

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Gevelsberg im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gevelsberg	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Gevelsberg	10
Strukturelle Situation	10
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	13
→ Zur Prüfung der Stadt Gevelsberg	14
Prüfungsablauf	14
→ Zur Prüfungsmethodik	15
Kennzahlenvergleich	15
Strukturen	16
Benchmarking	16
Konsolidierungsmöglichkeiten	16
GPA-Kennzahlenset	17

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

Auftrag der GPA NRW ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

In der aktuellen überörtlichen Prüfung werden die mittleren kreisangehörigen Kommunen miteinander verglichen.

Der Bericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diese insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem sind dort Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI¹, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Gevelsberg wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Bericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gevelsberg

Managementübersicht

Die Stadt Gevelsberg hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 1. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Seit dem sind die Jahresergebnisse durchweg defizitär. Die Größenordnung liegt zwischen 4 Mio. Euro und 8 Mio. Euro. In den ersten Jahren gelang der fiktive Haushaltsausgleich durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Seit 2011 wird die allgemeine Rücklage in Folge der jährlichen Defizite reduziert.

Die Stadt Gevelsberg hat bisher keine formellen Haushaltssicherungskonzepte aufstellen müssen. Dennoch ist die finanzielle Lage der Stadt durchaus angespannt. Der Eigenkapitalverzehr für die Jahre 2009 bis 2013 summiert sich auf insgesamt mehr als 26 Mio. Euro. Der Haushalt 2014 und die geplanten Ergebnisse bis 2018 werden ebenfalls defizitär abschließen. Dann werden innerhalb von nur zehn Jahren knapp 43 Mio. Eigenkapital und damit mehr als 40 Prozent der ursprünglichen Finanzausstattung verbraucht sein. Diese Entwicklung zeigt dringenden Handlungsbedarf auf.

Den Handlungsbedarf spiegelt auch das Jahresergebnis je Einwohner für das Jahr 2013 im interkommunalen Vergleich wider. Mit -128 Euro je Einwohner liegt es unterhalb des Median und damit schlechter als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Diese Positionierung gilt für alle Jahre. Jahresergebnisse geben allerdings nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Gesamtsituation. Die GPA NRW hat deshalb berechnet, von welchen Ergebnissen unter der Annahme unveränderter Bedingungen auszugehen ist.

Für die Stadt Gevelsberg ergibt sich ein strukturelles Ergebnis in Höhe von -5,4 Mio. Euro jährlich. Unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Sie entspricht in etwa auch dem bisherigen durchschnittlichen Jahresdefizit. Um daraus eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen abzuleiten, hat die GPA NRW das strukturelle Ergebnis mit dem geplanten Jahresergebnis 2018 verglichen. Danach erwartet die Stadt Gevelsberg auch für das Jahr 2018 ein Defizit von minus 690.000 Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke kann weitgehend geschlossen werden. Die individuellen Planungen der Stadt Gevelsberg sind plausibel. Sie zielen wesentlich darauf ab, dass die Erträge stärker steigen, als die Aufwendungen. Die Stadt setzt deshalb auch auf deutliche Erhöhungen der Steuerhebesätze.

Ein stetiges Wachsen der Wirtschaftsleistung und steigende Steuereinnahmen können nicht dauerhaft erwartet werden. Daraus ergeben sich Unsicherheiten, weil bestimmte Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken konjunkturellen Entwicklungen oder Tarifsteigerungen unterliegen. Die GPA NRW hat in einem Risikoszenario dargestellt, wie sich der Eintritt bestimmter Risiken auf die geplanten städtischen Jahresergebnisse bis 2018 auswirken könnte. Für die Stadt Gevelsberg besteht das Risiko, dass das für das Jahr 2018 abgebildete Defizit um gut 2 Mio. Euro höher ausfallen kann.

Die Grundsteuer B wurde 2012 von 435 auf 495 Hebesatzpunkte und die Gewerbesteuer im Jahr 2011 von 455 auf 490 Punkte erhöht. Ausgeglichenere Jahresergebnissen wurden damit

allerdings nicht erreicht. Die Stadt hat im Haushaltsplan 2015 für 2016 eine weitere deutliche Erhöhung der Grundsteuer B um 220 auf dann 715 Hebesatzpunkte kalkuliert. Das bedeutet einen Mehrertrag von 2,27 Mio. Euro jährlich. Bei der Gewerbesteuer ist im Planungszeitraum zwar keine weitere Erhöhung vorgesehen, dennoch wird aufgrund der konjunkturellen Entwicklungen bis 2018 mit einem Konsolidierungsbeitrag von 3,42 Mio. Euro gerechnet.

Die Ertragslage der Stadt Gevelsberg ist gut. Bisher haben allein die Steuererhöhungen nicht den gewünschten Erfolg gebracht und können daher nicht das Patentrezept oder eine dauerhafte Lösung sein. Die notwendige Haushaltskonsolidierung löst somit vorrangig Aufwandsreduzierungen aus. Dazu sollte die Stadt Gevelsberg in eine umfassende Haushaltskonsolidierung einsteigen und ein für alle Entscheidungsträger selbstverpflichtendes Maßnahmenpaket verabschieden. Die GPA NRW setzt anhand der Prüfungsergebnisse auf folgende Schwerpunkte:

- Kommunales Immobilienportfolio kritisch hinterfragen und Flächen reduzieren,
- Personalausstattung prüfen, Angebote, Leistungen und Standards in Frage stellen, Personalaufwand reduzieren,
- Angebot und Aufwand bei freiwilligen Leistungen deutlich zurückfahren.

Eine Analyse des Vermögens, insbesondere des Anlagevermögens, ergibt häufig konkrete Konsolidierungsmöglichkeiten. In einem ersten Schritt zeigt ein interkommunaler Vergleich der Gebäudeflächen und –arten, inwieweit die Stadt Gevelsberg über Flächenressourcen verfügt.

Hierbei ist allen Beteiligten bewusst, dass aufgrund der nicht vorhersehbaren Flüchtlingsproblematik und der Ungewissheit über die weitere Entwicklung in diesem Bereich vorerst die Bestandsveränderungen gestoppt sind. Vielmehr sind die Kommunen aktuell damit befasst, in unterschiedlichster Art und Weise zusätzliche Unterbringungskapazitäten zu finden. Bei den zukünftigen strategischen Entscheidungen zum Gebäudebestand sollten dennoch vorrangig die Varianten favorisiert werden, die unter Berücksichtigung eines tatsächlich langfristigen Bedarfs zu einer nachhaltigen Haushaltsentlastung führen.

Die Stadt Gevelsberg liegt mit ihren Gesamtflächen von rund 3.570 m² je 1.000 Einwohner beim Mittelwert. Sie zählt mit einer Größe von 26,3 km² und nur vier Stadtteilen zu den flächenmäßig kleinsten Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Damit sind grundsätzlich günstige Rahmenbedingungen für die Bereitstellung eines schlanken Gebäudeportfolios gegeben. Dennoch stellt die Stadt bei der differenzierten Betrachtung bei vier von acht Nutzungsarten sogar überdurchschnittlich viel Fläche zur Verfügung.

Für Sport und Freizeit stellt die Stadt Gevelsberg fast 40 Prozent mehr Fläche je Einwohner bereit als die Vergleichskommunen. Hierzu zählen das Kombi Bad Schwimm in, zwei Turnhallen, die nicht für den Schulsport genutzt werden und drei Sportplatzgebäude. Dazu kommen zwei Lehrschwimmbekken. Der Flächenverbrauch für Feuerwehr und Rettungsdienst ist trotz des sehr kleinen Stadtgebietes um etwa ein Drittel höher als bei den Vergleichskommunen. Bei der Feuerwehr und im Rettungsdienst sind hauptamtliche Kräfte beschäftigt. Daraus ergibt sich der höhere Flächenverbrauch. Der einwohnerbezogene Flächenverbrauch für die Verwaltung ist in Gevelsberg um ein Viertel höher als bei den Vergleichskommunen. Es handelt sich um das Rathaus und um das Verwaltungsgebäude der Technischen Betriebe Gevelsberg (TBGev).

Fast 60 Prozent aller städtischen Gebäudeflächen entfallen in Gevelsberg auf die Schulen und Schulturnhallen. Die Prüfung der GPA NRW orientiert sich am Bedarf auf der Grundlage der Schulbaurichtlinien. Danach besteht aktuell und auch perspektivisch ein Überhang von etwa einem Drittel der gesamten Schulfläche. Das sind mehr als 15.000 m². Haupt- und Realschule stehen halb leer. Bei vorsichtiger Kalkulation ergibt sich durchschnittlich ein Aufwand von 100 Euro je Quadratmeter Gebäudefläche für Abschreibungen, Kapitaldienst, Sanierung, Unterhaltung, Bewirtschaftung usw. und damit ein Gesamtaufwand von 1,5 Mio. Euro jährlich für über dem Bedarf vorgehaltene Flächen. Das entspricht einem Finanzierungsbedarf bei der Grundsteuer B von etwa 145 Hebesatzpunkten. Die Prüfung zeigt, dass die aufgezeigten Flächenpotenziale tatsächlich genutzt werden können. Als Ergebnis empfiehlt die GPA NRW, mindestens einen Grundschulstandort aufzugeben. Die Hasenclever-Förderschule kann in diesem Gebäude untergebracht werden. Haupt-, Realschule und Gymnasium nutzen das Schulzentrum. Das Realschulgebäude kann aufgegeben werden. Bei dieser Lösung kann auch die Zahl der Turnhalleneinheiten reduziert werden. Insgesamt können die Schulflächen um weit mehr als 10.000 m² verringert werden. Auch dann ist ein geordneter Schulunterricht möglich. Es stehen selbst nach dem Flächenabbau mehr Klassen- und Fachräume zur Verfügung, als erforderlich sind.

Bisher nicht berücksichtigt ist ein akuter zusätzlicher Flächenbedarf aufgrund der aktuellen Zuwanderung Asylsuchender. Bedarf an Wohnraum, für Sprachunterricht, für Integrationsmaßnahmen, für Auffangklassen und zusätzliche Schüler erfordern entsprechende Gebäudeflächen. Die aufgezeigten Überhänge können dazu genutzt werden. Angesichts der Größenordnung sollte die Strategie einer Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen verfolgt werden.

Kommunale Gebäude, aber auch die Infrastruktur binden erhebliche Werte des städtischen Vermögens. Das Anlagevermögen der Stadt Gevelsberg weist überwiegend niedrige bis unauffällige Anlagenabnutzungsgrade auf. Somit sind zumindest kurz- bis mittelfristig keine erhöhten Investitionsbedarfe zu erwarten. Die Investitionsquote insgesamt lag mit Ausnahme des Jahres 2013 jeweils über 100 Prozent. Damit wurde der bilanzielle Werteverzehr tendenziell ausgeglichen. Allerdings haben einige wenige große Baumaßnahmen zu diesem Resultat geführt. Umbaumaßnahmen an Sportplätzen oder bei Gewässern wurden abgeschlossen. In der Gesamtbetrachtung überschritten die Investitionen zwar den abschreibungsbedingten Werteverzehr stellen sich in der Detailbetrachtung aber sehr unterschiedlich dar. Die Investitionsquote bei den Schulen lag in drei Jahren unter 35 Prozent. Durch Investitionen in einem Jahr, maßgeblich die Errichtung der Mensa im Schulzentrum West in 2011, und daraus resultierende Umbuchungen von 1,68 Mio. Euro wurde der bis dahin eingetretene Werteverzehr bilanzmäßig vollständig ausgeglichen. Beim Straßenvermögen lag die Investitionsquote in drei Jahren zwischen 57 und 65 Prozent. Im ersten NKF-Jahr 2009 wurden beachtliche Investitionen von insgesamt 2,54 Mio. Euro, allein bei der Mittelstraße von 1,80 Mio. Euro, getätigt. Durch die Einzelmaßnahme stellt sich der Rückgang der Bilanzwerte relativ niedrig dar. Die ansonsten niedrigen Investitionsquoten stehen im Zusammenhang mit der seit Jahren angespannte Haushaltssituation. Daher ist es umso wichtiger, die beschränkten Finanzmittel für die Vermögensteile einzusetzen, die vornehmlich und langfristig zur Erfüllung der Pflichtaufgaben benötigt werden.

Der für die Verwaltungsgebäude dargestellte Einwohnerbezug kann nur eine erste Orientierung sein. Maßgeblich sind die Zahl der Arbeitsplätze und damit auch die Personalausstattung einer Verwaltung. Die Höhe der Personalquoten (Ist-Stellen je 1.000 Einwohner) liefert hierfür erste Hinweise, dass die Personalausstattung und somit die derzeitige Aufgabenwahrnehmung kritisch auf den Prüfstand gestellt werden sollte. Aus der Personalquote allein lässt sich zwar die

Angemessenheit der Personalausstattung nicht bewerten. Sie ist abhängig von Angeboten, Standards und kann für einzelne Organisationseinheiten unterschiedlich ausfallen. Um Möglichkeiten für eine Personalreduzierung herzuleiten, sind leistungsbezogene Vergleiche und Stellenbemessungsverfahren notwendig. Die Stadt Gevelsberg setzt mehr Personal ein, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Gegenüber der letzten Prüfung ist die Personalausstattung ausgeweitet worden. Gemessen am Mittelwert könnte der Haushalt perspektivisch um rund 1,21 Mio. Euro jährlich entlastet werden. Die Stadt Gevelsberg setzt sich nach eigenen Angaben kritisch mit der Personalausstattung und dem Ziel einer Verringerung auseinander. Es besteht hierzu jedoch bisher kein strukturiertes und detailliertes Konzept mit konkreten Maßnahmen. Gleichwohl liegen die geplanten Personalaufwendungen unterhalb der Orientierungsdaten und werden ohne Stellenreduzierungen kaum einzuhalten sein. Auch das hat die GPA NRW in ihrer Risikoanalyse berücksichtigt.

Konkrete Hinweise auf ein zu hohes Personalvolumen ergeben sich auch aus der Prüfung des Bereiches Sicherheit und Ordnung. Das dort ausgewiesene Stellenpotenzial entspricht in 2013 rund einem Drittel und in 2014 noch etwa 20 Prozent der betrachteten Sachbearbeiter-Stellen. Bei allen untersuchten Handlungsfeldern ergeben sich zumindest rechnerische Potenziale, insofern ist nicht auszuschließen, dass die hohen Personalquoten auf Konsolidierungsmöglichkeiten in der Personalwirtschaft hinweisen. Vielfach sind die Ursachen einer überdurchschnittlichen Personalausstattung auch Qualitätsmerkmale und Standards der Dienstleistungen. Sie sind insofern in jeden Beratungs- und Entscheidungsprozess einzubeziehen.

Das gilt auch für die Tagesbetreuung für Kinder. Die Stadt Gevelsberg erreicht je Einwohner und je Platz einen weit überdurchschnittlichen Wert. Mit diesen Kennzahlen zählt die Stadt Gevelsberg zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Werten. Bei der Versorgungsquote U-3 zählt die Stadt zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Versorgungsquote. Sie wirkt entsprechend belastend auf den Fehlbetrag. Die Elternbeitragssatzung der Stadt Gevelsberg ist zum Kindergartenjahr 2015/2016 angepasst worden. Es bestehen dennoch Handlungsmöglichkeiten, den Ertrag aus Elternbeiträgen zu steigern. Der freiwillige Zuschuss an freie Träger liegt bei der Stadt Gevelsberg höher als bei rund 75 Prozent der Vergleichskommunen und nahezu am Maximalwert. Die Stadt sollte ihre Steuerungsaufgaben noch aktiver wahrnehmen. Im Fokus sollte der Interessenausgleich zwischen eigener angespannter Haushaltssituation und Planungssicherheit für die Träger stehen. Aus ihrer Rolle als Zuschussgeber lässt sich der Steuerungsanspruch der Stadt gegenüber den Trägern der freien Jugendhilfe begründen. Das Angebot der Kindertagespflege ist ausgebaut worden, um so die U-3 Betreuung zu gewährleisten. Wie viele Plätze tatsächlich belegt sind, wird erst jetzt aktuell erfasst. Die Anzahl der Tagespflegeplätze sind angepasst worden. Die Stadt sollte nicht nur die Vergütungen an die Tagespflegestellen leisten, sondern zur Steuerung der Kindertagesbetreuung und für die Kindergartenbedarfsplanung die belegten Plätze regelmäßig abfragen.

Der Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz ist im Vergleich zu den Erträgen deutlicher gestiegen. Die Differenz zwischen Ertrag und Aufwand wird größer. Der Haushalt und damit die Allgemeinheit muss diese Differenz tragen. Neben der Erhöhung der Elternbeiträge ist daher auch bei dieser Pflichtaufgabe die Reduzierung des Aufwandes zwingend erforderlich.

Auch das unterstreicht die Auffassung der GPA NRW, dass die Stadt Gevelsberg tendenziell eher den Aufwand senken, als die Erträge erhöhen sollte. Besonders auf den Prüfstand gehören deshalb alle freiwilligen Leistungen.

Zu den kommunalen Freizeitangeboten in Gevelsberg gehören das Schwimm in sowie zwei Lehrschwimmbecken in der Realschule Alte Geer und der Grundschule Schnellmark. Das Schwimm in ist ein Freizeit- und Familienbad mit einem Freibadbereich. Der Betrieb erfolgt über eine Betriebsgesellschaft, die Schwimm in Betriebs-GmbH. Die Betriebsleitung übernimmt ein externes privates Betriebsführungsunternehmen. Ziel einer Privatisierung der Betriebsgesellschaft im Jahr 2011 war es, dass die Stadt mittelfristig keine Verlustausgleiche für das Schwimm in tragen muss. Dieses Ziel wurde nicht erreicht. Nach etwa zwei Jahren endete die Privatisierung. Die Stadt Gevelsberg ist wieder Eigentümerin der Gesellschaft. Das Jahresdefizit für den gesamten Bäderbereich hat sich seit 2009 verdoppelt und beträgt im Jahr 2013 etwa 800.000 Euro und liegt über einem vergleichbaren Durchschnitt. Die Stadt Gevelsberg sollte zumindest in regelmäßigen Abständen an freiwilligen Wirtschaftlichkeitsvergleichen im Bädersektor teilnehmen, um insbesondere Optimierungsmöglichkeiten feststellen zu können.

Aktuell gibt es bei den beiden Nachbarkommunen Ennepetal und Schwelm Diskussionen über ein gemeinsames Schwimmbad. Der Bürgermeister der Stadt Gevelsberg stellt zu Recht und wirtschaftlich sinnvoll die Möglichkeit heraus, dass das Schwimm in die Bevölkerung aller drei Kommunen versorgen kann. Die GPA NRW vertritt die Auffassung, gerade auch vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage bei den Kommunen, dass nicht jede Stadt sämtliche Einrichtungen der Infrastruktur und Daseinsvorsorge vorhalten sollte. Dieses gilt besonders für freiwillige und stark defizitäre Einrichtungen. Die Stadt Schwelm ist Pflichtmitglied im Stärkungspakt. Die Stadt Ennepetal befindet sich in einigen Jahren in der Haushaltssicherung. Die interkommunale Zusammenarbeit von Kommunen ist eine richtige und wichtige Aufgabe. Die Rahmenbedingungen für die drei Kommunen mit insgesamt rund 89.000 Einwohnern sind äußerst günstig. Die drei Städte haben zusammen eine relativ geringe Gemeindefläche von insgesamt rund 104 km². Die Stadt Gevelsberg sollte eine gemeinsame Nutzung des Schwimm in aktiv anregen.

Als weiteren Bereich der freiwilligen Dienstleistungen sollte die Stadt Gevelsberg den Kulturbereich in die Haushaltskonsolidierung einbeziehen und auch hier den Aufwand spürbar senken. Hier geht es im Wesentlichen um den Volkshochschulzweckverbandes Ennepe-Ruhr-Süd, die Musikschule, die Stadtbücherei, das Bürgerzentrum Vogelsang und den Bürgertreff Berge. Ohne die Dividenden der AVU beträgt der Zuschussbedarf 2013 knapp 1,2 Mio. Euro und damit mehr als ein Fünftel des negativen strukturellen Ergebnisses von 5,4 Mio. Euro. Bezogen auf das originäre Jahresergebnis 2013 von -128 Euro je Einwohner sind es sogar rund 30 Prozent.

Allein die Ergebnisse bei Bädern und Kultur machen in Gevelsberg die Hälfte des Jahresdefizites 2013 aus. Wir favorisieren nicht generell die vollständige Einstellung freiwilliger Dienstleistungen und Angebote. Die Gemeinden sind sogar angehalten, die für die Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen zu schaffen. Das kann jedoch immer nur innerhalb der Grenzen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfolgen. Aufgrund der erheblichen finanziellen Belastungen sind die Aufgaben Freizeit, Bäder und das Kulturangebot konsequent in die Haushaltskonsolidierung einzubeziehen.

Aktuell gibt es den kommunalpolitischen Auftrag, Musikschule, Stadtbücherei und Jugendzentrum in einem gemeinsamen Standort unterzubringen, auch um die Gebäudezahl zu verringern. Das kann ein erster Schritt in eine nachhaltige Haushaltsentlastung sein.

Auch die Imagepflege und ein attraktives Erscheinungsbild lässt sich die Stadt einiges kosten. Ehemalige Industrieflächen werden nicht nur für Gewerbezwecke genutzt, sondern auch für die

Schaffung von Grün- und Erholungsflächen genutzt. Am Ennepebogen werden naturnahe sowie hochwertige Parkanlagen, Dienstleistungs- und Wohnbauflächen entwickelt. Kommunen mit zukunftsorientiertem Handeln und strategischer Ausrichtung sind im Vorteil. Insofern begrüßt die GPA NRW derartige Maßnahmen durchaus. Generell muss aber auch dabei die Wirtschaftlichkeit oberstes Gebot sein. Ergebnis der Prüfung ist, dass die Stadt Gevelsberg bestrebt ist, ihre Grünflächen wirtschaftlich zu bearbeiten. Die Fläche und die Anzahl der Park- und Gartenanlagen und der Spielplätze sind in Gevelsberg vergleichsweise gering. Da die Stadt Gevelsberg nicht nach Produktbereichen unterscheidet, kann der Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen bzw. des Straßenbegleitgrüns nicht separat oder gar objektscharf ermittelt werden.

Dass sich Qualität und Wirtschaftlichkeit nicht ausschließen müssen, beweist die Stadt bei den Spiel- und Bolzplätzen. Der Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze liegt in etwa durchschnittlich. Dabei wird ein qualitativ hoher und moderner Standard angeboten und konsequent auf wenige Anlagen konzentriert. Die tatsächlichen Belastungen für den Haushalt liegen dadurch im interkommunalen Vergleich nur knapp über dem Minimum.

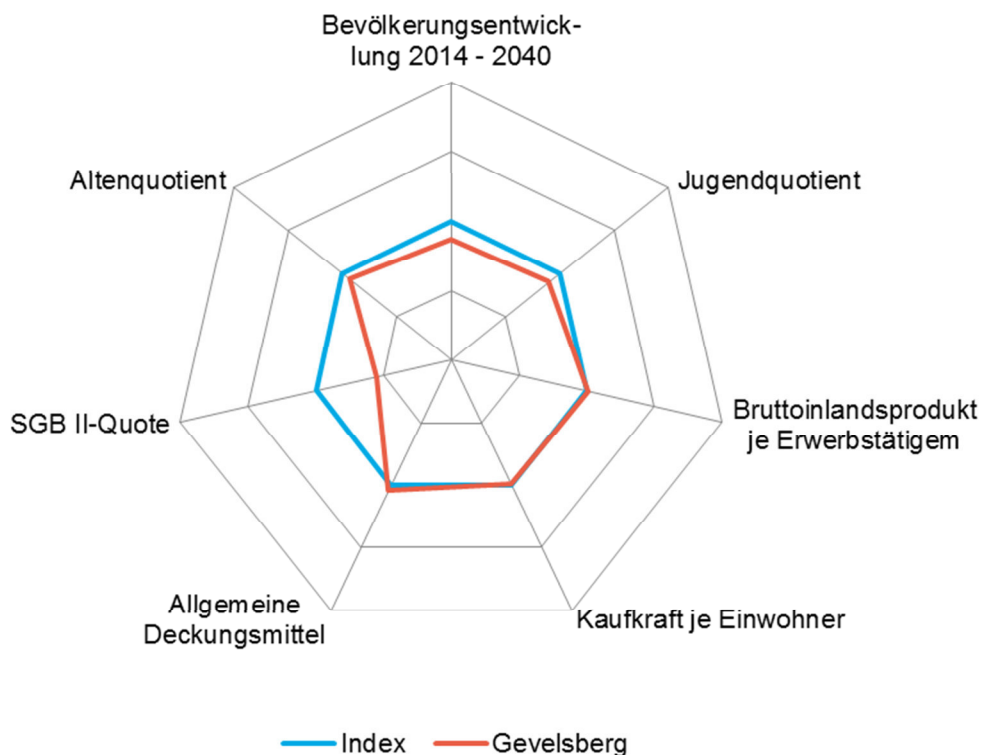
Stadt Gevelsberg verfügt über drei kommunale Sportanlagen mit Sportrasen- und Kunstrasenplätzen. Die Kennzahlen weisen ein geringes Flächenangebot und eine verhältnismäßig hohe Auslastung der Anlagen durch die Sportvereine aus. Dennoch erscheint das Angebot ausreichend. Zunächst sollte die Stadt Gevelsberg ihre Sportstättenbedarfsplanung aus dem Jahr 1993 aktualisieren. Eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung bezieht alle zur Verfügung stehenden Sportstätten, auch die Sportmöglichkeiten im Freien und im Gewässer, sowie die der kommerziellen Anbieter ein. Die Sport-, Bewegungs- und Freizeitkultur hat sich inzwischen erheblich verändert. Der demografische Wandel führt zu einem stets wachsenden, älteren Bevölkerungsanteil. Die Stadt Gevelsberg sollte die veränderten Bedürfnisse aller Altersklassen und der Senioren im Blick haben.

Die finanziellen und langfristigen Auswirkungen sind bei allen Entscheidungen zu berücksichtigen. Der Eigenkapitalverzehr dokumentiert sich bisher überwiegend in der Höhe der Liquiditätskredite. Die Planungen belegen, dass trotz deutlicher Anhebung der Steuern die Standards in Gevelsberg nicht ausreichend finanziert sind. Bisher ist noch kein nennenswerter Substanzverlust bei Gebäuden und Infrastruktur eingetreten. Neu geschaffenes Vermögen bedeutet zusätzlichen Unterhaltungsaufwand und zusätzliche Abschreibungen bzw. Aufwendungen für den Kapitaldienst. Es besteht die Gefahr, dass der Schuldenberg wächst. Die verhältnismäßig geringen geplanten Defizite in den kommenden Jahren sind trügerisch. Nach dem Jahresabschluss 2013 reicht das Eigenkapital noch etwa 20 Jahre. Legt man allerdings das strukturelle Ergebnis zugrunde, verkürzt sich die Reichweite auf nur noch 14 Jahre. Mögliche zusätzliche Risiken sind darin nicht enthalten. Die Stadt Gevelsberg sollte sich kritisch mit ihrem Angebot auseinandersetzen und insgesamt den Aufwand reduzieren. Die GPA NRW sieht durchaus Handlungsmöglichkeiten, die zum Teil sehr hohen Standards vertretbar zu senken und damit dauerhaft finanzierbar zu machen.

Ausgangslage der Stadt Gevelsberg

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Gevelsberg. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt². Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Das Strukturmerkmal Fläche ist im Netzdiagramm nicht abgebildet. Die Stadt Gevelsberg ist mit 26 km² flächenmäßig eine der kleinsten Kommunen in NRW. Das sehr kleine Stadtgebiet ist aus Sicht der Stadt Gevelsberg durchaus vorteilhaft. Eine Zentralisierung und Konzentration von öffentlichen Einrichtungen ist einfach und allgemein akzeptiert.

Die im Diagramm abgebildete, hohe SGB-II-Quote wird bestätigt. Zwar seien Einkommen und Sozialstrukturen durchaus gut, vereinzelt seien aber Familien nicht in der Lage für sich selbst zu sorgen. Die allgemeinen Deckungsmittel (Zuweisungen aus dem Finanzausgleich und eigene

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

Steuern) sind –auch aufgrund der örtlichen Steuerhebesätze- liegen leicht über dem Durchschnitt.

Demografische Entwicklung und örtliche Strukturen

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer am 21.10.2015 erörtert.

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

Das sehr kleine Stadtgebiet (26 km²) ist aus Sicht der Stadt Gevelsberg durchaus vorteilhaft. Durch das Zusammenleben in einem kleinen, hoch verdichteten Raum ist nach der kommunalen Neugliederung die Einheit Gevelsbergs nicht in Frage gestellt. Eine Zentralisierung und Konzentration von öffentlichen Einrichtungen ist einfach und allgemein akzeptiert. Die Bevölkerung in allen Stadtteilen fühlt sich als Gevelsberger Einwohner.

Daraus entstanden und charakteristisch für die Bürger der Stadt sind ein starkes Selbstbewusstsein und ein sehr hoher Identifikationsgrad mit ihrer Stadt. Insbesondere mit Blick auf die Nachbarkommunen ist die Gevelsberger Bevölkerung stolz auf ihre Stadt und zeichnet sich durch hohe Zufriedenheit mit ihrem Lebensstandort aus. Daraus hat sich auch eine Tradition für gemeinsame öffentliche Feiern und Veranstaltungen ergeben, die insgesamt alle sehr gut besucht und angenommen werden.

Dabei bot die Stadt in den 1970er und 1980er Jahren nach eigenen Angaben kein attraktives Stadtbild, sondern war eher eine graue und unansehnliche Industriestadt. Eisenverarbeitung und namhafte Unternehmen (Maschinenbau, Werkzeugmaschinenhersteller, Küchengerätehersteller) boten Arbeitsplätze, waren aber in allen Stadtteilen und der Innenstadt angesiedelt und somit prägend für das Stadtbild. Gleichzeitig waren die Unternehmen die Basis für einen gewissen Wohlstand. Ganz bewußt ist in dieser Zeit öffentliche Infrastruktur geschaffen worden. Daneben war Gevelsberg mit einem großen Kaufhaus auch als Einkaufsstadt attraktiv. Industrielle Strukturveränderungen und der Rückgang beim Einzelhandel haben die Stadt dann allerdings vor erhebliche finanzielle und strukturelle Herausforderungen gestellt.

Als Konsequenz aus den Veränderungen hat die Stadt erfolgreich ein Branchen- und Citymanagement aufgebaut. Entgegen dem allgemeinen Trend zeichnet sich die Gevelsberger Innenstadt heute wieder durch Vollbelegung der Ladenlokale aus.

Unterstützt wird diese Entwicklung, vor allem mit dem Ziel diesen guten Zustand zu halten, durch ein Innenstadteinkaufs- und Innenstadtentwicklungskonzept. Die Innenstadt werde nicht nur durch die einheimische Bevölkerung sondern auch durch die der Nachbarstädte sehr gut

angenommen. Davon profitieren öffentliche Veranstaltungen, Märkte und Feste. In der hohen Beteiligung spiegelt sich auch der Zusammenhalt, der Stolz auf die Heimatstadt und das erfolgreiche Stadtmarketing wider.

Davon wiederum profitieren die einheimischen Unternehmen. Sie finden in der zufriedenen Bevölkerung motivierte Mitarbeiter. Trotz des kleinen Stadtgebietes kann die Nachfrage nach Gewerbeflächen bisher befriedigt werden. Dies sei vor allem einer weit vorausschauenden Vorratspolitik zu verdanken. So sind noch Gewerbeflächen aus der Vorhaltung vorhanden, aber auch aus der Sanierung und Rekultivierung ehemaliger Industrieflächen. Beim Flächenmanagement sieht die Stadt Gevelsberg insofern ein Handlungsfeld bei der Neuordnung und der Revitalisierung von Industrieflächen. Beim Strukturwandel ist es der Stadt gelungen, neue Unternehmen zu gewinnen. Der Branchenmix ist ausgewogen.

Die Maßnahmen zur Imageverbesserung stärken den Wohnstandort, der gut angenommen wird. Auch wenn in Gevelsberg selbst zahlreiche Arbeitsplätze vor Ort sind, fahren die Menschen von dort zu ihrem Arbeitsplatz und behalten ihren Wohnsitz in Gevelsberg bei. „Man zieht nicht um wegen der Arbeit“. Neben der Autobahn gewährleisten vier S-Bahnhöfe eine sehr gute Anbindung an das Verkehrsnetz. Siedlungsfläche ist im Moment ausreichend vorhanden. Ausgewiesene Baugebiete werden in kurzer Zeit vermarktet. Die Nachfrage nach intakten gebrauchten Immobilien in einem guten Zustand ist hoch.

Die Stadt Gevelsberg sieht die sich aus den demografischen Veränderungen ergebenden Herausforderungen als ständige Aufgabe. Der Verwaltungsvorstand trifft sich zusammen mit den Fachbereichsleitern wöchentlich. Einmal im Monat wird diese Runde um die Rechnungsprüfung, die Gleichstellungsstelle und die stellvertretenden Fachbereichsleitungen erweitert. In allen Terminen findet ein permanenter Austausch zu sämtlichen aktuellen Entwicklungen statt. Daraus folgen entsprechende Maßnahmen, Ratsvorlagen und kommunalpolitische Beschlüsse. Die Zusammenarbeit zwischen Rat und Verwaltung wird als gut bewertet. Strategische Ratsbeschlüsse werden letztlich einvernehmlich beschlossen.

Ein Ergebnis solcher Beratungs- und Entscheidungsprozesse sei die Umsetzung einer Organisationsuntersuchung mit einer Verschlankung gewesen. Für alle Handlungsfelder werden spartenweise Strategien erarbeitet. Aktuelle Projekte sind ein Verkehrsentwicklungskonzept, die Überarbeitung des Flächennutzungsplanes und ein Einzelhandelskonzept mit externer Begleitung. Bereits im Jahr 2008 wurde ein Sozial-, Integrations- und Demografiebericht erstellt. Der Bericht soll aktualisiert und fortgeschrieben werden. Eingerichtet ist dazu auch ein Arbeitskreis mit Fachleuten auf wissenschaftlicher Basis. Wirtschaftsgespräche mit Vertretern der heimischen Wirtschaft finden regelmäßig statt.

Die Stadt Gevelsberg möchte sich zukunftsfähig als „Familiengerechte Kommune Gevelsberg“ aufstellen. Die Anerkennung steht unmittelbar bevor. In diesem Zusammenhang wird auf die vereinzelt schwierige Lage von Familien hingewiesen, die besondere Maßnahmen erforderlich machen. Zwar seien Einkommen und Sozialstrukturen durchaus gut, vereinzelt seien aber Familien nicht in der Lage für sich selbst zu sorgen. Zum Teil haben sich schwierige Wohnquartiere gebildet. Sie sind Folge der ersten Industrialisierungswelle und dem Zuzug von Gastarbeitern und ihren Familien. In der Folge des Strukturwandels haben nicht alle Menschen wieder Arbeit und ein sicheres soziales Umfeld gefunden. Es haben sich problematische Wohnquartiere gebildet. Die Stadt versucht, auch durch Städtebaumaßnahmen wie Fassadensanierung und Aufwertung des Wohnumfeldes Verbesserungen zu erreichen. Vielfach nutzt die Stadt Investitionen

von Bund und Land und schließt sich mit eigenen kommunalen Maßnahmen an. Aktuell ist die Aufwertung von Wohnquartieren im Stadtteil Vogelsang geplant. Trotz der in einzelnen Siedlungen schwierigen Lage bewertet die Stadt Gevelsberg ihre Stadt als attraktiven Wohn- und Arbeitsstandort.

Die auch von der Stadt eingeräumte großzügige Ausstattung mit kommunalen Immobilien erweist sich bei der aktuellen Zuwanderung von Flüchtlingen und Asylsuchenden als Vorteil. Sie können zur Unterbringung genutzt werden. Daneben setzt die Stadt ganz bewusst auf den Kauf weiterer Immobilien, statt sie anzumieten. Gekauft werden die Immobilien, die ansonsten eher schlecht zu vermarkten sind und die nach Auffassung der Stadt kostengünstig erworben werden können. Die Stadt verspricht sich davon, unabhängig von möglicherweise übersteuerten und spekulativen Mieten zu sein. Darüber hinaus sieht sie auch deshalb ein wirtschaftliches Handeln, weil sie davon ausgeht, die Immobilien später verlustfrei veräußern zu können.

Für interkommunale Zusammenarbeit ist die Stadt Gevelsberg durchaus aufgeschlossen. Bei der praktischen Umsetzung fehle allerdings sehr häufig die Bereitschaft und letzte Konsequenz bei möglichen Ansprechpartnern. Dennoch gibt es bereits funktionierende Kooperationen: örtliche Rechnungsprüfung zusammen mit der Stadt Sprockhövel, VHS-Zweckverband, Zusammenarbeit bei der Unterhaltung der Straßenbeleuchtung. Gevelsberg ist Träger einer Förderschule und hat mit den Städten Ennepetal, Schwelm und Sprockhövel eine Vereinbarung zur Kostenbeteiligung getroffen. Ebenfalls beteiligt sich die Stadt Sprockhövel im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit an den Kosten des Gymnasiums.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

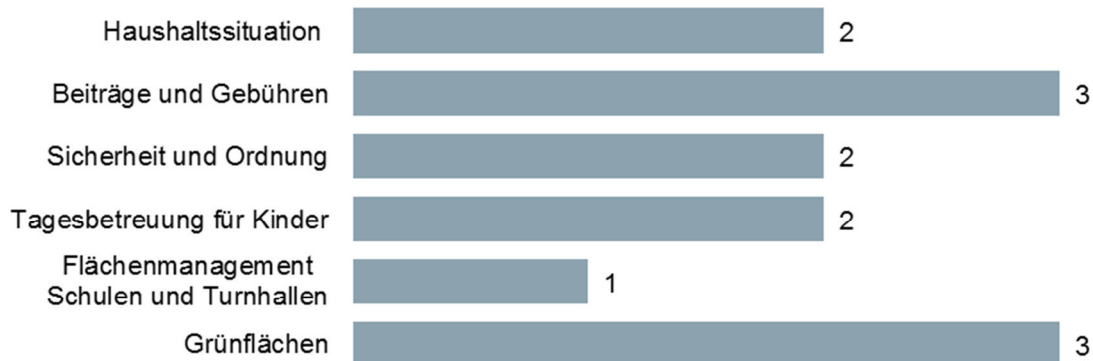
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Gevelsberg

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Gevelsberg hat die GPA NRW von Juli 2015 bis Februar 2016 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Gevelsberg der Schwerpunkt auf das Jahr 2013 gelegt. Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse bis 2013 und die aktuellen Haushaltsplanungen. Der Haushaltsplanentwurf 2016 wurde zum Abschluss der Prüfung Ende Februar 2016 in den Rat eingebracht. Ergänzend wurden Berichte und Hinweise der örtlichen Rechnungsprüfung mit einbezogen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Jürgen Schwanitz
Personalwirtschaft und Demografie	Marie-Kristin Dirks
Sicherheit und Ordnung	Marie-Kristin Dirks
Tagesbetreuung für Kinder	Ute Ledebur
Schulen	Sandra Krämer
Grünflächen	Sandra Krämer

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

In einem Abschlussgespräch am 14.03.2016 hat die GPA NRW den Bürgermeister und den Kämmerer über die Prüfungsergebnisse informiert.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

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

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

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

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale werden im Bericht als **Empfehlung** ausgewiesen.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichenden Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

Unter Strukturmerkmalen versteht die GPA NRW zunächst grundsätzlich die von außen auf die Kommune einwirkenden Einflussfaktoren. Faktoren, die aufgrund kommunalpolitischer Beschlüsse auf die Kommune einwirken, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen diese das Gesamtbild einer Kommune, so dass - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ darauf eingegangen wird.

Benchmarking

Die GPA NRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist die Suche nach guten Werten durch eine vergleichende Analyse und die Beantwortung der Frage, warum das so ist. Als Benchmark wird ein Wert definiert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht worden ist. Die Aufgabenerfüllung ist in diesen Kommunen vollständig und rechtmäßig erfolgt. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Basis für das Benchmarking sind die Kennzahlenvergleiche und die Analysen des jeweiligen Handlungsfeldes. Soweit weitere Kriterien zugrunde gelegt werden, sind diese in den Teilberichten dargestellt.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die GPA NRW versteht sich als Einrichtung, die den unterschiedlichen Ressourceneinsatz im Vergleich der Kommunen transparent macht und Ansätze für Veränderungen aufzeigt.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die GPA NRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeder der so ermittelten Beträge kann durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklicht werden: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Bericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die Kommunen sollen damit unterstützt werden, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überden-

ken. In der Folge sollte eine Änderung der Praxis nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen angegangen werden. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanungen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur Konsolidierung werden in den Berichten auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen.

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 05.12.2016

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Gevelsberg im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	14
Haushaltswirtschaftliche Risiken	19
Risikoszenario	19
Haushaltssolidierung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Beiträge	23
Gebühren	23
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	27
Steuern	28
Gebäudeportfolio	30
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	35
Vermögenslage	35
Schulden- und Finanzlage	44
Ertragslage	49

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse der Jahre 2009 bis 2013 und die Haushaltsplanungen bis 2018 analysiert. Ergänzend wurden die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse einbezogen. Ein Gesamtabschluss für das Jahr 2010 liegt bisher nicht vor. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen die Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

Haushaltssituation

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

Haushaltsausgleich

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

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Gevelsberg hat zum 1. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Sie konnte anfänglich, wie die Mehrheit der Kommunen, von dem fiktiven Haushaltsausgleich nach 75 Abs. 2 GO profitieren. Ab dem Jahr 2011 ist in den Haushaltsplänen die Reduzierung der allgemeinen Rücklage geplant. Diese Verringerung lag unter den relevanten Schwellenwerten nach § 76 Abs. 1 GO, so dass die Stadt Gevelsberg bisher keine formellen Haushaltssicherungskonzepte aufstellen musste. Der Ennepe-Ruhr-Kreis hat die Verringerung der allgemeinen Rücklage jeweils genehmigt.

Für den Ende 2014 beschlossenen Haushalt 2015 wurde das Anzeige- und Genehmigungsverfahren ausgesetzt. Dieses resultiert aus einem Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW aus Mai 2014. Danach durfte für 2015 keine Haushaltsgenehmigung erteilt werden, sofern nicht der festgestellte Jahresabschluss 2012 einschließlich der Vorjahre vorlag. Damit befand sich Gevelsberg seit dem Jahresbeginn 2015 in der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO NRW. Hierdurch wurden die Handlungsspielräume der Stadt eingeschränkt.

Im laufenden Jahr 2015 wurden dann die Jahresabschlüsse 2009 bis 2013 erstellt. Für die Abschlüsse 2009 und 2010 hat die Stadt von der Vereinfachungsregelung nach Artikel 8 § 4 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG Gebrauch gemacht. Die Jahresabschlüsse 2011 und 2012 sind von der örtlichen Rechnungsprüfung geprüft und mit uneingeschränkten Bestätigungsvermerken anschließend im November 2015 vom Rat festgestellt worden. Die Genehmigungsverfügung des Ennepe-Ruhr-Kreises zum Haushalt 2015 wurde daraufhin erteilt. Der Jahresabschluss 2013 befindet sich in der Prüfung. Der Jahresabschluss 2014 wird derzeit aufgestellt. Der Haushaltsplanentwurf 2016 wurde Ende Februar 2016 in den Rat eingebracht.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2009*	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis	./.	-5.495	-8.319	-5.481	-2.798	-3.954
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	90.072	90.392**	89.395	83.914	81.116	77.284**
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	12.817	7.322	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent**)	./.	0	1,1	6,1	3,3	4,7
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	5,3	8,5	6,1	3,3	4,9

*) Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009

***) 2009: Erhöhung um rund 320.000 Euro durch Korrektur der Eröffnungsbilanz; 2013: Erhöhung um rund 123.000 Euro durch erfolgsneutrale Verbuchung von Veräußerungserträgen von Vermögensgegenständen und Wertveränderungen von Finanzanlagen

Die GPA NRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg. Daher werden die Jahresergebnisse direkt der Ausgleichsrücklage beziehungsweise der allgemeinen Rücklage zugeordnet. Die Stadt Gevelsberg konnte in keinem Jahr einen strukturell ausgeglichenen Haushalt erzielen. Alle Jahresabschlüsse waren strukturell unausgeglichen und die Jahresergebnisse vielfach erheblich defizitär. Die Ausgleichsrücklage war bereits Ende des zweiten Haushaltsjahres 2010 vollständig aufgezehrt. Der kritische Eigenkapitalverzehr setzt sich seitdem mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort. Das strukturelle Haushaltsproblem besteht weiterhin.

Vergleich Ergebnisplanungen und Ergebnisrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013
Ergebnisplanung Haushaltsplan	0	-7.621	-7.001	-3.262	-6.671
Ergebnisrechnung	-5.495	-8.319	-5.481	-2.798	-3.954
Ergebnisverbesserung Haushaltsplan			1.520	464	2.717
Ergebnisverschlechterung Haushaltsplan	5.495	698			

Das Jahr 2009 schloss erheblich schlechter ab als geplant. Gründe hierfür waren der insbesondere durch Wirtschaftskrise verursachte Gewerbesteuer einbruch sowie der Rückgang beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer. Daher wurden sachgerecht und geboten beide Planansätze für das Haushaltsjahr 2010 reduziert. Die Ertragslage wird am Ende des Berichtes nochmals näher analysiert.

Bereits die Haushaltspläne mit überwiegend hohen Plandefiziten von mehr als 6,67 Mio. Euro zeigen den erheblichen Konsolidierungsdruck, der seit längerer Zeit auf der Stadt Gevelsberg lastet. Die Jahresabschlüsse mit den tatsächlich eingetretenen Defiziten von vielfach über 4,00 Mio. Euro und die Fehlbetragsquoten über 4,9 Prozent bestätigen den Handlungsdruck.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-128	-542	3.698	-36	-215	-117	-32	43

Die Stadt Gevelsberg zeigt 2013 ein ähnlich ungünstiges Resultat wie der Median. Der deutlich günstigere Mittelwert ist nicht repräsentativ und wenig aussagekräftig, weil er durch den außerordentlichen Maximalwert beeinflusst wurde. In den Jahren 2009 bis 2012 bewegten sich die negativen Jahresergebnisse von Gevelsberg interkommunal zwischen dem 1. Quartil, also dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Defiziten, und dem Median. Für den Zeitraum 2009 bis 2013 ist bei der Stadt Gevelsberg im Durchschnitt ein Defizit von jährlich 166 Euro je Einwohner eingetreten.

Der durch die negativen Jahresabschlüsse 2009 bis 2013 verursachte Eigenkapitalverzehr beträgt insgesamt 26,05 Mio. Euro. Das ist ein Viertel des ursprünglichen Eigenkapitals der Eröffnungsbilanz von 102,89 Mio. Euro. Nach den Angaben der Verwaltung wird der Jahresab-

schluss 2014 in etwa in Höhe des geplanten Fehlbedarfes von 3,66 Mio. Euro ausfallen. Hierdurch erhöht sich der Eigenkapitalverzehr auf fast 30,00 Mio. Euro. Damit sind seit 2009 im Durchschnitt jährlich rund 5,00 Mio. Euro verbraucht worden.

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

	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-3.657*	-7.334	-3.085	-2.073	-689
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	73.627	66.293	63.207	61.135	60.446
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	4,7	10,0	4,7	3,3	1,1
Fehlbetragsquote in Prozent	4,7	10,0	4,7	3,3	1,1

*) Fehlbedarf laut Haushaltsplan 2014

Nach dem Haushaltsplan 2015 verdoppelt sich der Fehlbedarf für 2015 gegenüber 2014. Ursächlich hierfür sind geplante höhere ordentliche Aufwendungen, insbesondere Sozialtransferaufwendungen, Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Für die Folgejahre sind rückläufige Defizite geplant. Der Eigenkapitalverzehr schreitet dennoch weiter voran. Außerdem basieren diese Planungen auf erwarteten deutlichen Ertragszuwächsen sowie teils stagnierenden Aufwendungen. Einzelne Planwerte sind mit erkennbaren Risiken verbunden. Sie werden im Berichtsteil Haushaltsplanung näher analysiert.

→ Feststellung

Der deutliche und kontinuierliche Verbrauch an Eigenkapital seit dem Jahr 2009 ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Die Haushaltskonsolidierung sollte oberste Priorität für das Handeln der Stadt Gevelsberg haben.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist. Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2013 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte werden durch die Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre ersetzt. Zusätzlich werden positive wie negative Sondereffekte bereinigt. Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2013

Stadt Gevelsberg	
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	-3.954
./. Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	19.716
./. Bereinigung Sondereffekte	-804
= bereinigtes Jahresergebnis	-22.866
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich 2009 bis 2013)	17.516
= strukturelles Ergebnis	-5.350

→ Feststellung

Die Stadt Gevelsberg weist für das Jahr 2013 ein strukturelles Ergebnis von -5,35 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

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

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

Die Stadt Gevelsberg erwartet nach dem Haushaltsplan 2015 für 2018 einen Jahresfehlbedarf von rund 690.000 Euro. Daraus ergibt sich gegenüber der strukturellen Konsolidierungslücke von 5,35 Mio. Euro eine Verbesserung um 4,66 Mio. Euro. Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich diese Verbesserung im Wesentlichen zusammensetzt:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2018 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2018	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	5.019	7.367	2.348	8,0
Gewerbesteuer**	13.363	16.785	3.422	4,7
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**	13.149	16.411	3.262	4,5
Schlüsselzuweisungen**	6.537	10.260	3.723	9,4
Kostenerstattungen und Kostenumlagen*	1.726	1.471	-255	-3,2
Sonstige ordentliche Erträge*	3.465	2.790	-675	-4,2
Finanzerträge*	2.290	2.940	650	5,1
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	12.496	12.636	140	0,2
Versorgungsaufwendungen*	1.632	2.035	403	4,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	19.907	21.711	1.804	1,8
Bilanzielle Abschreibungen*	5.001	4.330	-671	-2,8
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**	1.880	2.364	484	4,7
Allgemeine Kreisumlage** (inkl. Gesamtschulumlage)	15.021	19.514	4.493	5,4
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)*	13.110	13.761	651	1,0
Sonstige ordentliche Aufwendungen*	2.587	2.978	391	2,9
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen*	1.710	1.768	58	0,7

* Jahresergebnis 2013

** Mittelwert der Jahre 2009 bis 2013

Dieser analytische Vergleich der Plandaten 2018 mit dem strukturellen Ergebnis 2013 führt zu anderen Veränderungsdaten als die Berechnungen nach dem Orientierungsdatenerlass.

