

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Detmold  
im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Detmold	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Detmold	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	10
Grundlagen	10
Prüfbericht	10
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	13
→ Prüfungsablauf	15

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Detmold

### Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Stadt Detmold ist von einem deutlichen Eigenkapitalverzehr in den vergangenen Jahren geprägt. Zwar führten in einzelnen Haushaltsjahren hohe Erträge bei der Gewerbesteuer zu Überschüssen. Die Überschüsse reichten jedoch nicht aus, um Fehlbeträge in anderen Jahren auszugleichen. Wird das Jahresergebnis 2014 um die Schwankungen bei der Gewerbesteuer und anderen Erträgen sowie um sonstige Sondereffekte bereinigt, zeigt sich eine Unterdeckung von rund zehn Millionen Euro. Für die Stadt Detmold gilt es, dieses strukturelle Defizit durch nachhaltig wirkende Konsolidierungsmaßnahmen zu schließen.

Die Stadt Detmold hat mit dem Haushalt 2016 bereits eine Reihe von Einsparmaßnahmen ergriffen und darüber hinaus die Realsteuerhebesätze erhöht. Nach der mittelfristigen Planung sollen ab 2018 wieder positive Jahresergebnisse erzielt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, halten wir weitere strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen für notwendig: Zum einen muss sich teilweise noch zeigen, ob die bisher beschlossenen Maßnahmen in der eingeplanten Höhe wirken. Zum anderen enthalten die Plandaten noch Risiken. Dazu gehören allgemeine hauswirtschaftliche Risiken, zum Beispiel konjunkturbedingt bei der Gewerbesteuer. Darüber hinaus sehen wir zusätzliche Risiken unter anderem bei der Kreisumlage und durch Verlustausgleiche für die DetCon GmbH. Sollten diese Risiken auch nur teilweise eintreten, ist der geplante Haushaltsausgleich gefährdet. Der systematische Umgang mit den Risiken und die Vorbereitung von Gegenmaßnahmen sollte fester Teil der Haushaltssteuerung sein. Der Einbruch der Gewerbesteuer Anfang 2016 unterstreicht dieses.

Die defizitäre Haushaltssituation spiegelt sich auch in der Entwicklung der Finanzrechnung und der Schulden wider. Die Stadt Detmold kann aus ihrem laufenden Geschäft heraus keine Überschüsse erzielen und zur Finanzierung von Investitionen und zur Schuldentilgung einsetzen. Sie ist im Gegenteil zunehmend auf Kredite zur Sicherung der Liquidität angewiesen. Um einen weiteren Anstieg der Schulden zu begrenzen, sind sowohl Einsparungen bei den laufenden Ausgaben als auch bei Investitionen notwendig.

Möglichkeiten bietet hier unter anderem das Gebäudeportfolio. Werden auf Dauer weniger Gebäudeflächen benötigt, vermindert sich der Investitions- bzw. Sanierungsbedarf. Darüber hinaus könnten die jährlichen Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen gesenkt werden.

Bei den Gebäudeflächen der Schulen und Schulturnhallen besteht auf Grundlage der Schülerzahlen 2014/15 ein Potenzial von rund 1,6 Mio. Euro jährlich. Sollten die Schülerzahlen bei den Gymnasien und der Gesamtschule wie prognostiziert weiter zurückgehen, bieten sich zusätzliche Einsparmöglichkeiten. Die Gebäudeflächen zu verringern ist nur schrittweise und eventuell auch nicht vollständig umsetzbar. Möglichkeiten könnten sich unter anderem durch zusätzliche Nutzungen in Gebäuden mit Flächenüberhängen ergeben. Dabei sollten auch schulformübergreifende Ansiedlungen erwogen werden, wie z.B. bei den Gymnasien die Unterbringung der Realschule 1 oder der Hauptschule.

Die Stadt Detmold sollte auch in anderen Bereichen Flächenreduzierungen anstreben. In den Bereichen Verwaltung, Kultur sowie Feuerwehr und Rettungsdienst hält die Stadt Detmold mehr Flächen vor als andere Kommunen.

Um zukünftige Kostenunterdeckungen oder erhebliche Gebührenanhebungen bei den Friedhofskapellen zu vermeiden, sollte die Stadt Detmold perspektivisch die Zahl der Kapellen auf den Prüfstand stellen. Der Haushalt könnte zudem entlastet werden, indem der öffentliche Grünanteil bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren gesenkt wird. Im Vergleich zu anderen großen kreisangehörigen Kommunen hat die Stadt Detmold überdurchschnittlich viele Erholungs- und Grünflächen. Die Friedhöfe müssen insoweit keine ausgeprägte Erholungs- und Grünfunktion übernehmen wie in vielen anderen Städten.

Bei den Aufwendungen für die Grünflächenpflege der Spiel- und Bolzplätze und die Wartung und Reparatur der Spielgeräte besteht ein Potenzial von rund 136.000 Euro jährlich. Beim Straßenbegleitgrün beträgt das Potenzial rund 95.000 Euro. Im Bereich der Park- und Gartenanlagen lassen die Kennzahlenwerte der Stadt Detmold hingegen auf keine wesentlichen Einsparmöglichkeiten schließen.

Die Stadt Detmold hat einzelne Sportaußenanlagen aufgegeben oder zum Teil die Pflege und Bewirtschaftung auf Vereine übertragen. Dadurch wird der Haushalt bereits entlastet. Durch die demografische Entwicklung könnte sich zukünftig ein geringerer Bedarf an Sportaußenanlagen ergeben. Das Angebot sollte dann entsprechend reduziert werden.

