergebnisse waren aber bis einschließlich 2014 negativ.

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

	2010	2011	2012	2013	2014
Jahresergebnis*	9.802	-12.902	-25.558	-6.838	-4.475
Höhe der allgemeinen Rücklage**	159.359	155.816	148.487	140.748	136.829

	2010	2011	2012	2013	2014
Höhe der Ausgleichsrücklage	30.424	17.523	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	4,7	4,6	3,2
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	6,9	14,7	4,6	3,2

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

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

Den Jahresüberschuss 2010 hat die Stadt Grevenbroich vor allem Gewerbesteuernachzahlungen zu verdanken. Die Gewerbesteuererträge waren über 30 Mio. Euro höher als geplant. Im Jahr 2012 hat unter anderem eine angestiegene Kreisumlage zu einem höheren Fehlbetrag geführt. Auch wenn sämtliche Jahresergebnisse seit 2010 besser ausgefallen sind als geplant, haben die Fehlbeträge der Jahre 2011 bis 2014 und die ergebnisneutralen Änderungen der allgemeinen Rücklage in diesem Zeitraum zu einer erheblichen Reduzierung des Eigenkapitals von rund 53 Mio. Euro geführt.

#### Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-72	-244	74	-93	-160	-82	-29	19

Zwar positioniert sich die Stadt Grevenbroich im Jahr 2014 überdurchschnittlich gut. Dennoch indiziert das negative Jahresergebnis Handlungsbedarf.

Die Haushaltsplanung sieht bis einschließlich 2023 weitere Fehlbeträge vor. Erst für das Jahr 2024 rechnet die Stadt mit einem positiven Jahresergebnis:

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis*	-31.332	-42.220	-25.342	-12.934	-12.666	-7.622	-7.692	-3.882	-219	2.005
Höhe der allgemeinen Rücklage	105.497	63.277	37.935	25.001	12.336	4.714	0	0	0	0
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	2.978	6.861	7.079	5.074
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	22,9	40,0	40,0	34,1	50,7	61,8	Überschuldung	Überschuldung	Überschuldung	Überschuldung
Fehlbe-tragsquote in Prozent	22,9	40,0	40,0	34,1	50,7	61,8	Überschuldung	Überschuldung	Überschuldung	Überschuldung

\*) Haushaltsansätze 2015 und 2016 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung bzw. des Haushaltssicherungskonzepts bis 2024.

Die negativen Jahresergebnisse führen zu einer weiteren Verringerung des Eigenkapitals. Nach den Plandaten wird das Eigenkapital im Jahr 2021 vollständig aufgezehrt sein. Im Haushaltsplan 2016 stellt die Stadt Grevenbroich die Entwicklung des Eigenkapitals bis zum Jahr 2024 dar. Dabei geht sie von einem modifizierten, verbesserten Jahresergebnis von rund -24,4 Mio. Euro für das Jahr 2015 aus. Dieses berücksichtigt die Gewerbesteuernachzahlung eines Großbetriebes und die Bildung einer Drohverlustrückstellung. Unter Berücksichtigung dieses modifizierten Ergebnisses und des endgültigen Jahresergebnisses 2014 ergibt sich der vollständige Eigenkapitalverzehr im Jahr 2023. Durch den geplanten Jahresüberschuss 2024 kann die Stadt Grevenbroich jedoch im letzten Jahr des Planungszeitraums wieder Eigenkapital ausweisen.

Der Haushaltsplan 2017 der Stadt Grevenbroich weist – insbesondere aufgrund eines erneut verbesserten Jahresergebnisses 2015 – keinen vollständigen Eigenkapitalverzehr im Planungszeitraum aus. Eine bilanzielle Überschuldung ergibt sich dadurch nicht. Dennoch wird deutlich, wie knapp die Eigenkapitalausstattung der Stadt Grevenbroich im Planungszeitraum ist.

➔ **Feststellung**

Der Eigenkapitalverbrauch der Stadt Grevenbroich ist erheblich. Dieser ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar, der im NKF verankert ist. Die Herstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) und der langfristige Erhalt des Eigenkapitals müssen daher oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben.

## 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 und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2014 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte.<sup>1</sup>

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

Grevenbroich		
	Jahresergebnis	-4.475
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	49.296
./.	Bereinigungen Sondereffekte	6.512
=	bereinigtes Jahresergebnis	-60.283
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	47.700
=	<b>strukturelles Ergebnis</b>	<b>-12.583</b>

Das wesentlich schlechtere strukturelle Ergebnis begründet sich wie folgt:

- Die Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern waren im Jahr 2014 2,8 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014,
- die allgemeine Kreisumlage war im Jahr 2014 1,7 Mio. Euro geringer als im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014 und

<sup>1</sup> Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer (z. B. Erstattungszinsen).

- die individuellen Sondereffekte waren im Jahr 2014 mit 6,5 Mio. Euro vergleichsweise hoch.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Grevenbroich liegt im Jahr 2014 bei -12,6 Mio. Euro. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Die Stadt Grevenbroich geht davon aus, dass die Gewerbesteuererträge in den nächsten Jahren deutlich geringer ausfallen als im Zeitraum von 2010 bis 2014. Daher ist mit Blick auf die Zukunft von einem höheren Konsolidierungsbedarf auszugehen.

**Haushaltsplanung**

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

Die GPA NRW will aufzeigen,

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

**Vergleich strukturelles Ergebnis 2014 und Planergebnis 2024 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro**

	2014	2024	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B*	10.542	13.131	2.590	2,2
Gewerbesteuer**	50.166	44.322	-5.844	-1,2
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**	28.715	46.141	17.426	4,9
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich**	2.883	3.373	490	1,6
Schlüsselzuweisungen**	2.601	1.871	-730	-3,2
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen*	33.141	33.483	342	0,1

	2014	2024	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	17.803	15.626	-2.176	-1,3
Steuerbeteiligungen**	8.147	3.447	-4.700	-8,2
Allgemeine Kreisumlage**	30.586	30.465	-121	0,0
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite*	111	nicht ausgewiesen	./.	./.

\*) Rechnungsergebnis des Jahres 2014.

\*\*\*) Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014.

## Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B steigen im zehnjährigen Betrachtungszeitraum von 2014 bis 2024 um rund 2,6 Mio. Euro an. Bei der Planung hat die Stadt Grevenbroich die Anhebung des Hebesatzes auf 475 Punkte im Jahr 2016 und auf 500 Punkte ab dem Jahr 2017 berücksichtigt. Zudem hat sie in Anlehnung an die Orientierungsdaten<sup>2</sup> eine Steigerungsrate von jährlich 1,3 Prozent in den Jahren bis einschließlich 2019 zugrunde gelegt. Die Steigerung in den Jahren 2020 bis 2024 beträgt 0,83 Prozent pro Jahr. Sie ergibt sich aus dem Mittelwert der Rechnungsergebnisse der letzten zehn Jahre. Die Stadt Grevenbroich möchte die gesteigerten Erträge aus der Grundsteuer B durch die Entwicklung neuer Baugebiete erwirtschaften.

## Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer der Stadt Grevenbroich unterlag in den letzten Jahren starken Schwankungen. Wenige große Betriebe bilden den wesentlichen Anteil des städtischen Gewerbesteueraufkommens. Dementsprechend ist dieses unmittelbar von der wirtschaftlichen Entwicklung dieser einzelnen Unternehmen abhängig.

Im Haushaltsplan 2015 hatte die Stadt Grevenbroich für das Jahr 2015 Gewerbesteuererträge von 29,6 Mio. Euro eingeplant. Diese lagen deutlich unter den im Zeitraum von 2010 bis 2014 durchschnittlich erzielten Erträgen von rund 50 Mio. Euro. Diese Jahre waren von teils erheblichen Nachzahlungen geprägt. Aufgrund einer hohen Nachzahlung eines Großbetriebes sind auch die Gewerbesteuererträge des Jahres 2015 mit über 68 Mio. Euro deutlich höher ausgefallen als geplant. Da der Betrieb Einspruch gegen die Steuerfestsetzung eingelegt hat, wird die Stadt im Jahresabschluss 2015 eine entsprechende Drohverlustrückstellung bilden.

Bei der Planung der Gewerbesteuererträge hat die Stadt Grevenbroich grundsätzlich eine jährliche Steigerungsrate von zwei Prozent berücksichtigt. Diese liegt unterhalb der Steigerungsrate der Orientierungsdaten. Für die Jahre 2018, 2019 und 2023 hat sie höhere Erträge eingeplant, die sie durch ein geplantes Gewerbegebiet im Stadtteil Neurath und ein interkommunales

<sup>2</sup> Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 08. Juli 2015, Az. 34-46.05.01-264/15.

Gewerbegebiet mit der Gemeinde Jüchen erzielen möchte. Damit diese Erträge auch tatsächlich realisiert werden können, müssen die Gewerbegebiete entsprechend entwickelt werden.

### **Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**

Die von der Stadt Grevenbroich eingeplanten Anteile an der Einkommensteuer basieren auf den Ergebnissen der regionalisierten Steuerschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzungen. Die Stadt hat für die Jahre bis 2019 die Orientierungsdaten und für die Jahre ab 2020 eine jährliche Steigerung von 1,3 Prozent zugrunde gelegt. Diese ergeben sich in Anlehnung an die Durchschnittsbetrachtung der letzten zehn Jahre und berücksichtigen bereits eine mögliche Abschwächung der Konjunktur.

Bei der Planung der Anteile an der Umsatzsteuer hat die Stadt Grevenbroich die Entlastung der Kommunen durch den Bund ansatzerhöhend berücksichtigt. So führt die sog. Zwischenmilliarde zu zusätzlichen Erträgen von rund 467.000 Euro ab dem Jahr 2016. Die Aufstockung der Zwischenmilliarde führt zu weiteren Erträgen von rund 934.000 Euro pro Jahr, die die Stadt Grevenbroich ab 2017 eingeplant hat. Bei der Planung hat sie sich an dem Erlass des MIK NRW vom 10. Dezember 2014 orientiert. Die Aufstockung der Zwischenmilliarde hat die Stadt Grevenbroich jedoch zu lediglich 37,5 Prozent eingeplant. Möglich sind nach dem Erlass bis zu 50 Prozent.

Die Steigerungsrate der Anteile an der Umsatzsteuer ab 2020 liegt bei 2,8 Prozent pro Jahr. Die mittlere Steigerungsrate der vorläufigen Rechnungsergebnisse der letzten zehn Jahre liegt bei 3,05 Prozent. Diese hat die Stadt Grevenbroich jedoch bewusst nicht berücksichtigt. So möchte sie – wie bei der Einkommensteuer – möglichen konjunkturellen Risiken vorbeugen.

Auch wenn die Stadt Grevenbroich so bereits Risiken in ihrer Haushaltsplanung reduziert hat, unterliegen die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern einem allgemeinen Risiko. Sie hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Stadt nicht selbst gesteuert werden. Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern steigen im Betrachtungszeitraum um über 17 Mio. Euro an. Damit tragen sie wesentlich zu einer Entlastung des Haushalts bei. Ein Einbruch dieser wichtigen Ertragspositionen hätte entsprechend negative Auswirkungen auf den angestrebten Haushaltsausgleich.

### **Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich**

Die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich plant die Stadt Grevenbroich mit einer jährlichen Steigerung von 50.000 Euro. Das entspricht einer Steigerungsrate von 1,7 Prozent pro Jahr, die unterhalb der Orientierungsdaten liegt. Da die Höhe der Ausgleichsleistungen von der konjunkturellen Entwicklung beeinflusst wird, plant die Stadt hier bewusst vorsichtig.

### **Schlüsselzuweisungen**

Die Schlüsselzuweisungen werden stark von der städtischen Steuerkraft beeinflusst. Aufgrund ihrer hohen Steuerkraftmesszahl im Vergleich zur Ausgangsmesszahl erhält die Stadt Grevenbroich regelmäßig keine Schlüsselzuweisungen. Im Planungszeitraum hat sie aufgrund ihrer

sinkenden Steuerkraft ab dem Jahr 2017 wieder Schlüsselzuweisungen eingeplant. Da die geplanten Steuererträge in den nächsten Jahren ansteigen, sinken die in der Planung berücksichtigten Schlüsselzuweisungen bis 2024 auf rund 1,9 Mio. Euro.

Die GPA NRW sieht in dieser Planung kein zusätzliches Risiko. Ein allgemeines Risiko besteht aber auch hier, da die Gesamthöhe der Schlüsselzuweisungen durch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes beeinflusst wird.

## Personalaufwendungen

Die geplanten Personalaufwendungen der Stadt Grevenbroich verlaufen konstant. Die für das Jahr 2024 eingeplanten Personalaufwendungen sind kaum höher als die des Jahres 2014. Die Tarif- und Besoldungserhöhungen möchte die Stadt durch Maßnahmen zur Personalkostenreduzierung auffangen. Dazu gehören folgende Maßnahmen:

- Abgabe / Privatisierung der Offenen Ganztagschule (OGS),
- Auslaufen der Wildenburg,
- Organisationsänderung Volkshochschule (VHS) und Jugendkunstschule (JUKS),
- Übergabe des Schneckenhauses in eine andere Trägerschaft,
- Zusammenlegung von Fachdiensten im FB 65,
- Abgabe der Betreuungsstelle an den Rhein-Kreis Neuss,
- Aufgabe einer Beigeordnetenstelle und
- Wegfall der Stelle Stadtmarketing.

Diese Maßnahmen haben im Zeitraum 2015 bis 2024 ein Einsparpotenzial von rund 17,8 Mio. Euro. Durch die Abgabe der OGS erhöhen sich jedoch die Sachkosten, die in dem Einsparpotenzial nicht enthalten sind. Die Stadt Grevenbroich sollte darauf achten, dass möglicherweise steigende Sachkosten nicht dem finanziellen Erfolg dieser Konsolidierungsmaßnahme entgegenlaufen.

In den Jahren 2017 bis 2024 liegt das Einsparpotenzial der Personalkonsolidierungsmaßnahmen bei 15,8 Mio. Euro. Dadurch kann die Stadt Grevenbroich in diesem Zeitraum Tarif- und Besoldungserhöhungen von durchschnittlich rund 1,2 Prozent jährlich auffangen. Bei höheren Tarifabschlüssen wird die Stadt die Ansätze voraussichtlich nicht halten können. Noch schwieriger wird es, wenn für möglicherweise neu hinzukommende Aufgaben weiteres Personal eingestellt werden muss. Im Haushaltsplan 2016 musste die Stadt die Ansätze im Vergleich zur Vorjahresplanung bereits erhöhen. Die Personalkostenansätze beinhalten daher ein erhöhtes Risiko.

Der von der Stadt Grevenbroich eingeschlagene Weg der Personalkostenkonsolidierung ist jedoch grundsätzlich geeignet, um langfristig Personalkosten einsparen zu können. Da sich strukturelle Einsparungen am besten mit Hilfe einer umfangreichen Aufgabenkritik erzielen lassen, sollte die Stadt Grevenbroich nicht nur prüfen, ob sie die vorhandenen Stellen für die Auf-

gabenerledigung benötigt, sondern die Notwendigkeit der Aufgabenerfüllung an sich hinterfragen.

## **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**

Die geplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für die Jahre 2016 bis 2019 sind mit durchschnittlich 20 Mio. Euro pro Jahr deutlich höher als die des Jahres 2014. Ab 2020 sinken die Planwerte auf bis zu 15,6 Mio. Euro ab. Für die Unterbringung von Flüchtlingen werden aktuell höhere Aufwendungen benötigt, die die Stadt Grevenbroich in ihrer Planung ab 2020 schrittweise reduziert.

In Bezug auf die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen geht die Stadt Grevenbroich davon aus, dass sich der Bestand nicht benötigter städtischer Gebäude kontinuierlich reduziert. Der Rat der Stadt Grevenbroich muss dafür aber beispielsweise noch beschließen, einzelne Schulstandorte zusammenzulegen und Lehrschwimmbecken zu schließen. Die GPA NRW verweist in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen zum Gebäudeportfolio in diesem Teilbericht sowie auf den Teilbericht Schulen.

Zudem möchte die Stadt die Bewirtschaftung der Grünflächen reduzieren. Der Teilbericht Grünflächen enthält zu diesem Thema Empfehlungen, die die Stadt Grevenbroich zeitnah umsetzen sollte.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung wurden die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen außerdem um ein Prozent pro Jahr gekürzt. Die Stadt Grevenbroich möchte das Einsparpotenzial dadurch realisieren, dass sie bestehende Verträge überprüft und ggfs. mit einem reduzierten Leistungsverzeichnis neu ausschreibt. Vor dem Hintergrund der Risikobetrachtung ist es allerdings angebracht, für die Kürzungen konkrete und berechenbare Maßnahmen zu beschließen.

Es ist ungewiss, ob die Stadt Grevenbroich die Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen vollumfänglich realisieren kann. Falls nicht, wird sie die reduzierten Planwerte möglicherweise nicht einhalten können. Der geplante Haushaltsausgleich wäre dann gefährdet.

## **Steuerbeteiligungen**

Die Steuerbeteiligungen hat die Stadt Grevenbroich gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GFRG) eingeplant. Die derzeitige Erhöhung des Landesvervielfältigers (§ 6 Abs. 3 GFRG) und die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GFRG) enden nach derzeitiger Rechtslage zum 31.12.2019. Die Stadt Grevenbroich hat das in ihrer Planung entsprechend berücksichtigt und ab 2020 keine Finanzierungsbeitrag Fonds Deutsche Einheit mehr eingeplant. Auch wenn die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit immer wieder in der Diskussion steht, empfiehlt der Städte- und Gemeindebund nach Abstimmung mit dem Finanzministerium NRW und dem Ministerium für Inneres und Kommunales NRW zwischenzeitlich, im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung ab 2020 keine Mittel für die Finanzierung des Fonds Deutsche Einheit einzuplanen (vgl. Schnellbrief 299/2016 vom 27. Oktober 2016).

## Allgemeine Kreisumlage

Die Höhe der allgemeinen Kreisumlage wird durch

- den vom Rhein-Kreis Neuss festgelegten Umlagesatz und
- die Umlagegrundlagen der Stadt Grevenbroich (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen)

bestimmt.

Der Rhein-Kreis Neuss beteiligt seine Kommunen zu 50 Prozent direkt an den SGB II Kosten. Diese Leistungsbeteiligung SGB II verbucht die Stadt Grevenbroich gemäß den Zuordnungsvorschriften zum finanzstatistischen Kontenrahmen bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Die allgemeine Kreisumlage reduziert sich dadurch entsprechend.

Bei der Planung der allgemeinen Kreisumlage hat die Stadt Grevenbroich ihre voraussichtliche Steuerkraft und bis zum Jahr 2019 erwartete Umlagesätze des Kreises zugrunde gelegt. Die berücksichtigten Umlagesätze für 2016 und 2017 von 36,66 Prozent bzw. 38,36 Prozent weichen leicht von den in der Haushaltssatzung des Rhein-Kreis Neuss festgelegten Umlagesätzen ab, da die Stadt ihren Haushaltsplan früher beschlossen hat als der Kreis. Rechnerisch fehlen dadurch 2016 rund 439.000 Euro, die zum Teil durch die etwas zu hoch eingeplante Leistungsbeteiligung SGB II aufgefangen werden können. Für 2017 hat die Stadt rund 1,2 Mio. Euro mehr eingeplant als sich nach dem vom Kreis festgesetzten Umlagesatz ergibt. Die von der Stadt für die Jahre 2018 und 2019 berücksichtigten Umlagesätze liegen mit 35,11 Prozent unterhalb der vorherigen Sätze.

Für die Jahre ab 2020 hat die Stadt Grevenbroich ihre geplante Kreisumlage 2019 mit einer jährlichen Steigerung von 0,1 Prozent fortgeschrieben. Dadurch steigen die Planwerte im Zeitablauf nur marginal an.

Folglich ergibt sich im mittelfristigen Planungszeitraum das Risiko, dass die eingeplante Kreisumlage nicht ausreicht. Der angestrebte städtische Haushaltsausgleich wäre bei einer Erhöhung der Kreisumlage gefährdet.

## Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite

Die Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite hat die Stadt Grevenbroich – wie einige andere Positionen auch – nur bis einschließlich 2019 kontenscharf eingeplant. Bis dahin geht sie von einem Anstieg auf 1,3 Mio. aus. Im Vergleich zu den Zinsaufwendungen des Jahres 2014 ist das eine Steigerung von annähernd 1,2 Mio. Euro. Auch nach 2019 steigen die Finanzaufwendungen insgesamt an. Die Stadt geht davon aus, dass sich sowohl die Kreditmasse als auch die Zinsen erhöhen.

### → **Feststellung**

Die Haushaltsplanung der Stadt Grevenbroich ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Einige für den Haushaltsausgleich sehr wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig, so dass allgemeine Planungsrisiken bestehen. Bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die GPA NRW zum Teil zusätzliche Risiken. Zudem muss die Stadt Greven-

broich die HSK-Maßnahmen konsequent weiterverfolgen, um die Plandaten einhalten zu können. In einigen Bereichen müssen dafür noch politische Entscheidungen getroffen werden. Auch hieraus ergibt sich ein gesteigertes Risiko, da die Verwaltung und auch der angestrebte Haushaltsausgleich von diesen Entscheidungen abhängig sind.

## Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

### Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

#### NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Grevenbroich
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	87,9	102,8	96,3	96,5
Eigenkapitalquote 1*	-9,3	48,9	25,7	31,6
Eigenkapitalquote 2	17,2	74,5	47,1	59,4
Fehlbetragsquote**	./.	./.	./.	3,2
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	0,0	48,5	32,0	35,2
Abschreibungsintensität	2,9	22,6	7,8	7,3
Drittfinanzierungsquote	18,4	79,9	55,9	56,1
Investitionsquote*	14,2	300,2	46,0	33,1
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	64,0	102,5	82,1	84,7
Liquidität 2. Grades*	4,1	288,4	41,7	19,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)**	./.	./.	./.	61
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,6	27,7	12,3	13,8
Zinslastquote*	0,3	7,4	1,9	1,6
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	33,5	65,2	49,9	65,2
Zuwendungsquote	9,6	40,7	24,5	9,6
Personalintensität	15,9	29,7	21,8	22,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	8,5	28,4	15,9	11,9
Transferaufwandsquote	37,6	50,8	44,0	38,6

Die Stadt Grevenbroich setzt im Rahmen der Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme Kapellen (SEM Kapellen) erhaltene Anzahlungen vom Vorratsvermögen ab. Die GPA NRW verweist auf die bei der Prüfung der Eröffnungsbilanz

getroffene Feststellung. Die Vorgehensweise beeinflusst einige Kennzahlen wie die Eigenkapitalquoten, die Infrastrukturquote, die Liquidität 2. Grades, die kurzfristige Verbindlichkeitsquote und den dynamischen Verschuldungsgrad.

\*) Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Deshalb wird anstatt des arithmetischen Mittelwertes der Median ausgewiesen.

\*\*) Es liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor.

#### Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Grevenbroich
Jahresergebnis je Einwohner	-244	74	-93	-72
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-123	252	17	38
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner**	./.	./.	./.	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.236	1.808	1.554	1.556

\*\*) Es liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die Jahresergebnisse 2010 bis 2014 schwanken von -26 Mio. Euro (2012) bis +10 Mio. Euro (2010). Insbesondere Gewerbesteuernachzahlungen beeinflussen die Ergebnisse dieser Jahre.
- Die Pflicht zur Aufstellung eines HSK besteht seit 1994. Das HSK wurde seit der NKF-Einführung im Jahr 2009 erstmals 2014 genehmigt. Der Ausgleich soll bis 2024 erreicht werden.
- Das HSK beinhaltet Konsolidierungsmaßnahmen mit einem Volumen von rund 78 Mio. Euro in den Jahren 2014 bis 2024 (durchschnittlich sieben Mio. Euro jährlich). Die wichtigsten Maßnahmen beziehen sich auf die Anhebung der Grundsteuer B, erhöhte Gewerbesteuererträge und Einsparungen im Bereich der Wirtschaftsbetriebe Grevenbroich GmbH (WGV).
- Die Haushaltsplanung beinhaltet allgemeine und zusätzliche Risiken. Die für den Haushaltsausgleich sehr wichtigen Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern hängen von der konjunkturellen Entwicklung ab. Die beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen müssen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs konsequent umgesetzt werden. Teilweise müssen noch politische Beschlüsse gefasst werden.
- Es besteht eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke in Höhe des strukturellen Defizits von 12,6 Mio. Euro (2014).
- Die Eigenkapitalquoten sind 2014 noch überdurchschnittlich, werden sich aber perspektivisch sehr verschlechtern. Bis zum angestrebten Haushaltsausgleich 2024 führen die Fehlbeträge zu einem weiteren starken Eigenkapitalverzehr. Die strukturelle Eigenkapitalreichweite beträgt zum Jahresende 2014 zehn Jahre.
- Die Kennzahlen zur Vermögenslage der Stadt Grevenbroich sind im interkommunalen Vergleich unauffällig. Das Abwasservermögen befindet sich im Eigenbetrieb Abwasser-

anlagen. Aufgrund der Haushaltssicherung bzw. des zeitweiligen Nothaushalts ist die Investitionstätigkeit eingeschränkt. Der Werteverzehr wird nur zum Teil ausgeglichen. Dementsprechend sind die Verbindlichkeiten aus Investitionstätigkeit von 2010 bis 2014 um 18 Mio. Euro gesunken.

- Die fehlende Selbstfinanzierungskraft führt jedoch zu einer steigenden Verschuldung aus Liquiditätskrediten (Anstieg von 2010 bis 2014 um 25 Mio. Euro auf 40 Mio. Euro). Auch in den nächsten Jahren wird die Stadt Grevenbroich auf Liquiditätskredite angewiesen sein.
- Die Stadt Grevenbroich ist sehr steuerstark (Maximalwert Netto-Steuerquote). Dementsprechend erhält sie gar keine bzw. kaum Schlüsselzuweisungen (Minimalwert Zuwendungsquote).
- Die Stadt Grevenbroich hat im interkommunalen Vergleich die höchsten sonstigen ordentlichen Aufwendungen je Einwohner. Die Kostentreiber sind hier das Leistungsentgelt an die WGV und die Leistungsbeteiligung SGB II. Die Personalintensität, Sach- und Dienstleistungsintensität und Transferaufwandsquote werden über die Bezugsgröße der ordentlichen Aufwendungen durch die sehr hohen sonstigen ordentlichen Aufwendungen beeinflusst und verlieren daher an Aussagekraft. Neben der Höhe der sonstigen ordentlichen Aufwendungen ist auch die Höhe der Personalaufwendungen im interkommunalen Vergleich auffällig.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Grevenbroich mit dem Index 2.

## → Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Grevenbroich stellt dem Rat jährlich einen Finanzzwischenbericht über das aktuelle Haushaltsjahr zur Verfügung. Der Finanzzwischenbericht enthält Informationen zur unterjährigen Entwicklung wichtiger Haushaltspositionen. Durch diese Form des Berichtswesens werden voraussichtliche Haushaltsverschlechterungen frühzeitig erkannt, so dass Gegensteuermaßnahmen entwickelt werden können.

Der Lagebericht der Stadt Grevenbroich als Teil des Jahresabschlusses setzt sich ebenfalls mit Risiken auseinander. Die Stadt Grevenbroich nennt dort Risiken, die sie insbesondere auf finanzwirtschaftlicher Ebene sieht. Ab dem Jahresabschluss 2016 möchte die Stadt Risiken mit Hilfe eines Risikohandbuchs noch ausführlicher behandeln.

Um möglichen Zinsrisiken zu begegnen, beobachtet die Stadt Grevenbroich laufend den Kapitalmarkt. Die Stadt hat in der Vergangenheit bereits Zinsderivate eingesetzt, um sich günstige Zinskonditionen langfristig zu sichern und Zinsrisiken entgegenzuwirken. Aufgrund der derzeitigen Niedrigzinsphase schließt sie derzeit keine neuen Derivate ab.

### Risikoszenario

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

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

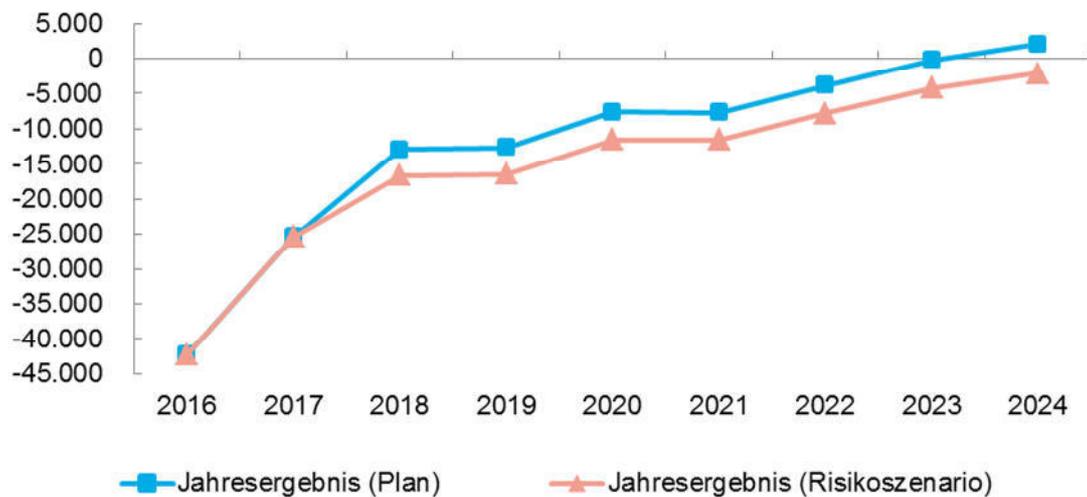
Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofällige Haushaltspositionen ausgewählt:

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

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

Den Risikoabschlag wendet die GPA NRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2024 stellt sich wie folgt dar.

#### Haushaltsplanung und Risikoszenario 2016 bis 2024 in Tausend Euro



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

#### → **Feststellung**

Der pauschale Risikoabschlag des fiktiven Risikoszenarios würde dazu führen, dass die Stadt Grevenbroich ihr HSK nicht einhalten kann. Ziel des Risikoszenarios ist es, die Kommunen für Risiken zu sensibilisieren. Die Stadt Grevenbroich berücksichtigt in ihrer Haushaltsplanung bereits Risikoabschläge. Durch das Berichtswesen kann sie unterjährig auftretende Risiken zeitnah identifizieren und gesteuern.