Grundsteuer B

Der Hebesatz wurde 2012 von 435 auf 495 Hebesatzpunkte erhöht. Um ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden, hat die Stadt im Haushaltsplan 2015 für 2016 eine weitere deutliche Erhöhung um 220 auf dann 715 Hebesatzpunkte kalkuliert. Mit diesem Hebesatz wird ebenso für die Jahre 2017 und 2018 geplant. Die Erhöhung um 220 Hebesatzpunkte bedeutet einen Mehrertrag von 2,27 Mio. Euro jährlich. Bei dieser Ertragsposition ist kein Risiko erkennbar. Dieses setzt natürlich voraus, dass die Hebesatzerhöhung wie geplant auch umgesetzt wird. Der Rat hat Ende April 2016 mit einer Hebesatzsatzung eine Erhöhung des Hebesatzes beschlossen. Dieser wurde rückwirkend zum 01. Januar 2016 auf 695 Hebesatzpunkte festgesetzt.

Gewerbsteuer

Die Stadt hat 2011 den Hebesatz von 455 auf 490 Punkte erhöht. Im Haushaltsplan 2015 und in der mittelfristigen Ergebnisplanung wird mit diesem Hebesatz kalkuliert. Der Ansatz 2015 wurde gegenüber 2014 um 420.000 Euro abgesenkt und auf 15,42 Mio. Euro festgesetzt. Für die Folgejahre sind die Steigerungsraten aus den Orientierungsdaten übernommen worden. Diese Realsteuerart erbringt bis 2018 einen Konsolidierungsbeitrag von 3,42 Mio. Euro.

Der Gewerbesteuereinbruch 2009 um 4,11 Mio. Euro auf 10,74 Mio. Euro zeigt, dass eine verlässliche Planung dieser Ertragsposition schwierig ist. Nach Angaben der Stadt gibt es einen guten Branchenmix bei den Unternehmen und eine breite Basis der Gewerbesteuerpflichtigen. Dennoch hat die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung mit der Wirtschaftskrise auch in Gevelsberg deutliche Auswirkungen auf den Haushalt gehabt. Nach 2009 stiegen die Erträge bis 2013 auf 15,20 Mio. Euro an. Für 2014 wird nach den vorläufigen Daten mit über 15,00 Mio. Euro gerechnet.

In dem Mittelwert der Jahre 2009 bis 2013 sind der Gewerbesteuereinbruch und die Erholung in den Folgejahren enthalten. Es wurde durchgängig ein Hebesatz von 490 Punkten angesetzt. Im Vergleich zum Mittelwert und dem berechneten jährlichen Anstieg von fast fünf Prozent ist bei dieser Ertragsposition ein allgemeines Risiko festzustellen. Wegen des Hebesatzrechtes ist die Gewerbesteuer ebenfalls eine bedeutende Stellschraube zur Haushaltskonsolidierung.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Es wird eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 4,5 Prozent bezogen auf den Mittelwert der Jahre 2009 bis 2013 erwartet. Auf die Einkommensteuer entfällt mit 3,05 Mio. Euro der wesentliche Konsolidierungsbeitrag. Das ist ein jährlicher Anstieg von 4,7 Prozent, bei der Umsatzsteuer beträgt er 2,8 Prozent. Hierbei wurden die neuen Schlüsselzahlen für die Gemeindeanteile der Jahre 2015 bis 2017 berücksichtigt. Diese sind für Gevelsberg erkennbar gesunken. Bei der Einkommensteuer sank die Schlüsselzahl um 4,0 Prozent und bei der Umsatzsteuer um 2,4 Prozent. Dieser Rückgang belastet die Ertragsentwicklung der Stadt Gevelsberg. Der leicht niedrigere Planansatz 2015 für die Einkommensteuer resultiert aus dieser geringeren Schlüsselzahl. Bei unveränderter Schlüsselzahl hätte sich eine Erhöhung um 3,6 Prozent ergeben. Diese wäre damit noch erkennbar unter den Orientierungsdaten für 2015 von 5,7 Prozent geblieben. Für 2016 bis 2018 hat die Stadt dann die Orientierungsdaten übernommen. Bei der

Umsatzsteuer wurde für 2015 der Vorjahresbetrag 2014 angesetzt. Für die Folgejahre ab 2016 wurden ebenfalls die Orientierungsdaten angesetzt.

Angesichts der internationalen Verflechtungen wird die deutsche Wirtschaft zunehmend von der globalen konjunkturellen Entwicklung beeinflusst. Ein Wachsen der Wirtschaftsleistung und steigende Steuereinnahmen können nicht dauerhaft erwartet werden. Insofern bergen die Ergebnisplanwerte für diese wichtige Ertragsposition ein allgemeines Risiko. Ein zusätzliches Risiko, das aus dem individuellen Planungsverhalten der jeweiligen Kommune herrührt, ist in Gevelsberg nicht erkennbar. Die Anwendung der Orientierungsdaten ist vielfach geübte Praxis, weil die Kommunen im Regelfall über keine weitergehenden Erkenntnisse zu den Gemeinschaftssteuern verfügen.

Schlüsselzuweisungen

Der Mittelwert der Jahre 2009 bis 2013 beträgt 6,54 Mio. Euro. Die Stadt plant kontinuierlich steigende Erträge, beginnend mit 8,95 Mio. Euro in 2015 und endend mit 10,26 Mio. Euro in 2018. Der Ansatz für 2015 wurde der 2. Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2015 entnommen. Für die mittelfristige Ergebnisplanung 2016 bis 2018 hat die Stadt die Orientierungsdaten angesetzt. Damit leisten die Schlüsselzuweisungen mit 3,72 Mio. Euro den größten Beitrag zur Schließung der Konsolidierungslücke. Nach der zweiten Modellrechnung und den endgültigen Festsetzungen zum GFG 2016 betragen die Schlüsselzuweisungen für 2016 8,63 Mio. Euro. Es sind etwa 750.000 Euro weniger, als der Haushaltsplan 2015 für 2016 vorsah. Hieraus ist ein zusätzliches Risiko abzuleiten. Beim Haushaltsplan 2016 sind die geänderten Erträge zu berücksichtigen.

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt. In den letzten Jahren werden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das GFG zugewiesen. Die Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Inwieweit bei diesen Beträgen auch zukünftig mit zusätzlichen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach ebenfalls ein allgemeines Risiko für die vorliegende Planung.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Die Leistungen nach dem SGB II sollen ab 2016 grundsätzlich vom Ennepe-Ruhr-Kreis über die Kreisumlage abgerechnet werden. Damit sinken ab 2016 in dem städtischen Produkt die Erträge, Aufwendungen und das Defizit. Das Defizit betrug 2013 1,78 Mio. Euro. Ab 2016 sind es nur noch rund 8.000 Euro. Dementsprechend erhöht sich die zu leistende allgemeine Kreisumlage.

Aus der Flüchtlingsproblematik heraus ergeben sich Ungewissheiten, unter anderem über die Zahl der zugewiesenen Personen, die Kostenerstattungen, die Transferaufwendungen und damit letztendlich die finanziellen Belastungen für die Kommunen. Aufgrund der aktuellen Entwicklung werden die zu erwartenden Erstattungsleistungen konkreter und für die Kommunen damit planbarer.

Sonstige ordentliche Erträge

Die niedrigeren Plandaten 2018 bedeuten eine Belastung für den Haushalt. Durch die erfolgswirksame Auflösung beziehungsweise Herabsetzung der Rückstellung für Versorgungsempfänger wurden 2013 rund 800.000 Euro höhere Erträge erzielt. In den Haushaltsplanungen der Kommunen sind solche Auflösungserträge nachvollziehbar grundsätzlich nicht veranschlagt. Diese gilt auch für die Stadt Gevelsberg.

Bei der Musikschule sowie dem Hallen- und Freibad, die als Betrieb gewerblicher Art (BgA) geführt werden, sind höhere Erträge aus der Erstattung der Körperschaftsteuer geplant. Bei der Musikschule sind für 2014 490.000 Euro und in den Folgejahren jeweils 60.000 Euro unter den sonstigen Steuererstattungen veranschlagt. Beim Hallen- und Freibad sind es fast 1,00 Mio. Euro für 2014 und für die Folgejahre 2015 bis 2018 jeweils 320.000 Euro.

Finanzerträge

Die Finanzerträge 2013 fielen gegenüber den beiden Vorjahren um bis zu 400.000 Euro geringer aus. Ursächlich war, dass in 2013 keine Gewinnanteile vom Sondervermögen Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg (TBGev) gebucht wurden. Die Gewinnausschüttung der TBGev für 2012 von rund 850.000 Euro erfolgte 2014. Ab 2016 sind jährlich 650.000 Euro geplant. Bei der Ausschüttung handelt es sich insbesondere um den handelsrechtlichen Überschuss im Abwassersektor durch den Ansatz von kalkulatorischen Kosten.

Bei den übrigen Finanzerträgen handelt es sich um die Dividenden von der Aktiengesellschaft für Versorgungsunternehmen (AVU) und die Gewinnanteile von der Stadtsparkasse Gevelsberg. Die Dividendenerträge von der AVU schwankten von 2009 bis 2013 moderat. Sie betragen im Durchschnitt 1,80 Mio. Euro. Von 2014 bis 2018 sind unveränderte Erträge von 1,84 Mio. Euro geplant. Die AVU ist nach Angaben der Stadt von den Veränderungen und dem Konkurrenzkampf auf dem Energiemarkt nicht wesentlich und damit auch nicht negativ betroffen. Dieses resultiert daraus, dass die AVU selbst nicht maßgeblich in der Energieproduktion, sondern in der Vermarktung von Strom, Gas, Wasser tätig ist. Die von der Stadt geplanten Dividenden sind mit der AVU abgestimmt, beziehungsweise mit ihr kommuniziert. Demnach dürfte bei dieser Ertragsposition nicht von einem nennenswerten Risiko ausgegangen werden. Die bisherigen Gewinnanteile von der Stadtsparkasse Gevelsberg bewegten sich zwischen 220.000 Euro und 500.000 Euro. In 2013 wurden 450.000 Euro vereinnahmt. Ab 2014 sind in dieser Höhe durchgängig Erträge geplant. Diese Ertragserwartungen sind ebenfalls mit der Sparkasse abgestimmt. Derzeit gebe es von der Sparkasse keine Signale, dass Gewinne und damit die Ausschüttungen an die Stadt sinken werden. Hier bleibt, ebenso wie bei der AVU, die weitere Entwicklung kritisch zu beobachten.

Personalaufwendungen

Auf Basis des Jahresergebnisses 2013 ermittelt sich bis 2018 ein leichter jährlicher Anstieg von 0,2 Prozent. Der Planansatz 2014 liegt um fast 600.000 Euro beziehungsweise 4,7 Prozent unter dem Jahresergebnis 2013. Auch der Planansatz 2015 unterschreitet das Ergebnis 2013, und zwar um 0,7 Prozent. Für die Jahre 2016 bis 2018 ergeben sich dann Steigerungen zwischen 0,3 und 1,0 Prozent. Ein wesentlicher Grund für die schwankenden Jahresergebnisse bis 2013 waren die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen. 2009 betrug sie

lediglich rund 380.000 Euro. In den Jahren 2010 bis 2013 beliefen sie sich zwischen 1,25 Mio. Euro und 1,88 Mio. Euro. 2013 waren es dann rund 1,60 Mio. Euro. Die Stadt Gevelsberg hat im Gegensatz hierzu für 2014 bis 2018 deutlich geringere Zuführungen zwischen rund 370.000 Euro und etwa 510.000 Euro geplant. Im Vergleich zu den Jahresergebnissen könnten sich aus den Plandaten möglicherweise Risiken ergeben.

Die für die Haushaltsplanung 2015 geltenden Orientierungsdaten des Landes¹ geben für die Personalaufwendungen eine Zielgröße von zwei Prozent in 2015 und einem Prozent jährlicher Aufwandssteigerung in den Folgejahren vor. Das Land geht hierbei davon aus, dass die Kommunen konkrete Konsolidierungsbemühungen im Personalbereich anstellen, um diese Zielgröße zu erreichen. Die Stadt Gevelsberg hat für die Tarifbeschäftigten die Tarifabschlüsse aus 2014 übernommen und für 2015 die Tarifsteigerung von 2,4 Prozent eingeplant. Für die Beamten wurden die Besoldungsabschlüsse berücksichtigt und für 2015 eine erwartete Erhöhung mit 2,5 Prozent eingeplant. Für die Jahre 2016 bis 2018 ist in Anlehnung an dem Orientierungsdatenerlass für beide Personenkreise eine durchschnittliche Steigerung von jährlich einem Prozent angesetzt worden. Die tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen bewegen sich nach einer Prognose der kommunalen Spitzenverbände² für die Jahre 2014 bis 2017 zwischen 3,6 Prozent (2014) und 1,6 Prozent (2016). Der Zielwert des Landes kann somit nur durch entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen realisiert werden. Die Stadt Gevelsberg setzt sich nach eigenen Angaben kritisch mit der Personalausstattung und dem Ziel einer Verringerung auseinander. Es besteht hierzu jedoch kein strukturiertes und detailliertes Personal-(konsolidierungs)konzept mit konkreten Maßnahmen. Die GPA NRW sieht bei den geplanten Personalaufwendungen ab 2016 ein Risiko. Bis zum Jahr 2018 könnten höher Personalaufwendungen als geplant anfallen.

Versorgungsaufwendungen

Die Versorgungsaufwendungen steigen beim Planansatz 2014 deutlich um rund 300.000 Euro und 2015 um weitere 110.000 Euro. Damit berücksichtigt die Stadt den Trend der sinkenden Zahl von aktiven Beamten und der steigenden Zahl der Pensionäre. Um der Entwicklung steigender Versorgungslasten entgegen zu wirken, hat die Stadt entschieden, ausscheidende Beamte vorrangig durch Tarifbeschäftigte zu ersetzen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Gegenüber dem Jahresergebnis 2013 steigt der Ansatz 2014 um annähernd 700.000 Euro (3,5 Prozent) und 2015 nochmals um weitere 520.000 Euro (2,5 Prozent). Für die weiteren Jahre sind Zuwächse zwischen 0,2 und 1,6 Prozent veranschlagt. Von den Gesamtaufwendungen entfallen durchschnittlich 86 Prozent auf die Entgelte für die TBGev. Auch hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, dass das Sondervermögen in die Konsolidierungsbemühungen der Stadt Gevelsberg einzubeziehen ist.

Insgesamt ermittelt sich eine jährliche Zunahme von 1,8 Prozent. Die Orientierungsdaten weisen Steigerungen ab 2015 von jährlich einem Prozent aus. Die Einschätzungen der kommunalen

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 01. Juli 2014, Az. 34-46.05.01-264/14

² Vgl. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Kommunalfinanzen bis 2017 - Prognose der kommunalen Spitzenverbände

len Spitzenverbände sehen ebenfalls Zuwächse vor. Sie liegen im Bereich von 1,1 bis 2,5 Prozent für die Jahre 2015 bis 2017³. Nach Einschätzung der GPA NRW ist bei dem Gesamtvolumen dieser Aufwandpositionen nicht von einem Risiko auszugehen.

Bilanzielle Abschreibungen

Für 2018 wird mit bilanziellen Abschreibungen von 4,33 Mio. Euro kalkuliert. In den Jahren 2015 bis 2017 sind identische Beträge dargestellt. Dieser Planansatz stellt gegenüber dem Ergebnis 2013 eine Haushaltsentlastung von rund 670.000 Euro dar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sowohl 2013 mit 5,00 Mio. Euro als auch 2012 mit 5,95 Mio. Euro deutlich höhere bilanzielle Abschreibungen angefallen sind. Ursächlich für das Abschreibungsvolumen 2013 war unter anderem die außerplanmäßige Abschreibung der bisherigen Festwerte für die Medienbestände Stadtbücherei und Schulen mit insgesamt rund 355.000 Euro sowie die erfolgsneutrale Abschreibung der Finanzanlage an der Verkehrsgesellschaft Ennepe-Ruhr GmbH (VER) mit rund 110.000 Euro. Nach den Ausführungen im Haushaltsplan 2015 wurden für das Haushaltsjahr 2015 und die Folgejahre die Abschreibungswerte unter Berücksichtigung der Investitionen kalkuliert. Auch im Hinblick auf das hohe Volumen der Anlagen im Bau bleibt kritisch abzuwarten, ob die Planansätze eingehalten werden.

Gewerbsteuerumlage und Fonds deutsche Einheit

Die Aufwendungen entwickeln sich grundsätzlich in Abhängigkeit von der Gewerbesteuer im Referenzzeitraum.

Allgemeine Kreisumlage

Es existieren zahlreiche Einflussfaktoren, die eine Planung der Kreisumlage für die Kommunen unsicher werden lassen. Der Umlagebedarf des Kreises oder die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet können schwer vorhergesagt werden.

Nach dem Bescheid des Ennepe-Ruhr-Kreises für 2015 muss die Stadt Gevelsberg für die allgemeine Kreisumlage 17,46 Mio. Euro zahlen. Der Hebesatz der allgemeinen Kreisumlage beträgt 43,98 Prozent. Der Ennepe-Ruhr-Kreis prognostiziert im Haushaltsplan 2015 steigende Umlagegrundlagen für die Kreisumlagen und steigende Hebesätze im Zeitraum der mittelfristigen Planung. Die Umlagegrundlagen der Kreisumlagen werden mit Steigerungsraten zwischen 2,07 Prozent (2016) und 3,81 Prozent (2017) kalkuliert. Der Hebesatz soll von 49,0 Prozent (2016) über 49,7 Prozent (2017) auf dann 49,8 Prozent (2018) steigen. Darin ist die direkte Finanzierung des Bereiches SGB II über die allgemeine Kreisumlage ab 2016 enthalten.

Die Stadt Gevelsberg hatte die allgemeine Kreisumlage für 2015 auf der Basis der zweiten Modellrechnung mit einem Hebesatz von 44,29 Prozent geplant und damit 17,46 Mio. Euro veranschlagt. Diese wurden letztendlich auch festgesetzt. Auf derselben Grundlage wurde mit dem zum Planungszeitpunkt bekannten Hebesatz von 48,5 Prozent kalkuliert und 19,25 Mio. Euro für 2016 angesetzt. Für die Jahre 2017 und 2018 wurden konstante Beträge von 19,25 Mio.

³ Vgl. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Kommunalfinanzen bis 2017 - Prognose der kommunalen Spitzenverbände

Euro und damit keine weiteren Erhöhungen geplant. Trotz erwarteter steigenden Sozialaufwendungen bei den Kreisen planen kreisangehörige Kommunen häufig konstante allgemeine Kreisumlagen. Sie wollen hier vielfach ein Signal setzen, dass ihre finanzielle Schmerzgrenze erreicht ist. Diese Haushaltsposition stellt ein Risiko für den Konsolidierungsprozess dar.

Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)

Durch die Finanzierungsumstellung für den Bereich SGB II entfallen hier ab 2016 die entsprechenden Aufwendungen. Trotz der weiterhin bestehenden Ungewissheit über die Zahl der zukünftigen Flüchtlinge und der entstehenden Aufwendungen werden zumindest die finanziellen Belastungen für die Kommunen planbarer.

Sonstige ordentliche Aufwendungen

Die gegenüber dem Jahresergebnis 2013 höheren Aufwendungen belasten den Haushalt.

Zinsen und sonstige Aufwendungen

Die erheblich gestiegenen Liquiditätskredite haben Ende 2013 einen Stand von 22,50 Mio. Euro erreicht. Ende 2014 und 2015 betragen sie dann jeweils 27,50 Mio. Euro. Die Stadt Gevelsberg geht, wie die Mehrheit der Kommunen, weiterhin von einem niedrigen Zinsniveau aus. Sie hat durch den Abschluss von einigen mehrjährigen Liquiditätskrediten mit einem festen Zinssatz das niedrige Zinsniveau längerfristig gesichert und das Zinsänderungsrisiko deutlich reduziert. Für die Planung der Zinsaufwendungen wurden die bereits feststehenden Zinsen für die laufenden Verträge angesetzt. Für neu aufzunehmende Liquiditätskredite wurde ein Zinssatz von 1,5 Prozent sowie ein zusätzlicher Kreditbedarf von 6,0 Mio. Euro berücksichtigt. Bezogen auf die Zinsaufwendungen ist nicht von einem nennenswerten Risiko auszugehen. Hierbei ist jedoch eindringlich darauf hinzuweisen, dass erhebliche Anstrengungen notwendig sind, um diese Kreditverbindlichkeiten wieder abzubauen.

→ Feststellung

Auf Basis des Haushaltsplanes 2015 sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen. Es besteht eine grundsätzliche Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der Gewerbesteuer und damit den Auswirkungen im Finanzausgleich im weiteren Sinne. Neben diesen allgemeinen Risiken waren zum Teil zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung erkennbar.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2013

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gevelsberg
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	79,5	181,7	97,9	93,8
Eigenkapitalquote 1	-20,4	58,5	20,8	29,4
Eigenkapitalquote 2	0,8	85,6	47,5	54,7
Fehlbetragsquote	0,6	37,6	10,0	4,9
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	57,8	35,6	36,0
Abschreibungsintensität	4,3	14,4	8,8	6,8
Drittfinanzierungsquote	26,9	82,9	49,0	48,8
Investitionsquote	13,9	181,6	77,5	77,9
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	27,9	123,9	77,5	89,5
Liquidität 2. Grades	3,8	720,7	93,8	20,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	0	857	130	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,3	44,9	12,7	10,9
Zinslastquote	0,0	15,0	3,4	2,3
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	27,7	79,8	51,9	52,3
Zuwendungsquote	2,9	42,9	19,9	18,7
Personalintensität	13,5	26,9	20,0	17,1
Sach- und Dienstleistungsintensität	7,2	28,0	16,4	27,3
Transferaufwandsquote	34,5	66,0	46,4	43,0

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2013

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gevelsberg
Jahresergebnis je Einwohner	-542	3.698	-36	-128
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-302	3.642	46	-34
Gesamtverbindlichkeiten (Gesamtab- schluss) je Einwohner*	387	10.661	2.869	k. A.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	970	7.265	1.443	1.410

*) Vergleich 2012 wegen fehlender Jahresabschlüsse und eingeschränkter Datenbasis für 2013

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Für die Stadt Gevelsberg ergibt sich gegenüber den Vergleichskommunen überwiegend ein etwas günstigeres Bild, das dennoch nicht zufrieden stellend ist. Gevelsberg hatte in allen Jahren unterdurchschnittliche Aufwandsdeckungsgrade. Trotz der durchgängig defizitären Jahresabschlüsse blieb die Stadt Gevelsberg bei der Eigenkapitalquote 1 jeweils über dem interkommunalen Mittelwert. Dieser sank 2013 deutlich von 29,3 auf 20,8 Prozent. Aufgrund geringerer Sonderposten bewegte sich die Eigenkapitalquote 2 der Stadt bis 2012 in etwa auf dem Niveau des Mittelwertes. Auch dieser sank 2013 deutlich, und zwar um fast zehn Prozentpunkte.

Der Eigenkapitalverzehr bis einschließlich 2013 von insgesamt 26,05 Mio. Euro ist beachtlich. Das ist in fünf Jahren ein Viertel des ursprünglichen Eigenkapitals von 102,89 Mio. Euro. Die erheblich gestiegenen Kreditverbindlichkeiten waren mitverantwortlich für den Rückgang der Eigenkapitalquoten. Die jeweils defizitären Jahresabschlüsse mit Fehlbetragsquoten zwischen 3,3 und 8,5 Prozent, das negative strukturelle Ergebnis von 5,35 Mio. Euro sowie die defizitären Plandaten zeigen einen offenkundigen Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung. Der Haushaltsplan 2015 weist in Teilen risikobehaftete Plandaten auf. Damit sind höhere, als die erwarteten Defizite nicht auszuschließen.

Vermögenslage

Die Konzernstruktur der Stadt Gevelsberg und der Ausgliederungsgrad beim Kernhaushalt sind interkommunal grundsätzlich unauffällig. Der gesamte Abwassersektor ist, wie bei der Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen, aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Er ist eine Sparte des Sondervermögens Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg (TBGev). Das verbleibende volumenträchtige Infrastrukturvermögen, insbesondere das Straßennetz, und das Immobilienvermögen sind im Kernhaushalt bilanziert. Die Infrastrukturquote ist interkommunal in allen Jahren unauffällig. Die Stadt Gevelsberg zählt mit 26,3 km² zu den flächenmäßig kleinsten Kommunen in Nordrhein-Westfalen (Mittelwert ca. 82 km²) und weist lediglich vier Stadtteile auf. Aufgrund dessen wären hier geringere Quoten und Bilanzwerte zu erwarten gewesen.

Die Bilanzsumme je Einwohner ist interkommunal durchschnittlich. Die Stadt Gevelsberg profitiert im Hinblick auf ihre Eigenkapitalausstattung von den hohen Bilanzwerten der Grünflächen. Diese lagen im Durchschnitt um annähernd 70 Prozent über denen der Vergleichskommunen. Allein die Umgestaltung der neu errichteten Grünanlage Ennepebogen hat mehrere Mio. Euro gekostet. Dadurch sind die Bilanzwerte im Betrachtungszeitraum beachtlich angestiegen.

Nach den Bilanzwerten ist im Eckjahrevergleich beim volumenträchtigen Straßen- und Schulvermögen der Werteverzehr nicht sehr ausgeprägt. Beim Straßennetz betrug der Rückgang etwa zwei Prozent. Der Bilanzwert des gesamten Straßenvermögens ist sogar geringfügig gestiegen. Die Bilanzwerte der Schulen sind vergleichsweise auch nur gering um rund vier Prozent gesunken. Die Stadt bewertet den Zustand ihrer Immobilien und Straßen grundsätzlich als zufrieden stellenden. Zu dem relativ niedrigen Werteverzehr haben die geringere Abschreibungsintensität und die vielfach überdurchschnittliche Investitionsquote beigetragen. Es ist hierbei zu berücksichtigen, dass bei der Stadt Gevelsberg die ausgegliederte Abwasserbeseitigung im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen noch im Kernhaushalt ertrags- und aufwandsmäßig bewirtschaftet wird. Dadurch erhöht sich das Volumen der ordentlichen Erträge und Aufwendungen um bis zu 12,4 Prozent. Die hieran ausgerichteten Kennzahlen, also die zur

Ertragslage, die Abschreibungsintensität und die Zinslastquote, wurden entsprechend beeinflusst. Die Abschreibungsintensität beträgt hierdurch anstatt 7,6 nunmehr 6,8 Prozent. Sie ist weiterhin interkommunal unterdurchschnittlich. Damit wird die Stadt Gevelsberg durch die Abnutzung der Vermögenswerte weniger belastet als die Vergleichskommunen. Hierzu haben die gewählten, relativ langen Nutzungsdauern ebenfalls beigetragen. Der interkommunal leicht unterdurchschnittliche Gebäudebestand hatte hier keinen relativen Einfluss. Die Drittfinanzierungsquote war grundsätzlich unauffällig.

Das Anlagevermögen der Stadt Gevelsberg weist in den betrachteten Bereichen überwiegend niedrige bis unauffällige Anlagenabnutzungsgrade auf. Somit sind grundsätzlich zumindest kurz- bis mittelfristig keine erhöhten Investitionsbedarfe zu erwarten. Die Investitionsquote insgesamt lag bis auf das Jahr 2013 (rund 78 Prozent) jeweils deutlich über 100 Prozent. Damit wurde der bilanzielle Werteverzehr bezogen auf das gesamte Anlagevermögen im Vergleich der Eröffnungsbilanz 2009 und des Jahresabschlusses 2013 tendenziell ausgeglichen. Einige wenige große Baumaßnahmen haben zu diesem Resultat geführt.

Finanzlage

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind im Betrachtungszeitraum bis 2013 deutlich um rund 25 Prozent (8,97 Mio. Euro) auf 44,08 Mio. Euro angestiegen. Die Stadt Gevelsberg war im Betrachtungszeitraum durchgängig auf Liquiditätskredite angewiesen. Lediglich in 2012 bestanden ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit und damit eine leicht positive Selbstfinanzierungskraft. Diese resultierte unter anderem aus gestiegenen Einkommensteuererträgen. Die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit spiegeln sich grundsätzlich in den steigenden Liquiditätskreditbeständen wider. Zum 01. Januar 2009 waren sie mit 3,30 Mio. Euro auch interkommunal vergleichsweise gering. Sie stiegen jedoch in den Folgejahren stetig an. In 2013 betrugen diese Verbindlichkeiten 22,50 Mio. Euro, das bis dahin höchste Volumen seit der NKF-Umstellung 2009. Diese kritische Entwicklung ist an der kurzfristigen Verbindlichkeitsquote erkennbar. Sie stieg von anfänglich 3,8 auf nunmehr 10,9 Prozent. Es sollte nicht beruhigen, dass die Stadt Gevelsberg bisher den interkommunalen Mittelwert unterschreitet. Diese gilt auch für die in allen Jahren unterdurchschnittliche Zinslastquote.

Ertragslage

Die Haushalts- und Finanzsituation in Gevelsberg wurde von der Gewerbesteuerentwicklung beeinflusst. Der Einbruch 2009 auf 10,74 Mio. Euro hat den Haushalt erheblich belastet. In den Folgejahren stiegen die Erträge bis 2013 auf 15,20 Mio. Euro an. Hierzu hat die Hebesatzerhöhung 2011 beigetragen. Die Netto-Steuerquote war bis auf 2013 jeweils unterdurchschnittlich. Werden die ordentlichen Erträge um die Abwassergebühren bereinigt, dann ist die Netto-Steuerquote von Gevelsberg erkennbar überdurchschnittlich. Die Stadt hat jährlich Schlüsselzuweisungen erhalten. Sie ist damit wie die Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen auf diese jährlichen Zuweisungen angewiesen. Die Abhängigkeit vom Finanzausgleich spiegelt sich in der Zuwendungsquote wider. Die Gewerbesteuerentwicklung zeigte sich ebenso bei den allgemeinen Deckungsmitteln, mit denen die Ertragskraft der Kommunen festgestellt wird. Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Gevelsberg sind interkommunal durchschnittlich. Sie bewegten sich in allen Jahren in etwa auf dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes.

Die niedrige Personalintensität ist auf die Ausgliederungen aus dem Kernhaushalt und die überdurchschnittlichen ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen. In diesem Kontext wird auf die im GPA-Kennzahlenset dargestellten Personalquoten 1 und 2 hingewiesen. Sie zeigen die Personalausstattung anhand der Ist-Stellen je 1.000 Einwohner. Die Personalquote 1 als auch die Personalquote 2 sind weit überdurchschnittlich. Die Stadt Gevelsberg zählt jeweils zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Personalquote. Die Sach- und Dienstleistungsintensität ist im gesamten Zeitraum weit überdurchschnittlich. Sie korrespondiert mit der niedrigen Personalintensität. Die Ausgliederungssituation ist hierfür ebenfalls verantwortlich. Die vom Kernhaushalt an das Sondervermögen Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg (TBGev) zu zahlenden Entgelte werden unter den Sach- und Dienstleistungen gebucht. Die Entgelte beliefen sich 2013 auf insgesamt 17,66 Mio. Euro. Sie stellten damit fast 90 Prozent der gesamten Sach- und Dienstleistungen des Kernhaushaltes. Die Transferaufwandsquote betrug im Durchschnitt 41,0 Prozent. Wird der Abwassersektor wiederum bereinigt, erhöht sich die Quote um etwa 5,0 Prozentpunkte. Sie wäre damit interkommunal jeweils leicht überdurchschnittlich. Zu den Transferaufwendungen zählen neben den Gewerbesteuerumlagen insbesondere die Kreisumlagen. Die Belastungen aus der allgemeinen Kreisumlage sind relativ unauffällig. Je Einwohner bewegten sie sich in den letzten drei Jahren in etwa auf dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- NKF-Einführung zum 01. Januar 2009.
- Die Stadt Gevelsberg musste seit der NKF-Umstellung 2009 keine Haushaltssicherungskonzepte aufstellen. Sie konnte lediglich bis 2010 Jahre vom fiktiven Haushaltsausgleich profitieren. Seitdem blieb sie nach den Haushaltsplänen unter den relevanten Schwellenwerten für Haushaltssicherungskonzepte.
- Die Gewerbesteuer ist 2009 eingebrochen und war mitverantwortlich für das Jahresdefizit 2009. In den Folgejahren stiegen die Gewerbesteuererträge kontinuierlich auf 15,20 Mio. Euro. Die Hebesatzerhöhung im Jahr 2011 hat hierzu beigetragen.
- In dem Zeitraum 2009 bis 2013 waren sämtliche Jahresabschlüsse defizitär, und zwar zwischen -2,80 Mio. Euro und -8,32 Mio. Euro. Das Jahr 2014 wird mit einem Defizit von etwa 3,66 Mio. Euro abschließen.
- Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem Jahresabschluss 2010 vollständig aufgezehrt.
- Der Eigenkapitalverzehr im Zeitraum 2009 bis 2013 beträgt 26,05 Mio. Euro. Mit dem Jahr 2014 sind es dann circa 29,70 Mio. Euro. Das Eigenkapital wird sich Ende 2014 noch auf circa 73,63 Mio. Euro belaufen. Damit sind seit der Eröffnungsbilanz 2009 fast 30 Prozent des ursprünglichen Eigenkapitals von 102,89 Mio. Euro verbraucht.
- Das strukturelle Ergebnis 2013 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 5,35 Mio. Euro aus.
- Der Haushaltsplan 2015 enthält bei den wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen teilweise Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung.

- Die Liquiditätskredite zeigten eine kritische Entwicklung. Sie sind kontinuierlich gestiegen und haben 2014 mit 27,5 Mio. Euro einen neuen Höchststand erreicht. Mittelfristig ist weiterhin ein deutlicher Liquiditätskreditbedarf zu erwarten.
- Der Gebäudeflächenbestand liegt unter dem interkommunalen Mittelwert.
- Der Kernhaushalt profitiert von höheren Erträgen aus den Finanzanlagen.
- Der städtische Haushalt wird durch eine höhere Personalausstattung belastet.
- Die Stadt Gevelsberg hat tendenziell ein Aufwands- und weniger ein Ertragsproblem.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Die geplante Ertragsentwicklung bei der Gewerbesteuer und beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern unterliegt einem allgemeinen Risiko.	Strukturelle Haushaltssituation
Die Planansätze bei den Schlüsselzuweisungen sind risikobehaftet	Strukturelle Haushaltssituation
Die geplanten Steigerungen bei den Personalaufwendungen zeigen bei Anwendungen der Orientierungsdaten ein Risiko in den Folgejahren.	Strukturelle Haushaltssituation
Risiko bei den Plansätzen der allgemeinen Kreisumlage	Strukturelle Haushaltssituation

Risikoszenario

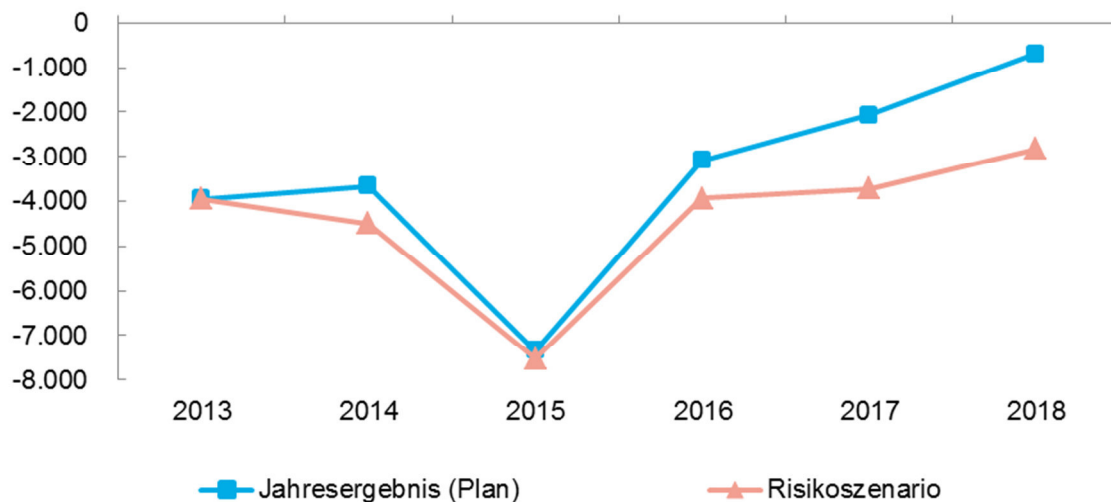
Das „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen Abweichungen von den Plandaten auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten. Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken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

Risikoszenario sind einige risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten und deren Auswirkung auf das Jahr 2018 dargestellt.

Planergebnis und Risikoszenario 2018 in Tausend Euro

Position	Planergebnis 2018	Risikoszenario 2018	Abweichung
Gewerbesteuererträge (vorläufiges Ergebnis 2014 von etwa 15,00 Mio. Euro, Anstieg ab 2015 mit jährlich 1,5 Prozent)	16.785	15.920	-865
Gemeinschaftssteuern (Begrenzung der Steigerungsraten ab 2016 auf 4,0 Prozent jährlich)	16.411	16.032	-379
Personalaufwendungen (Anstieg ab 2016 jährlich 1,6 Prozent)	12.636	13.018	-382
Allgemeine Kreisumlage (Basis 2016 und Änderungsrate ab 2016 analog Plandaten Kreishaushalt)	19.514	20.030	-516
Saldo	1.046	-1.096	-2.142

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2013 bis 2018 in Tausend Euro



→ **Empfehlung**

Als Bestandteil der strategischen Haushaltssteuerung sollte die Stadt Gevelsberg individuelle Risikoabschätzungen vornehmen. Auf dieser Basis sollte sie dann Möglichkeiten zur Risikoreduzierung ermitteln.

Nicht alle Risiken werden sich in der berechneten Höhe realisieren. Möglicherweise werden an einigen Stellen sogar positivere Entwicklungen als geplant eintreten. Insofern ist es nicht notwendig, für die ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen. Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit Steueranhebungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann. Risikoidentifizierung und Risikovorsorge sind damit wesentlicher Teil von Haushaltskonsolidierung.

Haushaltskonsolidierung

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Beitragssätze KAG nach pflichtgemäßen Ermessen und unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung erhöhen	Beiträge
Kalkulatorischen Zinssatz von derzeit 5,0 Prozent anheben	Gebühren
Öffentlichkeitsanteile bei Straßenreinigung und Winterdienst senken, Reinigungsumfang mit dem Ziel einer Reduzierung, kritisch überprüfen	Gebühren
Öffentlichkeitsanteil im Friedhofswesen reduzieren und Grabnutzungsgebühren neu kalkulieren	Gebühren
Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern	Steuern
Nicht mehr zur Aufgabenerfüllung benötigte Immobilien vorrangig vermarkten	Gebäudeportfolio
Aufwendungen und damit den Zuschussbedarf im Produktbereich Kultur und Wissenschaft reduzieren	Gebäudeportfolio
Umfassende Aufgabenkritik und mögliche Organisationsuntersuchungen mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung (Defizite, Aufwendungen und Personalausstattung reduzieren)	Ertragslage - Aufwendungen

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und die Steuern anzuheben.

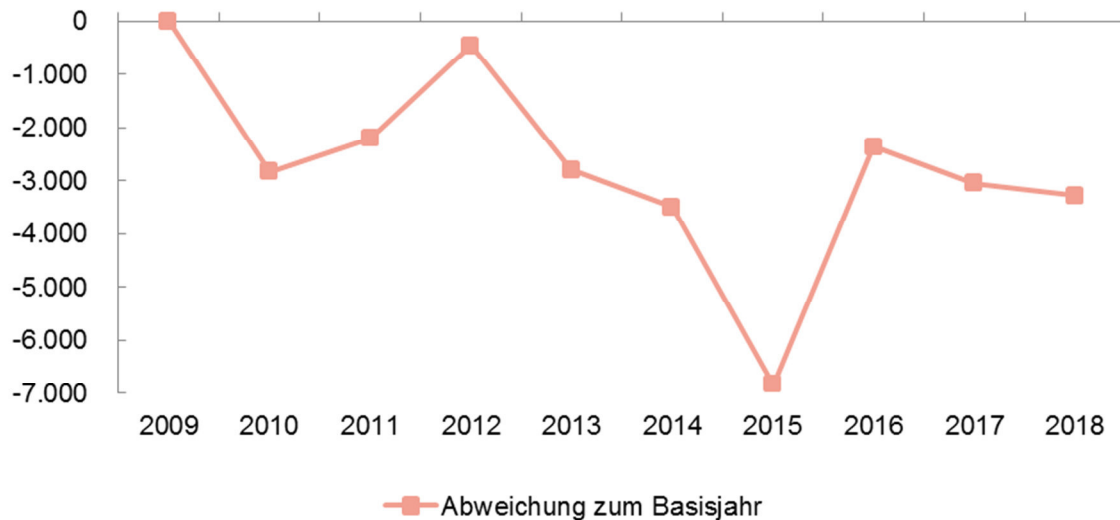
Das strukturelle Defizit 2013 beträgt 5,35 Mio. Euro. Dieses entspricht etwa 520 Hebesatzpunkten zusätzlich bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert. Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die

Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen werden deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Bis 2013 Istwerte, ab 2014 Planwerte

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend weist ab dem Basisjahr 2009 bis 2013 eine Verschlechterung von rund 2,80 Mio. Euro aus. Der vielfach festzustellende unmittelbare Einbruch beim Übergang von den Ist-Daten in das erste Planjahr tritt in Gevelsberg zeitverzögert um ein Jahr ein. Die Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B in 2012 und für 2016 beeinflussen den Steuerungstrend. Durch diese Konsolidierungsmaßnahmen stabilisiert sich der Steuerungstrend zunächst kurzfristig. Dennoch ist er in der Tendenz negativ.

Durch die geplante weitere Hebesatzerhöhung bei der Grundsteuer B für 2016 um 220 Hebesatzpunkte sollen circa 2,27 Mio. Euro zusätzlich erzielt werden. Die schwankenden Gewinnanteile von den Technischen Betrieben der Stadt Gevelsberg (TBGev) haben den Steuerungstrend ebenso erkennbar beeinflusst. Die Haushaltskonsolidierung der Stadt Gevelsberg beruht ab 2015 zudem auf geplanten Ertragssteigerungen und teils stagnierenden Aufwendungen in den Bereichen, die von der Kommune weitgehend nicht zu beeinflussen sind. Hierzu zählt insbesondere der kommunale Finanzausgleich. Einige Plandaten sind mit Risiken behaftet.

→ Empfehlung

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Dieses wird nicht alleine durch weitere Steuererhöhungen zu erreichen sein. Daher sollte die Stadt Gevelsberg eine konsequente gesamtstädtische Aufgabenkritik durchführen. Mit einer Reduzierung des kommunalen, insbesondere des freiwilligen Leistungsangebotes kann die Aufwandsseite deutlich entlastet werden.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁴. Die Drittfinanzierungsquote der Stadt Gevelsberg war in den Jahren 2009 bis 2011 interkommunal erkennbar unterdurchschnittlich. In 2012 und 2013 zählte sie hingegen zu den Höchsten der Vergleichskommunen. Das Volumen und die Zusammensetzung der beitragsfähigen Maßnahmen in Gevelsberg haben hierzu beigetragen.

Die geltende Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB ist zum 01. Januar 1977 in Kraft getreten. Sie deckt sich vielfach mit der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994. In Teilen enthält sie umfangreichere Regelungen. Analog der Mustersatzung sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung wird nicht auf ein Bauprogramm verwiesen.

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen ist vom 30. Juni 2011. Darin wird in § 1 der Satzung - entgegen der Mustersatzung - nicht der weitergehende Anlagenbegriff des KAG verwendet. Ein solcher erfasst auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. In der Stadt Gevelsberg ist eine Beitragserhebung für diese nicht vorgesehen. Solche Maßnahmen wurden seit mehr als einem Jahrzehnt auch nicht durchgeführt. Die angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen befinden sich überwiegend im oberen Bereich des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. Hierbei liegen sie vielfach zehn Prozentpunkte unter dem Höchstsatz, teilweise wurde der Höchstsatz übernommen.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte auch wegen der angespannten Haushaltslage und der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO die Beitragssätze punktuell erhöhen. Es sollte - unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung - tendenziell das Niveau der Höchstsätze oder eine Annäherung zu den Höchstsätzen angestrebt werden.

Auffällig ist die hohe Zahl von Abweichungssatzungen für Baumaßnahmen nach dem BauGB und KAG. Diese bestimmen in zahlreichen Fällen auch den Beitragsumfang.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte bei den Beitragserhebungen nach BauGB und KAG das Instrument Bauprogramm nutzen. Hierdurch kann das Abrechnungsverfahren vereinfacht und verkürzt werden.

Gebühren

Die Gebührenkalkulationen der klassischen kostenrechnenden Einrichtungen werden bis auf das Friedhofswesen vom Kernhaushalt durchgeführt. Die Kalkulationen im Friedhofswesen werden von den Technischen Betrieben der Stadt Gevelsberg (TBGev) wahrgenommen.

→ Feststellung

Bei den klassischen kostenrechnenden Einrichtungen Abfallbeseitigung, Abwasserbeseitigung, und Straßenreinigung/Winterdienst wurden grundsätzlich Voraus- sowie Nachkalkula-

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

tionen im Sinne des KAG durchgeführt. Der rechtlich verpflichtende Deckungsausgleich wird mit Ausnahme im Friedhofswesen grundsätzlich beachtet und vorgenommen.

Im Friedhofswesen werden keine Nachkalkulationen und damit auch kein Deckungsausgleich im Sinne von § 6 KAG praktiziert. Zudem wurden bei den Vorkalkulationen im Friedhofswesen nicht die zu erwartenden, sondern die tatsächlich angefallenen Aufwendungen angesetzt.

Nach dem Urteil des OVG NRW vom 20.01.2010 (AZ.: 9 A 1469/08) hat eine geänderte Ermittlung der Kostenüber- und Unterdeckungen zu erfolgen. Danach sind die tatsächlich erzielten Gebührenerträge nicht maßgeblich.

Kalkulatorische Zinsen

Die Gebührenkalkulationen sollen eine Verzinsung des aufgewandten Kapitals enthalten. Von Bedeutung sind die vollständige Erfassung des aufgewandten Kapitals und ein angemessener Zinssatz. Die Stadt Gevelsberg legt bei den kostenrechnenden Einrichtungen grundsätzlich seit Jahren einen einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz an. Mit der Gebührenkalkulation für das Jahr 2009 wurde der Zinssatz von 6,0 Prozent auf 5,0 Prozent abgesenkt. Diese wurde mit der Anpassung an die allgemeine Entwicklung Finanzmärkte begründet. Im Friedhofswesen wurde diese Zinsabsenkung zeitversetzt übernommen.

→ Feststellung

Der einheitliche kalkulatorische Zinssatz von 6,0 Prozent und seit 2009 von 5,0 Prozent bewegt sich interkommunal auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Gevelsberg eine moderate Anhebung des kalkulatorischen Zinssatzes.

Hierdurch können eine bessere Refinanzierung und ein höherer Konsolidierungsbeitrag für den Kernhaushalt erzielt werden. Als Basis können die langfristigen Durchschnittszinsen, exemplarisch die Umlaufrenditen inländischer Inhaberschuldverschreibungen der Anleihen der öffentlichen Hand, der letzten 50 Jahre genutzt werden. Diese betragen Ende 2014 6,24 Prozent. Hierauf kann ein möglicher Zuschlag von 0,5 Prozent hinzugerechnet werden. Nach der Vorkalkulation 2015 würde die Anhebung um 1,0 Prozentpunkte bei der Abwasserbeseitigung ein Potenzial von rund 420.000 Euro bedeuten.

Kalkulatorische Abschreibungen

→ Feststellung

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen Abfallbeseitigung, Abwasserbeseitigung; Friedhofswesen und Straßenreinigung/Winterdienst in Gevelsberg einheitlich auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW⁵ ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungswertes weiterhin zulässig. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden.

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Stadt nimmt, wie rechtlich gefordert, einen Deckungsausgleich getrennt nach Straßenreinigung und Winterdienst vor. Bei der Straßenreinigung wird ein einheitlicher, genereller Öffentlichkeitsanteil von 20 Prozent angesetzt. Hinzu kommt ein Öffentlichkeitsanteil für die Fußgängerzone von 40.000 Euro. Weiterhin werden die Kosten für die Innenstadtreinigung an Samstagen und Sonntagen in Abzug gebracht. Das sind auf Basis der Vorkalkulation 2015 insgesamt rund 156.000 Euro oder circa 34 Prozent der gesamten Straßenreinigungskosten. Für den Winterdienst ist ein einheitlicher Öffentlichkeitsanteil von 25 Prozent festgelegt.

Nach der geltenden Rechtsprechung⁶ ist die Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Dies ist jedoch mindestens nach den in § 3 Abs. 2 StrReinG NW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) zu gliedern und zu gewichten. Das Allgemeininteresse und damit der Öffentlichkeitsanteil sind umso höher, je intensiver die Straße durch Nichtanlieger genutzt wird. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen.

→ Empfehlung

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst das öffentliche Interesse nach Straßennutzungen differenziert und gewichtet werden. Als Haushaltskonsolidierungsbeitrag sollten beide Öffentlichkeitsanteile erkennbar gesenkt werden.

→ Empfehlung

Die Leistungen der Straßenreinigung und besonders des Winterdienstes, die nicht über Gebühren finanziert werden können, sollten kritisch auf den Prüfstand gestellt werden. Zur Haushaltskonsolidierung sollten diese Leistungen auf ein Mindestmaß verringert werden, das sich grundsätzlich aus der Verkehrssicherungspflicht der Kommune ergibt.