Die demografische Entwicklung wird sich auch auf die Personalwirtschaft der Stadt Detmold auswirken. Der Altersdurchschnitt der Beschäftigten liegt bei 46 Jahren. Überproportional viele Beschäftigte gehören zur Altersgruppen 50 bis 59 Jahren.

In der Prüfung hat die GPA NRW die Personalausstattung in den Aufgabenfeldern Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten näher betrachtet. Gemessen an den Fallzahlen und den besetzten Stellen 2015 besteht in diesen Bereichen insgesamt nur ein Potenzial von einer Stelle (rund 42.500 Euro jährlich). Das Potenzial wird 2017 jedoch vermutlich höher sein. Grund hierfür ist, dass sich die Fallzahlen bei den Einwohnermeldeaufgaben im Vergleich zu 2015 verringern. Zudem ist bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten eine Stelle wieder besetzt, die 2015 nicht besetzt war und entsprechend bei den Kennzahlenberechnungen nicht berücksichtigt wurde. Die Stadt Detmold sollte die Bereiche weiterhin im Blick behalten und die Fallzahlen und zugehörigen Kennzahlen fort-schreiben.

Das Straßenvermögen der Stadt Detmold ist nicht überaltert. Ein Investitionsstau und ein damit verbundenes Haushaltsrisiko sind nicht erkennbar.

Bei der Erhebung von Straßenbaubeiträgen bieten die festgelegten Beitragssätze kein wesentliches Potenzial mehr. Zur Stärkung der Liquiditätssituation empfehlen wir, zukünftig Vorausleistungen auf Beiträge von den Beitragspflichtigen zu erheben.

Auch bei den Gebührenhaushalten sehen wir nur noch geringes Potenzial. Wie von uns empfohlen kalkuliert die Stadt Detmold die Abschreibungen bereits auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Die kalkulatorischen Zinsen werden entsprechend unseren Empfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung berechnet. Die Stadt Detmold könnte den Haushalt weiter

entlasten, wenn sie Kostenunterdeckungen zukünftig vollständig ausgleicht. Vereinzelt hat sie in den letzten Jahren auf einen Ausgleich verzichtet.

Die Stadt Detmold wendet für die Tagesbetreuung für Kinder mehr auf als drei Viertel der Vergleichskommunen. Grund hierfür ist unter anderem eine überdurchschnittlich hohe Versorgungsquote für Kinder im Alter von unter drei Jahren.

Der hohe Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder ist auch Folge der freiwilligen Zuschüsse an freie Träger. Unter den Vergleichskommunen zahlt die Stadt Detmold die höchsten Zuschüsse. Wir bewerten es positiv, dass die Stadt Detmold aktuell Überlegungen bezüglich einer Kostenbeteiligung der freien Träger anstellt.

Zum hohen Fehlbetrag trägt zudem die vergleichsweise niedrige Elternbeitragsquote bei. Höhere Elternbeiträge könnten durch eine Anpassung der Einkommensgrenzen erzielt werden. Zudem sollte die Stadt Detmold die Beiträge stärker am gewählten Betreuungsumfang ausrichten. Wir empfehlen darüber hinaus, den vollständigen Verzicht auf Beiträge für Geschwisterkinder zu überdenken.

In den Detmold wählen überdurchschnittlich viele Eltern eine Betreuungszeit von 45 Wochenstunden. Durch eine Reduzierung des Anteils der Betreuungszeit von 45 Wochenstunden zugunsten von 25 und 35 Wochenstunden könnten Aufwendungen verringert werden. Die Stadt sollte das Buchungsverhalten der Eltern entsprechend steuern und darauf hinwirken, dass der gewählte Betreuungsumfang dem tatsächlichen Bedarf entspricht.

Für die Stadt Detmold besteht zurzeit keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Angesichts der überwiegend negativen Jahresergebnisse der letzten Jahre, des strukturellen Defizits und der gestiegenen Verschuldung sind jedoch weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Die von uns dargestellten Handlungsmöglichkeiten sollten in den Konsolidierungsprozess einbezogen werden.

## Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

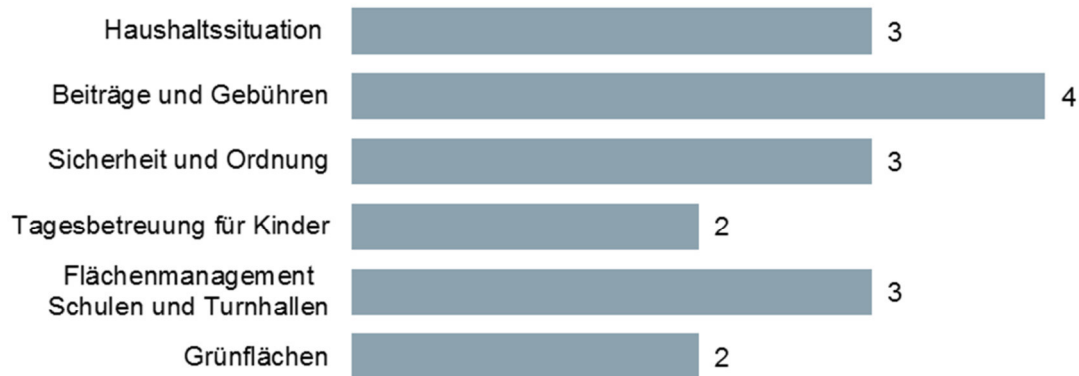
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