## → Haushaltskonsolidierung

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

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)
Hebesatz für die Grundsteuer B anheben	Steuern
Bei der Vergnügungssteuer den Spieleinsatz als Bemessungsgrundlage heranziehen und gleichzeitig den Steuersatz anheben	Steuern
Sonstige ordentliche Aufwendungen reduzieren, speziell das Leistungsentgelt WGV bzw. die Stundenverrechnungssätze prüfen	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse, Ertragslage
Personalkosten mithilfe von Aufgabenkritik und Organisationsanalysen reduzieren	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse, Ertragslage
Reduzierung der Gebäudeflächen v.a. im Bereich der sonstigen Nutzung mit dem Zweck der Kosteneinsparung	Gebäudeportfolio

Das von der Stadt Grevenbroich aufgestellte HSK enthält Konsolidierungsmaßnahmen mit einem Volumen von rund 78 Mio. Euro für die Jahre 2014 bis 2024. Die Konsolidierungsbeiträge verteilen sich planmäßig wie folgt auf die einzelnen Haushaltsjahre:

### Konsolidierungsbeiträge der geplanten HSK-Maßnahmen in Tausend Euro

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
3,5	2,2	3,1	4,4	7,7	8,8	10,0	8,8	10,0	9,9	9,9

Der Haushaltsplan enthält eine detaillierte Auflistung der einzelnen Maßnahmen mit entsprechenden Erläuterungen. Die Maßnahmen mit den höchsten Konsolidierungspotenzialen sind

- die Erhöhung der Grundsteuer B mit einem Konsolidierungsbeitrag von 16,2 Mio. Euro in den Jahren 2014 bis 2024,

- die Steigerung der Gewerbesteuererträge um insgesamt 17 Mio. Euro in den Jahren 2019 bis 2024 durch neue Gewerbegebiete und
- Einsparungen von 11,9 Mio. Euro in den Jahren 2018 bis 2024 aus der Neustrukturierung der WGV (Wegfall der Umsatzsteuer, Reduzierung der Standards).

Diese drei Maßnahmen machen rund 58 Prozent des gesamten Konsolidierungsvolumens aus. Daher ist es für die weitere Haushaltsführung besonders wichtig, dass diese Maßnahmen auch konsequent umgesetzt werden.

## Kommunaler Steuerungstrend

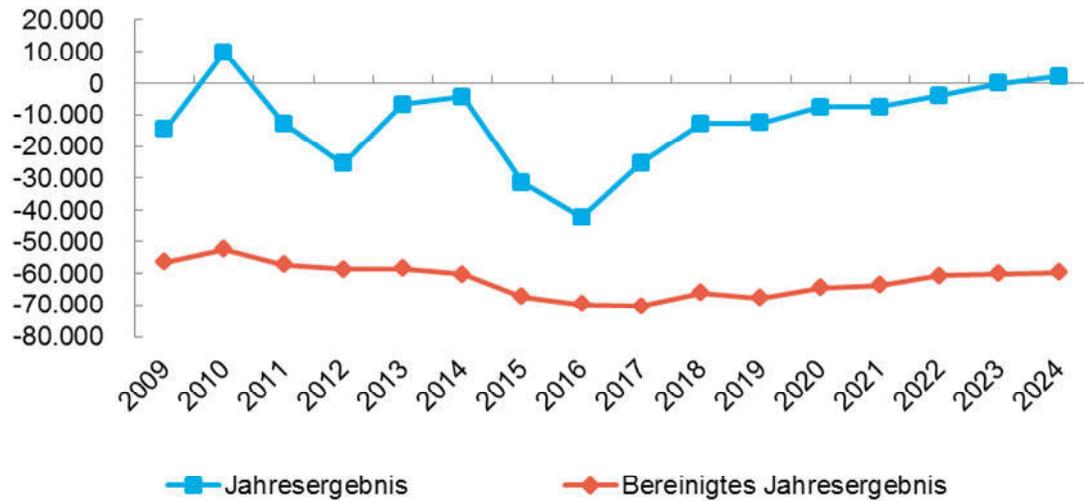
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage, des Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe bzw. Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt.<sup>3</sup>

Die folgende Grafik zeigt, dass die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie individuelle Sondereffekte die städtischen Jahresergebnisse stark beeinflussen.

<sup>3</sup> Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer, Erträge aus Kostenerstattungen, Kostenumlagen (Spitzabrechnung Kreisumlage, Kosten der Unterkunft), außerordentliche Erträge sowie Abschreibungen auf das Umlaufvermögen (Wertanpassung an Richtlinie Vermögensoptimierung). Da die Haushaltsplanung der Stadt Grevenbroich für die Jahre 2020 bis 2024 nicht kontenscharf ist, können für diese Jahre keine individuellen Sondereffekte bereinigt werden.

### Jahresergebnisse und bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



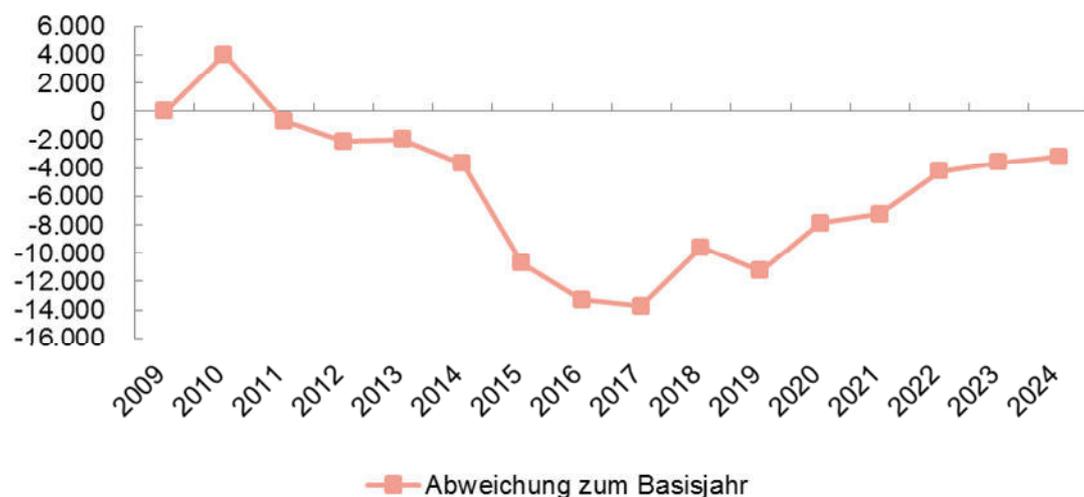
Werte 2009 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2016.

#### → Feststellung

Die finanzielle Situation der Stadt Grevenbroich ist zu einem sehr großen Teil von Erträgen abhängig, die der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterliegen. Diese kann die Stadt nicht unmittelbar selbst steuern.

Die folgende Grafik zum kommunalen Steuerungstrend bezieht sich auf die Veränderungen der bereinigten Jahresergebnisse zum Basisjahr 2009. Sie macht somit die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2009 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2016.

Das bereinigte Jahresergebnis 2010 weicht zunächst positiv vom bereinigten Jahresergebnis 2009 ab. Dies liegt vor allem an höheren Zuwendungen (Konjunkturpaket II) und höheren Erträgen aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden.

In den Jahren 2011 bis 2014 ist bereits ein leichter Abwärtstrend erkennbar. Ansteigende Transferaufwendungen belasten zunehmend den städtischen Haushalt. Die bereinigten Transferaufwendungen steigen von 2009 bis 2014 um über sechs Mio. Euro an. Insbesondere die Transferaufwendungen im sozialen Bereich erhöhen sich (Heimunterbringung, Hilfen zur Erziehung).

In den ersten Planjahren ab 2015 verschlechtert sich der Steuerungstrend deutlich. Die Stadt Grevenbroich kann ihre bereinigten Steuererträge steigern (Grundsteuer, Vergnügungs- und Hundesteuer). Auch die Zuwendungen und Kostenerstattung erhöhen sich im Zusammenhang mit der Flüchtlingssituation deutlich. Die gesteigerten Erträge können insgesamt aber nicht die ansteigenden Aufwendungen decken. Erneut sind es vor allem die Sozialtransferaufwendungen, die zu der Verschlechterung des Steuerungstrends führen. Diese sinken ab dem Jahr 2018 wieder leicht. Auch die Gewinnausschüttung des Eigenbetriebs Abwasseranlagen macht sich bei dem positiven Ausschlag des Steuerungstrends im Jahr 2018 bemerkbar.

In den weiteren Planjahren 2020 bis 2024 wirken sich folgende Entwicklungen insgesamt positiv auf den Steuerungstrend aus:

- Weiter steigende Steuererträge (Grundsteuer B und sonstige Gemeindesteuern),
- sinkende Zuwendungen,
- gleichbleibende Personal- und Versorgungsaufwendungen,
- sinkende Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen,
- im Vergleich zu den Vorjahren sinkende Transferaufwendungen, die aber immer noch sieben Mio. Euro höher sind als 2009,
- sinkende sonstige ordentliche Aufwendungen (z. B. Leistungsentgelt WGV) sowie
- in den Jahren 2020 und 2022 die Gewinnausschüttungen des Eigenbetriebs Abwasseranlagen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich kann durch ihre Konsolidierungsmaßnahmen den Steuerungstrend zum Ende des Planungszeitraums verbessern. Es ist wichtig, dass sie die Maßnahmen wie geplant umsetzt.

→ **Empfehlung**

Um unabhängiger von nicht steuerbaren Faktoren zu werden, sollte die Stadt Grevenbroich ihre Konsolidierungsbemühungen in den steuerbaren Handlungsfeldern verstärken.

## Kommunale Abgaben

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>4</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

#### Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge (in Tausend Euro)	3.879	3.872	3.878	3.011*	3.798
Abschreibungen auf das Straßennetz (in Tausend Euro)	6.631	6.637	6.673	6.523	6.454
<b>Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen</b>	<b>58,5</b>	<b>58,3</b>	<b>58,1</b>	<b>46,2</b>	<b>58,8</b>

\*) Der niedrigere Betrag resultiert aus der Ausbuchung der Ortsdurchfahrten, die die Stadt Grevenbroich an den Rhein-Kreis Neuss und das Land abgegeben hat.

Die Stadt Grevenbroich kann die Abschreibungen auf ihr Straßennetz zu rund 58 Prozent durch die ertragswirksame Auflösung der Sonderposten für Straßenbeiträge decken. Dies führt zu einer sehr guten Positionierung der Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen im interkommunalen Vergleich:

#### Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
58,8	21,9	64,2	44,5	39,9	45,6	49,7	17

Die Stadt Grevenbroich gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen. Die Gründe für diese gute Positionierung werden nachfolgend analysiert.

### Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Die städtische Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen enthält die Regelung, dass die Stadt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. Dementsprechend entfallen 90 Prozent des Aufwandes auf die Beitragspflichtigen. Dies entspricht der Muttersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

<sup>4</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Wenn die Stadt Grevenbroich einen Investor für die Erschließung eines Baugebietes findet, schließt sie mit diesem einen städtebaulichen Vertrag ab. Der Investor trägt die kompletten Erschließungskosten und überträgt die Erschließungsanlagen an die Stadt. Die der Stadt entstehenden Abschreibungen werden dann vollständig durch die ertragswirksame Auflösung des entsprechenden Sonderpostens gedeckt.

## **Straßenbaubeiträge nach dem KAG**

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt Grevenbroich stammt aus dem Jahr 2004. Die dort festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen entsprechen durchgängig den Höchstwerten, die die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorsieht.

### **→ Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich nutzt ihre Handlungsmöglichkeiten bei den Beiträgen sehr gut aus. Dadurch kann sie die Belastung der Abschreibungen auf das Straßenvermögen besser abfedern als viele andere Kommunen.

## **Gebühren**

Die GPA NRW hat die Gebührenhaushalte Abwasser, Friedhof sowie Straßenreinigung und Winterdienst untersucht. Die Stadt Grevenbroich kalkuliert die jeweiligen Gebühren jährlich. Neben Kostenüberdeckungen gleicht die Stadt auch Kostenunterdeckungen aus, indem sie diese in die nachfolgenden Gebührenbedarfsberechnungen einbezieht.

Bei der Berechnung der Abwasser- und Friedhofsgebühren berücksichtigt die Stadt Grevenbroich kalkulatorische Kosten. Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet sie bei den Abwassergebühren auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte. Bei den Friedhofsgebühren legt sie die Abschreibungen, die sich anhand der Anschaffungswerte ergeben, zugrunde. Der kalkulatorische Zinssatz bietet in seiner Höhe keine Potenziale. Der Gebührenhaushalt Straßenreinigung und Winterdienst weist keine kalkulatorischen Kosten aus, da für die Erledigung dieser Aufgaben die WGV einbezogen wird. Dementsprechend berücksichtigt die Stadt Grevenbroich das Leistungsentgelt an die WGV anteilig bei der Kalkulation der Gebühren.

### **→ Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich berücksichtigt bei der grundsätzlichen Ausrichtung der Gebührenkalkulationen die wichtigsten Handlungsspielräume. Somit ergeben sich kaum weitere Handlungsmöglichkeiten. Lediglich die kalkulatorischen Abschreibungen sollte die Stadt Grevenbroich einheitlich auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen.

## **Friedhofs- und Bestattungswesen**

Die Stadt Grevenbroich hat 16 eigene Friedhöfe, davon drei ohne Bestattungsmöglichkeit. Den Anteil des öffentlichen Grüns hatte die Stadt Grevenbroich zum Zeitpunkt der letzten überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW noch pauschal mit 25 Prozent angesetzt. Zwischenzeitlich hat sie den Anteil anhand von Luftbilddaufnahmen ermittelt. Er liegt bei 26,7 Prozent. Die Ne-

benkostenstelle „Öffentliches Grün“ weist im Betriebsabrechnungsbogen 2015 Kosten von rund 325.000 Euro aus, die aus dem allgemeinen Haushalt zu finanzieren sind.

→ **Feststellung**

Der Anteil des öffentlichen Grüns zeigt, dass ein erheblicher Teil der Friedhofsfläche nicht als Grabfläche genutzt wird. Dies belastet den städtischen Haushalt.

→ **Empfehlung**

Durch die Verkleinerung von Friedhöfen könnte die Stadt Grevenbroich langfristig Pflegeaufwendungen einsparen.

Bislang gab es in Grevenbroich zwölf Friedhofshallen. Die Friedhofshallen in Neurath, Kapellen und Hülchrath wurden allerdings zum 01. Januar 2016 stillgelegt. Die Friedhofshallen verursachen Aufwendungen für die Unterhaltung und Benutzung, die grundsätzlich durch Gebühren zu refinanzieren sind. Die Stadt Grevenbroich hat die Gebühren für die Nutzung der Trauerhallen und Leichenzellen pauschal festgesetzt. Diese Gebühren sind nicht kostendeckend. Im Jahr 2015 entstand dadurch eine Unterdeckung von rund 75.000 Euro. Die durch die Friedhofshallen entstehenden Kostenunterdeckungen werden nicht ausgeglichen und belasten somit den städtischen Haushalt. Gleichzeitig stellt die Stadt Grevenbroich fest, dass die Nachfrage im Bereich der Friedhofshallen in den letzten Jahren stark zurückgegangen ist.

→ **Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich nutzt zukünftig die Möglichkeit, durch die Stilllegung von Friedhofshallen Aufwendungen einzusparen.

## Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

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

- Bei den Beiträgen nutzt die Stadt Grevenbroich ihre Handlungsmöglichkeiten sehr gut aus. Die Anteile der KAG-Beitragspflichtigen entsprechen den Höchstwerten der Muster-satzung.
- Im Gebührenbereich berechnet die Stadt die kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Anschaffungswerten (Friedhof) und Wiederbeschaffungszeitwerten (Abwasser). Sie sollte hier einheitlich die Wiederbeschaffungszeitwerte als Grundlage wählen.
- Der kalkulatorische Zinssatz bietet keine Potenziale für eine Gebührenerhöhung.
- Die Stadt Grevenbroich kalkuliert kostendeckende Gebühren und gleicht Kostenunterdeckungen aus. Dennoch führt das Friedhofswesen zu einer recht hohen Belastung des städtischen Haushalts. Die Stadt trägt mit der Stilllegung von Friedhofshallen bereits zur Konsolidierung bei.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Grevenbroich mit dem Index 4.

**Steuern**

Das strukturelle Defizit 2014 beträgt 12,6 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 537 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 987 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Die Grundsteuer B anzuheben, ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

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

**Hebesätze 2016**

	Grevenbroich	Rhein-Kreis Neuss	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	300	259	247	294
Grundsteuer B	475	470	556	556
Gewerbesteuer	450	452	434	460

Nach der Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B auf 475 Punkte im Jahr 2016 ist dieser erstmals seit 2010 höher als der durchschnittliche Hebesatz der Kommunen im Rhein-Kreis Neuss. Der Hebesatz ist aber immer noch deutlich niedriger als die Hebesätze der Kommunen im Regierungsbezirk Düsseldorf und der Kommunen gleicher Größenklasse. Der Rat der Stadt Grevenbroich hat den Hebesatz für die Grundsteuer B ab dem Jahr 2017 auf 500 Hebesatzpunkte angehoben. Der Vergleich der Hebesätze zeigt jedoch, dass bei der Grundsteuer B durchaus noch Potenzial für zusätzliche Erträge vorhanden ist.

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

**Vergnügungssteuer**

Die Stadt Grevenbroich hat die Sätze für die Vergnügungssteuer zuletzt 2015 erhöht. Seitdem sieht die städtische Vergnügungssteuersatzung einen Steuersatz von 16 Prozent des Einspielergebnisses für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit vor (§ 6 Abs. 2). Laut einschlägiger Recht-

sprechung ist unter Berücksichtigung des Erdrosselungsverbot es ein Steuersatz von bis zu 20 Prozent zulässig.

Bislang bemisst sich die Steuer für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit nach dem Einspielergebnis. Seit Ende 2013 empfiehlt der Städte- und Gemeindebund, künftig nicht mehr nach dem Einspielergebnis, sondern nach dem Spieleinsatz zu besteuern. Die GPA NRW verweist in diesem Zusammenhang auf den Schnellbrief 206/2013 des Städte- und Gemeindebundes (StGB NRW) vom 29. November 2013 und die Mustersatzung zur Vergnügungssteuer vom 28. November 2013.

Bei einer Umstellung der Bemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz könnte sich die Stadt Grevenbroich an der Haushaltsumfrage 2016 des StGB NRW orientieren. Nach dieser bewegt sich die Besteuerung nach dem Spieleinsatz zwischen 1,6 und 6,5 Prozent (Schnellbrief 85/2016 vom 31. März 2016). Die Stadt sollte im Rahmen der Vergnügungssteuererklärungen auswerten, wie sich Spieleinsätze und Einspielergebnisse zueinander verhalten. Bei einer Umstellung sollte sich der neue Steuersatz in jedem Fall zu Erträgen in der Größenordnung des bisherigen Ertragsvolumens führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte bei der Erhebung der Vergnügungssteuer die Bemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz umstellen. Im Interesse der Haushaltskonsolidierung kann sie den Steuersatz erhöhen.

## → 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.

Das Vermögen der Stadt Grevenbroich ist vom Anlagevermögen geprägt. Die Sachanlagen bilden dabei die wertmäßig größte Vermögensart:

#### Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Immaterielle Vermögensgegenstände	143	159	196	187	187
Sachanlagen	395.346	393.154	387.997	376.004	367.069
Finanzanlagen	39.138	39.105	39.102	39.090	39.066
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>434.627</b>	<b>432.418</b>	<b>427.295</b>	<b>415.281</b>	<b>406.321</b>

Die städtischen Sachanlagen sinken im Betrachtungszeitraum kontinuierlich. Sie machen einen Anteil von 90 Prozent an dem gesamten Anlagevermögen aus. Immaterielle Vermögensgegenstände und Finanzanlagen sind von eher untergeordneter Bedeutung.

#### Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	59.158	59.214	60.291	60.885	59.247
Kinder- und Jugendeinrichtungen	9.616	12.478	13.184	14.175	16.128
Schulen	104.361	105.516	104.091	101.895	99.646
sonstige Bauten (inklusive Bauten auf fremdem Grund und Boden)	32.934	33.077	32.373	30.804	32.790
Infrastrukturvermögen	178.486	172.534	170.402	158.254	152.054
davon Straßenvermögen	178.203	172.260	170.137	158.012	151.819
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	10.791	10.335	7.655	9.992	7.204
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>395.346</b>	<b>393.154</b>	<b>387.997</b>	<b>376.004</b>	<b>367.069</b>

Das Abwasservermögen hat die Stadt Grevenbroich in den Eigenbetrieb Abwasseranlagen ausgegliedert. Das Infrastrukturvermögen macht dennoch den größten Anteil der städtischen Sachanlagen aus. Im Jahr 2013 hat die Stadt die Ortsdurchfahrten an den Rhein-Kreis Neuss

und das Land abgegeben, so dass sich die Bilanzposition des Straßenvermögens deutlich reduziert.

Im Bereich der Schulen hat die Stadt Grevenbroich 2011 mit Hilfe von Mitteln des Konjunkturpakets II investiert. Die Kinder- und Jugendeinrichtungen verzeichnen einen durchgängigen Anstieg, der vor allem auf Maßnahmen im Rahmen des Ausbaus der Betreuung für unter Dreijährige (U3-Ausbau) zurückzuführen ist.

### Altersstruktur des Vermögens

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

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

Die Investitionsquote des Straßenvermögens, die dem Werteverzehr die Investitionen gegenüberstellt, lag in den Jahren 2010 bis 2014 bei durchschnittlich 21 Prozent. Die Stadt hat damit den Werteverzehr nur zu einem geringen Anteil durch Neuinvestitionen ausgeglichen. Eine niedrige Investitionsquote ist allerdings unproblematisch, soweit kein ungewollter Werteverzehr eintritt. Zudem können sich Instandhaltungsmaßnahmen auf den tatsächlichen Zustand der Vermögensgegenstände auswirken, ohne dass dies eine Erhöhung der Vermögenswerte zur Folge hat. Wichtig ist, dass die Stadt Grevenbroich das Infrastrukturvermögen langfristig bereithält.

Die Analyse der Altersstruktur kann Hinweise auf mögliche zukünftige Investitionsbedarfe geben. Bei der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern der Straßen hat die Stadt Grevenbroich nach unterschiedlichen Straßentypen differenziert. Insgesamt hat sie in diesem Bereich eher kurze bis mittlere Gesamtnutzungsdauern gewählt. Einerseits sind dadurch die jährlichen Abschreibungen höher als bei langen Nutzungsdauern. Andererseits beugen sie auch dem Risiko vorzeitiger Investitionsbedarfe vor.

### Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Grevenbroich	Durchschnittl. RND Grevenbroich	Anlagenabnutzungsgrad
	Von	Bis			
Abwasserkanäle (Eigenbetrieb)	50	80	60	21	65,0
Hauptverbindungsstraßen	30	60	35	13	62,9
Fußgängergeschäfts- und sonstige Straßen	30	60	40	16	60,0
Wohnsammelstraßen	30	60	45	17	62,2
Wohnstraßen	30	60	50	20	60,0

Berechnungen der GPA NRW auf Basis von Auswertungen der Anlagenbuchhaltung zum Stichtag 31.12.2014.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Abwasserkanäle und der Straßen liegen bei rund 60 Prozent. Das Infrastrukturvermögen der Stadt Grevenbroich bzw. des Eigenbetriebs Abwasseranlagen hat damit die Hälfte der Gesamtnutzungsdauer bereits überschritten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich muss das für die Aufgabenerfüllung erforderliche Vermögen langfristig bereithalten. Die niedrige gemittelte Investitionsquote des Straßenvermögens und die Anlagenabnutzungsgrade weisen aus bilanzieller Sicht auf einen perspektivischen Investitionsbedarf hin.

## Finanzanlagen

### Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anteile an verbundenen Unternehmen	25.945	25.945	25.945	25.945	25.945
Beteiligungen	27	27	27	27	27
Sondervermögen	12.286	12.286	12.286	12.286	12.286
Wertpapiere des Anlagevermögens	663	663	693	707	707
Ausleihungen	216	183	150	124	100
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>39.138</b>	<b>39.105</b>	<b>39.102</b>	<b>39.090</b>	<b>39.066</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	613	637	636	632	629

### Finanzanlagen je Einwohner in Euro 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
629	141	6.531	2.000	952	1.416	2.431	18

Die Finanzanlagen je Einwohner der Stadt Grevenbroich sind im interkommunalen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich. Dennoch gibt es vor allem bei den Anteilen an verbundenen Unternehmen und dem Sondervermögen finanzielle Verknüpfungen zum städtischen Haushalt.

### Anteile an verbundenen Unternehmen

Die größte Position der städtischen Finanzanlagen bilden die Anteile an verbundenen Unternehmen. Hier hat die Stadt Grevenbroich die Stadtentwicklungsgesellschaft Grevenbroich GmbH (SEG) mit deren Anteilen an der WGV, der Gas- und Wasserwerk Grevenbroich GmbH (GWG) und der WINDTEST Grevenbroich GmbH bilanziert.

Die SEG verwaltet Liegenschaften und erbringt Beratungs- und Dienstleistungen, insbesondere zum Zweck der Struktur- und Investitionsförderung. Eine Verknüpfung zum städtischen Haushalt ergibt sich durch die Gewinnausschüttung, die in den Jahren 2010 bis 2014 bei durchschnittlich 1,4 Mio. Euro pro Jahr lag. Ab 2016 hat die Stadt Grevenbroich keine Gewinnausschüttung der SEG mehr eingeplant. Hintergrund ist, dass die GWG Kommunal GmbH, Tochtergesellschaft der GWG, das neue Schlossbad baut. Die finanziellen Mittel für die Herrichtung und den Betrieb des neuen Schwimmbades werden mit den Gewinnanteilen der SEG verrechnet. Zudem hat die Stadt einen Zuschuss von 1,15 Mio. Euro im Jahr 2017 und je 300.000 Euro in den Folgejahren für das neue Schlossbad eingeplant. Der Zuschussbedarf im Jahr 2017 ist aufgrund von archäologischen Funden im Bereich des Schlossbades deutlich höher.

→ **Feststellung**

Der Neubau und der zukünftige Betrieb des Schlossbades führen über die wegfallende Gewinnausschüttung der SEG und den zu leistenden Zuschuss zu einer hohen finanziellen und nachhaltigen Belastung des städtischen Haushalts.

Die WGV erbringt Leistungen, die im Zusammenhang mit der Stadtentwässerung anfallen sowie Leistungen der städtischen Betriebe. Anteilseigner sind neben der SEG die Entsorgungsgesellschaft Niederrhein mbH (EGN) und die NEW AG. Die Stadt Grevenbroich hat die Leistungsverträge mit der WGV für die Bereiche Baubetriebshof und Stadtentwässerung zum 31. Dezember 2017 gekündigt. Stattdessen soll eine Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) gegründet werden, die die Aufgaben der WGV übernimmt. Zu einem späteren Zeitpunkt können möglicherweise noch andere Aufgaben dazukommen. Die Stadt Grevenbroich hat die durch die Gründung der AöR wegfallende Umsatzsteuerverpflichtung in ihrer Haushaltsplanung bereits berücksichtigt. Durch die Reform der Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand bestehen derzeit noch Unsicherheiten, inwieweit die AöR auch nach der vierjährigen Übergangsfrist bis Ende 2021 von der Umsatzsteuer befreit bleibt.

## Sondervermögen

Bei dem Sondervermögen hat die Stadt Grevenbroich den Eigenbetrieb Abwasseranlagen bilanziert. Die Liquidität des Eigenbetriebs ist durch die Gebühreneinnahmen sichergestellt. Zugunsten des städtischen Haushalts hat der Eigenbetrieb im Jahr 2014 eine Eigenkapitalverzinsung von 1,5 Mio. Euro geleistet. Für die Jahre 2018, 2020 und 2022 sind weitere Gewinnausschüttungen an die Stadt Grevenbroich vorgesehen.

→ **Feststellung**

Der Eigenbetrieb Abwasseranlagen leistet durch die Verzinsung des betriebsnotwendigen Vermögens einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

## Schulden- und Finanzlage

### Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel

können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

#### Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-612	-11.789	-20.742	-519	2.339
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	2.146	1.668	1.981	1.665	2.183
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>1.534</b>	<b>-10.121</b>	<b>-18.761</b>	<b>1.146</b>	<b>4.522</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-3.759	3.872	19.317	-1.552	-4.425
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-2.225</b>	<b>-6.249</b>	<b>556</b>	<b>-406</b>	<b>97</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	7.921	6.309	179	177	1.040
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	613	120	-558	1.268	-641
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>6.309</b>	<b>179</b>	<b>177</b>	<b>1.040</b>	<b>496</b>

Der Saldo aus Finanzierungstätigkeit ist in drei von fünf Jahren negativ. In diesen Jahren sind die Tilgungsleistungen höher als die Aufnahmen und Rückflüsse von Darlehen. Insgesamt gesehen ist der Saldo allerdings positiv, was insbesondere auf das Jahr 2012 zurückzuführen ist. Dadurch wird die steigende Verschuldung der Stadt Grevenbroich deutlich.

Die Salden aus Investitionstätigkeit sind im gesamten Betrachtungszeitraum positiv. Das bedeutet, dass die investiven Einzahlungen, beispielsweise aus Zuwendungen, Beiträgen oder Verkaufserlösen, höher sind als die Auszahlungen für Investitionen. Dadurch kann die Stadt Investitionen ohne neue Investitionskredite finanzieren. Möglich ist das auch durch die eingeschränkte Investitionstätigkeit der Stadt Grevenbroich. Die städtische Investitionsquote ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

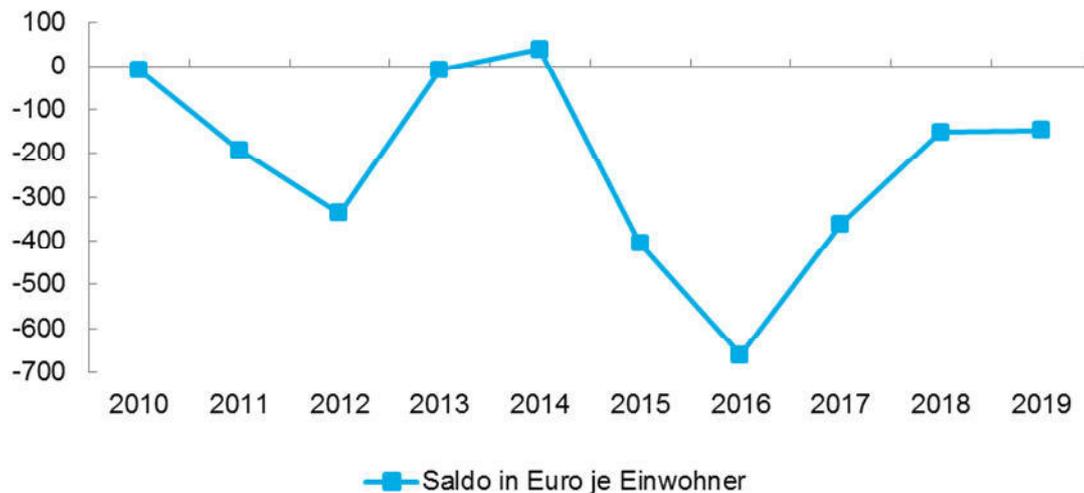
Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist von 2010 bis 2013 durchgängig negativ. Die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit sind in diesen Jahren höher als die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Stadt Grevenbroich war in diesen Jahren nicht in der Lage, das laufende Geschäft aus eigener Kraft zu finanzieren. Erst 2014 verbessert sich die Selbstfinanzierungskraft. Hier weist die Stadt Grevenbroich einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit auf. Im interkommunalen Vergleich kann sie sich so in der oberen Hälfte der Vergleichskommunen positionieren.

**Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2014**

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38	-123	252	17	-88	18	82	19

Die folgende Grafik zeigt zur Analyse der langfristigen Entwicklung der Selbstfinanzierungskraft den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner für die Jahre 2010 bis 2019.<sup>5</sup>

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



Werte 2010 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2016.