Die Topografie in Gevelsberg mit zahlreichen Steigungen und Gefällstrecken im Straßennetz erschwert zum Teil die Leistungseinschränkungen und die Konsolidierungsmöglichkeiten.

Abwasserbeseitigung

Nach den Wirtschaftsprüfungsberichten und den Angaben der Kommune werden die passivierten Sonderposten für Zuwendungen sowie die empfangenen Ertragszuschüsse ertragswirksam aufgelöst. Die Auflösungsbeträge werden bei den Gebührenkalkulationen sachgerecht im Sinne des KAG nicht Gebühren mindernd eingesetzt. Bei der Verzinsung des aufgewandten Kapitals werden sie, wie gesetzlich gefordert als Abzugskapital berücksichtigt. Dieses von Dritten aufgewandte Kapital wird zu Recht aufgelöst, und zwar analog der zugeordneten Anlagegüter.

⁵ Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

⁶ Urteil OVG Münster vom 01.06.2007, Az.: 9 A 956/03

→ **Feststellung**

Bei der Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung in der Abwasserbeseitigung waren bis auf den kalkulatorischen Zinssatz keine Potenziale festzustellen.

Die weiteren Straßenbaulastträger Ennepe-Ruhr-Kreis und der Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen zahlen für die Einleitung des Niederschlagswassers in das städtische Kanalnetz zu Recht Niederschlagswassergebühren.

Friedhofswesen

Von sechs Friedhöfen im Stadtgebiet Gevelsberg befinden sich drei in kommunaler Trägerschaft. Es gibt einen zentralen kommunalen Friedhof, den Friedhof Berchemalle. Hier werden fast ausschließlich die kommunalen Bestattungen durchgeführt. Auf dem Waldfriedhof und dem Friedhof Am Heck erfolgen kaum noch Bestattungen. Diese Ausgangssituation mit lediglich drei städtischen Friedhöfen und davon einem Hauptfriedhof ist vergleichsweise günstig und damit eine gute Basis für ein wirtschaftliches kommunales Friedhofswesen.

Die Stadt Gevelsberg setzt trotzdem einen relativ hohen Öffentlichkeitsanteil in Abzug. Er beträgt 30 Prozent der „direkten Unterhaltungskosten und der Gemeinkosten äußere Anlagen“. Das sind nach der Gebührenvoraus kalkulation 2015 rund 108.000 Euro von circa 361.000 Euro. Diese entsprechen etwa 17 Prozent der kalkulierten Gesamtaufwendungen von 653.000 Euro. Nach der Vorauskalkulation werden rund 36.000 Euro bei den Bestattungen für die Wegenutzung nicht unmittelbar umgelegt. Bei kostendeckend kalkulierten und entsprechend festgesetzten Gebühren würden diese 36.000 Euro über die Gemeinkosten auf die Grabnutzungsgebühren umgelegt und damit gedeckt. Die weiterhin geltenden Gebührensätze sind jedoch niedriger als die kostendeckend kalkulierten Gebühren. Daher ist zu erwarten, dass die 36.000 Euro nur teilweise ausgeglichen werden und somit letztendlich in der Summe ein höherer Öffentlichkeitsanteil besteht. Dieser kann nur durch eine ohnehin erforderliche Nachkalkulation ermittelt werden. Der Kernhaushalt erstattet den Technischen Betrieben der Stadt Gevelsberg (TBGev) den Öffentlichkeitsanteil sowie eintretende Kostenunterdeckungen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die bisherige Berechnungsgrundlage für den Öffentlichkeitsanteil aufzugeben. Für das öffentliche Interesse kann zum Beispiel ein allgemeiner Funktionsmaßstab angesetzt werden. Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung sollte der Öffentlichkeitsanteil deutlich gesenkt werden und 100.000 Euro nicht überschreiten.

Durch den Wandel im Bestattungswesen ist auch bei der Stadt Gevelsberg der Urnenanteil deutlich gestiegen. Seit 2009 beträgt der Anteil an den Bestattungen über 70 Prozent. Hierdurch verringert sich ebenfalls der zukünftige Bedarf an Friedhofsflächen.

Die derzeitige Gebührenkalkulation für die Grabnutzungsrechte erfolgt auf Basis des rechtlich zulässigen Äquivalenzziffernprinzips. Hierbei werden die Grabnutzungsgebühren nach der Nutzungsdauer und zu einem wesentlichen Anteil nach der Fläche der Grabstätte ermittelt. Mit einer Gebührenkalkulation und Festsetzung grundsätzlich kostendeckender Gebühren in Anlehnung an das „Kölner Modell“ oder zumindest eine deutliche Verringerung des Flächenfaktors kann die Gebührenstruktur beeinflusst werden. Das „Kölner Modell“ basiert nachvollziehbar auf dem Argument, dass die Fläche für die Gesamtkosten nur ein ungeeigneter Wahrscheinlichkeitsmaßstab ist. Daher haben die Erd- und Urnengräber ein ähnlich hohes Gebührenniveau.

Bei der Stadt Gevelsberg liegt zum Beispiel die Grabnutzungsgebühr für ein Reihensarggrab mit 1.250 Euro erheblich über der des Urnenreihengrabes mit 370 Euro. Es besteht hier somit die Möglichkeit, das Gebührenniveau wesentlich anzunähern und damit die Friedhofsgebührenstruktur insgesamt zu ändern.

→ **Empfehlung**

Die Gebührenstruktur bei den Grabnutzungsrechten sollte durch eine weitgehend flächenunabhängige Kalkulation geändert werden. Diese Möglichkeit ist eine wesentliche Option, um die auch durch hohe Urnenanteile verursachten Defizite und unangemessen hohe Öffentlichkeitsanteile zu verringern.

Hierdurch können außerdem bei sinkenden Bestattungszahlen Gebührensteigerungen für die anderen Grabformen vermieden oder zumindest abgefedert werden. Die für 2013 verwaltungsseitig kalkulierten Gebührensätze wurden entsprechend beschlossen, jedoch nicht die für 2014 und 2015 neu kalkulierten Gebührensätze.

Die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe wird grundsätzlich von den Technischen Betrieben der Stadt Gevelsberg (TBGev) mit eigenen Mitarbeitern durchgeführt. Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit privaten Unternehmen wurden in den letzten Jahren nicht vorgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte grundsätzlich einen wirtschaftlichen und konkurrenzfähigen Bauhofeinsatz gewährleisten. Anderenfalls wäre die Übertragung und Durchführung einzelner Aufgaben (Outsourcing) zu prüfen.

Hierdurch sollte letztendlich eine gesamtstädtische Haushaltsentlastung erreicht werden. Bei einer möglichen Auslagerung von Leistungen sind Personalfluktuationen zu nutzen.

Abfallwirtschaft

Bei der Stadt Gevelsberg werden eine Grundgebühr und eine Zusatzgebühr nach dem Abfallgewicht erhoben. Die Vor- und Nachkalkulationen (Betriebsabrechnungen) enthalten den vom KAG geforderten Ausgleich von Über- und Unterdeckungen. Überwiegend werden die Unterdeckungen aus der Betriebsabrechnung in voller Höhe in die Gebührenbedarfsberechnung des übernächsten Jahres eingestellt. Die Gebührensätze werden vielfach jährlich neu festgesetzt. Nach der letzten Nachkalkulation 2014 bestand eine Unterdeckung von rund 98.000 Euro. Diese ist in Relation zu den Gesamtkosten von etwa 2,60 Mio. Euro überschaubar.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Analog der Mustersatzung BauGB sind 90 Prozent von den Beitragspflichtigen zu tragen. Die Satzung verweist nicht auf ein Bauprogramm.
- Empfehlung: Bei Beitragserhebung nach BauGB und KAG Instrument Bauprogramm nutzen.

- Die Beitragssatzung gemäß § 8 KAG sieht nicht die Abrechnung für Wirtschaftswege vor. Die Beitragssätze liegen überwiegend im oberen Bereich des Korridors der Mustersatzung. Teilweise wurde der Höchstsatz festgelegt.
- Empfehlungen: In der Beitragssatzung nach § 8 KAG den weitergehenden Anlagenbegriff und damit auch die Wirtschaftswege aufnehmen. Einzelne Beitragssätze sachgerecht unter Beachtung der Rechtsprechung erhöhen.
- Einheitlicher kalkulatorischer Zinssatz bei den kostenrechnenden Einrichtungen von 5,0 Prozent; Empfehlung: den interkommunal unterdurchschnittlichen kalkulatorischen Zinssatz anheben.
- Bei den kostenrechnenden Einrichtungen werden die Abschreibungen einheitlich auf Wiederbeschaffungszeitwerte ermittelt; hierdurch wird grundsätzlich eine bessere Finanzierung erreicht.
- Keine Potenziale in der Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung bei der Abwasserbeseitigung; mit Ausnahme des Zinssatzes
- Hohe und pauschale Öffentlichkeitsanteile bei Straßenreinigung und Winterdienst; Empfehlungen: Öffentlichkeitsanteil differenzieren und erkennbar senken.
- Relativ hoher Öffentlichkeitsanteil im Friedhofswesen; Empfehlungen: Öffentlichkeitsanteil deutlich reduzieren und Grabnutzungsgebühren neu kalkulieren

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Hebesatzvergleich Realsteuern 2014 und 2015

Steuerart	Gevelsberg		Ennepe-Ruhr-Kreis		Regierungsbezirk Arnsberg		gleiche Größenklasse*	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Grundsteuer A	220	220	240 (270)	266 (390)	280	297	254	267
Grundsteuer B	495	495	520 (590)	614 (730)	534	575	462	498
Gewerbsteuer	490	490	476 (500)	480 (500)	458	465	412	418

* kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW; Stand 2014: 31. Dezember 2014; Stand 2015: 30. Juni 2015)

() Höchstsätze im Ennepe-Ruhr-Kreis

Die Stadt Gevelsberg hat 2010 den Hebesatz der Grundsteuer B von 395 auf 435 und 2012 auf 495 Hebesatzpunkte erhöht. Der seit 2006 geltende Hebesatz der Gewerbesteuer von 455 Hebesatzpunkten wurde 2011 auf 490 Hebesatzpunkte angehoben.

Die Hebesätze der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer überschreiten seit über zehn Jahren die fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Dieses gilt für die Grundsteuer B seit 2006. Die Realsteuerhebesätze 2015 von Gevelsberg liegen auch über den gestiegenen fiktiven Hebesätzen des GFG 2016. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben vollständig bei der Kommune zur Deckung ihrer Aufwendungen. Die Stadt Gevelsberg hat mit dieser nachvollziehbaren Hebesatzpolitik frühzeitig Beiträge zur Haushaltskonsolidierung erzielt und damit auch die Aufstellung von formellen Haushaltssicherungskonzepten vermieden.

Im Ennepe-Ruhr-Kreis besteht ein landesweit höheres Hebesatzniveau. Ein Grund hierfür ist, dass sich unter den neun kreisangehörigen Gemeinden vier Stärkungspaktkommunen der Stufe 1 (Pflichtteilnehmer) befinden. Zu den Kommunen gleicher Größenklasse verbleibt für Gevelsberg noch ein leichtes Potenzial bei den Grundsteuerhebesätzen. Das monetäre Potenzial bei der Grundsteuer A ist gering. Bei der Grundsteuer B sind es lediglich drei Hebesatzpunkte. Im Haushaltsplan 2015 wurde bei der Grundsteuer B ab 2016 mit einem Hebesatz von 715 Punkten (+ 220 Hebesatzpunkte) kalkuliert. Nach Angaben der Stadt reagiert sie hiermit auf den fortsetzenden Eigenkapitalverzehr und um ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW hält wegen der angespannten Haushaltslage der Stadt Gevelsberg und im Sinne einer intergenerativen Gerechtigkeit die geplante Hebesatzerhöhung bei der Grundsteuer B für geboten.

Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde mit einer Hebesatzsatzung rückwirkend zum 01. Januar 2016 auf 695 Hebesatzpunkte erhöht.

Realsteuererhöhungen sind wesentliche Stellschrauben der Haushaltskonsolidierung. Sie sind grundsätzlich sachgerecht, um das kommunale Aufgabenspektrum zu finanzieren. Es ist aber ebenfalls notwendig, dieses Aufgabenspektrum umfassend und kritisch auf den Prüfstand zu stellen. Das Ziel sollte es sein, den städtischen Haushalt durch eine Reduzierung des Aufgabenspektrums und eine optimierte Aufgabenwahrnehmung deutlich zu entlasten.

Vergnügungssteuer

Die Erträge sind seit 2011 kontinuierlich gestiegen. Mit rund 523.000 Euro lagen sie 2013 erheblich um 310.000 Euro über den Jahresergebnissen 2009 und 2010. Ein wesentlicher Grund hierfür war die schrittweise Anhebung des Steuersatzes für die Einspielergebnisse von zehn auf zuletzt 18 Prozent. Mit der Umstellung der Besteuerung für Spielgeräte auf den Spielumsatz ab 2014 haben sich die Erträge nicht verringert. Vielmehr wurden 2014 rund 650.000 Euro erzielt. Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wird vom Städte- und Gemeindebund der Spielumsatz als Bemessungsgrundlage empfohlen.

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. Der interkommunale Vergleich zeigt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Gevelsberg 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. In dem gesonderten Bericht Schulen werden die Schulgebäude und Turnhallen detailliert untersucht. Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte und Flächen sowie Flächen in den Ausgliederungen (Sondervermögen und 100 %-ige Töchter) berücksichtigt. Das gesamtstädtische Immobilienportfolio von Gevelsberg umfasst insgesamt 49 eigene und angemietete Gebäudeobjekte mit rund 108.000 m² Bruttogrundfläche (BGF).

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	62.083	1.997	57,4
Jugend	2.879	93	2,7
Sport und Freizeit	10.111	325	9,3
Verwaltung	9.912	319	9,2
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.221	201	3,0
Kultur	7.358	237	6,8
Soziales*	2.570	83	2,4
sonstige Nutzungen	9.907	319	9,2
Summe	108.041	3.574	100,0

Die mit Abstand größten Flächen werden auch in Gevelsberg im Bereich Schulen vorgehalten.

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gevelsberg
Schule	1.221	2.535	1.929	1.997
Jugend	13	370	174	93
Sport und Freizeit	36	885	234	325
Verwaltung	141	421	256	319
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	553	147	201

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gevelsberg
Kultur	27	783	242	237
Soziales	16	746	124	83
sonstige Nutzungen	80	1.688	546	319
Gesamtfläche	2.655	5.251	3.654	3.574

→ **Feststellung**

Die Stadt Gevelsberg liegt mit ihren Gesamtflächen von rund 3.570 m² BGF leicht unter dem interkommunalen Mittelwert. Das Flächenangebot für die Nutzungsarten Sport und Freizeit, Verwaltung sowie Feuerwehr / Rettungsdienst ist erkennbar überdurchschnittlich.

Die Stadt Gevelsberg hat sich, wie andere Kommunen ebenfalls, im Prüfungszeitraum von mehreren Immobilien getrennt. Es handelte sich um vier verkaufte Wohnhäuser sowie ein Übergangsheim. Darüber hinaus wurde ein Wohngebäude abgerissen. Die erreichte Vermarktung von Immobilien, die nicht mehr zur Aufgabenerfüllung benötigt werden, bedeutet grundsätzlich eine nachhaltige Haushaltsentlastung. Gleichzeitig wird der Gebäudebestand an die zukünftigen Erfordernisse angepasst.

Hierbei ist allen Beteiligten bewusst, dass aufgrund der nicht vorhersehbaren Flüchtlingsproblematik und der Ungewissheit über die weitere Entwicklung in diesem Bereich vorerst die Vermarktungsaktivitäten gestoppt sind. Vielmehr sind die Kommunen aktuell damit befasst, in unterschiedlichster Art und Weise zusätzliche Unterbringungskapazitäten zu finden. Bei den zukünftigen strategischen Entscheidungen zum Gebäudebestand sollten dennoch vorrangig die Varianten favorisiert werden, die zu einer nachhaltigen Haushaltsentlastung führen.

Die Gemeindefläche und die Anzahl der Ortsteile sind nennenswerte Einflussfaktoren auf den Immobilienbestand. Die Stadt Gevelsberg zählt mit einer Größe von 26,3 km² zu den flächenmäßig kleinsten Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei etwa 87 km². Vier Stadteile sind ebenfalls vergleichsweise gering. Diese Standortbedingungen wirken tendenziell begünstigend auf den Gebäudeflächenbestand der Stadt Gevelsberg. Daher wäre bei einzelnen Nutzungsarten und somit insgesamt ein geringeres Flächenangebot zu erwarten gewesen.

Schule

Der einwohnerbezogene Flächenverbrauch für die Schulen liegt leicht um rund vier Prozent über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Es sind in Gevelsberg neun kommunale Schulen sowie eine private Bekenntnisgrundschule vorhanden. Bei den städtischen Schulen handelt es sich um fünf Grundschulen, eine Hauptschule, eine Realschule, ein Gymnasium sowie eine Förderschule. Der interkommunal leicht erhöhte Flächenverbrauch resultiert insbesondere aus dem Angebot der städtischen Förderschule (124 m² je 1.000 Einwohner).

Unabhängig hiervon sind im Teilbericht Schulen erhebliche Flächenüberhänge dokumentiert, die ein aktives Handeln von der Stadt Gevelsberg erfordern. Ein realisierbares Flächenpotenzial von etwa 10.000 m² BGF bedeutet ein finanzielles Potenzial von 1,00 Mio. Euro jährlich.

Von der allgemeinen Entwicklung in der Schullandschaft, dem demografischen Wandel und im Besonderen aufgrund der Inklusion ergeben sich für die Förderschulen in Nordrhein-Westfalen

vielfach erhebliche Veränderungen. Die Städte Gevelsberg, Schwelm, Ennepetal und Sprockhövel haben im Jahr 2013 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Zukunft der Förderschule im Süden des Ennepe-Ruhr-Kreises geschlossen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gevelsberg übernimmt seit August 2013 die Aufgaben der Beschulung der Kinder mit Förderung für drei Nachbarkommunen. Hierdurch hat man den Fortbestand einer Förderschule erreicht.

Daneben wird mit der Erhebung einen Schulkostenbeitrages von den Wohnortkommunen eine sachgerechte und notwendige Kostenbeteiligung erzielt, um eine finanzielle Benachteiligung der Stadt Gevelsberg zu vermeiden.

Jugend

Zu dieser Nutzungsart zählen vorwiegend Kindertageseinrichtungen und Jugendzentren. Die Stadt Gevelsberg besitzt eine eigene kommunale Kindertageseinrichtung. Die Mehrheit dieser Einrichtungen befindet sich in kirchlicher und teilweise in sonstiger Trägerschaft. In Nordrhein-Westfalen werden die Kindertageseinrichtungen überwiegend nicht in kommunaler Trägerschaft geführt. Nach der Finanzierungsstruktur des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) haben Kommunen für eigene Einrichtungen höhere Eigenanteile zu tragen. Jedoch bestehen vielfach noch weitere Finanzierungsregelungen, nach denen Städte freiwillige Zuschüsse an andere Träger leisten. Die Stadt Gevelsberg zahlt einen vergleichsweise hohen freiwilligen Zuschuss je Platz in freier Trägerschaft. Weitergehende Ausführungen enthält der Bericht Tagesbetreuung für Kinder. Ob und in welcher Größenordnung die Stadt Gevelsberg letztendlich dadurch entlastet oder belastet wird, dass sie nur eine eigene Einrichtung besitzt aber Zuschüsse an Dritte zahlt, kann im Rahmen dieser Prüfung nicht beantwortet werden.

Sport und Freizeit

Der Flächenverbrauch liegt fast 40 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Hierzu zählen das Kombi Bad Schwimm in (6.300 m²), zwei Turnhallen mit insgesamt 2.860 m², die nicht für den Schulsport genutzt werden und drei Sportplatzgebäude.

Zum kommunalen Bädersektor in Gevelsberg gehören das Schwimm in sowie noch zwei Lehrschwimmbecken in der Realschule Alte Geer und der Grundschule Schnellmark. Das Schwimm in ist ein Freizeit- und Familienbad mit einem relativ großen Freibadbereich. Das gesamte Objekt ist als Sachanlagevermögen im städtischen Kernhaushalt bilanziert. Der Betrieb erfolgt über eine Betriebsgesellschaft, die Schwimm in Betriebs-GmbH. Die Betriebsleitung übernimmt ein externes privates Betriebsführungsunternehmen. Die Analyse der städtischen Haushaltsbelastungen durch den Bädersektor erfolgt bei den Finanzanlagen.

Kultur

Das gesamtstädtische Flächenangebot von Gevelsberg bewegt sich auf dem Niveau des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Hier kommt das beachtliche finanzielle Defizit aus dem Produktbereich Kultur und Wissenschaft nicht zum Ausdruck. Das Flächenangebot umfasst besonders die städtischen Gebäude des Volkshochschulzweckverbandes Ennepe-Ruhr-Süd

(3.300 m²), das Musikschulgebäude (1.730 m²), die Stadtbücherei (760 m²), das Bürgerzentrum Vogelsang (470 m²) und den Bürgertreff Berge (140 m²). Der Volkshochschulzweckverband Ennepe-Ruhr-Süd erstattet zu Recht die auf ihn entfallenden Gebäudekosten. Die finanzwirtschaftliche Analyse des Kultursektors erfolgt im Berichtsteil Ertragslage.

Aktuell gibt es den kommunalpolitischen Auftrag, Musikschule, Stadtbücherei und Jugendzentrum in einem gemeinsamen Standort unterzubringen, auch um die Gebäudezahl zu verringern. Die Stadt sollte die Planungsvarianten favorisieren, die zu einer nachhaltigen Haushaltsentlastung führen. Hierzu zählt insbesondere die Nutzung eigener städtischer Immobilien.

Verwaltung

Der einwohnerbezogene Flächenverbrauch für die Verwaltung ist in Gevelsberg um ein Viertel höher als bei den Vergleichskommunen. Es handelt sich maßgeblich das Rathaus mit rund 8.950 m² (ohne eine Hausmeisterwohnung) sowie um das Verwaltungsgebäude der TBGev mit circa 1.000 m². Vom Rathaus sind umgerechnet rund 530 m² BGF an die Polizei vermietet. Die Stadt erzielt hiermit entsprechende Mieterträge.

Feuerwehr /Rettungsdienst

Der Flächenverbrauch ist um etwa ein Drittel höher als bei den Vergleichskommunen. Es handelt sich um vier Objekte, und zwar die Hauptfeuerwache (1.810 m²), die Feuerwache Nord (640 m²), die Feuerwache Ost (620 m²) sowie die Leitzentrale der Hauptfeuerwache (150 m²).

Nach § 13 FSHG sind große und mittlere kreisangehörige Städte verpflichtet, für den Betrieb einer ständig besetzten Feuerwache hauptamtliche Kräfte einzustellen. Die Bezirksregierung kann Ausnahmen zulassen. Die Stadt Gevelsberg hat ebenso wie andere Kommunen im Ennepe-Ruhr-Kreis entsprechende Ausnahmegenehmigung nicht beantragt. In anderen Regionen in NRW haben zahlreiche Kommunen entsprechende Genehmigungen beantragt und erhalten, weil sie den Brandschutz ohne hauptamtliche Kräfte gewährleisten können. Bei der Feuerwehr und dem Rettungsdienst waren 2013 hauptamtliche Kräfte mit insgesamt rund 29 Vollzeit-Stellen beschäftigt. Allein durch den Personalaufwand bei der Feuerwehr, der 2013 rund 1,64 Mio. Euro betrug, wird die Stadt Gevelsberg finanziell mehr belastet als zahlreiche andere Kommunen. Hieraus ergibt sich zudem der höhere Flächenverbrauch. Der Brandschutzbedarfsplan wird grundsätzlich von einem externen Beratungsunternehmen erstellt. Der geltende Bedarfsplan ist aus dem Jahr 2002. Derzeit befindet er sich in der Fortschreibung. Nach einem Gutachten besteht ein deutlicher Flächenmehrbedarf für die Hauptfeuerwache. Daher ist ein Neubau geplant. Eine endgültige Entscheidung zum Investitionsvorhaben wird getroffen, wenn der fortgeschriebene Brandschutzbedarfsplan vorliegt.

Soziales

Der Bestand an Übergangsheimen umfasste drei städtische Objekte. Aufgrund der bekannten Flüchtlingsproblematik reichten die eigenen Immobilien in Gevelsberg wie bei vielen anderen Kommunen nicht mehr aus. Daher mussten zusätzliche Unterbringungsmöglichkeiten gefunden werden. Hier verfolgen die Kommunen unterschiedliche Strategien, zwischen zentraler und dezentraler Unterbringung und der Anmietung oder dem Erwerb von Objekten. Die Stadt Ge-

velsberg favorisiert die Anmietung von Wohnungen und Häusern. Es wurde zudem ein ehemaliges Autohaus angemietet. Es sind jedoch auch Immobilienkäufe erfolgt und weitere geplant.

Sonstige Nutzungen

Die Stadt verfügt trotz des unterdurchschnittlichen Angebotes über zahlreiche Immobilien. Hierzu zählen die Betriebsgebäude der TBGev (4.240 m²), zwei Friedhofsgebäude (1.020 m²), mehrere Häuser und Wohnungen, zwei Kioske sowie das Gewölbe Ennepebogen. Im Betrachtungszeitraum wurden vier Wohngebäude veräußert.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte konsequent die Vermarktung der nicht mehr zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Objekte verfolgen. Der Fokus sollte auf der Bereitstellung von Gebäuden liegen, die zur Erledigung der Pflichtaufgaben benötigt werden.

Nachhaltige und deutliche Haushaltsentlastungen sind vielfach nur zu erreichen, wenn der Immobilienbestand des freiwilligen Aufgabensektors deutlich reduziert wird. Neben einem Verkauf ist auch die eigentumsrechtliche Übertragung von Begegnungsstätten an Vereine möglich.

Portfoliomanagement

Das Gebäudemanagement der Stadt Gevelsberg ist zentralisiert. Hierfür sind grundsätzlich die Technischen Betriebe der Stadt Gevelsberg (TBGev) zuständig. Die TBGev besitzen offenkundig die erforderliche Gesamtübersicht über alle Gebäude sowie deren Zustand. Eine Besonderheit von Immobilienportfolios liegt im langen Lebenszyklus der Objekte. Wesentlicher Bestandteil eines Portfoliomanagements ist die Steuerungskomponente. Sie beinhaltet⁷

- aus der Gesamt-Immobilienstrategie Ziele für das Portfolio, einzelne Objekte und die Nutzer abzuleiten,
- informiert über Zielerreichungsgrade,
- weist etwaige Zielkonflikte aus und
- entwickelt Strategien, wie die festgelegten Ziele erreicht werden können.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte in enger Zusammenarbeit zwischen Kernhaushalt und TBGev eine Gesamt- Immobilienstrategie entwickeln. Aufgrund der angespannten Haushaltslage sind die kommunalen Entscheidungsprozesse vorrangig an den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ausrichten. Ziel sollte grundsätzlich eine Reduzierung des Immobilienbestandes sein.

⁷ vgl. KGSt-Bericht 2/2013: Portfoliomanagement kommunaler Immobilien

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagevermögen	242.736	246.261	250.894	253.806	254.594	253.469
Umlaufvermögen	9.195	4.291	3.437	4.230	6.710	7.272
Aktive Rechnungsabgrenzung	1.377	1.458	1.589	1.764	1.769	1.808
Bilanzsumme	253.308	252.010	255.920	259.800	263.073	262.549
Anlagenintensität in Prozent	95,8	97,7	98,0	97,7	96,8	96,5

Das Anlagevermögen ist bis 2012 kontinuierlich gestiegen. Dieses gilt fast ebenso für die Bilanzsumme. Bei der Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen ist grundsätzlich ein anderer Trend mit sinkendem Anlagevermögen festzustellen. Die interkommunal erhöhte Anlageintensität mit durchschnittlich fast 96 Prozent zeigt, von welcher Bedeutung das Anlagevermögen für die Haushaltssituation der Stadt ist. Zahlreiche Veränderungen bei den Forderungen und liquiden Mitteln führten zu den deutlichen Schwankungen beim Umlaufvermögen.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Immaterielle Vermögensgegenstände	86	64	44	52	53	144
Sachanlagen	213.448	217.001	221.657	224.563	226.664	225.534
Finanzanlagen	29.202	29.196	29.193	29.191	27.877	27.791
Gesamtsumme Anlagevermögen	242.736	246.261	250.894	253.806	254.594	253.469

Das Anlagevermögen ist in den ersten fünf NKF-Jahren um 4,4 Prozent gestiegen. Ursächlich ist die Entwicklung bei den Sachanlagen. Der Rückgang bei den Finanzanlagen beruht auf einer Wertminderung bei den Anteilen an der Verkehrsgesellschaft Ennepe-Ruhr GmbH (VER).

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und Grundstücksgleiche Rechte	34.640	35.557	37.302	39.106	39.288	40.775
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.776	1.744	1.724	1.698	2.063	2.020

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Schulen	51.210	51.024	50.311	51.228	50.325	49.390
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	22.719	22.144	21.737	21.081	20.423	19.559
Infrastrukturvermögen	93.829	96.479	95.726	95.723	95.271	94.634
davon Straßenvermögen	90.313	93.031	92.341	92.325	91.542	90.982
sonstige Sachanlagen	9.274	10.053	14.857	15.727	19.294	19.156
Gesamtsumme Sachanlagen	213.448	217.001	221.657	224.563	226.664	225.534

Die Zunahme bei den unbebauten Grundstücken bezieht sich auf die Grünflächen. Mehre Umbaumaßnahmen, zum Beispiel des Sportplatzes Hundeicken sowie bei Gewässern, wurden abgeschlossen und aktiviert. Im Eckjahrevergleich sind die Bilanzwerte bei den Schulen moderat um 3,6 Prozent gesunken. Die Bilanzwerte beim volumenträchtigen Straßenvermögen (etwa 41 Prozent des gesamten Sachanlagevermögens) sind sogar leicht gestiegen. In der Gesamtbetrachtung überschritten die Investitionen den abschreibungsbedingten Werteverzehr.

Die Investitionsquote bei den Schulen lag in drei Jahren unter 35 Prozent. Durch Investitionen in einem Jahr, maßgeblich die Errichtung der Mensa im Schulzentrum West in 2011, und daraus resultierende Umbuchungen von 1,68 Mio. Euro wurde der bis dahin eingetretene Werteverzehr bilanzmäßig vollständig ausgeglichen. Beim Straßenvermögen lag die Investitionsquote in drei Jahren zwischen 57 und 65 Prozent. Im ersten NKF-Jahr 2009 wurden beachtliche Investitionen von insgesamt 2,54 Mio. Euro, allein bei der Mittelstraße von 1,80 Mio. Euro, getätigt. Durch die Einzelmaßnahme stellt sich der Rückgang der Bilanzwerte im Eckjahrevergleich relativ niedrig dar. Die ansonsten niedrigen Investitionsquoten stehen im Zusammenhang mit der seit Jahren angespannte Haushaltssituation. Diese gilt, auch wenn die Stadt keine Haushaltssicherungskonzepte mit den damit verbundenen Restriktionen aufstellen musste.

Daher ist es umso wichtiger, die beschränkten Finanzmittel für die Vermögensteile einzusetzen, die vornehmlich und langfristig zur Erfüllung der Pflichtaufgaben benötigt werden. Hierdurch sollte ebenfalls ein Anstieg der Kreditverbindlichkeiten vermieden werden.

Die gestiegenen sonstigen Sachanlagen resultieren aus den Anlagen im Bau. Hierzu zählen besonders die Baumaßnahmen im Schwimmbad, am Ennepebogen, bei den Schulen und im Straßennetz. Eine Aktivierung hat dann Abschreibungsbelastungen zur Folge.

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.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2013

	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gevelsberg
Unbebaute Grundstücke	31	2.338	875	1.317
Kinder- und Jugend-einrichtungen	23	524	130	65
Schulen	877	2.292	1.381	1.596
Sonstige Bauten*	31	1.526	822	632
Abwasservermögen	1	2.082	1.150	./.
Straßenvermögen**	1.248	3.466	2.343	2.940
Finanzanlagen	10	4.444	1.167	898

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

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

→ Feststellung

Der interkommunale Vergleich zeigt ein differenziertes Bild für die Stadt Gevelsberg. Bei den unbebauten Grundstücken, den Schulen und dem Straßenvermögen bestehen erkennbar überdurchschnittliche Vermögenswerte. Aus dem höheren Straßen- und Schulvermögen lassen sich grundsätzlich höhere Haushaltsbelastungen ableiten.

Die Haushaltsbelastungen aus dem Straßennetz ergeben sich insbesondere aus der laufenden Unterhaltung, den Abschreibungen sowie den zukünftigen Sanierungsmaßnahmen. Beim Schulsektor ist festzustellen, dass die Vermögenswerte als auch das einwohnermäßige Flächenangebot interkommunal überdurchschnittlich sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Gesamtnutzungsdauer Gevelsberg	Durchschnittliche Restnutzungsdauer Gevelsberg	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Anteil am Anlagevermögen in Prozent
	von	bis				
Kindergärten	40	80	70	54,0	22,9	0,8
Schulgebäude	40	80	80	42,5	46,9	19,5
Geschäftsgebäude	40	80	80	31,9	60,1	7,5
Straßen	30	60*	60	44,3	26,2	27,3

* Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz – NKFWG bei Neubilanzierung 50 Jahre

Die Stadt Gevelsberg hat bei den bebauten Grundstücken lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Bei den Schulen und Geschäftsgebäuden wurden 80 Jahre angesetzt. Sie bewegen sich damit an der Obergrenze der NKF-Rahmentabelle. Bei dem einzigen Kindergarten blieb die Stadt mit 70 Jahre etwas darunter. Bei diesem ist aus bilanzieller Hinsicht aufgrund des geringen Anlagenabnutzungsgrades auch langfristig kein grundlegender Refinanzierungsbedarf erkennbar. Beim Geschäftsgebäude handelt es sich um das Rathaus. Es ist mindestens mittelfris-

Es ist nicht mit einem wesentlichen Bedarf für Ersatzinvestitionen zu rechnen. Die Schulgebäude haben in der Gesamtbetrachtung noch nicht die Hälfte ihrer Nutzungsdauer erreicht. Aus bilanzieller Sicht sind keine wesentlichen kurz- bis mittelfristigen Refinanzierungsbedarfe, z. B. durch vorzeitige Anlagenabgänge, zu erwarten. In Einzelfällen kann sich die Situation anders darstellen. Die Stadt Gevelsberg hat sich bei der Eröffnungsbilanz gegen die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen entschieden. Sie hat den bestehenden Sanierungsstau wertmindernd berücksichtigt. Von dem bezifferten Volumen der Sanierungsmaßnahmen für Schulen und Turnhallen über insgesamt 2,60 Mio. Euro wurden im Jahr 2013 rund 1,10 Mio. Euro abgearbeitet. Damit verbleibt noch eine Summe von etwa 1,50 Mio. Euro.

Beim Straßenvermögen hat die Stadt Gevelsberg grundsätzlich die längste Nutzungsdauer von seinerzeit 60 Jahren gewählt. Aufgrund des Anlagenabnutzungsgrades von unter 30 Prozent ist hier insgesamt betrachtet ebenfalls kein Risiko von beachtlichen Ersatzinvestitionen erkennbar. Dies gilt trotz der Tatsache, dass sich mittel- bis langfristig bei einzelnen Straßenteilen ein Sanierungsbedarf ergeben wird. Hierzu zählen die Teilstücke, die lediglich noch eine rechnerische Restnutzungsdauer von sieben Jahren haben und dann vollständig abgeschrieben sind. Ihr Restbuchwert beträgt in Summe rund 180.000 Euro, was hochgerechnet bei einer Nutzungsdauer von 60 Jahren einen Wert von etwa 1,50 Mio. Euro bedeutet. Die tatsächliche Nutzungsdauer wird von dieser bilanziellen Betrachtung häufiger abweichen.

Vertreter der TBGev bezeichnen den Zustand des gesamtstädtischen Immobilienbestandes insgesamt als zufrieden stellend. Der Zustand des Straßenvermögens wird im Rahmen einer Gesamteinschätzung als zufrieden stellend bis gut gesehen. Natürlich gibt es auch einige Straßen- oder Straßenabschnitte in einem schlechteren und sanierungsbedürftigen Bauzustand.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	27
Beteiligungen	24.073	24.073	24.073	24.074	22.762	22.652
Sondervermögen	4.767	4.767	4.767	4.767	4.767	4.767
Wertpapiere des Anlagevermögens	309	309	309	309	309	309
Ausleihungen	53	47	44	41	39	36
Summe Finanzanlagen	29.202	29.196	29.193	29.191	27.877	27.791
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	923	922	926	938	897	898

Anteile an verbundenen Unternehmen

Schwimm in Betriebs-GmbH Gevelsberg

Auf die Ausführungen im Berichtsteil Gebäudeportfolio wird verwiesen. Gegen die damalige Privatisierung und den Verkauf der Schwimm in Betriebs-GmbH gab es keine aufsichtsbehördlichen Bedenken. Die Stadt hat den Anteil 2013 wieder erworben.

Im Betrachtungszeitraum wurden erhebliche Baumaßnahmen zur Umgestaltung und Attraktivierung des Schwimm in durchgeführt. Hierzu zählt auch eine deutliche Erweiterung des Saunabereiches. Dieser soll, wie in anderen Bädern, als verlässliches Profitcenter positive Deckungsbeiträge für den grundsätzlich defizitären Badebetrieb erzielen. Das geplante Volumen der Baumaßnahmen betrug 5,22 Mio. Euro netto beziehungsweise 6,21 Mio. Euro brutto. Nach den Jahresabschlüssen wurden von 2009 bis 2013 Auszahlungen für Baumaßnahmen von insgesamt 6,39 Mio. Euro brutto geleistet. Der wesentliche Anteil entfiel mit 6,25 Mio. auf die Jahre 2010 bis 2012. Die Finanzierung erfolgte unmittelbar über den Kernhaushalt. In diesem Zeitraum wurden jährlich neue Investitionskredite zwischen 3,50 Mio. Euro und 5,00 Mio. Euro aufgenommen. Somit bestand zumindest eine anteilige Kreditfinanzierung. Diese Baumaßnahmen standen im Zusammenhang mit der Privatisierung der Betriebsgesellschaft im Jahr 2011. Angestrebtes Ziel war es, dass hierdurch die Stadt mittelfristig keine Verlustausgleiche für das Schwimm in tragen muss. Dieses Ziel wurde nicht erreicht. Nach etwa zwei Jahren endete die Privatisierung. Die Stadt Gevelsberg ist wieder Eigentümerin der Gesellschaft.

Ergebnisentwicklung Hallen- und Freibad Schwimm in (Schwimm in Betriebs GmbH) in Euro

	2009	2010	2011	2012	2013
Kernhaushalt					
Ergebnis laut Teilergebnisrechnung Hallen- und Freibad	667.847	59.442	-46.012	657.565	126.144
davon Betriebskostenzuschuss an Schwimm in Betriebs GmbH (= Höhe des Defizits der GmbH)	308.789	582.027	1.032.979	434.398	522.413
bereinigtes Ergebnis (=bereinigtes Defizit)*	-437.513	-709.623	-1.211.053	-700.081	-789.824
Einwohner	31.651	31.518	31.112	31.080	30.949
Defizit in Euro je Einwohner	-13,82	-22,51	-38,93	-22,53	-25,52

* bereinigtes Defizit, d. h. ohne Dividendenerträge AVU, Körperschafts- und Kapitalertragssteuer sowie Vorsteuer für investive Baumaßnahmen

Das hohe Defizit der Betriebsgesellschaft in 2011 resultierte aus der Schließung des Bades während der Umbau- und Sanierungsphase. Die durchschnittliche Belastung beträgt 24,66 Euro je Einwohner. Sie bewegt sich damit in etwa auf dem Niveau von drei der fünf Jahre.

In diesem Prüfungszyklus führt die GPA NRW keinen interkommunalen Vergleich des Bäderektors durch. Für eine Einschätzung der finanziellen Belastungen oder die Bewertung von Betriebsergebnissen können die Umfrageergebnisse des Bundes der Steuerzahler NRW aus

Juli 2011 zu Kosten und Auslastung der Schwimmbäder oder Betriebsvergleiche herangezogen werden. Danach lag im Jahr 2010 der Zuschuss je Besucher im Durchschnitt der 37 teilnehmenden Vergleichskommunen bei 7,07 Euro. Es bestand eine deutliche Bandbreite von 3,18 Euro bis 12,66 Euro. Ein daraus ermittelter Einwohnerbezug spiegelt grundsätzlich die gesamtstädtische Haushaltsbelastung wider. Die Spannweite bewegte sich zwischen 5,07 Euro und 66,00 Euro. Der Mittelwert beträgt hiernach 22,05 Euro je Einwohner. Das Defizit 2010 aus dem Schwimm in bewegt sich in etwa auf dem vorgenannten Mittelwertniveau. Der Durchschnitt von 24,66 Euro liegt circa zehn Prozent darüber.

Um eine Vergleichbarkeit der finanziellen Belastungen aus dem gesamtstädtischen Bädersektor zu erreichen, sind bei der Stadt Gevelsberg die Aufwendungen aus dem Betrieb der beiden Lehrschwimmbecken sowie die Zinsaufwendungen für eine Kreditfinanzierung der Baumaßnahmen im Schwimm in hinzurechnen. Ansetzbar als Aufwendungen für die beiden Lehrschwimmbecken sind nach den gesammelten Erfahrungen etwa 100.000 Euro jährlich. Bei einem Investitionsvolumen von etwa 5,37 Mio. Euro netto und einem angenommenen Zinssatz von 3,0 Prozent errechnen sich Zinsaufwendungen von rund 160.000 Euro. Daraus ergeben sich jährliche Belastungen von zusätzlich rund 8,40 Euro jährlich. Damit liegen die Gesamtbelastungen der Stadt Gevelsberg aus dem Bädersektor erkennbar über dem Mittelwert der Auswertung des Bundes der Steuerzahler NRW. Der geringste Zuschussbedarf von 5,07 Euro je Einwohner zeigt zudem, dass andere Kommunen erkennbar weniger belastet werden.

Da die Baumaßnahmen bis einschließlich 2013 noch als Anlagen im Bau bilanziert waren, werden die hierdurch verursachten zusätzlichen Abschreibungen erst ab dem Jahr 2014 wirksam.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte zumindest in regelmäßigen Abständen an freiwilligen Wirtschaftlichkeitsvergleichen im Bädersektor teilnehmen, um insbesondere Optimierungsmöglichkeiten feststellen zu können.

Die Stadt Gevelsberg nutzt, wie viele andere Kommunen, die Möglichkeiten des steuerlichen Querverbundes. Durch die Einlagerung der AVU-Aktien und damit der Dividendenerträge in den defizitären Betrieb gewerblicher Art (BgA) wird die Steuerlast jährlich deutlich reduziert. Die Nettobelastung aus dem Bädersektor ist damit entsprechend niedriger. Die steuerrechtlichen Voraussetzungen für die Anerkennung eines solchen Verbundes steigen jedoch und stellen die Kommunen vor neuen Herausforderungen.

Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass das Vorhalten von Schwimmbädern eine freiwillige Leistung ist. Das Schulschwimmen ist keine Pflichtaufgabe der Kommune. Die Gemeinde ist als Schulträger nicht verpflichtet, ein Hallenbad und damit auch nicht ein Freibad für die Zwecke des Schulschwimmens zu betreiben oder für die Beförderung der Schüler zu einem Hallenbad einer anderen Gemeinde zu sorgen. Diese Rechtsauffassung wurde auf Nachfrage einer Kommune, die pflichtig am Stärkungspakt teilnimmt, Ende 2012 von der Bezirksregierung Arnsberg bestätigt. Das Ministerium für Schule und Weiterbildung teilt ebenfalls diese Auffassung. Das Ministerium hat in einem Schreiben aus 2009 dargelegt, dass sich aus § 79 SchulG NRW keine Pflicht der Gemeinde ergibt, selbst eine Schwimmhalle zu errichten oder eine bestehende Schwimmhalle weiter fortzuführen. In der Vergangenheit haben die Kommunen vielfach aus Konsolidierungsgründen und bei Sanierungsstaus ihr Bäderangebot sukzessive verringert. Hiervon waren besonders Freibäder und Lehrschwimmbecken betroffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte besonders bei zukünftigen Sanierungs- und Investitionsentscheidungen auch berücksichtigen, dass Bäder ein freiwilliges Leitungsangebot darstellen.

Aktuell gibt es bei den beiden Nachbarkommunen Ennepetal und Schwelm Diskussionen über ein gemeinsames Schwimmbad. Der Bürgermeister der Stadt Gevelsberg stellt zu Recht und wirtschaftlich sinnvoll die Möglichkeit heraus, dass das Schwimmbad in die Bevölkerung aller drei Kommunen versorgen kann. Die GPA NRW hat die Auffassung, auch vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage bei den Kommunen, dass nicht jede Stadt sämtliche Einrichtungen der Infrastruktur und Daseinsvorsorge vorhalten sollte. Dieses gilt besonders für freiwillige und stark defizitäre Einrichtungen. Die Stadt Schwelm ist Pflichtmitglied im Stärkungspakt. Die Stadt Ennepetal befindet sich in einigen Jahren in der Haushaltssicherung. Die interkommunale Zusammenarbeit von Kommunen ist eine richtige und wichtige Aufgabe. Die Rahmenbedingungen für die drei Kommunen mit insgesamt rund 89.000 Einwohnern sind äußerst günstig. Die drei Städte haben zusammen eine relativ geringe Gemeindefläche von insgesamt rund 104 km².

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte gemeinsam mit den beiden Nachbarkommunen Ennepetal und Schwelm allen Anstrengungen unternehmen, damit das Schwimmbad den Bäderbedarf für alle drei Kommunen abdecken kann.

Beteiligungen

Die auch interkommunal hohen, bis einschließlich 2011 konstanten Bilanzwerte des Kernhaushaltes umfassen mehrere Anteile an verschiedenen Unternehmen. Es handelt sich maßgeblich um die Aktiengesellschaft für Versorgungsunternehmen - AVU - (20,48 Mio. Euro), die Verkehrsgesellschaft Ennepe-Ruhr GmbH - VER - (3,15 Mio. Euro, ab 2012 1,84 Mio. Euro), die GbR Ennepebogen (rund 317.000 Euro). Der Bilanzwert der AVU wurde nach dem Ertragswertverfahren, der der VER nach dem Substanzwertverfahren und der der GbR Ennepebogen nach der Eigenkapitalspiegelmethode ermittelt.

Aktiengesellschaft für Versorgungsunternehmen (AVU)

Die Beteiligung an der AVU beeinflusst positiv die hauswirtschaftliche Gesamtsituation, als auch die Finanz- und Ertragslage der Stadt. Der Anteil der Stadt Gevelsberg beträgt unverändert 12,75 Prozent beziehungsweise 990.000 von insgesamt 14,40 Mio. Aktien. Daneben sind die Städte Schwelm und Ennepetal sowie der Ennepe-Ruhr-Kreis an der AVU beteiligt. Hauptanteilseigner ist die RWE Deutschland AG mit 50,0 Prozent. Die wirtschaftliche Betätigung der AVU umfasst besonders die Erzeugung, Gewinnung, den Bezug, die Fortleitung und den Verkauf von Elektrizität, Gas, Wasser und Wärme sowie die Entsorgung.

Ausschüttungen der AVU in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013
Finanzerträge aus Dividenden (brutto, ohne Steuerabzug)	1.744	1.617	1.966	1.837	1.837

Die Stadt Gevelsberg erzielt beachtliche Dividendenausschüttungen zur Finanzierung ihrer Aufgaben. Die Erträge schwankten moderat und betragen im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013 1,80 Mio. Euro. Die Erträge sind grundsätzlich steuerpflichtig. Die Aktien der AVU sind nachvollziehbar im Betrieb gewerblicher Art (BgA) im Bäderbereich und bei der Musikschule eingegliedert. Da diese BgA defizitär sind, ist unter bestimmten Voraussetzungen ein steuerlicher Querverbund und damit eine Absenkung der Steuerlast möglich. Dieses kommt in Gevelsberg für beide Betriebe zum Tragen. Ab dem Jahr 2014 sind bis 2018 konstante Dividendenerträge von jährlich 1,84 Mio. Euro geplant. Weitere Aussagen zu den Plandaten enthält der Berichtsteil Haushaltsplanung. Für die Bereiche Strom, Gas und Wasser zahlt die AVU an den Kernhaushalt jeweils eine jährliche Konzessionsabgabe.

Verkehrsgesellschaft Ennepe-Ruhr GmbH (VER)

Der Gegenstand des Unternehmens ist die Beförderung von Personen im öffentlichen Personennahverkehr. Der Anteil der Stadt Gevelsberg beträgt 13 Prozent. Der Ennepe-Ruhr-Kreis ist mit 51 Prozent Hauptanteilseigner. Dieser hat wegen der sich dauerhaft verschlechternden Wirtschaftslage der Gesellschaft seine Bilanzwerte für diese Anteile verringert. Folgerichtig hat die Stadt Gevelsberg ebenso eine Wertanpassung vorgenommen. Es erfolgt im Jahr 2012 eine ergebniswirksame Abschreibung in Höhe von 1,31 Mio. Euro.

GbR Ennepebogen

Der Anteil der Stadt Gevelsberg beträgt 25 Prozent. Weitere Anteilseigner mit ebenfalls 25 Prozent sind die AVU, die Gevelsberger Wohnungsbaugesellschaft mbH und die Stadtparkasse Gevelsberg. Der Zweck der Gesellschaft war es, auf einem ehemaligen Kraftwerksgelände in relativ zentraler Lage ein neues Freizeitgebiet („Ennepebogen“) für die Bevölkerung zu schaffen. Bei der Auflösung der Gesellschaft sind eventuelle Gesamtverluste der Gesellschaft anteilig von den Gesellschaftern zu tragen.