### KIWI-Merkmale

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

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

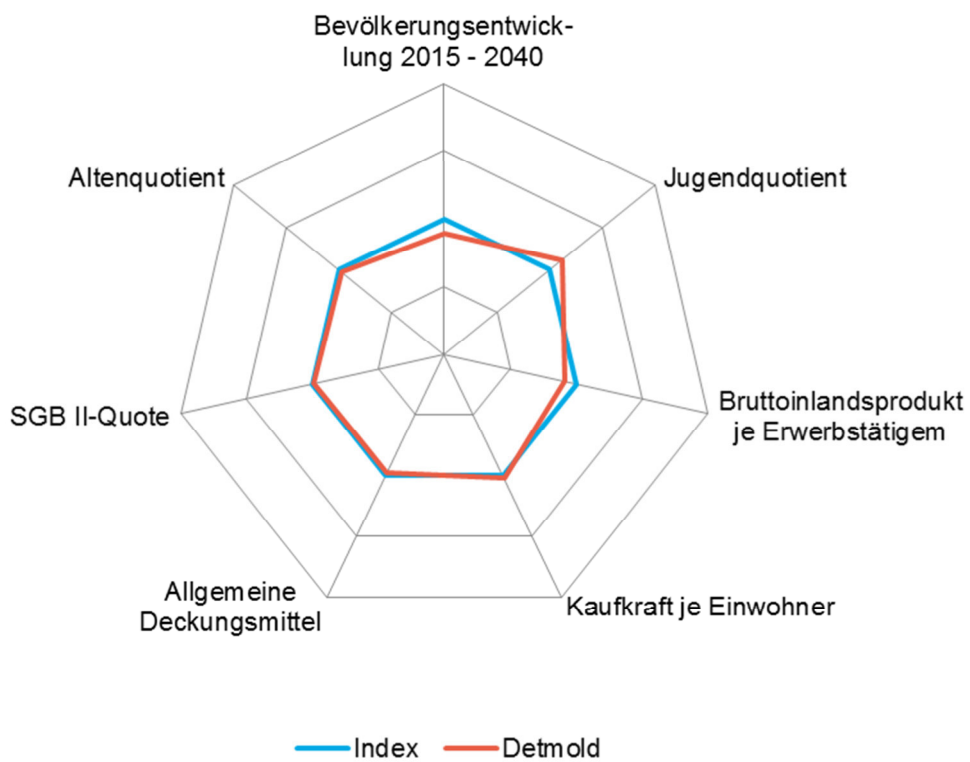
### KIWI



## → Ausgangslage der Stadt Detmold

### Strukturelle Situation

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



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

<sup>1</sup> Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW), Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Die Werte der Stadt Detmold ergeben ein differenziertes Bild. Im Vergleich zu den anderen Städten ihrer Größenklasse gibt es belastende und begünstigende Rahmenbedingungen.

Die Stadt Detmold hat einen hohen Jugendquotienten<sup>2</sup>. Trotzdem wird nach den Bevölkerungsprognosen 2015 bis 2040 von IT.NRW die Einwohnerzahl sinken. Der Altenquotient<sup>3</sup> liegt in etwa in Höhe des Durchschnittswertes der großen kreisangehörigen Kommunen. Weitere Ausführungen zur demografischen Entwicklung finden sich im folgenden Kapitel.

Die Kaufkraft je Einwohner und das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen geben Hinweise auf die wirtschaftliche Stärke der Kommune beziehungsweise ihrer Einwohnerschaft. Die Kaufkraft ist in Detmold durchschnittlich. Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner bewegt sich unterhalb des Mittelwertes der großen kreisangehörigen Kommunen. Das Bruttoinlandsprodukt wird auf Kreisebene erhoben. Durch die strukturschwachen kleineren Kommunen im Kreise Lippe fällt der Wert entsprechend niedriger aus. Zudem wirkt sich aus, dass Detmold Standort vieler Behörden ist. Im Ergebnis ist die wirtschaftliche Stärke in Detmold als durchschnittlich einzuschätzen.

Der Anteil an Empfängern von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. Eine außergewöhnlich hohe Belastung im Vergleich zu den anderen Städten ihrer Größenklasse besteht insoweit nicht.

Die allgemeinen Deckungsmittel aus Steuern und Zuweisungen stellen die finanzielle Grundausstattung einer Kommune dar. Auch hier liegt Detmold im Bereich des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Weitere Ausführungen dazu finden sich im Teilbericht „Finanzen“.

## Demografische Entwicklung

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

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

Die Stadt Detmold sieht gute Chancen, den prognostizierten Bevölkerungsrückgang in den kommenden Jahren zumindest abzumildern. Zum einen berücksichtigen die Bevölkerungsprognosen noch nicht die hohe Zahl an aufgenommenen Flüchtlingen 2015 und 2016. Zum anderen sind in den letzten Jahren insgesamt mehr Zuzüge als Fortzüge zu verzeichnen. Entsprechend steigt der Bedarf an Wohnungen. Ein zusätzliches Angebot an Wohnraum entsteht unter anderem durch freigewordene Siedlungen nach dem Wegzug der britischen Soldaten.

<sup>2</sup> Unter 20-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.