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit entwickelt sich analog zu den in den Ergebnisrechnungen bzw. den Ergebnisplanungen ausgewiesenen Jahresergebnissen. In den Planjahren erholt er sich nach dem Einbruch 2016, bleibt aber im negativen Bereich.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich kann das laufende Geschäft nicht aus eigener Kraft finanzieren. Aufgrund ihrer fehlenden Selbstfinanzierungskraft ist sie auf Liquiditätskredite angewiesen.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte ihre Selbstfinanzierungskraft verbessern. Dazu muss sie ihre Haushaltskonsolidierung dringend verstärken.

<sup>5</sup> Die Stadt Grevenbroich hat mit dem Haushaltsplan 2016 die Finanzplanung nur bis zum Jahr 2019 aufgestellt. Aus diesem Grund erfolgt die Darstellung nicht für den gesamten HSK-Zeitraum bis 2024.

## Schulden

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

### Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	52.629	45.661	39.318	35.795	34.445
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	14.101	20.701	44.852	43.073	39.583
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	923	782	304	208	116
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.919	1.989	2.848	2.401	1.800
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	4.487	649	903	1.208	4.250
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	8.862	7.500	8.600	4.072	3.909
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	2.760	2.808
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>82.920</b>	<b>77.283</b>	<b>96.824</b>	<b>89.517</b>	<b>86.911</b>
Rückstellungen	58.774	62.044	62.639	63.227	66.648
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	104	362	1.223	1.496	1.495
<b>Schulden gesamt</b>	<b>141.798</b>	<b>139.689</b>	<b>160.686</b>	<b>154.240</b>	<b>155.054</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.298	1.259	1.574	1.446	1.399

Die Schulden der Stadt Grevenbroich steigen von 2010 bis 2014 um rund 13 Mio. Euro bzw. zehn Prozent an. Dies liegt an dem Anstieg der Rückstellungen und der Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Mit Verbindlichkeiten von 1.399 Euro je Einwohner im Jahr 2014 gehört die Stadt Grevenbroich zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten. Die Aussagekraft dieses Vergleichs ist aufgrund des unterschiedlichen Umgangs mit Ausgliederungen allerdings begrenzt.

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

Der Gesamtabchluss 2010 der Stadt Grevenbroich weist mit Verbindlichkeiten von rund 147,4 Mio. Euro um 64,5 Mio. Euro höhere Verbindlichkeiten aus als der städtische Kernhaushalt. In den Gesamtabchluss hat die Stadt Grevenbroich unter anderem den Eigenbetrieb Abwasseranlagen, die SEG und die WGV einbezogen. Diese Beteiligungen weisen wesentliche Verbindlichkeiten, insbesondere aus Investitionskrediten, auf. Im Einwohnerbezug liegen die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Grevenbroich des Jahres 2010 bei 2.307 Euro.

Bis 2014 bleiben die Gesamtverbindlichkeiten gemäß der vorläufigen Gesamtabchlüsse vergleichsweise konstant.

Derzeit liegen noch nicht genügend Werte für einen interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vor. Es bleibt daher abzuwarten, wie sich die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Grevenbroich im Vergleich zu anderen Kommunen einordnen.<sup>6</sup>

### Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen

In den Jahren 2010 bis 2014 hat die Stadt Grevenbroich keine neuen Investitionskredite aufgenommen. Die Investitionen, die sie getätigt hat, konnte sie durch ihre investiven Einzahlungen decken. Zudem hat sie den vorhandenen Bestand der Investitionskredite reduziert. Dass die Stadt bis 2014 im Nothaushalt war, hat sicherlich zu der eingeschränkten Investitionstätigkeit beigetragen. Mit dem Nachtragshaushalt 2015 hat die Stadt Grevenbroich den Gesamtbetrag der Investitionskredite auf zwei Mio. Euro festgesetzt. Das zinslose Darlehen benötigt sie zur Schaffung von Flüchtlingsunterkünften. In der Haushaltssatzung 2016 sind neue Investitionskredite von zehn Mio. Euro vorgesehen. Auch diese sind für den Bau von Flüchtlingsunterkünften in Leichtbauweise vorgesehen. Die Investitionskredite erhält die Stadt von der NRW.Bank aus dem Förderprogramm für Flüchtlinge.

### Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung

Der Bestand der Liquiditätskredite ist bis zum Jahr 2012 angestiegen, danach aber wieder gesunken. Aufgrund ihrer fehlenden Selbstfinanzierungskraft wird die Stadt Grevenbroich in den nächsten Jahren auf weitere Liquiditätskredite angewiesen sein.

#### → Feststellung

Die Stadt Grevenbroich ist zur Finanzierung des laufenden Geschäfts auf Liquiditätskredite angewiesen. Diese bergen Zinsrisiken: Sollte die Zinsen in den nächsten Jahren ansteigen, würde dies weitere Belastungen für den städtischen Haushalt mit sich bringen. In ihrer Haushaltsplanung geht die Stadt bereits von steigenden Zinssätzen aus.

### Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagendeckungsgrad 2	90,1	88,5	84,1	82,2	84,7
Liquidität 2. Grades	30,5	19,0	13,2	11,2	19,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	61
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,9	10,0	15,3	14,3	13,8
Zinslastquote	1,7	1,5	1,1	1,2	1,6

Die Kennzahlen verdeutlichen die Finanzlage der Stadt Grevenbroich:

- Der Anlagendeckungsgrad 2 zeigt, dass die Stadt ihr Anlagevermögen nicht aus langfristig gebundenem Kapital decken kann. Im Vergleich mit anderen Kommunen ist der Anla-

<sup>6</sup> Die Vergleichswerte werden auf der Internetseite der GPA NRW [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) veröffentlicht.

gedeckungsgrad 2 von 84,7 Prozent im Jahr 2014 allerdings noch überdurchschnittlich hoch.

- Die Liquidität 2. Grades weist aus, inwieweit die liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen die kurzfristigen Verbindlichkeiten zum Bilanzstichtag decken können. Die Werte der Stadt Grevenbroich sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.
- Der dynamische Verschuldungsgrad, der die Schuldentilgungsfähigkeit der Stadt Grevenbroich beurteilt, weist in den Jahren 2010 bis 2013 negative Ergebnisse aus. Die Stadt verzeichnete in diesem Zeitraum negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Sie war somit nicht in der Lage, ihren Schuldenstand insgesamt zu reduzieren. Der dynamische Verschuldungsgrad 2014 gibt an, dass eine Entschuldung der Stadt unter gleichbleibenden Bedingungen innerhalb von 61 Jahren möglich gewesen wäre.
- Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote der Stadt Grevenbroich ist höher als in vielen anderen vergleichbaren Kommunen. Ursächlich sind hier insbesondere die kurzfristig aufgenommen Liquiditätskredite, die 2012 ihr Maximum erreichten.
- Die leicht unterdurchschnittliche Zinslastquote zeigt, dass die Stadt Grevenbroich verhältnismäßig weniger als andere Kommunen durch Zinsaufwendungen belastet ist. Die Zinsaufwendungen der Stadt Grevenbroich sind von 2010 bis 2014 gesunken. Hier macht sich das derzeit niedrige Zinsniveau bemerkbar. Zudem hat die Stadt ihre Investitionskredite abgebaut und kann dadurch ebenfalls Zinsaufwendungen sparen.

## Rückstellungen

### Rückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Pensionsrückstellungen	53.080	56.074	56.868	58.034	61.457
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	1.317	643	132	132	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	4.376	5.327	5.638	5.061	5.191
<b>Summe der Rückstellungen</b>	<b>58.774</b>	<b>62.044</b>	<b>62.639</b>	<b>63.227</b>	<b>66.648</b>

Die Pensionsrückstellungen bilden den wesentlichen Anteil der städtischen Rückstellungen. Ihre Höhe ergibt sich aus den jährlichen versicherungsmathematischen Gutachten der Rheinischen Versorgungskasse Köln. Die Stadt Grevenbroich hat bis auf den KVR-Fonds keine Kapitalanlagen zur Finanzierung der künftigen Pensionslasten gebildet. Dies schränkt die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt weiter 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)

	2010	2011	2012	2013	2014
Eigenkapital	189.783	173.338	148.487	140.748	136.829
Sonderposten	127.532	132.870	134.137	124.208	122.054
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	126.794	131.913	132.321	122.121	119.970
Rückstellungen	58.774	62.044	62.639	63.227	66.648
Verbindlichkeiten	82.920	77.283	96.824	89.517	86.911
Passive Rechnungsabgrenzung	13.682	14.008	14.847	15.588	19.925
<b>Bilanzsumme</b>	<b>472.690</b>	<b>459.543</b>	<b>456.933</b>	<b>433.288</b>	<b>432.367</b>
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>					
Eigenkapitalquote 1	40,1	37,7	32,5	32,5	31,6
Eigenkapitalquote 2	67,0	66,4	61,5	60,7	59,4

Die Stadt Grevenbroich hat ihr Eigenkapital im Zeitraum von 2010 bis 2014 um annähernd 53 Mio. Euro reduziert. Der Eigenkapitalverzehr liegt damit bei rund 28 Prozent in vier Jahren. Die Eigenkapitalquoten sind dadurch im Zeitablauf gesunken. Im interkommunalen Vergleich sind sie aber noch überdurchschnittlich hoch.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	31,6	-9,3	48,9	22,6	6,2	25,7	34,1	18
Eigenkapitalquote 2	59,4	17,2	74,5	47,1	39,2	47,8	60,2	18

Angesichts dieser noch vergleichsweise guten Eigenkapitalquoten wird deutlich, wie enorm der weitere Eigenkapitalverzehr in den nächsten Jahren ausfallen wird. Auch wenn die Stadt die bilanzielle Überschuldung im Planungszeitraum voraussichtlich abwenden kann, verschlechtert sich die Eigenkapitalausstattung in den nächsten Jahren sehr. Setzt man das strukturelle Defizit von 12,6 Mio. Euro dem Eigenkapitalbestand zum Jahresende 2014 entgegen, so ergibt sich eine strukturelle Eigenkapitalreichweite von etwa zehn Jahren.

Der Gesamtabchluss 2010 der Stadt Grevenbroich weist Eigenkapital in Höhe von rund 204 Mio. Euro aus. Das Jahr schloss mit einem Gesamtjahresüberschuss von 11,2 Mio. Euro ab. Das Gesamteigenkapital reduziert sich allerdings in den Folgejahren drastisch. Die Fehlbeträge der Jahre 2011 bis 2013 liegen bei insgesamt rund 34 Mio. Euro. Erst 2014 wird der Gesamtabchluss wieder einen Jahresüberschuss ausweisen können.

## Ertragslage

### Erträge

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

#### Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014
Steuern und ähnliche Abgaben	107.202	91.946	94.206	73.442	96.557
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	13.009	9.440	10.034	30.871	13.869
Sonstige Transfererträge	551	733	828	724	689
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	16.577	15.200	15.305	14.022	15.080
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.329	1.155	1.428	1.553	1.554
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.290	2.956	2.733	3.491	4.026
Sonstige ordentliche Erträge	11.901	13.027	10.718	8.221	12.157
Aktivierete Eigenleistungen	27	0	131	27	23
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>154.886</b>	<b>134.457</b>	<b>135.383</b>	<b>132.349</b>	<b>143.956</b>
Finanzerträge	1.028	1.733	1.239	1.667	3.065

#### Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.317	1.905	2.920	2.403	2.301	2.404	2.518	19

Die ordentlichen Erträge der Stadt Grevenbroich schwanken im Betrachtungszeitraum. Im Jahr 2010 liegen die ordentlichen Erträge je Einwohner noch oberhalb des 3. Quartils. Im Jahr 2014 ordnet sich die Stadt Grevenbroich zwischen dem 1. Quartil und dem Median ein. Dies ist hauptsächlich auf die Entwicklung der Steuern und ähnlichen Abgaben und der Zuwendungen und allgemeinen Umlagen zurückzuführen. Insbesondere die Gewerbesteuer und die Schlüsselzuweisungen tragen zu diesen Schwankungen bei.

Schwankende Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden und Stundungs- und Aussetzungszinsen führen zu unterschiedlich hohen sonstigen ordentlichen Erträgen. Bei den Finanzerträgen macht sich im Jahr 2014 die erstmalige Gewinnausschüttung des Eigenbetriebs Abwasseranlagen bemerkbar.

### Netto-Steuerquote in Prozent 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
65,2	33,5	65,2	49,9	44,5	48,6	55,1	19

### Zuwendungsquote in Prozent 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,6	9,6	40,7	24,5	18,7	24,7	29,7	19

Die Netto-Steuerquote und die Zuwendungsquote verdeutlichen die Zusammensetzung der ordentlichen Erträge. Die Stadt Grevenbroich ist im Vergleich zu anderen Kommunen sehr steuerstark. Im interkommunalen Vergleich stellt ihre Netto-Steuerquote derzeit den Maximalwert. Infolgedessen erhält die Stadt meist keine Schlüsselzuweisungen. Dies wirkt sich auf die Zuwendungsquote aus, die mit 9,6 Prozent in Grevenbroich sehr gering ist und derzeit den Minimalwert ausmacht.

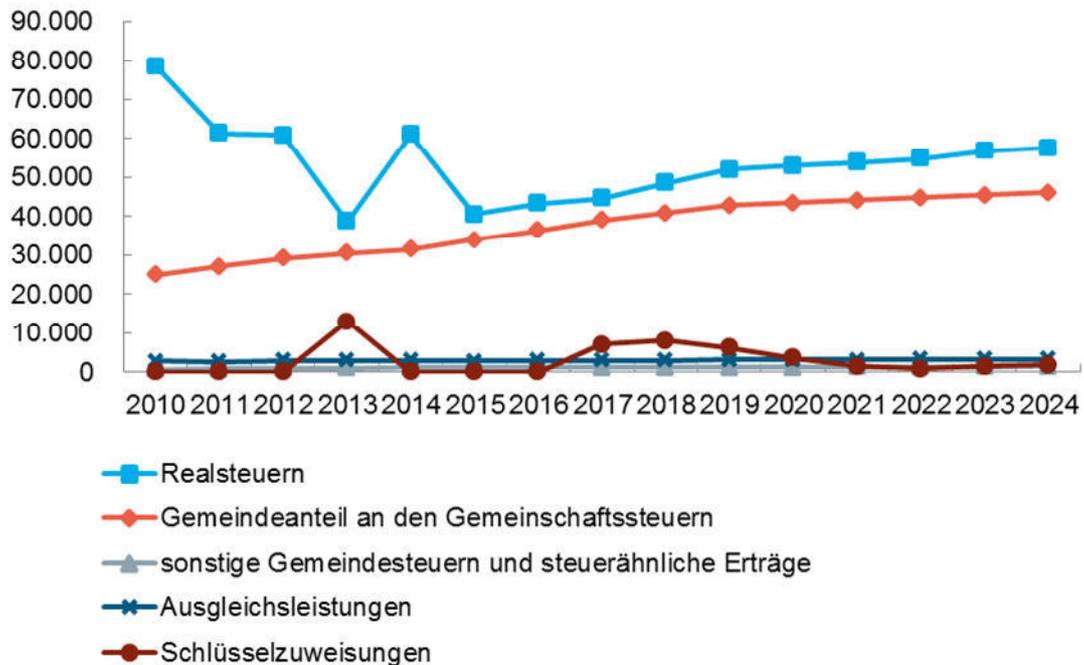
### Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

### Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2014 gemäß der Jahresabschlüsse; Werte ab 2015 gemäß der Haushaltsplanung, Stand Haushaltsplan 2016.

Die allgemeinen Deckungsmittel schwankten in der Vergangenheit von 86 Mio. Euro im Jahr 2013 bis zu 107 Mio. Euro im Jahr 2010. Die Realsteuern, insbesondere die Gewerbesteuer, prägen die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Grevenbroich. Schlüsselzuweisungen hat die Stadt Grevenbroich in diesem Zeitraum lediglich 2013 erhalten.

Die allgemeinen Deckungsmittel des Jahres 2014 sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich hoch:

### Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.556	1.236	1.808	1.554	1.483	1.549	1.647	18

Im Planungszeitraum steigen die allgemeinen Deckungsmittel auf fast 111 Mio. Euro an. Ursächlich sind hierfür vor allem die Gemeindefanteile an Gemeinschaftssteuern, die von 2014 bis 2024 um fast 15 Mio. Euro ansteigen.

#### → Feststellung

Die Gemeindefanteile an Gemeinschaftssteuern spielen für die Haushaltslage der Stadt Grevenbroich eine wesentliche Rolle. Ihre Konjunkturabhängigkeit birgt einen Unsicherheitsfaktor für den angestrebten Haushaltsausgleich.

## Aufwendungen

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

### Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014
Personalaufwendungen	27.491	29.687	30.601	30.622	33.141
Versorgungsaufwendungen	1.867	1.805	724	2.631	2.459
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	19.523	19.828	19.317	19.171	17.803
Bilanzielle Abschreibungen	11.390	12.702	11.284	11.112	10.847
Transferaufwendungen	52.680	54.510	67.315	49.114	57.564
Sonstige ordentliche Aufwendungen	30.776	28.366	31.219	26.604	27.286
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>143.728</b>	<b>146.898</b>	<b>160.461</b>	<b>139.253</b>	<b>149.101</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.384	2.194	1.719	1.657	2.395

### Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.400	2.041	2.936	2.496	2.350	2.465	2.573	19

Auch die ordentlichen Aufwendungen der Stadt Grevenbroich schwanken. Die größte und un- stetigste Position stellen dabei die Transferaufwendungen dar. Darunter fällt die Kreisumlage, die mehr als die Hälfte der Transferaufwendungen ausmacht. Aufgrund der hohen städtischen Steuerkraft in der Referenzperiode war diese im Jahr 2012 deutlich höher als in den anderen Jahren.

Vergleichsweise hoch sind in Grevenbroich die sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Die Stadt stellt im derzeitigen interkommunalen Vergleich den Maximalwert der sonstigen ordentlichen Aufwendungen je Einwohner.

### Sonstige ordentliche Aufwendungen je Einwohner 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
439	80	439	201	139	162	222	18

#### → Feststellung

Die Stadt Grevenbroich weist deutlich höhere sonstige ordentliche Aufwendungen auf als andere Kommunen. Hieraus ergibt sich eine enorme Haushaltsbelastung.

Kostentreiber bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen sind vor allem das Leistungsentgelt an die WGV von rund neun Mio. Euro und die Leistungsbeteiligung SGB II an den Rhein-Kreis Neuss von über drei Mio. Euro. Die Leistungsbeteiligung SGB II buchen einige Kommu-

nen bei den Transferaufwendungen. Die Leistungen des Bauhofs fallen in Kommunen, die den Bereich nicht ausgliedert haben, in der Regel nicht unter die sonstigen ordentlichen Aufwendungen, sondern z. B. unter die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. In der Haushaltsplanung sinken die sonstigen ordentlichen Aufwendungen, was vor allem auf die HSK-Maßnahme zur Neustrukturierung der WGV zurückzuführen ist. Trotzdem sollte die Stadt Grevenbroich die WGV noch stärker in die Haushaltskonsolidierung einbinden, um das Leistungsentgelt nachhaltig reduzieren zu können. Der sehr hohe Stundenverrechnungssatz gibt Anlass für eine kritische Überprüfung. Der Teilbericht Grünflächen beinhaltet dazu nähere Informationen.

Die nachfolgenden Kennzahlen des NKF-Kennzahlensets helfen dabei, die weitere Struktur der ordentlichen Aufwendungen einzuschätzen. Dabei ist zu beachten, dass die hohen sonstigen ordentlichen Aufwendungen die Kennzahlen über die Bezugsgröße der ordentlichen Aufwendungen beeinflussen. Bei durchschnittlich hohen sonstigen ordentlichen Aufwendungen wären die folgenden Kennzahlen höher.

#### Personalintensität in Prozent 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,2	15,9	29,7	21,8	19,5	22,6	23,3	19

#### Sach- und Dienstleistungsintensität in Prozent 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,9	8,5	28,4	15,9	13,8	16,0	17,2	19

#### Transferaufwandsquote in Prozent 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38,6	37,6	50,8	44,0	42,2	44,5	46,2	19

Die Aussagekraft dieser Kennzahlen ist aufgrund des Einflusses der sehr hohen sonstigen ordentlichen Aufwendungen begrenzt. Die Betrachtung der unterschiedlichen Aufwandsarten im Einwohnerbezug soll weiteren Aufschluss darüber bringen, wo die Ursachen für die angespannte Haushaltssituation der Stadt Grevenbroich liegen.

#### Aufwendungen je Einwohner in Euro 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Personalaufwendungen</b>							
533	410	737	542	478	525	601	18

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Versorgungsaufwendungen</b>							
40	40	172	79	59	68	95	18
<b>Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen</b>							
287	238	647	409	350	408	476	18
<b>Bilanzielle Abschreibungen</b>							
175	62	266	174	138	174	227	18
<b>Transferaufwendungen</b>							
927	857	1.349	1.099	959	1.106	1.224	18

Die Personalaufwendungen je Einwohner liegen in Grevenbroich bei 533 Euro und damit oberhalb des Median. Während die bilanziellen Abschreibungen der Stadt Grevenbroich beinahe den Median bzw. den Mittelwert abbilden, sind alle anderen Aufwandsarten im Einwohnerbezug unterdurchschnittlich. In Anbetracht der Tatsache, dass die ordentlichen Aufwendungen insgesamt unterdurchschnittlich hoch sind, ist die Höhe der Personalaufwendungen auffällig. Hinzu kommt, dass die Personalkosten der Mitarbeiter in den ausgegliederten Bereichen hier nicht enthalten sind. Die Personalkosten bieten daher einen Anhaltspunkt für weitere Überlegungen im Rahmen der Haushaltskonsolidierung. Die Stadt Grevenbroich sollte folgende Konsolidierungsansätze berücksichtigen:

- Sie sollte prüfen, ob alle vorhandenen Stellen für die Aufgabenerledigung notwendig sind. In einem zweiten Schritt sollte sie auch die Notwendigkeit der Aufgaben an sich mittels einer umfangreichen Aufgabenkritik hinterfragen.
- Sie sollte mit Hilfe von Organisationsanalysen prüfen, ob sie möglicherweise Wirtschaftlichkeitspotenziale in ihren Strukturen und Prozessen freisetzen kann.

### Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

	2010	2011	2012	2013	2014
Ordentliche Aufwendungen	143.728	146.898	160.461	139.253	149.101
Abschreibungen auf Anlagevermögen	11.358	11.203	11.292	11.092	10.847
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	6.203	5.517	5.779	5.321	6.086
<b>Netto-Ergebnisbelastung</b>	<b>5.155</b>	<b>5.686</b>	<b>5.513</b>	<b>5.770</b>	<b>4.762</b>

	2010	2011	2012	2013	2014
Abschreibungsintensität	7,9	7,6	7,0	8,0	7,3
Drittfinanzierungsquote	54,6	49,2	51,2	48,0	56,1

Die Abschreibungen der Stadt Grevenbroich sind relativ konstant. Die Schwankungen der Abschreibungsintensität resultieren aus den in den einzelnen Jahren unterschiedlich hohen ordentlichen Aufwendungen.

#### Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent 2014

	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungsintensität	7,3	2,9	22,6	7,8	5,7	7,2	8,5	18
Drittfinanzierungsquote	56,1	18,4	79,9	55,9	44,5	56,6	67,0	18

## → 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 die Gebäudeflächen des Vollkonsolidierungskreises erfasst. Das sind in Grevenbroich der Eigenbetrieb Abwasseranlagen, die SEG und die WGV. Auch angemietete Objekte werden berücksichtigt.

In Grevenbroich ist der Fachbereich Gebäudemanagement des Dezernates IV die zentrale Stelle, die sich mit dem Flächenmanagement befasst. Dort liegen die städtischen Gebäudeflächen zentral vor, sind jedoch noch nicht softwaremäßig erfasst. Die Stadt hat ein Gebäudeinformationssystem eingeführt, das neben anderen gebäudebezogenen Informationen perspektivisch auch Flächendaten beinhalten soll.

### → Feststellung

Das Gebäudeinformationssystem bietet eine gute Grundlage, um den städtischen Gebäudebestand zu steuern.

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

Insbesondere im Rahmen der Haushaltskonsolidierung überprüft die Stadt Grevenbroich ihren Flächenbestand. Bei den in den letzten zehn Jahren aufgegebenen Objekten handelt es sich hauptsächlich um Wohngebäude.

### Flächen absolut nach Nutzungsarten in m<sup>2</sup> BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m <sup>2</sup>	BGF in m <sup>2</sup> je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	113.089	1.820	48,0
Jugend	16.792	270	7,1
Sport und Freizeit	13.455	217	5,7
Verwaltung	16.076	259	6,8
Feuerwehr / Rettungsdienst	6.762	109	2,9
Kultur	11.605	187	4,9

Nutzungsart	BGF absolut in m <sup>2</sup>	BGF in m <sup>2</sup> je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Soziales	18.118	292	7,7
sonstige Nutzungen	39.727	639	16,9
<b>Gesamtsumme</b>	<b>235.624</b>	<b>3.793</b>	<b>100</b>

Das Gebäudeportfolio der Stadt Grevenbroich umfasst eine Bruttogrundfläche (BGF) von rund 235.600 m<sup>2</sup>.

Die Anzahl der Ortsteile, die Gemeindefläche und die Einwohnerzahl sind wesentliche Einflussfaktoren des Flächeneinsatzes. Diese spiegeln sich häufig in der Anzahl der vorgehaltenen Schulen, Kindergärten und weiteren Gebäude wider. Die Stadt Grevenbroich hat 32 Ortsteile, was vergleichsweise viele sind. Die Fläche der Stadt Grevenbroich liegt mit fast 103 km<sup>2</sup> oberhalb des Mittelwerts der Vergleichskommunen. Die Bevölkerungsdichte ist mit 606 Einwohner/km<sup>2</sup> unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich tendenziell nachteilig auf den einwohnerbezogenen Flächenverbrauch aus. Die Stadt Grevenbroich weist jedoch insgesamt unterdurchschnittliche Gebäudeflächen auf. In einzelnen Nutzungsarten liegen die Gebäudeflächen jedoch auch über dem Mittelwert.

#### Interkommunaler Vergleich der Flächen nach Nutzungsarten in m<sup>2</sup> BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Grevenbroich
Schulen	1.533	2.286	1.944	1.820
Jugend	8	328	211	270
Sport und Freizeit	95	393	206	217
Verwaltung	194	405	307	259
Feuerwehr / Rettungsdienst	88	270	138	109
Kultur	185	785	349	187
Soziales	43	576	197	292
sonstige Nutzungen	299	5.918	1.559	639
<b>Gesamtfläche</b>	<b>3.410</b>	<b>9.666</b>	<b>4.912</b>	<b>3.793</b>

### Schulen

Die größte Gebäudegruppe der Stadt Grevenbroich stellen die Schulgebäude mit den für den Schulsport genutzten Turnhallen dar. Die Stadt Grevenbroich hat 2014 die Grundschule Neurath und 2015 die Grundschule Allrath geschlossen. Laut HSK soll perspektivisch auch die Grundschule Neuenhausen bei entsprechend reduzierten Schülerzahlen geschlossen werden. Ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen enthält der Teilbericht Schulen.

## Jugend

Bei der Nutzungsart Jugend verzeichnet die Stadt Grevenbroich eine überdurchschnittliche Gebäudefläche je 1.000 Einwohner. Erfasst sind hier die Kindergärten, der Kinderhort und die Alte Feuerwache als Juguginformations-, Beratungs- und Begegnungszentrum.

Die Anzahl der Kindertageseinrichtungen in kommunalem Eigentum beeinflusst maßgeblich den Umfang der Gebäudeflächen bei dieser Nutzungsart. Wie der Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder darstellt, ist der Anteil der Kitaplätze bei kommunalen Trägern deutlich höher als in den meisten anderen Kommunen. Der interkommunale Vergleich der vorgehaltenen Flächen ermöglicht daher nur bedingt eine Aussage über ein sparsames oder großzügiges Angebotsspektrum.

## Sport und Freizeit

Auch das Flächenangebot für den Sport- und Freizeitbereich ist in Grevenbroich überdurchschnittlich. Hierzu zählen hauptsächlich Turnhallen, die nicht für den Schulsport genutzt werden, sowie Sportplatzgebäude.

Die Produkte 08011 Förderung des Sports und 08021 Sportstätten führen im Jahr 2016 zu einer planmäßigen Haushaltsbelastung von rund 2,2 Mio. Euro. Seit 2015 führt die Stadt Grevenbroich ihre Sportstätten als Betrieb gewerblicher Art. Hintergrund sind finanzielle Vorteile durch die Berechtigung, Vorsteuer bei Investitionsmaßnahmen geltend zu machen. Im Rahmen dessen erhebt die Stadt von den Vereinen Nutzungsentgelte für die Sportstätten, die der Mehrwertsteuer unterliegen.

Einen erheblichen Kostenfaktor bildet in der Regel das städtische Schwimmbadangebot. Für das vereinsegeführte Hallenbad in Neukirchen leistet die Stadt einen jährlichen Betriebskostenzuschuss von planmäßig 50.000 Euro. Tatsächlich ist dieser zum Teil deutlich höher. Der Zuschuss soll jedoch zukünftig aufgrund des Neubaus des Schlossbades durch die GWG Kommunal GmbH entfallen. Im Zusammenhang mit dem Neubau des Bades möchte die Stadt auch zwei ihrer drei Lehrschwimmbekken schließen. Die entsprechende HSK-Maßnahme sieht ab 2017 jährliche Einsparungen von 197.000 Euro vor.

### → Feststellung

Das Vorhalten von Schwimmbädern ist eine freiwillige Aufgabe. Insofern ist es positiv, dass die Stadt Grevenbroich diesen Bereich in ihre Konsolidierungsbemühungen einbezieht.

Das jährliche Defizit durch den Betrieb des neuen Schlossbades, das 2018 fertig gestellt werden soll, wird ohne die Vorteile des steuerlichen Querverbands auf 1,1 bis 1,3 Mio. Euro geschätzt. Der Neubau erwies sich im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsberechnung dennoch als günstiger als der Weiterbetrieb des alten, sanierungsbedürftigen Schlossbades. Die Auswirkungen auf den städtischen Haushalt hat die GPA NRW bei den Finanzlagen im Rahmen der Haushalts- und Jahresabschlussanalyse dargestellt.

## Verwaltung

Die Verwaltungsflächen der Stadt Grevenbroich liegen im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes. Die Stadt hat das Neue Rathaus 2010 für 4,2 Mio. Euro an die SEG verkauft.

Die SEG vermietet die Gebäudeflächen an die Stadt. Die Mietaufwendungen liegen derzeit bei rund 850.000 Euro jährlich. Der Kaufpreis wurde gestundet, da die SEG teure Kredite für die Zahlung des Kaufpreises hätte aufnehmen müssen. Die Liquiditätskredite, die die Stadt mit den Verkaufserlösen getilgt hätte, führen zu deutlich niedrigeren Zinsaufwendungen. Da die SEG die Miete spitz abrechnet, orientiert sich diese an den zu tragenden Aufwendungen. Somit führen sinkende Zinsen zu einer Reduzierung der Mietaufwendungen. Dementsprechend besteht bei einem möglichen Zinsanstieg das Risiko steigender Mietzahlungen.

Die Flächensituation ist aufgrund nicht vorhandener Standards angespannt, so dass die Stadt Grevenbroich noch weitere Büroräume angemietet hat. Durch Mehrfachbelegung, aber auch arbeitsorganisatorische Maßnahmen wie dem Desk-Sharing könnte die Stadt die Situation entspannen.