Sondervermögen Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg (TBGev)

Zum 1. Januar 2000 wurde die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg (TBGev) gegründet. Das Sondervermögen nimmt die Aufgaben der öffentlichen Einrichtungen Straßenreinigung/Winterdienst, Abfall- und Abwasserbeseitigung und Friedhofswesens wahr. Zu den weiteren Aufgaben zählen die klassischen Baubetriebshofleistungen, wie die Unterhaltung der Grünflächen und Straßen, und seit 2008 das Gebäudemanagement. Die Umsatzerlöse betragen 2013 rund 18,45 Mio. Euro. Auf die vier Gebührenhaushalte entfielen 11,90 Mio. Euro. Für die Gebäudeunterhaltung waren es 4,33 Mio. Euro.

Ergebnisentwicklung und Ausschüttungen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis TBGev	632	139	596	846	738
davon Abwasserbeseitigung (handelsrechtlicher Überschuss, keine Gebührenüberdeckung)	338	232	590	640	626
davon Friedhofswesen	170	93	67	112	91
Vortrag auf neue Rechnung	482	0	246	846*	0
Ausschüttung an die Stadt Gevelsberg (Kernhaushalt)	150	139	350	0	738
Finanzerträge im Kernhaushalt	300	150	139	350	0

* Jahresüberschuss 2012 wurde 2014 an Kernhaushalt ausgeschüttet

Die Technischen Betriebe der Stadt Gevelsberg (TBGev) erzielen jährlich handelsrechtliche Überschüsse. Diese resultieren besonders aus der Abwassersparte sowie dem Friedhofswesen. Es handelt sich hierbei nicht um Gebührenüberschüsse nach § 6 KAG. Von den Betriebsüberschüssen wurden bis auf ein Jahr Anteile an den Kernhaushalt ausgeschüttet. Der Jahresüberschuss 2012 wurde zeitverzögert 2014 in voller Höhe an den Kernhaushalt ausgeschüttet. Die offenkundig steigenden Ausschüttungen stehen im Zusammenhang mit der Haushaltssituation des Kernhaushaltes. Sie sind grundsätzlich ein üblicher und sachgerechter Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für 2015 und die Folgejahre sind im Kernhaushalt jährlich 650.000 Euro kalkuliert. Potenziale bestehen in der Anhebung des kalkulatorischen Zinssatzes.

Stadtparkasse Gevelsberg

Die Stadt Gevelsberg ist alleiniger Träger der Stadtparkasse Gevelsberg.

Ausschüttungen der Stadtparkasse Gevelsberg in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013
Finanzerträge / Gewinnanteile (brutto: ohne Steuerabzug)	220	300	400	500	450

Die realisierten Gewinnanteile schwankten deutlich. Für die Jahre von 2014 bis 2018 hat die Stadt konstante Erträge von jährlich 450.000 Euro geplant. Diese entsprechen dem Jahresergebnis 2013. Die GPA NRW hat im Rahmen ihrer Beratungen eine große Bandbreite bei den Beteiligungen an den Sparkassenzweckverbänden festgestellt. Diese reichten von Spenden, über Zuschüsse zur Finanzierung kommunaler Aufgaben bis hin zu erheblichen Gewinnausschüttungen. Um die Höhe der Sparkassenzahlungen einschätzen und bewerten zu können, wäre ein Vergleich mit anderen Sparkassen ähnlicher Bilanzvolumina und -struktur möglich. Anhand der veröffentlichten Jahresabschlüsse anderer Institute kann festgestellt werden, ob und in welcher Höhe Gewinnausschüttung erfolgten.

➔ **Feststellung**

Die Finanzanlagen bedeuteten für die Stadt Gevelsberg als Konzern sowohl Erträge als auch Aufwendungen. Hervorzuheben sind die Beteiligungserträge aus der Aktiengesellschaft für Versorgungsunternehmen (AVU), der Stadtparkasse Gevelsberg sowie von den Technischen Betrieben der Stadt Gevelsberg (TBGev).

Schulden- und Finanzlage

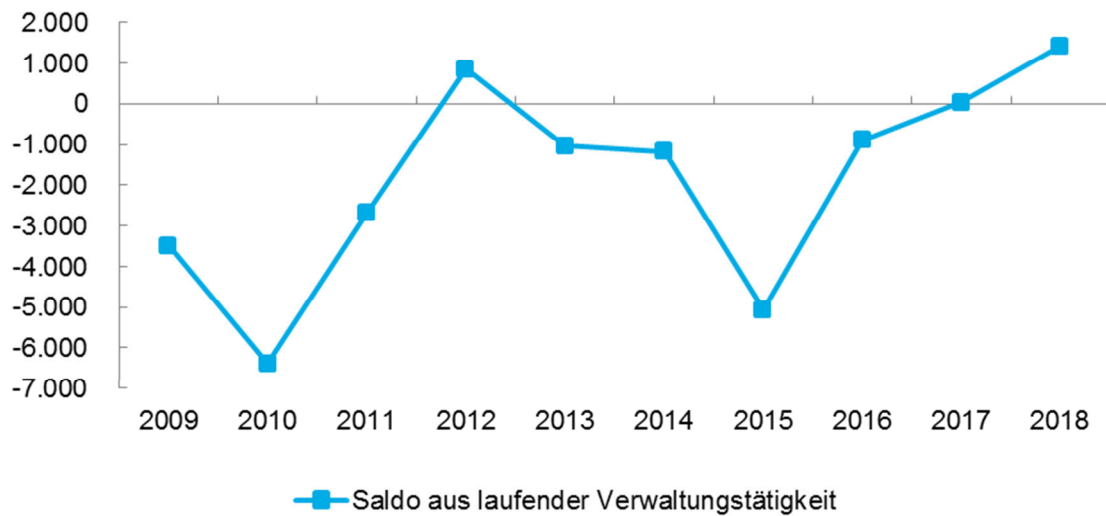
Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.495	-6.394	-2.667	860	-1.043
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.610	-4.781	-3.957	-4.168	118
= Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag	-7.105	-11.175	-6.624	-3.308	-925
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit (einschl. Investitions- und Liquiditätskredite)	4.364	9.341	7.800	4.350	2.538
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.741	-1.834	1.176	1.042	1.613
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	5.552	1.755	276	1.079	2.409
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-1.056	355	-373	288	-250
= Liquide Mittel	1.755	276	1.079	2.409	3.772

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



Bis 2013 Istwerte, ab 2014 Planwerte

→ **Feststellung**

Die Stadt Gevelsberg konnte in den fünf Jahresabschlüssen lediglich einmal einen positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaften. Damit war die Selbstfinanzierungskraft überwiegend unzureichend. Diese war mitverantwortlich für den deutlichen Anstieg der Liquiditätskredite. Die Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B sowie der Gewerbesteuer sind hier beim cash flow erkennbar.

Das höchste Defizit von 6,4 Mio. Euro in 2010 resultierte aus gestiegenen Auszahlungen, insbesondere Transferauszahlungen und Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen. Der positive Saldo 2012 von 860.000 Euro wurde maßgeblich durch höhere Steuereinzahlungen und Schlüsselzuweisungen erzielt. Hier haben die hebesatzbedingten höheren Realsteuern sowie die gestiegenen Anteile an den Gemeinschaftssteuern zur positiven Entwicklung beigetragen.

Nach einem Einbruch in 2015 erwartet die Stadt ab 2016 einen positiven Trend. In 2018 soll dann ein Überschuss von 1,42 Mio. Euro erzielt werden. Ein wesentlicher Beitrag, auch zur Vermeidung eines Haushaltssicherungskonzeptes, soll die weitere Anhebung der Grundsteuer B mit 2,27 Mio. Euro bringen. Es basieren die Planungen überwiegend auf höheren Einzahlungen, die über den Zuwächsen bei den Gesamtauszahlungen liegen. Die Planungen sind teils risikobehaftet. Es gelten die Ausführungen im Berichtsteil Haushaltsplanung entsprechend.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-34	-302	3.642	46	-102	-37	35	43

Die Stadt Gevelsberg bewegte sich im Jahr 2013 mit dem Defizit auf dem Niveau des zweiten Quartils. In den übrigen Jahren lagen die Resultate der Stadt Gevelsberg zwischen dem ersten und zweiten Quartil. Damit sind grundsätzlich höhere Defizite eingetreten, als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Im Jahr 2010 zählte die Stadt Gevelsberg sogar zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Defiziten. Für die Jahre 2009 bis 2013 ermittelt sich im Durchschnitt ein deutliches Defizit von etwa 81 Euro je Einwohner.

Verbindlichkeiten

Die Verbindlichkeiten gehören wie die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich wirtschaftlich zu den Schulden des Kernhaushaltes einer Kommune.

Schulden in Tausend Euro beziehungsweise je Einwohner in Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	35.107	38.236	41.617	43.410	46.047	44.076
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	3.300	4.500	10.500	16.500	18.000	22.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	22	22	0	0	8	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.342	1.172	2.119	2.208	2.556	2.505
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	3.425	3.383	3.120	3.456	2.821	3.614
Sonstige Verbindlichkeiten (inkl. erhaltene Anzahlungen bis einschließlich 2011)	4.680	2.629	3.998	3.130	1.033	406
Erhaltene Anzahlungen (ab 2012)	0	0	0	0	3.429	3.793
Verbindlichkeiten gesamt	47.876	49.942	61.354	68.704	73.894	76.894
Rückstellungen	36.194	36.477	36.843	38.075	38.927	39.829
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	41	0	177	206	55	41
Schulden gesamt	84.111	86.419	98.374	106.985	112.876	116.764
Schulden je Einwohner in Euro						
Schulden insgesamt	2.657	2.730	3.121	3.439	3.632	3.773
davon Verbindlichkeiten	1.513	1.578	1.947	2.208	2.378	2.485

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sind bis 2012 stetig angestiegen. Im Eckjahrevergleich 2009 (Eröffnungsbilanz) bis 2013 (Schlussbilanz) betrug der Anstieg 25,5 Prozent beziehungsweise 8,97 Mio. Euro. Mit dieser Nettoneuverschuldung sind insbesondere einige große Projekte finanziert worden. Nach der amtlichen Schuldenstatistik wurden die Kreditverbindlich-

keiten in 2014 abgebaut und betragen zum Jahresende 42,02 Mio. Euro. Der Schuldenabbau setzte sich 2015 fort. Ende 2015 bestanden Kreditverbindlichkeiten von 39,91 Mio. Euro. Sie lagen damit zumindest wieder unter dem Niveau von 2010.

Die Stadt Gevelsberg war wegen der unzureichenden eigenen Liquiditätsausstattung seit Jahren und durchgängig im Betrachtungszeitraum auf Liquiditätskredite angewiesen. Diese Verbindlichkeiten sind dann aufgrund der nicht ausreichenden Selbstfinanzierungskraft beachtlich angestiegen. Nach der amtlichen Schuldenstatistik betragen sie Ende 2014 nunmehr 27,50 Mio. Euro. Dieser Bestand war Ende 2015 unverändert. Diese Kreditverbindlichkeiten haben sich gegenüber der Eröffnungsbilanz mehr als verachtfacht. Bis zum Ende des Planungszeitraums 2018 ist weiterhin mit einem beachtlichen Liquiditätskreditvolumen zu rechnen.

➔ **Feststellung**

Bei der Stadt Gevelsberg stiegen im Eckjahrevergleich sowohl die Verbindlichkeiten für Investitionskredite als auch die für Liquiditätskredite. Aufgrund der unzureichenden Selbstfinanzierungskraft sind die Liquiditätskredite seit der Eröffnungsbilanz um 24,2 Mio. Euro angewachsen.

Das Problem der Liquiditätskredite sind derzeit nicht die Zinsaufwendungen, sondern die beachtlichen Anstrengungen, um diese Kreditverbindlichkeiten wieder abzubauen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012*

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	387	10.661	2.869	1.407	1.634	3.483	16

*) Vergleich 2012 wegen fehlender Jahresabschlüsse und eingeschränkter Datenbasis für 2013.

Die Stadt Gevelsberg hat bisher noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt. Für eine erste Standortbestimmung hat die GPA NRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes und des Sondervermögens Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg (TBGev) angesetzt. Danach bestehen für 2012 einwohnerbezogene Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes von rund 2.380 Euro und der TBGev von etwa 1.580 Euro, insgesamt rund 3.960 Euro. Auch dieses zeigt, dass ein dringender Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung besteht.

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 für Haushaltssicherungskonzepte oder Sanierungspläne.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2009	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital	102.889	97.714	89.395	83.914	81.116	77.284
Sonderposten	66.262	67.449	68.069	68.895	68.934	68.236
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	64.167	65.353	65.842	66.685	66.920	66.278
Rückstellungen	36.193	36.477	36.843	38.075	38.927	39.829
Verbindlichkeiten	47.876	49.942	61.354	68.703	73.895	76.894
Passive Rechnungsabgrenzung	88	428	259	213	201	306
Bilanzsumme	253.308	252.010	255.920	259.800	263.073	262.549
Entwicklung der Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	40,6	38,8	34,9	32,3	30,8	29,4
Eigenkapitalquote 2	65,9	64,7	60,7	58,0	56,3	54,7

Das Eigenkapital verringert sich im Betrachtungszeitraum jährlich und in der Gesamtbetrachtung deutlich. Für diese negative Entwicklung waren die jeweils defizitären Jahresabschlüsse verantwortlich. Im Eckjahrevergleich der Eröffnungsbilanz 2009 und des Jahresabschlusses 2013 sank das Eigenkapital mit 24,9 Prozent um ein Viertel. Unter Berücksichtigung des Defizits 2014 von etwa 3,66 Mio. Euro wird das Eigenkapital dann deutlich auf circa 73,63 Mio. Euro gesunken sein. Gegenüber dem Eigenkapital in der Eröffnungsbilanz 2009 von 102,89 Mio. Euro ergibt sich ein erheblicher und damit kritischer Eigenkapitalverzehr von fast 30 Mio. Euro beziehungsweise annähernd 30 Prozent. Ab dem Planjahr 2015 wird das Eigenkapital bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 um weitere 13,18 Mio. Euro abnehmen. Wie im Berichtsteil Haushaltsplanung ausgeführt, sind einzelne Plandaten risikobehaftet. Daher kann nicht ausgeschlossen werden, dass der Eigenkapitalverzehr höher ausfällt als geplant.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2013

	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	29,4	-20,4	58,5	20,8	11,7	19,9	31,1	42
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	54,7	0,8	85,6	47,5	31,8	47,7	62,7	42

Die Aussagekraft der noch zufrieden stellenden Eigenkapitalquoten wurde besonders im Kapitel NKF-Kennzahlenset beschrieben. An dieser Stelle ist nochmals eindringlich auf die durchgängig defizitären Jahresabschlüsse und den hierdurch verursachten kritischen Eigenkapitalverzehr hinzuweisen. Nach dem Jahresabschluss 2013 und dem Defizit von 3,95 Mio. Euro ermittelt sich eine Eigenkapitalreichweite von etwa 20 Jahren. Legt man das strukturelle Ergebnis 2013 von - 5,35 Mio. Euro zugrunde, verkürzt sich die Reichweite auf dann nur noch 14 Jahre. Danach würde die bilanzielle Überschuldung im Jahr 2027 eintreten. Im Haushaltsplan 2015 sind

für die mittelfristige Ergebnisplanung überwiegend geringere Fehlbedarfe geplant. Dadurch wird die Gefahr einer bilanziellen Verschuldung hinausgezögert.

Eine Aussage zum Niveau und zur Entwicklung des Eigenkapitals des Konzerns Stadt Gevelsberg kann erst getroffen werden, sobald zumindest der erste Gesamtabschluss 2010 vorliegt. Hierbei wird der Kernhaushalt, wie in den meisten Kommunen, eine maßgebliche Rolle spielen.

Ertragslage

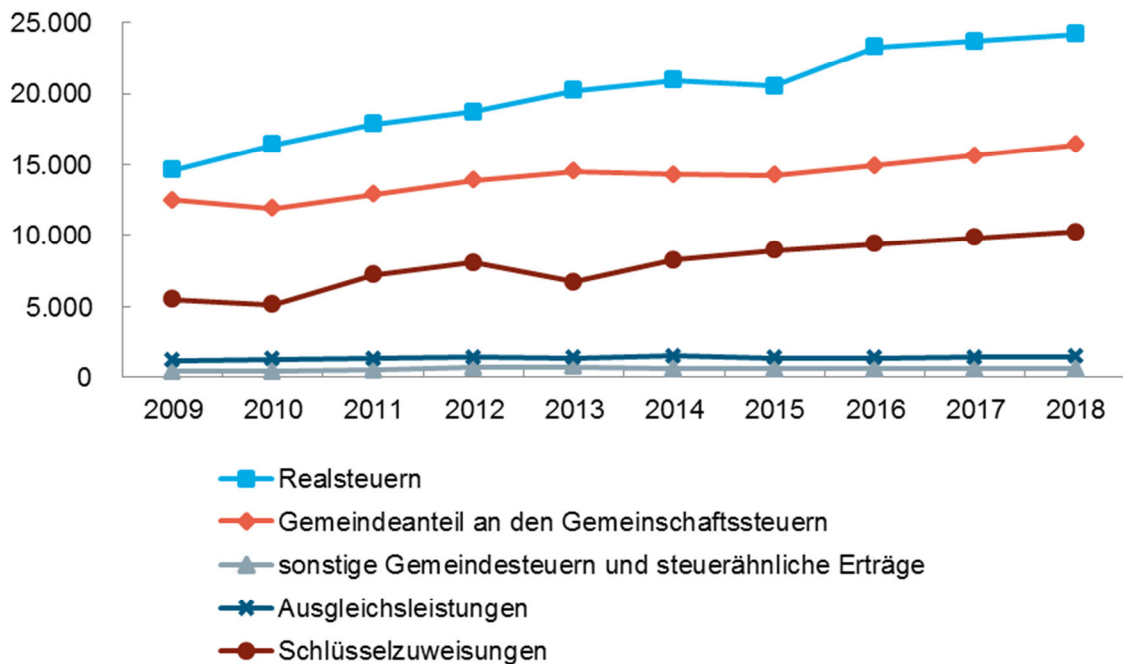
Bei der Stadt Gevelsberg wird die ausgegliederte kostenrechnende Einrichtung Abwasserbeseitigung dennoch haushaltsmäßig im Kernhaushalt abgebildet. Es handelt sich insbesondere um die Gebührenerträge und das an die TBGev zu leistende Entgelt, das unter den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gebucht wird. Dieses wird bei gleicher Konstellation von anderen Kommunen mehrheitlich nicht praktiziert. Hierdurch erhöht sich das Volumen der ordentlichen Erträge um bis zu 6,70 Mio. Euro und das der Aufwendungen um bis zu 7,83 Mio. Euro. Die Kennzahlen zur Ertragslage sowie die Abschreibungsintensität werden hierdurch erkennbar beeinflusst.

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



Bis 2013 Istwerte, ab 2014 Planwerte

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Gevelsberg zeigen eine positive Entwicklung. Nach den Jahresabschlüssen stieg das Gesamtvolumen von 2009 nach 2013 kontinuierlich von 34,21 Mio. Euro auf 43,62 Mio. Euro. Der Gewerbesteuerertragsrückgang 2009 und die Auswirkungen auf den Haushalt wurden bereits thematisiert. Die Gewerbesteuererträge stiegen dann in der Folge jährlich und erreichten 2013 15,20 Mio. Euro. Die Hebesatzerhöhung 2011 um 35 Punkte auf 490 Hebesatzpunkte hatte die positive Entwicklung mit beeinflusst. Gleiches gilt auch für die Erhöhung bei der Grundsteuer B in 2012 um 60 Punkte auf 495 Hebesatzpunkte. Die Gewerbesteuererträge stellten im Durchschnitt mit 20,5 Prozent ein Fünftel der ordentlichen Erträge der Stadt Gevelsberg. Die Gewerbesteuerentwicklung hat damit einen nennenswerten Einfluss auf die Haushaltssituation der Stadt. Die Stadt Gevelsberg erhielt wegen der nicht ausreichenden Finanzkraft durchgängig Schlüsselzuweisungen. Nach den vorläufigen Daten wird die Gewerbesteuer in 2014 über 15,00 Mio. Euro liegen. Die zukünftigen Ertragserwartungen hat die GPA NRW im Berichtsteil Haushaltsplanung analysiert und dabei teilweise haushaltswirtschaftliche Risiken festgestellt.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.410	970	7.265	1.443	1.169	1.312	1.424	43

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Gevelsberg stiegen im Betrachtungszeitraum kontinuierlich von 1.081 Euro in 2009 auf 1.410 Euro in 2013 an. Der Durchschnittswert für Gevelsberg beträgt rund 1.250 Euro je Einwohner. Die Ertragskraft der Stadt Gevelsberg bewegt sich in etwa auf dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes. Die Abweichungen zum Mittelwert schwanken zwischen -2,5 Prozent und 3,6 Prozent. Werden die vergleichsweise hohen Finanzerträge mit berücksichtigt, kommt die GPA NRW zu der Schlussfolgerung zu, dass die Stadt Gevelsberg tendenziell kein Ertrags- sondern ein Aufwandsproblem besitzt.

Aufwendungen

Bilanzielle Abschreibungen

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen	63.334	67.874	70.050	71.805	73.024
Abschreibungen auf Anlagevermögen	4.071	4.337	4.500	5.923	4.982
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	1.948	2.075	2.315	2.545	2.430
Netto-Ergebnisbelastung	2.123	2.262	2.185	3.378	2.552
Abschreibungsintensität	6,4	6,4	6,4	8,2	6,8
Drittfinanzierungsquote	47,9	47,8	51,4	43,0	48,8

Die Abschreibungen stiegen im Zeitverlauf, wobei das hohe Niveau in 2012 herausragt. Hierfür war die ergebniswirksame Abschreibung der Finanzanlage an der Verkehrsgesellschaft Ennepe-Ruhr GmbH (VER) über 1,31 Mio. Euro verantwortlich. Die gestiegenen Abschreibungsbeträge spiegeln sich nur teilweise in der Abschreibungsintensität wider. Ursächlich hierfür ist, dass die ordentlichen Aufwendungen ebenfalls jährlich gestiegen sind. Wird die Buchungspraxis der Abwasserbeseitigung sachgerecht für einen interkommunalen Vergleich bereinigt, stellt sich Abschreibungsintensität von Gevelsberg zwischen 0,8 und 1,0 Prozentpunkte höher dar. Sie bleibt jedoch weiterhin interkommunal unterdurchschnittlich. Damit wird der städtische Haushalt von Gevelsberg erkennbar weniger belastet als in den Vergleichskommunen. Durch die Wahl überwiegend langer Nutzungsdauern wurden die jährlichen Abschreibungsbelastungen verringert. Dieses geht grundsätzlich nicht zu Lasten des Gebäude- und Straßenzustands. Dieser wird insgesamt als zufrieden stellend und bei den Straßen teilweise als gut bewertet. Ab dem Jahr 2014 sind erkennbar geringere Abschreibungen von jährlich 4,33 Mio. Euro geplant. Die Drittfinanzierungsquote von Gevelsberg war in zwei Jahren unauffällig, in drei Jahren wurde der Mittelwert leicht unterschritten. Durch eine Anhebung der Beitragssätze nach dem KAG kann die Quote etwas erhöht werden.

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Gevelsberg ist im Vergleich zu anderen Kommunen erkennbar geringer durch Abschreibungen belastet. Dieser Effekt wird ein Stück weit durch eine teilweise geringere Drittfinanzierungsquote abgeschmolzen.

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.359* (2.106)	1.671	4.802	2.257	1.964	2.272	2.403	42

() ohne Abwasserbeseitigung (Produkt 53.538.01)

Werden bei der Stadt Gevelsberg die Aufwendungen für die ausgegliederte kostenrechnende Einrichtung Abwasserbeseitigung bereinigt, ergeben sich für 2013 unterdurchschnittliche ordentliche Aufwendungen. Für die Jahre 2011 und 2012 bewegen sich die Aufwendungen jedoch weiterhin auf dem Niveau des Mittelwertes. Dabei ist zu beachten, dass dieser Mittelwert selbst erhöht ist, weil die Mehrheit der Vergleichskommunen defizitäre Haushalte aufweist. Diese wiederum resultieren vielfach aus zu hohen Aufwendungen.

Analyse des kommunalen Aufgabenspektrums

Wie bereits bei den Finanzanlagen ausgeführt, wird der Haushalt der Stadt Gevelsberg durch den Bädersektor deutlich belastet. Dieser ist grundsätzlich dem freiwilligen Aufgabenspektrum einer Kommune zuzuordnen. Hierzu zählt ebenfalls der Kultursektor.

Jahresergebnisse Kulturbereich (Produktbereich Kultur und Wissenschaft) in Euro

	2009	2010	2011	2012	2013
Musikschule	11.699	-106.258	99.337	2.968	-176.768
abzüglich Dividenden AVU und Steuern	539.153	392.783	629.489	587.053	446.344
originäres Ergebnis Musikschule	-527.454	-499.041	-530.152	-584.085	-623.112
Volkshochschule	-272.911	-261.871	-278.500	-269.688	-274.144
Stadtbücherei	-158.908	-160.680	-169.517	-174.622	-217.016
Summe	-959.273	-921.592	-978.169	-1.028.395	-1.114.272
Kulturelle Veranstaltungen und Kulturförderung	-88.037	-69.700	-120.418	-121.521	-82.826
Summe Defizit	-1.047.310	-991.292	-1.098.587	-1.149.916	-1.197.098
Einwohner	31.651	31.518	31.112	31.080	30.949
Defizit in Euro je Einwohner	-33,09	-31,45	-35,31	-37,00	-38,68

* bereinigtes Defizit, d. h. ohne Dividendenerträge AVU und Körperschafts- sowie Kapitalertragssteuer

Um die tatsächliche Haushaltsbelastung aus der Musikschule transparent zu machen, wurden die Dividenden aus der AVU-Beteiligung bereinigt. Die Musikschule und die Stadtbücherei sind dauerhaft defizitär. Gleiches gilt für den Volkshochschulzweckverband. Die Jahresfehlbeträge für diese drei Bereiche stiegen fast kontinuierlich an und liegen seit 2012 über 1,00 Mio. Euro.

Mit den Kulturveranstaltungen ergeben sich steigenden Gesamtbelastungen, die nunmehr rund 1,20 Mio. Euro erreicht haben. Das Defizit im Kulturbereich macht damit mehr als ein Fünftel des negativen strukturellen Ergebnisses 2013 von 5,35 Mio. Euro aus. Bezogen auf das originäre Jahresergebnis 2013 von -128 Euro je Einwohner sind es sogar rund 30 Prozent.

Die Gemeinden sind nach § 8 Abs. 1 GO dazu angehalten, innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen zu schaffen. Die Stadt Gevelsberg konnte bisher zwar formelle Haushaltssicherungskonzepte vermeiden, aber die Jahresabschlüsse waren durchgehend strukturell unausgeglichen.

→ **Empfehlung**

Der Kulturbereich ist weitgehend eine freiwillige kommunale Aufgabe. Aufgrund dessen und der erheblichen finanziellen Belastungen ist dieser Bereich konsequent in die Haushaltskonsolidierung einzubeziehen.

In dieser überörtlichen Prüfung kann eine tiefergehende Untersuchung des Kulturbereiches nicht vorgenommen werden. Die Stadt Gevelsberg unterhält eine eigene Musikschule. Zahlreiche andere Vergleichskommunen besitzen keine eigene Musikschule oder haben sich in Zweckverbänden organisiert. Hiermit ist keine Aussage über die Defizithöhe verbunden.

In anderen kommunalen Musikschulen in Nordrhein-Westfalen wurden als Maßnahmen zur Verringerung des Zuschussbedarfes unter anderem Standardreduzierungen beim Leistungsangebot (z.B. vermehrter Gruppen- und weniger Einzelunterricht), Entgelterhöhungen oder die Erhöhung des Anteils von Honorarkräften am Gesamtpersonal der Musikschule umgesetzt. Der Zuschussbedarf der Stadtbücherei konnte in anderen Kommunen unter anderem durch eine Reduzierung der Öffnungszeiten verringert werden.

Die GPA NRW kommt insgesamt zu dem Schluss, dass die Stadt Gevelsberg tendenziell ein Aufwandsproblem und weniger ein Ertragsproblem besitzt. Ein potenzieller Bereich zur Haushaltskonsolidierung wird auch in der Personalausstattung zu finden sind. Die Höhe der Personalquoten (Ist-Stellen je 1.000 Einwohner) liefert hierfür erste Hinweise, dass die Personalausstattung und somit die derzeitige Aufgabenwahrnehmung kritisch auf den Prüfstand gestellt werden sollte. Die Stadt Gevelsberg setzt mehr Personal ein, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Sie bestätigen tendenziell die Notwendigkeit zur Konsolidierung der Personalaufwendungen. Im Vergleichsjahr 2013 betrug die Personalquote 2 von Gevelsberg 6,26 Prozent. Sie überschreitet deutlich den interkommunalen Mittelwert von 5,48 Prozent, als auch den dritten Quartilswert von 5,91 Prozent. Allein für Kernhaushalt einschließlich TBGev sind dieses, gemessen am Mittelwert etwa 24 Stellen. Wäre eine Personaleinsparung in diesem Umfang möglich, könnte der Haushalt perspektivisch um rund 1,21 Mio. Euro jährlich entlastet werden. Damit wäre ein beachtlicher Anteil des im strukturellen Ergebnis dokumentierten Konsolidierungsbedarfes.

Konkrete Hinweise auf ein zu hohes Personalvolumen ergeben sich auch aus der Prüfung des Bereiches Sicherheit und Ordnung. Das dort ausgewiesene Stellenpotenzial entspricht in 2013 rund ein Drittel und in 2014 noch etwa 20 Prozent der betrachteten Sachbearbeiter-Stellen.

Diese Resultate sollten als Einstieg beziehungsweise als Ansatzpunkt für eine umfassende Aufgabenkritik und eine Organisationsuntersuchungen gesehen werden. Eine tiefer gehende Analyse der Personalquote ist im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung nicht verbunden. Bei einer Aufgabenkritik sind selbstverständlich die ausgegliederten Bereiche und die freiwilligen

kommunalen Aufgaben kritische zu betrachten. Zu Letzteren zählt zweifelsohne der Kulturbereich mit der Musikschule, der Stadtbücherei sowie in Teilen die Volkshochschule. Die städtische Musikschule mit 12,1 Vollzeit-Stellen bedeuten bei der Personalquote 2 0,4 Vollzeit-Stellen je 1.000 Einwohner.

In die Aufgabenkritik ist selbstverständlich das Sondervermögen TBGev einzubeziehen. Für den Bauhofsektor inklusive Werkstatt bestehen etwa 46 vollzeitverrechnete Stellen. Im Verhältnis zu anderen Kommunen kann von einem größeren Personalbestand ausgegangen werden. Aufgrund der geringen Gemeindefläche hätte ein geringerer Personalbestand erwartet werden können. Einflussfaktoren sind insbesondere der Umfang des Aufgabenkatalogs und der ausgliederter Leistungen, Leistungsstandards und Arbeitsabläufe.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Gevelsberg im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

Auch in der öffentlichen Verwaltung scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus, Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Außerdem muss das kommunale Leistungsangebot an veränderte Bevölkerungsstrukturen, die durch den demografischen Wandel entstehen, angepasst werden. Die Aufgaben werden sich ändern, entfallen oder es kommen neue hinzu. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse und Aufgabenplanung notwendig. Auf dieser Basis sollten die Kommunen anschließend organisatorische und personalwirtschaftliche Prozesse einleiten. Weitere Aspekte eines erfolgreichen Personalmanagements sind Personalentwicklung, Gewinnung qualifizierter Nachwuchskräfte und ein effektives Wissensmanagement.

In diesem Teilbericht betrachtet die GPA NRW die personalwirtschaftlichen Handlungsfelder im engeren Sinne. Diese Handlungsfelder wurden in einem strukturierten Interview abgefragt. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Gevelsberg folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Die Einwohnerzahl der Stadt Gevelsberg war in den letzten Jahren rückläufig, ist zuletzt jedoch leicht gestiegen. Für die Zukunft wird dennoch ein Rückgang der Bevölkerung prognostiziert. Hierbei handelt es sich um einen Trend, der aufgrund des demografischen Wandels, in vielen Kommunen in Nordrhein-Westfalen zu finden ist. Besonders ist jedoch, dass bereits heute einerseits deutlich mehr ältere Menschen, gleichzeitig aber auch schon nennenswert weniger jüngere Menschen in Gevelsberg wohnen, als in vergleichbaren Kommunen. Die Prognosen bis 2030 zeigen, dass sich dieser Trend nicht nur fortsetzen sondern sich verstärken wird. Darüber hinaus leben in Gevelsberg auf alle Altersgruppen bezogen überdurchschnittlich viele Men-

schen mit einer Schwerbehinderung.¹ Die Stadt Gevelsberg hat für den bereits jetzt schon hohen Anteil der älteren Menschen bzw. der Menschen mit Schwerbehinderungen folgende Gründe genannt:

- in einigen Stadtteilen leben vorwiegend ältere Menschen mit großer Selbstständigkeit
- es gibt unterschiedliche stationäre Wohnformen für ältere Menschen
- es existiert ein vielfältiges Angebot an Wohnformen für Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen
- ältere Menschen sind häufiger von Schwerbehinderung betroffen (Zusammenhang zwischen dem großen Anteil älterer Menschen und einer Behinderung).

Die Stadt Gevelsberg sollte sich neben den aktuellen Aufgaben auch stark mit dem bevorstehenden Aufgabenportfolio auseinandersetzen. Denn die demografischen Veränderungen (sinkende Zahl der Kinder, steigende Zahl der Senioren) haben Auswirkungen auf den Leistungskatalog der Stadt Gevelsberg. Diese Notwendigkeit hat die Stadt Gevelsberg erkannt. So wurden u.a. durch die städtische Seniorenberatungsstelle bereits in den Stadtteilen mit einem großen Anteil von älteren Menschen Maßnahmen ergriffen, um den besonderen Ansprüchen an seniorenfreundliches Wohnen (z.B. Barrierefreiheit) gerecht zu werden. Als Arbeitgeber ist die Stadt Gevelsberg zusätzlich gefordert, diese Veränderungen zu berücksichtigen. Denn hieraus entstehen gleichzeitig veränderte Anforderungen an den Personaleinsatz. Die Stadt Gevelsberg sollte ihr Handeln so ausrichten, dass sie für die künftige Aufgabenerfüllung über das notwendige Personal mit den erforderlichen Qualifikationen verfügen kann.

Um diese Herausforderungen zu meistern, sollte die Stadt Gevelsberg regelmäßig die Aufgaben auf die gesamte Verwaltung bezogen analysieren. In einem zweiten Schritt sollte sie die zukünftigen Aufgaben mit der Altersstruktur der Beschäftigten abgleichen. Anschließend sollte die Personalverwaltung der Stadt Gevelsberg festhalten, welche personalwirtschaftlichen Maßnahmen für die vorhandenen bzw. neu hinzukommenden Beschäftigten notwendig sind (z.B. Aus- und Weiterbildung, Fortbildungen in Hinblick auf die Stärkung sozialer Kompetenzen im Umgang mit älteren Menschen und auch mit integrativen Herausforderungen). Hieraus resultiert ein konkreter Handlungsplan, der den demografischen Wandel in das Personalmanagement einbindet. Gegenwärtig stellt die Stadt Gevelsberg in den Haushaltsplänen die aktuellen Einwohner- und Schülerzahlen mit einem Rückblick auf die vergangenen Jahre vor. Mit Hilfe eines Ausblicks auf die zu erwartenden Zahlen, können die Auswirkungen des demografischen Wandels besser auf das gesamtstädtische Handeln und somit auch auf den Haushalt verdeutlicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Prognosedaten sollten für alle Planungen konsequent genutzt und entsprechend in den Haushaltsplan der Stadt Gevelsberg aufgenommen werden.

Die Produktbeschreibung der Personalverwaltung in den Haushaltsplänen nennt u.a. die Aufgabe der Personalbedarfsdeckung. Das Personalmanagement hat vor einigen Jahren den vergleichsweise hohen Altersdurchschnitt innerhalb der Stadtverwaltung Gevelsberg festgestellt

¹ Siehe Kommunalprofil Stadt Gevelsberg, IT.NRW

(vergleiche hierzu das Themengebiet „Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln“ in diesem Bericht). Daher hat die Stadt Gevelsberg in den vergangenen Jahren verstärkt neue Beschäftigte ausgebildet und bildet auch weiterhin bedarfsorientiert aus. Auf diese Weise möchte die Stadt Gevelsberg den zukünftigen Anforderungen durch das sich wandelnde Leistungsangebot gerecht werden. Typische Ausbildungsbereiche der Stadt Gevelsberg sind das Kerngeschäft der Verwaltung, die Feuerwehr und die Technischen Betrieben Gevelsberg. Jedoch verfügt die Stadt Gevelsberg bislang nicht über ein schriftliches Konzept, das die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Personalarbeit berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte für die Personalarbeit verbindliche Maßnahmen fixieren, um den demografischen Wandel fest in das Personalmanagement einzubinden. Hieraus können anschließend konkrete Handlungsperspektiven zur Qualifizierung von Beschäftigten abgeleitet werden.

Das Handeln des Personalmanagements wirkt sich auf die Leistungserbringung innerhalb der einzelnen Produkte aus. Im Haushaltsplan der Stadt Gevelsberg werden bislang nur die einzelnen Produkte beschrieben und Erläuterungen zu den Teilplänen gegeben. Für das Produkt Personalverwaltung lautet die Beschreibung „Personalentwicklung und Personalbedarfsdeckung, Personalgewinnung, Personaleinsatz, Personalbetreuung (inkl. Auszubildende und Anwärter/-innen), Besoldungs- und Entgeltabrechnungen, Beihilfeangelegenheiten, Arbeitssicherheit“. Das Neue Kommunale Finanzmanagement sieht u.a. die strategische Verwaltungssteuerung mit Hilfe von Zielen vor. Ziele sollen hiernach den sog. „SMART“-Kriterien genügen. Das heißt, dass Wirkungs- und Leistungsziele

- S – spezifisch
- M – messbar
- A – akzeptiert
- R – realistisch
- T- terminiert

sein müssen, um überprüfbar zu sein. Ziele dienen als Grundlage für wirtschaftliche Entscheidungen und stellen häufig Soll-/Ist-Vergleiche dar. Auf diese Weise können sie einen aktiven Beitrag zu Steuerung und Controlling leisten.

Die Stadt Gevelsberg sollte die Informationen innerhalb der Produkte, um Zielformulierungen ergänzen (z.B. „Senkung der Krankenquote im Haushaltsjahr 2017 durch die Weiterentwicklung des betrieblichen Gesundheitsmanagements unter Einbindung des betrieblichen Eingliederungsmanagements um 3 Prozent“, „Reduzierung der Arbeitsunfälle in 2016 um 5 Prozent“). Durch unterstützende Kennzahlen (z.B. Fortschreibung der Krankenquote und/oder -tage bzw. der Arbeitsunfälle) werden die Ziele greifbar und für die alltägliche Arbeit praktikabel.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die vorhandenen Produktbeschreibungen um „smarte“ Zielsetzungen und unterstützende Kennzahlen erweitern. So kann ein Mehrwert für die Steuerung und das Controlling geschaffen werden.

Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltungsorganisation soll so gestaltet sein, dass sie die Aufgabenerledigung positiv unterstützt. Die Strukturen müssen daher regelmäßig überprüft und ggf. an veränderte Anforderungen z.B. durch den demografischen Wandel angepasst werden. Es ist wichtig, in diesem Zusammenhang auch die Altersstruktur der Beschäftigten zu berücksichtigen, um so notwendige Anpassungen realisieren zu können.

Die derzeitige Aufbauorganisation hat die Stadt Gevelsberg bewusst installiert. Basis hierfür war eine externe Organisationsuntersuchung aus dem Jahr 2007, die eine Straffung der betrieblichen Strukturen zum Ziel hatte. So war u.a. ein Muster für eine Aufbauorganisation der Stadt Gevelsberg das Ergebnis dieser Untersuchung. Die Stadt Gevelsberg hat diesen Vorschlag in einzelnen Schritten vollständig umgesetzt.

→ **Feststellung**

Die Gliederungsbreite und –tiefe innerhalb der Stadtverwaltung Gevelsberg ist derzeit angemessen. Auch die Aufteilung der Aufgabeninhalte innerhalb der Fachbereiche ist zielführend.

Die Stadt Gevelsberg versteht die Weiterentwicklung ihrer Aufbauorganisation als ständigen Prozess. In die Planungen zur Haushaltskonsolidierung werden daher regelmäßig Überlegungen zur Zusammenlegung von Organisationseinheiten und Optimierungen der räumlichen Nutzung einbezogen.

Wie bereits thematisiert, muss für eine zielführende Aufgabenerledigung das entsprechend qualifizierte Personal zur richtigen Zeit zur Verfügung stehen. Das Alter der Beschäftigten übt hierauf einen großen Einfluss aus. Auch wenn derzeit das notwendige Wissen und die erforderliche Kompetenz an der richtigen Stelle vorhanden sind, kann es mit dem Eintritt eines Beschäftigten in den Ruhestand vollständig verloren gehen. Das durchschnittliche Alter der Führungskräfte der Stadt Gevelsberg liegt auf Grundlage der Personalliste des Jahres 2013 bei 56 Jahren. Bis zum Jahr 2025 scheidet etwa 62 Prozent der Beschäftigten mit Leitungsfunktion altersbedingt aus (vgl. hierzu auch die Themenfelder „Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln“, „Personalbedarf planen“ und „Personal entwickeln“). Im Hinblick auf eine geeignete Verwaltungsorganisation spielt das Alter der Beschäftigten ebenfalls eine wichtige Rolle. Fluktuationen in der Leitungsebene bieten die Chance, Synergien zwischen den Fachbereichen und den Abteilungen auf- und auszubauen. Auf diese Weise kann die Stadtverwaltung Gevelsberg auch zukünftig z.B. eine zielführende Organisationsstruktur vorhalten.

In der Arbeit von Kommunalverwaltungen ergeben sich zusätzliche wiederholt Aufgaben, die sich nur schwierig in die gegenwärtige Verwaltungsstruktur integrieren lassen. Es ist jedoch nicht zwingend erforderlich, eine gute Struktur für ein einmaliges und zeitlich befristetes Ereignis zu ändern. Für diese Situationen bietet sich der Einsatz von flexiblen Formen der Arbeitsorganisationen wie Projektgruppen an. Ein weiterer Vorteil von Projektgruppen liegt im Beitrag zur Mitarbeitermotivation. Dieser entsteht durch die Übertragung von Verantwortung und Beteiligung an fachübergreifenden Themen. In diesem Zusammenhang ist es ratsam, bei Neueinstellungen auf besonders stark ausgeprägte persönliche Kompetenzen wie Flexibilität zu achten.

Die Stadt Gevelsberg setzt Projektgruppen anlassbezogen ein, um besondere Aufgaben lösen zu können. Die Verantwortung bei verwaltungsübergreifenden Themen liegt in der Regel bei der Organisationsabteilung. Die Projektleitung übernimmt in den meisten Fällen der Abteilungslei-

ter, in dessen Verantwortungsbereich der Schwerpunkt des Projektes eingeordnet wird. Aktuell setzt die Stadt Gevelsberg Projektgruppen ein, um den Herausforderungen zum einen durch die Umsetzung der Anforderungen des E-Governments als auch durch den Zuzug von Flüchtlingen nach Gevelsberg begegnen zu können. Es wird weiter von zunehmender Bedeutung für die Aufgabenerfüllung der Stadt Gevelsberg sein, mit dem vorhandenen Personal flexibel auf Anforderungen reagieren zu können.

→ **Empfehlung**

Für eine flexiblere Aufgabenerledigung sollte die Stadt Gevelsberg Projektgruppen noch stärker einsetzen.

Ein weiterer Baustein einer geeigneten Organisationsstruktur sind aktuelle Stellenbeschreibungen. Innerhalb der Stadtverwaltung Gevelsberg gibt es für jede Stelle Geschäftsverteilungspläne. Die dort formulierten Inhalte decken sich mit den Inhalten aus Stellenbeschreibungen. Diese Geschäftsverteilungspläne bzw. Stellenbeschreibungen werden anlassbezogen, also nach Hinweisen aus den Fachabteilungen aktualisiert. Die Stadt Gevelsberg schätzt diese Beschreibungen überwiegend als aktuell ein. Bei Änderungen der Stellenbeschreibungen und ggf. einhergehender veränderter Stellenbewertung wird die Anpassung der Stelle für sechs Monate erprobt. Anschließend entscheidet die Stadt Gevelsberg über die dauerhafte Änderung der Stelleninhalte. Für eine hieraus resultierende Änderung der Stellenbewertung setzt die Stadt Gevelsberg eine fünfköpfige Bewertungskommission ein. Diese Bewertungskommission berät und entscheidet über die Stellenwertigkeit.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gevelsberg hat die Notwendigkeit von definierten Tätigkeiten in einer Stelle erkannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte nicht nur bei Hinweisen aus den Fachabteilungen die Stelleninhalte überprüfen und ggf. anpassen, sondern zukünftig auch wenn eine Stelle frei wird. Aus dieser Überprüfung sollten weitere personalwirtschaftliche Maßnahmen wie das Erstellen eines Anforderungsprofils unter demografischen Gesichtspunkten erfolgen. So wird ein Beitrag zu einer langfristigen Personalplanung geleistet.

Anforderungsprofile gibt es in der Stadtverwaltung Gevelsberg bisher noch nicht. Diese sind jedoch ein zentrales Instrument für das Personalmanagement. Mit ihnen lässt sich der qualitative Personalbedarf ermitteln. Hierauf aufbauend können die Kompetenzen der Beschäftigten entwickelt und ausgebaut werden. Des Weiteren geben Anforderungsprofile zusätzliche Rechtssicherheit bei Stellenausschreibungen und anschließenden Besetzungsverfahren. Anforderungsprofile müssen klare und eindeutige (Leistungs-)Kriterien enthalten, die die Fähigkeiten und Merkmale des idealen Stelleninhabers charakterisieren. Mit Hilfe der Anforderungsprofile kann darüber hinaus ein Grundstein für effektives Wissensmanagement innerhalb der Stadtverwaltung gelegt werden (vergleiche hierzu das Themengebiet „Wissen bewahren“ in diesem Bericht).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte anhand der Stellenbeschreibungen Anforderungsprofile für jede Stelle in der Verwaltung erstellen, um hieraus Personalentwicklungsmaßnahmen abzuleiten und den Bedarf an geeigneten Nachwuchskräften zu bestimmen.

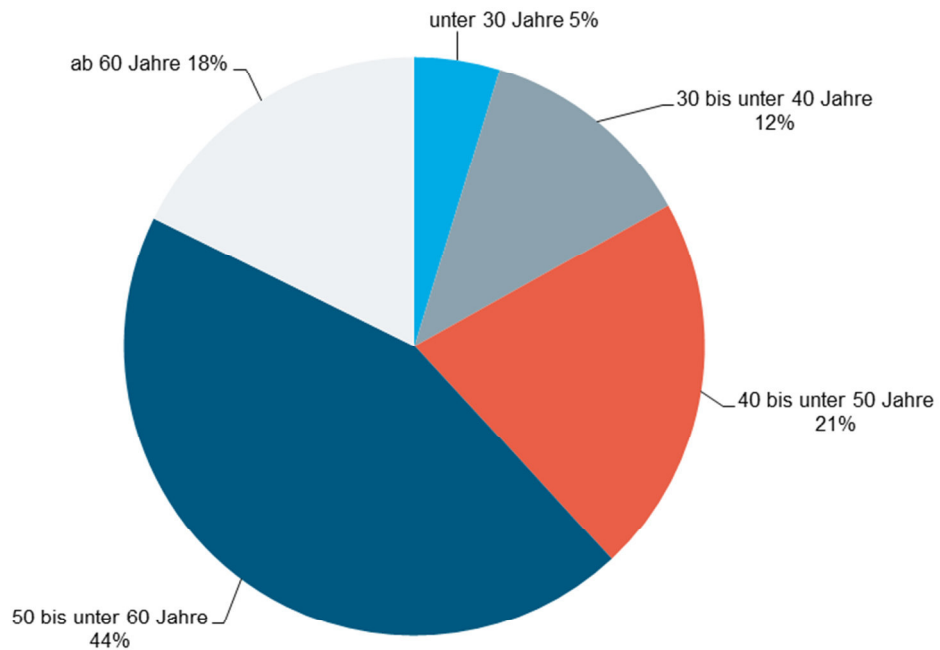
Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Die Aufgabe der Personalwirtschaft ist es, ausreichend qualifizierte Beschäftigte zur richtigen Zeit zur Verfügung zu stellen, um die anstehenden Aufgaben erledigen zu können. Durch den demografischen Wandel kommen Tätigkeiten hinzu, andere wiederum werden weniger arbeitsintensiv oder fallen ganz weg (vergleiche hierzu das Themengebiet „Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmeplanung einbinden“ in diesem Bericht).

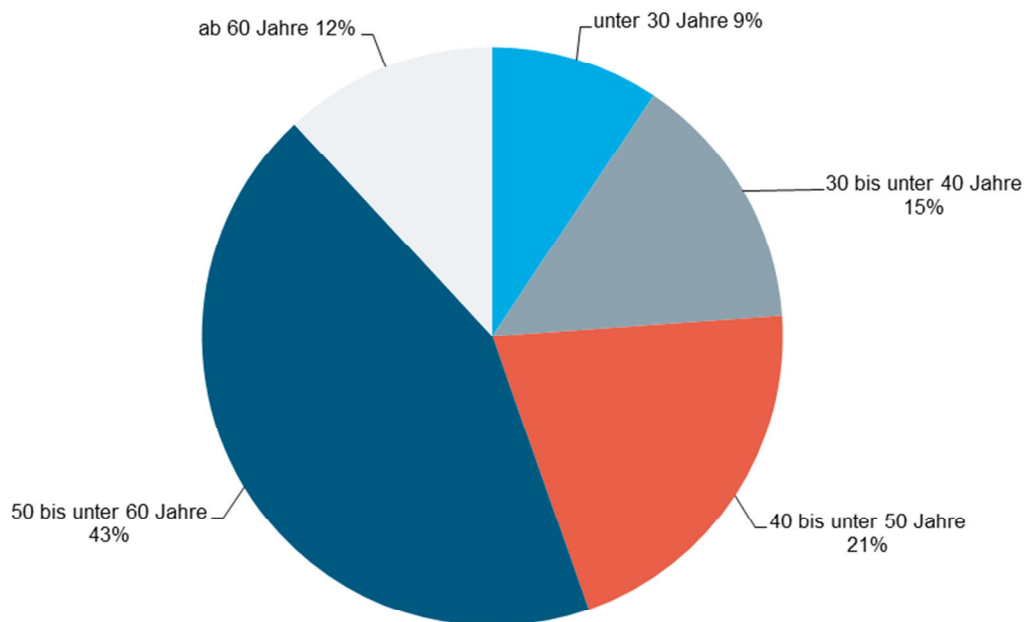
Die Stadt Gevelsberg kann mit Hilfe von Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen fachlich passgenau (Nachwuchs-) Qualifizierungen durchführen. Auf diese Weise können starke Personal- und Wissensverluste als Folge des demografischen Wandels kompensiert werden. Dazu sollte die Stadt Gevelsberg regelmäßig die Altersstruktur aller Beschäftigten analysieren und hieraus notwendige (Personalentwicklungs-) Maßnahmen ableiten.