<sup>3</sup> Ab 65-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.



Die Stadt Detmold arbeitet bereits in einigen Bereichen mit benachbarten Kommunen zusammen, um Verwaltungsaufgaben effizienter erledigen zu können und um das Leistungsangebot zu verbessern. Beispiele hierfür sind die Beihilfesachbearbeitung, der IT-Bereich und der Ausbildungsverbund.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

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

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

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

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

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>4</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der GPA NRW veröffentlicht.

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

<sup>4</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im GPA-Kennzahlenset mit Hilfe statistischer Größen die Extremwerte sowie den Mittelwert und für die Verteilung der Kennzahlenwerte auch drei Quartile dar. Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil (entspricht dem Median) liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die GPA NRW die Werte der großen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen. In der Finanzprüfung erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Der haushaltsbezogene Handlungsbedarf wird transparent gemacht. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

### Strukturen

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

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

## GPA-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in Detmold wurde von März 2016 bis November 2016 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich wurden in der Stadt Detmold die Daten des Jahres 2014 zugrunde gelegt. Die Kennzahlen im Bereich Sicherheit und Ordnung haben wir auf Basis des Jahres 2015 verglichen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Lutz Kummer
Finanzen	Sascha Wolf
Personalwirtschaft und Demografie	Alexa Schneider
Sicherheit und Ordnung	Alexa Schneider
Tagesbetreuung für Kinder	Alexa Schneider
Schulen	Frank Hanitzsch
Grünflächen	Frank Hanitzsch

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

Herne, den 27. Februar 2017

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Lutz Kummer

Projektleitung

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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



# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Detmold  
im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	17
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	20
Risikoszenario	21
→ Haushaltskonsolidierung	23
Kommunaler Steuerungstrend	24
Kommunale Abgaben	25
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	31
Steuern	32
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	34
Vermögenslage	34
Schulden- und Finanzlage	39
Ertragslage	46
→ Gebäudeportfolio	52

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken sind erkennbar?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?
- Ist die Haushaltswirtschaft der Kommune nachhaltig ausgerichtet?

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

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

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

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

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA / -
2015	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI / - / -
2016	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI / - / -

Die Stadt Detmold hat zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt.

Die letzte überörtliche Prüfung führte die GPA NRW von Oktober 2009 bis März 2010 durch. Zum damaligen Zeitpunkt lag noch kein festgestellter Jahresabschluss seit NKF-Einführung vor.

Die im Haushalt 2016 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2019 hat die GPA NRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

## → Haushaltssituation

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

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

### Haushaltsausgleich

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

### Rechtliche Haushaltssituation

#### Haushaltsstatus\*

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

\* Bis 2015 Ist-Werte, 2016 Plan-Wert

#### → Feststellung

Den Gesamtabschluss des Vorjahres wird die Stadt wiederholt nicht fristgerecht zum 30. September gemäß § 116 Abs. 5 GO aufstellen. Hierdurch fehlen ihr wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

Die Stadt Detmold bereitet zurzeit die Aufstellung des Gesamtabschlusses 2010 sowie der Folgejahre vor.

## Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2010	2011	2012	2013	2014
Jahresergebnis	-11.278	-13.811	758	5.574	-9.625
Höhe der allgemeinen Rücklage	142.796	132.942	132.942	131.305	128.051
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	-1.016	-581
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch Jahresfehlbetrag in Prozent	keine Verringerung	6,9	keine Verringerung	keine Verringerung	2,0
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.957	0	758	6.952	0
Fehlbetragsquote in Prozent	7,1	9,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	7,0

Im Betrachtungszeitraum hat die Stadt Detmold sowohl Jahresüberschüsse als auch Jahresfehlbeträge ausgewiesen. In den Jahren, in denen Überschüsse erwirtschaftet werden konnten, wurden besonders hohe Gewerbesteuererträge erzielt. So wurden in 2012 rund 51,3 Mio. Euro und in 2013 rund 53,0 Mio. Euro Gewerbesteuererträge vereinnahmt. Der Durchschnittswert der Jahre 2010 bis 2014 beläuft sich auf etwa 46,3 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage war in 2011 zum ersten Mal seit NKF-Einführung vollständig aufgebraucht. Durch die positiven Jahresergebnisse 2012 und 2013 konnte die Ausgleichsrücklage zumindest vorübergehend wieder aufgefüllt werden. In Folge des Jahresfehlbetrags 2014 ist diese nun erneut vollständig verbraucht. Der kritische Eigenkapitalverzehr setzt sich seitdem erneut mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort.

Die Schwellenwerte des § 76 Abs. 1 GO wurden nicht überschritten, so dass keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes bestand.

### Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2014

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-131	-244	74	-96	-172	-125	-29	15

Das Jahresergebnis je Einwohner der Stadt ist im interkommunalen Vergleich 2014 unterdurchschnittlich. Die Mehrheit der Vergleichskommunen erwirtschaftete negative Jahresergebnisse in 2014.

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

	2015*	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis	-5.351	-17	-1.224	1.370	3.714
Höhe der allgemeinen Rücklage	121.149	121.132	119.908	119.908	119.908
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	-1.552	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch Jahresfehlbetrag in Prozent	4,2	0,1	1,0	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage**	0	0	0	1.370	5.084
Fehl Betragsquote in Prozent	4,2	0,1	1,0	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

\* In 2015 werden die Ist-Werte des Entwurfs zum Jahresabschluss 2015 dargestellt (Stand 28. Juni 2016).