## **Feuerwehr / Rettungsdienst**

Kommunen mit großer Gemeindefläche und vielen Ortsteilen benötigen oft mehr Feuerwehrehäuser als kleinere Kommunen, um ihre Schutzziele erreichen zu können. Die Gebäudeflächen für die Grevenbroicher Feuerwehr liegen dennoch unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die Feuerwehr der Stadt Grevenbroich besteht aus einer hauptamtlichen Wache und sieben weiteren Standorten, die ehrenamtlich besetzt sind. Die Löscheinheit 23 Frimmersdorf / Neurath entstand 2014 durch die Zusammenlegung der beiden Löscheinheiten. Der Neubau des entsprechenden Feuerwehrgerätehauses hat rund drei Mio. Euro gekostet. Für den Umbau und die Erweiterung der Feuerwache Stadtmitte sind im Haushaltsplan 2017 Mittel von 11,5 Mio. Euro vorgesehen.

## **Kultur**

Für den Kulturbereich hält die Stadt Grevenbroich vergleichsweise geringe Gebäudeflächen vor. Erfasst sind hier beispielsweise das Alte Schloss, die Bücherei, die Villa Erckens (Museum) und die Volkshochschule. Der Haushaltsplan 2016 weist für den Produktbereich Kultur eine Haushaltsbelastung von fast 1,4 Mio. Euro für das Jahr 2016 auf. Konsolidierungsmaßnahmen in diesem Bereich beziehen sich auf

- die Einstellung der Kulturreihe Bühnenabende,
- die Erhöhung der Museumsgebühren,
- die Organisationsänderung der VHS und JUKS (politischer Beschluss steht noch aus) und
- die räumliche Zusammenlegung der VHS und JUKS.

## **Soziales**

Zu der Nutzungsart Soziales gehören die städtischen Unterkünfte sowie für die Unterbringung von Flüchtlingen genutzte Flächen wie der ehemalige Kindergarten Neurath. Zudem sind die für die Flüchtlingsunterbringung aktuell angemieteten Flächen berücksichtigt. Die Auswirkungen

der Flüchtlingsunterbringung machen sich bei den Flächen der Vergleichskommunen noch nicht zwingend bemerkbar.

### Sonstige Nutzungen

Die Grevenbroicher Gebäudeflächen für die sonstigen Nutzungen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Dennoch sind dieser Nutzungsart viele Objekte zugeordnet. Dazu zählen unter anderem

- die zum Verkauf stehenden alten Schulen Noithausen und Wevelinghoven,
- Friedhofsgebäude,
- Hausmeister- und sonstige Wohnungen,
- Parkhäuser,
- Gebäudeflächen des ehemaligen Wellenfreibades (aktuell verpachtet, Abenteuerpark Bobbolandia) und
- die Flächen des Bauhofes Martinswerk, Am Flutgraben (stillgelegt) und Am Rittergut.

#### → Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte weiterhin überprüfen, ob sie nicht für ihre Aufgaben benötigte Gebäude abstoßen kann. Dies bietet häufig eine Chance zur Konsolidierung, da u.a. die Aufwendungen für die Bewirtschaftung und Instandhaltung reduziert werden können.

### Bilanzielle Auswirkungen der Gebäudeflächen

Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten stellt den Bezug her zwischen den bereitgestellten Gebäudeflächen und den Bilanzwerten. Damit lassen sich die Auswirkungen eines zielgerichteten, bedarfsorientierten Flächenmanagements auf die Haushaltswirtschaft besser beurteilen.

#### Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2014

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Grevenbroich
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	398	145	260
Schulen	0	2.032	1.053	1.604
sonstige Bauten*	8	1.232	636	528

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

Die Vermögenswerte enthalten nur die in der städtischen Bilanz abgebildeten Gebäude. Die sonstigen Bauten der SEG und WGV bleiben daher unberücksichtigt.

Der Vermögenswert der Schulen ist überdurchschnittlich hoch. Dafür können viele Faktoren ursächlich sein. Die Höhe der Vermögenswerte wird durch das Alter der Gebäude, die baulichen Standards und Bewertungsspielräume beeinflusst. Einen der größten Bewertungsspielräume hatten die Kommunen mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern im Rahmen der Eröffnungsbilanz. Die Stadt Grevenbroich hat sich bei den Kindergärten, den Schulgebäuden und den Geschäftsgebäuden für den maximal möglichen Abschreibungszeitraum von 80 Jahren entschieden. Dadurch werden die Abschreibungen auf einen längeren Zeitraum verteilt. Die Ergebnisrechnungen der einzelnen Jahre werden so weniger belastet.

**Festgelegte Gesamtnutzungsdauern**

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Grevenbroich	Durchschnittl. RND Grevenbroich	Anlagenabnutzungsgrad
	Von	Bis			
Kindergärten	40	80	80	37	53,8
Schulgebäude	40	80	80	40	50,0
Verwaltungsgebäude	40	80	80	28	65,0

Berechnungen der GPA NRW auf Basis von Auswertungen der Anlagenbuchhaltung zum Stichtag 31.12.2014.

Die berechneten Anlagenabnutzungsgrade weisen aus bilanzieller Sicht nicht auf einen akuten Reinvestitionsbedarf hin. Die Stadt führt eine Übersicht über erforderliche Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen an Gebäuden. Diese enthält auch Informationen zu voraussichtlichen Kosten und Einschätzungen zu der jeweiligen Priorität.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und  
Demografie der Stadt  
Grevenbroich im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation	4
Altersstruktur und Fluktuation	5
Personalbedarf planen	7
Personal entwickeln	8
Attraktiver Arbeitgeber sein	9
Wissensbewahrung	10
Interkommunale Zusammenarbeit	11

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

## → Personalwirtschaftliches Handeln

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

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

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

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

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

### Verwaltungsorganisation

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

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

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Grevenbroich ist in drei Dezernate gegliedert. Ein Dezernat ist derzeit nicht besetzt. Die dort unterstellten Fachbereiche werden derzeit von den beiden anderen Dezernaten betreut. Daneben ist der Stadtkämmerin noch der Bereich des Finanzmanagements unterstellt und in den Händen des Bürgermeisters liegen neben dem Büro des Bürgermeisters die Fachbereiche Revision, Rats- und Bürgerangelegenheiten und Feuerchutz. Unterhalb der Dezernate gliedern sich die Fachbereiche und darunter die verschiedenen Dienststellen mit den entsprechenden Leitungen. Insgesamt verfügt Grevenbroich somit über drei Hierarchieebenen.

→ **Feststellung**

Gliederungsbreite und Gliederungstiefe sorgen in Grevenbroich für geringe Schnittstellen und eine klare Struktur der Verantwortlichkeiten.

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

Die Stadt Grevenbroich arbeitet bereits mit dem flexiblen Organisationsmodell der Projektgruppe. Zuletzt hat sich in Bezug auf die Gründung einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) eine Projektgruppe mit der Thematik befasst.

## Altersstruktur und Fluktuation

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

Die Stadt Grevenbroich hat bereits umfassende Kenntnisse über die bevorstehende altersbedingte Fluktuation und nutzt diese umfangreich. Sie verfügt sowohl über einen kurzfristigen (drei bis fünf Jahre) als auch einen langfristigen (fünf bis zehn Jahre) Planungshorizont. Die vorliegenden Fluktuationsanalysen werden regelmäßig fortgeschrieben.

→ **Feststellung**

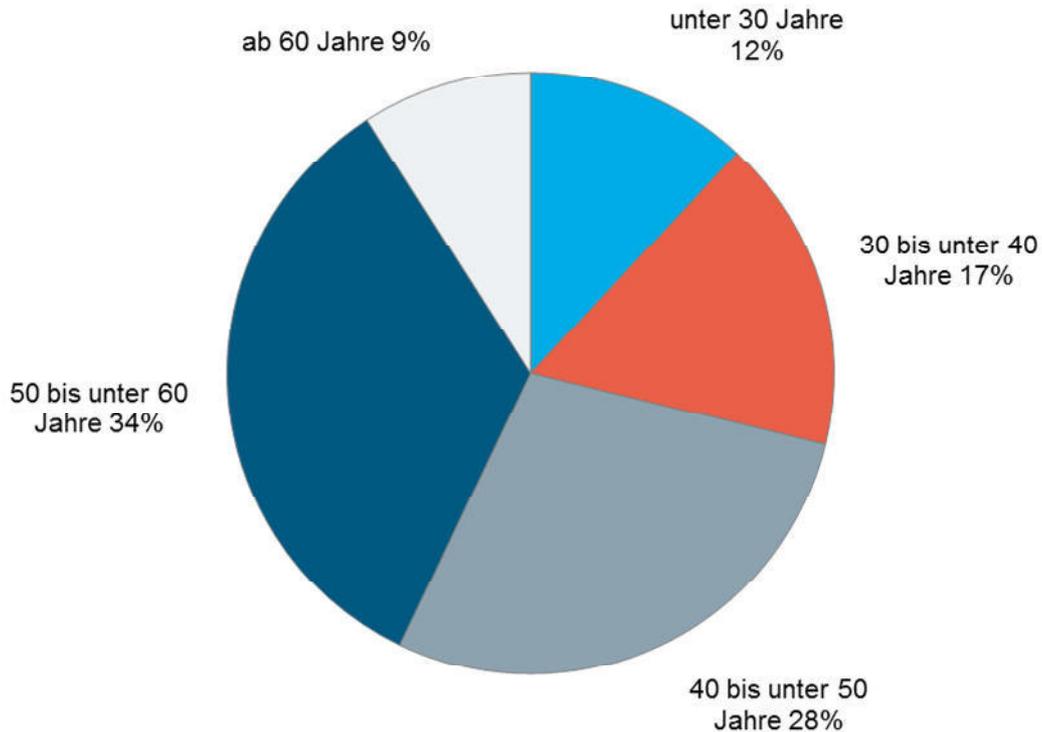
Die umfassenden Kenntnisse über die vorhersehbare Fluktuation bei der Stadt Grevenbroich ermöglichen Verwaltung und Politik strategische Entscheidungen und konkrete Maßnahmen.

→ **Empfehlung**

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

Ergänzend zu den eigenen Betrachtungen der Stadt Grevenbroich hat die GPA NRW die Altersstruktur der Beschäftigten auf der Grundlage der Personalliste vom 30. Juni 2015 ermittelt. Mitarbeiter/innen in der Freizeitphase der Altersteilzeit, geringfügig Beschäftigte als auch Beschäftigte der eigenbetriebsähnlichen Betriebe sind hierbei nicht berücksichtigt worden.

### Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Grevenbroich



### Verteilung nach Anzahl der Beschäftigten

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	Über 60 Jahre
88	125	209	250	67

Das Durchschnittsalter der 739 Beschäftigten liegt zum Stichtag bei 45,6 Jahren. Der Anteil der über 50 Jährigen liegt bei rund 43 Prozent. Bis zum Jahr 2030 gehen rund 37 Prozent der Beschäftigten (270 Personen) in den Ruhestand. Der Anteil der Beschäftigten unter 40 Jahren liegt bei rund 29 Prozent.

#### → **Feststellung**

Bis zum 30. Juni 2025 scheidet 24 Prozent der Beschäftigten der Stadt Grevenbroich altersbedingt aus.

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

Das Personalamt sollte allgemeine, demografische und gesamtstädtische Einflussfaktoren auf das Aufgabenportfolio einschätzen. Der künftige Personalbedarf zu den einzelnen Berufsgruppen sowie die Zahl der benötigten Auszubildenden bzw. externen Einstellungen sollte anhand

dieser Einschätzung ermittelt werden. Diese Aufgabe kann das Personalamt nur erfüllen, wenn es frühzeitig über Veränderungen der gesamtstädtischen Einflussfaktoren eingebunden ist.

→ **Feststellung**

Die Einbindung des Personalamtes in die strategische demografische Ziel- und Maßnahmenplanung ermöglicht eine umfassende Personalbedarfsplanung.

Um die bereits bekannte Fluktuation abzumildern, bildet die Stadt Grevenbroich regelmäßig aus. Am 01. Oktober 2015 waren 13 Ausbildungsplätze besetzt. Um die Ausbildungsplatzquote zu ermitteln, stellt die GPA NRW die Anzahl der besetzten Ausbildungsplätze zum 01. Oktober 2015 den ermittelten vollzeit-verrechneten Stellen laut der zur Verfügung gestellten Personalliste gegenüber. Die Stadt Grevenbroich gehört im interkommunalen Vergleich zum Viertel der Vergleichsstädte mit der geringsten Ausbildungsplatzquote.

## Personalbedarf planen

Die Personalplanung hat den Zweck, den Personalbestand quantitativ und qualitativ auf das Aufgabenportfolio der Verwaltung abzustimmen. 176 Beschäftigte werden die Verwaltung in den nächsten zehn Jahren altersbedingt verlassen. Die Stadt Grevenbroich muss frühzeitig wissen, wie viele Beschäftigte zu welchem Zeitpunkt benötigt werden und über welche Qualifikation und Kompetenz diese verfügen müssen. Personalentwicklungsmaßnahmen und Neueinstellungen müssen frühzeitig geplant werden. Die Personalbedarfsplanung stützt sich in Grevenbroich auf die bereits vorliegende Übersicht über die voraussichtlichen Fluktuationen.

Jede frei werdende Stelle wird in Grevenbroich einer Aufgabenkritik unterzogen. Es wird der Bedarf sowohl hinsichtlich des Stundenumfanges als auch der Besoldungs- und Vergütungsgruppe überprüft. Sofern die Möglichkeit der Einsparung gesehen wird, erfolgt ein entsprechender Vermerk im Stellenplan. Die Stadt versucht den Stellenbedarf im Verwaltungsbereich durch Ausbildungskräfte zu decken. Für externe Nachbesetzungen ist eine Abstimmung mit der Kommunalaufsicht erforderlich.

→ **Feststellung**

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

Die Stadt Grevenbroich hat für die Stellen der Verwaltung noch nicht flächendeckend Anforderungsprofile erstellt. Diese können aufzeigen, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Das ist insbesondere

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

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 ab-

solvieren müssen, um sich erfolgreich weiterzuentwickeln. In Grevenbroich werden die Anforderungsprofile anlassbezogen z.B. bei Stellenvakanz erstellt.

→ **Empfehlung**

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

## Personal entwickeln

Mithilfe von Personalentwicklung sollen die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Beschäftigten erhalten und gefördert werden. Die Bedürfnisse und Qualifikationen der Beschäftigten sollen mit den Zielen und Aufgaben der Organisation in Einklang gebracht werden. In diesem Zusammenhang ist es ratsam, bei Neueinstellungen auf besonders stark ausgeprägte persönliche Kompetenzen wie Flexibilität zu achten.

In 2003 wurde in Grevenbroich ein Personalentwicklungskonzept (PEK) erstellt. Hierbei handelt es sich um ein Grundkonzept, das neben den Zielen auch die Beteiligten der Personalentwicklung benennt. Daneben enthält es verschiedene Handlungsfelder wie beispielsweise:

- Personalgewinnung/Personalauswahl
- Personaleinsatz
- Personalförderung
- Führungskräfte
- Instrumente der Personalentwicklung

Dieses Grundkonzept wird durch ein Umsetzungskonzept ergänzt. Im Umsetzungskonzept wird die aktuelle Situation analysiert und es werden die beabsichtigten Maßnahmen für die nächsten fünf bis zehn Jahre dargestellt. Es dient der Stadt als Entscheidungsbasis für Personalentwicklungsmaßnahmen der nächsten Jahre.

Die Stadt Grevenbroich untersucht die erhobenen Daten hinsichtlich der Stellenbemessung und leitet aus den Ergebnissen die künftigen Konsolidierungsmaßnahmen ab. Es werden die Fluktuation des Personals und der Anteil der tatsächlich besetzten Stellen abgebildet. Angaben über die Bezüge und die variablen Personalkosten sind ebenfalls im Umsetzungskonzept enthalten. Die Handlungsfelder und Instrumente aus dem Grundkonzept werden konkretisiert. Im Umsetzungskonzept ist ebenfalls ein Maßnahme-Katalog inklusive möglicher Vorgehensweisen zur Reduzierung von Personalkosten enthalten.

Ergänzend hierzu erstellt die Stadt jährlich einen Personalentwicklungsbericht. Hierin werden die aktuellen Entwicklungen abgebildet. Der Bericht hat folgende Inhalte:

- Aufgabenkritische Prüfung des Personalbestandes
- Entwicklung der Stellen und der Anzahl der Beschäftigten
- Personalaufwendungen

- Das Personal in Zahlen – Zusatzdaten zur Information

→ **Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich hat das Personal als wichtigste Ressource erkannt. Die auf Basis der Konzepte eingeleiteten Maßnahmen sind geeignet, die zukünftige veränderte Personalausstattung zu steuern.

### Attraktiver Arbeitgeber sein

Schon jetzt konkurrieren die Kommunen untereinander um die Ressource Personal. Eine Konkurrenzsituation besteht auch zur freien Wirtschaft. Infolge dessen wird es für die Kommunalverwaltungen immer schwieriger geeignetes Personal zu finden. Die Kommunen können im sich verschärfenden Wettbewerb um Fachkräfte nur bestehen, wenn sie ihr Personalmarketing verbessern. Für Verwaltungen bestehen Möglichkeiten, Attraktivitätsfaktoren, wie Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch flexible Arbeitszeiten, ausreichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten, hochwertige Personalentwicklungsinstrumentarien, Motivation durch Führungskräfte, Anreizsysteme, verantwortungsvolle Tätigkeitswahrnehmung und Sinngehalt der Arbeit gezielt zu gestalten und damit zu werben.

Es werden zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf verschiedene flexible Arbeitszeitmodelle angeboten. Die genauen Regelungen wie der Dienstbetrieb aufrechterhalten wird, trifft jede Abteilung in eigener Verantwortung. Es besteht zusätzlich die Möglichkeit von Heimarbeit, die nach Aussage der Stadt auch vermehrt nachgefragt wird. In einzelnen Bereichen, wie beispielsweise der VHS, wurde die sogenannte „Flexizeit“ eingeführt. Hierbei besteht für die Beschäftigten keine Kernarbeitszeit, sondern die Arbeitszeit kann innerhalb eines Jahresplans flexibel verteilt werden. So ist es den Beschäftigten beispielsweise nach einem Abendtermin möglich, am nächsten Morgen erst später zum Dienst zu erscheinen.

Die Stadt Grevenbroich bildet regelmäßig aus. Die Bewerberlage hat sich nach Aussage der Stadt nicht verändert. Das externe Bewerberportal REXX Recruiting befindet sich im Aufbau. Für interne Bewerbungsverfahren nutzt die Stadt bereits dieses Verfahren. Im Rahmen der für das erste Quartal 2017 geplanten neuen Internetpräsenz der Stadt, wird auch das REXX System für externe Bewerber nutzbar sein.

Im Prüfzeitraum befand sich ein Gesundheitsmanagement im Aufbau, woraus zwischenzeitlich der Arbeitskreis Gesundheit entstanden ist. Es existieren bereits verschiedene Maßnahmen zur Gesunderhaltung wie beispielsweise die Durchführung eines Sportabzeichen-Tages und auch das Angebot über die VHS, Rückenurse in Anspruch zu nehmen. Des Weiteren wird in Zusammenarbeit mit einer Krankenkasse ein Gesundheitstag durchgeführt. Für die Führungsebene wurden Schulungen zu den Themen „Gesund führen“ und „Sucht am Arbeitsplatz“ angeboten. Es ist geplant ähnliche Schulungen auch für die Mitarbeiter anzubieten.

Die Stadt plant für 2017, die seit einigen Jahren geschlossene Kantine, für die Beschäftigten wieder zu eröffnen. Diese soll durch einen externen Pächter betrieben werden.

## Wissensbewahrung

In den nächsten zehn Jahren scheidet altersbedingt (ohne sonstige Fluktuationen) rund 24 Prozent der Beschäftigten der Stadt Grevenbroich 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 (so genanntes Schlüsselwissen) verfügen. Je weniger Wissen an einen neuen Stelleninhaber weitergegeben wird, desto mehr Zeit benötigt dieser, bis er die ihm übertragenen Aufgaben umfassend wahrnehmen kann.

Ein flächendeckendes, strukturiertes Verfahren um Wissen zu bewahren und zu verteilen, hat die Stadt Grevenbroich noch nicht entwickelt. Hierzu zählen beispielsweise Beschäftigte, die Wissen in den einzelnen Fachbereichen bündeln und verteilen. Darüber hinaus ist es wichtig, einen Gesamtüberblick über das aktuell und zukünftig benötigte Wissen zu haben. So können Schnittstellen offengelegt und verknüpft werden. In einigen Bereichen hat die Entwicklung von Verfahren für die Wissensbewahrung und den Wissenstransfer bereits begonnen.

Zum Wissenserhalt bietet die Stadt Grevenbroich derzeit den Ordner „G:“ an. Auf diesen können alle Beschäftigten zugreifen und für einzelne Bereiche Informationen abrufen.

Auch besteht über die E-Mail-Kalendersoftware die Möglichkeit, beispielsweise Dienstanweisungen wie an einem „schwarzen Brett“ zu veröffentlichen.

Über das Intranet können die Beschäftigten ebenfalls Informationen wie Dienstanweisungen oder auch Neuigkeiten aus dem Arbeitskreis Gesundheit abrufen.

In einigen Bereichen wird bereits mit Checklisten gearbeitet. Auch sind in einigen Ämtern bereits Übergaberegelungen niedergeschrieben.

Die Haushaltslage der Stadt Grevenbroich verhindert eine doppelte Besetzung einer Stelle beispielsweise bei zukünftiger Vakanz in herausgehobenen Positionen, um Wissenstransfer zu betreiben.

Die Stadt Grevenbroich hat bereits in verschiedenen Teilbereichen ein DMS eingeführt. Für den Stadtrat besteht die Möglichkeit auf Sitzungsvorlagen über das Internet zuzugreifen. Die technischen Möglichkeiten befinden sich derzeit noch in der weiteren Entwicklung. Das Bestreben des papierlosen Stadtrates ist noch nicht umgesetzt. Über die REXX Software ist es ebenfalls möglich Personalakten elektronisch zu führen. Dieser Einsatz ist für 2017 geplant.

Verwaltungsweit wurde ein Krankmeldungsworkflow eingeführt. Hierdurch werden Krankmeldungen vollständig über die Mailsoftware abgewickelt.

Die Stadt Grevenbroich plant gemeinsam mit dem Rhein-Kreis Neuss eine Plattform zu nutzen, die ähnlich wie ein Verwaltungs-Wiki aufgebaut ist.

### → Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte ein strukturiertes Verfahren zur Weitergabe bzw. zur Verteilung des Wissens aufbauen, um dem Verlust von Erfahrungs-/Spezialwissen entgegenzusteuern. Die Mitarbeiter sollten in den Gesamtprozess eingebunden werden, da dies für eine hohe Akzeptanz sorgt und das Engagement fördert.

## Interkommunale Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit wird in Grevenbroich seit vielen Jahren intensiv betrieben. So nutzt die Stadt mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen die Möglichkeit, verschiedene Aufgaben durch den Rhein-Kreis Neuss bearbeiten zu lassen.

Hierzu zählen beispielsweise:

- Beihilfen,
- Reisekosten,
- Rettungswache,
- Kriegsopferfürsorge,
- Unterhaltssicherung nach dem Unterhaltssicherungsgesetz.

Des Weiteren betreibt die Stadt Grevenbroich die Volkshochschule für die Stadt Jüchen mit.

Schließlich existieren für verschiedene Bereiche sowohl lose Zusammenschlüsse mit anderen Kommunen als auch Kooperationsvereinbarungen oder Anbindungen an Zweckverbände.

### → **Feststellung**

Die interkommunale Zusammenarbeit der Stadt sowie die starke Kooperation mit dem Rhein-Kreis Neuss unterstützen einen wirtschaftlichen Personaleinsatz.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der  
Stadt Grevenbroich im Jahr  
2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	5
Personaleinsatz	5
→ Personenstandswesen	9
Rahmenbedingungen	10
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	14
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	17
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	19

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

Auch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards können den Personaleinsatz prägen. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müsste die Kommune daher zunächst diese Rahmenbedingungen anpassen, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist es sinnvoll, dass die Kommune die individuellen Potenziale weiter untersucht, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

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

## **Organisatorische Einordnung der geprüften Aufgabenbereiche**

Die in der Prüfung betrachteten Aufgaben aus dem Bereich Sicherheit und Ordnung werden in der Stadt Grevenbroich im Dezernat IV wahrgenommen. Auf der nachgeordneten Organisationsebene ist für Einwohnermeldeaufgaben und Angelegenheiten des Personenstandswesens sowie das Standesamt der Fachbereich Ordnungsamt zuständig.

## → Einwohnermeldeaufgaben

Das Bürgerbüro ist im Bernardushaus, einem Nebengebäude des „Alten Rathauses“, untergebracht. Es verfügt über neun Arbeitsplätze. Im „Alten Rathaus“ befindet sich das Büro des Dienststellenleiters. Hier ist zusätzlich ein Arbeitsplatz für Backoffice-Arbeiten eingerichtet.

Da es bei der Stadt Grevenbroich keinen direkten Informationsschalter gibt, werden die Beschäftigten des Bürgerbüros zu verschiedensten Anliegen befragt. Das Bürgerbüro hat von Montag bis Samstag geöffnet.

### Personaleinsatz

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Grevenbroich in 2015 mit 6,63 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,70 Vollzeit-Stellen den Overhead. Mit 9,5 Prozent des Stellenvolumens für diesen Aufgabenbereich liegt der Overheadanteil im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen unter dem Durchschnitt (Mittelwert = 7,1 Prozent). Der Overhead der Einwohnermeldeaufgaben wird bei den Personalaufwendungen mit berücksichtigt.

Aufgrund des Aufgabenspektrums im Bürgerbüro nimmt das Personal auch Aufgaben wahr, die nicht unter die Definition der GPA NRW zur Bemessung des Personaleinsatzes im Einwohnermeldewesen fallen. Solche Aufgabenbereiche wurden in der Datenerhebung sorgfältig abgegrenzt und werden nachfolgend nicht mit betrachtet.

Für das Vergleichsjahr 2015 berücksichtigt die GPA NRW 427.895 Euro Personalaufwendungen und 108.821 Euro Erträge. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 16.359 gewichtete Fälle.

Mit welchen Gewichtungsfaktoren die tatsächlichen Fallzahlen jeweils berücksichtigt wurden, ist detailliert in der Anlage zu diesem Berichtsteil aufgeführt Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

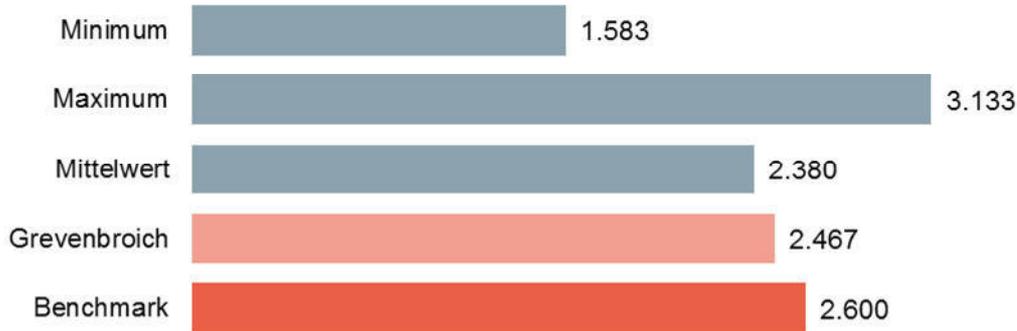
Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,16	17,91	40,30	26,43	21,77	25,34	29,67	16

Die Personalaufwendungen je Fall werden von den Stellenwertigkeiten und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle beeinflusst. Bei den KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegt die Stadt Grevenbroich mit 58.376 Euro fast genau oberhalb des 3. Quartils (58.215 Euro). Alle Beschäftigten sind mindestens in EG 8 eingruppiert bzw. mit A8 besoldet.

Einen unterdurchschnittlichen Wert erzielt die Stadtverwaltung beim Personalaufwandsdeckungsgrad. Mit rund 25 Prozent liegt der Deckungsgrad unter dem Durchschnitt von rund 31 Prozent.

Bei der Leistungskennzahl erreicht die Stadt Grevenbroich zwar nicht den Benchmark, je Vollzeit-Stelle wird dennoch eine überdurchschnittliche Fallzahl bearbeitet:

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Einwohnermeldeaufgaben 2015



Grevenbroich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.467	2.094	2.452	2.665	16

→ **Feststellung**

Gemessen am Benchmark ergibt sich für die Stadt Grevenbroich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,3 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die Fallzahlen sollten in der Zeitreihe weiter fortgeschrieben werden und den Personaleinsatz gegebenenfalls daran ausrichten.

Die geringere Fallzahl je Vollzeitstelle wird durch die Rahmenbedingungen und Arbeitsabläufe in der Stadt Grevenbroich beeinflusst. Die GPA NRW stellt im folgenden Abschnitt Ursachen für einen höheren Personalbedarf dar und gibt Hinweise zur Verbesserung der Arbeitsabläufe.

### Rahmenbedingungen und Arbeitsabläufe

Einfluss auf den Ablauf von Besucherkontakten und die Effizienz der Bearbeitung haben Art und Umfang der vorherigen Information. Je genauer der Antragsteller in Bezug auf sein Anliegen weiß, wer seine Ansprechpartner sind, welche Unterlagen vorzulegen sind und welche Gebühren anfallen, umso reibungsloser werden im Regelfall Antragsaufnahme und -bearbeitung erfolgen. Idealerweise sollten downloadfähige Formulare zur Verfügung stehen.

→ **Feststellung**

Positiv fällt die vorherige Information der Antragsteller auf der Internetseite der Stadt Grevenbroich auf. Alle wesentlichen Informationen zur Beantragung von Ausweisdokumenten oder An-, Um- bzw. Abmeldungen sind gut auffindbar und übersichtlich gegliedert. Über einen Formularserver sind einige Vordrucke im PDF-Format verfügbar.

Im Allgemeinen sind im Meldewesen zyklusförmige Verläufe bei den Fallzahlen erkennbar.

Die Zahl der An-, Ab- und Ummeldungen ist in Grevenbroich von 2011 bis 2015 um sechs Prozent gestiegen. Interkommunal betrachtet ist das Fallaufkommen in Grevenbroich überdurchschnittlich hoch. 75 Prozent der Vergleichsstädte bearbeiten je 10.000 Einwohner weniger An-, Ab- und Ummeldungen als Grevenbroich.

Gründe hierfür sind neben dem Flüchtlingsstrom:

- Grevenbroich verzeichnet einen hohen Anteil Werksarbeiter.
- In den letzten Jahren ist ein großes Neubaugebiet entstanden.

Durch die Änderung des Bundesmeldegesetzes, wodurch wieder die Vorlage eines Wohnungseigentümernachweises erforderlich ist, erhöht sich der Bearbeitungsaufwand.

Bis August 2016 setzte die Stadt Grevenbroich keinen Außendienst ein. Das Bürgerbüro hat aufgrund dessen begonnen, die Wohnungseigentümer bei ungeklärten Meldeverhältnissen anzuschreiben. Diese Vorgehensweise wird nach Aussage der Stadt Grevenbroich von den Eigentümern dankbar angenommen. Dem Bürgerbüro ist es so möglich in den meisten Fällen die Meldeverhältnisse aufzuklären. Diese Vorgehensweise führt ebenfalls zu einem höheren Bearbeitungsaufwand.