Der gesamte Personalbestand der Stadt Gevelsberg hat zum Stichtag 30.06.2013 ein Durchschnittsalter von 49,9 Jahren. Das statistische Bundesamt gibt zu diesem Zeitpunkt einen Durchschnittswert von 45,5 Jahren im kommunalen Bereich des öffentlichen Dienstes an. Das Alter der Beschäftigten der Stadtverwaltung Gevelsberg ist somit überdurchschnittlich hoch. Die folgenden Grafiken zeigt die Verteilung der Beschäftigten auf die einzelnen Altersgruppen im Jahr 2013 und im Jahr 2015.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Gevelsberg 2013



Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Gevelsberg 2015



Die Grafik für das Jahr 2013 zeigt deutlich, dass 62 Prozent der Beschäftigten der Stadt Gevelsberg mindestens 50 Jahre alt sind. Weitere Berechnungen der GPA NRW ergeben, dass

bis 2025 voraussichtlich 35 Prozent der Beschäftigten aus dem Dienst der Stadtverwaltung ausscheiden werden. Diese Entwicklung hat die Stadt Gevelsberg erkannt und durch ein verstärktes, jedoch bedarfsorientiertes Engagement im Ausbildungsbereich den Altersdurchschnitt gesenkt. Der Altersdurchschnitt beträgt aktuell² 47,6 Jahre. So zeigt die gegenwärtige Altersstruktur der Beschäftigten aus 2015 ein positiveres Bild als noch vor zwei Jahren.

→ **Feststellung**

Die Bestrebungen der Stadt Gevelsberg, dem demografischen u.a. durch die verstärkte Ausbildung von geeigneten Nachwuchskräften zu begegnen, sind positiv. So ist z.B. der Anteil der unter 40-Jährigen deutlich gestiegen.

In der Stadtverwaltung gibt es jedoch sowohl in 2013 als auch in 2015 Bereiche, in denen ein sehr hohes durchschnittliches Alter der Beschäftigten zu finden ist. So lag der Altersdurchschnitt in der Abteilung 3 „Bauen“ in 2013 bei 55,8 Jahren, im Jahr 2015 sogar bei 57,0 Jahren. Hier zeigt sich ein dringender Handlungsbedarf für die Stadtverwaltung Gevelsberg.

Um als Kommunalverwaltung handlungsfähig zu sein und zu bleiben, muss das geeignete Personal mit den erforderlichen Qualifikationen zum richtigen Zeitpunkt zur Verfügung stehen. Hierbei müssen die Bestandteile der internen Personalentwicklung:

- Aufgabenveränderungen,
- zur Verfügung stehende Nachwuchskräfte und
- besondere Kompetenzanforderung

in Einklang gebracht werden. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, plant die Stadt Gevelsberg über einen Zeitraum von zehn Jahren im Voraus die altersbedingten Personalabgänge. Darauf aufbauend leitet die Stadt Gevelsberg Maßnahmen des Personalmanagements ein (z.B. notwendige Einstellungen für bestimmte Ausbildungsberufe, um eigenes Personal auf Aufgaben vorzubereiten). Diese jährlich fortgeschriebene Planung unterscheidet Tätigkeitsfelder innerhalb der Verwaltung (allgemeinen Verwaltung, Musikschule, Kindertagesstätten, Feuerwehr usw.), um den einzelnen Qualifizierungsanforderungen Rechnung zu tragen. Die Planungsübersicht berücksichtigt den frühesten bzw. spätesten Termin des Ausscheidens einzelner Beschäftigten aus dem Dienst. Es ist positiv, dass die Stadt Gevelsberg bei dieser Planung ebenfalls die Beschäftigten berücksichtigt, die zukünftig wieder eingesetzt werden können (z.B. Ende von Sonderurlaub, Elternzeit, erfolgreiche Beendigung der Ausbildung). Hieraus ergeben sich ggf. schon Möglichkeiten anstehende Fluktuationen zu kompensieren. Weitere Aspekte zur notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen sind in der gegenwärtigen Fluktuationsprognose nicht berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die Fluktuationsprognose um Aspekte erweitern, die konkrete Qualifikationsanforderungen und notwendige Maßnahmen zur Stellennachbesetzung verdeutlicht (z.B. Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen).

² Stichtag 07.09.2015

Durch dieses Verfahren kann die Stadt Gevelsberg auch zukünftig passgenau über ausreichend qualifiziertes Personal verfügen (vergleiche hierzu das Themengebiet „Personalbedarf planen“ in diesem Bericht).

Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es noch andere Gründe für ein Ausscheiden aus dem Dienst, z.B. Kündigungen, Entlassungen, krankheitsbedingtes Ausscheiden. Diese zukünftigen Fluktuationen können unter Berücksichtigung von Durchschnittswerten vergangener Jahre nur geschätzt werden. Die Stadt Gevelsberg hat diese Fluktuationen aus anderen Gründen beobachtet und in der Vergangenheit in ihre Prognosen einbezogen. Der zu berücksichtigende Wert ist über einen längeren Zeitraum jedoch so gering gewesen, dass Fluktuationen aus anderen Gründen derzeit kein Baustein in der Fluktuationsprognose sind. Durch den stetig stärker werdenden Konkurrenzkampf um geeignete Nachwuchs- und Fachkräfte, kann sich die Zahl der Fluktuationen aus anderen Gründen jederzeit wieder erhöhen.

→ **Empfehlung**

Trotz des bislang geringen Wertes sollten die Fluktuationen aus anderen Gründen in regelmäßigen Abständen überprüft werden, um eine verlässliche Prognose gewährleisten zu können.

Personalbedarf planen

Das Ergebnis der Fluktuationsprognose fließt in die Planung des Personalbedarfs ein. Hauptaufgabe der Personalbedarfsplanung ist, dass die zukünftigen Aufgaben der Stadt sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht bearbeitet werden können. Alle Maßnahmen der Personalbedarfsplanung richten sich an diesem Ziel aus. Die Ergebnisse einer regelmäßigen Überprüfung der zukünftig zu bewältigenden Herausforderungen und durchgeführten Aufgabenkritik sind ebenfalls Bausteine der Personalbedarfsplanung. Aus diesen Überlegungen resultiert der zu erwartende Personalbedarf in den jeweiligen Berufsgruppen innerhalb der Stadtverwaltung.

Gegenwärtig betreibt die Stadt Gevelsberg eine Aufgabenkritik mit den Themenschwerpunkten in den Bereichen Leitungsebene und räumliche Organisation anlässlich der jährlichen Haushaltsplanung. Diese Aufgabekritik befasst sich aber nicht mit dem sich ggf. wandelnden geeigneten Zuschnitt von Teilaufgaben in einzelnen Sachbearbeiter-Stellen (Aufgabensynthese).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die bisherige Aufgabenkritik auf alle Ebenen in der Verwaltung ausdehnen.

Die umfassende Aufgabenkritik sollte mit der Ermittlung des Personalbedarfs stark verknüpft sein. Um das Volumen des zukünftigen Personalbedarfsbedarfs noch genauer zu ermitteln, dient folgende Planungsmatrix als Instrument:

Soll

- Statistischer Personalbestand in Vollzeit-Stellen
- Veränderung des Solls durch Veränderung der Aufgabenentwicklung
- Veränderung des Solls durch Rationalisierungen (u. a. IT-Technik)

- Teilergebnis: Soll-Bestand in Vollzeit-Stellen

Prognose (voraussichtliche Entwicklung des Personalbestandes durch Abgänge)

- Personalbestandsveränderungen durch altersbedingte Abgänge
- Personalbestandsveränderungen durch zusätzliche nicht altersbedingte Abgänge
- Personalbestand umgerechnet in Vollzeit-Stellen
- Teilergebnis: Personalbestandsveränderungen in Vollzeit-Stellen

Nettopersonalbedarfsermittlung (voraussichtlicher jährlicher Einstellungsbedarf)

- Nettobedarf in Vollzeit-Stellen
- Nettobedarf in Personen
- Voraussichtliche jährliche Rekrutierung durch z. B. Übernahme von Auszubildenden, interne
- und externe Einstellungen

Ergebnis: Nicht gedeckter Nettopersonalbedarf in Vollzeitkräften.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte mit Hilfe der Planungsmatrix die vorhandene Personalplanung noch stärker strukturieren und systematisieren.

So kann ein weiterer Baustein gelegt werden, auch zukünftig über einen ausreichenden Personalbestand zu verfügen.

Personal entwickeln

Auf die Personalbedarfsplanung baut die Personalentwicklung auf. Ziel ist es, die Leistungsfähigkeit und –bereitschaft der Mitarbeiter gezielt zu fördern. Dazu sollen die bereits vorhandenen Kompetenzen der Beschäftigten bekannt sein, um sie so für die Aufgabenerledigung zielführend einsetzen zu können. Durch veränderte Aufgabenzuschnitte muss auch in kürzerer Zeit eine quantitativ und qualitativ höhere Arbeitsleistung erbracht werden. Hierzu benötigt die Stadt Gevelsberg gut ausgebildete Generalisten. Die Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten rückt somit noch stärker in den Fokus der Personalentwicklung. Die individuellen Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Mitarbeiter müssen erkannt und passgenau gefördert werden.

In Gevelsberg ist ein Personalentwicklungskonzept bisher nicht verbindlich und schriftlich fixiert. Die Maßnahmen der Personalentwicklungen erfolgen nach Eigeninitiative von einzelnen Beschäftigten. Personalentwicklungsmaßnahmen sind in Gevelsberg somit eher Einzelfallentscheidungen. Die Wünsche nach Fortbildungen werden jedoch nach Möglichkeit bei der Personalentwicklung berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte einen ganzheitlichen Ansatz der Personalqualifizierung entwickeln und schriftlich fixieren.

Die Stadt Gevelsberg kann die vorhandene Personalplanung nutzen und mit den einzelnen Laufbahngruppen der ausscheidenden Beschäftigten hinterlegen. Hierauf aufbauend sollte die Stadt Gevelsberg dann Maßnahmen fixieren, die in der Personalentwicklung notwendig sind, um die notwendigen Fähigkeiten für diese Stelle zu bereitzustellen. Über das Instrument des Kompetenzmanagements lassen sich freie Stellen passgenauer und mitarbeiterorientiert besetzen. Das Ziel des Kompetenzmanagements ist, die Potenziale, die bereits innerhalb der Verwaltung vorhanden sind (Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiter) optimal bei Stellenbesetzungen zu nutzen. Die notwendigen Kompetenzen sollen entsprechend des Organisationsbedürfnisses weiter entwickelt und gefördert werden. Das Risiko von Fehlbesetzungen kann sich durch ein funktionsfähiges Kompetenzmanagement ebenfalls verringern.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Die Personaleinsatzplanung, die aus der Personalbedarfsplanung und Personalentwicklung resultiert, steht unter dem Einfluss der Wahrnehmung als attraktiver Arbeitgeber. Wenn Beschäftigte sich in ihrem Arbeitsumfeld wohlfühlen, werden nicht nur bessere Leistungen erbracht, sondern auch die Außenwirkung der Stadt als Arbeitgeber wird positiv beeinflusst. Der Anteil der Beschäftigten, die nach anderen Arbeitsplätzen suchen, kann geringer sein und Bewerber entscheiden sich eher für den Arbeitgeber mit dem entsprechenden Wunschprofil.

Die Gewinnung und Bindung geeigneter Nachwuchs- und Fachkräfte sind Zielgrößen, um dem demografischen Wandel zu begegnen. Zwischen den Arbeitgebern des öffentlichen Dienstes herrscht bereits jetzt der sogenannte „War for talents“ – der Kampf um die Besten ist auf kommunaler Ebene angekommen. Zudem herrscht eine Konkurrenzsituation mit der Privatwirtschaft, die sich weiter verschärfen wird. Umso wichtiger ist es, als Kommune auf dem Arbeitsmarkt als attraktiver Arbeitgeber zu gelten. Es geht hier jedoch nicht ausschließlich darum, sich selbst als Arbeitgebermarke zu definieren, sondern generell erst einmal als potentieller Arbeitgeber wahrgenommen zu werden. Personalmarketing sollte daher als strategischer Prozess angesehen werden.

Durch folgende Themenfelder können Akzente gesetzt werden, um die Attraktivitätsfaktoren zielgruppenorientiert zu erhöhen:

- Kontaktaufnahmen jüngerer Verwaltungsmitarbeiter zu Schülern und Studenten
- Optimierung der Internetpräsenz auch in Bezug auf die Lesbarkeit mit mobilen Endgeräten durch Erreichbarkeit per QR-Codes
- Nachwuchsgewinnung und –förderung mittels Zusammenarbeit mit (Fach-) Hochschulen, z.B. Traineeprogramme.

Positiv ist die Teilnahme der Abteilungen Personalverwaltung und Wirtschaftsförderung an der Arbeitgeber- und Auszubildendenmesse „Ausbildungsmesse Ennepe-Ruhr“. Hierdurch kann die Stadt Gevelsberg ihre Attraktivitätsfaktoren erhöhen. Zudem gibt es im Stadtgebiet Gevelsberg den sog. „Ausbildungspakt“. Zwischen Hauptschülern und ortsansässigen Betrieben inklusive

der Stadtverwaltung Gevelsberg werden Vereinbarungen geschlossen, dass bei bestimmten Voraussetzungen (z.B. festgelegter Notendurchschnitt) im Anschluss an den Schulabschluss ein Ausbildungsplatz zur Verfügung steht. Auch bei den Technischen Betrieben Gevelsberg sind auf diese Weise mehrere Auszubildende eingestellt worden. Eine weitere Besonderheit ist die Möglichkeit der Ausbildung in Teilzeit bei der Stadt Gevelsberg. Dieses Angebot richtet sich besonders an junge Mütter und Väter und pflegende Angehörige.

Der Stadtverwaltung Gevelsberg ist jedoch bewusst, dass noch weitere, vielfältige Möglichkeiten zur Eigenwerbung ausgeschöpft werden können. Positive Effekte am Arbeitsmarkt kann die Stadt Gevelsberg z.B. in Bezug auf Ausbildung erzielen, wenn sie ihre Internetseite optimiert und stets aktuell hält. Potenzielle Nachwuchskräfte können besser grundlegende Informationen über Praktika und Ausbildungsgänge erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Bemühungen noch weiter intensivieren von außerhalb als potentieller Arbeitgeber wahrgenommen zu werden.

Durch Fort- und Weiterbildungen werden Attraktivitätsfaktoren für Beschäftigten der Stadt Gevelsberg geschaffen. Durch die Unterstützung des Arbeitgebers werden zusätzliche Leistungsanreize gesetzt, die Motivation des geförderten Mitarbeiters steigt. So bietet die Stadtverwaltung neben dem Angestelltenlehrgang II auch den prüfungserleichterten Aufstieg vom mittleren in den gehobenen Dienst an. Auch mit speziellen Fortbildungen für Führungsnachwuchskräfte steigert die Stadt Gevelsberg ihre Attraktivität als Arbeitgeber.

→ **Feststellung**

Die Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen der Stadt Gevelsberg sind geeignet, um die Beschäftigten zu motivieren und die Wahrnehmung als attraktiver Arbeitgeber zu steigern.

Zusätzlich ermöglicht die Stadt Gevelsberg ihren Beschäftigten viele unterschiedliche Arbeitszeitmodelle, zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Auch stellt die Stadt Gevelsberg beurlaubten Beschäftigten über einen Zugriff auf das städtische Intranet neben wichtigen dienstlichen Informationen auch interne Stellenausschreibungen zur Verfügung. Daher können sich Beschäftigte, deren Beurlaubung in nächster Zeit endet, bereits auf für sie interessante Stellen bewerben.

Positiv für die Wahrnehmung als attraktiver Arbeitgeber ist zudem ein fest installiertes betriebliches Gesundheitsmanagement. In Gevelsberg haben die Beschäftigten der Stadtverwaltung die Möglichkeit an verschiedenen Betriebssportgruppen teilzunehmen. Die Art des Sports wird durch die Wünsche der Beschäftigten festgelegt. Derzeit findet wöchentlich ein Zumba-Kurs statt. Außerdem können die Beschäftigten bei der Stadtverwaltung ihr Sportabzeichen ablegen. Sämtliche Kurse werden durch Mitarbeiter der Stadtverwaltung Gevelsberg geleitet. Im Zusammenhang mit dieser Gesundheitsförderung hat die Stadtverwaltung Gevelsberg eine Dienstvereinbarung zum betrieblichen Eingliederungsmanagement (BEM) erlassen und handelt hiernach.

→ **Feststellung**

Das Angebot und die eingeleiteten Maßnahmen der Stadtverwaltung Gevelsberg die Gesundheit ihrer Beschäftigten zu stärken sind positiv.

→ **Empfehlung**

Die Einzelmaßnahmen der Gesundheitsförderung sollten in einem ganzheitlichen Konzept des betrieblichen Gesundheitsmanagements mit „smarten“ Zielsetzungen zusammengeführt werden.

Wissen bewahren und verteilen

Die Analyse der Altersstruktur mit der Fluktuationsprognose hat gezeigt, dass ein großer Teil der Mitarbeiter der Stadt Gevelsberg in den kommenden Jahren altersbedingt ausscheiden wird (bis 2025 etwa 35 Prozent aller Beschäftigten, bei Beschäftigten mit Leitungsfunktionen 62 Prozent). Hierin liegt ein Risiko, dass mit dem Ausscheiden der Mitarbeiter, Wissen verloren geht. Dieses Risiko wird dadurch erhöht, dass die Stadt Gevelsberg im Zuge der Haushaltskonsolidierung das Instrument der Wiederbesetzungssperren nutzt. Derzeit wird die Wissensweitergabe nach Möglichkeit über die verbliebenen Mitarbeiter einer Abteilung sichergestellt. Einige ausscheidende Mitarbeiter verfügen jedoch über Schlüsselwissen, das an ihre Person gekoppelt ist. Dieses Wissen muss vor dem Weggang des einzelnen Mitarbeiters innerhalb der Verwaltung besonders gesichert werden.

Die Stadt Gevelsberg hat den Bedarf eines ganzheitlichen Wissensmanagements erkannt. Daher wurde aktuell ein elektronisches Dokumentenmanagementsystem installiert. Dieses System wird zunächst in der Abteilung „1.1 Organisation, EDV, Personal“ angewandt, um Wissen und Erfahrung im Umgang hiermit zu sammeln. Anschließend soll das System sukzessive auf die gesamte Verwaltung übertragen werden.

→ **Feststellung**

Die Installation eines elektronischen Dokumentenmanagementsystems ist positiv und ein geeigneter Baustein, um das Wissen innerhalb der Stadtverwaltung Gevelsberg zu sichern.

Im Intranet der Stadtverwaltung können die Beschäftigten u.a. alle Dienstvereinbarungen, Dienstanweisungen und weitere rechtliche Informationen finden. Durch die Struktur des Intranets ist es für die Beschäftigten jedoch nicht immer einfach, die nötigen Informationen zu finden.

→ **Empfehlung**

Das Intranet der Stadt Gevelsberg könnten um ein FAQ erweitert werden, in dem die Beschäftigten der Stadtverwaltung erste Informationen zu häufig gesuchten Dokumenten und wiederkehrenden Fragen erhalten (z.B. Fundstellen, Kernaussagen des Dokumentes usw.)

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Gevelsberg im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	8
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	12
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	15
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	17

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigt die Stadt Gevelsberg im Bürgerbüro im Rathaus. Zweigstellen sind nicht eingerichtet. Das Bürgerbüro ist organisatorisch der Abteilung „1.3 – Allgemeine Ordnungsangelegenheiten und Bürgerdienste“ zugeordnet. Diese Abteilung ist im „Fachbereich 1 – Zentraler Service, Bürger- und Ordnungsdienste“ angesiedelt.

Der Geschäftsverteilungsplan der Stadt Gevelsberg für das Bürgerbüro beinhaltet neben den in dieser Prüfung betrachteten Einwohnermeldeaufgaben weitere Dienstleistungen, z.B. Ausländerangelegenheiten (u.a. Annahme von Anträgen auf Verlängerung der Freizügigkeit und von Aufenthaltstiteln), Mitwirkung bei Einbürgerungsverfahren, Fischereischeine, Kfz-Angelegenheiten, Beglaubigungen, Anträge auf die Ausstellung von Führungszeugnissen, Hundesteuerangelegenheiten, Bürgertelefon mit allgemeiner Beratung und Information, Entgegennahme von Anregungen und Beschwerden und Ausgabe gelber Säcke.

Deswegen ist die Abgrenzung der Tätigkeiten der Einwohnermeldeaufgaben anhand der GPA-Definition zu den sonstigen Dienstleistungen notwendig. Die Stellenanteile für die Einwohnermeldeaufgaben sind durch die Stadt Gevelsberg unter Berücksichtigung der durchgeführten Analyse qualifiziert geschätzt worden (geschätzte mittlere Bearbeitungszeiten).

Die vorliegende Prüfung soll Aufschluss über die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung geben. Um die Wirtschaftlichkeit beurteilen zu können, betrachtet die GPA NRW schwerpunktmäßig das Stellenvolumen im Einwohnermeldewesen, die Personalaufwendungen je Fall, die KGST-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle und die Fallzahl je Vollzeit-Stelle. Diese Kennzahlen werden daher nachfolgend betrachtet.

Die Stadt Gevelsberg setzte im Jahr 2013 in der Sachbearbeitung 3,55 Vollzeit-Stellen für die von der GPA NRW definierten Aufgaben des Einwohnermeldewesens ein. Die Leitungsaufgaben in diesem Bereich (Overhead-Anteil) werden mit einem Anteil von 0,4 Vollzeit-Stellen erfüllt. Für die Ermittlung der folgenden Kennzahlen bilden 5.670 gewichtete Fälle die Bezugsgröße (siehe Anlage zu diesem Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,27	16,46	45,58	27,59	23,96	27,74	31,03	71

Wichtige Einflussfaktoren für die Personalaufwendungen je Fall sind die Höhe des Overhead-Anteils, die Höhe des Besoldungs- und Entgelt-niveaus der in diesem Aufgabenfeld Beschäftigten, die Fallzahlen und die Anzahl der Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Bis auf die Fallzahlen kann die Stadt Gevelsberg diese Faktoren beeinflussen.

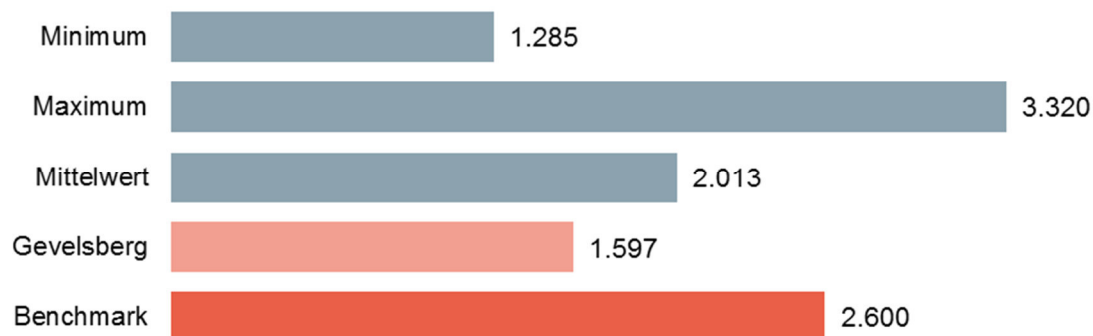
In die Berechnung der Personalaufwendungen je Fall fließt der Overhead-Anteil ein. Er liegt im Jahr 2013 bei 1,11 Prozent. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Gevels-

berg in der Nähe des Minimalwertes (0,81 Prozent), das erste Quartil liegt bei 3,10 Prozent. Somit zählt Gevelsberg zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Overhead-Anteil im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben. Der geringe Overhead-Anteil beeinflusst die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall daher positiv und ist kein Grund für den deutlich überdurchschnittlichen Personalaufwand je Fall.

Die Personalaufwendungen je Fall werden ebenso durch die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle geprägt. In Gevelsberg liegen die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle der Einwohnermeldeaufgaben bei 47.811 Euro. Hier zählt die Stadt Gevelsberg zu den 25 Prozent der Kommunen, die die niedrigsten Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle haben (1. Quartil: 48.794 Euro). Der Minimalwert liegt bei 43.203 Euro.² Auch durch diesen Wert werden die Personalaufwendungen je Fall positiv beeinflusst.

Ein weiterer Einflussfaktor auf die Höhe der Personalaufwendungen je Fall ist das vorhandene Stellenvolumen. Die Anzahl der benötigten Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung wird durch die Fallzahlen bestimmt. Ob die Stadt Gevelsberg einen angemessenen Personaleinsatz in quantitativer Hinsicht im Vergleichsjahr 2013 hatte, zeigt die folgende Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle. Die GPA NRW setzt dazu die Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung (3,55) mit den gewichteten Fällen (5.670) in Verbindung. Die Overhead-Stellenanteile werden bei dieser Berechnung nicht berücksichtigt, da sich die Kennzahl ausschließlich auf die Sachbearbeitung bezieht.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Gevelsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.597	1.688	1.958	2.235	72

→ Feststellung

Bezogen auf den Benchmark ergibt sich für das Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,4 Stellen in der Sachbearbeitung der Einwohnermeldeaufgaben. Das sind 39 Prozent der betrachteten Sachbearbeiter-Stellen (3,55 Vollzeit-Stellen).

² Die GPA NRW beurteilt in diesem Zusammenhang nicht, ob die Stellenbewertung angemessen ist. Dies kann nur mit einer analytischen, auf den Einzelfall bezogenen Stellenbewertung erfolgen.

Die Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ zeigt, dass in Gevelsberg deutlich weniger Fälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet werden, als durchschnittlich in Vergleichskommunen. Dies ist der Grund für die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall.

Das Vergleichsjahr 2013 stellt nur eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina. Die Beachtung dieser Leistungskennzahl bietet stets eine Grundlage zur Steuerung des angemessenen Personaleinsatzes. So verdeutlicht die folgende Tabelle die Fallzahlentwicklung der vergangenen Jahre.

Fallzahlentwicklung von 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
An-, Um- und Abmeldungen (Meldewesen)	3.823	3.972	4.505	4.307	4.317	4.722
Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten gesamt	5.372	6.208	5.128	4.831	3.511	3.917
gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition*	nicht berechnet	nicht berechnet	nicht berechnet	6.985	5.670	6.278

Die Tabelle zeigt, dass im Jahr 2013 die gewichteten Fälle stark rückläufig waren. Dieser Rückgang der Fallzahlen in 2013 ist landesweit festzustellen, so dass dies keine Besonderheit in Gevelsberg darstellt. In 2014 sind die Fallzahlen wieder gestiegen und die Stadt Gevelsberg hat das eingesetzte Stellenvolumen auf 2,94 Vollzeit-Stellen (2013: 3,55 Vollzeit-Stellen) reduziert. Dennoch ergibt sich auf den Benchmark bezogen für das Jahr 2014 noch ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen (18 Prozent von 2,94 Vollzeit-Stellen).

Grundlage für die wirtschaftliche Leistungserbringung einer Kommune ist ein angemessener Personaleinsatz, der sich an den Fallzahlen ausrichtet. Zur Orientierung sollte die Stadt Gevelsberg die von der GPA NRW ermittelte Leistungskennzahl weiter fortschreiben. Das aktuelle ausgewiesene Stellenpotenzial kann die Stadt Gevelsberg durch die Ausnutzung von Fluktuation im Bürgerbüro oder Übertragung weiterer Aufgaben in das Bürgerbüro hinein umsetzen.

Die GPA NRW betrachtet zudem die Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung auch im Hinblick auf die Abwicklung von Geschäftsprozessen. Hier können weitere Einflussfaktoren auf die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung deutlich werden. Diese Aspekte werden folgend betrachtet.

Das Bürgerbüro der Stadt Gevelsberg ist in der Woche 35 Stunden geöffnet, davon jeden Samstag im Jahr von 9.00 Uhr bis 12.00 Uhr. Ausnahmen bilden hier nur der Karsamstag und die Zeit um den Jahreswechsel, da hier aufgrund von Betriebsferien die Stadtverwaltung bis auf einen tageweise eingesetzten Notdienst komplett geschlossen hat. Der Mittelwert der Öffnungszeiten der vergleichbaren Kommunen umfasst 36,58 Stunden in der Woche, das erste Quartil liegt bei 32,00 Stunden. Die Stadt Gevelsberg hat interkommunal verglichen tendenziell kürzere Öffnungszeiten im Bürgerbüro als ein großer Teil der für 2013 verglichenen Kommunen. Da es jedoch nach Einschätzung der Stadt Gevelsberg nicht zu nennenswerten Wartezeiten kommt, ist dieser Wert durchaus positiv.

Für eine wirtschaftliche Erledigung der Geschäftsprozesse im Einwohnermeldewesen ist es wichtig, dass die Stadt Gevelsberg beurteilen kann, zu welchem Zeitpunkt wie viele Kunden die Leistungen im Bürgerbüro nachfragen. Es gibt im Bürgerbüro der Stadt Gevelsberg eine Aufrufanlage für die Kunden. Hierdurch ist eine geregelte der Kundenanliegen möglich. Eine Auswertung dieser Anlage in Hinblick auf die Besucherströme wird nicht durchgeführt. Somit findet auch keine Aufzeichnung der Besucherströme an einzelnen Tagen mit den jeweiligen Uhrzeiten statt. Die Personaleinsatzplanung im Bürgerbüro der Stadt Gevelsberg orientiert sich daher an Erfahrungswerten, wann mit einem verstärkten Kundenaufkommen zu rechnen ist.

→ **Empfehlung**

Die Besucherströme im Bürgerbüro sollten von der Stadt Gevelsberg dokumentiert werden. So kann der dortige Personaleinsatz effizienter am Arbeitsaufkommen ausgerichtet und gesteuert werden.

Die Bürger der Stadt Gevelsberg werden durch Pressemitteilungen auf den möglichen Ablauf ihres Personalausweises hingewiesen. Die Aktualität des Melderegisters der Stadt Gevelsberg ist sichergestellt.

Die Stadt Gevelsberg legt großen Wert darauf, dass Bürger bereits im Vorfeld Informationen über die gewünschten Leistungen einholen können. Im Internet können die Kunden des Bürgerbüros daher bereits viele Informationen zu ihrem Anliegen vorab finden. Auch können die Einwohner der Stadt Gevelsberg bereits im Voraus den Meldeschein ausfüllen.

Der Bereich Bürgerbüro prüft weiterhin regelmäßig, wie das Informationsangebot im Internet bekannter werden kann. Es ist das Ziel des Bürgerbüros, dass die Kunden noch besser darüber informiert werden, welche Dokumente zur Bearbeitung ihres Anliegens notwendig sind. Hierdurch sollen zweite Vorsprachen aufgrund von fehlenden Unterlagen weitestgehend vermieden und die Kundenzufriedenheit gesteigert werden.

→ **Empfehlung**

Im Wartebereich des Bürgerbüros sind Bildschirme installiert, die u.a. über Neuigkeiten und Wissenswertes aus Gevelsberg informieren. Diese Informationen werden häufig von Kunden während ihrer Wartezeit verfolgt. Auf diesen Bildschirmen könnte zusätzlich ein Hinweis auf das Informationsangebot des Bürgerbüros im Internet eingeblendet werden. Die Popularität des städtische Leistungs- und Informationsangebot kann so gesteigert werden.

Diese Optimierungen des Internetangebotes sollten nicht losgelöst von den allgemeinen Tätigkeiten der Stadt Gevelsberg zur Bereitstellung des E-Government-Angebotes gesehen werden. Hier sollten die verantwortlichen Akteure der Stadt Gevelsberg eine enge Zusammenarbeit mit der bereits installierten Projektgruppe „E-Government“ leben, um Synergien zwischen den einzelnen Arbeitsfeldern nutzen zu können.

Im Bürgerbüro der Stadt Gevelsberg erledigen alle Mitarbeiter die gleichen Tätigkeiten. Es gibt neben den Sachbearbeiterplätzen, an denen die Anliegen der Kunden bearbeitet werden, einen Hintergrundarbeitsplatz. Der Hintergrundarbeitsplatz wird für aufwendigere oder auch besonders vertrauliche Vorsprachen von Kunden genutzt. Die Zusammenarbeit des Bürgerbüros mit anderen Behörden oder anderen Stellen erfolgt automatisiert.

→ **Feststellung**

Die Arbeitsabläufe innerhalb des Bürgerbüros sind gut geregelt.

Im Haushaltsplan finden sich lediglich Produktbeschreibungen und Erläuterungen zu den Teilplänen. Sie sollten überarbeitet werden, um ihrem Zweck der strategischen und operativen Steuerung gerecht zu werden. Vergleiche hierzu auch die Ausführungen im Bericht „Personalwirtschaft und Demografie“ zu den Anforderungen an Ziele und Kennzahlen.

→ **Feststellung**

Ziele und Kennzahlen als aktives Steuerungsinstrument werden durch den Bereich Bürgerbüro nicht genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die bewusste Steuerung des Bürgerbüros ausbauen und auf diesem Weg ein internes Controlling ermöglichen.

Insgesamt werden die Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Gevelsberg durch strukturierte Arbeitsabläufe zielführend erledigt. Wichtig ist jedoch, den Personaleinsatz an den Fallzahlen und am tatsächlichen Kundenaufkommen auszurichten. Durch die Ausnutzung von Fluktuation im Bürgerbüro oder Übertragung weiterer Aufgaben in das Bürgerbüro hinein kann die Leistungskennzahl verbessert werden.

Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens werden im Standesamt der Stadt Gevelsberg wahrgenommen. Das Standesamt befindet sich im Rathaus. Die Einordnung in der Organisationsstruktur der Stadt Gevelsberg entspricht der des Bürgerbüros.

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Gevelsberg im Jahr 2013 mit einem Stellenanteil von 1,71 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Der Overhead-Anteil wurde seitens der Stadt Gevelsberg mit einem Zeitanteil von 0,02 Vollzeit-Stellen angegeben, das entspricht 1,16 Prozent des gesamten Personaleinsatzes im Personenstandswesen. Die Bezugsgröße für die Ermittlung der Kennzahlen sind 181 gewichtete Fälle im Vergleichsjahr 2013.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
602	232	1.097	497	394	472	554	69

Wichtige Einflussfaktoren für die Personalaufwendungen je Fall sind auch hier die Höhe des Overhead-Anteils, die Höhe des Besoldungs- und Entgeltlevels der in diesem Aufgabenfeld Beschäftigten, die Fallzahlen und die Anzahl der Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Bis auf die Fallzahlen kann die Stadt Gevelsberg diese Faktoren beeinflussen.

Gevelsberg zählt interkommunal zu den 75 Prozent der Kommunen, die die höchsten Personalaufwendungen je Fall im Personenstandswesen haben. Wie schon im Bereich Einwohnermeldeaufgaben wirkt sich der geringe Overhead-Anteil jedoch positiv auf die Kennzahl aus, da in die Berechnung der Personalaufwendungen je Fall der Overhead-Anteil einfließt. Der Over-

head-Anteil der Stadt Gevelsberg bildet hier den neuen Minimalwert der in 2013 betrachteten Kommunen und ist somit kein Grund für die hohen Personalaufwendungen je Fall.

Auch die KGSt-Personalaufwendungen wirken sich auf die Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen aus. Die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Gevelsberg 62.981 Euro, das dritte Quartil beginnt bei 63.326 Euro. Somit positioniert sich Gevelsberg hier in der Nähe der Kommunen, die die höchsten Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle im Personenstandswesen aufbringen. Dies wirkt sich negativ auf die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall aus. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in 2014 weiter gestiegen sind (70.668 Euro), auf das Jahr 2013 bezogen wäre Gevelsberg der neue Maximalwert im interkommunalen Vergleich (Maximalwert in 2013: 70.127 Euro).

Der Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen berechnet sich aus den Erträgen und den KGSt-Personalaufwendungen. Diese Kennzahl gibt weiteren Aufschluss über die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung.

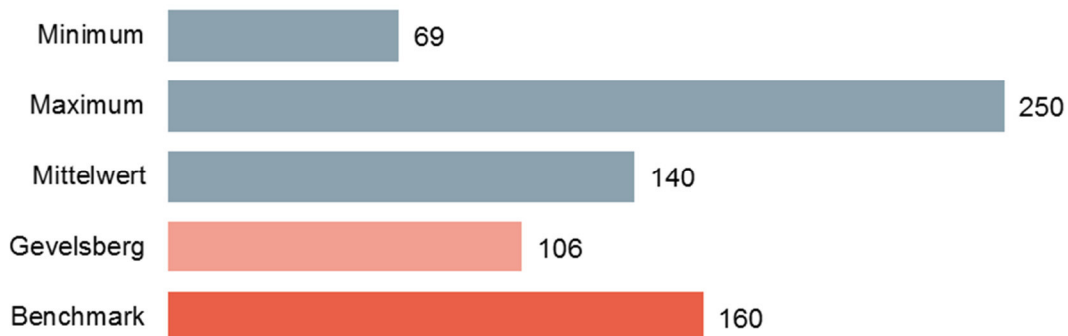
Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen in Prozent 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19,35	11,19	61,61	28,80	23,15	28,63	32,73	66

In Gevelsberg ist der Personalaufwandsdeckungsgrad sehr niedrig. Neben vergleichsweise niedrigen Erträgen wirken sich hier die auffallend hohen KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle stark negativ aus.

Zusätzlich ungünstig beeinflusst sich die niedrige Fallzahl je Vollzeit-Stelle auf die Kennzahl „Personalaufwendungen je Fall“:

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Gevelsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
106	115	137	160	70

→ **Feststellung**

Bezogen auf den Benchmark von 160 Fällen je Vollzeit-Stelle ergibt sich in 2013 ein rechnerisches Potenzial von 0,6 Vollzeit-Stellen. Das sind 34 Prozent von 1,71 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung.

Im Jahr 2014 sind die Fallzahlen gestiegen, jedoch wurden auch die Stellenanteile im Personenstandswesen auf 1,85 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erhöht. Hierdurch ergibt sich für 2014 ein rechnerisches Potenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen (36 Prozent von 1,85 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte den Personaleinsatz im Standesamt stärker am Fallaufkommen ausrichten, um die Leistungskennzahl zu verbessern.

Um eine wirtschaftlichere Leistungserbringung zu gewährleisten, sollte das eingesetzte Stellenvolumen reduziert werden. Alternativ bietet sich eine interkommunale Zusammenarbeit an, da so höhere Fallzahlen erreicht werden. Gerade im Bereich des Personenstandswesens gibt es hierzu bereits gute Beispiele. So erledigt das Standesamt der Stadt Gummersbach die Aufgaben für die Gemeinde Marienheide mit. Und mit dem Standesamtsbezirk Nordlippe haben sich die Kommunen Barntrop, Dörentrop, Extertal und Kalletal für zu einer interkommunalen Zusammenarbeit zusammengeschlossen. Der Vorteil liegt auch darin, dass sonst nur selten benötigtes Spezialwissen besser vorgehalten werden kann.

Die GPA NRW betrachtet zudem die Rahmenbedingungen der Aufgabenwahrnehmung. Die Rahmenbedingungen können die Abwicklung von Geschäftsprozessen stark beeinflussen. Durch die Betrachtung dieser Rahmenbedingungen können weitere Einflussfaktoren auf die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung deutlich werden. Daher werden diese Aspekte werden folgend betrachtet.

Die Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei (zentrales Register in Berlin) und Übersendung der Familienbücher sind abgeschlossen.

In Gevelsberg gibt es die denkmalgeschützte, ehemalige Kornbrennerei. Die Kornbrennerei ist Eigentum des ortsansässigen „Verschönerungsvereins e.V.“. In diesem Gebäude bietet die Stadt Gevelsberg Trauungen mit besonderem Ambiente an. Zwischen der Stadt Gevelsberg und dem Verschönerungsverein besteht eine Vereinbarung, dass die Stadt mit 10.000 Euro jährlich die Pflege und Instandhaltung der Kornbrennerei bezuschusst. Um diese 10.000 Euro zu finanzieren hat die Stadt Gevelsberg eine Kalkulation aufgestellt, die darauf beruht, dass 100 Brautleute pro Jahr in der Kornbrennerei heiraten. So erhebt die Stadt Gevelsberg eine Gebühr von 100 Euro für Trauungen in der Kornbrennerei (100 Trauungen zu 100 Euro = 10.000 Euro). Der Betrag von 100 Euro für Trauungen in der Kornbrennerei wird seit Mai 2011 erhoben. Nach Einschätzung der Stadt Gevelsberg werden jedoch die notwendigen 100 Trauungen jährlich in der Kornbrennerei nicht erreicht. So muss die Stadt Gevelsberg jährlich die Differenz zwischen den Einnahmen aus der Gebühr für die Trauungen in der Kornbrennerei und den vertraglich vereinbarten 10.000 Euro Zuschuss selbst aufbringen. Die Auswirkungen für die Stadt Gevelsberg sind deutlich. Die Einnahmen aus der Gebühr für Ambiente-Trauungen sind als durchlaufender Posten zu sehen. Geringere Erträge im Bereich Personenstandswesen fehlen dann für den jährlichen Zuschuss..

Darüber hinaus ist die Durchführung der Trauungen in der Kornbrennerei mit einem zusätzlichen zeitlichen Aufwand verbunden, da die jeweilige Standesbeamtin vom Rathaus zur Kornbrennerei fahren muss. Dieser Aufwand wird bislang finanziell nicht kompensiert, da die o.g. Gebühr komplett an den „Verschönerungsverein e.V. Gevelsberg“ für die Bereitstellung der Räumlichkeiten weitergeleitet wird.

Bei Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten erhebt die Stadt Gevelsberg eine Gebühr von 66 Euro. Es findet hier eine Addition der Gebühren statt, wenn Brautpaare außerhalb der Öffnungszeiten in der Kornbrennerei heiraten. Somit werden bei Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten in der Kornbrennerei 166 Euro als Gebühr erhoben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die Kalkulation der Gebühr für Trauungen in der Kornbrennerei überarbeiten. Die Kalkulation sollte um den Bestandteil des zusätzlichen zeitlichen Aufwandes des Standesamtes der Stadt Gevelsberg erweitert werden.

Eine Anpassung der Gebühren kann sich zudem positiv auf den o.g. niedrigen Personalaufwanddeckungsgrad auswirken.

Durch die frühzeitige Bekanntgabe im Internet von Terminen, an den Trauungen in der Kornbrennerei stattfinden, wird ein positiver Beitrag zur Steuerung der Abläufe geleistet.

Im Personenstandswesen werden die Arbeitsabläufe durch den Einsatz der Software AutiSta unterstützt. Eine automatische Schnittstelle zur Haushaltssoftware der Stadt Gevelsberg existiert jedoch nicht. So müssen die Tageseinnahmen jeden Tag manuell in die Haushaltssoftware übertragen werden. Hier zeigt sich Optimierungspotential hinsichtlich der technischen Unterstützung der Geschäftsprozessabwicklung.

Die einzelnen Aufgaben innerhalb der Sachbearbeitung sind sinnvoll und zielführend abgegrenzt. Eine Standardisierung von Geschäftsprozessen ist jedoch im Personenstandswesen der Stadt Gevelsberg noch nicht erfolgt. So gibt es z.B. keine fest vereinbarten Abläufe mit Bestattern. AutiSta bietet gerade für diesen Bereich ein Modul an, um die Datenübermittlung bei Sterbefällen elektronisch zu unterstützen.

Das Standesamt der Stadt Gevelsberg hält neben einer ansprechenden Broschüre für Brautleute viele Informationen zu allen Anliegen von Kunden des Personenstandswesens im Internet vor. Zudem ist in Gevelsberg eine elektronische Anforderung von Urkunde per Email möglich.

Innerhalb der Stadtverwaltung Gevelsberg gibt es neben den o.g. 1,71 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung sechs weitere Beschäftigte, die über die Berechtigung verfügen, ebenfalls Trauungen durchzuführen. Durch einen Einsatz von bis zu zwei Trauungen im Jahr bei Abwesenheiten der eigentlichen Standesbeamtinnen können die Aufgaben im Personenstandswesen reibungslos und flexibel erledigt werden³.

→ **Feststellung**

Die Arbeitsabläufe im Personenstandswesen sind strukturiert und geregelt.

³ Der zeitliche Aufwand dieser zusätzlichen Einsätze ist so gering, dass eine Berücksichtigung bei der Berechnung der o.g. Kennzahlen nicht erforderlich ist.

→ **Empfehlung**

Die elektronische Unterstützung der Arbeitsabläufe sollte noch stärker ausgebaut werden. Hierdurch lassen sich Geschäftsprozesse verbessert abwickeln.

→ **Empfehlung**

Der Bereich Personenstandswesen der Stadt Gevelsberg sollte seine Geschäftsprozesse standardisieren und Schlüsselprozesse identifizieren. Hierfür sollten anschließend Checklisten und Prozessbeschreibungen angefertigt werden. Neben der Sicherstellung von gleichwertigen Qualitätsstandards wird so ein Beitrag zu einem Wissensmanagement geleistet.

Der Bereich Personenstandswesen hat in der Woche 24 Stunden geöffnet und liegt in der Nähe des Durchschnitts der Vergleichskommunen (2. Quartil: 25 Stunden). Im Personenstandswesen bietet sich die verstärkte Ausrichtung auf Terminvereinbarungen an, da es sich bei Kunden nur selten um Laufkundschaft handelt. Hierdurch können die Öffnungszeiten angepasst und der Personaleinsatz weiter optimiert werden.

Ziele und Kennzahlen unterstützen bislang die operative Steuerung nicht (vergleiche hierzu die Ausführung im Bericht „Personalwirtschaft und Demografie“).

→ **Empfehlung**

Im Bereich Personenstandswesen sollte die Steuerung über Ziele und Kennzahlen verstärkt zum Einsatz kommen und in ein internes Controlling einfließen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden ebenfalls im Rathaus der Stadt Gevelsberg erledigt. Zweigstellen für die Erledigung von Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind nicht eingerichtet. Die Einordnung in der Organisationsstruktur der Stadt Gevelsberg entspricht der des Bürgerbüros und des Standesamtes.

In Gevelsberg werden die durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ von 1,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Der anteilige Overhead ist durch die Stadt Gevelsberg mit 0,02 Vollzeit-Stellen angegeben worden. Der Overheadanteil wird bei der Berechnung der Personalaufwendungen für diesen Bereich mitberücksichtigt.

Die Bezugsgröße für die Ermittlung der Kennzahlen sind 1.085 gewichtete Fälle im Vergleichsjahr 2013.

Analog zum Einwohnermelde- und Personenstandswesen betrachtet die GPA NRW u.a. die Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen, um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung zu überprüfen.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77,17	35,71	149,66	68,67	52,77	66,30	80,12	69

Die Personalaufwendungen je Fall werden wie bei den Einwohnermeldeaufgaben und im Personenstandswesen beeinflusst von der Höhe des Overhead-Anteils, der Höhe des Besoldungs- und Entgeltlevels der in diesem Aufgabenfeld Beschäftigten, den Fallzahlen und der Anzahl der Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Bis auf die Fallzahlen kann die Stadt Gevelsberg die v. g. Faktoren beeinflussen. Die Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- Gaststättenangelegenheiten liegen deutlich über dem Mittelwert der für 2013 verglichenen Kommunen. Daher untersucht die GPA NRW die nachstehenden Einflussfaktoren, um die Ursachen für diesen Wert zu identifizieren.

Wie bereits bei den Einwohnermeldeaufgaben und im Personenstandswesen beeinflusst der geringe Overhead-Anteil von 1,57 Prozent die Kennzahl „Personalaufwendungen je Fall“ positiv. Interkommunal verglichen zählt Gevelsberg erneut zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Overhead-Anteil in diesem Aufgabengebiet (1. Quartil: 5,10 Prozent), tendenziell liegt Gevelsberg sogar in der Nähe des Minimalwertes von 0,83 Prozent. Dies ist somit nicht der Grund für die vergleichsweise hohen Personalaufwendungen je Fall im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Auch in diesem Bereich wirken sich die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle direkt auf den Personalaufwand je Fall aus. Die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle im Gewerbe- und Gaststättenbereich betragen in Gevelsberg 65.928 Euro. Gevelsberg stellt damit den neuen Maximalwert der für 2013 verglichenen Kommunen dar. Dies wirkt sich stark negativ auf die Personalaufwendungen je Fall aus. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in 2014 weiter gestiegen sind (72.697 Euro). Hier liegt ein wichtiger Grund für die hohen Personalaufwendungen je Fall. Wie auch schon im Bereich Personenstandswesen zeigt der vergleichsweise niedrige Personalaufwanddeckungsgrad von 30,1 Prozent die negativen Auswirkungen der hohen KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle.