\*\* Es wurde die Annahme getroffen, dass Jahresüberschüsse der Ausgleichsrücklage zugeführt werden.

Die überwiegend negativen Jahresabschlüsse verursachten seit NKF-Einführung 2008 bis einschließlich 2015 einen Eigenkapitalverzehr von insgesamt rund 48,5 Mio. Euro. Das sind etwa 29 Prozent des Eigenkapitals der Eröffnungsbilanz von ursprünglich 169,6 Mio. Euro. Nach den Plandaten werden bis einschließlich 2017 Jahresfehlbedarfe ausgewiesen. Dies hätte einen weiteren Eigenkapitalverbrauch zur Folge. Ab 2018 sollen Jahresüberschüsse erwirtschaftet werden. Die prognostizierten Jahresüberschüsse würden zu einem kontinuierlichen Wiederaufbau der Ausgleichsrücklage führen.

Einzelne Planwerte sind mit Risiken verbunden. Sie werden im Berichtsteil Haushaltsplanung näher analysiert.

### Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf).

Die GPA NRW stellt zum einen die aktuelle strukturelle Haushaltssituation auf Basis von Ist-Ergebnissen dar. Zum anderen hinterfragt sie, wie die Kommune wesentliche haushaltswirtschaftliche Rahmenbedingungen im Planungszeitraum plant.

### Strukturelles Ergebnis

Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Die Jahresergebnisse werden oft durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konso-

lidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2014 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte. Die bereinigten Sondereffekte wurden mit der Stadt abgestimmt. Auf der Ertragsseite wurde die ergebniswirksame Auflösung von ergebnisneutral in der Eröffnungsbilanz gebildeten Rückstellungen außer Acht gelassen. Außerplanmäßige Abschreibungen, die Zuführung zu einer sonstigen Rückstellung gegenüber dem Kreis Lippe, außergewöhnlich hohe Aufwendungen bei Beleuchtungsanlagen sowie Aufwendungen im Zusammenhang mit der Schadstoffbelastung der Heinrich-Drake-Realschule wurden auf der Aufwandsseite als Sondereffekte bereinigt.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

Detmold		
	Jahresergebnis	-9.625
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	45.152
./.	Bereinigungen Sondereffekte	2.890
=	bereinigtes Jahresergebnis	-57.667
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	47.507
=	<b>strukturelles Ergebnis</b>	<b>-10.160</b>

#### → Feststellung

Die Stadt Detmold weist für das Jahr 2014 ein strukturelles Ergebnis von rund -10,2 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

### Haushaltsplanung

Um die strukturelle Haushaltssituation der Stadt bewerten sowie ihren künftigen Konsolidierungsbedarf einschätzen zu können, bezieht die GPA NRW die Haushaltsplanung der Stadt ein. Sie hinterfragt, ob die Planungsgrundlagen der Stadt plausibel und nachvollziehbar sind. Ausgangspunkt für die GPA NRW ist dabei das strukturelle Ergebnis 2014.

Die GPA NRW will aufzeigen,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Detmold ihrer Planung zu Grunde legt und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,



- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2014 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

Die Stadt Detmold erwartet für 2019 einen Jahresüberschuss von rund 3,7 Mio. Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2014 ist danach geschlossen. Gegenüber der strukturellen Konsolidierungslücke von rund 10,2 Mio. Euro ergibt sich eine Verbesserung um etwa 13,9 Mio. Euro. Die folgende Tabelle zeigt, wie sich diese Verbesserung im Wesentlichen zusammensetzt.

#### Vergleich strukturelles Ergebnis 2014 und Planergebnis 2019 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2014	2019	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B**	12.700	15.042	2.342	3,4
Gewerbesteuer*	46.629	53.493	6.864	2,8
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern*	28.996	40.312	11.316	6,8
Schlüsselzuweisungen*	16.411	18.700	2.289	2,6
Sonstige Transfererträge**	3.491	11.284	7.793	26,4
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte**	32.978	37.002	4.024	2,3
Finanzerträge**	887	1.634	747	13,0
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen**	42.810	47.754	4.944	2,2
Versorgungsaufwendungen**	4.840	3.683	-1.157	-5,3
Allgemeine Kreisumlage*	40.408	42.430	2.022	1,0
Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeitrag Fonds Deutsche Einheit*	7.613	8.568	955	2,4
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)**	46.118	61.822	15.704	6,0
Verlustausgleich DetCon GmbH**	1.300	0	-1.300	-100,0
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite**	64	325	261	38,4

\* Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014

\*\* Ergebnis 2014

Im Zeitraum der mittelfristigen Planung wurden überwiegend die Orientierungsdaten für die Jahre 2016 bis 2019 des Landes NRW berücksichtigt<sup>1</sup>. Der analytische Vergleich der Plandaten 2019 mit dem strukturellen Ergebnis 2014 führt zu anderen Veränderungsdaten als die Berechnungen nach dem Orientierungsdatenerlass.

<sup>1</sup> Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW vom 08. Juli 2015 (Az. 34-46.05.01-264/15).

## Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B tragen mit rund 2,3 Mio. Euro zur Konsolidierung bei. Die Stadt Detmold nutzt hier eine Hebesatzerhöhung zur Konsolidierung. In 2016 wurde der Hebesatz der Grundsteuer B von 495 auf 550 v.H. erhöht. Aufgrund dessen ist in 2016 ein deutlicher Anstieg dieser Ertragsposition erkennbar. In 2016 wurde ein Haushaltsansatz von 14,3 Mio. Euro gewählt. Darauf aufbauend sind für die mittelfristige Planung die Orientierungsdaten des Vorjahres<sup>2</sup> zugrunde gelegt und Steigerungsraten von jährlich 1,8 Prozent eingeplant worden. Die Orientierungsdaten aus 2016 sehen geringere Steigerungsraten vor (1,3 Prozent). Es bleibt abzuwarten, ob die Erträge aus der Grundsteuer B tatsächlich in der prognostizierten Höhe eintreten. Insoweit besteht hier ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Denn in den vergangenen Jahren konnten die Steigerungsraten der Orientierungsdaten nicht erwirtschaftet werden. Weitere Hebesatzerhöhungen sind nicht eingeplant.

## Gewerbsteuer

Bei der Gewerbesteuer ist bezogen auf den Mittelwert der Jahre 2010 bis 2014 ein jährlicher Anstieg von 2,8 Prozent vorgesehen. Hierdurch wird ein Konsolidierungsbeitrag von rund 6,9 Mio. Euro prognostiziert. In 2016 wurde der Hebesatz der Gewerbesteuer um 16 auf 446 v.H. angehoben. Weitere Erhöhungen des Hebesatzes sind nicht eingeplant. Die Steigerungen im mittelfristigen Planungszeitraum sind nicht auf die Erschließung von zusätzlichen Gewerbeflächen zurückzuführen.

Die Gewerbesteuer stellt die bedeutendste Einnahmequelle der Stadt Detmold dar. Auf Basis des Haushaltsplanes 2016 hat die Gewerbesteuer im Jahr 2019 einen Anteil an den gesamten ordentlichen Erträgen von rund 24 Prozent. Die Entwicklung dieser Ertragsposition hat gezeigt, dass sie großen Schwankungen unterliegt. Sie bewegte sich zwischen ca. 36,8 Mio. Euro und 53,1 Mio. Euro. Zudem wird ein Großteil des Gewerbesteueraufkommens der Stadt durch die Zahlungen einiger weniger Betriebe getragen. Die Plandaten unterliegen daher neben dem konjunkturellen Risiko einem weiteren allgemeinen Risiko. Sollten die geplanten Gewerbesteuererträge nicht in prognostizierter Höhe realisiert werden können, würde dies den in 2019 angestrebten Haushaltsausgleich wesentlich gefährden.

Die Stadt kalkuliert im Haushaltsplan 2016 mit einem Ansatz von 49,3 Mio. Euro. Der Ansatz wurde aufgrund der negativen Entwicklung der Ist-Zahlen gegenüber den Planansätzen im Finanzplanungszeitraum des Haushaltsplanes 2015 reduziert. Innerhalb der mittelfristigen Planung entsprechen die unterstellten jährlichen Steigerungsraten den Orientierungsdaten. Die Stadt geht damit bei der Planung der Gewerbesteuer so wie viele andere Kommunen in NRW vor. Aufgrund des vergleichsweise hohen Planansatzes in 2016, auf den die Steigerungsraten angewendet werden, ist bei dieser Ertragsposition jedoch ein zusätzliches Risiko erkennbar. Denn in den Jahren 2008 bis 2015 wurden nur zweimal Gewerbesteuererträge in dieser Höhe erzielt.

<sup>2</sup> Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW vom 01. Juli 2014 (Az. 34-46.05.01-264/14).

Die Stadt hat signalisiert, diese Ertragsposition im Haushaltsplan 2017 zu überarbeiten und den Planansatz zu reduzieren.

### **Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**

Die Anteile der Stadt Detmold an der Einkommens- und Umsatzsteuer können von der Stadt nicht gesteuert werden, da diese unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Kontinuierliches Wachstum der Wirtschaftsleistung verbunden mit stetig steigenden Steuereinnahmen können nicht erwartet werden. Eine Auswertung dieser Ertragsposition der letzten 25 Jahre zeigt, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Ein allgemeines, konjunkturelles Risiko ist bei den aufgestellten Planansätzen daher vorhanden.

Die Stadt Detmold erwartet eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 6,8 Prozent bezogen auf den Mittelwert der Jahre 2010 bis 2014. Der Konsolidierungsbetrag hieraus beläuft sich insgesamt auf 11,3 Mio. Euro. Davon entfällt auf den Anteil an der Einkommensteuer mit einer Zunahme bis 2019 von 10,3 Mio. Euro der wesentliche Betrag. Die Stadt hat für die mittelfristige Ergebnisplanung die Orientierungsdaten zugrunde gelegt. Ein zusätzliches Risiko ist bei dieser Ertragsposition nicht ersichtlich.

### **Schlüsselzuweisungen**

Die Stadt Detmold war im Betrachtungszeitraum durchgehend auf Schlüsselzuweisungen angewiesen. Der Haushaltsansatz 2016 von rund 24,4 Mio. Euro wurde der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2016 (GFG 2016) entnommen. Ab 2017 plant die Stadt mit konstanten Schlüsselzuweisungen von 18,7 Mio. Euro. Dieser Betrag stellt den Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016 dar. Steigerungsraten entsprechend der Orientierungsdaten wurden nicht eingeplant. Dies spricht für eine tendenziell vorsichtige Planung, die auf eigenen Erfahrungswerten beruht. Ein zusätzliches Risiko ist nicht ersichtlich.