Die Anzahl der Melderegisterauskünfte ist in Grevenbroich überdurchschnittlich hoch. Die seit November 2015 gesetzlich geregelte Pflicht Melderegisterauskünfte einzuscannen, stellt einen zusätzlichen Bearbeitungsaufwand dar.

Das Fallaufkommen bei den beantragten Ausweisdokumenten ist von 2013 auf 2014 um 18 Prozent gestiegen. Von 2014 auf 2015 ist das Fallaufkommen marginal gesunken. Im Vergleichsjahr 2015 gehört Grevenbroich mit 1.459 Fällen zum Viertel der Vergleichsstädte mit den meisten beantragten Ausweisdokumenten je 10.000 Einwohner (Mittelwert: 1.396).

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

#### → **Empfehlung**

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

Ein maßgeblicher Faktor für die Stellenausstattung in Bürgerbüros sind die Erwartungen an das „Dienstleistungsniveau“ – dies vor allem in Bezug auf zeitliche und örtliche Erreichbarkeit. Naturgemäß erfordern umfangreiche Öffnungszeiten und das Vorhalten von Verwaltungsausstellen einen höheren Personaleinsatz. Dabei gilt es abzuwägen. Zwischen dem berechtigten Interesse der Einwohner an Serviceorientierung der Behörde und finanzwirtschaftlichen Restriktionen, denen die Kommunen ausgesetzt sind. Die Öffnungszeiten des Bürgerbüros fallen mit 35 Stunden pro Woche unterdurchschnittlich aus. Die Öffnungszeiten des Bürgerbüros verteilen

sich auf sechs Tage. Nach Auskunft des Fachamtes sind die Besucherzahlen an den Samstagen sehr hoch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Öffnungszeiten überprüfen. Ein Dienstbetrieb an fünf Tagen in der Woche kann wirtschaftlicher sein (Betriebskosten). In diesem Zusammenhang ist der Samstag zu überdenken.

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

→ **Feststellung**

Moderate Öffnungszeiten und die Zentralisierung ohne Nebenstellen tragen grundsätzlich zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung bei.

Es wird keine Aufrufanlage eingesetzt. Eine Aufrufanlage bietet die Möglichkeit die Reihenfolge der Bedienung zu steuern und die Kundenfrequentierung auszuwerten. Die Stadt Grevenbroich hat sich aufgrund der örtlichen Gegebenheiten gegen den Einsatz einer Aufrufanlage entschieden. Der Wartebereich ist von jedem Arbeitsplatz aus einsehbar.

## → Personenstandswesen

Das Standesamt befindet sich in der „Villa Krüppel“, einige Gehminuten vom Rathaus entfernt. Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Grevenbroich im Jahr 2015 mit 3,71 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,12 Vollzeit-Stellen den Overhead. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Grevenbroich 0,61 Vollzeit-Stellen für die Aufgaben des Personenstandswesens ein. Damit liegt die Stadt unter dem interkommunalen Mittelwert von 0,66 Vollzeit-Stellen.

Das Personenstandswesen wird regelmäßig durch örtliche Besonderheiten maßgeblich beeinflusst. In der Stadt Grevenbroich gibt es ein Krankenhaus mit Geburtsstation sowie mehrere Senioreneinrichtungen.

Die GPA NRW setzt die Personalaufwendungen je Stelle auf Basis von KGSt-Daten in das Verhältnis zu der gewichteten Zahl der Fälle. Es sind Personalaufwendungen in Höhe von 302.376 Euro zu berücksichtigen. Bezogen auf 774 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2015 errechnen sich folgende Personalaufwendungen je Fall:

### Personalaufwendungen je gewichteten Fall Personenstandswesen 2015

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
391	211	482	336	290	345	386	18

Die Personalaufwendungen je Fall sind in der Stadt Grevenbroich mit 391 Euro überdurchschnittlich und erreichen fast das 3. Quartil<sup>2</sup>. Das Gleiche gilt für die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle: Hier stellt Grevenbroich mit 78.949 Euro den Maximalwert dar. Diese eher ungünstigen Werte korrespondieren mit einem Personalaufwandsdeckungsgrad zwischen dem 1. Quartil und dem Mittelwert.

Positiv fällt der prozentuale Anteil des Overheads am Gesamt-Stellenvolumen im Personenstandswesen ins Gewicht: Mit lediglich 3,1 Prozent wird das 1. Quartil<sup>3</sup> unterschritten.

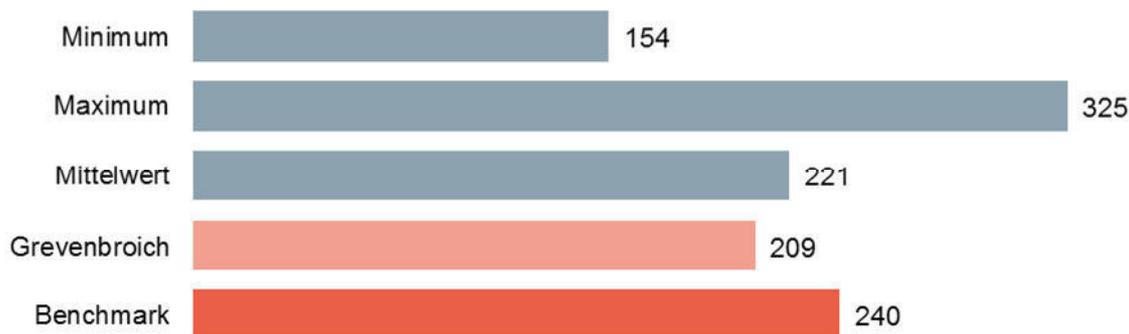
#### → Feststellung

Die Stadt Grevenbroich erreicht bei den Personalaufwendungen insgesamt ungünstige Kennzahlenwerte.

<sup>2</sup> Grevenbroich gehört zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Personalaufwendungen je Fall.

<sup>3</sup> Grevenbroich gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem geringsten Personalaufwandsdeckungsgrad.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Grevenbroich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
209	185	207	237	18

#### → Feststellung

Die Stadt Grevenbroich setzt im Personenstandswesen fallbezogen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,48 Vollzeit-Stellen.

### Rahmenbedingungen

Im Betrachtungsjahr 2015 lag die allgemeine Öffnungszeit des Standesamtes bei 22 Stunden pro Woche. Womit Grevenbroich rund zwei Stunden unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegt. Außerhalb der Öffnungszeiten bietet das Standesamt für die verschiedenen Anliegen Termine an. Da die Villa Krüppel nicht unterkellert ist, erfolgt die Archivierung der Akten im Rathaus. Dies erfordert einen zusätzlichen zeitlichen Aufwand.

Auch hier wirken sich Art und Umfang der vorherigen Information unmittelbar aus. Je genauer der Antragsteller weiß wer seine Ansprechpartner sind, welche Unterlagen vorgelegt werden müssen und welche Gebühren anfallen, umso reibungsloser werden im Regelfall Antragsaufnahme und -bearbeitung erfolgen. Idealerweise sollten downloadfähige Formulare zur Verfügung stehen.

#### → Feststellung

Positiv fällt die vorherige Information der Antragsteller auf der Internetseite der Stadt Grevenbroich auf. Alle wesentlichen Informationen zu Geburten, Sterbefällen und Eheschließungen sind gut zu finden und übersichtlich gegliedert. Für letzteres ist eine Hochzeitsbrochüre abrufbar.

### Geburten

Das Personenstandswesen wird regelmäßig durch örtliche Besonderheiten maßgeblich beeinflusst. In der Stadt Grevenbroich gibt es ein Krankenhaus mit Geburtsstation.

Dennoch gehört Grevenbroich zum Viertel der Vergleichsstädte mit dem niedrigsten Fallaufkommen je 10.000 Einwohner bei den Geburten. In 2016 prognostiziert die Stadt eine Steige-

rung der beurkundeten Geburten um zwei Prozent. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt wie folgt:

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
79,6	68,8	335,1	171,4	104,7	174,6	208,2	18

Durch die Zahl der Geburten kommen im Standesamt jährlich rund 500 Neukunden hinzu, die ab diesem Zeitpunkt einen zusätzlichen Arbeitsaufwand verursachen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass zahlreiche Folgebeurkundungen von Amts wegen zu erstellen sind. Zudem werden häufig im Nachhinein Geburtsurkunden beantragt. Anlass für eine nachträgliche Beantragung sind beispielsweise:

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

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

→ **Empfehlung**

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

In einzelnen Vergleichskommunen bringen Boten des Krankenhauses die Unterlagen für die zu beurkundenden Geburten gesammelt ins Standesamt und holen diese wieder ab. In Grevenbroich erhält das Standesamt vom Krankenhaus lediglich die Geburtsanzeige vorab per Fax. Die Eltern müssen die Geburt ihres Kindes persönlich anmelden. Aus diesem Grund ist das Publikumsaufkommen höher.

Für das Fachprogramm der Standesämter existiert ein Zusatzmodul, das vom Standesamt und dem Krankenhaus gemeinsam genutzt werden kann. Hierbei werden die im Krankenhaus erfassten Beurkundungsdaten online an das Standesamt übermittelt. Nach Eingang des Familienbuchs werden die Daten auf Richtigkeit geprüft und durch eine einmalige Bestätigung endgültig ins Personenstandsregister übernommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte darauf hinwirken, dass das Serviceangebot seitens des Krankenhauses erhöht wird.

Die Beurkundung einer Geburt nimmt in Grevenbroich durchschnittlich 90 Minuten in Anspruch und damit über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen von 63 Minuten. Nach Aussage des Fachamtes macht insbesondere der hohe Anteil der Fälle mit Auslandsberührung häufig mehrfache Vorsprachen notwendig bis die Geburt endgültig beurkundet ist. Das erforderliche Bei-

bringen von Urkunden aus dem Ausland, aber auch Probleme bei der Verständigung spielen hier eine Rolle.

## Sterbefälle

Die Zahl der beurkundeten Sterbefälle ist in Grevenbroich unterdurchschnittlich hoch.

Zu beurkundende Sterbefälle werden zumeist durch Bestatter vorgenommen. Diese sprechen zu den normalen Öffnungszeiten vor und warten dann auf die entsprechende Urkunde. Feste Termine für Bestatter sind nicht eingerichtet. Es besteht keine Möglichkeit die erforderlichen Unterlagen vorab per Fax oder per Mail zu übermitteln. So ist es nicht möglich bei nur einer Vorsprache die Originalunterlagen vorzulegen und die erstellte Urkunde abzuholen.

### → Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte ein Serviceangebot für Bestatter einrichten. Dies würde zu einem wirtschaftlichen Ablauf der Arbeitsprozesse führen, da die Beurkundungen flexibel außerhalb der Öffnungszeiten oder zu Zeiten mit geringem Kundenaufkommen bearbeitet werden können.

## Eheschließungen

Das Fallaufkommen bei den Eheschließungen je 10.000 Einwohner ist in Grevenbroich überdurchschnittlich hoch. Nach Hochrechnungen der Stadt steigt die Zahl der Eheschließungen von 2015 auf 2016 um zwölf Prozent.

Im Trauzimmer des Standesamtes „Villa Krüppel“ werden montags bis freitags und an festgelegten Samstagen im Jahr Trauungen angeboten. Zusätzlich wurden erstmalig in 2016 an drei Freitagen Abendtrauungen im Trauzimmer des Standesamtes oder auf Wunsch im Haus Hartmann durchgeführt. Darüber hinaus sind Ambiente-Trauungen an folgenden Standorten möglich:

- Haus Hartmann am Alten Schloss „Kaminzimmer“
- Schloss Hülchrath
- Villa Erckens- Museum der niederrheinischen Seele
- Kloster Langwaden

Ambiente-Trauungen werden zumeist an einem der 30 festgelegten Samstagstermine durchgeführt. Um den Personaleinsatz möglichst gering zu halten, werden Ambiente-Trauungen nur außerhalb der regulären Öffnungszeiten angeboten. Der jeweilige Standesbeamte fährt zu den Trauorten Schloss Hülchrath, Villa Erckens und Kloster Langwaden mit dem Taxi.

Soweit solche „Ambiente-Trauungen“ erhöhten Aufwand verursachen, sollte dieser sachgerecht in die Kalkulation von Gebühren und Aufwandsentschädigungen einfließen. Damit werden Mehraufwendungen verursachungsgerecht den Brautpaaren in Rechnung gestellt, für die seitens der Stadt eine besondere Leistung erbracht wird. Im Umkehrschluss wird verhindert, dass diese Mehraufwendungen den allgemeinen Haushalt belasten.

Grevenbroich erhebt für Ambiente-Trauungen eine Gebühr von insgesamt 66 Euro (gemäß der Landesgebührenordnung NRW). Für Trauungen auf Schloss Hülchrath und Kloster Langwaden werden aufgrund des erhöhten Aufwandes zusätzliche Gebühren in Höhe von 34 Euro erhoben. Zusätzlich erhält die Stadt bei Trauungen auf Schloss Hülchrath 50 Euro, wenn ein Sektempfang durchgeführt und 100 Euro wenn im Schloss die Feier ausgerichtet wird.

Eine Gebührenerhöhung befindet sich seitens der Stadt Grevenbroich in Planung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich bietet „Ambiente-Trauungen“ an besonderen Örtlichkeiten an. Dies sind individuelle Serviceleistungen der Stadt, von denen Einzelne profitieren. Daraus sollte keinerlei Belastung des allgemeinen Haushalts resultieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte ihre Erträge erhöhen, indem sie kostendeckende Aufwandsentschädigungen für Trauungen außerhalb des Rathauses erhebt.

Die Durchführung einer Trauung nimmt in Grevenbroich durchschnittlich 110 Minuten in Anspruch und damit gehört sie zum Viertel der Vergleichsstädte, mit dem höchsten Zeitaufwand (Mittelwert: 88 Minuten). Nach Auskunft des Fachamtes ist die höhere Bearbeitungszeit auf den Anstieg der Fälle mit Auslandsberührung zurückzuführen. Hierüber erhebt die Stadt keine Fallzahlen.

## → Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden im „Neuen Rathaus“ bearbeitet. Nebenstellen werden nicht vorgehalten. Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Grevenbroich im Jahr 2015 mit 1,83 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,45 Vollzeit-Stellen den Overhead. Soweit Tätigkeiten wahrgenommen werden, die nicht explizit unter die Aufgabendefinition für Gewerbe- und Gaststätten-angelegenheiten fallen, wurden diese sorgfältig abgegrenzt.

Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigte die GPA NRW 183.309 Euro Personalaufwendungen 56.700 Euro Erträge. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 2.272 gewichtete Fälle. Zur Gewichtung der einzelnen Fallzahlen wird auf die Anlage zu diesem Berichtsteil verwiesen.

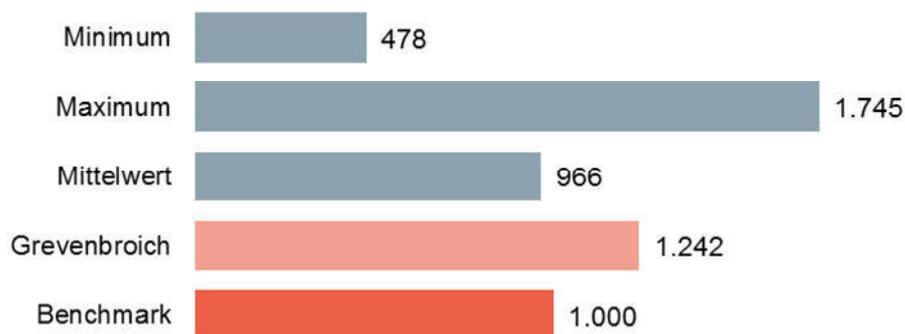
### Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
81	52	141	84	72	81	85	16

Die Personalaufwendungen je Fall werden von den Stellenwertigkeiten und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle beeinflusst. Für die Positionierung im interkommunalen Vergleich spielen jedoch die Konstellationen der mit berücksichtigten Kommunen eine entscheidende Rolle.

Die Stadt Grevenbroich erreicht bei dieser Wirtschaftlichkeitskennzahl eine günstige Positionierung unter dem Mittelwert. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen einschließlich Overhead bei 80.399 Euro und stellen damit den derzeitigen Maximalwert dar. (Mittelwert: 67.062 Euro) Der Overhead-Anteil liegt hierbei mit rund 20 Prozent oberhalb des 3. Quartils<sup>4</sup>.

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



<sup>4</sup>Die 25 Prozent der Vergleichsstädte mit dem höchsten Overhead-Anteil liegen oberhalb des 3. Quartils.

Grevenbroich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.242	828	950	1.064	16

→ **Feststellung**

Die Stadt Grevenbroich setzt fallbezogen deutlich weniger Personal ein als andere Kommunen.

Die Stadt Grevenbroich begründet die Positionierung mit dem erfahrenen Personal an dieser Stelle.

**Rahmenbedingungen**

Mit 23 Öffnungszeiten pro Woche liegt Grevenbroich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen (Mittelwert rund 27 Öffnungszeiten).

Die Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse je 10.000 Einwohner ist in Grevenbroich unterdurchschnittlich. Bei den erteilten Gestattungen je 10.000 Einwohner zählt Grevenbroich zu den 25 Prozent mit den meisten Fällen. Hier wird der derzeitige Maximalwert abgebildet.

Grevenbroich gehört auch zum Viertel der Vergleichsstädte mit den meisten Ordnungswidrigkeitenverfahren. Ursächlich hierfür ist, dass in Grevenbroich verspätete An-, Ab- oder Ummeldungen eines Gewerbes mit einem entsprechenden Verfahren verfolgt werden.

Stellenwertigkeit, Personalausstattung und Gebührenerträgen führen in Grevenbroich zu einem Personalaufwandsdeckungsgrad von 31 Prozent. Dieser Wert liegt knapp unter dem Durchschnitt von rund 32 Prozent. Die Gebühren werden aufgrund einer Gebührenkalkulation erhoben.

Maßgeblich hierfür ist Tarifstelle 12 der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung (AVerwGebO NRW). Soweit Amtshandlungen in den Anwendungsbereich der EU-Dienstleistungsrichtlinie fallen, wird die Gebührenhöhe innerhalb der gemäß Tarifstelle 12 zulässigen Spanne lediglich durch den tatsächlichen Verwaltungsaufwand begrenzt. Zudem ist selbstverständlich jede tatsächlich erbrachte gebührenpflichtige Leistung entsprechend in Rechnung zu stellen.

Gegenstand der Prüfung war nicht die Gebührenkalkulation selbst. Wie die Erträge aus Verwaltungsgebühren für Gewerbemeldungen, Genehmigungen, Gestattungen, Erlaubnisse im Gewerbeswesen und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich ausfallen, zeigt die nachfolgende Tabelle:

## Erträge

	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Ertrag je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	24.868	4.306	58.897	21.635	16.561	20.552	24.311	16
Ertrag je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	24,96	5,27	40,43	25,05	20,95	25,92	31,37	17

Auffällig ist die erhebliche Spannweite zwischen Minimum und Maximum: Hier zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den geprüften Kommunen. Die Ursache liegt einerseits im Verhältnis von Stellenausstattung zum Fallaufkommen. Zu einem wesentlich größeren Teil wirkt sich jedoch aus, ob und wie weit der gesetzliche Rahmen der Gebührengestaltung ausgeschöpft wird. In der Folge fallen Maximalertrag je Stelle fast vierzehnmal und je Fall fast achtmal so hoch aus wie das jeweilige Minimum.

Nach Aussage des Fachamtes ist für 2017 geplant die Gebühren für die Erteilung einer Gestattung zu erhöhen.

### → Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte die Gebührensituation im gesamten Gewerbe- und Gaststättenbereich überprüfen.

## → Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

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

### Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,34
Personenstandswesen	0,48
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,00
<b>Gesamtsumme</b>	<b>0,82</b>

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 41.000 Euro.

- Einwohnerwesen:** Die Stadt hat unterdurchschnittliche Personalaufwendungen je Fall. Die Aufwendungen je Vollzeit-Stelle sind überdurchschnittlich. Mit 2.467 Fällen je Vollzeit-Stelle liegt die Fallzahl über dem Durchschnitt, der Benchmark wird aber nicht erreicht. Die Zentralisierung ohne Nebenstellen und moderate Öffnungszeiten tragen zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung bei. Übersichtliche und aussagefähige Informationen auf der Internetseite der Stadt verringern Kommunikationsaufwand mit den Antragstellern. Es ist eine umfangreiche Formulareammlung zum Herunterladen verfügbar; dazu gehören auch Vollmachten und Verlusterklärungen für Personaldokumente.
- Personenstandswesen:** Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind sehr hoch. Die Aufwendungen je Fall sind überdurchschnittlich. Mit 209 Fällen je Vollzeit-Stelle liegt die Fallzahl unter dem Benchmark. Termine können generell innerhalb der gesamten Kernarbeitszeit vereinbart werden. Übersichtliche und aussagefähige Informationen auf der Internetseite der Stadt verringern Kommunikationsaufwand mit den Antragstellern.
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten:** Die Stadt hat niedrigere Personalaufwendungen je Fall als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Je Vollzeit-Stelle sind die Aufwendungen überdurchschnittlich. Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist unterdurchschnittlich. Mit 1.242 Fällen je Vollzeit-Stelle überschreitet die Stadt den Benchmark. Konsequentes ahnden von verspäteten Gewerbemeldungen führt zu Erträgen.

### Empfehlungen

- Die Leistungskennzahl sollte fortgeschrieben und der Personaleinsatz an das Fallaufkommen angepasst werden.
- Es empfiehlt sich die Fallzahlen der nachträglich erstellten Urkunden im Personenstandswesen zu erheben, da so der zusätzliche Aufwand abgebildet werden kann.

- Es sollte darauf hingewirkt werden, dass das Serviceangebot seitens des Krankenhauses erhöht wird.
- Es sollten Vereinbarungen mit Bestattern zur Bearbeitung von Sterbefällen getroffen werden (Bestattungsservice).
- „Ambiente-Trauungen“ sollen als individuelle Serviceleistungen der Stadt nicht den allgemeinen Haushalt belasten, vereinnahmte Erträge sollten kostendeckend sein.
- Die Gebührensituation im Gewerbe- und Gaststättenbereich sollte überprüft werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Grevenbroich mit dem Index 3.

## → Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

### Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2014	Anzahl 2015	gewichtet 2014	gewichtet 2015
An-, Um- und Abmeldung	0,5	12.947	14.318	6.474	7.159
Personalausweis	1,0	6.264	5.997	6.264	5.997
Reisepass	1,0	3.133	3.203	3.133	3.203
Gesamt gewichtet				<b>15.871</b>	<b>16.359</b>

### Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2014	Anzahl 2015	gewichtet 2014	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	498	502	149	151
Beurkundung Sterbefall	0,2	686	753	137	151
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	304	294	304	294
Eheschließung: nur Trauung	1,0	174	164	174	164
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	30	30	15	15
Gesamt gewichtet				<b>780</b>	<b>774</b>

### Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2014	Anzahl 2015	gewichtet 2014	gewichtet 2015
Gewerbeanmeldungen	1,0	602	556	602	556
Gewerbeummeldungen	1,0	191	190	191	190
Gewerbeabmeldungen	0,4	573	475	229	190
gewerberechtliche Erlaubnisse (ohne Reisege- werbe und Spielhallen)	8,0	2	3	16	24
Reisegewerbekarte	4,0	10	5	40	20
Spielhallenerlaubnis	10,0	2	-	20	-
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	34	27	408	324
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättenge- setz	2,0	365	352	730	704
Gewerbeuntersagungen	24,0	7	11	168	264
Gesamt gewichtet				<b>2.404</b>	<b>2.272</b>

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder  
der Stadt Grevenbroich im  
Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	7
Organisation	7
Steuerungsinstrumente	8
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	10
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	22

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht, wie das Jugendamt die Tagesbetreuung für Kinder organisiert und steuert. Dabei richtet sie den Blick schwerpunktmäßig auf den Ressourceneinsatz und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung. Ziel der Prüfung ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, mit denen die Kommune ihre Ergebnisse verbessern kann.

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

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

## → Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

### Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

Die demografische Entwicklung beeinflusst den zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder unter 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

Stadt Grevenbroich	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner insgesamt	62.124	63.051	62.984	63.392	63.537
0 bis unter 3	1.579	1.658	1.545	1.557	1.521
3 bis unter 6	1.618	1.694	1.594	1.635	1.635
0 bis unter 6	3.197	3.352	3.139	3.192	3.150

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

Die Gesamteinwohnerzahlen der Stadt Grevenbroich steigen demnach um rund zwei Prozent. Dabei sinkt die Zahl der unter 3-Jährigen um rund vier Prozent die Zahl der 3 bis 6-Jährigen steigt um rund ein Prozent.

Die Stadt Grevenbroich stellt nach der Kindergartenbedarfsplanung folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung:

#### Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	1.915	2.021	2.064	2.100	2.093
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.815	1.911	1.944	1.950	1.924
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	100	110	120	150	150

\*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

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

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

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

Die aktuelle Flüchtlingsentwicklung erschwert es den Kommunen deutlich, ihre Angebote für die Kindertagesbetreuung zu planen. Umso wichtiger ist es, dass die Kommune ihre Bedarfsplanung zeitnah aktualisiert und fortschreibt. Nur so kann sie ihr Angebot zielgerichtet steuern. Auch kann sie dann ihre Haushaltsmittel in diesem Rahmen wirtschaftlich einsetzen.

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

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

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

Die Stadt Grevenbroich hat die sich ständig verändernden Zahlen der Kinder aus Flüchtlingsfamilien im Blick. Bei bereits zusätzlich aufgenommenen und zukünftig noch aufzunehmenden Kindern, wird die Stadt von den freien Trägern unterstützt. Die zusätzlichen Aufnahmen sind nur im Wege von Überbelegungen möglich.

Da zum Zeitpunkt der Prüfung die Zahl der Zuweisungen weiter anstieg, bestehen seitens der Stadt Überlegungen, ob Räumlichkeiten von kirchlichen Trägern angemietet werden um dort eine weitere Gruppe zu betreiben. Eine weitere Option, die diskutiert wird, ist eine sogenannte LENA-Gruppe (Lernen und Erziehen Nutzt Allen) zu eröffnen. Hierbei wird in unmittelbarer Nähe zu einer Kindertageseinrichtung eine Kindertagespflegestelle installiert. Die Kindertagespflegestelle würde organisatorisch zur Kindertageseinrichtung gehören. So könnten beispielsweise Vertretungssituationen unbürokratisch geregelt werden.

Das Land NRW fördert niedrighschwellige Betreuungsangebote für „Kinder der Altersgruppe vor Schuleintritt aus Flüchtlingsfamilien und vergleichbaren Lebenslagen“ durch Bereitstellung von Projektmitteln. Das Jugendamt hat in Kooperation mit dem Caritasverband Rhein-Kreis Neuss

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

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

e.V. und dem Verein B!fair ermittelt, welche förderfähigen Bedarfe bei dieser Zielgruppe in Grevenbroich gegeben sind und zielgruppengenaue Projektideen entwickelt. Derzeit wurden für drei Projekte Mittel beantragt, die im Falle einer Bewilligung vollständig an die freien Träger weitergegeben werden.

## → 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

Der Fachbereich Jugend gehört zum Dezernat I und ist dem Ersten Beigeordneten unterstellt.

Der Fachbereich Jugend ist im Rathaus, Markt 11 untergebracht. Einzelne Fachdienste befinden sich getrennt vom Jugendamt beispielsweise in der „Alten Feuerwache“ oder im „Alten Schloss“. Diese Gebäude befinden sich nicht in unmittelbarer Nähe des Rathauses.

#### → **Feststellung**

Das Jugendamt nicht zentral zu verorten, führt zu einem erhöhten Aufwand, da zusätzliche Abstimmungen notwendig sind. Erforderliche Wegezeiten führen zu einem höheren Bearbeitungsaufwand. Des Weiteren müssen Akten häufig zwischen Fachdiensten transportiert werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte überprüfen inwiefern eine zentrale Unterbringung möglich ist, um die notwendige enge Zusammenarbeit sicherzustellen.

## Steuerungsinstrumente

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

Der Kindergartenbedarfsplan der Stadt Grevenbroich wird grundsätzlich jährlich aktualisiert. Bei Bedarf erfolgt eine unterjährige Anpassung. Die Bearbeitung erfolgt zentral über die Jugendhilfepflegeplanung. Diese wird mit einer halben Vollzeit-Stelle durchgeführt. Die freien Träger werden in die Kindergartenbedarfsplanung über die AG 78 mit eingebunden.

Für die Plätze in den Kindertageseinrichtungen setzt die Stadt ein Anmeldeverfahren ein. Die Eltern haben die Möglichkeit ihre Wunsch-Kindertageseinrichtungen anzugeben. Die Anzahl der möglichen Wunsch-Kindergärten wird nicht beschränkt. Während der Anmeldephase richtet das Jugendamt eine Hotline ein. Sollte ein Kind nicht in der gewünschten Einrichtung versorgt werden, besteht die Möglichkeit den Eltern einen Platz in einer anderen Einrichtung oder der Kindertagespflege anzubieten. Das Fachamt hat die Erfahrung gemacht, dass die Eltern großen Wert auf einen Platz in einer nahe gelegenen Kindertageseinrichtung legen. Sollte diesem Wunsch nicht entsprochen werden können, verzichten sie erfahrungsgemäß generell.

Für alle Plätze in der Kindertagesbetreuung müssen die Eltern eine verbindliche Einkommenserklärung abgeben. Zusätzlich werden Arbeitgeber-Nachweise seitens der Stadt eingefordert.

Die Stadt geht bei der Vergabe der Plätze sehr restriktiv vor. Die Anzahl der Plätze ist gedeckelt. Dies bedeutet, dass sich die Anzahl der Plätze für eine 45-Stunden-Wochenbetreuung auch bei höherer Nachfrage nicht erhöht.

### → **Feststellung**

Der Einsatz eines Systems zur Vormerkung und Vergabe von Kindertagesbetreuungsplätzen in Verbindung mit dem Einfordern von Arbeitgebernachweisen eignet sich, um den Betreuungsbedarf verlässlich festzustellen.

## → Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

2011	2012	2013	2014	2015
5.078.558	6.018.850	6.032.658	6.254.037	6.448.894

Der Fehlbetrag steigt kontinuierlich und die Aufwendungen werden nicht gedeckt. Differenzierter wird dieser Fehlbetrag für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege jedoch, wenn man ihn zunächst auf die Altersgruppe der Bevölkerung bezieht, die die Leistung in Anspruch nimmt.

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

2011	2012	2013	2014	2015
1.699	1.970	1.939	1.956	1.924

In der dargestellten Zeitreihe ist der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren um rund 13 Prozent gestiegen. Die GPA NRW bildet den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren ab, da dies die Gruppe der Personen ist, die die Leistung in Anspruch nehmen kann.

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

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

Die Stadt Grevenbroich bildet den derzeitigen Minimalwert ab. Ursächlich hierfür sind die Erträge, die durch die Ausgestaltung der Elternbeitragssatzung erzielt werden.

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

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

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.096	2.969	4.425	3.502	3.155	3.459	3.760	13

Die Stadt Grevenbroich setzt platzbezogen 406 Euro weniger ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen und positioniert sich damit günstig zwischen dem Minimumwert und dem Mittelwert.