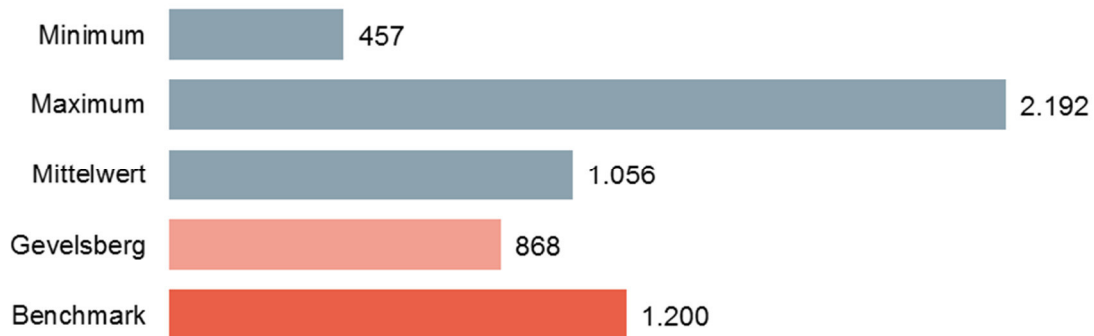
Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Prozent 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,07	20,04	96,80	44,37	34,06	44,83	54,12	62

Gevelsberg zählt zu den Kommunen, mit dem geringsten Personalaufwanddeckungsgrad. Die Berechnung dieser Kennzahl entspricht der im Personenstandswesen (Erträge im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten dividiert durch die KGSt-Personalaufwendungen). Da die Höhe der Erträge jedoch unauffällig ist, wird deutlich, dass der KGSt-Personalaufwand je Vollzeit-Stelle diese Kennzahl negativ beeinflusst.

Ein weiterer Grund für den hohen Personalaufwand je Fall kann der Personaleinsatz im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sein. Die Anzahl der benötigten Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung wird durch die Fallzahlen bestimmt. Ob die Stadt Gevelsberg einen angemessenen Personaleinsatz in quantitativer Hinsicht im Vergleichsjahr 2013 hatte, zeigt die folgende Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle. Die Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 1.085 gewichtete Fälle (868 gewichtete Fälle je Vollzeit-Stelle).

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Gevelsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
868	820	1.034	1.213	71

→ Feststellung

Die Stadt Gevelsberg setzt fallbezogen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Es ergibt sich bezogen auf den Benchmark ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen im Vergleichsjahr 2013. Das sind 28 Prozent der betrachteten 1,25 Sachbearbeiter-Stellen.

Die gewichteten Fälle sind in 2014 zwar auf 973 gewichtete Fälle je Vollzeit-Stelle gestiegen. Dennoch errechnet sich bezogen auf den Benchmark ein Stellenpotential von 0,2 Vollzeit-Stellen in 2014 (19 Prozent).

Die niedrige Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle beeinflusst den Personalaufwand je Fall zusätzlich negativ. Der Personaleinsatz muss an den Fallzahlen ausgerichtet werden. Eine Verbesserung der Leistungskennzahl kann durch ein geringeres Stellenvolumen erreicht werden. Das rechnerische Stellenpotenzial könnte alternativ ggf. auch durch eine interkommunale Zusammenarbeit realisiert werden, da so höhere Fallzahlen entstehen würden.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte prüfen, ob durch eine interkommunale Zusammenarbeit bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten das vorhandene städtische Personal besser ausgelastet werden kann.

Auch in diesem Bereich untersucht die GPA NRW die Rahmenbedingungen der Aufgabenerledigung. Hierdurch können Optimierungsmöglichkeiten bei der Abwicklung der Geschäftsprozesse deutlich werden.

Die Stadt Gevelsberg hält die gesetzlich vorgeschriebenen Fristen für die Erteilung von Erlaubnissen im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ein.

Wie im Personenstandswesen werden die Arbeitsabläufe durch die eingesetzte Software zwar unterstützt, eine automatische Schnittstelle zur Haushaltssoftware der Stadt Gevelsberg existiert jedoch nicht. So müssen auch hier die Tageseinnahmen jeden Tag manuell in die Haushaltssoftware übertragen werden.

Die einzelnen, in der Sachbearbeitung anfallenden Aufgaben und zu erledigenden Arbeitsschritte sind klar, eindeutig und optimal abgegrenzt. Der Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten weist keine Schnittstellenproblematiken zu anderen Aufgabenbereichen und Organisationen auf. Unnötigen Doppelarbeiten werden nicht erledigt. Die Kunden können bereits im Vorfeld viele Informationen über ihr Anliegen auch im Internet nachlesen. So werden die Arbeitsabläufe positiv unterstützt.

Für die Aufgabenerledigung gibt es Bearbeitungsverfügungen, die eine gleichbleibende Qualität der Arbeit ermöglichen. Diese Bearbeitungsverfügungen sind aktuell und werden durch den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bei Bedarf angepasst.

Die Stadt Gevelsberg zeichnet sich u.a. dadurch aus, dass dort viele Veranstaltungen stattfinden (z.B. Veranstaltungen der Kirmesgruppen, Sommer- und Vereinsfeste, Martinsmarkt, Gevelsberger Boulevard usw.). Hierbei handelt es sich um wiederkehrende Ereignisse, die durch eine hohe Standardisierung in der Fallbearbeitung noch vereinfachter abgewickelt könnten und der Bearbeitungsaufwand dadurch reduziert werden würde.

→ **Empfehlung**

Der Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollte häufig wiederkehrende Geschäftsprozesse identifizieren und hierfür Prozessbeschreibungen und Checklisten anfertigen. So kann der Bearbeitungsaufwand weiter reduziert werden. Gleichzeitig wird ein Beitrag zu einem effektiven Wissensmanagement geleistet.

Ziele und Kennzahlen dienen, wie in den Bereichen Einwohnermeldeangelegenheiten und Personenstandswesen, nicht der operativen Steuerung. Die dortigen Empfehlungen gelten daher auch für das Aufgabenfeld Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Gevelsberg setzt im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Für das Jahr 2013 ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,4 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. 2014 liegt das Stellenpotenzial noch bei 0,5 Vollzeit-Stellen.
- Dieses Potenzial könnte realisiert werden, wenn der Personaleinsatz u. a. durch eine Auswertung der Besucherströme, an das tatsächliche Fallaufkommen angepasst wird.
- Auch im Personenstandswesen setzt die Stadt Gevelsberg setzt mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Für das Jahr 2013 ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,6 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. 2014 liegt das Stellenpotenzial bei 0,7 Vollzeit-Stellen.
- Trauungen mit besonderem Ambiente in der Kornbrennerei sind für die Stadt Gevelsberg mit einem höheren zeitlichen Aufwand verbunden. Die bisherige Gebühr von 100 Euro wird komplett an den „Verschönerungsverein e.V.“ weitergeleitet. Der zusätzliche Aufwand der Stadt Gevelsberg wird durch die bisherige Gebühr nicht kompensiert. Daher sollte die Gebühr erneut und am tatsächlichen Aufwand orientiert neu kalkuliert werden.

- Die Arbeitsabläufe des Personenstandswesens sollten noch stärker elektronisch unterstützt werden.
- Im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen im Jahr 2013. Im Jahr 2014 liegt das Potenzial aufgrund gestiegener Fallzahlen noch bei 0,2 Vollzeit-Stellen.
- Die Aufgaben im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollten nach Möglichkeit weiter standardisiert werden. Bei häufig wiederkehrenden Aufgaben kann so der Bearbeitungsaufwand reduziert werden.
- In den drei betrachteten Bereichen Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten gibt es einen nur sehr geringen Overhead-Anteil. Es sollte daher durch die Stadt Gevelsberg geprüft werden, ob dieser Anteil für die anfallenden Leitungstätigkeiten ausreicht (vergleiche hierzu auch die Ausführungen im Bericht „Personalwirtschaft und Demografie“ zu den Anforderungen an Personalentwicklung).
- In den von der GPA NRW betrachteten Aufgabenbereichen sollte die Steuerung durch Ziele und Kennzahlen verstärkt werden. Ein Controlling und anschließenden Berichtswesen sollten aufgebaut werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2013	Stellenpotenzial 2014
Einwohnermeldeaufgaben	1,4	0,5
Personenstandswesen	0,6	0,7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,4	0,2
Gesamtsumme	2,4	1,4

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 in 2013 von 120.000 Euro (in 2014 von 70.000 Euro).

→ KIWI-Bewertung

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	4.317	4.722	2.159	2.361
Personalausweis	1,0	2.406	2.722	2.406	2.722
Reisepass		1.105	1.195	1.105	1.195
Gesamt				5.670	6.278

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	0	2	0	0
Beurkundung Sterbefall		220	229	44	46
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	106	109	106	109
Eheschließung: nur Trauung		22	29	22	29
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	30	22	9	7
Gesamt				181	191

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldungen	1,0	312	325	312	325
Ummeldungen		139	132	139	132
Abmeldungen	0,4	300	364	120	146
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	1	6	8	48
Reisegewerbekarte	4,0	1	4	4	16
Spielhallenerlaubnis	10,0	2	1	20	10
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	11	14	132	168
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	175	186	350	372
Gesamt				1.085	1.217

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Gevelsberg im
Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	6
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	7
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	7
Versorgungsquoten	8
Elternbeitragsquote	10
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	14
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	16
Kindertagespflege	18
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	19

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2012	2013	2014	2020	2025	2030	2040
Einwohner	31.080	30.949	31.146	30.106	29.412	28.689	27.129

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

	2012	2013	2014	2020	2025	2030	2040
gesamt							
0 bis unter 3 Jahre	637	642	708	650	649	616	542
3 bis unter 6 Jahre	661	671	656	672	682	669	586

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2014 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

In der Vergangenheit sind die Kinderzahlen für die Altersgruppen der Kindertagesbetreuung bis zum Jahr 2013 bzw. 2014 angestiegen. In den oben genannten Prognosezahlen sind die Veränderungen durch die zunehmenden Flüchtlingszahlen nicht berücksichtigt.

Die derzeitigen Prognosezahlen von IT-NRW gehen von einem Rückgang der Kinderzahlen der beiden Altersgruppen 0 bis unter 3 und 3 bis unter 6 Jahre aus.

Für beide Altersgruppen stellt die Stadt Gevelsberg folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Platzangebot gesamt	835	837	836	830	873	894
Plätze in Kindertageseinrichtungen	815	797	789	791	793	814
Plätze in der Kindertagespflege	20	40	47	39	80	80

Die Stadt Gevelsberg hat dazu festgestellt, dass sich zwischenzeitlich ein steigender Bedarf an Kindertagesbetreuungsplätzen durch städtebauliche Veränderungen (Ausweisung von Baugebieten) in der Stadt Gevelsberg, durch Wegfall des Betreuungsgeldes und durch eine steigende Zahl an Flüchtlingen ergeben hat. Zudem ist die Anzahl der Geburten im Jahr 2015 entgegen der Erwartungen nicht zurückgegangen.

Die derzeitige Angebotsplanung für die Kindertagesbetreuung berücksichtigt nicht die aktuelle Flüchtlingsentwicklung. Die Stadt Gevelsberg muss sich darauf einstellen, dass im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW auch Familien mit Kindern kommen, die einer Betreuung in Kindertageseinrichtungen bedürfen. Diese Bedarfe sind durch eine regelmäßige und zeitnahe Aktualisierung der Kindergartenbedarfsplanung darzustellen. Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen in der Stadt Gevelsberg wird perspektivisch auch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit den Haushalt belasten.

Das MFKJKS² vertritt zum Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz nach Aussagen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe mit Bezug auf das Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)³ folgende Position: „Sobald eine Familie nach ihrem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung einer Kommune zugewiesen wurde, haben auch Kinder aus asylsuchenden Familien ab der Vollendung des 1. Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz“⁴.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Der Aufgabenbereich Tagesbetreuung für Kinder ist der Abteilung Kinder und Jugendhilfe zugeordnet. Diese Abteilung zählt zum Fachbereich Bildung, Jugend und Soziales und ist im Rathaus untergebracht.

Die Kinderbetreuungsbedarfsplanung wie auch die Jugendhilfeplanung wird von der Jugendamtsleitung (zugleich Abteilungsleitung) ohne Unterstützung einer Fachsoftware in Tabellen erstellt. Sie wird jährlich fortgeschrieben und dem Jugendhilfeausschuss zur Beschlussfassung vorgelegt. Unterjährig wird die Kinderbetreuungsbedarfsplanung aktualisiert, wenngleich dazu aber keine neue Vorlage an den Jugendhilfeausschuss erstellt wird. Die Trägergespräche erfolgen einmal im Jahr im Herbst und ansonsten bei Bedarf.

Die Anmeldung der Kinder erfolgt direkt in den Kindertageseinrichtungen. In der Runde der Leiterinnen der Kindertageseinrichtungen werden die Anmeldungen besprochen. Bei 45-Stunden-Buchungen muss ein Nachweis zur Erforderlichkeit dieses Betreuungsumfanges (z. B. Erwerbstätigkeit) erbracht werden.

Aktuell hat die Stadt Gevelsberg den Bedarf an Betreuungsumfang bei den Eltern abgefragt. Die Ergebnisse dieser Befragung werden unter dem Themenfeld „Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten“ erläutert.

Die 2. KiBiz-Revision räumt den Jugendämtern die Möglichkeit ein, ein zentrales Anmeldesystem einzuführen. Dies kann zur Verbesserung der Arbeitsabläufe für das Anmeldeverfahren führen.

Manche Anmeldesysteme bieten den Eltern einen Zugang zum Anmeldeprogramm, um eine Vormerkung mit Priorisierung der Einrichtung treffen zu können. Bei dieser Vormerkung kann außerdem das gewünschte Stundenkontingent angegeben werden und somit der tatsächliche Bedarf ermittelt werden. Das Jugendamt könnte schon zum Zeitpunkt der Vormerkung eine Auswertung der Nachfragesituation vornehmen. Doppelanmeldungen werden automatisch gelöscht.

Einige der bereits geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen verfügen schon über ein zentrales Anmeldeverfahren einschließlich der Einbindung der freien Träger. Weitere Ver-

² Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW

³ 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

⁴ sh. auch <https://www.kita.nrw.de>, > Integration-von-Kindern-aus-Flüchtlingsfamilien

gleichskommunen haben auch alternative Steuerungsinstrumente für die Anmeldeverfahren entwickelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte ein zentrales (elektronisches) Anmeldeverfahren zur Verbesserung der Arbeitsabläufe, der Steuerung und der Planung einführen.

Im Produktbereich 36 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, Produktgruppe Förderung von Kinder in Tageseinrichtungen und Tagespflege sind die Kennzahlen (Fallzahlen) Personalstellen, Aufwandsdeckungsgrad, Ertrag je Einwohner, Aufwand je Einwohner, Produktsaldo je Einwohner abgebildet.

Über diese Kennzahlen hinaus sollte der Aufgabenbereich Tagesbetreuung für Kinder gesteuert und weiter analysiert werden. Die Stadt Gevelsberg sollte weitere Kennzahlen (z. B. die Kennzahlen der GPA NRW) zur Analyse und Steuerung bilden.

Es ist auf Kreisebene angedacht, ein Bildungs- und Sozialmonitoring einzurichten. Perspektivisch wird sich dazu eine weitere (z. B. auf Stadtteile bezogene) Kennzahlenbildung entwickeln.

Eine geeignete Software wird bisher im Jugendamt der Stadt Gevelsberg nicht eingesetzt. Auch für das Controlling und die Steuerung ist es sinnvoll, eine Fachsoftware einzusetzen. Daten werden derzeit von verschiedenen Bereichen erhoben. Es gibt keine Schnittstellen zwischen den Sachgebieten und auch nicht zum Finanzwesen. Die Sachgebiete können nicht auf die Daten der anderen Sachgebiete zugreifen, weil diese in Excel- oder Word-Dokumenten geführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte zur Verbesserung der Verfahrensabläufe ein einheitliches und durchgängiges EDV-Verfahren für möglichst alle Bereiche der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe einsetzen. Dies dient auch der Sicherung des vorhandenen Wissens.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	2.159.238	2.519.944	2.700.416	2.683.235	3.316.106
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.574	1.867	2.110	2.067	2.526

Der Fehlbetrag absolut ist in fünf Jahren um knapp 70 Prozent gestiegen. Lediglich im Jahr 2012 war ein Rückgang zu verzeichnen. Entsprechend des Ausbaus der U-3 Plätze ist dann der Fehlbetrag jedoch wieder deutlich angestiegen.

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

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.526	1.526	3.097	2.063	1.790	2.015	2.217	36

→ Feststellung

Der Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren ist bei der Stadt Gevelsberg höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.867	2.115	4.760	2.971	2.634	2.834	3.296	37

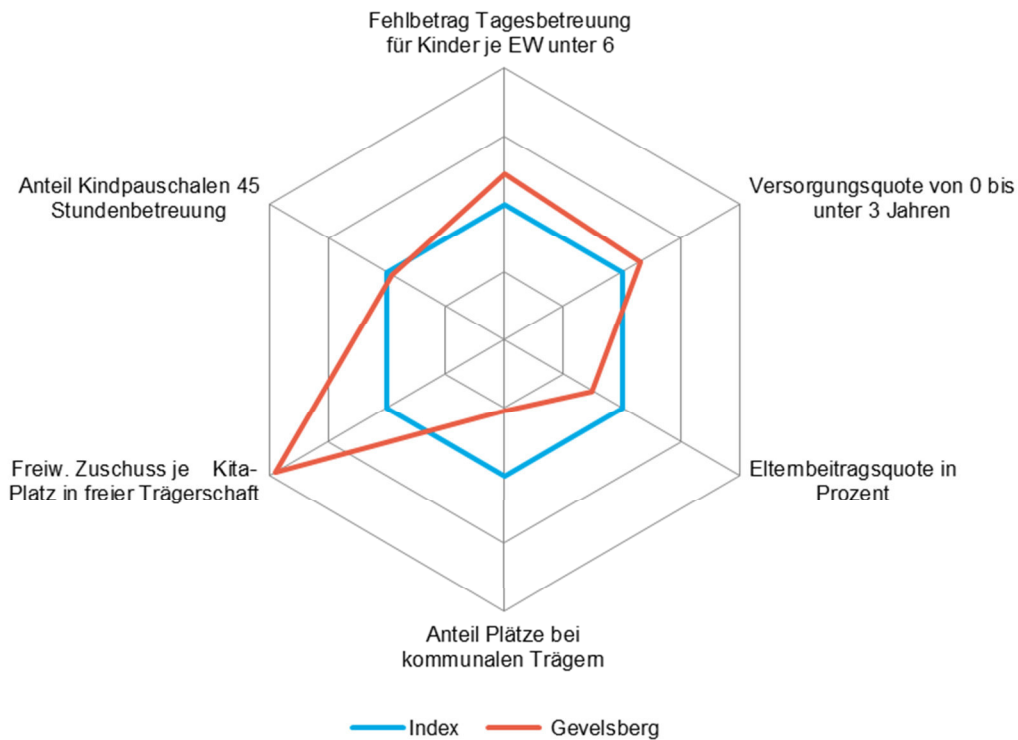
→ Feststellung

Mit dem Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz zählt die Stadt Gevelsberg zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Werten.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2013



→ Feststellung

Nahezu alle Kennzahlen wirken belastend auf den überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre.

Versorgungsquoten

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

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch die in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. Die steigenden Flüchtlingszahlen und der Geburtenanstieg werden sich auf die zukünftigen Einwohnerzahlen und die Versorgungsquoten auswirken.

U-3 Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher mussten die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert.

Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung zu konkretisieren. Dabei ist die Kindertagespflege insbesondere in der U-3 Betreuung durch ihre hohe Flexibilität in den Betreuungszeiten eine wichtige Alternative.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Betreuungsplätze U3 gesamt	30	56	180	181	235	248
Einwohner U3	650	662	622	637	642	708
Versorgungsquote U3 in Prozent	4,6	8,5	28,9	28,4	36,6	35,0
Versorgungsquote U3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	1,5	3,0	21,7	22,9	26,6	25,6

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

U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2013/2014

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege							
36,6	16,0	45,7	32,0	26,2	33,3	36,2	37
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren ausschließlich in Kindertageseinrichtungen							
26,6	10,5	32,4	22,5	20,0	23,6	26,2	37

Unter Berücksichtigung der Zahl der nach KiBiz geförderten Plätze in Kindertagespflege zählt die Stadt Gevelsberg mit dieser U3-Versorgungsquote zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Versorgungsquote (siehe auch obiges Netzdiagramm). Aber auch in Kindertageseinrichtungen alleine wird diese hohe Positionierung erreicht.

→ Feststellung

Die hohen U-3 Versorgungsquoten belasten den Fehlbetrag.

Ü-3 Betreuung

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Betreuungsplätze Ü3 in Kindertageseinrichtungen	805	777	654	645	622	634

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	722	688	658	661	671	656
Versorgungsquote Ü3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	111,5	112,9	99,4	97,6	92,7	96,6

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

Ü3-Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen) 2013/2014

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
92,7	88,9	112,7	100,4	96,3	100,2	104,3	37

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁵.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	628.225	624.713	648.912	683.913	708.479
ordentliche Aufwendungen in Euro	4.674.617	5.296.978	5.576.770	5.875.287	6.548.698
Elternbeitragsquote in Prozent	13,4	11,8	11,6	11,6	10,8

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

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

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,8	9,3	20,5	14,8	12,4	14,7	16,6	37

⁵ Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag Kindertagesbetreuung je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren aus.

Die Stadt Gevelsberg hat die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen in der Elternbeitragsatzung vom 18. März 2008 geregelt. Sie enthält Regelungen für die Bereiche Tageseinrichtungen für Kinder, Besuch der Offenen Ganztagsgrundschule und Betreuung von Kindern in Tagespflege.

Die Satzung wurde zuletzt im September 2015 geändert und tritt zum Kindergartenjahr 2016/2017 in Kraft. Die aktuelle und die geänderte Fassung enthalten folgende wesentliche Festlegungen:

Die unterste Einkommensgruppe beginnt mit einem Einkommen bis zu 14.000 Euro. Diese Beitragsfreiheit ist mit der Änderung zum Kindergartenjahr 2016/2017 bis zu einer Einkommensgruppe von bis 25.000 Euro erhöht worden. Für die 25 Wochenstunden gilt die Beitragsbefreiung sogar bis zu einem Einkommen von 35.000 Euro. Andere Kommunen haben diese Einkommensgruppe auf ein Einkommen bis zu 15.000 Euro festgelegt.

Die oberste Einkommensgruppe endete in Gevelsberg bei einem Einkommen über 75.000 Euro. Nach Änderung ist die oberste Einkommensgruppe nunmehr auf über 100.000 Euro festgelegt worden.

Andere Kommunen haben für diese Einkommensgruppe die Einkommensgrenze bei über 150.000 Euro festgelegt. Das bedeutet, dass Eltern in Gevelsberg mit einem Einkommen von 120.000 Euro oder 150.000 Euro genauso viel zahlen wie Eltern mit einem Einkommen von 100.000 Euro. Nach § 23 Abs. 5 Satz 1 KiBiz hat das Jugendamt bei der Erhebung der Elternbeiträge jedoch eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die oberste Einkommensgruppe nochmals um weitere Einkommensstufen („ab 125.000 Euro“ und „ab 150.000 Euro“) erhöhen.

§ 6 Abs. 1 der Satzung regelt die Geschwisterkindermäßigung. Besuchen mehr als ein Kind einer Familie oder von Personen, die nach § 2 an die Stelle der Eltern treten, gleichzeitig eine Tageseinrichtung für Kinder nach dem KiBiz, die offene Ganztagsgrundschule, die garantierte Vormittagsbetreuung oder werden in Tagespflege betreut, so ist nur ein Beitrag zu entrichten. Ergeben sich ohne die Beitragsfreiheit nach Satz 1 unterschiedlich hohe Elternbeiträge, so ist der höchste Beitrag zu zahlen.

Andere Kommunen haben in Anbetracht deren angespannten Haushaltslagen die Beitragsreduzierung bzw. –befreiung bei Geschwisterkindern mit z. B. 50 Prozent Ermäßigung, eine Beitragserhebung der nächstniedrigeren Einkommensstufe oder eine Beitragsbefreiung erst ab dem dritten Kind geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die Beitragsbefreiung bei den Geschwisterkindern in Anbetracht des hohen Fehlbetrages und der angespannten Haushaltslage anpassen.

Die Abstände zwischen den Einkommensgruppen sind gleich hoch (5.000 Euro). Dies gilt auch für die Steigerung der Elternbeiträge zwischen den Einkommensgruppen. Diese fallen mit jeweils 30 Euro ebenfalls gleich hoch aus.

→ **Feststellung**

Sowohl die Abstände zwischen den Einkommensgruppen als auch die Steigerung der Elternbeiträge zwischen den Einkommensgruppen fallen gleich hoch aus.

Der zu entrichtende Elternbeitrag je wöchentlicher Betreuungszeit sollte entsprechend des jeweiligen Aufwandes der Betreuungszeiten festgelegt sein. Oftmals ist der Unterschied des Elternbeitrages von 25 Wochenstunden zu 35 Wochenstunden nur unwesentlich höher. Eltern neigen dann wegen dieses geringeren finanziellen Mehraufwandes dazu, die höhere Betreuungszeit zu wählen, obwohl der Bedarf gar nicht gegeben ist. Dieser Sachverhalt gilt auch für den Abstand zwischen 35 und 45 Stunden Betreuungszeit.

In der Satzung der Stadt Gevelsberg vom 18.03.2008 waren die Abstände des Elternbeitrages zwischen den Betreuungszeiten 25 Stunden zu 35 Stunden sehr gering. Es ergab sich kein hoher finanzieller Mehraufwand bei einer Buchung von 35 Wochenstunden für die Eltern. Nach der Änderungssatzung sind die Abstände zwischen den Betreuungszeiten erhöht worden.

→ **Feststellung**

Mit der Erhöhung des Abstandes der Elternbeiträge zwischen den wöchentlichen Betreuungszeiten wird der unterschiedliche Aufwand je Betreuungszeit deutlich.

→ **Empfehlung**

Der tatsächliche Elternbeitrag je wöchentlicher Betreuungszeit sollte weiter entsprechend des tatsächlichen Aufwandes je Betreuungszeit hoch ausfallen.

Auch die Höhe der Elternbeiträge in ausgewählten Einkommensgruppen unterscheidet sich in Gevelsberg (Stand Änderungssatzung) von anderen Kommunen:

Ausgewählte Elternbeiträge in Euro 2013

Einkommen	Wochenstunden	Alter Kind	Gevelsberg	Mittelwert
38.000 Euro	35	1 Jahr	80 Euro	135 Euro
47.000 Euro	35	1 Jahr	120 Euro	154 Euro
55.001 Euro	35	1 Jahr	170 Euro	206 Euro
38.000 Euro	35	4 Jahre	55 Euro	70 Euro
38.000 Euro	45	1 Jahr	135 Euro	176 Euro
47.000 Euro	45	1 Jahr	175 Euro	201 Euro
55.001 Euro	45	1 Jahr	225 Euro	270 Euro
38.000 Euro	45	4 Jahre	85 Euro	109 Euro

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die Höhe der monatlichen Elternbeiträge in den einzelnen Einkommensgruppen anpassen.
Insgesamt sollte die Elternbeitragsatzung nochmals überarbeitet werden um einen höheren Elternbeitrag zu erzielen.

Unabhängig von dem Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen sind auch die Elternbeiträge je Platz wichtig. Diese zeigen, wie die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich mit Elternbeiträgen belastet werden:

Elternbeitrag im Bereich Kindertageseinrichtungen je Platz pro Jahr in Euro

2009	2010	2011	2012	2013
771	784	822	865	893

Der Elternbeitrag je Platz ist im Betrachtungszeitraum zwar kontinuierlich gestiegen. Der Vergleich mit anderen Kommunen zeigt hier jedoch noch weiteren Handlungsbedarf:

Elternbeitrag im Bereich Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
893	743	1.524	1.074	911	1.066	1.219	37

Der Elternbeitrag je Kita-Platz im Jahr 2013 entspricht einer monatlichen Belastung von rund 74 Euro für die Elternbeitragspflichtigen in Gevelsberg.

→ **Feststellung**

Mit dem Elternbeitrag je Platz in Tageseinrichtungen zählt die Stadt Gevelsberg zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem niedrigsten Elternbeitrag.

Der Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz ist im Vergleich zum Elternbeitrag je Platz proportional deutlicher gestiegen. Der Abstand zwischen Ertrag und Aufwand geht immer weiter auseinander. Der Haushalt bzw. die Allgemeinheit muss diesen finanziellen Aufwand auffangen. Neben der Erhöhung der Elternbeiträge ist daher auch die Reduzierung des Aufwandes zwingend erforderlich (vergleiche hierzu die jeweiligen Kennzahlen in diesem Bericht).

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger⁶. Zudem entsprechen die ange-

⁶ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

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

Die Stadt Gevelsberg betreibt von insgesamt 13 Kindertageseinrichtungen nur zwei in städtischer Trägerschaft (davon ein Hort). Sieben werden in kirchlicher Trägerschaft und vier in anderer freier Trägerschaft (AWO) geführt.

Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft in Prozent 2013/2014

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,0	0,0	58,8	23,1	0,0	23,4	38,0	37

→ Feststellung

Die Stadt Gevelsberg hält nur einen geringen Anteil an eigenen Kindertageseinrichtungen vor. Das wirkt sich aufgrund der Bezuschussung durch das Land zunächst einmal positiv auf den Fehlbetrag aus.

In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen zum Themenfeld „Freiwilliger Zuschuss je Platz in freier Trägerschaft“ in diesem Bericht verwiesen.

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.⁷ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich. Die Kostenstruktur wird durch die Inanspruchnahme der Wochenbetreuungsstunden geprägt. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung nimmt deutlichen Einfluss auf das Finanzergebnis. Ihm kommt daher im Rahmen der Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

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

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Kindpauschalen gesamt	831	817	806	789	813
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	13	2	1	0	0

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

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	1,6	0,2	0,1	0,0	0,0
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	606	579	526	483	487
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	72,9	70,9	65,3	61,2	59,9
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	212	236	279	306	326
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	25,5	28,9	34,6	38,8	40,1

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Die Kindpauschalen für 25 Stunden sind kontinuierlich zurückgegangen. Dies ist eine negative Entwicklung. Aufwendungen für diesen Betreuungsumfang fallen geringer aus als bei einem Betreuungsumfang von 35 bzw. 45 Wochenstunden. Ein höherer Anteil für diese Kindpauschalen würde sich begünstigend auf den Fehlbetrag auswirken.

Die Kindpauschalen für die 35 Stunden-Wochenbetreuung sind im Betrachtungszeitraum auch immer weiter zurückgegangen. Im Gegenzug dazu sind die Kindpauschalen für die 45 Stunden-Wochenbetreuung immer weiter angestiegen. Diese Entwicklung wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag aus weil der finanzielle Aufwand für einen Betreuungsaufwand von 45 Wochenstunden deutlich höher ausfällt als für die 25 bzw. 35 Stunden-Wochenbetreuung.

Wie unter dem Themenfeld „Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder“ bereits erläutert hat die Stadt Gevelsberg den tatsächlichen Bedarf für die Buchung von 25, 35 oder 45 Stunden Wochenbetreuung schriftlich abgefragt. Die Bedarfsabfrage hat ergeben, dass der Bedarf an 45 Wochenstunden sowohl für die U3-Betreuung als auch für die Ü3-Betreuung gegenüber dem Vorjahr gestiegen ist. Bei 45 Stunden-Buchungen muss ein Nachweis z. B. über eine berufliche Tätigkeit erbracht werden.

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

Betreuungsumfang	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	0,0	0,0	43,8	7,2	2,2	5,8	9,9	101
35 Stunden/Woche	59,9	29,6	79,0	50,8	43,4	50,3	58,2	101
45 Stunden/Woche	40,1	12,6	66,6	42,0	35,9	40,2	49,5	101

Der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung liegt zwar beim interkommunalen Mittelwert. Dieser Anteil kann durch die Steuerung der Buchungen über die Bedarfsabfrage zugunsten der 35 Stunden Wochenbetreuung und 25 Stunden Wochenbetreuung reduziert werden. Auf diese Weise kann der Fehlbetrag gesenkt werden.

Die Anteile der Kindspauschalen für 25 Stunden-Wochenbetreuung und 35 Stunden Wochenbetreuung sind noch steigerungsfähig. Der Betreuungsumfang von 35 Wochenstunden statt 25 Wochenstunden ist mit mehr Sach- und Personalaufwand verbunden. Mit der 2. Revision des KiBiz ist es nunmehr auch mit einer Buchung von 25 Stunden/Woche möglich, spezielle Angebote (Laternenbasteln, Angebote für angehende Schulkinder) unabhängig von der Betreuungszeit in Anspruch zu nehmen. Auch deshalb gibt es keinen Hinderungsgrund mehr, 25 Wochenstunden zu buchen. Vergleiche hierzu auch die Ausführungen zur „Elternbeitragsquote“ in diesem Bericht.

→ **Feststellung**

Die regelmäßige Abfrage des Betreuungsbedarfs ist ein richtiger Weg, die Betreuungszeiten zu steuern.

Eine bessere Steuerung des Betreuungsangebotes ermöglichen zudem ein zentrales Anmeldeverfahren und die zu erwartenden zusätzlichen Erkenntnisse aus einem elektronischen Anmeldesystem. Vergleiche hierzu auch die Ausführungen zur „Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder“ in diesem Bericht.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁸ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ ab.

Die Stadt Gevelsberg gewährt an die evangelische Kirchengemeinde und an die Arbeiterwohlfahrt einen freiwilligen Zuschuss.

Mit Anträgen aus dem Jahr 2011 ist der Zuschuss an die evangelische Kirchengemeinde analog der Regelung an die Arbeiterwohlfahrt auf 90 Prozent des verbleibenden Trägeranteils erhöht worden. Zuvor lag die Bezuschussung an die evangelische Kirchengemeinde bei 50 Prozent.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	127.045	289.500	348.625	354.534	421.042
Plätze in freier Trägerschaft	725	707	694	696	698

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

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	175	409	502	509	603

Obwohl die Anzahl der Plätze in freier Trägerschaft zurückgegangen sind, ist der freiwillige Zuschuss im Betrachtungszeitraum deutlich gestiegen. Das ist mit dem zusätzlichen Aufwand u. a. für den Ausbau der U-3 Plätze verbunden.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
603	0	631	301	199	285	414	37

→ Feststellung

Mit dem freiwilligen Zuschuss je Betreuungsplatz in freier Trägerschaft liegt die Stadt Gevelsberg nahezu am Maximalwert.

Die GPA NRW hat bei einer Vielzahl von Kommunen festgestellt, dass diejenigen Kommunen hohe freiwillige Zuschüsse zahlen, die vergleichsweise wenige oder keine Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen vorhalten.

Der überdurchschnittliche freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen freier Träger belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder insgesamt.

→ Feststellung

Der hohe Fehlbetrag je Einwohner ist in den hohen freiwilligen Zuschüssen an freie Träger begründet.

Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger in Prozent

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,7	0,0	9,9	4,9	3,3	4,8	6,2	37

Auch der Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger liegt am Maximalwert im interkommunalen Vergleich.

Andere Kommunen bezuschussen zum Teil nur einzelne Gruppen eines freien Trägers, nur die so genannten „Armen Träger“ oder nur die Elterninitiativen.

Die Stadt sollte regelmäßig die Höhe und das „ob“ der Gewährung von freiwilligen Zuschüssen überprüfen. Ziel sollte angesichts des hohen Fehlbetrages sein, die freiwilligen Zuschüsse zu verringern. Auch der freie Träger sollte einen angemessenen Eigenanteil leisten. Werden hohe freiwillige Zuschüsse gewährt, sollte die Steuerung durch die Stadt auch entsprechend hoch sein. Die Stadt hat aus ihrer Rolle als Zuschussgeber das Recht, anerkannte Träger der freien Jugendhilfe zu steuern. Ein erster Schritt hierzu ist die Bedarfsabfrage der wöchentlichen Betreuungszeit und der Nachweis für die Buchung von wöchentlich 45 Stunden.

Der hohe Fehlbetrag bei Tageseinrichtungen für Kinder sowie die Entwicklung der freiwilligen Zuschüsse und deren Höhe im interkommunalen Vergleich sollte die Stadt Gevelsberg veranlassen, ihre Bezuschussungspraxis einer kritischen Prüfung zu unterziehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Steuerungsaufgabe aktiver wahrnehmen. Sie sollte den Fokus stärker auf den Interessensausgleich zwischen eigener Haushaltssituation und Planungssicherheit für die Träger richten. Es sollte die Intention des Gesetzgebers, dass die Träger einen Eigenanteil einzubringen hat, in die Überlegungen einbezogen werden.

Kindertagespflege

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

Die Aufgabe wird nicht allein durch das Jugendamt der Stadt Gevelsberg wahrgenommen. Die Volkshochschule übernimmt die Akquise, die Vermittlung und die Qualifizierung von Tagespflegepersonen. Die Erteilung der Pflegeerlaubnis, die Bewilligung und die Zahlbarmachung liegen beim Jugendamt der Stadt Gevelsberg.

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

Plätze in Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	20	40	47	39	80
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	835	837	836	830	873
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	2,4	4,8	5,6	4,7	9,2

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,2	4,3	16,8	8,0	5,3	7,3	10,0	36

Interkommunal betrachtet war der Anteil der Tagespflege am Gesamtangebot der Kindertagesbetreuung in Gevelsberg im Vergleichsjahr 2013 überdurchschnittlich.

Interessant wäre nun, wie der Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt aussieht.

Wie zuvor geschildert, übernimmt die Volkshochschule die Akquise und Vermittlung der Tagespflegeplätze. Die Stadt zahlt dann den Tagespflegepersonen die entsprechende Vergütung. Die Stadt selber hätte wegen der fehlenden Software nur händisch auswerten können, wie viele Plätze tatsächlich belegt sind. Auf diese Auswertung hat die GPA NRW verzichtet. Zur Steuerung der Kindertagesbetreuung in der Kindertagespflege als auch in Kindertageseinrichtungen ist es jedoch wichtig, dass die Stadt die tatsächlich belegten Plätze kennt. Sollte ein großer Anteil von den angebotenen Plätzen nicht belegt sein, müsste der Kinderbetreuungsbedarfsplan entsprechend angepasst werden. Vergleiche hierzu auch die hohe Versorgungsquote im interkommunalen Vergleich. Alleine nur über die Zahlbarmachung ist dieser Bereich nicht zu steuern.

Mittlerweile hat die Stadt auf diese fehlende Transparenz reagiert. Sie fordert nun regelmäßig von der VHS die Belegungszahlen in der Tagespflege.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte nicht nur die Vergütungen an die Tagespflegestellen leisten, sondern zur Steuerung der Kindertagesbetreuung und für die Kindergartenbedarfsplanung die belegten Plätze regelmäßig abfragen.

Des Weiteren hat die Stadt im Rahmen der ersten Abfrage der Belegungszahlen die Anzahl der Pflegeerlaubnisse reduziert. Dies wird in der aktuellen Kinderbetreuungsbedarfsplanung der Kindertagesbetreuung dargestellt.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Gevelsberg betreibt von insgesamt 13 Kindertageseinrichtungen nur zwei in städtischer Trägerschaft (davon ein Hort). Sieben werden in kirchlicher Trägerschaft und vier in anderer freier Trägerschaft (AWO) geführt.
- Die Bevölkerungsentwicklung in der Altersgruppe der Kinder unter sechs Jahren, auch vor dem Hintergrund der steigenden Asylbewerberzahlen, wirkt sich auf die zukünftige Kindergartenbedarfsplanung aus.
- Eine bessere Planung und Steuerung der Plätze der Kindertageseinrichtungen kann durch ein elektronisches Anmeldeverfahren erreicht werden.
- Der Nachweis für die Buchung von 45 Wochenstunden sowie die Abfrage des tatsächlichen Betreuungsbedarfes wird zu einer effizienteren Steuerung der kostenintensiven Ganztagsplätze führen.
- Die Stadt Gevelsberg erzielt beim Fehlbetrag der Kindertagesbetreuung je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren und je Platz einen weit überdurchschnittlichen Wert. Mit diesen Kennzahlen zählt die Stadt Gevelsberg zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Werten.
- Mit der Versorgungsquote U-3 überschreitet die Stadt Gevelsberg den Mittelwert. Sie zählt auch hier zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Versorgungsquote. Die hohe Versorgungsquote wirkt belastend auf den Fehlbetrag.

- Die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote belastet ebenfalls den Fehlbetrag. Die Elternbeitragsatzung der Stadt Gevelsberg ist zum Kindergartenjahr 2015/2016 angepasst worden. Es bestehen aber immer noch Handlungsmöglichkeiten, den Ertrag aus Elternbeiträgen zu steigern.
- Die Anteile der Kindspauschalen nach Betreuungszeiten im interkommunalen Vergleich zeigen, dass im Bereich der 25 und 45 Wochenstunden noch Verbesserungen möglich sind.
- Der freiwillige Zuschuss an freie Träger liegt bei der Stadt Gevelsberg höher als bei rund 75 Prozent der Vergleichskommunen und nahezu am Maximalwert.
- Die Stadt sollte ihre Steuerungsaufgaben noch aktiver wahrnehmen. Im Fokus sollte der Interessenausgleich zwischen eigener angespannter Haushaltssituation und Planungssicherheit für die Träger stehen. Aus ihrer Rolle als Zuschussgeber lässt sich der Steuerungsanspruch der Stadt gegenüber den Trägern der freien Jugendhilfe begründen.
- Das Angebot der Kindertagespflege ist ausgebaut worden, um so die U-3 Betreuung zu gewährleisten. Wie viele Plätze tatsächlich belegt sind, wird erst jetzt aktuell erfasst. Die Anzahl der Tagespflegeplätze sind angepasst worden. Die Stadt sollte nicht nur die Vergütungen an die Tagespflegestellen leisten, sondern zur Steuerung der Kindertagesbetreuung und für die Kindergartenbedarfsplanung die belegten Plätze regelmäßig abfragen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Gevelsberg im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	5
Grundschulen der Stadt Gevelsberg (Aktuelle Situation)	7
Weiterführende Schulen (gesamt)	9
Hauptschulen	9
Hauptschulen der Stadt Gevelsberg (Aktuelle Situation)	10
Realschulen	11
Realschulen der Stadt Gevelsberg (Aktuelle Situation)	12
Gymnasien	14
Gymnasien der Stadt Gevelsberg (Aktuelle Situation)	15
Potenzialberechnungen	15
Schulturnhallen	17
Turnhallen (gesamt)	19
Gesamtbetrachtung	19
Schulsekretariate	21
Organisation und Steuerung	22
Schülerbeförderung	23
Organisation und Steuerung	24
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

Die GPA NRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und betrachtet die Organisation und Steuerung. Sie hat Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulflächen ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnet sie Potenziale für jede Schulform.

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

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Gevelsberg. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen. Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation. Für andere Betreuungsformen (Übermittagsbetreuung oder verlässliche Grundschule, VGS) berücksichtigen wir keine zusätzlichen Flächen. Unsere Prüfungen haben gezeigt, dass viele Kommunen dazu die vorhandenen Klassen- und Mehrzweckräume oder die vorhandenen Zusatzräume der OGS mitnutzen.

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in den Benchmarks nicht eingerechnet, weil der Flächenbedarf vom jeweiligen Förderschwerpunkt abhängig

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

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

ist. Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf richtet sich danach, ob eine Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher müssen das Raumprogramm der überwiegend angetroffenen Bestandschulen und die Notwendigkeit von Differenzierungs-, Rückzugs- und Pflegeräumen im Einzelfall beurteilt und in Einklang gebracht werden. Die Überlegungen bzgl. der bereitgestellten Flächen müssen auch mit der möglichen personellen Ausstattung durch das Lehrpersonal, insbesondere der Sonderpädagogik, einhergehen.

Darüber hinaus wird die Flächensituation aktuell an den Schulen landesweit durch die Zuwanderung von Flüchtlingen massiv beeinflusst. Häufig dienen (Schul-)Turnhallen vorübergehend als Auffangstätte zur Erstaufnahme der Flüchtlinge. Nach der Umsiedelung der Flüchtlinge in feste Unterkünfte werden diese Flächen nach und nach wieder dem Schulbetrieb zur Verfügung stehen. In den Schulgebäuden müssen Flächen für die Bildung von zusätzlichen Klassen für die zugewanderten Kinder und Jugendlichen bereitgestellt werden. Ihnen müssen zunächst in so genannten Auffang- oder Seiteneinsteigerklassen die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um am regulären Unterricht teilnehmen zu können.

Inwieweit sich mittel- bis langfristig zusätzlicher Flächenbedarf ergibt, ist insbesondere davon abhängig, wie lange die Zuwanderungswelle anhält und wie viele Flüchtlinge bzw. Flüchtlingskinder dauerhaft in der Kommune bleiben. Dies ist aktuell nicht vorhersehbar und wird in den Kommunen sehr unterschiedlich sein. In Gevelsberg betraf dies zum Zeitpunkt der Prüfung rund 90 Kinder verschiedener Altersklassen. Diese Schüler werden nach Möglichkeit auf alle Schulen in Gevelsberg verteilt. Bei der nachfolgenden Betrachtung der Schulformen werden die Flüchtlingskinder und Auffangklassen berücksichtigt, sofern es sich um eigenständige Klassen handelt (also keine Differenzierungsklassen) und mindestens die untere Schülerzahl der vorgegebenen Bandbreiten erreicht wird.

Für die Stadt Gevelsberg kann die GPA NRW derzeit keine Prognoseberechnungen anstellen. Es gibt keinen aktuellen Schulentwicklungsplan (SEP) und keine eigenen Berechnungen. Im Jahr 2012 war in einem externen Beratungsbüro ein SEP für den Südkreis in Arbeit, wurde jedoch vom schulpolitischen Kompromiss von Ende 2011 eingeholt: Als Reaktion auf den flächendeckenden Rückgang von Schülerzahlen sollten Schulen des längeren gemeinsamen Lernens eingerichtet werden (Schulkonsens). Als neue Schulform wurde die so genannte Sekundarschule eingeführt. Der Schulkonsens gilt bis mindestens 2023.

Die Nachbarstädte Ennepetal und Sprockhövel beschlossen kurzerhand, diese neue Schulform in ihr Portfolio aufzunehmen. Für die Stadt Gevelsberg reichten die prognostizierten Schülerzahlen zur Gründung einer eigenen Sekundarschule nicht aus. So blieb es bis heute in Gevelsberg bei den Schulformen mit einer Haupt- und Realschule sowie einem Gymnasium. Inzwischen übersteigen die Schülerzahlen den SEP von 2012 allein mit Gevelsberger Kindern deutlich. Dazu werden vorübergehend die Schüler von Nachbarstädten beschult, die inzwischen ihre Hauptschulen und Realschulen geschlossen haben, sowie die Flüchtlingskinder. Die Stadt Gevelsberg wird in den nächsten Jahren die Schülerzahlen beobachten.

Es gibt verschiedene Modelle zum Abbau von Flächen, die für den Schulbetrieb nicht benötigt werden. Die jeweilige Situation wird in der nachfolgenden Betrachtung der Schulformen berücksichtigt.

Grundschulen

Die Stadt Gevelsberg verfügte im Schuljahr 2013/14 über fünf kommunale Grundschulen. Die Grundschulen Vogelsang, Schnellmark und Pestalozzi liegen im Stadtgebiet von Gevelsberg in verschiedenen Stadtteilen. Die Grundschule Strückerberg liegt am westlichen Rand des Stadtgebietes. Die Grundschule Silschede liegt in einem gleichnamigen, mehrere Kilometer entfernt liegenden Ortsteil. Bei allen Grundschulen handelt es sich um Gemeinschaftsgrundschulen in kommunaler Trägerschaft. Es gibt eine weitere Grundschule im Ortsteil Berge. Es ist die Georg-Müller-Grundschule eines privaten evangelischen Trägers. Die Stadt Gevelsberg befürchtet eine Standortaufgabe durch den Umzug in die Nachbarstadt Wetter (Ruhr). Voraussichtlich würden dann einige der 18 Schüler wieder in eine der Gemeinschaftsgrundschulen wechseln.

Die Grundschule Schnellmark verfügt über ein Lehrschwimmbecken (LSB). Die Flächen dafür bezieht die GPA NRW als „Standard“ grundsätzlich in die Gebäudefläche ein, weil die meisten anderen Kommunen kein Lehrschwimmbecken mehr vorhalten. Das Schulschwimmen ist keine Pflichtaufgabe einer Kommune. Die Beckenfläche, die zugehörigen Aufenthaltsflächen sowie die Umkleide-, Sanitär- und Technikräume in der Grundschule Schnellmark betragen insgesamt 407 m² BGF. Da diese Flächen nicht für den normalen Unterricht genutzt werden können, stellt die GPA NRW die Kennzahlen nachrichtlich – um die Flächen des Lehrschwimmbeckens bereinigt – dar.

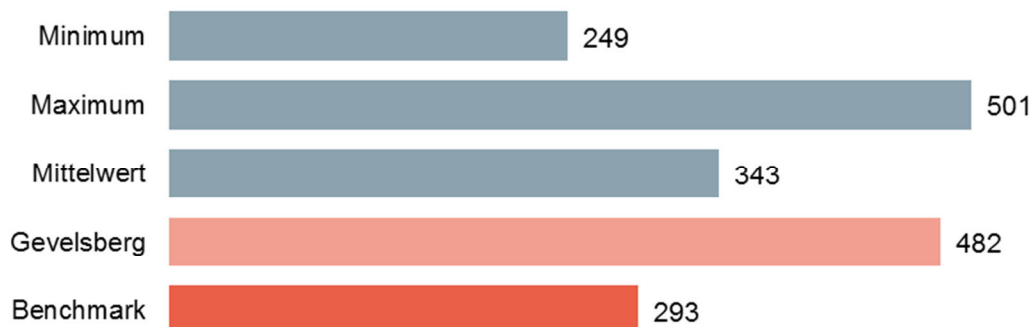
Grundschulen der Stadt Gevelsberg 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Vogelsang	4.398	96	4	1	1.099
Schnellmark (mit / ohne LSB)	3.929 / 3.522	101	4	1	982 / 880
Strückerberg	3.149	242	11	3	286
Pestalozzi	3.544	274	11	2	322
Silschede	3.294	179	8	2	412
Grundschulen gesamt	18.315 / 17.908	892	38	9	482 / 471

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Grundschulstandorte sind der Grafik 1 am Ende des Teilberichts dargestellt.