Nach der Modellrechnung zum GFG 2017 kann Detmold aufgrund der gesunkenen Umlagegrundlagen mit Schlüsselzuweisungen von rund 27,9 Mio. Euro in 2017 rechnen. Dieser Wert liegt deutlich über dem Planansatz.

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt Detmold. In den letzten Jahren wurden den Kommunen jährlich steigende Zuweisungen als Finanzausgleichsmasse über das jährliche Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zugewiesen. Die Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beziehungsweise der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Es besteht daher zumindest ein allgemeines Risiko für die vorliegende Planung.

### **Sonstige Transfererträge**

Die signifikante Erhöhung der sonstigen Transfererträge um ca. 7,8 Mio. Euro steht im Zusammenhang mit dem Anstieg der Asylbewerberzahlen.

Der hohe Anstieg der Asylbewerberzahlen hat das Land und die Kommunen vor organisatorische und finanzielle Herausforderungen gestellt. Gerade die finanziellen Belastungen durch die Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von ausländischen Flüchtlingen aufgrund der bisherigen hohen Zugänge und schwieriger Prognosen hinsichtlich der zu erwartenden Flüchtlingsanzahl in 2016 und den Folgejahren erfordern Kraftanstrengungen der Kommunen. Der Bemessung der pauschalierten Landeszuweisungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) kommt dabei besondere Bedeutung zu. Die Verteilung der Mittel erfolgt in 2016 nach dem in § 4 FlüAG normierten Schlüssel, d. h. zu 90 Prozent nach der Einwohnerzahl und zu 10 Prozent nach der Fläche. In 2016 kommt es daher nicht auf die tatsächlich in der einzelnen Kommune kommunal betreuten Flüchtlinge an. Die jährliche Pauschale wird auf 10.000 Euro pro Flüchtling für 2016 angehoben. Auf eine Aufschlüsselung nach Monaten wird verzichtet. Ab 2017 soll das System der Verteilung der FlüAG-Mittel neu aufgestellt werden.

Nach der Modellrechnung zum FlüAG 2016 erhält die Stadt Detmold in 2016 eine Pauschale von ca. 8,1 Mo. Euro. Dieser Betrag wurde im Haushaltsplan 2016 zugrunde gelegt und bis 2019 fortgeschrieben. Wie sich die Anzahl der Asylbewerber und infolgedessen die vom Land bereitgestellten Mittel bis 2019 entwickeln, kann nicht vorhergesagt werden. Dies erschwert die Planung dieser Ertragsposition für die kommenden Jahre wesentlich.

### **Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte**

Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte sollen in 2019 um etwa 4,0 Mio. Euro höher als in 2014 ausfallen. Ursächlich hierfür sind insbesondere vier Ertragspositionen. So werden um rund 0,8 Mio. Euro höhere Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte prognostiziert. Dies resultiert vor allem aus Erhöhungen der Abfallgebühren sowie der Gebühren für Krankentransport und Rettungsdienst. Zudem werden um rund 1,0 Mio. Euro höhere Kanalbenutzungsgebühren einkalkuliert. Wesentliche Ursache für den Anstieg ist die Erhöhung des kalkulatorischen Zinssatzes auf 6,0 Prozent ab 2015. Des Weiteren erwartet die Stadt einen Anstieg der Nutzungsent-schädigungen auf rund 1,7 Mio. Euro ab 2016 (Planansatz 2015: ca. 37.000 Euro). Ursächlich für den Anstieg der Nutzungsent-schädigungen für Übergangwohnheime für Asylbewerber sind die deutlich gestiegenen Fallzahlen. In 2019 werden überdies ca. 320.000 Euro höhere Elternbeiträge für den Besuch von Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege als in 2014 prognostiziert. Dies resultiert aus der Erhöhung der Einkommenshöchstgrenze der Elternbeiträge auf über 100.000 Euro und der generellen jährlichen Erhöhung von 1,5 Prozent der Elternbeiträge ab dem 01. August 2016. Ein zusätzliches Risiko ist bei den Planansätzen nicht zu erkennen.

### **Finanzerträge**

Die Stadt Detmold plant im Zeitraum 2016 bis 2019 mit konstanten Finanzerträgen von jährlich rund 1,6 Mio. Euro. Es werden damit um rund 0,7 Mio. Euro höhere Erträge als in 2014 prognostiziert. Diese Entwicklung lässt sich im Wesentlichen auf zwei Gegebenheiten zurückführen. Zum einen kalkuliert die Stadt mit höheren Gewinnausschüttungen der Sparkasse Paderborn-Detmold. Ab 2016 wird mit Gewinnanteilen von jährlich 1,1 Mio. Euro geplant (2014: ca. 857.000 Euro). Dieser Betrag orientiert sich an der in 2015 erfolgten Gewinnausschüttung. Ob bis 2019 durchgehend entsprechende Gewinnanteile vereinnahmt werden können, bleibt abzuwarten. Seit der NKF-Einführung 2008 konnten lediglich in zwei Jahren Gewinnanteile in min-

destens dieser Höhe verbucht werden. Die Höhe der Gewinnausschüttung ist insbesondere auch von der Finanzsituation der Sparkasse Paderborn-Detmold abhängig und daher nicht unmittelbar von der Stadt steuerbar.