Das Ergebnis wird u. a. bestimmt durch

- den fortgeschrittenen Ausbau der U-3-Betreuung,
- den Anteil der 45-Stunden-Plätze,
- das Elternbeitragsaufkommen sowie
- den Anteil bei den Plätzen in kommunaler Trägerschaft.

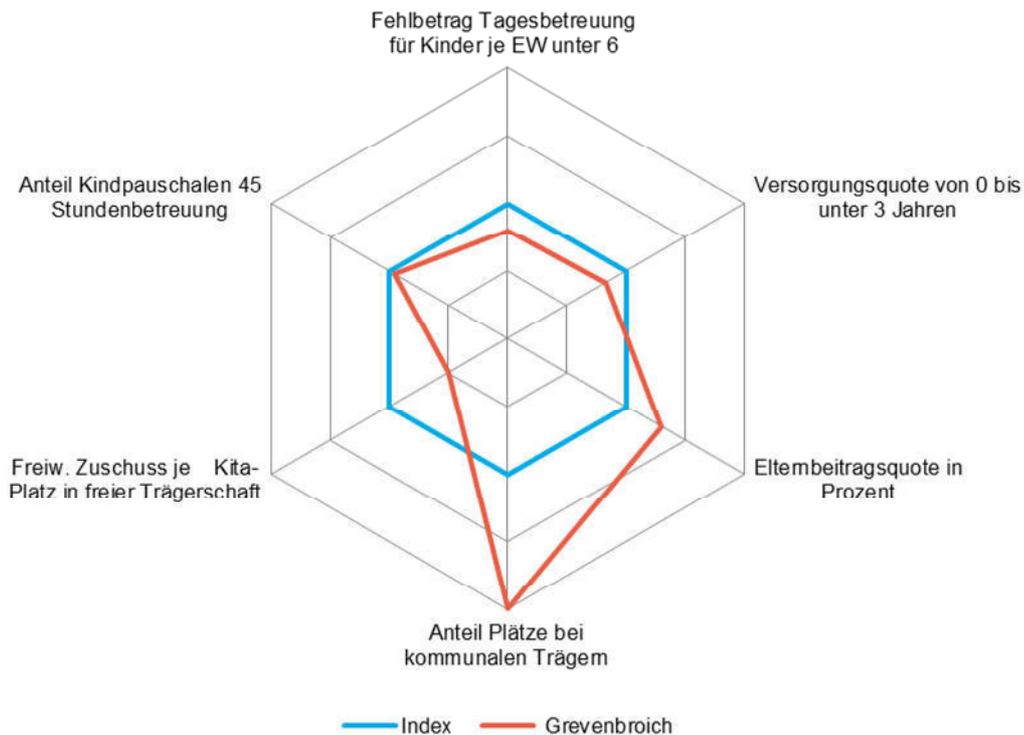
Das Land NRW gewährt den öffentlichen Trägern für Plätze in kommunaler Trägerschaft einen geringeren Zuschuss als den freien Trägern. Dadurch sind von den Kommunen die höchsten Eigenanteile aufzubringen (s. §§ 20 und 21 KiBiz).

Pro Platz erzielt Grevenbroich Elternbeiträge in Höhe von 1.193 Euro und gehört damit zum Viertel der Vergleichsstädte mit den höchsten Elternbeiträgen. Damit belastet die Stadt die Beitragspflichtigen um 147 Euro mehr als der Durchschnitt.

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

## Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



### → Feststellung

Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen im Netzdiagramm zeigen überwiegend entlastende Ausprägungen. Eine geringe U-3-Versorgungsquote und vergleichsweise niedrige freiwillige Zuschüsse tragen ebenso zu einem geringen Fehlbetrag bei, wie eine hohe Elternbeitragsquote und eine geringere Inanspruchnahme der 45 Stundenbetreuung.

## 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 31.12. 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.

Zur eigenen Berechnung der Versorgungsquote legt die Stadt Grevenbroich die Anzahl der Kinder im Alter von 0 bis unter sechs Jahren aus dem Einwohnermeldeprogramm zugrunde und stellt dieser Anzahl die vorhandenen Betreuungsplätze gegenüber. Die von der Stadt berechnete U-3-Versorgungsquote beträgt im Kindergartenjahr 2015/2016 30 Prozent. Die Zielquote liegt in Grevenbroich bei 32 Prozent.

Die beschriebene Versorgungsquote der Stadt Grevenbroich ist aufgrund einer abweichenden Erfassungssystematik nicht mit der Versorgungsquote der GPA NRW identisch.

### U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Betreuungsplätze U-3 gesamt	226	306	326	423	480
Einwohner U-3	1.434	1.495	1.514	1.579	1.658
Versorgungsquote U-3 in Prozent	15,8	20,5	21,5	26,8	29,0
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	9,8	14,4	14,9	18,6	21,1

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

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

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,8	25,7	40,2	32,4	29,6	33,3	35,0	16

Der U-3 Ausbau ist in Grevenbroich im Kindergartenjahr 2014/2015 noch nicht abgeschlossen und wird moderat weiter betrieben. Nach Aussage der Stadt können Kinder auch unterjährig mit einem Betreuungsplatz versorgt werden.

Ursächlich für die unterdurchschnittliche Versorgungsquote sind die bestehenden guten Familienstrukturen. Nach Erkenntnissen der Stadt wird die wohnsitznahe Unterbringung in Grevenbroich favorisiert. Ist dies nicht möglich, werden häufig familieninterne Lösungen gefunden. Die Stadt hat die Erfahrung gemacht, dass bei schlechter Besetzung oder auch der Schließung einer Kindertageseinrichtung aufgrund von Krankheitsfällen, die Eltern direkt auf die bestehenden Familiensysteme zurückgreifen können.

## Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Finanzierung des Aufwandes 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. Bezogen auf die Kindpauschalen ermittelt die Stadt Grevenbroich für das Kindergartenjahr 2015/2016 einen Anteil der Elternbeiträge in Höhe von 18,5 Prozent.

### → Feststellung

Die Stadt Grevenbroich erreicht fast den vom Land vorgesehenen Anteil der Elternbeiträge in Höhe von 19 Prozent.

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

Die Erhebung von Elternbeiträgen regelt die Stadt Grevenbroich in einer Satzung. Für die Beiträge der Kindertagespflege existiert eine gesonderte Satzung.

### Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge in Euro	1.781.479	1.997.802	2.043.538	2.325.900	2.602.656
davon „echte Elternbeiträge“ (Beiträge , die von den Eltern gezahlt werden)	1.586.599	1.508.362	1.550.996	1.832.242	2.098.236
davon Zuschuss des Landes für Befreiung 3. Kindergarten- jahr	194.880	489.440	492.542	493.658	504.420
ordentliche Aufwendungen in Euro	10.363.000	11.559.565	12.397.751	13.601.097	14.045.649
Elternbeitragsquote in Prozent	17,2	17,3	16,5	17,1	18,5

### → Feststellung

Das ab dem Jahr 2012 höhere Elternbeitragsaufkommen ist sowohl auf die Zuweisungen des Landes NRW für die Beitragsfreistellung des dritten Kindergartenjahres, als auch den U-3-Ausbau zurückzuführen. Es konnten mehr Elternbeiträge vereinnahmt wurden.

<sup>4</sup> Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Jugendämtern erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

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

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

Während der Zuschuss des Landes und der Trägeranteil festgeschrieben sind, kann der Zuschussanteil des Jugendamtes durch die Elternbeiträge gesteuert werden. Je weniger Elternbeiträge auf der Ertragsseite stehen, desto größer ist der Fehlbetrag, den das Jugendamt aufzubringen hat. Grevenbroich bildet beim Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen den derzeitigen Maximalwert ab. Dieser Kennzahlenwert korrespondiert mit dem vergleichsweise geringen Fehlbetrag.

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

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.193	708	1.337	1.046	974	1.049	1.104	16

Die Stadt Grevenbroich gehört zum Viertel der Vergleichsstädte mit dem höchsten Elternbeitrag je Platz. Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Grevenbroich mit den Satzungen von den anderen großen kreisangehörigen Kommunen in NRW verglichen. Hierbei wurden Vergleichsberechnungen für ein einjähriges bzw. ein vierjähriges Kind durchgeführt. Dabei werden Beiträge für verschiedene Einkommenshöhen und Betreuungsstunden ermittelt. Der Höchstbeitrag in Grevenbroich bildet bei einem einjährigen Kind mit 792 Euro den Maximalwert ab. Bei einem vierjährigen Kind liegt der Höchstbeitrag in Grevenbroich (495 Euro) zwischen dem Mittelwert und dem Maximalwert.

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung näher betrachtet. Folgende Inhalte, die zu einer vergleichsweise hohen Elternbeitragsquote führen, fallen positiv auf:

- Eine Beitragspflicht setzt bereits bei einem Jahreseinkommen von 15.000 Euro ein. Im Vergleich zu anderen Kommunen, bei denen die Beitragspflicht erst bei einem höheren Einkommen einsetzt, erzielt die Stadt Grevenbroich hier Erträge.
- Bei der Beitragserhebung unterscheidet die Stadt Grevenbroich bei den Altersgruppen U-3-Jährige und Ü-3-Jährige. Die kostenintensive U-3-Betreuung mit entsprechend höheren Beiträgen zu belegen, führt im Ergebnis zu höheren Erträgen und die Nachfrage wird gesteuert.
- Die Beitragsdifferenz zwischen der 35-Stunden Betreuung und der 45-Stunden Betreuung steigt in Grevenbroich von mindestens 16 Euro in den unteren Einkommensstufen auf maximal 174 Euro in den höchsten Einkommensstufen. Diese Staffelung ist ein wichtiges Steuerungsinstrument der Stadt. Hierdurch kann die Auswahl der Betreuungszeiten geleitet werden.

Handlungsmöglichkeiten sieht die GPA NRW in Bezug auf die angebotene Geschwisterkindbefreiung. Ab dem zweiten Kind ist in Grevenbroich satzungsgemäß nur der Elternbeitrag für das Kind mit dem höchsten Beitrag zu zahlen. Hierdurch verzichtet die Stadt auf Erträge.

→ **Empfehlung**

Die grundsätzliche Befreiung von Geschwisterkindern sollte aus haushaltswirtschaftlichen Gründen überdacht werden. Eine Beitragserhebung (beispielsweise 25 Prozent für das erste Geschwisterkind) ist nach Auffassung der GPA NRW angemessen und vertretbar.

Eine weitere Möglichkeit besteht bei der höchsten Einkommensstufe. Diese liegt in Grevenbroich bei 95.000 Euro. Ein Teil der Vergleichskommunen hat hier 150.000 Euro festgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte prüfen, ob die Anhebung der höchsten Einkommensstufe die Ertragsituation weiter verbessert.

**Trägerschaft**

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

In Grevenbroich gibt es zum Zeitpunkt 2014 30 Kindertageseinrichtungen. 14 der Kindertageseinrichtungen werden von freien Trägern betrieben. Hiervon befinden sich zehn in kirchlicher Trägerschaft, weitere vier werden von Wohlfahrtsverbänden betrieben.

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

**Angebot in Kindertageseinrichtungen**

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Plätze gesamt	1.915	2.021	2.064	2.100	2.093
Plätze in kommunaler Trägerschaft	967	1.074	1.109	1.087	1.078
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	53,3	56,2	57,0	55,7	55,5
Plätze in freier Trägerschaft	848	837	835	863	865

<sup>5</sup> vgl. §§ 20, 21 KiBiz

<sup>6</sup> vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	46,7	43,8	43,0	44,3	44,5

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

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

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55,7	0,0	68,3	27,9	12,3	26,6	38,8	16

Die Stadt Grevenbroich zählt zum Viertel der Vergleichsstädte, die im Kindergartenjahr 2014/2015 den höchsten Anteil an Betreuungsplätzen in städtischen Kindertageseinrichtungen aufweisen. Diese Konstellation belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

Hinweis: Zwei der 16 Vergleichsstädte geben für 2014 keine KiTa-Plätze in kommunaler Trägerschaft an. Dies wirkt sich mindernd auf den Mittelwert aus.

Die aktuelle Trägerlandschaft ist weitgehend historisch gewachsen und spiegelt den gesetzlichen Vorrang von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe aus § 4 Abs. 2 SGB VIII wider.

Ein gewisser Anteil von Plätzen in kommunaler Trägerschaft ist aus verschiedenen Gründen wichtig. Zum einen dient dies der gesetzlich verankerten Trägervielfalt. Darüber hinaus sind in kommunalen Einrichtungen mitunter bessere Steuerungsmöglichkeiten gegeben (Verteilung Stundenkontingente – z.B. Reduzierung der kostenintensiven 45 Stunden Wochenbetreuung, 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**

Der Stadt Grevenbroich gelingt es dennoch einen geringen Fehlbetrag je Einwohner bei der Tagesbetreuung für Kinder zu verzeichnen.

Die Abgabe von Einrichtungen aus der kommunalen Trägerschaft in die Hand von freien Trägern würde für die Stadt keine monetäre Verbesserung aufgrund von höheren Zuschüssen seitens des Landes mit sich bringen.<sup>7</sup> Der Gesetzgeber will mit den entsprechenden Regelungen im KiBiz verhindern, dass Ausgliederungen mit dem ausschließlichen Ziel der wirtschaftlichen Besserstellung vorgenommen werden. Da die gesetzlich verankerte Trägervielfalt in Grevenbroich gegeben ist, würde auch nicht der Ausnahmetatbestand greifen.

<sup>7</sup> vgl. § 20, Abs.1 KiBiz

## Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.<sup>8</sup> Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

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

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

### Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

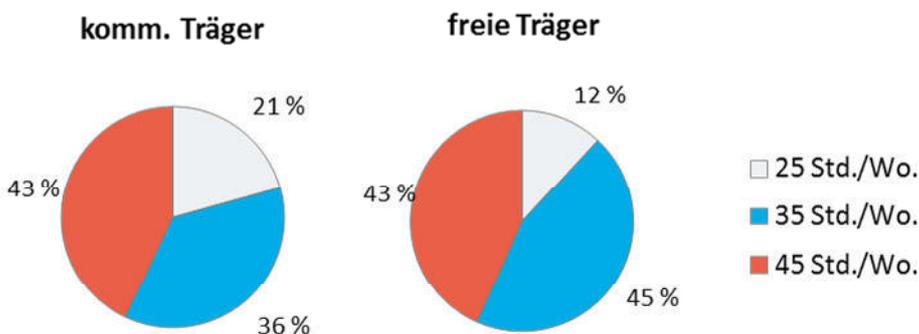
	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Kindpauschalen gesamt	1.911	1.944	1.950	1.943	1.991	2.004
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	434	376	339	326	291	284
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	22,7	19,3	17,4	16,8	14,6	14,2
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	748	833	806	779	823	832
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	39,1	42,8	41,3	40,1	41,3	41,5
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	729	735	805	838	877	888
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	38,1	37,8	41,3	43,1	44,0	44,3

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

<sup>8</sup> § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

Es zeigt sich erst ab dem Kindergartenjahr 2014/2015 eine Verlagerung zur 45 Stunden Wochenbetreuung.

Nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung der Betreuungszeiten innerhalb der jeweiligen Trägergruppe 2014/2015:



Auffallend ist der vergleichsweise geringe Anteil der 25-Stunden-Wochenbetreuung bei den freien Trägern.

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

Betreuungsumfang	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	16,8	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stunden/Woche	40,1	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stunden/Woche	43,1	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

#### → Feststellung

Die Stadt Grevenbroich positioniert sich innerhalb der Anteile der Kindpauschalen für die unterschiedlichen Betreuungszeiten positiv. Der Anteil der 25 Stunden Wochenbetreuung ist in Grevenbroich deutlich höher als in den Vergleichsstädten. Auch der deutlich höhere Anteil der 35 und 45 Stunden Wochenbetreuung ist auf die restriktive Platzvergabe zurückzuführen.

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

Betreuungsumfang	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	14,2	0,5	21,3	7,3	2,4	6,0	11,4	35
35 Stunden/Woche	41,5	24,1	68,1	46,0	39,5	44,2	54,1	35
45 Stunden/Woche	44,3	27,4	72,9	46,6	38,3	45,2	53,4	35

Es ist eine Verschiebung der Nachfrage von der 25 Stunden Wochenbetreuung hin zur 35 und 45 Stunden Wochenbetreuung festzustellen.

Wie eingangs dargestellt, haben die Städte ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungsplätzen zu schaffen. Grundsätzlich besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege. Der Umfang des bereitzustellenden Betreuungsangebotes richtet sich nach dem individuellen Bedarf. Er umfasst nicht zwangsläufig eine Ganztagsbetreuung in einer Wunschrichtung. Der Anteil der 45-Stunden Wochenbetreuung kann dann reduziert werden, wenn sich Nachfrage bzw. Bedarf verringern. Hierauf kann die Stadt Grevenbroich weiter perspektivisch Einfluss nehmen, sofern der tatsächliche Bedarf aktuell nicht der Belegung entspricht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte ein trägerübergreifendes Verfahren eingeführt werden, das die Vergabe der Plätze nach Prioritäten steuert. Auswertungen über das eingesetzte Programm können zur Bedarfsanalyse unterstützend genutzt werden.

**Freiwillige Zuschüsse an freie Träger**

Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf an Betreuungsplätzen nicht bereitstellen können. In der Praxis stellen in NRW überwiegend freie Träger der Jugendhilfe<sup>9</sup> Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Der öffentliche und die freien Träger müssen zusammenwirken. Nur so können sie die Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen bedarfsgerecht bereitstellen und den Rechtsanspruch erfüllen.

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

**Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen**

	2011	2012	2013	2014	2015
Zuschüsse für Betriebskostenvorauszahlungen gem. § 20 KiBiz für Kindertageseinrichtungen freier Träger	4.330.848	4.501.979	4.910.082	5.160.699	5.486.303
Freiwillige Zuschüsse zu den Betriebskosten an freie Träger	128.345	135.642	145.485	161.844	195.979
Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger in Prozent	3,0	3,0	3,0	3,1	3,6
Plätze in freier Trägerschaft	848	837	835	863	865
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	151	162	174	188	227

<sup>9</sup> 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

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

Die Stadt Grevenbroich übernimmt für die Lebenshilfe, Deutschorden und die evangelische Jugendhilfe (Gruppenform 3) den Trägeranteil von neun Prozent. Pari Sozial erhält neben dem Trägeranteil von neun Prozent noch einen Mietkostenzuschuss. Für St. Mauri übernimmt die Stadt für die Gruppenform 2 den Trägeranteil von zwölf Prozent. Für St. Clemens wird ein Viertel des Trägeranteils und Verwaltungskosten in Höhe von 2.000 Euro übernommen.

Die Stadt Grevenbroich hat mehrfach erfolglos versucht, die freien Träger den gesamten Trägeranteil übernehmen zu lassen. Die freien Träger haben eine schriftliche Erklärung formuliert, nach der keine Möglichkeit bestehe den Trägeranteil zu übernehmen. Sollte die Stadt die Trägeranteile dennoch nicht übernehmen, müssen die Einrichtungen in kommunale Trägerschaft übergehen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte gleichwohl kontinuierlich darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen. So sieht es das KiBiz vor und so handhaben es auch viele andere Kommunen.

### Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt<sup>10</sup>. 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.

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

#### Plätze in der Kindertagespflege

	2011	2012	2013	2014	2015
Plätze in Kindertagespflege	100	110	120	150	150
Tagesbetreuungsplätze gesamt	1.915	2.021	2.064	2.100	2.093
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	5,2	5,4	5,8	7,1	7,2

\*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

<sup>10</sup> § 24 Abs. 2 SGB VIII, sh. auch Urteil OVG NRW 12 B 793/13

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

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

Der Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen liegt in Grevenbroich bei rund 78 Prozent und ist unterdurchschnittlich (Mittelwert: 87 Prozent). Nach Aussage der Stadt liegt dies daran, dass der Bedarf innerhalb der Familien gedeckt wird, wenn kein Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung angeboten wird. Des Weiteren sind die Eltern nicht bereit die Elternbeiträge für die Kindertagespflege zu zahlen und entscheiden sich dann ebenfalls für eine Betreuung innerhalb der Familie.

## → Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz ist mit 3.096 Euro geringer als in 75 Prozent der Vergleichskommunen.
- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren ist im Betrachtungszeitraum 2011 bis 2014 um rund 13 Prozent gestiegen. Er bildet dennoch mit 1.956 Euro den derzeitigen Minimalwert ab.
- In Grevenbroich nehmen deutlich mehr Eltern ein 25 Stunden Wochenbetreuung in Anspruch als in anderen Kommunen. Dementsprechend sind die Anteile der 35 und 45 Stunden Wochenbetreuung geringer. Hier ist allerdings bereits ein kontinuierlicher Anstieg festzustellen. Die restriktive Platzvergabe wirkt sich positiv aus.
- Auf der Grundlage der aktuellen Elternbeitragssatzung erhebt die Stadt vergleichsweise hohe Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet den derzeitigen Maximalwert ab. Je Kita-Platz nimmt die Stadt Grevenbroich 147 Euro mehr ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die GPA NRW sieht gleichwohl Anpassungsmöglichkeiten.
- Die Tagesbetreuung für Kinder wird zum Teil von freien Trägern durchgeführt. Für diese Kindertageseinrichtungen übernimmt die Stadt Grevenbroich einen Teil der bzw. die vollen Trägeranteile.
- Die Stadt nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot insbesondere für die Betreuung der unter Dreijährigen. Diese wird aber nur in geringem Umfang von den Eltern genutzt.

### Empfehlungen

- Die Stadt Grevenbroich sollte überprüfen inwiefern eine gemeinsame Unterbringung des Fachbereichs Jugend möglich ist, um die notwendige enge Zusammenarbeit sicherzustellen.
- Die Stadt Grevenbroich sollte ihre Elternbeitragssatzung in einzelnen Bereichen überarbeiten um ihre Ertragssituation weiter zu verbessern und den Fehlbetrag mittelfristig weiter zu senken.
- Die Stadt sollte ein trägerübergreifendes Verfahren einführen, mit dem die Vergabe der Plätze nach Prioritäten gesteuert wird. Auswertungen über das eingesetzte Programm können zur Bedarfsanalyse unterstützend genutzt werden.
- Die Stadt sollte darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger der Kindertageseinrichtungen mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt  
Grevenbroich im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Schulturnhallen	11
Gesamtbetrachtung	13
→ Schulsekretariate	15
Organisation und Steuerung	16
→ Schülerbeförderung	18
Organisation und Steuerung	18
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	20

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2014/2015. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen<sup>2</sup> (NF) der Gebäude kennt, betrachtet die GPA NRW diese ergänzend zur BGF. Auch berücksichtigen wir die Raumbilanzen der Schulgebäude.

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

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

## → Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

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

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

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

### Grundschulen

In der Trägerschaft der Stadt Grevenbroich befanden sich 2014 zwölf Grundschulen. Seit dem 01.07.2015 ist die Grundschule Allrath geschlossen.

Wie in vielen anderen Kommunen haben auch die zwölf Grundschulen insgesamt einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen erfahren. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 ist die Zahl der Grundschüler von 2.932 auf 2.262 zurückgegangen (Minus 24 Prozent). Der Gebäudebestand wurde in diesem Zeitraum nicht verringert. Die Prognosen der Stadt Grevenbroich gehen davon aus, dass sich die Schülerzahlen bis 2021 nur um drei Prozent verringern werden.

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



Grevenbroich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
347	307	337	358	18

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 285 m<sup>2</sup> je Klasse. Dieser unterstellt einen OGS-Anteil von bis zu 25 Prozent. 2014 bestand an zehn Schulen ein Betreuungsangebot im Rahmen des OGS. Im Schuljahr 2014/2015 wurde es von insgesamt 861 Schülern genutzt. Die Betreuungsquote liegt damit zwischen 23 und 54 Prozent. Hieraus errechnet sich dann ein erhöhter Benchmark von 293 m<sup>2</sup>/Klasse.

Es ist davon auszugehen, dass bis 2021 der OGS-Anteil weiter steigen wird. In anderen Städten ist zu beobachten, dass ab einem OGS-Anteil von 50 Prozent dieser in der Folgezeit noch deutlicher ansteigt. Der Grund hierfür liegt auch im Freizeitverhalten der Kinder. Wenn mehr als die Hälfte der Kinder die Ganztagsbetreuung in Anspruch nehmen verstärkt das den Wunsch nach Ganztagsbetreuung bei den verbleibenden Kindern. Ein Anstieg des OGS-Anteils muss nicht zwangsläufig zu einem Flächenmehrbedarf führen. Andere Kommunen nutzen hierfür den vorhandenen Raumbestand durch organisatorische Maßnahmen. Die nach folgende Darstellung der Raumbilanz zeigt, dass hierfür in Grevenbroich noch ausreichende Reserven vorhanden sind.

Die Positionierung der Stadt Grevenbroich im interkommunalen Vergleich weist bereits auf einen möglichen Flächenüberhang hin. Darum erfolgt eine Betrachtung der einzelnen Schulstandorte.

### Bruttogrundflächen Grundschulen je Klasse in m<sup>2</sup> 2014

Grundschule	BGF(a)	Benchmark in m <sup>2</sup> BGF	gebildete Klassen	Klassenräume (Anzahl)	Zahl der Eingangsklassen	Fläche in m <sup>2</sup> BGF je Klasse
Grundschule Allrath	1.558	285	3	8	0	519
Erich-Kästner-Schule Elsen	4.260	293	13	15	3	328
Viktoria Schule Frimmersdorf/Neurath	4.604	285	8	13	2	576
Grundschule Erftaue Gustorf	1.855	295	8	12	2	232
Grundschule Kapellen / Hemmerden	3.233	295	12	11	3	269

Grundschule	BGF(a)	Benchmark in m <sup>2</sup> BGF	gebildete Klassen	Klassenräume (Anzahl)	Zahl der Eingangsklassen	Fläche in m <sup>2</sup> BGF je Klasse
Grundschule Kapellen / Hemmerden	2.096	298	4	4	1	524
Grundschule Am Welchenberg Neuenhausen	1.916	285	4	4	1	479
Jakobus Schule Neukirchen	2.703	293	7	7	2	386
Gebrüder Grimm Schule Wevelinghoven	2.863	301	10	12	3	286
Kath. Grundschule Mitte	2.047	301	8	8	2	256
Kath. Grundschule Arche Noah Noithausen	2.433	290	8	8	2	304
Kath. Grundschule St. Josef GV-Süd	4.413	293	13	14	3	339
<b>Grundschulen gesamt</b>	<b>33.980</b>	<b>293</b>	<b>98</b>	<b>116</b>	<b>24</b>	<b>347</b>

Eine grafische Einzeldarstellung ist der Anlage zu entnehmen.

Einige Grundschulen überschreiten den Benchmark zum Teil deutlich. Der Flächenüberhang betrug 2014 insgesamt 5.266 m<sup>2</sup> BGF. 2015 wurde die Grundschule Allrath geschlossen. Die Schüler besuchen nun die „Viktoria Grundschule“. Dadurch verringerte sich in 2015 der Flächenüberhang auf 4.103 m<sup>2</sup> BGF.

2014 bestand im Grundschulbereich ein Überhang von 18 Räumen. Dieser verringerte sich in 2015 auf 12 Räume. Das Schulgebäude der Grundschule Allrath befindet sich immer noch im Gebäudebestand der Stadt Grevenbroich und dient derzeit zum Teil als Flüchtlingsunterkunft und wird auch von Vereinen genutzt.

### Weiterführende Schulen (gesamt)

In Grevenbroich gab es in 2014/2015 folgende weiterführenden Schulen:

- Hauptschule Stadtmitte
- Realschule Bergheimer Straße
- Diedrich-Uhlhorn-Realschule
- Erasmus-Gymnasium
- Pascal-Gymnasium
- Käthe-Kollwitz Gesamtschule
- Wilhelm-von-Humboldt Gesamtschule

Die Schullandschaft im Sekundarbereich befindet sich derzeit noch im Umbruch.

Die Hauptschule wird zum 01.08.2018 aufgelöst. Im Hauptschulgebäude werden sukzessive die Jahrgänge 8 – 10 und die Sekundarstufe II der Gesamtschule untergebracht. Hierfür werden bauliche Erweiterungen (z.B. Mensa) vorgenommen.

Die Realschule Bergheimer Straße läuft zum 31.07.2017 aus. Die dann letzte Klasse (Jahrgang 10) wechselt zur Diedrich-Uhlhorn-Realschule. Über die Nachnutzung des Schulgebäudes wird derzeit noch beraten.

Weiterführende Schulen in privater Trägerschaft befinden sich in Grevenbroich nicht.

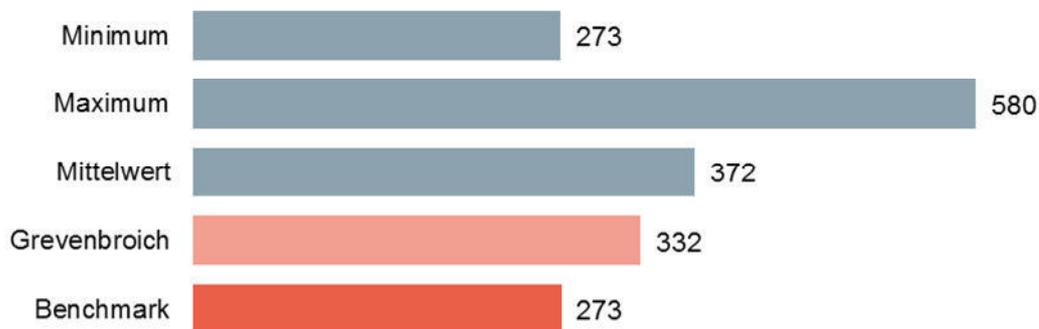
### Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Grevenbroich hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 1.374 auf 504 Schüler verringert (Minus 63 Prozent). Da die Hauptschule am 01.08.2018 aufgelöst wird, wird auf eine Potenzialberechnung verzichtet.

### Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Grevenbroich hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 1.426 auf 1.037 Schüler verringert (Minus 27 Prozent). Bis 2021 rechnet die Stadt Grevenbroich mit einem sehr deutlichen Rückgang um 56 Prozent auf nur noch 413 Schüler.

#### Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2014



Grevenbroich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
332	325	363	380	18

Die Einzelbetrachtung beider Realschulen zeigt folgendes Bild:

### Bruttogrundfläche in der Einzelbetrachtung der Realschulen m<sup>2</sup>/Klasse



blau: Schulflächen; rot Benchmark

Die nachfolgende Raumbilanz bestätigt Flächenüberhänge in den beiden Realschulen:

### Raumbilanz der Realschulen in Grevenbroich 2014

Name der Realschule	BGF(a)	Schülerzahl	gebildete Klassen	Klassenräume (Anzahl)	Mehrzweck-u. Fachunterrichtsräume (Anzahl)	Potenzial Fläche in m <sup>2</sup> BGF
Realschule Bergheimer Straße	6.774	443	17	27	13	2.133
Diedrich-Uhlhorn-Realschule	6.502	594	23	24	12	223
<b>Realschulen gesamt</b>	<b>13.276</b>	<b>1.037</b>	<b>40</b>	<b>51</b>	<b>25</b>	<b>2.356</b>

Bereits im Schuljahr 2015/2016 stieg der Überhang an Klassenräume von 11 auf 15 an. Dem entsprechend besteht 2016 ein Potenzial von 3.448 m<sup>2</sup> BGF. Mit der Aufgabe der Realschule Bergheimer Straße zum 31.07.2017 wird der Flächenüberhang fast abgebaut.