Im Schuljahr 2013/14 wurde das OGS-Angebot von 321 der insgesamt 892 Grundschüler in kommunalen Schulen genutzt. Dies entspricht einem durchschnittlichen Anteil von rund 36 Prozent. Demzufolge ist der Benchmark über alle Grundschulen mit 293 m² BGF je Klasse festgesetzt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Gevelsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
482	305	335	370	56

→ Feststellung

Die Gevelsberger Kennzahl „Fläche je Klasse in m² BGF“ ist der zweihöchste Wert im interkommunalen Vergleich.

Potenzial Grundschulen 2013/14

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial in m² BGF	durchschnittliche Klassenstärke	Fläche BGF je Schüler
Vogelsang	1.099	298	3.200	24,00	45,81
Schnellmark mit / ohne LSB	982 / 880	290	2.800 / 2.400	25,25	38,90 / 34,87
Strückerberg	286	293	0	22,00	13,01
Pestalozzi	322	287	400	24,91	12,94
Silschede	412	295	900	22,38	18,40
Grundschulen gesamt	482 / 471	293	7.200 / 6.800	23,47	20,53 / 20,08

In dieser Tabelle sind verschiedene Benchmarks je nach OGS-Anteil in der jeweiligen Schule angegeben. Das Flächenpotenzial wird ermittelt aus der Differenz zwischen der von der Stadt Gevelsberg erreichten durchschnittlichen BGF je Klasse und dem Benchmark, multipliziert mit der Anzahl der gebildeten Klassen. Durch geringe Überhänge oder gar rechnerischen Mehrbedarf, z. B. am Standort Strückerberg, errechnet sich über alle Grundschulen hinweg ein Überhang von insgesamt rund 7.200 m² BGF (ohne Lehrschwimmbecken 6.800 m² BGF).

→ Feststellung

Das Flächenpotenzial in den Grundschulen entsprach im Jahr 2013 der Größe von ein bis zwei Grundschulstandorten.

Über alle Grundschuleng gesehen standen 2013 für die 38 gebildeten Klassen 66 Klassenzimmer und 41 Nebenräume zur Verfügung. Somit bestätigt diese Betrachtung das große ausgewiesene Flächenpotenzial.

Auch die Grundschule Strückerberg mit dem niedrigsten Flächenverbrauch mit 286 m² BGF je Klasse verfügte bei elf gebildeten Klassen im Schuljahr 2013/14 über 15 Klassen- und zehn Nebenräume. Sie hat demzufolge ein auskömmliches Raumangebot.

Zwei Grundschulen in Gevelsberg lagen 2013/14 im Flächenverbrauch je Klasse mehr als dreifach über dem Benchmark und führen daher zu einem besonders großen Flächenpotenzial:

- Der Teilstandort GS Vogelsang ist für zwei bis drei Züge ausgelegt und verfügt dementsprechend über zwölf Klassenzimmer und acht Nebenräume. Derzeit wird diese Grundschule von den Eltern nicht gut angenommen und es gibt nur einen Zug. Das Flächenpotenzial liegt bei 3.200 m² BGF bei einer Gesamtgröße von 4.400 m² BGF. Das heißt, dass rund zwei Drittel der Gebäudeflächen vorgehalten, für den Schulunterricht aber nicht benötigt werden. Die Schulverwaltung erhofft sich zukünftig eine Erhöhung der Schülerzahlen durch das großzügige Angebot im offenen Ganztage (OGS). Schon im Jahr 2013/14 erreichte die GS Vogelsang mit einer OGS-Quote von 49 Prozent den höchsten Wert der Gevelsberger Grundschulen. Die Quote wird voraussichtlich weiter steigen: Zukünftig sollten mehr Schüler in der GS Vogelsang angemeldet werden, weil die OGS-Plätze in den Grundschulen Pestalozzi und Strückerberg ausgelastet sind.
- Auch die GS Schnellmark ist für einen zwei- bis dreizügigen Unterricht errichtet worden verfügt über 13 Klassen- und sechs Nebenräume. Vorübergehend wurden aufgrund des demografischen Wandels weniger Schüler angemeldet, so dass nur eine Einzügigkeit erreicht wurde. Die Schülerzahlen sind tendenziell steigend, nicht zuletzt ebenfalls wegen des guten OGS-Angebotes. Die Schule erreichte 2013/14 mit 34 Prozent die zweithöchste OGS-Quote in Gevelsberg. Derzeit gibt es bereits wieder zwei Züge. Darüber hinaus verfügt die GS Schnellmark über ein Lehrschwimmbecken. Gleichwohl besteht ein Flächenüberhang von 2.800 m² BGF bzw. von 2.400 m² BGF nach Bereinigung der Beckenfläche und der zugehörigen Nebenflächen.

Grundschulen der Stadt Gevelsberg (Aktuelle Situation)

Grundsätzlich steht die Schulverwaltung der Stadt Gevelsberg den Vorschlägen, Flächen zu reduzieren, positiv gegenüber. Die Empfehlung der GPA NRW im Bericht aus dem Jahr 2009, die beiden Grundschulen Vogelsang und Schnellmark unter einem Dach zusammenzuführen und einen Standort aufzugeben, wurde jedoch bisher nicht aufgegriffen. Stattdessen wartet man – besonders aufgrund der vielen Flüchtlingskinder seit dem Jahr 2015 – erst einmal ab, wie sich die Situation weiter entwickelt.

Wie in der Einleitung zum Kapitel „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“ dargestellt, gibt es keinen aktuellen SEP. Es ist richtig, dass die Städte aufgrund der derzeit bewegten Lage in der Schullandschaft von der Pflicht befreit sind, einen SEP aufstellen zu müssen (§ 80 SchulG). Der SEP aus dem Jahr 2012 hat für das Schuljahr 2015/16 762 Schüler ausgewiesen. Tatsächlich sind es 912 Schüler.

Nachfolgend wird der Flächenverbrauch für das aktuelle Schuljahr 2015/16 dargestellt:

Grundschulen in Gevelsberg Aktuelle Situation 2015/16

Standort	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Vogelsang	4.398	8	2	550
Schnellmark	3.929	5	1	880
Strückerberg	3.149	5	2	786
Pestalozzi	3.544	12	3	262
Silschede	3.294	10	2	354
Grundschulen gesamt	18.315	40	10	458

Während die vorhandenen Flächen sich nicht verändert haben, sind die Schülerzahlen von 892 Schülern in 38 Klassen im Jahr 2013/14 auf 912 Schüler inklusive der 2015 angekommenen Flüchtlingskinder angestiegen. Sie nehmen an drei Grundschulen am so genannten Regelunterricht teil. Insgesamt wurden 40 Grundschulklassen gebildet. Wenn Lehrpersonal Kapazitäten zur Verfügung hat, werden sie für Integrationsstunden vorübergehend aus den Klassen genommen, um die deutsche Sprache zu erlernen. Durchschnittlich bestehen die Grundschulklassen aus 22,8 Schülern.

Für das kommende Schuljahr 2016/17 liegen neun Anmeldungen mehr vor als für 2015/16. Die durchschnittliche Schülerzahl steigt auf 23,0 Schüler je Klasse. Der Klassenfrequenzrichtwert in Grundschulen liegt bei 22,5 Schülerinnen und Schülern bei einer Bandbreite von 18 bis 30 Schülern.

Die Zahl der Grundschulklassen ist seit 2013 bis zum kommenden Schuljahr 2016/17 von 38 auf 40 Klassen gestiegen. Gründe sind die gestiegenen Geburtenzahlen sowie zu beschulende Flüchtlingskinder. Von den 912 Schülern nehmen 383 Schüler das OGS-Angebot in Anspruch. Das entspricht 42 Prozent. Der Benchmark lautet dementsprechend 295 m² BGF je Klasse.

Potenzial Grundschulen Aktuelle Situation 2015/16

	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ²	Gebildete Klassen	Potenzial in m ²
Grundschulen gesamt	458	295	40	6.500

Um das vorhandene Flächenpotenzial zu verdeutlichen, können nachstehende Berechnungsmethoden aufgestellt werden:

- Für die 40 Klassen im Schuljahr 2016/17 werden bei einem Benchmark von 295 m² BGF je Klasse 11.800 m² BGF benötigt. Es stehen jedoch 18.315 m² BGF Grundschulflächen zur Verfügung.
- Auf 18.315 m² BGF könnten bei einem Benchmark von 295 m² je Klasse 62 Klassen beschult werden. Die Zahl der Klassen- und Nebenräume würde auch dafür ausreichen. Es werden jedoch nur 40 Klassen gebildet.

Wenn beispielsweise die größte Grundschule, die Grundschule Vogelsang, geschlossen würde, stehen noch rund 13.900 m² BGF als Schulfläche zur Verfügung. Die Kennzahl für Gevelsber-

ger Grundschulen lautete dann 348 m² je Klasse (ohne Lehrschwimmbecken 338 m² je Klasse). Beim Benchmark von 295 m² BGF je Klasse verbleibt ein Flächenpotenzial in Höhe von mehr als 2.000 m² (ohne Lehrschwimmbecken 1.700 m² BGF). Für die 40 eingerichteten Klassen stünden immer noch 54 Klassen- und 33 Nebenräume für OGS, Inklusion und Integration sowie zur Deckung pädagogischer Ansprüche zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gevelsberg verfügt über ein so großes Flächenpotenzial in den Grundschulen, dass selbst bei weiterhin starken Zuzügen von Flüchtlingsfamilien die zur Verfügung stehenden Flächen sogar bei Aufgabe des größten Standortes mehr als ausreichend sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte, wie bereits im Prüfbericht 2009 dargestellt, einen Grundschulstandort aufgeben.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in der Stadt Gevelsberg im Vergleichsjahr 2013/14 eine Haupt- und eine Realschule sowie ein Gymnasium. Weitere Schulträger gibt es in Gevelsberg nicht.

Nach dem SEP von 2012 hätten die Anmeldungen für die Haupt- und Realschule nicht für die Gründung einer Sekundarschule in Gevelsberg ausgereicht. Erforderlich sind mindestens 75 Anmeldungen für drei Züge. Die Stadt hat dann beschlossen, die Entwicklung der Sekundar- und Gesamtschulen in den Nachbarkommunen zunächst abzuwarten und erst dann konkrete Überlegungen für schulorganisatorische Maßnahmen anzustellen. Inzwischen verzeichnet Gevelsberg wieder steigende Schülerzahlen „eigener“ Kinder. Hinzu kommen vorübergehend Schüler aus den Nachbarkommunen, deren Eltern die „alten“ Schulformen der Haupt- und Realschule bevorzugen, und nicht zuletzt eine Anzahl an Flüchtlingskindern, die in Gevelsberg zu beschulen sind.

Hauptschulen

Die Stadt Gevelsberg verfügte bis zum Jahr 2009 über zwei Hauptschulen. Eine wurde inzwischen geschlossen. Im Vergleich der Schuljahre 2001/02 bis heute ist die Schülerzahl um nahezu zwei Drittel reduziert. Gleichwohl sind inklusive der auswärtigen Schüler und der Flüchtlingskinder ausreichend Schüler vorhanden, um die Schule – entgegen den Ausführungen im SEP von 2012 – aufrecht zu halten. Zukünftig rechnet die Schulverwaltung wieder mit ansteigenden Schülerzahlen. Die Hauptschule ist im Schulzentrum West untergebracht.

Die Mensa und die Aula werden vom Gymnasium mit genutzt und sind daher in der Gebäudefläche der Hauptschule anteilig je zur Hälfte angerechnet.

Hauptschulen der Stadt Gevelsberg 2013/14

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Hauptschule Gevelsberg	7.028	231	10	1	703

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2013/14

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
703	248	1.411	501	384	450	594	47

Der interkommunale Vergleich ist nur eingeschränkt aussagekräftig: In den meisten Vergleichskommunen laufen die Hauptschulen zugunsten einer Sekundar- oder Gesamtschule aus und nehmen seit 2012 oder 2013 keine Eingangsklassen mehr auf. Insofern ist der Flächenverbrauch für eine fortgeführte Hauptschule sehr hoch.

Der Benchmark für Hauptschulen beträgt 370 m² BGF je Klasse. Im Benchmark ist das von allen Schülern genutzte Ganztagsangebot der Hauptschule berücksichtigt (100 Prozent):

Potenzial Hauptschulen 2013/14

Name der Hauptschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial in m ² BGF	durchschnittliche Klassenstärke	Fläche BGF je Schüler
Hauptschule Gevelsberg	703	370	3.300	23,10	30,43

→ Feststellung

Die Gegenüberstellung der Gevelsberger Kennzahl mit dem Benchmark führte zu einem Flächenpotenzial, das fast der Hälfte des Schulgebäudes entspricht.

Die Besichtigung des Schulgebäudes zeigte, dass breite Flure, ein großes Foyer im Erdgeschoss und Freiflächen im Obergeschoss vorhanden sind, wo vor Errichtung der neuen Mensa die Essensausgabe stattfand. Die Raumbetrachtung führt jedoch ebenfalls zu einem deutlich geringeren Bedarf: 2013 standen für die zehn gebildeten Klassen 21 Klassenräume und 22 Fach- und Nebenräume zur Verfügung.

Hauptschulen der Stadt Gevelsberg (Aktuelle Situation)

Im SEP von 2012 wurden für das Schuljahr 2015/16 noch zwölf Anmeldungen prognostiziert. Die Hauptschule in Gevelsberg sei nicht weiterzuführen. Tatsächlich gab es im laufenden Schuljahr 2015/16 28 Anmeldungen, so dass zu Beginn des Schuljahres insgesamt 251 Schüler die Hauptschule besuchten. Unterjährig sind weitere 38 Schüler (Flüchtlinge) hinzugekommen. Demnach besuchen derzeit 289 Schüler in zwölf Klassen die Hauptschule. Die durchschnittliche Klassenstärke beträgt 24 Schüler und entspricht damit dem Klassenfrequenzrichtwert. Die Bandbreite beträgt 18 bis 30 Schüler. Derzeit richtet sich die Stadt Gevelsberg auf eine laufende Zweizügigkeit ein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg muss die Anmeldezahlen in den Folgejahren beobachten. Sollte eine stabile Zweizügigkeit erreicht werden, kann die Hauptschule fortgeführt werden. Bei einer dauerhaften Einzügigkeit ist auf lange Sicht die praktische Organisation, z. B. durch das erforderliche Differenzierungsangebot, schwierig umzusetzen

Somit hat die Schulverwaltung für das laufende Schuljahr zehn reguläre und zwei Auffangklassen angegeben. Nur die Gevelsberger Hauptschüler nehmen das Ganztagsangebot in Anspruch. Der Benchmark beträgt auch in diesem Fall 370 m² je Klasse:

Hauptschulen in Gevelsberg Aktuelle Situation 2015/16

Standort	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse	Benchmark	Potenzial in m ²
Hauptschule Gevelsberg	7.028	12	586	370	2.600

Ab dem Schuljahr 2016/17 kommen vorübergehend rund 80 Hauptschüler aus Schwelm nach Gevelsberg, weil die Hauptschule dort schließt. Es handelt sich um drei Klassen der Stufen acht, neun und zehn, im Schuljahr 2017/18 um zwei und im Jahr 2018/19 um die Abschlussklasse. Temporär ist mit weiteren Schülern aus den Nachbarstädten zu rechnen; allerdings führen die meisten Städte anders als in Schwelm ihre Hauptschulen nach Gründung der Sekundar- oder Gesamtschulen bis zum Abschluss der Schüler fort. Die Zahl weiterer auswärtiger Hauptschüler wird daher eher gering sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die Nachbarkommunen für die Beschulung von Hauptschülern nach deren Schulschließung an den Schülerbeförderungskosten und dem Bewirtschaftungsaufwand beteiligen.

Realschulen

Die Stadt Gevelsberg bietet eine Realschule an. In den vergangenen 15 Jahren war das Schuljahr 2003/04 das mit den meisten Realschülern. Bis zum Vergleichsjahr 2013/14 hat sich die Zahl der Realschüler von 623 Schülern um 179 Schüler bzw. 28,7 Prozent verringert. Die Realschule verfügt über ein Lehrschwimmbecken. Die Flächenberechnungen erfolgen nachstehend für eine Situation mit und ohne Lehrschwimmbecken (vgl. Kapitel Grundschulen).

Realschulen der Stadt Gevelsberg 2013/14

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Realschule Alte Geer mit und ohne LSB	10.074 / 9.563	444	17	3	593 / 563

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013/14

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
593	211	611	352	287	333	398	50

Der interkommunale Vergleich ist nur eingeschränkt aussagekräftig: In den meisten Vergleichskommunen laufen die Realschulen zugunsten einer Sekundar- oder Gesamtschule aus und nehmen seit 2012 oder 2013 keine Eingangsklassen mehr auf. Insofern ist der Flächenverbrauch für eine fortgeführte Realschule sehr hoch. Die Kennzahl für Gevelsberg liegt wie bei den Hauptschulen fast beim Maximum und stellt den zweithöchsten Wert im interkommunalen Vergleich.

Der Benchmark für die Realschule Alte Geer der Stadt Gevelsberg beträgt 273 m² BGF je Klasse. Ein Ganztagsangebot gibt es nicht.

Potenzial Realschulen 2013/14

Name der Realschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial	durchschnittliche Klassenstärke	Fläche BGF je Schüler
Realschule Alte Geer	593	273	5.400	26,12	22,69

→ Feststellung

Der Vergleich der Gevelsberger Kennzahl mit dem Benchmark zeigt ein Flächenpotenzial, das fast der Hälfte des Schulgebäudes entspricht. Für die 17 gebildeten Klassen standen 2013 28 Klassenräume und 23 Fach- und Nebenräume zur Verfügung.

Realschulen der Stadt Gevelsberg (Aktuelle Situation)

Die Prognose des SEP von 2012 ist mit der Realität fast deckungsgleich. Vorhergesagt wurden für das Schuljahr 2015/16 497 Schüler. Tatsächlich gibt es 493 Schüler. Diese Zahl wird allerdings nur *inklusive* der Flüchtlingskinder erreicht. Daher gilt auch für diese Schulform, dass die Stadt Gevelsberg die Entwicklung der Schülerzahlen beobachten und ggf. neue Entscheidungen treffen muss.

Im laufenden Schuljahr wurden 19 reguläre und eine Auffangklasse gebildet. Ein Ganztagsangebot ist für die Realschule nicht vorgesehen. Der Benchmark beträgt daher weiter 273 m² je Klasse:

Realschulen in Gevelsberg Aktuelle Situation 2015/16

Standort	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen	Fläche je Klasse	Benchmark	Potenzial in m ²
Realschule Alte Geer	10.074	20	504	273	4.600

Das ausgewiesene Flächenpotenzial zeigt, dass fast die Hälfte der Gesamtfläche des Schulgebäudes für die Beschulung nicht benötigt wird. Auch das Raumangebot übersteigt den Bedarf deutlich (s.o.).

→ **Feststellung**

Auch bei der Realschule hält die Stadt Gevelsberg ein erhebliches Flächenpotenzial vor, das für die Wahrnehmung der schulischen Aufgaben nicht benötigt wird.

Langfristig richtet sich die Stadt Gevelsberg nur auf eine stabile Dreizügigkeit, also 18 Klassen, ein. Damit wird das Flächenpotenzial noch weiter steigen: Die Kennzahl lautet dann 560 m² BGF je Klasse und führt zu einem Flächenpotenzial von rund 5.200 m² an der Realschule.

Die Stadt Gevelsberg hat aus Sicht der GPA NRW die Möglichkeit, die Realschule im Schulzentrum zu integrieren: Bei einer zweizügigen Hauptschule (Benchmark 320 m² x 12 Klassen) und einer dreizügigen Realschule (Benchmark 273 m² x 18 Klassen)³ wird eine Fläche von 8.700 m² benötigt. Im Schulzentrum stehen rund 7.000 m² zur Verfügung. Sollte die Stadt Gevelsberg diese Möglichkeit erwägen, sollte sie einen genauen Raumbedarfsplan aufstellen: Die Benchmarks gelten für eigenständige Schulgebäude. Bei einer Beschulung der Haupt- und Realschüler unter einem Dach können Verkehrsflächen, Sanitär-, Technikräume, bei guter Organisation auch Fachräume usw. gemeinsam genutzt werden. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, durch ein Gemeinschaftssekretariat Flächen (und Sekretariatskräfte) einzusparen. Auch im Gymnasium, ebenfalls im Schulzentrum, werden nicht alle Räume für den Schulbetrieb benötigt (sh. nächstes Kapitel „Gymnasien, Potenzial 2013/14“).

Sollte der Raumbedarf im Schulzentrum bei effizienter Flächenausnutzung nicht gedeckt werden können, sollte geprüft werden, das Gebäude der Hasenclever-Förderschule zu integrieren. Das Gebäude steht auf dem gleichen Grundstück. Die Förderschule (Schwerpunkte Lernen, Sprache, Emotionale und soziale Entwicklung) könnte in eine freigezogene Grundschule umziehen. Dann stehen am Schulzentrum weitere 3.856 m² zur Verfügung. Fläche und Raumangebot wären im Schulzentrum für alle drei Schulformen auskömmlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg kann das Realschulgebäude aufgeben und die Schüler im Schulzentrum beschulen. Das Grundstück könnte dann veräußert oder abgeräumt und als Bauland ausgewiesen werden.

³ Der Benchmark 320 m² BGF je Klasse steht für eine Hauptschulnutzung ohne Ganztagsangebot. Die Mensa steht in Gevelsberg auf dem Schulhof separat.

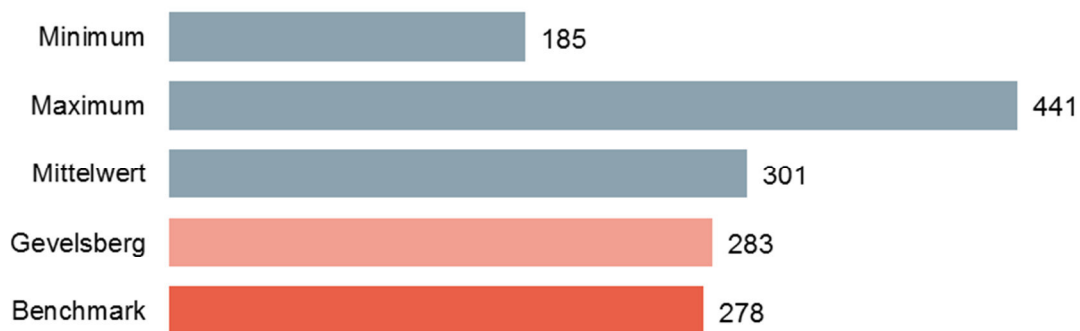
Gymnasien

Die Stadt Gevelsberg betreibt das städtische Gymnasium ebenfalls im Schulzentrum. Die Schülerzahlen im Gymnasium lagen noch vor wenigen Jahren bei über 1.000 Schülern. Die Schülerzahl stieg in der Spitze im Jahr 2009/10 auf 1.113 an. Im Schuljahr 2013/14 besuchten nach der Umstellung auf das achtjährige Gymnasium (G 8) noch 946 Schüler das Gymnasium, aufgeteilt in 21 Klassen in der Sekundarstufe I und 19 Kurse in der Sekundarstufe II. Ein Ganztagsangebot gibt es im Gymnasium nicht.

Gymnasium der Stadt Gevelsberg 2013/14

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse/Kurs in m ²
Städtisches Gymnasium Gevelsberg	11.347	946	40	4	283

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2013/14



Gevelsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
283	263	302	330	52

Das städtische Gymnasium Gevelsberg ist mit vier Zügen gut ausgelastet. Ein Ganztagsangebot gibt es nicht. Der Benchmark für ein Gymnasium ohne Ganztagsangebot beträgt 278 m² BGF je Klasse und wird von der Gevelsberger Kennzahl nur knapp überschritten.

Potenzial Gymnasien 2013/14

Standort	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial in m ² (gerundet)	durchschnittliche Klassenstärke Sek I	Fläche BGF je Schüler
Städtisches Gymnasium Gevelsberg	283	278	200	27,29	11,99

Das rechnerische Potenzial betrug 200 m². Gleichwohl ist auch am Gymnasium das Raumangebot größer als der Bedarf: Für die 21 Klassen und 19 Kurse (à 19,5 Schüler) standen 2013/14 28 Klassenräume und 35 Fach- und Nebenräume zur Verfügung.

Gymnasien der Stadt Gevelsberg (Aktuelle Situation)

Der SEP aus dem Jahr 2012 hat für das laufende Schuljahr 2015/16 554 Schüler in der Sekundarstufe I in 20 Klassen und 305 Schüler in der Sekundarstufe II in 16 Kursen ausgewiesen. Das sind zusammen 859 Schüler. Tatsächlich werden 595 Gevelsberger und 18 Flüchtlingskinder in der Sekundarstufe I beschult. Es gibt 22 Regel- und eine Auffangklasse. In der Sekundarstufe II wurden mit 328 Schülern 17 Kurse gebildet. Die tatsächliche Schülerzahl am Gymnasium beträgt 941 Schüler insgesamt. Die Zahl übersteigt im Schuljahr 2015/16 die Prognosen aus dem SEP.

Gymnasien in Gevelsberg Aktuelle Situation 2015/16

Standort	Fläche in m ² BGF	gebildete Klassen/Kurse	Fläche je Klasse/Kurs	Benchmark	Potenzial in m ²
Städtisches Gymnasium Gevelsberg	11.347	40	285	283	0

Bei gleicher Gebäudefläche und gleicher Anzahl an gebildeten Klassen und Kursen gegenüber dem Vergleichsjahr 2013/14 ermitteln sich ein höherer Flächenverbrauch je Klasse/Kurs und ein höherer Benchmark: Es entsteht ein Flächenmehrbedarf durch das höhere Verhältnis von größeren Klassenzimmern zu kleineren Fachräumen. Gleichwohl liegt die Gevelsberger Kennzahl immer noch im Bereich des Benchmarks.

Langfristig wird für das städtische Gymnasium mit Gevelsberger Schülern eine stabile Vierzügigkeit angenommen. Die Beschulung von Flüchtlingen ist derzeit nicht einzuschätzen. Bei 20 Klassen in der Sekundarstufe I und 16 Kursen in der Sekundarstufe II lautet die Kennzahl 315 m² je Klasse. Dann besteht ein rechnerisches Potenzial in Höhe von ca. 1.200 m². Das Raumangebot übersteigt den Bedarf entsprechend.

Potenzialberechnungen

Potenzialberechnung Schulgebäude 2013/14

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ²	Flächenüberhang je Klasse in m ²	Anzahl Klassen/ Kurse	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	482	293	189	38	7.200
Hauptschule	703	370	333	10	3.300
Realschule	593	273	320	17	5.400
Gymnasium	283	278	5	40	200
Gesamt				105	16.100

In der Stadt Gevelsberg wird über alle Schulformen ein Flächenpotenzial in Höhe von 16.100 m² ermittelt. Bei einer Gesamtfläche von fast 46.800 m² entspricht das fast genau einem Drittel.

Nachfolgend wird für die Grundschulen und die Hauptschule die aktuelle Situation an der Belegung der Schulen mit Klassen und Kursen dargestellt und für die Realschule und das Gymnasium die mittelfristige Prognose. Wie sich die Zahl der Flüchtlinge entwickelt, die die Stadt Gevelsberg beschulen muss – ob weitere Flüchtlinge kommen und in welcher Zahl oder ob sie alle in ihre Heimatländer zurückgehen – lässt sich derzeit nicht abschätzen.

Potenzialberechnung Schulgebäude – Prognose

Schulart	Fläche je Klasse/Kurs in m ²	Benchmark je Klasse/Kurs in m ²	Flächenüberhang je Klasse/Kurs in m ²	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	458	295	163	40	6.500
Hauptschule	586	370	216	12	2.600
Realschule	560	273	287	18	5.200
Gymnasium	315	283	32	36	1.200
Gesamt				106	15.500

Die Darstellung der aktuellen Situation und der Prognose zeigt, dass sich die Flüchtlingssituation nicht in dem Maße auf den Flächenbedarf auswirkt, wie die Stadt Gevelsberg annimmt. Die Anzahl der Klassen und Kurse entspricht im Gesamten bis auf eine Klasse der Zahl im Jahr 2013/14. Durch eine modifizierte Klassenzahl in den einzelnen Schulformen und die Gegenüberstellung von Kennzahl und Benchmark ergeben sich jeweils die ausgewiesenen Flächenpotenziale.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte die Belegung der Schulen unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit kritisch vornehmen und die Raumbelastung nicht an den vorhandenen Klassen- und Fachräumen ausrichten.

Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Dies reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Der für die einzelnen Schulformen ausgewiesene rechnerische Flächenüberhang beträgt zukünftig insgesamt rund 15.500 m² BGF. Monetär bedeutet das ein jährliches Potenzial in Höhe von 1,55 Mio. Euro im Jahr.

Bei den ausgewiesenen Flächen handelt es sich um rechnerische Größen. Für jede Schulform sind die jeweiligen Raumprogramme individuell überprüft worden. Der Bestand übersteigt den Bedarf erheblich. Auf die Darstellung in den einzelnen Kapiteln wird verwiesen. Flächen für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts (z. B. Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege- und Hygieneräume), für die Übermittags- und Ganztagsbetreuung, für die Will-

kommensklassen für zugewanderte Kinder und Jugendliche sowie besondere pädagogische Anforderungen stehen an allen Schulen zur Verfügung.

Schulturnhallen

Jede der fünf Grundschulen verfügt über eine Einfachturnhalle, die 2013 auch nur von der jeweiligen Grundschule genutzt wurden. An der Realschule gibt es zwei Einfachturnhallen. Am Schulzentrum stehen für die Hauptschule, das Gymnasium und die Hasenclever-Förderschule zwei moderne Dreifachsporthallen in einer baulichen Einheit zur Verfügung.

Insgesamt wurden demnach im Schuljahr 2013/14 13 Halleneinheiten (HE) für den Schulsport genutzt. In Absprache mit der Organisationseinheit F 2.2 „Schulverwaltung, Kultur und Sport“ wurden die Halleneinheiten entsprechend der tatsächlichen Belegungszeiten den einzelnen Schulen zugeordnet und für die jeweilige Schulform addiert. Weitere Hallen stehen für den Schulsport nicht zur Verfügung. Der von der Förderschule genutzte Anteil mit 1,9 Halleneinheiten an der Sechsfach-Halle wird nachfolgend nicht betrachtet. Dadurch reduziert sich die Zahl der vorhandenen Halleneinheiten für die bisher ausführlich betrachteten Schulformen der Grund-, Haupt- und Realschulen sowie des Gymnasiums auf 11,1 Halleneinheiten:

Schulturnhallen der Stadt Gevelsberg 2013/14

Turnhallen	m ² BGF ¹⁾	vorhandene Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ²
Turnhallen Grundschulen	3.571	5,0	714
Turnhallen Hauptschule	2.129	2,0	1.075
Turnhallen Realschule	1.188	2,0	594
Turnhallen Gymnasium	2.262	2,1	1.077
Turnhallen gesamt	9.150	11,1	826

¹⁾ anteilig nach Belegung

Die Größe von Turn- und Sporthallen richtet sich im Allgemeinen nach der Anzahl der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der dafür erforderlichen Anzahl an Umkleiden und sonstigen Nebenräumen. Die genutzten 11,1 Halleneinheiten entsprechen 9.150 m² BGF.

Durchschnittliche BGF je Halleneinheit in m² 2013/14

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
826	541	1.010	768	705	755	820	56

Die Sechsfach-Sporthalle wird von Gevelsberger Vereinen für Wettkämpfe genutzt und verfügt dementsprechend über Flächen zum Aufwärmen, Tribünen und ein Wettkampfbüro. Auch ein Schießstand ist im Untergeschoss vorhanden. Die Hallenflächen werden von Damen- und Herrenmannschaften Handball sowie Volleyball in der Oberliga und der Landesliga genutzt. Die

GPA NRW berücksichtigt einen erhöhten Nutzungsbedarf erst ab der Regionalliga. Daher werden in Gevelsberg keine Flächen bereinigt. Die große Halle schlägt auf die nutzenden Schulformen der Hauptschule und des Gymnasiums durch.

Im Schuljahr 2013/14 gab es in den Schulformen der Grund-, Haupt- und Realschule sowie des Gymnasiums insgesamt 105 Klassen und Kurse. Bei der gesamt genutzten Hallenfläche von 9.150 m² BGF ergibt sich eine Fläche in Höhe von 87 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013/14

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
87	44	144	79	65	77	89	56

Die GPA NRW geht davon aus, dass für den unterrichtlichen Schulsport jeweils zwölf Klassen eine Halleneinheit ausreichend ist, da ein Teil des Unterrichts auf Außenanlagen (Sportaußenanlagen mit Laufbahn, Multifunktionsfeld, Beachvolleyballplatz), in den beiden Lehrschwimmbädern oder im Hallenbad Schwimm-In stattfindet. Der ermittelte Bedarf für die Stadt Gevelsberg wird dem aktuellen Bestand im Schuljahr 2013/14 gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2013/14

	Klassen/ Kurse	Bedarf bei 12 HE	Bestand	Saldo
Turnhallen Grundschulen	38	3,2	5,0	1,8
Turnhalle Hauptschule	10	0,8	2,0	1,2
Turnhalle Realschule	17	1,4	2,0	0,6
Turnhalle Gymnasium	40	3,3	2,1	-1,2
Turnhallen gesamt	105	8,8	11,1	2,4

Das Gesamtpotenzial von 1,8 Halleneinheiten für die fünf Grundschulen entfällt auf mehrere Standorte mit jeweils geringen Einzelpotenzialen. In diesem Fall ist es aufgrund der Entfernungen zwischen den Grundschulstandorten selten möglich, das ausgewiesene Potenzial zu realisieren.

Sollte die Stadt Gevelsberg sich im Zuge der Aufgabe eines Grundschulstandortes auch für die Aufgabe der dazugehörigen Turnhalle für den Schulsport entscheiden, kann der Saldo um eine Halleneinheit reduziert werden. Sollte der Standort der Realschule ins Schulzentrum verlegt werden entfallen weitere zwei Halleneinheiten. Wenn dann die Hasenclever-Förderschule in einen Grundschulstandort wechselt, wären die vorhandenen Halleneinheiten für das Schulzentrum mit allen drei Schulformen ausreichend: Es werden für Haupt- und Realschule sowie für das Gymnasium insgesamt 66 Klassen und Kurse gebildet (vgl. Kapitel „Potenzialberechnung Schulgebäude – Prognose“). Dafür werden bei zwölf nutzenden Klassen und Kursen 5,5 Halleneinheiten benötigt. Zur Verfügung steht die Sechsfach-Sporthalle.

Der rechnerische Saldo an Halleneinheiten soll wiederum für die Ressource Fläche sensibilisieren. Er zeigt, dass die vorhandenen Halleneinheiten in den Schulturnhallen für den unterrichtli-

chen Schulsport gemäß den Stundentafeln nicht erforderlich sind bzw. dass die vorhandenen Halleneinheiten durch den Schulsport nicht vollständig ausgelastet sind. 2,4 Halleneinheiten bedeuten bei einer durchschnittlichen Größe von 826 m² je Halleneinheit und einem Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwand von 100 Euro je m² ein Gesamtpotenzial in Höhe von fast 200.000 Euro jährlich.

Turnhallen (gesamt)

An dieser Stelle vergleicht die GPA NRW, wie viel Turnhallenfläche den Einwohnern für sportliche Aktivitäten zur Verfügung steht.

Zu den oben aufgeführten Schulsporthallen (9.150 m² BGF) werden die Flächen der Sporthalle Neustraße mit 1.499 m² BGF und der Turnhalle Körnerstraße mit 1.365 m² BGF addiert. Der von der Hasenclever-Förderschule genutzte, bisher nicht berücksichtigte Anteil von 1,9 Halleneinheiten der Sechsfach-Sporthalle entspricht 2.263 m². Von Vereinen getragene Hallen gibt es in der Stadt Gevelsberg nicht.

Für die Bewohner der Stadt Gevelsberg stehen demnach insgesamt 14.277 m² BGF Sporthallenfläche zur Verfügung. Nach IT.NRW, Stand 31.12.2013, hatte die Stadt Gevelsberg im Jahr 2013 30.949 Einwohner.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
461	238	564	385	338	381	442	54

Die den Bürgern der Stadt Gevelsberg zur Verfügung gestellte Hallenfläche liegt im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Weitere Ausführungen zum Thema „Sport und Freizeit“ sind den Teilberichten Finanzen und Grünflächen zu entnehmen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Prüfung hat gezeigt, dass zwei der fünf Grundschulen der Stadt Gevelsberg einen großen Leerstand aufweisen. Bei einer Gesamtfläche von über 18.300 m² wurde für 2013 ein rechnerisches Potenzial in Höhe von 7.200 m² ermittelt. Die seit 2013 gestiegene Schülerzahl unter Berücksichtigung der Flüchtlingskinder schlägt sich in nur zwei zusätzlichen Grundschulklassen nieder. Bis zum aktuellen Schuljahr reduziert sich das Flächenpotenzial auf 6.500 m². Die Fläche entspricht einem Drittel der Gesamtfläche. Auch das Raumangebot übersteigt den Bedarf erheblich. Es sollte mindestens ein Grundschulstandort aufgegeben werden.
- Die Stadt Gevelsberg hält bis heute am Schulsystem mit Haupt- und Realschule sowie dem Gymnasium fest. Haupt- und Realschule besuchen jedoch inzwischen so wenig Schüler, dass beide Schulgebäude nur zur Hälfte belegt sind. Die GPA NRW vertritt die

Auffassung, dass die Stadt Gevelsberg die Realschule in das Schulzentrum verlegen und für das Grundstück der Realschule eine Folgenutzung finden sollte. Wenn daraus am Schulzentrum ein Mehrbedarf an Fläche und/oder Räumen entstehen sollte, kann die Hasenclever-Förderschule in das aufgegebene Grundschulgebäude umziehen. Jegliche notwendige Umbauten dafür sind wirtschaftlicher als weiter die für den Schulbetrieb nicht benötigten Flächen zu unterhalten und zu bewirtschaften.

- Die Fläche des städtischen Gymnasiums ist gut ausgelastet. Ein Flächenpotenzial war 2013 kaum vorhanden. Da die Schülerzahlen rückläufig sind, gibt es zukünftig ein Flächenpotenzial in Höhe von 1.200 m². Auch die Raumbilanz zeigt, dass einige Räume mehr als für den Unterricht benötigt vorhanden sind. Somit gibt es Spielraum für Differenzierungsräume, Seiteneinsteigerklassen und die Nutzung durch die Haupt- oder Realschule (bei Umzug ins Schulzentrum).
- Die Stadt Gevelsberg hat an allen Schulstandorten Turn- und Sporthallenflächen zur Verfügung. Insgesamt gab es 2013 13 Halleneinheiten. Der Bedarf für den Sportunterricht wird mit den vorhandenen Halleneinheiten überschritten. Auch bei der Betrachtung der Hallensituation bezogen auf den Schulsport würde bei Aufgabe einer Grundschule und der beiden Turnhallen an der Realschule eine wirtschaftlich verbesserte Situation herbeiführen.
- An der Grundschule Schnellmark und der Realschule Alte Geer gibt es je ein Lehrschwimmbecken. Nach Auffassung der Bezirksregierung Arnsberg ist das Schulschwimmen keine Pflichtaufgabe einer Kommune. Nach Erfahrung der GPA NRW bauen die meisten Kommunen ihre Lehrschwimmbecken zurück.
- In Gevelsberg gibt es keinen aktuellen Schulentwicklungsplan (SEP) oder anlassbezogene Fortschreibungen des SEP aus dem Jahr 2012. Prognoseberechnungen sind daher nicht möglich. Die GPA NRW hat aus diesem Grund die aktuelle Situation im Schuljahr 2015/16 dargestellt. Wenn die Hauptschule zweizügig, Realschule dreizügig und das Gymnasium vierzügig angenommen werden, steigt die Zahl der Klassen und Kurse vom Vergleichsjahr 2013 bis heute trotz Aufnahme der Flüchtlingskinder um nur eine Klasse. Das Flächenpotenzial beträgt mit 15.500 m² rund ein Drittel der gesamten Schulgebäudefläche mit 46.800 m² BGF. Die Fläche entspricht einem monetären Potenzial in Höhe von mindestens 1,55 Mio. Euro jährlich.
- Der Schulkonsens gilt bis mindestens 2023. Die Akzeptanz bei den Eltern gegenüber der neuen Schulform der Sekundarschule steigt erfahrungsgemäß. Daher sollte die Stadt Gevelsberg analog zu den Nachbarstädten anstreben, eine Sekundarschule zu gründen und ein Elternvotum herbeiführen. Sollten die Schülerzahlen an der Hauptschule dauerhaft zurückgehen, ist aus pädagogischer Sicht bzgl. der Differenzierung eine langfristige Einzügigkeit ohnehin nicht sinnvoll und es besteht Handlungsbedarf. Wird die Sekundarschule im Schulzentrum angesiedelt, ist das Kooperationsgymnasium auf dem gleichen Areal vorhanden. Die Flächen, das Raumangebot und die Sportstätten sind ausreichend vorhanden.
- Gemessen an der Einwohnerzahl liegt das Flächenangebot aller Sporthallen im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Bei der Auslastung der Sportaußenanlagen dagegen ist eine Überbelegung der Sportplätze festzustellen. Aus diesem Grund sollte die Sportstät-

tenbedarfsplanung aus dem Jahr 1993 überarbeitet werden, um den Bedarf für die Bürger festzustellen (vgl. Teilbericht Grünflächen).

- Zukünftig sollte das zentrale Gebäudemanagement die wirtschaftliche Nutzung von Flächen verstärkt in den Fokus nehmen. Die Stadt Gevelsberg sollte ein Konzept über ihr gesamtes Gebäudeportfolio aufstellen mit dem Ziel, (Schul-)Flächen deutlich zu reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Gevelsberg beschäftigte 2013 in den Schulsekretariaten Mitarbeiterinnen im Umfang von insgesamt 5,16 Vollzeit-Stellen. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, ohne Auswirkung.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
86	39	109	80	70	79	86	56

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate sind abhängig von der Stellenbewertung (Eingruppierung) und der Stellenbemessung. Ein Indikator für den quantitativ erforderlichen Personaleinsatz ist die Zahl der zu betreuenden Schüler:

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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
514	384	1.145	574	507	568	620	55

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

Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen sind die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Vollzeit-Stelle und die niedrigen zu betreuenden Schülerzahlen auffällig. Am Gymnasium liegt die Schülerzahl beim Mittelwert. Bei der Förderschule werden überdurchschnittlich viele Schüler betreut. An den Grundschulen sowie der Haupt- und Realschule sind die rückläufigen Schülerzahlen der vergangenen Jahre der Grund.

Bis zum Jahr 2014 hatte sich der Stellenumfang auf 4,61 Vollzeit-Stellen reduziert. Dieser Wert ist bis heute gleich geblieben. Durch die inzwischen aufgenommenen Flüchtlingskinder werden aktuell 2.787 Schüler durch die Schulsekretariate betreut. Dadurch sind die Personalaufwendungen für Schulsekretariate auf 75 Euro je Schüler gesunken und die Anzahl der Schüler je Vollzeitstelle auf 605 Schüler gestiegen.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind Sekretariatskräfte in den Entgeltgruppen (EG) 5 und 6 vorzufinden. Dabei sieht der überwiegende Teil der Kommunen die Stellenwertigkeit in der EG 5. Die KGSt bestätigt diese Einschätzung in ihrem Bericht aus dem Jahr 2014⁵. Beschäftigte der EG 6 oder höher waren nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag entsprechend eingruppiert. Dieser Besitzstand wird i.d.R. gewahrt. Bei den niedriger eingruppierten Stellen handelt es sich um Hilfskräfte.

Eingruppierung der Schulsekretariatskräfte der Stadt Gevelsberg 2013

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Gevelsberg Vollzeit-Stellen	Gevelsberg Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
EG 9	./.	./.	0,6
EG 8	./.	./.	1,9
EG 6	0,78	15,1	43,9
EG 5	4,38	84,9	52,7
EG 4	./.	./.	0,1
EG 3	./.	./.	0,8
EG 2	./.	./.	0

⁵ KGSt-Bericht 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“

Das qualitative Stellenniveau schlägt sich entsprechend in den Aufwendungen je Vollzeit-Stelle nieder:

Aufwendungen je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44.478	42.503	48.408	45.131	44.100	45.187	46.141	56

Verfahren zur Stellenbemessung

Als Berechnungsgrundlage für die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Gevelsberg dienen bisher die Vorgaben des KGSt-Berichts 17/1991 "Schulsekretärinnen". Darin sind für die Berechnung ein Sockelbetrag und die Schülerzahlen zugrunde gelegt. Grundsätzlich wurden die Stellenbemessungen alle zwei Jahre und bei Veränderungen geprüft und angepasst. Insbesondere für die Betreuung von Inklusions- und Migrationsschülern sowie die Kinder in der Ganztagschule gab es Zuschläge.

Eine notwendige Stellenneubesetzung an der Realschule soll nun zum Anlass genommen werden, alle Stellen in den Schulsekretariaten neu zu bemessen. Das Verfahren soll vor den Sommerferien 2016 abgeschlossen sein. Grundlage wird das Berechnungstool des neuen KGSt-Berichtes 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“. Hier wird auf das Aufgabenspektrum der Schulsekretariate in kommunalen Schulen in Deutschland abgestellt. Mit Hilfe des Tools kann individuell für jede Schule und mit überschaubarem Aufwand eine Stellenbedarfsberechnung anhand eines Leistungskataloges durchgeführt werden kann.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt für die Stellenbemessung der Sekretariatskräfte grundsätzlich eine Orientierung am unteren Rand der im KGSt-Tool vorgegebenen Stundenansätze.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte neue Arbeitsverträge flexibel gestalten, so dass die Kräfte variabel eingesetzt werden können. Zeitanpassungen oberhalb eines festen Stundensockels sollten zugelassen werden, insbesondere weil die Zahl der Flüchtlingskinder auch wieder zurückgehen kann.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte den neuen Arbeitsvertrag für die Sekretariatsstelle in der Realschule befristen. Sollte die Stadt den Umzug der Realschule in das Schulzentrum beschließen, könnte ein Gemeinschaftssekretariat am Schulzentrum die Schüler betreuen.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Das Gemeindegebiet der Stadt Gevelsberg umfasst 26,3 km². Die Stadt Gevelsberg weist damit eine unterdurchschnittliche Gemeindefläche auf (Median 72 km², Minimum 20,5 km², das unterste Viertel endet bei 44,9 km²). Insgesamt gibt es fünf Ortsteile.

Die Stadt Gevelsberg wendete im Jahr 2013 insgesamt 321.572 Euro für die Schülerbeförderung auf. Davon entfielen mit rund 293.650 Euro 91,3 Prozent für die Schülerbeförderung zu den Schulen oder nach Hause (Schulweg), weil die Schüler außerhalb der Entfernungsgrenzen (Primarstufe 2 km, Sekundarstufe I 3,5 km, Sekundarstufe II 5 km) wohnen. 8,7 Prozent bzw. rund 28.000 Euro wurden für die Beförderung zu Sport- und Schwimmstätten aufgewandt.

Von den Beförderungskosten für den Schulweg wiederum entfielen 86 Prozent auf die Beförderung mit dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und 14 Prozent auf Beförderung mit Schülerspezialverkehr. Fahrten zu Sonderveranstaltungen (Feste, Museumsbesuche usw.) gab es keine. Allerdings werden die Schüler vom Gymnasium im Rahmen eines Kooperationsvertrages mit dem Gymnasium Ennepetal gefahren.

Kennzahlen Schülerbeförderung der Stadt Gevelsberg 2013

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	121	45	361	192	149	183	229	53
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	460	289	1.512	613	518	589	671	52
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	24,0	4,6	66,6	30,4	23,3	30,7	37,4	52
Einpendlerquote in Prozent	14,4	0,0	29,7	9,8	3,9	8,3	14,7	51

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

→ Feststellung

Die Kennzahlen zum Aufwand für die Schülerbeförderung lagen 2013 in der Stadt Gevelsberg im untersten Viertel der Vergleichskommunen.

Organisation und Steuerung

Vor Wegfall der Schulbezirke im Jahr 2008 wurden die Grundschüler aus den Einzugsbereichen der Pestalozzi-Grundschule und der Grundschule Am Strückerberg zur Grundschule Silschede gefahren, um dort die Mindestschülerzahl zu erreichen. Zu dem Zweck wurden Sonderbusse als eine freiwillige Leistung der Stadt eingerichtet. Die Nutzung war für die Eltern kostenfrei. Nach Aufhebung der Schulbezirke und Anwendung der Schülerfahrtkostenverordnung (Schfk-VO) war dies nicht mehr möglich. Viele Eltern wollten ihre Kinder jedoch weiterhin in der Grund-

schule Silschede beschulen lassen. Betroffen waren 75 Schüler. Die Politik wollte dem entsprechen. Daher wurde eine „Sonderform des Linienverkehrs“ eingerichtet. Das sind Busse, die wie Spezialverkehr an bestimmten Haltepunkten die Schüler aufnehmen und dann zur Schule bringen und wieder abholen. Es wird ein Fahrticket für die Beförderung auf diesen Sonderfahrten ausgegeben, das die Eltern komplett bezahlen. Daher gibt es Einnahmen in Höhe von rund 10.000 Euro. Diese berücksichtigt die GPA NRW bei den oben ausgewiesenen Kennzahlen nicht.

Mit Ablauf des Schuljahres 2015/16 wird diese Regelung aufgehoben. Alle Schüler werden grundsätzlich nur noch im ÖPNV bei Einhaltung der Entfernungsgrenzen befördert. Schülerspezialverkehr wird es noch für Förderschüler und für Fahrten zum Kooperationsgymnasium Ennepetal geben, sowie für Turn- und Schwimmfahrten innerhalb von Gevelsberg. Die Ausschreibung wird derzeit vorbereitet. Das Ergebnis der Ausschreibung bleibt abzuwarten.

→ **Feststellung**

Turn- und Schwimmfahrten sind freiwillige Leistungen. Schulschwimmen ist keine Pflichtaufgabe und an allen Schulstandorten stehen ausreichend Sporthallen zur Verfügung.

Für die Beförderung der auswärtigen Schüler, die in Gevelsberg zur Schule gehen, ist die Stadt Gevelsberg zuständig. Daher bemüht sie sich, die Nachbarkommunen finanziell an der Schülerbeförderung zu beteiligen. Dies gelingt insbesondere bei Fahren zur Förderschule.

→ **Empfehlung**

Wenn die Hauptschüler der Stadt Schwelm ab dem Schuljahr 2016/17 in Gevelsberg ihren Abschluss machen können, weil die Hauptschule in Schwelm schließt, sollte die Stadt Gevelsberg mit Schwelm eine Kostenbeteiligung bewirken.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik1: Einzelbetrachtung der Standorte Grundschulen in m² je Klasse 2013/14

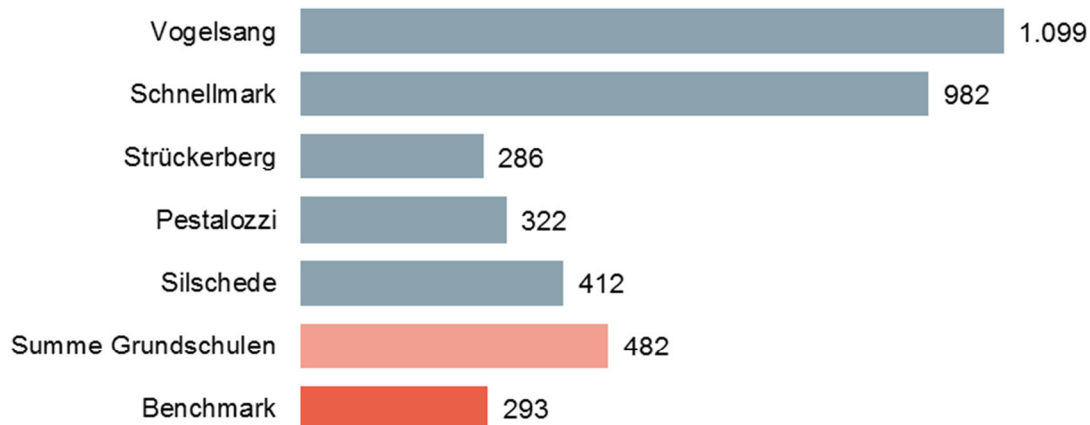


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79	40	135	78	64	75	88	55
Schüler je Sekretariatsstelle	561	334	1.138	604	509	589	703	54
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	39.964	48.675	44.674	44.100	44.100	46.325	55
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	157	22	309	116	87	101	136	50
Schüler je Sekretariatsstelle	296	124	1.715	440	326	430	511	49
Aufwendungen je Stelle in Euro	46.600	36.900	49.800	44.806	44.100	44.100	46.600	50
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	85	19	164	70	61	69	79	51
Schüler je Sekretariatsstelle	516	269	2.122	697	570	668	742	50
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	45.310	44.100	45.700	46.600	51

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	71	49	127	73	62	73	82	51
Schüler je Sekretariatsstelle	618	266	943	633	560	619	718	50
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	42.400	48.651	45.722	44.457	45.756	46.600	51
Förderschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	125	0	418	189	124	166	232	36
Schüler je Sekretariatsstelle	353	101	855	269	177	261	329	37
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	44.977	44.100	44.100	46.600	38

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	72	20	273	121	70	113	145	49
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	494	310	2.276	796	548	659	929	46
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	8,3	0,6	50,4	15,0	8,8	13,2	18,3	51
Einpendlerquote in Prozent	0,4	0,0	9,7	1,0	0,0	0,2	1,1	49
Hauptschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	108	21	626	229	142	212	296	46
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	317	43	2.084	546	432	524	609	43
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	34,2	1,7	84,5	37,7	23,6	37,4	49,4	48
Einpendlerquote in Prozent	8,7	0,0	61,9	9,0	2,0	5,9	10,2	47

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Realschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	102	17	480	215	142	219	285	45
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	443	158	1.139	554	473	513	622	42
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	23,0	3,5	88,5	37,3	23,4	37,9	47,9	47
Einpendlerquote in Prozent	12,8	0,1	36,7	10,7	2,9	5,3	19,0	46
Gymnasien								
Aufwendungen je Schüler in Euro	156	31	411	215	137	212	300	45
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	484	226	828	542	469	525	629	42
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	32,3	6,8	69,4	37,8	27,3	40,3	46,4	47
Einpendlerquote in Prozent	27,9	0,5	54,9	16,6	5,9	12,9	24,3	46
Förderschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	279	40	1.699	494	173	344	679	34
Aufwendungen je befördertem* Schüler in Euro	506	119	3.605	1.021	513	748	1.536	33
Anteil der beförderten* Schüler an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	54,6	6,4	100,0	47,1	27,5	43,6	68,3	36
Einpendlerquote in Prozent	27,0	0,0	52,9	18,2	6,7	14,0	24,1	34

*) nur Schulweg

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Gevelsberg im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Potenziale	15
Straßenbegleitgrün	15
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
Gesamtbetrachtung Grünflächen	17
Sportaußenanlagen	18
Organisation und Steuerung	18
Strukturen	19

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Zudem analysiert sie die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten. Anhand von Benchmarks ermittelt die GPA NRW für die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“ der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Stadt Gevelsberg konnte die Struktur- und Finanzdaten nicht vollständig liefern, weil sie nicht nach den verschiedenen Nutzungsformen (Produktbereichen) unterscheidet.

Die Sportaußenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen, werden in dieser Prüfung aber separat betrachtet. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	6			2
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6			2
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	1	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	2	2	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	3	3	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	18	6	9	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	27	9	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	27	9	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	8	2	4	2
Ist ein kaufmännisches Berichtswesen vorhanden?	12	4	4	4
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	27	9	9	9

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	9	3	3	3
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	164	54	59	51
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	59	58	63	55

Die Stadt Gevelsberg erreicht beim Erfüllungsgrad zur Organisation und Steuerung im Grünflächenbereich mit 59 Prozent ein überdurchschnittliches Ergebnis. Gevelsberg erreicht damit fast das oberste Viertel der Kommunen im bisherigen interkommunalen Vergleich (3. Quartilswert: 60 Prozent). Gleichwohl sieht die GPA NRW weiteres Optimierungspotenzial.

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Produktverantwortung liegt für die Grünflächen beim F 3 „Stadtentwicklung und Umwelt“ und für die Spielplätze beim F 2 „Bildung, Jugend und Soziales“. Die GPA NRW empfiehlt, die Produktverantwortung zentral in eine Hand zu legen, um Synergieeffekte zu erzielen. Oft weisen Spielplätze viel Grünfläche mit Rasen, Sträuchern und Bäumen auf, liegen innerhalb von Park- oder Sportanlagen oder grenzen an andere Grünflächen an.

Die Technischen Betriebe Gevelsberg (TBGev) sind eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung und übernehmen die Unterhaltung und Pflege aller Grünanlagen per Auftrag. Die TBGev werden bei nahezu jeder Planung oder Umgestaltung von Spielplatzanlagen hinsichtlich der (Folge-)Kosten beratend hinzugezogen. Dies ist für das Grünflächenmanagement und den wirtschaftlichen Betrieb eklatant wichtig. Die TBGev sollten regelmäßig in allen Grünpflegebereichen verbindlich einbezogen werden.

- Ein Freiflächenentwicklungskonzept (FEK) liegt dem Begriff nach nicht vor. Es gibt einige Teilkonzepte, z. B. Stadtentwicklungskonzepte für die Innenstadt und die Stadtteile Berge und Vogelsang. Darüber hinaus gibt es ein Tourismuskonzept (inkl. Rad-, Wege-, Wandernetz) und spezielle Fachkonzepte, z. B. für die energetische Sanierung von Gebäuden, die Straßenbeleuchtung oder ein Konzept für Straßenbäume. Mit dem in die Jahre gekommenen Spielplatzkonzept und der Sportstättenbedarfsplanung aus dem Jahr 1993 wird immer noch gearbeitet bzw. wird darauf aufgebaut.

Die GPA NRW empfiehlt, ein übergeordnetes FEK aufzustellen. Es sollte dargestellt werden, welche gesamtstrategischen Ziele die Stadt Gevelsberg im Rahmen ihrer städtebaulichen Weiterentwicklung und mit ihren Grün-, Spiel- und Sportflächen verfolgt. Der aktuelle und zukünftige Flächenverbrauch sollte hinsichtlich Größe, Gestaltung oder Nutzung optimiert werden. Das Konzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung und die daraus resultierenden Bedürfnisse der Altersgruppen berücksichtigen sowie die Fachplanungen integrieren. Auch finanzielle Rahmenbedingungen können direkt damit verknüpft werden.

- Eine empirische Bürgerbefragung, die Erkenntnisse für die zukünftige Freiflächengestaltung liefern könnte, wurde bisher nicht durchgeführt. In der Bevölkerungsmodellrechnung nach ZENSUS sind bis 2030 sinkende Einwohnerzahlen um minus 14 Prozent, bei den unter 18-Jährigen um minus 21 Prozent ermittelt worden. Dies führt zu einem zugleich höheren Anteil älterer Bürgerinnen und Bürger. Die Stadt sollte daraus sich ergebende Bedürfnisse frühzeitig erkennen, um darauf reagieren zu können. Derzeit schafft die Flüchtlingssituation in der Stadt Gevelsberg eine neue Lage: Möglicherweise sinken die Einwohnerzahlen weniger stark als prognostiziert. Bei der Ausarbeitung einer umfassenden Bürgerbefragung sollte vermieden werden, kostspielige Begehrlichkeiten zu wecken.

Punktuell liegen der Stadt Gevelsberg Informationen aus der Bürgerschaft vor, z. B. durch die Beteiligung der Bürger an den Stadtteilkonzepten Berge und Vogelsang. Auch bei größeren Umgestaltungen von Spielplätzen gibt es Bürgerbeteiligungen. Ansonsten haben Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, im persönlichen Gespräch, per Telefon, über das Internet, einen Brief an den Bürgermeister bzw. Mitarbeiter der Stadtverwaltung und die TBGev Kritik, Lob oder Anregungen zu äußern bzw. Mängel zu melden. Bürgermeister und Beschäftigte der Stadt pflegen einen offenen Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern und greifen deren Meldungen auf.

- Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung bestehen nur in Ansätzen. Es handelt sich um Rahmenvorgaben, dass Budgets eingehalten oder reduziert werden, den Verkehrssicherungspflichten nachgekommen wird usw. Zielführend wären messbare Vorgaben der Verwaltungsführung, aus denen operative Ziele abgeleitet werden können. Neben fachlichen Zielsetzungen sollte auch ein finanzieller Handlungsrahmen definiert und für alle Bereiche schriftlich festgehalten werden.
- Operative Ziele für die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen sollten aus strategischen Zielvorgaben und dem FEK abgeleitet und verbindlich dokumentiert werden. Dies schließt auch die Kostenseite mit ein, und zwar die der Instandsetzungskosten als auch die differenzierte Folgekostenberechnung für den gesamten Lebenszyklus einer Anlage. Wichtig ist, solche Ziele realistisch erreichbar und messbar zu definieren, zu verschriftlichen und nach gegebener Zeit zu überprüfen (Meilensteine).
- Fachbereich F 3 „Stadtentwicklung und Umwelt“ (Vermessung) und die TBGev sind dabei, ein Geoinformationssystem (GIS) aufzubauen. Derzeit werden die vorhandenen Kataster (Excel-Listen) in das GIS übertragen und dabei von einem Vermesser und/oder dem Gärtnermeister kontrolliert. Die Struktur des GIS erscheint ausreichend differenziert und nicht überfrachtet. Teilweise müssen (Vegetations-)Flächen, Bäume und Ausstattungsgegenstände noch korrigiert, zusammengefasst und zugeordnet werden, um Leistungspreise bilden und Kosten gezielt steuern zu können. Das GIS kann von anderen Fachbereichen eingesehen und genutzt werden. Es soll für das gesamte Gevelsberger Stadtgebiet bis Anfang 2017 fertiggestellt sein.
- Pflegestandards für die Unterhaltung der Grünflächen sind in einem Leistungskatalog definiert und mit Kosten hinterlegt. Die Produktverantwortlichen der Auftrag gebenden Fachbereiche können jederzeit eine andere Pflegeklasse (Häufigkeit der Pflege) wählen und be- oder entlasten dementsprechend ihr Budget. Überwiegend bleibt es jedoch bei den zwischen den Fachbereichen als Auftraggeber und den TBGev als Auftragnehmer abgestimmten Leistungen.

- In der Stadt Gevelsberg ist eine Kostenrechnung implementiert, in der nach Aussage der Kämmerei und der Betriebsleitung TBGev alle Kosten mittels Betriebsabrechnungsbogen (BAB) umgelegt werden. Im Ergebnis gibt es verschiedene Stundensätze für die Mitarbeiter und Maschinen, Fahrzeuge und Geräte. Es sind auch für andersartige Sparten des Betriebshofs (Gärtnerarbeiten, Straßenunterhaltung, Abfallbeseitigung usw.) differenzierte Stundensätze vorhanden.
- Steuerungsrelevante Kennzahlen werden im Grünflächenbereich der Stadt Gevelsberg nicht gebildet. Sie sind zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung und zur Steuerung jedoch unerlässlich. In verschiedenen KGSt²-Berichten gibt es zahlreiche Beispiele für die Kennzahlenbildung, wie ein Betriebshof optimiert und damit die Grünflächenpflege und -unterhaltung wirtschaftlich durchgeführt wird.
- Als eigenbetriebsähnliche Einrichtung erstellen die TBGev einen Wirtschaftsplan, den Jahresabschluss und Zwischenberichte.
- Zwischen den Fachbereichen der Verwaltung und den TBGev besteht ein ausgeprägtes Auftragswesen. Wie bereits dargestellt beauftragen die Fachbereiche bestimmte Leistungen und frei gewählte Pflegeklassen, was zu einem bestimmten Auftragsvolumen führt. Wiederkehrende Aufgaben im Grünflächenbereich sind als Daueraufträge definiert. Es erfolgen monatliche Abschläge. Die endgültige Abrechnung erfolgt jährlich. Andere Leistungen werden i.d.R. monatlich abgerechnet. Einzelaufträge werden ebenfalls erfasst und sofort in Rechnung gestellt.
- Die von den TBGev zu erbringenden Leistungen wurden vor etlichen Jahren mit einem Zeitanatz versehen und entsprechend bewertet. Alternativ wurden den Auftrag gebenden Fachbereichen verschiedene Pflegeklassen angeboten. So konnte zwischen verschiedenen Auftragsvolumina gewählt werden, z. B. vier Mähgänge verursachen diese Kosten, acht Mähgänge jene Kosten. Diese Ansätze werden bei neu ermittelten Stundensätzen angepasst. Insofern können die Fachbereiche ihre Budgetausgaben steuern.

Transparenter ist es, wenn die erbrachten Leistungen mit so genannten Leistungspreisen („Preis je Einheit“) abgerechnet werden. Nur diese Preise sind mit Markt-/Richtpreisen vergleichbar. Allerdings ist der Einwand des Betriebshofs, dass die Leistungen nach Häufigkeit nichts zwangsläufig proportional steigen, korrekt. Acht Mähgänge kosten nicht unbedingt das Doppelte wie vier Mähgänge, weil die Schnittgutaufnahme bei mehr Mähgängen einfacher ist oder es gleich liegen bleiben kann.

Für die Bildung von Leistungspreisen sind zu weit gefasste Oberbegriffe nicht zielführend. Sinnvoll ist es, Leistungen zu unterteilen, z. B. in Mähen von Rasenflächen (Großflächen- und Handmäh, verschiedene Zuordnungen je nach Bedeutung oder Topografie bis hin zu Banketten an Wirtschaftswegen), Baumpflege, Baumbestandsflächen, Heckenschnitt, Beetpflege (Sträucher, Rosen, Stauden, Bodendecker usw.) und Blumenampeln oder bei Spielplätzen in Grünpflege, Wartung/Kontrolle/Unterhaltung von Spielgeräten sowie die Unterhaltung von Sand- und Fallschutzflächen (z. B. Sand, Mulch, Gummipplatten und Spielsand).

² Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement

Nach zwei, drei oder fünf Jahren mit entsprechender Auswertung könnte der Detaillierungsgrad für eine verbesserte Aussagekraft einmalig überarbeitet werden. Den Auftrag gebenden Fachbereichen bleibt es dann überlassen, z. B. aus ihrem Budget die teurere Wechselbeet-Bepflanzung zu finanzieren oder die Entscheidung zu treffen, stattdessen die Fläche in günstigere Rasenflächen umzuwandeln. Auch für kommunalpolitische Vorgaben oder Entscheidungen können diese Auswertungen eine Grundlage sein.

- Die wirtschaftliche Bewertung der Aufgabenerledigung von (einzelnen) Leistungsbereichen kann erst erfolgen, wenn durchgängig Leistungspreise ermittelt werden und der Vergleich mit konkurrierenden Anbietern am freien Markt möglich ist. Ziel sollte sein, die Aufgabenerledigung durch den Betriebshof so effizient zu gestalten, dass er wettbewerbsfähig arbeitet. Ggf. erkennt der Betriebshof, dass die Erbringung von bestimmten Leistungen trotz aller Bemühungen zur Kostenreduzierung unwirtschaftlich ist und die Sparte langfristig zurückgebaut werden sollte. Die Leistungen wären dann am Markt zu vergeben. Wirtschaftlich operierende Bereiche dagegen könnten ausgebaut werden. Bei nachweisbar wirtschaftlicher Arbeitsweise sind die Stellen der Mitarbeiter langfristig gesichert, die Budgethöhe für den Betriebshof ist den zu erbringenden Leistungen adäquat angepasst und er trägt zur Haushaltskonsolidierung bei.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen³ dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen ein, unabhängig davon, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2013

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.177	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	62,4	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	530	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129

Die Stadt Gevelsberg zählt mit 30.949 Einwohnern im Jahr 2013 zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Mit der Fläche des Stadtgebietes von 26,3 km² gehört Gevelsberg mit zu den kleinsten Kommunen und hat einen vergleichsweise geringen Grünan-

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

teil. Die Einwohnerdichte liegt mit 1.177 Einwohnern je km² im obersten Viertel aller mittleren kreisangehörigen Kommunen (alle Werte nach IT.NRW, Stand 31.12.2013). Insgesamt besteht die Stadt Gevelsberg aus vier Stadtteilen.

Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten hier die Freiflächen einer Kommune, die einer gewissen Pflege unterliegen. Park- und Gartenanlagen sind gestaltete Grünflächen, die der Erholung und als Aufenthaltsort dienen. Ausgenommen davon sind Flächen, die

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

Strukturen

Die Stadt Gevelsberg verfügte 2013 über sieben Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 25.000 m². Nach Angaben des Betriebshofs teilt sich die Gesamtfläche in mehr als 20.000 m² Rasenflächen und über 4.600 m² Stauden-, Sträucher-, Gehölz- und Baumbestandsflächen. Dazu gibt es 330 m² Beete mit Wechselbepflanzung. Die Fläche der Wege und Plätze konnte nicht benannt werden. Ein Teil davon ist aufgemessen, wurde jedoch als „Rasenflächen“ im GIS erfasst. Andere Wege und Plätze wurden noch nicht aufgemessen und werden dazu führen, dass sich die Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen etwas erhöht. Die TBGev sind dabei, die aufgenommenen Flächen im GIS zu kontrollieren bzw. zu korrigieren. Wasserflächen gibt es keine. In den sieben Park- und Gartenanlagen gibt es 214 kontrollpflichtige Bäume. Die rechtssichere Kontrolle und Dokumentation erfolgt mit mobilen Erfassungsgaräten (Tablet).

Im Jahr 2014 kam mit dem „Ennepebogen“ eine weitere Anlage im direkten Anschluss an die Innenstadt hinzu. Es handelt sich um eine ehemalige innerstädtische Gewerbebrache. Die Herichtung wurde vom Land gefördert. Weite Flächen bestehen aus Rasen. Es sind jedoch auch Bäume, Spielgeräte, Aufenthaltsflächen, eine Skater- und eine Basketballanlage vorhanden, die sehr gut angenommen werden. Sie wertet mit diesem Anziehungspunkt die Naherholung mit Spielmöglichkeiten, Dienstleistung und Gastronomie im Innenstadtbereich mit der Haupteinkaufsstraße Mittelstraße erheblich auf. Insgesamt umfasst die Parkanlage Ennepebogen 22.287 m².

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner	0,82	0,63	21,21	6,68	3,03	5,21	9,21	39

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
in m ²								
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	3.605	645	58.878	13.681	5.544	8.053	17.500	37

Die Fläche der Park- und Gartenanlagen liegt mit 0,82 m² je Einwohner nur wenig über dem bisherigen Minimum. Unter Berücksichtigung des Ennepebogens steigt die Kennzahl auf 1,54 m² je Einwohner. Die durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen ist mit 3.605 m² vergleichsweise gering. Die durchschnittliche Größe liegt mit 5.940 m², wenn man den Ennepebogen mit einbezieht, immer noch unterdurchschnittlich.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

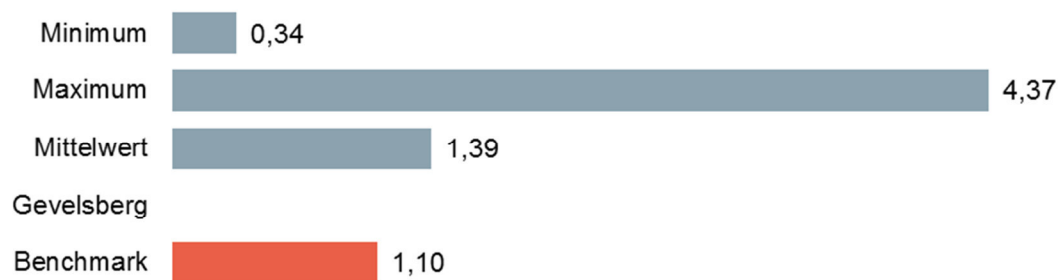
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes (Vollkosten), der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen gehören

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

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

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



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

Für die Stadt Gevelsberg kann keine Kennzahl ermittelt werden. Die Grünflächenarbeiten an Park- und Gartenanlagen und im Straßenbegleitgrün werden auf den Stundenzetteln und damit in der Auswertung „Grünflächenkataster“ gemeinsam erfasst. Es wird nicht nach Produktbereichen differenziert. Zur wirtschaftlichen Steuerung sollte eine Trennung des Aufwandes für die beiden Grünarten vorgenommen werden. Dies sollte über die Zuordnung zu Produktbereichen

im städtischen Haushalt erfolgen. Beispielsweise ist dies bei Spielplätzen und Arbeiten auf den Friedhöfen schon der Fall.

→ **Empfehlung**

Aus Gründen der Kostentransparenz sollten die Grünanlagen auch nach Produktbereichen im städtischen Haushalt unterschieden werden. Die Kosten sollten objektscharf differenziert werden können.

Um die Kosten auf dem Betriebshof steuern zu können, müssen gleichartige Flächen zusammengefasst und dem erbrachten Aufwand gegenübergestellt werden. Die Lage in der Stadt – und damit die Zuordnung nach Produktbereichen – ist dafür tatsächlich unerheblich. In der Praxis werden die Flächen dann meist doch nach Produktbereichen unterteilt, weil z. B. eine Rasenfläche in einer Parkanlage anders zu unterhalten und zu pflegen ist als Bankette an Wirtschaftswegen.

→ **Empfehlung**

Die Fachbereiche als Auftraggeber sollten zukünftig eine Objektzuordnung verlangen. So wäre festzustellen, wieviel Aufwand ein bestimmter Spielplatz oder eine Park- und Gartenanlage verursacht. Mindestens jedoch sollten Park- und Gartenanlagen dem Produktbereich 13, das Begleitgrün als Bestandteil Straße dem Produktbereich 12 und Spielplätze dem Produktbereich 06 zugeordnet werden.

Dabei soll differenziert werden nach Vegetationsarten (Rasen, Sträucher, Stauden- und Baumbestandsflächen, Grabeneinfassungen an Wasserläufen, Bäume, Beete mit aufwändiger Wechselbepflanzung, Pflanzkübel/-ampeln usw.), Bebauung (befestigte und unbefestigte Wege, Plätze, Mobiliar usw.) oder der Unterhaltung von Wasserflächen, ggf. Müllbeseitigung usw. Für die spätere, eigene Einordnung wurden den TBGev Aufwandskennzahlen für verschiedene Vegetationsarten übergeben.

Viele Kommunen ordnen ihren Aufwand noch nicht den zugehörigen Flächen zu. Arbeiten an Beeten werden teilweise als „Aufwand Rasenfläche“ gebucht, weil z. B. noch keine Kostenstelle für die Erfassung durch die Betriebshof-Mitarbeiter vorhanden ist. „Sträucher und Gehölze“ reichen von einfachsten Bodendeckern, die nach dem Einsetzen völlig sich selbst überlassen werden (können), bis zu Staudenflächen, die drei Pflegegänge und mehr im Jahr erfordern, wenn sie ordentlich aussehen sollen. An dieser Stelle wird deutlich, wie wichtig eine sinnvoll untergliederte Erfassung und Darstellung des Ressourcenverbrauchs ist: Eine zu tiefe Untergliederung führt zu Datenfriedhöfen und aufwändiger Erfassung, eine zu geringe Detaillierung hat wenig Steuerungsrelevanz (vgl. Kapitel „Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement“, Aufbau eines GIS und Bildung von Leistungspreisen).

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 Gevelsberg unterhielt im Jahr 2013 23 Spielplätze mit einer Fläche von rund 31.700 m² und fünf Bolzplätze mit einer Fläche von 3.500 m². Drei Anlagen sind eine Kombination von Spiel- und Bolzplatz. Auf der ausgewiesenen Spielplatzfläche befanden sich im Jahr 2013 168 Spielgeräte unterschiedlicher Größe, also vom einfachen Federgerät bis zur Multifunktionsanlage. Spielgeräte an einzelnen Spielpunkten sind nicht eingerechnet. Im Mittel sind die Spielplätze in Gevelsberg 1.259 m² groß. Dieser Wert ist unterdurchschnittlich im Vergleich zu den anderen Kommunen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in m ²	1,14	0,64	6,61	2,38	1,62	2,21	2,82	48
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	7,53	4,22	38,39	13,88	9,49	13,04	16,66	48
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner	0,90	0,81	3,30	1,68	1,24	1,54	1,87	48
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre	5,98	4,76	17,98	9,75	7,69	9,28	11,10	48
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	5,29	2,22	16,81	6,19	4,11	5,65	7,45	38

Sowohl in der Größe als auch in der Anzahl, bezogen auf die Einwohner und die Einwohner unter 18 Jahre, liegen die Kennzahlen der Stadt Gevelsberg nur wenig über den Minima. Die Gesamtbevölkerung sinkt in der Mehrzahl der Vergleichskommunen bis 2030. In der Stadt Gevelsberg sinkt die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren bis 2030 von 4.683 (2013) auf 3.703. Das bedeutet einen Rückgang um 20,9 Prozent. Selbst mit diesen reduzierten Einwohnerzahlen bleiben die Kennzahlen der Stadt Gevelsberg im untersten Viertel der Vergleichskommunen.

Nach Aussage des Fachbereichs stehen nicht ausreichend personelle Ressourcen zur Verfügung, um ein aufwändiges Spielplatzkonzept aufzustellen. Über die wenigen Spielplätze sind Kenntnisse aus dem Kataster bzw. dem GIS und aus den Spielplatzbegehungen vorhanden. Die regelmäßigen Spielplatzkontrollen erfolgen i.d.R. durch geschulte Handwerker der TBGeV. Daraus wird eine „spielplatzscharfe“ Prioritätenliste über die auszuführenden Maßnahmen erstellt, die zwischen F 2 und den TBGeV vereinbart wird.

Die bestehenden Spielflächen sind über das gesamte Stadtgebiet verteilt und verfügen nach Aussage des F 2 „Bildung, Jugend und Soziales“ über eine qualitativ und quantitativ gute Ausstattung. Daher ist für alle Altersgruppen in vertretbarer Entfernung ein ansprechendes Angebot vorhanden. Im GIS und in einem speziellen Kinderstadtplan sind alle Spiel- und Bolzplätze, die öffentlich zugänglichen Spielplätze an Schulen und die einzelnen Spielpunkte erfasst. Gerade

jedoch die Spielpunkte und die kleineren Spielplätze erfordern durch die TBGeV einen verhältnismäßig hohen Aufwand durch Fahrt- und Rüstzeiten. Sie sollten nur bestehen bleiben, wenn sie eine entsprechende Frequentierung aufweisen. Daher sollte bei den nächsten Begehungen Augenmerk auf dieses Kriterium gelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte ein Spielplatzkonzept aufstellen, das die Spielplätze bewertet und den starken Rückgang an Kindern und Jugendlichen in Gevelsberg berücksichtigt. Die Stadt Gevelsberg sollte prüfen, ob einzelne Spielpunkte abgebaut werden können.

Es gibt verschiedene Normen und Erlasse zur Erreichbarkeit von Spielplätzen für die verschiedenen Altersgruppen im Einzugsbereich. Sie sind jedoch nicht rechtsverbindlich. Die früher im Vordergrund stehende Naherreichbarkeit ist heutzutage nur noch bedingt relevant, weil die Eltern mobiler und die Kinder, gerade ältere, unabhängiger sind. Spielplätze besonderer Qualität sind einfacher zu erreichen als früher.

Grundsätzlich ist heute von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen als noch vor Jahren, als der Großteil der Spielplätze angelegt wurde. Das betrifft neben dem Rückgang der Nutzerzahlen sowohl die Verweildauer als auch die Häufigkeit der Spielplatzbesuche. Verstärkt hat sich diese Entwicklung durch den Ausbau von ganztägiger Betreuung in Tageseinrichtungen, ganztägigem Unterricht in den Schulen sowie die Verlagerung der Interessen von Kindern und Jugendlichen zugunsten so genannter Funsport-Anlagen und der medialen Welt.

Meist zieht die Einrichtung von so genannten Leuchtturm- oder Themenspielplätzen die jungen Nutzer in den Bann. Das sind besonders gut ausgestattete Spielplätze. Dabei steht die Qualität der Spielgeräte im Vordergrund. Die Attraktivität von Multifunktionsanlagen ist für die Nutzer höher als eine große Anzahl kleiner Geräte, die schnell langweilig werden. Es gibt mehr Möglichkeiten zu spielen und zu toben. Bei den modernen Spielgeräten handelt es sich um Mehrzweckgeräte mit verschiedenen Nutzungsformen wie Klettern, Rutschen, Balancieren, sich Verstecken usw. und bestehen oft aus verschiedenen Materialien. Sie sprechen möglichst alle Sinne der Kinder und Jugendlichen an und fördern Bewegung, Spiel, Spaß und soziale Kontakte.

Spielplätze so auszustatten ist – allein durch die Anschaffung eines Multifunktionsgeräts – meist teuer. Gleichwohl können sie einzeln betrachtet trotzdem langfristig günstiger sein, denn auf die Unterhaltung und Pflege wirkt sich ein zentrales Spielgerät meist positiv gegenüber vielen kleinen, verstreut stehenden Geräten aus. Diese verursachen eine aufwändigere Grünpflege mit dem Handrasenmäher um das Spielgerät herum oder das Anlegen von Fallschutzflächen. Wenige große Spielplätze mit wenigen, dafür attraktiven Spielgeräten ermöglichen optimierte Arbeitsprozesse und verursachen weniger Fahrt- und Rüstzeiten des Betriebshofs für die Kontrolle, Reparatur, Unterhaltung, Pflege und Beseitigung von Müll und Vandalismusschäden.

Die Stadt Gevelsberg verfügt über eine große Naturspielfläche in Gevelsberg-Hellerfeld. Sie ist mit einem Indianerdorf, einem Baumstamm-Mikado, großer Sandspielfläche, Spiel- und Kletterbergen sowie einem kleinen Obstanbau ausgestattet und wird mit Begeisterung angenommen und von den Kindern in Zusammenarbeit mit einer Projektwerkstatt weiterentwickelt. Vor zwei Jahren wurde im Ortsteil Vogelsang eine bestehende Spielfläche in eine Mehrgenerationenfläche umgewandelt. Hier gibt es verschiedene Bereiche mit Geräten für jüngere und für ältere Nutzer sowie eine Gruppierung von Sitzmöbeln. Im Jahr 2014 entstand in der Park- und Gartenanlage „Ennepebogen“ eine weitere Spielfläche sowie eine Basketball- und Skateranlage.

Bei größeren Veränderungen an bestehenden Spielflächen und bei Neuanlagen werden die Bürger und zukünftigen Nutzer beteiligt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gevelsberg hält ihr Spielplatzangebot qualitativ auf hohem Niveau. Bei den wenigen zur Verfügung stehenden Anlagen steht die Attraktivität für verschiedene Nutzergruppen im Vordergrund.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

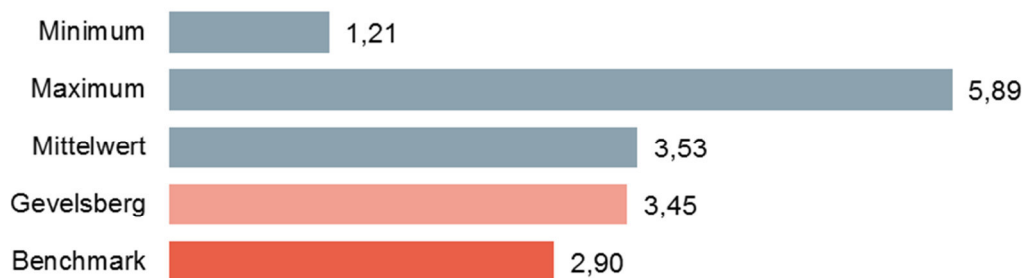
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes (Vollkosten), der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze gehören

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

Außerdem fallen Abschreibungen auf die Spielgeräte an. Die Bewertung für den Aufwuchs erfolgt wie bei den Grünanlagen im Festwertverfahren. Daher sind dafür keine Abschreibungen zu berücksichtigen.

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



Gevelsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,45	2,68	3,22	4,67	37

Für die Stadt Gevelsberg wurde für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze eine Kennzahl in Höhe von 3,45 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze ermittelt. Dieser Wert liegt nah beim Mittelwert der Vergleichskommunen. Korrespondierend zu den geringen Flächen je Einwohner liegen die Aufwendungen Einwohner bezogen mit 3,93 Euro je Einwohner nur etwas über dem Minimum von 3,11 Euro je Einwohner.

Als eine Möglichkeit, die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spielplätze zu reduzieren, können Spielplatzpatenschaften eingerichtet werden. Gerade junge Eltern sind oft motiviert, da ihre Kinder zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehö-

ren. Leider enden – in Gevelsberg wie in anderen Kommunen – diese Art von Patenschaften meist, wenn die eigenen Kinder den Spielplatz aus Altersgründen nicht mehr nutzen.

Ein zuverlässiger Spielplatzpate würde im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten längerfristig folgende Aufgaben übernehmen:

- Spielplatz besichtigen und Spielplatzgeschehen beobachten,
- Abfälle, Glasscherben, Zigarettenkippen und Tierkot entfernen,
- herausgespielten Sand zurückschaufeln,
- Defekte an Geräten und verunreinigte Anlagen an die Verwaltung oder an den Betriebshof unverzüglich mitteilen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte versuchen, jungen Familien im Einzugsbereich oder kinderfreundlichen Anwohnern längerfristige Patenschaften zu übertragen.

Potenziale

Der von der GPA NRW festgelegte Benchmark für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze liegt bei 2,90 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze. Bei einer Gesamtfläche von 35.249 m² und einer Abweichung vom Benchmark in Höhe von 0,55 Euro ergibt sich rechnerisch ein geringes Potenzial von rund 19.000 Euro jährlich.

Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün sind die nicht befestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle und an Wirtschaftswegen zu verstehen. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen der Seitenstreifen, die Flächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Baumbestandsflächen, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel und Blumenampeln.

Strukturen

Die Stadt Gevelsberg unterhält rund 220.000 m² Straßenbegleitgrün, davon rund 45.000 m² Rasen- und Bankettflächen sowie rund 138.000 m² Stauden-, Sträucher- und Gehölzflächen. Im Baumkataster sind 2.884 kontrollpflichtige Bäume im Straßenbegleitgrün erfasst. Des Weiteren gibt es 1.156 m² Beete mit Wechselbepflanzung. Kübel und Hochbeete wurden aus Kostengründen zurück-, aber noch nicht vollständig abgebaut. Blumenampeln sind vorhanden und mit einem Wasserreservoir ausgestattet, so dass sie nicht täglich angefahren werden müssen.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2013

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßen-	7,10	1,97	64,00	12,63	3,48	5,83	11,87	30

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
begleitgrün je Einwohner in m ²								
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	16,1	3,6	60,9	17,7	9,4	11,7	18,3	20
Anzahl der Bäume je 1.000 m ² Straßenbegleitgrün	13,13	4,24	39,28	17,56	10,96	14,11	25,27	21

Die Strukturkennzahlen sind unterdurchschnittlich. Wie bei den Park- und Gartenanlagen gilt auch hier, dass die Grünflächen überprüft, ggf. korrigiert und gleichartige Vegetationsflächen zusammengefasst werden müssen. Beim Straßenbegleitgrün sollte unterschieden werden in innerorts, außerorts und an Wirtschaftswegen. Für alle Kategorien sollten verschiedene Pflegeklassen festgelegt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

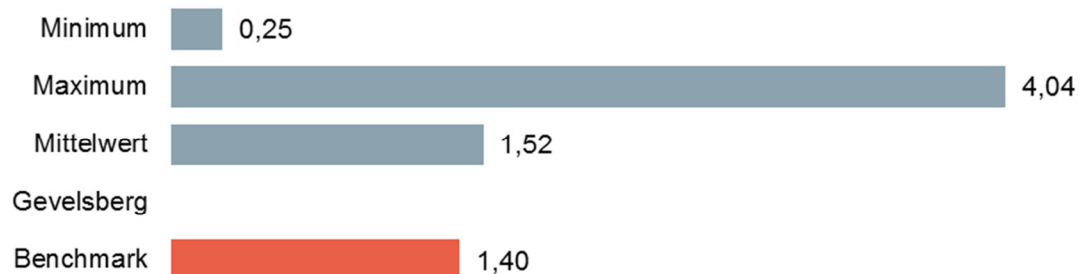
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf Basis des Gesamtaufwandes (Vollkosten), der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns gehören

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

Da die Bewertung des Straßenbegleitgrüns in Gevelsberg im Festwertverfahren erfolgt, fallen keine Abschreibungen an, die ggf. zu berücksichtigen gewesen wären.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2013



Gevelsberg	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	0,84	1,46	2,01	18

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns ist für Gevelsberg nicht möglich. Die Stunden, die die Betriebshofmitarbeiter leisten, werden auf „Grünflächenkataster“ gebucht und nicht nach Produktbereichen differenziert. Wir verweisen auf die Empfehlungen im Kapitel „Park- und Gartenanlagen“.

Jedoch wird die Art der Tätigkeit erfasst. Damit ist es im Betriebshof möglich zu ermitteln, wieviel für Rasen, Sträucher usw. aufgewendet wird. Die Aufteilung in die Kapitel „Park- und Gartenanlagen“ und „Straßenbegleitgrün“ ermöglicht diese Art der Erfassung jedoch nicht.

→ **Empfehlung**

Das GIS und die Kostenrechnung sollten dazu genutzt werden, Kennzahlen und differenzierte Leistungspreise für das Straßenbegleitgrün zu ermitteln.

Der Betriebshofleitung wurden weitere Vergleichskennzahlen einzelner Pflegeleistungen für eine evtl. später mögliche eigene Einordnung übergeben.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Gevelsberg erreicht beim „Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement“ 59 Prozent. Dieser Wert ist überdurchschnittlich, zeigt aber, dass die Stadt Gevelsberg hinsichtlich der Organisation und Steuerung ihrer Grünflächen noch Optimierungspotenzial hat.
- Derzeit wird ein GIS aufgebaut. Es soll Anfang 2017 vollständig und für die verschiedenen Fachbereiche zugänglich sein. Darin werden verschiedene Vegetationsflächen und Ausstattungen grafisch dargestellt. Dies ermöglicht zukünftig ein noch größeres Bewusstsein für die vorhandenen Flächen und deren Bepflanzung als es die bisher verwendete Excel-Datei ermöglicht. Es sind noch einige Korrekturen vorzunehmen. Darüber hinaus sollte analog zur Darstellung im städtischen Haushalt eine Differenzierung der Produktbereiche (z. B. Produktbereich 12 für Verkehrsflächen und -anlagen, Produktbereich 13 für Natur- und Landschaftspflege) vorgenommen werden.
- Strategische Zielvorgaben zu definieren ist Aufgabe der Verwaltungsführung und des Rates, daraus abgeleitete operative Ziele einzufordern ebenfalls. Dazu gehört beispielsweise, betriebswirtschaftliche Instrumente verstärkt zu nutzen. Eine ausgeprägte Kostenrechnung, die Vollkosten berücksichtigt und zu verschiedenen Stundensätzen für die Sparten auf dem Betriebshof führt, gibt es bereits. Es fehlt noch, durchgängig Leistungspreise („Preis je Einheit“) zu bilden. Sie können mit Markt- und Richtpreisen verglichen werden und ermöglichen eine nachweisbar wirtschaftliche Steuerung des Betriebshofs.
- Die einwohnerbezogenen Strukturkennzahlen (Fläche und Anzahl der Park- und Gartenanlagen und der Spielplätze) liegen in Gevelsberg im untersten Viertel der Vergleichskommunen. Das Straßenbegleitgrün bezogen auf Einwohner und auf den Anteil an der Verkehrsfläche liegt unterdurchschnittlich.
- Da die Stadt Gevelsberg die erbrachten Leistungen nicht nach Produktbereichen unterscheidet, kann der Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen bzw. des Straßenbegleitgrüns nicht separat oder gar objektscharf ermittelt werden.

- Der Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Spielplätze inklusive ihrer Grünflächen dagegen kann dargestellt werden. Flächenbezogen ist der Aufwand trotz des attraktiven Spielplatzangebotes unterdurchschnittlich, übersteigt jedoch den Benchmark. Einwohnerbezogen liegt der Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Spielplätze nur wenig über dem Minimum.
- Insgesamt ist festzustellen, dass die Stadt Gevelsberg bestrebt ist, ihre Grünflächen wirtschaftlich zu bearbeiten. Der geringe Aufwand für die Unterhaltung und Pflege der Spielplätze ist ein Indiz.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Gevelsberg mit dem Index 3.

Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene – Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind und bei denen sich die Kommunen über Zuschüsse und/oder unterstützende Dienstleistungen – z. B. durch die TBGev – am laufenden Unterhaltungsaufwand beteiligen. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit F 2.2 „Schulverwaltung, Kultur und Sport“ abgestimmten, in allen Kommunen einheitlich angewandten Fragenbogens. Im Ergebnis ist für die Stadt Gevelsberg Folgendes festzuhalten:

- Die Stadt Gevelsberg betreibt drei kommunale Sportanlagen mit insgesamt vier Sportplätzen. Die Fläche der Außenanlagen beträgt fast 60.000 m², die Fläche der Sportplätze beträgt rund 25.760 m². Das sind rund 43 Prozent.
- Darüber hinaus standen 2013 auf den drei Anlagen weitere 9.330 m² für Laufbahnen und Leichtathletikflächen (z. B. Kugelstoßen) und im Stadion Stefansbachtal ein Multifunktions- und ein Beachvolleyballfeld zur Verfügung. Am Schulzentrum gibt es noch das DFB-Minifeld mit 260 m². Im Jahr 2014 wurden am Ennepebogen eine Skater- und eine Basketballanlage errichtet. Neben den kommunalen Sportanlagen gibt es keine weiteren Sportaußenanlagen, etwa von Vereinen oder an Schulen.
- Alle drei Sportanlagen verfügen über je einen Kunstrasenplatz, das Stadion Stefansbachtal darüber hinaus über einen Sportrasenplatz. Tennisplätze stehen in Gevelsberg nicht mehr zur Verfügung. Sie wurden von 2006 bis 2010 in Kunstrasenplätze umgewandelt.

- Für die Berechnung der Gesamtnutzungszeit der Sportplätze werden für Plätze mit Sportrasen je 800 Stunden und für Kunstrasenplätze 2.000 Stunden pro Jahr als maximal mögliche Nutzungszeiten angesetzt. Demnach stehen 6.800 Stunden insgesamt zur Verfügung. Tatsächlich werden die Plätze bei einfacher Belegung nur mit 4.760 Stunden benutzt. Daraus ist in Gevelsberg jedoch nicht zu schließen, dass ein Überangebot vorhanden wäre. Die Belegungspläne der Sportplätze zeigen vielmehr, dass auf den Kunstrasenplätzen teilweise zwei oder sogar vier Mannschaften trainieren. Die Nutzungszeiten auf den neuen Kunstrasenplätzen zeigen, dass die Umwandlung für die höhere zeitliche Beispielbarkeit gegenüber den Tennenplätzen erforderlich war. Es bestehen Wartelisten für Trainingseinheiten auf den Sportplätzen.
- Aus dem Grund erwägt die Stadt Gevelsberg nachvollziehbar, den Sportrasenplatz im Stadion Stefansbachtal ebenfalls in einen Kunstrasenplatz umzuwandeln. Derzeit nutzen 22 Mannschaften einen Kunstrasen- und einen Sportrasenplatz.
- Im Waldstadion Silschede werden schon bei einfacher Platzbelegung die Zeiten des ehemaligen Tennenplatzes überschritten. Tatsächlich nutzen 19 Mannschaften den neuen Kunstrasenplatz. Zu Stoßzeiten sind zwei Mannschaften gleichzeitig auf dem Platz. Daher ist die erfolgte Umwandlung in einen Kunstrasenplatz nachvollziehbar.
- Auf der Sportanlage Hundeicken ist der Kunstrasenplatz für neun Mannschaften auskömmlich.
- Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Gevelsberger Sportanlagen sind unbekannt und liegen erfahrungsgemäß unter den „belegten Zeiten“. Es erfolgt eine halbjährliche stichprobenartige Überprüfung der Belegungspläne. Sofern sich eine Veränderung in der Belegung abzeichnen werden die Belegungspläne durch F 2.2. angepasst.
- Um Einsparungen im Sportbereich zu erzielen, wurden die Verwaltung und Betreuung der Anlagen Waldstadion Silschede ab 2001 und der Sportanlage Hundeicken ab 1998 per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen. Die Vereine übernehmen die laufende Unterhaltung, die Stadt die bauliche Unterhaltung insbesondere der Kunstrasenplätze. Die Vereine erhalten einen jährlichen Zuschuss.

Strukturen

Der Bedarf an Sportangeboten, z. B. durch eine repräsentative Bevölkerungsbefragung, wurde aufgrund des hohen Aufwands bisher nicht festgestellt. Andere Freiflächen für die sportlichen Betätigungen der Bürger sollten jedoch grundsätzlich mit in die Überlegungen zum weiteren Vorhalten von Sportanlagen einbezogen werden. Neben den kommunalen Sportplätzen und den Nebenanlagen gibt es Sportmöglichkeiten wie Schwimmen, Fitness, Reiten, Golf, Tennis, Segelfliegen, Schießsport, Klettern, Radfahren, Walken, Fitnessstudios usw. Diese Angebote werden in den nachstehenden Auswertungen nicht berücksichtigt:

Strukturkennzahlen kommunale Sportaußenanlagen in 2013

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	1,92	1,02	10,04	4,96	3,83	4,67	6,29	45
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	0,83	0,25	5,42	2,16	1,29	1,90	2,89	47

Sportnutzfläche je Mannschaft im interkommunalen Vergleich 2013

Gevelsberg	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
515	367	1.466	926	662	944	1.123	40

Die Kennzahlen der Stadt Gevelsberg zum Flächenverbrauch je Einwohner und je Mannschaft liegen im interkommunalen Vergleich im untersten Viertel. Vor dem Hintergrund der Finanzlage und den zurückgehenden Einwohnerzahlen ist das grundsätzlich eine gute Positionierung.

Mit der demografischen Entwicklung und einem daraus resultierenden geänderten Freizeitverhalten kommen im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Rückläufig ist zumeist die Zahl der jungen Vereinsmitglieder, weil die Schulzeiten bis weit in den Nachmittag ausgeweitet wurden. Für zusätzlichen Sport bleiben den Schülern dann oft nur die Wochenenden, denn die Abendstunden werden meist von den „Senioren“ genutzt. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60- bis 75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von aktivem Sport wie z. B. Fußball in Richtung Wandern, Fitness und Gesundheit. Gesundheitsprävention, Aktivität und Geselligkeit bis ins hohe Alter sollten von der Stadt unterstützt werden. Die neu angelegte Mehrgenerationenfläche im Ortsteil Vogelsang ist daher ein guter Ansatz.

→ Empfehlung

Eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung, die den Veränderungen der Sport-, Bewegungs- und Freizeitkultur der Bürger und der demografischen Entwicklung Rechnung trägt, sollte aufgestellt werden. Das vorhandene Konzept ist über 20 Jahre alt. Die Stadt Gevelsberg sollte die Bedürfnisse der unteren Altersklassen und der Senioren besonders im Blick haben. Dafür müssen alle zur Verfügung stehenden Sportstätten, auch die Sportmöglichkeiten im Freien und im Gewässer sowie die der kommerziellen Anbieter berücksichtigt werden.

Über die tatsächlichen Nutzungszeiten hat die Stadt keine Kenntnisse. In der Datenerfassung entsprechen die tatsächlichen Nutzungszeiten den belegten Zeiten. Demnach wäre keine einzige Stunde ausgefallen. Das entspricht nicht der Praxis.

→ Empfehlung

Die tatsächliche Frequentierung der Anlagen sollte über Nutzungshandbücher erfasst und regelmäßig, am besten monatlich, kontrolliert werden. Darüber hinaus sollten von den Vereinen Nutzungsentgelte für die belegten Zeiten erhoben werden.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein kaufmännisches Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				54	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					58

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
10	Ist ein kaufmännisches Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				59	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					63

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein kaufmännisches Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				51	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					55

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de