2021 wird die Diedrich-Uhlhorn-Realschule nur noch 413 Schüler haben. Es muss damit gerechnet werden, dass sich die beiden Gesamtschulen in Grevenbroich weiter negativ auf die Schülerzahlentwicklung der Realschule auswirken, der Zuspruch für diese Schulform insoweit sinkt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte zeitnah für die Diedrich-Uhlhorn-Realschule schulpolitische Überlegungen anstellen. Auch die Auflösung der Realschule sollte zeitnah in Erwägung gezogen werden

Zum Prüfungszeitpunkt bestanden Raumbedarfe aufgrund der derzeitigen Flüchtlingssituation. Es wird nicht damit gerechnet, dass diese zu einem dauerhaften Mehrbedarf führen wird.

### Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten in Grevenbroich hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 1.934 auf 2.067 Schüler erhöht (Plus neun Prozent). Bis 2021 rechnet die Stadt Grevenbroich mit einem Rückgang um zehn Prozent auf 1.899 Schüler.

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



Grevenbroich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
280	268	295	319	18

Der Benchmark beträgt grundsätzlich 279 m<sup>2</sup>/Klasse. Dieser unterstellt bereits einen Ganztagsanteil von bis zu 60 Prozent. Das Pascal-Gymnasium wird als Ganztagschule geführt. Hieraus errechnet sich dann ein erhöhter Benchmark von 290 m<sup>2</sup>/Klasse.

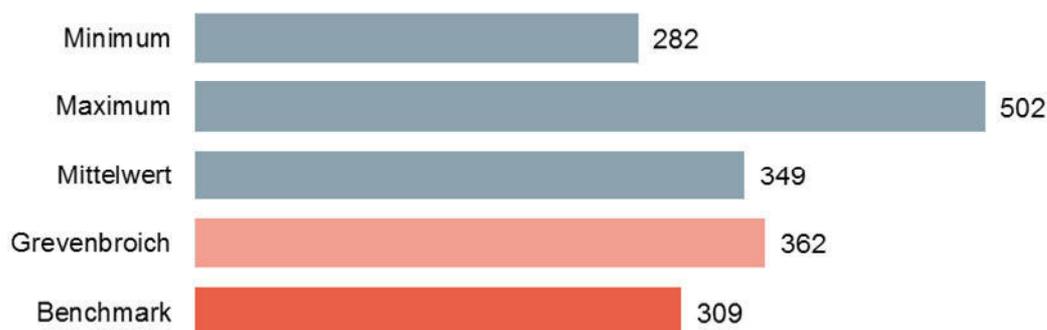
#### → Feststellung

Die Gymnasien in Grevenbroich weisen derzeit und auch mittelfristig kein Flächenpotenzial auf.

### Gesamtschulen

Die Zahl der Gesamtschüler in Grevenbroich hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2014/2015 von 878 auf 1.359 Schüler erhöht (Plus 55 Prozent). Bis 2021 rechnet die Stadt Grevenbroich mit einem weiteren Anstieg um 39 Prozent auf 2.111 Schüler. Wenn der Zuspruch der Realschule sich deutlicher verringert, muss mit einem höheren Anstieg der Gesamtschüler gerechnet werden.

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



Grevenbroich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
362	295	334	369	16

In 2014 bestand noch ein Flächenpotenzial von 2.750 m<sup>2</sup>.

Die schlechte Flächenbilanz wird auch durch den Gebäudebestand der Käthe-Kollwitz-Gesamtschule verstärkt. Die Schule erstreckt sich über drei Schulgebäude (ein Neubau und zwei ehemalige Schulen). Ferner umfasst der Komplex zwei Aulen und einen großen Eingangsbereich in einem Gebäude. Vor dem Hintergrund deutlich ansteigender Schülerzahlen wird die auslaufende Hauptschule für die Erweiterung der Wilhelm-von-Humboldt-Gesamtschule baulich verändert. Durch einen 2-geschossigen Anbau wird sich die Fläche um 7.891 m<sup>2</sup> auf 15.841 m<sup>2</sup> erhöhen.

#### Potenzialberechnung Schulgebäude 2014

Schulart	BGF je Klasse in m <sup>2</sup>	Benchmark	Flächenpotenzial je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Anzahl Klassen	Potenzial Fläche
Grundschulen	347	293	54	98	5.266
Hauptschulen	292	320	0	23	0
Realschulen	332	273	59	40	2.356
Gymnasien	280	290	0	88	0
Gesamtschulen	362	309	53	52	2.750
<b>Gesamt</b>					<b>10.372</b>

Rechnerisch ergibt sich ein Potenzial von 10.372 m<sup>2</sup> BGF.

Die Schülerzahl der Realschule wird sich bis 2021 mehr als halbieren. Trotz Wegfall einer Realschule wird sich der Flächenüberhang an der verbleibenden Realschule erhöhen. Ferner wird sich das Potenzial bei der Gesamtschule auf über 3.000 m<sup>2</sup> erhöhen. Aufgrund der derzeitigen Asyl- und Inklusionsthemen könnte sich die Realisierung der Handlungsmöglichkeiten zeitlich nach hinten verschieben.

Die Wilhelm-von-Humboldt Gesamtschule wird an zwei Schulstandorten geführt. Es ist unvermeidlich, dass Räume teilweise doppelt vorgehalten werden (z.B. zwei Mensen, zwei Aulen, größerer Verwaltungsbereich usw.)

Die GPA NRW wertet die ermittelten Flächenüberhänge grundsätzlich mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m<sup>2</sup> BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für betriebene Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m<sup>2</sup> BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Das reicht aus, die besondere Bedeutung des Themas zu verdeutlichen und Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen. Bei den vorgenannten Schulgebäuden errechnet sich somit ein Potenzial von über eine Million Euro.

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

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

In Grevenbroich wurden drei Grundschulen zu Schwerpunktschulen für Inklusion erklärt und von der Schulaufsicht mit sozialpädagogischem Personal ausgestattet. Die Zuweisung der betroffenen Schüler an die jeweils passende Schule erfolgt durch den Rhein-Kreis-Neuss. Im Sekundarbereich gibt es derzeit ca. 40 inklusiv beschulte Kinder.

## Schulturnhallen

Die Stadt Grevenbroich hält 2014 für den Schulsport 20 Sporthallen mit 23 Halleneinheiten vor. Außerhalb der Schulzeiten werden diese Hallen von Vereinen genutzt.

Im städtischen Eigentum befinden sich weitere sechs Sporthallen (acht Halleneinheiten). Zwei Sporthallen mit drei Halleneinheiten werden von zwei Vereinen betrieben. Die beiden Sporthallen (vier Halleneinheiten) des Berufsbildungszentrums des Kreises Neuss werden außerhalb der Schulzeiten von Vereinen genutzt. Die Stadt Grevenbroich hat hierfür ein Belegungsrecht und erhebt Nutzungsentgelte. 80 Prozent der eingenommenen Nutzungsentgelte werden an den Kreis abgeführt.

Die nachfolgenden Betrachtungen berücksichtigen alle 2014 von den Schulen genutzte Sporthallen:

### Bestand der Sporthalleneinheiten 2014

	BGF Halle in m <sup>2</sup>	Übungseinheiten	durchschnittliche Fläche je Übungseinheit
Grundschulen	6.893	11,0	627
Hauptschulen	0	0,0	
Realschulen	1.915	2,0	958
Gymnasien	4.903	6,0	817
Gesamtschulen	4.425	4,0	1.106
Weitere vier Schulturnhallen	4.776	6,0	796
<b>Gesamt</b>	<b>22.912</b>	<b>29,0</b>	<b>790</b>

Die vier Turnhallen Neurath, Gustorf, Schlosstraße und Weimarstraße werden von verschiedenen Schulen während der Schulzeiten vollständig genutzt. Eine Zuordnung zu einzelnen Schulen wäre nur mit erheblichem Aufwand möglich.

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten 301 Klassen/Kurse ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

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

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
76	50	118	77	67	72	88	18

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

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

	Bedarf bei zwölf Klassen / Einheit	Bestand	Saldo
Grundschulen	8,2	11,0	2,8
Hauptschulen	1,9	0,0	-1,9
Realschulen	3,3	2,0	-1,3
Gymnasien	7,3	6,0	-1,3
Gesamtschulen	4,3	4,0	-0,3
Weitere vier Schulturnhallen		6,0	
<b>Gesamt</b>	<b>25,0</b>	<b>29,0</b>	<b>4,0</b>

Die Aufstellung zeigt, dass der Bedarf nicht immer direkt am Schulstandort gedeckt werden kann. Insgesamt ergibt sich für den Schulbereich aber ein Überhang von vier Turnhalleneinheiten.

#### → Feststellung

In der Stadt Grevenbroich besteht bei den Schulturnhallen ein Überhang von 4,0 Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 790 m<sup>2</sup> errechnet sich ein Flächenüberhang von 3.200 m<sup>2</sup> BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 320.000 Euro.

#### → Empfehlung

Die Stadt Grevenbroich sollte ein Konzept zur dauerhaften Aufgabe von Schulturnhallen entwickeln

Auf die Ausführungen in Teilbericht Grün zur Erstellung eines Sportstättenentwicklungskonzeptes wird verwiesen.

### Turnhallen (gesamt)

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

### Weitere im städtischen Besitz befindliche Turnhallen

Turnhalle	BGF(a) Halle	Zahl der Halleneinheiten	Sportnutzfläche
Hülchrath	727	1	181
Poststraße	366	1	180
<b>Gesamt</b>	<b>1.093</b>	<b>2</b>	<b>361</b>

Dem Vereinssport stehen zusätzlich zu den städtischen Turnhallen vier Halleneinheiten (ca. 3.600 m<sup>2</sup>) im Berufsbildungszentrum (Rhein-Kreis-Neuss) zur Verfügung. Für die Nutzung erhebt die Stadt Grevenbroich ein Nutzungsentgelt, welches zum Teil an den Rhein-Kreis-Neuss abgeführt wird. Ferner befinden sich im Stadtgebiet noch zwei weitere Sporthallen (1.400 m<sup>2</sup>), die von Vereinen betrieben werden.

Die Gesamtflächen (29.000 m<sup>2</sup>) der Schulturnhallen, der weiteren städtischen Turnhallen und der Turnhallen des Berufsbildungszentrums ergeben einwohnerbezogen folgendes Bild:

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

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
386	251	492	376	336	387	416	18

Neben dem Angebot an Turnhallen verfügt die Stadt Grevenbroich über ein auffallend großes Angebot an Sportaußenanlagen (s. hierzu Berichtsteil „Sportaußenanlagen“).

Die städtischen Sportstätten in Grevenbroich (Turnhallen und Sportaußenanlagen) werden als Betrieb gewerblicher Art (BgA-Sportstätten) geführt. Ziel dieser Organisationsform ist die Ausschöpfung steuerlicher Vorteile. Für die Nutzung der Sportstätten erhebt die Stadt seit 2014 ein Entgelt. Eine Wirtschaftlichkeitsberechnung liegt den Tarifen nicht zugrunde. Die tatsächlichen Aufwendungen (Anlagen, Zuschüsse u.a.) der Stadt Grevenbroich sind noch nicht zusammengeführt. Wesentliche Daten des Gebäudemanagements sind dem Fachdienst 40 nicht bekannt. Die Aufwendungen der Stadt sollten den Einnahmen transparent und anlagenscharf gegenübergestellt werden. Wie auch in anderen Kommunen ist eine angemessene Beteiligung der Vereine an den Aufwendungen anzustreben. Dabei werden die einzelnen Nutzergruppen unterschiedlich zu belasten sein.

## Gesamtbetrachtung

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

- Im Bereich der Grundschulen bestehen Flächenüberhänge. Die Stadt Grevenbroich hat in der Vergangenheit bereits Flächen aufgegeben. Die Vielzahl der Ortsteile erschwert eine wirtschaftliche Nutzung aller Schulstandorte.
- Trotz Auslaufen der Realschule Bergheimer Straße zum 31.07.2017 wird der Flächenüberhang ansteigen. Schulpolitische Maßnahmen sollten vorbereitet werden.

- Die Gymnasien in Grevenbroich weisen derzeit und auch mittelfristig kein Flächenpotenzial auf.
- Die Flächenüberhänge der Wilhelm-von-Humboldt-Gesamtschule sind insbesondere der vorhandenen Bausubstanz (drei Schulgebäude ehemaliger Schulen) geschuldet. Die zukünftigen Doppelstandorte wirken sich negativ auf die Flächenbilanz aus.
- Das Angebot an Turnhallen ist noch auffällig und sollte reduziert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## → 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 Grevenbroich hatte 2014 insgesamt 13,96 Vollzeit-Stellen (24 Kräfte) in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>3</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
90,18	63,19	128,67	89,09	78,93	91,67	99,05	18

In der Einzelbetrachtung der Schulformen positioniert sich die Stadt Grevenbroich bis auf die Hauptschule in allen Schulformen am Mittelwert. Seit 2014 hat die Stadt Grevenbroich den Personalbestand von 24 auf 20 Kräfte reduziert. Wenn die Hauptschule 2018 aufgelöst ist, werden sich die Aufwendungen weiter verringern.

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

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
522	368	746	542	476	511	578	18

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Aussagekräftige Erkenntnisse lassen sich erst gewinnen, wenn die Hauptschule 2018 aufgegeben ist und die derzeitigen Veränderungen im gesamten Sekund-

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

arbereich abgeschlossen sind. Bereits erfolgte Personalreduzierungen wirken sich aktuell schon auf die Kennzahlenwerte aus.

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Personalaufwendungen in Grevenbroich befinden sich im interkommunalen Vergleich nahe dem Maximumwert:

#### Personalaufwendungen je Stelle in Euro/Jahr 2014

Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47.071	44.551	47.800	46.561	46.169	46.717	47.098	18

In Grevenbroich besteht der allgemeine Grundsatz, dass im Primarbereich die Stellen in E 5 und im Sekundarbereich in E 6 eingruppiert sind. Es befinden sich bezogen auf die Stellenanteile 73 Prozent der Stellen in der Entgeltgruppe 6 und 27 Prozent in der Entgeltgruppe 5.

#### → Empfehlung

Aufgrund noch zu erstellender Stellenbeschreibungen sollten Neubewertungen vorgenommen werden.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Grevenbroich hat für die Bemessung der Arbeitszeit der Schulsekretärinnen eigene Berechnungsgrundlagen entwickelt. Die Herkunft der Vorlagen für diese Bemessung ist heute nicht mehr bekannt. Verwaltungsintern wurde festgelegt, dass jede Grundschule mit mindestens sieben Stunden/Woche besetzt wird. Darüber hinaus setzt sich die wöchentliche Arbeitszeit aus einem Sockelbetrag von 120 Minuten je Schüler (z.B. Gesamtschule) und Zuschlägen für Migration, auswärtige Schüler u.a. zusammen. Aufgrund der „Oktoberstatistik“ erfolgt eine jährliche Anpassung.

Grundsätzlich wird das OGS-Angebot von Externen sichergestellt. Allerdings ergeben sich immer wieder Situationen, in denen Sekretariate in die Abrechnung und der Beitreibung von Beiträgen für die Mittagsangebote eingebunden werden.

#### → Empfehlung

Die Aufgaben und Zuständigkeiten für die Abrechnung der Mittagsangebote sollten beschrieben werden.

Die Erfassung von Zeitguthaben für Urlaubs-/Ferienzeiten erfolgt manuell auf Vertrauensbasis. Eine detaillierte Regelung besteht nicht.

→ **Empfehlungen**

- Es sollte auch im Bereich der Schulsekretariate eine zeitgemäße Zeiterfassung – z.B. per Telefon – erfolgen. Auf dieser Grundlage sollte dann die Jahresarbeitszeit im Hinblick auf die Ferienzeiten nachvollziehbar geregelt werden.
- Die Stadt Grevenbroich sollte das von ihr angewandte Stellenbemessungsverfahren überarbeiten.

Der für jeden Schulstandort notwendige Stellenbedarf sollte neu ermittelt werden. Soweit möglich gilt es den Personaleinsatz an den Bedarf anzupassen. Eine gute Anleitung hierzu bietet der Bericht der KGSt Nr. 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“.

## → Schülerbeförderung

Die Stadt Grevenbroich erstreckt sich über 32 Ortsteile. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist mit 35,2 Prozent überdurchschnittlich (interkommunaler Mittelwert: 26 Prozent). Die Anzahl der Einpendler wurde bisher nicht explizit erfasst. Das Aufgabengebiet wird derzeit umstrukturiert, sodass diese Kenntnisse zukünftig vorliegen können.

Im Jahr 2014 wendete die Stadt Grevenbroich für die Schülerbeförderung über 1,3 Millionen Euro (incl. Förderschule) auf.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	189	80	240	172	160	172	191	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	449	134	875	590	547	598	630	17
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	36,4	17,2	52,9	28,7	23,1	26,9	33,0	17
Einpendlerquote in Prozent	k.A.	5,1	16,9	8,9	6,1	8,9	10,5	17
Aufwendungen je Einwohner in Euro	21,99	9,17	25,99	18,64	17,55	19,06	21,62	18

Die Aufwendungen je Schüler (nur Schulweg) liegen in allen Schulformen unter dem interkommunalen Mittelwert. Aufgrund des hohen Anteils der beförderten Schüler an der Schülerzahl liegen die Aufwendungen in Bezug zur Einwohnerzahl über dem Mittelwert.

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

### Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung wird in Grevenbroich im Primarbereich über Spezialverkehr und im Sekundarbereich ausschließlich über den ÖPNV abgewickelt. Die Taktfrequenz und die Fahrzeiten des ÖPNV werden jährlich überprüft und wenn möglich angepasst. Der Schülerspezialverkehr für die Grundschulen wurde zuletzt 2016 in drei Losen ausgeschrieben. Die Ausschreibung brachte gegenüber den Vorjahren keine Veränderung. Im Sekundarbereich umfassen die Schülertickets auch den Freizeitbereich. Die Anspruchsberechtigung wird zentral

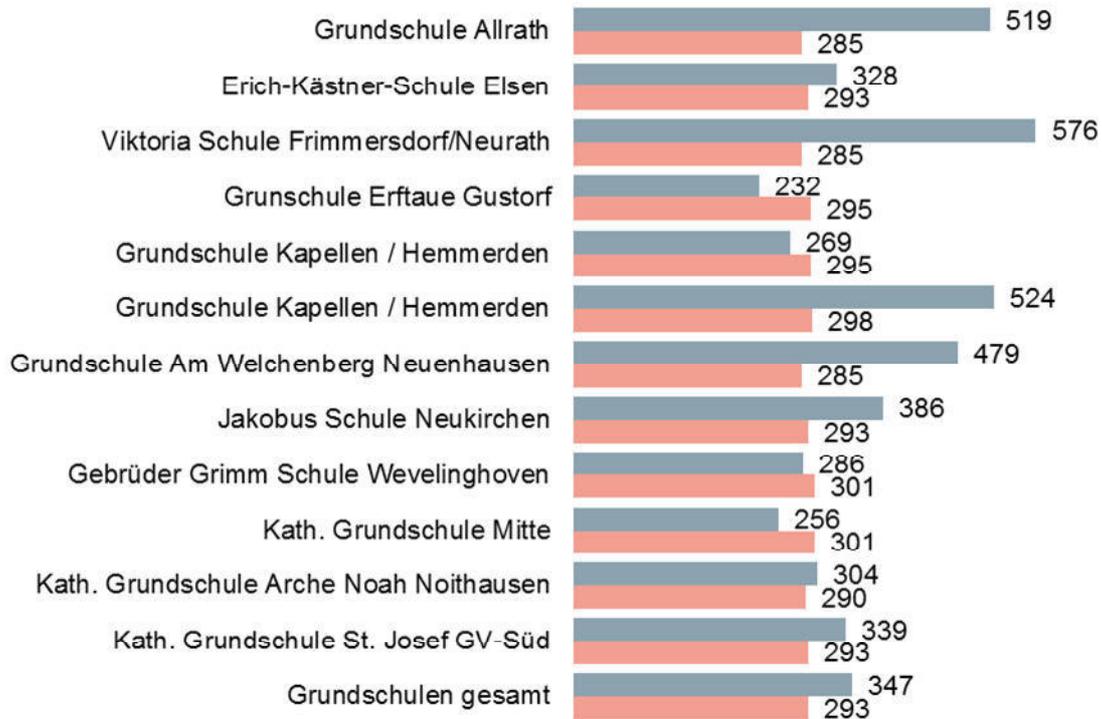
im Fachbereich 40 „Schule/Sport“ geprüft. Der Eigenanteil wird von den Berechtigten direkt an die Verkehrsbetriebe gezahlt.

→ **Feststellung**

Im Aufgabengebiet „Schülerbeförderung“ ist die Stadt Grevenbroich gut aufgestellt.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Grafik1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m<sup>2</sup> nach Standorten 2014**



**Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014**

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	75	53	123	88	75	88	106	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	605	379	856	552	432	527	601	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	43.447	48.371	45.812	45.100	45.144	46.809	18
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	134	55	210	120	94	121	138	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	357	228	865	431	328	392	495	18

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	44.844	47.800	46.741	45.100	47.715	47.800	18
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	41	122	81	69	79	91	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	532	392	1.097	612	498	606	661	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.078	47.800	46.642	45.100	47.195	47.800	18
<b>Gymnasien</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	91,34	63	114	85	74	86	95	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	523	420	748	567	496	546	647	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.100	47.800	47.145	46.558	47.798	47.800	18
<b>Gesamtschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90,04	56	167	88	81	86	90	17
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	531	281	860	568	526	555	593	17
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.078	48.513	47.061	46.450	47.792	47.800	17

**Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014**

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	71	0	132	69	49	61	98	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	875	462	2.810	978	549	813	1.041	14

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	3,7	0,0	19,0	6,3	3,0	3,7	7,6	16
Einpendlerquote in Prozent	k.A.	0,0	1,7	0,3	0,0	0,0	0,2	15
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	349	0	529	199	117	185	222	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	438	107	985	506	442	492	536	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	66,1	0,0	98,6	39,4	21,6	30,1	61,7	16
Einpendlerquote in Prozent	k.A.	0,0	16,5	5,4	1,9	3,1	7,5	15
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	271	0	271	159	113	171	201	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	424	104	740	511	460	511	553	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	55,0	0,0	77,0	32,6	20,0	31,3	39,5	16
Einpendlerquote in Prozent	k.A.	0,0	23,6	7,1	1,0	5,9	10,0	15
<b>Gymnasien</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	187	0	344	190	142	195	232	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	418	113	667	532	472	570	635	14

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	43,7	0,0	77,5	37,6	25,8	36,6	45,6	16
Einpendlerquote in Prozent	k.A.	0,0	38,4	13,7	3,9	10,4	21,9	15
<b>Gesamtschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	224	0	370	227	162	208	318	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	436	122	856	545	453	533	662	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	48,2	0,0	79,1	42,8	31,5	38,2	52,4	16
Einpendlerquote in Prozent	k.A.	0,0	30,1	11,3	4,2	10,6	16,2	15

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt Grevenbroich  
im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	5
Organisation und Steuerung	5
Strukturen	7
→ Park- und Gartenanlagen	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
→ Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Straßenbegleitgrün	16
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	18
→ Sportaußenanlagen	19
Organisation und Steuerung	19
Strukturen	21

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale aufzuzeigen, um den Haushalt zu konsolidieren und das Grünflächenmanagement zu optimieren.

Dazu untersucht die GPA NRW, zum einen wie die Kommune ihre kommunalen Grünflächen steuert und organisiert. Zum anderen beleuchten wir die örtlichen Strukturen. Zudem analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

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

Für die Grünflächen ist die Datenlage in den Städten noch immer nicht flächendeckend auf einem guten Niveau. Daher liegt zu Beginn der Prüfung in den großen kreisangehörigen Kommunen derzeit für die meisten Kennzahlen noch keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten vor. Insofern muss die GPA NRW aktuell in diesem Handlungsfeld auf interkommunale Ver-

gleiche verzichten. Gleichwohl können wir die Pflege und Unterhaltung in den Städten analysieren und bewerten. Die GPA NRW hat die Unterhaltung der Grünflächen bereits in den kreisfreien Städten und auch den mittleren kreisangehörigen Kommunen geprüft. Auf diese Erfahrungen wie auch die entsprechenden Vergleichswerte greifen wir zurück. Zudem hat die GPA NRW für die Unterhaltung und Pflege einen Benchmark definiert. Dieser dient auch ohne weitere interkommunale Vergleiche als Orientierung.

## → Grünflächen allgemein

### Organisation und Steuerung

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

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3<sup>1</sup> ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

#### Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9

<sup>1</sup> nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Punktzahl gesamt				39	93
<b>Erfüllungsgrad in Prozent</b>					<b>42</b>

## Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Ein Erfüllungsgrad von 42 Prozent ist nicht zufriedenstellend. Einige, grundsätzliche Rahmenbedingungen müssen zunächst durch Politik und Verwaltungsführung geschaffen werden. Insoweit sind sie auch und insbesondere Adressaten der nachfolgenden Handlungsempfehlungen.
- Aufgaben im Bereich der Grünflächen werden verantwortlich vom Fachbereich 65 „Bauen/Garten/Umwelt“ wahrgenommen. Die Bedarfsplanung für Spiel- und Bolzplätze obliegt dem Jugendbereich. Für die Sportaußenanlagen ist der Fachbereich 40 „Schule/Sport“ zuständig.
- In Grevenbroich besteht grundsätzlich ein Kontrahierungszwang, d.h., die Wirtschaftsbetriebe (WGV) sind für die Ausführung sämtlicher Aufgaben zuständig (Auftragnehmer). Die Fachbereiche fungieren als Auftraggeber. Andere Kommunen übertragen in immer größerem Umfang Aufgaben auf externe Fachfirmen. Die Stadt Grevenbroich sollte untersuchen, welche Aufgaben durch eigenes Personal und welches von externen Anbietern wirtschaftlicher ausgeführt werden kann. Hierfür ist es notwendig, Mengengerüste, Fachlichkeit des Personals und die Auslastung des Maschinenparks zu analysieren.
- Grundlage für die Zahlungen an die Wirtschaftsbetriebe ist der Stundenverrechnungssatz für das eingesetzte Personal. Dieser betrug im Jahr 2015 54,32 Euro/Stunde. Der interkommunale Mittelwert für die großen kreisangehörigen Kommunen beträgt ca. 42 Euro/Stunde. Der interkommunale Mittelwert für die mittleren kreisangehörigen Kommunen betrug ca. 40 Euro/Stunde. Die Stundenverrechnungssätze der Wirtschaftsbetriebe sind somit im interkommunalen Vergleich auffallend hoch.
- In den drei untersuchten Teilbereichen beliefen sich die an den Wirtschaftsbetrieb überwiesenen Zahlungen in 2014 über 1,4 Millionen Euro. Ausgehend vom interkommunalen Mittelwert der Stundenverrechnungssätze besteht ein Sensibilisierungspotenzial von über 300.000 Euro.
- Der Vertrag mit den Wirtschaftsbetrieben (WGV) wurde zum 31.12.2017 gekündigt. Es wird eine Organisationsform angestrebt, bei der für die Leistungserbringung keine Umsatzsteuer anfällt. Ferner wird ein Konsolidierungspotenzial von 1,7 Mill. Euro angestrebt. Durch welche konkreten Maßnahmen neben der Steuerersparnis noch Ausgabenreduzierungen erreicht werden sollen, ist nicht beschrieben.
- Die Stadt Grevenbroich hat seit 1990 67 Planungen, Studien, Konzepte und Gutachten erstellt, bzw. erstellen lassen. Eine Auflistung konnte vorgelegt werden. Ein daraus resultierendes zielorientiertes Verwaltungshandeln ist nicht erkennbar. Es wurde der Eindruck

gewonnen, dass in Grevenbroich noch ein ausgeprägtes Ortsteildenkmal vorherrscht. So werden z.B. auch auf der Homepage der Stadt Grevenbroich acht Ortsteile aufgelistet, die eigentlich zu einem Kernstadtbereich zusammengefasst werden könnten. Die Vielzahl der vorhandenen Grundlagenwerke sollte in ein ganzheitliches Freiflächenentwicklungskonzept für das gesamte Stadtgebiet zusammengeführt werden. In einem Freiflächenentwicklungskonzept ist darzulegen, welche strategische Ausrichtung die Stadt auch im Rahmen ihrer städtebaulichen Weiterentwicklung langfristig plant. Eine besondere Wichtigkeit ergibt sich aus

- der unterschiedlichen Struktur der 32 Stadtteile (davon gehören acht Stadtteile zum Kernstadtbereich),
  - dem Strukturwandel durch Veränderungen beim Braunkohleabbau,
  - den anstehenden Veränderungen des Erftverlaufs einschließlich der Uferlandschaften.
- Zielvorgaben und operative Ziele (Pflegestandards) seitens der Verwaltungsführung gibt es nicht. Allenfalls gibt es immer mal wieder anlassbezogene Weisungen.
  - Der Fachbereich 65 führt ein Grünflächeninformationssystem in klassischen Excel-Dateien. Es sollte ein produktübergreifendes GIS erstellt werden. Neben den Flächen- und Vegetationsdaten sollten Lage- und Pflegepläne hinterlegt werden.
  - Leistungsverzeichnisse sind seit 2002 für jede Grünfläche vorhanden. Diese wurden seither aber nicht aktualisiert. Die vom WGV erbrachten Leistungen werden nicht objektiv, sondern pauschal monatlich in Rechnung gestellt. Eine Kontrolle seitens des Fachbereichs ist nicht möglich. Somit besteht auch nicht die Möglichkeit einer wirtschaftlichen Steuerung.
  - Kennzahlen für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit werden noch nicht erhoben. Dieses ist für den Vergleich mit anderen Kommunen und dem freien Markt erforderlich.
  - In einem Berichtswesen können auf der Grundlage von Soll-/Ist-Vergleichen durchgeführte Maßnahmen beschrieben und geplante Maßnahmen vorgestellt werden. Auf dieser Grundlage könnten dann wirtschaftlich fundierte Entscheidungen durch die Entscheidungsgremien getroffen werden. Ein Berichtswesen ist noch aufzubauen.

## Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen<sup>2</sup> dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

<sup>2</sup> Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2014

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	606	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	1.144	216	2.235	880	485	804	1.209	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	69,4	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35

Die Stadt Grevenbroich zählt mit 63.051 Einwohnern (Stand 31.12.2015 lt. IT. NRW) zu den einwohnerschwächeren der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche umfasst 102,51 km<sup>2</sup>. Die Bevölkerung verteilt sich gemäß der Darstellung auf der Homepage der Stadt Grevenbroich auf 32 Ortsteile. Zum Stadtkern zählen die Ortsteile Elsen, Fürth, Laach, Neu-Elfgen, Noithausen, Stadtmitte und Südstadt mit zusammen ca. 27.000 Einwohnern. Der kleinste Ortsteil ist „Neukircher Heide“ mit 35 Einwohnern.

Die Homepage der Stadt Grevenbroich informiert, dass 1995 die Landesgartenschau ausgerichtet wurde. Die natürlich gewachsene Grünstruktur innerhalb der Altstadtgrenzen Grevenbroichs - von Süd nach Nord entlang der Erft und des Flutgrabens - bildete das Kernstück des Geländes der Landesgartenschau. Es wurde erlebnisnah für die Naherholung gestaltet. Heute präsentiert sich der Stadtkern von Grevenbroich in unmittelbarer Erlebbarkeit zur Erft und zum ehemaligen Landesgartenschauengelände mit den südlichen und nördlichen Grünbereichen, die zu Spaziergängen oder Radtouren einladen.

### Strukturdaten – Wirtschaftsbetriebe (WGV)

Die Leistungen im Grünbereich werden von den Wirtschaftsbetrieben (WGV) erbracht. Ob und inwieweit die WGV in allen Einzelbereichen wirtschaftlich arbeitet, kann im Rahmen der Analysen durch die GPA NRW nicht abschließend beurteilt werden.

Allerdings zeigen sich an zwei exemplarisch aufgeführten Themen offenkundige Handlungsnotwendigkeiten.

### Stundenverrechnungssatz

Die WGV kalkuliert den anzusetzenden Stundenverrechnungssatz ihrer Leistungen jährlich neu. Für das Jahr 2015 beträgt dieser 54,32 Euro/Stunde. Insoweit besteht eine Differenz zum interkommunalen Vergleichs- bzw. Mittelwert (42 Euro) in Höhe von rund 12 Euro/Stunde. Bei insgesamt erbrachten 168.716 Stunden der WGV für den Bereich Grün in 2014, errechnet sich ein monetäres Volumen von annähernd 2 Mio. Euro jährlich.

## Produktivstunden

Die Wirtschaftsbetriebe haben in 2014 118 Mitarbeiter im Bereich „Grün“ eingesetzt. Diese haben insgesamt 168.716 Produktivstunden geleistet. Demzufolge hat jeder Mitarbeiter im Mittel 1.442 Stunden erbracht. Die KGSt weist diesbezüglich einen Referenzwert von 1.547 Std./Mitarbeiter/Jahr aus (s. Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“).

Also leisten die Mitarbeiter der WGV im Mittel jährlich 105 Stunden weniger. Bei eingesetzten 118 Mitarbeitern summiert sich dies auf eine Größenordnung von rund 12.400 Stunden jährlich bzw. acht Vollzeit verrechnete Stellen.

### → **Feststellung**

Die Analysen der GPA NRW zeigen an zwei exemplarisch betrachteten Punkten hohe Differenzen zwischen Ist und Soll.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte die gegebenen Hinweise zum Anlass nehmen, die Wirtschaftlichkeit der WGV im Bereich Grün grundsätzlich zu analysieren.

## → 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 Grevenbroich pflegt und unterhält im Jahr 2014 274 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von ca. 458.000 m<sup>2</sup>. 18 Park- und Gartenanlagen mit insgesamt 3.950 m<sup>2</sup> sind jeweils kleiner als 500 m<sup>2</sup>. Die Vielzahl der Park- und Gartenanlagen ist insbesondere den vielen Ortsteilen geschuldet. Jeder Ortsteil sieht in den Park- und Gartenanlagen ein ortsteilprägendes Detail.

#### Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in m <sup>2</sup>	7,4	3,3	13,8	8,6	7,0	8,7	10,7	15
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m <sup>2</sup>	1.671	1.671	26.114	9.588	5.008	8.186	10.012	14

Die einwohnerbezogene Betrachtung ist mit 7,4 m<sup>2</sup> je Einwohner unauffällig. Allerdings verursacht die geringe Größe der Anlagen (interkommunales Minimum) einen hohen Pflege- und Unterhaltungsaufwand.

Als konkretes Beispiel wird der Ortsteil Neurath genannt. Hier befindet sich im Kernbereich eine Parkanlage von 2.500 m<sup>2</sup>. In unmittelbarer Nachbarschaft befindet sich ein stillgelegter Friedhof, der heute als Parkanlage genutzt wird. Die Parkanlage im Kernbereich könnte überplant und bebaut werden.

Sehr viele Bürger verfügen gerade in den kleineren Ortsteilen über großzügige private Grünflächen. Da die einzelnen Stadtteile ihren dörflichen Charakter erhalten konnten und von landwirtschaftlich genutzten Flächen umgeben sind, sollte eine Reduzierung der Park- und Gartenanlagen angestrebt werden. Hierfür liefert das zu erstellende Freiflächenentwicklungskonzept die planerische Grundlage.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

2014 wendete die Stadt Grevenbroich für die Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen insgesamt rund 860 Tausend Euro auf. Durch den Pfingststurm „Ela“ konnten in 2014 nicht alle vorgesehenen Aufgaben erledigt werden. In der Jahresreihenbetrachtung beträgt der jährliche Finanzbedarf deutlich über 900 Tausend Euro.

Der Benchmark für Park- und Gartenanlagen beträgt 1,20 Euro/m<sup>2</sup>. Mit einem Aufwand von 1,87 Euro/m<sup>2</sup> übersteigt die Stadt Grevenbroich diesen deutlich. Somit errechnet sich eine Differenz von über 300.000 Euro.

Die vertiefte Analyse zeigte einige Auffälligkeiten:

- Die Stadt Grevenbroich wendet für die Pflege des Baumbestandes 26,27 Euro/Baum auf. Der interkommunale Mittelwert im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 23,89. Grevenboich gibt einen Baumbestand von 4.455 Bäumen an.
- Rund 102.000 m<sup>2</sup> der Park- und Gartenanlage sind Wege und Plätze. Hierfür wendet die Stadt Grevenbroich 2,75 Euro/m<sup>2</sup> auf. Der Mittelwert im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 1,89 Euro/m<sup>2</sup>. Auf die Gesamtfläche bezogen beträgt die Differenz zum Mittelwert ca. 88.000 Euro. Die Wege in den Park- und Gartenanlagen sind überwiegend wasserdurchlässig. Bei plötzlichen und starken Regenfällen kommt es immer wieder zu Ausspülungen, die aus Sicherheitsgründen repariert werden müssen. Abhilfe könnten Konstruktionsänderungen (Gefälle, Randeinfassungen, u.a.) schaffen. Es wird empfohlen, sämtliche Wege auf die Schadenshäufigkeit hin zu untersuchen und einen Maßnahmenkatalog für bauliche Veränderungen zu erstellen.
- Die Aufwendungen für die Pflege von Sträuchern und Gehölzen bewegt sich mit 1,48 Euro/m<sup>2</sup> nahe am interkommunalen Maximumwert von 1,50 Euro/m<sup>2</sup> (Mittelwert 0,83 Euro/m<sup>2</sup>). Auf die Gesamtfläche von fast 144.000 m<sup>2</sup> bezogen, ist ein Potenzial von über 90.000 Euro zu erkennen. Die Stadt sollte kostengünstigere Alternativen (z.B. auch Rasenflächen) suchen.
- Grevenbroich verfügt über eine hohe Anzahl von Formschnittbäumen. Für die Formschnitte mussten in 2014 23.000 Euro aufgewendet werden.

### → Feststellung

Die Anzahl der Park- und Gartenanlagen sowie deren zum Teil geringe Größe wirken sich finanziell belastend für die Stadt Grevenbroich aus. Daneben zeigen die interkommunalen Vergleichswerte in einzelnen Bereichen hohe Differenzen und insoweit Handlungsmöglichkeiten auf.

### → Empfehlung

Sämtliche Park- und Gartenanlagen sollten hinsichtlich der Notwendigkeit für den Fortbestand überprüft werden. In einem Maßnahmenkatalog sollten Rückbauten/Aufgaben von Park- und Gartenanlagen festgelegt werden.

Die zum Teil deutlichen Abstände zu interkommunalen Vergleichswerten sollten zum Anlass einer näheren Untersuchung genommen werden.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

### Strukturen

Die Stadt Grevenbroich unterhält im Jahr 2014 72 Spielplätze und 11 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 138.434 m<sup>2</sup>.

#### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2014

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	13,1	5,8	19,0	13,3	11,4	13,1	15,6	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,9	3,3	13,4	8,0	6,0	7,8	10,0	16
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	5,1	2,3	11,3	4,9	3,7	4,6	5,5	16
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.668	1.069	3.055	1.731	1.504	1.714	1.877	16

Im Vergleich mit 16 großen kreisangehörigen Kommunen sind die vorgenannten Strukturzahlen unauffällig. Gleiches gilt, wenn Grevenbroich in den Vergleich mit den mittleren kreisangehörigen Kommunen gestellt wird.

Hinsichtlich der Bolzplätze zeigen sich in der Tabelle Auffälligkeiten. Die Fläche der Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre übersteigt mit 4,08 m<sup>2</sup> erheblich den Mittelwert von 2,37 m<sup>2</sup>. Auch die durchschnittliche Größe der elf Bolzplätze mit 3.913 m<sup>2</sup> übersteigt den interkommunalen Mittelwert von 2.068 m<sup>2</sup> deutlich. Demgegenüber liegt die Fläche der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahre mit 9,0 m<sup>2</sup> unter dem interkommunalen Mittelwert von 11,1 m<sup>2</sup>. Auch liegt die durchschnittliche Größe der Spielplätze mit 1.325 m<sup>2</sup> unter dem interkommunalen Mittelwert von 1.692 m<sup>2</sup>.

Die vom Fachbereich vorgelegte Auflistung aller Spielplätze zeigt, dass von den 72 Spielplätzen 19 Plätze eine Größe von unter 500 m<sup>2</sup> haben. Die zwei kleinsten Anlagen haben nur eine Größe von 20 und 70 m<sup>2</sup>. 27 Plätze haben eine Größe von 500 – 1.000 m<sup>2</sup>. Grundsätzlich sind kleine Anlagen in der Bewirtschaftung teurer als große Anlagen. Eine Spielplatzbedarfsplanung wird zeigen, dass kleine Anlagen auch weniger attraktiv sind.

Grevenbroich hat zuletzt 1992 eine Spielplatzbedarfsplanung erstellt. Diese wurde nicht fortgeschrieben und ist somit inzwischen überholt. Es sind in der Zwischenzeit Veränderungen eingetreten, wie:

- ein Strukturwandel,
- demografische Veränderungen in den einzelnen Stadtteilen,
- Einzelbebauung oder konzentrierte Bebauung in den einzelnen Stadtteilen,
- ein verändertes Freizeitverhalten.

#### → **Empfehlung**

Den veränderten Rahmenbedingungen ist in einer zu erstellenden Spielflächenbedarfsplanung zu begegnen.

Hierbei ist zu berücksichtigen:

- Die Verweildauer auf den Spielplätzen hat sich verändert. Kleinkinder sind heute länger in den verschiedenen Betreuungseinrichtungen untergebracht.
- Der Anteil der Ganztagschüler im Grundschulbereich hat sich verändert. Das Spielplatzangebot steht für die noch verbleibende Freizeit verstärkt in Konkurrenz zu den anderen Freizeitangeboten.
- Die Ansprüche der Nutzer haben sich verändert. Der Erlebniswert steht heute verstärkt im Vordergrund (Spiellandschaften).
- Die geringeren Freizeiten werden verstärkt gemeinsam von Familien genutzt. Entsprechend muss das Flächenangebot gestaltet werden.
- Die hohe Anzahl der Bolzplätze sollte in Verbindung mit dem Angebot der Sportaußenanlagen bewertet werden.
- Im Ortsteil Neurath befindet sich eine große Spielanlage mit einem großen Einzugsbereich in privater Trägerschaft. Auch diese Anlage sollte bei der Bedarfsermittlung und Bedarfsplanung berücksichtigt werden.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierungen 2013 wurde seitens der Verwaltung die Aufgabe von sieben Spielplätzen vorgeschlagen. Tatsächlich wurde aber nur die Aufgabe eines Platzes beschlossen. Diese Fläche wird heute als Park- und Gartenanlage gepflegt.

Fünf Bolzplätze und eine Skateranlage werden ein bis zwei Mal im Jahr für die Kirmes benutzt. Zu diesem Zweck werden jedes Mal die Toranlagen ab- und aufgebaut. Ferner sind nach den Veranstaltungen die Flächen wieder herzurichten und Schäden (z.B. Fahrspuren) zu beseitigen. Die Aufwendungen wurden bisher dem Grünbereich zugeordnet. Tatsächlich sind das aber vom Veranstalter zu tragende Kosten.

#### → **Empfehlung**

Die Aufwendungen für sachfremde Leistungen sollten nicht das Grünbudget belasten.

→ **Empfehlung**

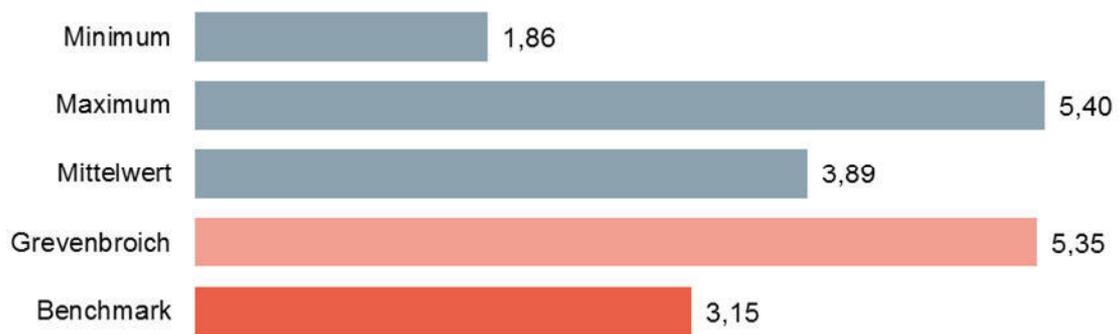
Die Stadt Grevenbroich sollte eine Spielflächenbedarfsanalyse und –planung erstellen. Diese Planung sollte nicht nur Spielplätze, sondern auch gestalterisch hergerichtete Spielflächen umfassen. Die Zuständigkeit hierfür muss noch geregelt werden.

Die 1992 erstellte Spielplatzbedarfsplanung wurde nicht fortgeschrieben und ist heute nicht mehr aktuell.

**Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

In 2014 wendete die Stadt Grevenbroich für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze 740.000 Euro auf.

**Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege je m<sup>2</sup> 2014**



Grevenbroich	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,35	3,35	3,88	4,45	14

Mit 5,35 Euro/m<sup>2</sup> erreicht die Stadt Grevenbroich fast den Maximumwert. Auch im Vergleich mit den mittleren kreisangehörigen Kommunen (Maximum 5,89 Euro/m<sup>2</sup>) ist der Wert auffallend hoch. Orientiert sich die Stadt Grevenbroich am vorgenannten Benchmark, könnten die Aufwendungen insgesamt nur rund 440.000 Euro betragen.

→ **Feststellung**

Durch geeignete Maßnahmen könnte die Stadt ein Einsparpotenzial von 300.000 realisieren.

Die Aufwendungen sind im Zeitraum von 2012 bis 2016 kontinuierlich von 616.000 Euro bis auf 905.000 Euro gestiegen. Es sind nicht alleine die Flächenveränderungen (Erweiterung um annähernd 10.000 m<sup>2</sup>) Ursache für den Anstieg. Der Anstieg betrifft grundsätzlich alle Ausgabearten. Die Aufwendungen für die Wartung und Reparatur der Spielgerätestiegen von 85.000 Euro in 2012 auf 124.000 in 2015. Auch stiegen die Abschreibungen im vorgenannten Zeitraum von 210.000 Euro auf 381.000 Euro an.

Für die Unterhaltung (Kontrolle und Wartung/Reparatur) der 485 Spielgeräte wendete die Stadt Grevenbroich in 2014 157.000 Euro auf (325 Euro/Gerät) auf. Der bisherige interkommunale Mittelwert im Bereich der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 232 Euro/Gerät.

Dem Fachbereich ist es nicht möglich, die Aufwendungen/Stundennachweise der Wirtschaftsbetriebe nachzuvollziehen. Den geplanten Jahresaufwendungen (Budget) steht ein Stundenkontingent für alle Themenbereiche gegenüber. Es ist auffällig, dass dieses Kontingent immer genau ausgeschöpft wird. Eine detaillierte Prüfung bezogen auf einzelne Aufgabenfelder wäre nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich. Das bestehende Leistungsverzeichnis ist inzwischen völlig veraltet und kann allenfalls als grobe Orientierung genutzt dienen. Es sollte ein neues anlagenscharfes Leistungsverzeichnis mit geplanten Zeitanteilen erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze sollten vom WGV zukünftig anlagenscharf mit getrennten Darstellungen der unterschiedlichen Arbeiten (z.B. Grünpflege, Kontrolle der Geräte, Instandhaltungen, etc.) quartalsweise vorgelegt werden.

## → 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 Grevenbroich gibt für das Straßenbegleitgrün ein Fläche von 68.177 m<sup>2</sup> an. Die Aufteilung der Flächen stellt sich wie folgt dar:

#### Aufteilung der Flächen nach Vegetationsarten

Strukturdaten		
Rasen	m <sup>2</sup>	35.246
Bäume	St	4.227
Sträucher/Gehölze	m <sup>2</sup>	32.931
Beete/Wechselbepflanzung	m <sup>2</sup>	0

Die Anzahl der Bäume im Straßenbegleitgrün ist in Grevenbroich hoch. Die Kennzahl „Anzahl der Bäume je 1.000 m<sup>2</sup> Straßenbegleitgrün beträgt 62,0 Bäume. Für das Segment der großen kreisangehörigen Kommunen liegt noch keine ausreichende Anzahl von Vergleichswerten vor. Der Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt nur 17,6 Bäume. Auch ist der Flächenanteil der Sträucher/Gehölze an der Gesamtfläche mit 48,3 Prozent hoch.

#### Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2014

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m <sup>2</sup>	1,1	1,1	17,6	5,6	2,9	3,6	5,9	13
Anzahl der Bäume je 1.000 m <sup>2</sup> Straßenbegleitgrün	62	8	62	29	19	29	37	11

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

In 2014 wendete die Stadt Grevenbroich für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns ca. 415.000 Euro auf. Auch hier ist über die letzten vier Jahre ein kontinuierlicher Anstieg zu verzeichnen. 2015 betragen die Aufwendungen über 521.000 Euro.

Der Benchmark für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns beträgt 1,50 Euro/m<sup>2</sup>. In Grevenbroich betragen die Aufwendungen in 2014 6,09 Euro/m<sup>2</sup>. Wenn die Stadt Grevenbroich sich bei

den Aufwendungen am vorgenannten Benchmark orientiert, dürften die Aufwendungen nur ca. 103.000 Euro betragen.

Die Aufwendungen für Sträucher/Gehölze betragen in Grevenbroich 3,32 Euro/m<sup>2</sup>. Der interkommunale Mittelwert beträgt 1,78 Euro/m<sup>2</sup> (Vergleich mittlere kreisangehörige Kommunen 2,92 Euro/m<sup>2</sup>). Den größten Ausgabenblock stellt die Pflege der Bäume dar. Die Aufwendungen hierfür belaufen sich in 2014 auf 167.360 Euro (2015 240.000 Euro). Mittelfristig könnten Aufwendungen reduziert werden, wenn die Flächen der Sträucher/Gehölze reduziert werden. Als Alternativen kommen Bodenversiegelungen und Rasenflächen in Betracht.

→ **Feststellung**

Im Bereich des Straßenbegleitgrüns besteht ein Potenzial von über 300.000 Euro (2015 über 400.000 Euro).

## → Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Die hohen Stundenverrechnungssätze der Wirtschaftsbetriebe sind zu hinterfragen. Ein Vergleich mit dem freien Markt ist notwendig.
- Die strategische Ausrichtung der Stadt Grevenbroich sollte in einem Freiflächenentwicklungskonzept abgebildet werden.
- Sämtliche Park- und Gartenanlagen sollten hinsichtlich der Notwendigkeit für den Fortbestand überprüft werden.
- Die Stadt Grevenbroich sollte in einer Spielflächenbedarfsanalyse und –planung ihren tatsächlichen Bedarf ermitteln.
- Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze sollten vom WGV zukünftig anlagenscharf und aufgeschlüsselt nach Arten offen gelegt werden.
- Eine Reduzierung von Strauch- und Gehölzflächen im Straßenbegleitgrün könnte die Aufwendungen verringern.

### → **KIWI-Bewertung**

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

## → Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. 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 der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Fachbereich 40 „Schule und Sport“ erörterten Fragebogens. Im Ergebnis ist für Grevenbroich Folgendes festzuhalten:

- Die Produktverantwortung ist dem Fachbereich 40 zugeordnet.
- Die Sportstätten in Grevenbroich werden als Betrieb gewerblicher Art (BgA-Sportstätten) geführt. Ziel dieser Organisationsform ist die Ausschöpfung steuerlicher Vorteile.
- Für die Nutzung der Sportaußenanlagen erhebt die Stadt seit 2015 ein Entgelt. Eine Wirtschaftlichkeitsberechnung liegt den Tarifen nicht zugrunde. Die tatsächlichen Aufwendungen (Anlagen, Zuschüsse u.a.) der Stadt Grevenbroich sind noch nicht zusammengeführt. Wesentliche Daten des Gebäudemanagements sind dem Fachdienst 40 nicht bekannt. Die Aufwendungen der Stadt sollten den Einnahmen transparent und anlagenscharf gegenübergestellt werden. Wie auch in anderen Kommunen ist eine angemessene Beteiligung der Vereine an den Aufwendungen anzustreben. Dabei werden die einzelnen Nutzergruppen unterschiedlich zu belasten sein.
- Die Vereine erhalten zwei Mal im Jahr eine Nutzungsentgeltabrechnung. Grundlage hierfür bilden die von den Vereinen gelieferten Angaben zur den Nutzungszeiten. Auf diesem Weg erhält die Stadt Kenntnis von der Auslastung der einzelnen Sportstätten.
- Weitere Kenntnisse über die Mitgliederstruktur der Vereine und den Aktivitäten erhält die Stadt von den Vereinen und dem Stadtsportbund. Eine regelmäßige Auswertung erfolgt bisher nicht. Die Stadt Grevenbroich unterhält die Sportstätten in eigener Regie. Die Vereine organisieren den Spielbetrieb: Tore aufstellen, Markierungen, etc..
- Die Vereine erhalten für den lfd. Betrieb lediglich Betriebskostenzuschüsse für die Unterhaltung der Sportlerheime (Reinigung u.ä.).

Die Stadt Grevenbroich hat sich noch nicht mit der Aufgabe von Sportanlagen beschäftigt. Es wurden an einigen Anlagen lediglich Laufbahnen entfernt. Die Gesamtflächen haben sich dadurch aber nicht reduziert. Allgemein haben sich die Vereine noch nicht mit der Dynamik, die der demografische Wandel in den kommenden Jahren auslösen wird, auseinandergesetzt. Mit dem Rückgang der bis zu 40-jährigen und einem Zuwachs der 60 bis 70-jährigen wird sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit verlagern.

Kurzfristig kommt die Stadt Grevenbroich nicht umhin, sich intensiv mit dem baulichen Zustand und Fortbestand ihrer Sportstätten zu beschäftigen. Insbesondere sind folgende Themen zu behandeln:

- Der bauliche Zustand jeder Sportstätte (Sportaußenanlagen und Turnhallen) ist zu dokumentieren. Der gegenwärtige und zukünftige Unterhaltungsaufwand ist sportstättenscharf darzustellen.
- Bei einigen Sportstätten sind bereits heute bauliche Mängel vorhanden, die die Betriebssicherheit in Frage stellen könnten. Bekannt ist der Stadt Grevenbroich heute ein Sanierungsstau an Sportgebäuden und Anlagen in Höhe von ca. sechs Millionen Euro. Hierbei sind Kosten im Rahmen der Verkehrssicherungspflichten für die zwingend erforderliche Sanierung der Sportanlagen – z.B. die Kunststofflaufbahn Orken oder die Sanierung der beiden Kunstrasenplätze Gustorf und Orken – nicht mit eingerechnet. Hierfür wird seitens der Stadt ein Betrag von ca. einer Million Euro kalkuliert.
- Möglicherweise kann nur mithilfe externer Unterstützung eine Beurteilung jeder Sportstätte erfolgen. Der vollständige Instandhaltungsaufwand zur Sicherstellung des dauerhaften Betriebes ist offen zu legen.
- Die demografischen Faktoren sind stadtteilbezogen zu analysieren und im Konzept zu berücksichtigen. Diese verursachen heute und in Zukunft unterschiedliche Anforderungen an das Sportstättenangebot.
- Diesbezüglich müssen die vorhandenen Vereinsstrukturen heute und in Zukunft analysiert bzw. prognostiziert werden (Anzahl der Vereine, Angebote, Anzahl und Altersstruktur der Mitglieder).
- Ergänzend hierzu ist ein sich weiter veränderndes Sport- und Freizeitverhalten der Bevölkerung insgesamt und in den einzelnen Stadtteilen zu berücksichtigen. Die Fakten der Freiflächenentwicklungsplanung sind hierfür auch Grundlage.
- Es muss zeitnah der aktuelle sowie künftige Bedarf an Sportstätten für die schulische Nutzung ermittelt werden. Hierbei sind sämtliche Angebote (Turnhallen, Sportaußenanlagen, Schwimmhallen, Schulsportanlagen, Bolzplätze etc.) einzu beziehen.
- Es ist zu klären, welche Angebote externer Sportanbieter in Grevenbroich genutzt werden können.

- Zum Freizeitangebot gehören zukünftig verstärkt generationsübergreifende Spiel- und Freizeiteinrichtungen. Bereits heute ist bei den Spiel- und Bolzplätzen ein Überhang vorhanden. Hier gilt es zeitnah einen Abgleich vorzunehmen.

§ 75 GO NRW verpflichtet die Kommunen u.a., die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Bevor zukünftig Mittel für die Instandhaltung und Instandsetzung an Sportanlagen verausgabt werden, erfordert die vorgenannte Aufzählung die Erstellung einer Sportstättenentwicklungsplanung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte im Hinblick auf konkret geplante Investitionen zunächst sehr zeitnah eine Sportstättenentwicklungsplanung erstellen bzw. erstellen lassen.

Die Erhebungen und Auswertungen für eine Sportstättenentwicklungsplanung erfordern in einigen Themenfeldern wissenschaftliches Know-how. Dieses ist i.d.R. innerhalb einer Stadtverwaltung nicht in ausreichendem Maße vorhanden. Andere Kommunen bedienen sich daher regelmäßig externer Dienstleister, wie z.B. Fachplanungsbüros oder Fachhochschulen.

**Strukturen**

Die nachfolgenden Betrachtungen umfassen zwölf Außensportanlagen. Die Gesamtfläche beträgt 438.294 m<sup>2</sup>. Im Eigentum der Stadt Grevenbroich befinden sich elf Anlagen mit einer Gesamtfläche von 415.747 m<sup>2</sup>. Das Grundstück der Anlage „Hemmerden“ (22.547 m<sup>2</sup>) befindet sich im Besitz der Kirche und eines Privaten. Die Stadt zahlt eine jährliche Pacht. Die Aufbauten befinden sich im Besitz der Stadt Grevenbroich.

Die kleinste Anlage ist mit 10.013 m<sup>2</sup> die Anlage „Neurath“ und die größte Anlage mit 74.903 m<sup>2</sup> die Anlage „Süd“. Die Anlage „Barrenstein“ wurde nicht berücksichtigt, weil sie ausschließlich für den Baseball vorbehalten ist. Fußballspiele oder das Betreiben anderer Sportarten sind nicht möglich.

**Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2014**

Kennzahl	Grevenbroich	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m <sup>2</sup> gesamt	7,23	2,31	9,59	4,91	3,07	4,36	6,44	16
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup> gesamt	2,39	1,02	4,51	2,12	1,37	1,89	2,48	16

Die Fläche je Einwohner übersteigt den Mittelwert erheblich. Ein auffälliges Detail ist das Vorhandensein von fünf Tennisplätzen in den Sportaußenanlagen. Diese Plätze werden ausschließlich von den Vereinen bewirtschaftet. Der Stadt entstehen hierfür keine Aufwendungen.

Die Sportnutzflächen werden von zwölf Vereinen mit 124 Mannschaften genutzt. Der Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten beträgt in Grevenbroich insgesamt nur 48,2 Prozent.

Die Auslastung der Sportaußenanlagen ist sehr unterschiedlich:

#### Auslastung der Sportaußenanlagen 2014

Sportaußenanlage	Gesamtfläche in m <sup>2</sup>	Sportnutzfläche in m <sup>2</sup>	Auslastung in Prozent
Bend Sportpark Orken	19.865,00	7.663	64,6
Frimmersdorf	26.755,00	14.944	23,8
Neurath	10.013,00	7.500	28,8
Hemmerden	22.547,00	16.720	43,7
Neukirchen	55.216,00	13.928	48,3
Wevelinghoven	44.709,00	15.508	44,1
Gustorf	41.477,00	13.685	37,2
Schlossstadion	31.357,00	8.051	40,8
Bend/Waldwiese	30.550,00	7.990	
Neu-Elfgen	27.600,00	7.923	52,3
Süd	74.903,00	15.416	48,5
Kapellen	53.302,00	17.071	100,0

Acht von zwölf Anlagen haben eine Auslastung von unter 50 Prozent. Besonders gering ist die Auslastung der beiden Anlagen in „Frimmersdorf“ und „Neurath“.

#### → Feststellung

Die geringe Auslastung von acht Sportaußenanlagen gibt einen Hinweis, dass das Sportangebot auf eine geringere Anzahl von Sportaußenanlagen konzentriert werden kann.

Eine weitere Bedarfsberechnung stellt die Anzahl der Großspielfelder und die Anzahl der aktiven Sportler, den Trainingseinheiten, der Belegungsichte u.a. gegenüber:

#### Bedarfsberechnung für 2014 und 2015

Grevenbroich		2014	2015
Aktive Mitglieder/ Sportler in Fußballvereinen		2.639	2.557
Berechnung Nutzungsdauer			
<b>Anzahl Großspielfelder und wettkampfgeeignete Felder</b>	Anzahl	<b>19</b>	<b>19</b>
davon: Anzahl Sportrasenplätze	Anzahl	9	9
Anzahl Tennenplätze	Anzahl	5	5
Anzahl Kunstrasenplätze	Anzahl	5	5
durchschnittliche wöchentliche Nutzungsdauern in Stunden			

Grevenbroich		2014	2015
Sportrasen	14	126	126
Tenne	25	125	125
Kunstrasen	30	150	150
Summe		401	401
durchschnittliche Nutzungsdauer je Woche pro Spielfeld		21	21
<b>Bedarf Anlageneinheiten/ Großspielfelder</b>		<b>15,63</b>	<b>15,14</b>

Die Bedarfsberechnung zeigt einen Überhang von vier Großspielfeldern. Die dieser Berechnung zugrunde liegenden Faktoren wurden dem Fachamt gegenüber im Analysegespräch erläutert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Grevenbroich sollte die monetäre Belastung des Haushalts durch den vorgenannten Überhang errechnen.

→ **Feststellung**

Die Stadt hat hinsichtlich ihrer Investitionen für die Sportaußenanlagen bereits einige sinnvolle Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen angestellt.

2015 wurde die Sportrasenfläche der Anlage „Schlossstadion“ in eine Hybridrasenfläche umgewandelt. Dadurch erhöhte sich die mögliche Nutzungsintensität um ca. 30 Prozent. Wesentlicher monetärer Vorteil ist, dass die Umlaufbahnen (Asche) verbleiben konnten. Bei einer Umwandlung in eine Kunstrasenfläche hätten Tartanbahnen erstellt werden müssen.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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