Zum anderen wird ab 2016 mit Erträgen aus Gewerbesteuerverzinsung von 500.000 Euro kalkuliert. Dieser Betrag entspricht dem Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2014. Der Planansatz 2015 betrug noch 800.000 Euro. Die Herabsetzung erfolgte, weil der Planansatz in 2015 deutlich verfehlt wurde. Diese Position erwies sich in den vergangenen Jahren als schwankungsanfällig und besonders schwierig zu planen. Seit NKF-Einführung wurden nur in zwei Jahren Erträge in entsprechender Höhe vereinnahmt. Die bis 2019 prognostizierten Finanzerträge sind mit Unsicherheit behaftet. Es besteht ein Risiko, dass in einzelnen Jahren niedrigere Finanzerträge als geplant erzielt werden.

## Personalaufwendungen

Die Stadt plant mit jährlich steigenden Personalaufwendungen. Im Haushaltsansatz 2016 wurde die bereits feststehende Besoldungsanpassung für Beamte ab dem 01. August 2016 von 2,3 Prozent berücksichtigt. Für Tarifbeschäftigte wurde eine Steigerung aus Tarifierhöhung von 2,0 Prozent zugrunde gelegt (Sozial- und Erziehungsdienst 5,0 Prozent). Die Planung für das Jahr 2016 ist nachvollziehbar. Die Tarifpartner haben sich am 29. April 2016 auf einen neuen Tarifabschluss verständigt<sup>3</sup>. Dieser sieht jedoch etwas höhere als die im Haushaltsplan berücksichtigten Entgeltsteigerungen vor.

Seit 2016 berücksichtigt die Stadt einen pauschalen Fluktuationsabschlag von 1,5 Prozent der Personalaufwendungen über alle Fachbereiche hinweg. Dies reduziert den Haushaltsansatz um rund 550.000 Euro. Der Fluktuationsabschlag basiert auf Erfahrungswerten der letzten Jahre. Durch Langzeiterkrankungen und zeitverzögerte Stellenbesetzungen konnten in der Vergangenheit Personalkosten in entsprechender Höhe eingespart werden. Die getroffene Annahme wird durch die Finanzanalyse der Stadt zum 1. und 2. Quartal 2016 bestätigt. Die reduzierten Personalaufwendungen werden demnach voraussichtlich eingehalten werden können.

Ab 2017 kalkuliert die Stadt mit jährlichen Steigerungsraten aus Tarif- und Besoldungserhöhungen von 1,0 Prozent. Dies entspricht der in den Orientierungsdaten ausgewiesenen jährlichen Steigerungsrate. Der Zielwert der Orientierungsdaten kann nur durch konkrete Konsolidierungsbemühungen im Personalbereich realisiert werden. Ein gezielter Personalabbau wird nicht betrieben. Ein konkretes Personalkonsolidierungskonzept existiert nicht. Nach Angaben der Stadt werden bei den jährlichen Abstimmungsgesprächen zur Budgetaufstellung die vorhersehbaren Personalabgänge thematisiert und geprüft, ob eine Wiederbesetzung der Stelle notwendig ist. Nach Einschätzung der GPA NRW ist bei der geplanten Entwicklung von einem Risiko auszugehen. Die in den Jahren 2017 bis 2019 tatsächlich anfallenden Personalaufwendungen können höher als die Planzahlen ausfallen. Dies wird wesentlich von der Höhe künftiger Tarifabschlüsse abhängen. Ohne ein Personalkonsolidierungskonzept mit konkreten Einsparungsmaßnahmen erscheint die eingeplante Steigerungsrate aus Tarif- und Besoldungserhöhungen von 1,0 Prozent nur schwer erreichbar zu sein.

<sup>3</sup> Vgl. Schnellbrief des Städte- und Gemeindegewerksverbandes NRW Nr. 113/2016 vom 02. Mai 2016.

## Versorgungsaufwendungen

In 2019 werden um rund 1,2 Mio. Euro niedrigere Versorgungsaufwendungen als in 2014 prognostiziert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in 2014 ein überdurchschnittlich hoher Aufwand entstanden ist. Aufbauend auf dem Ansatz 2016 werden kontinuierlich steigende Versorgungsaufwendungen eingeplant. Im mittelfristigen Planungszeitraum sind Steigerungsraten zwischen 0,6 Prozent und 1,0 Prozent zugrunde gelegt worden. Die Planansätze setzen auf dem Gutachten der kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw) auf. Die Planung der Stadt ist nachvollziehbar. In der Vergangenheit hat sich jedoch gezeigt, dass diese Aufwandsposition großen Schwankungen unterliegt und schwierig zu kalkulieren ist. So lagen im Zeitraum 2010 bis 2015 die tatsächlichen Versorgungsaufwendungen in vier von sechs Jahren über den Planansätzen. Es besteht das Risiko, dass die Planansätze bis 2019 nicht auskömmlich sind.

## Gewerbsteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit

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

## Allgemeine Kreisumlage

Die allgemeine Kreisumlage als größte Position der Transferaufwendungen ist für die Haushaltsplanung der Stadt von besonderer Bedeutung. Auf die Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage wirken sich mehrere nicht steuerbare Einflussfaktoren aus, die Planungsunsicherheiten hervorrufen. Die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet oder der Umlagebedarf des Kreises können schwer vorhergesagt werden. Es besteht daher bei dieser Aufwandsposition grundsätzlich ein allgemeines Risiko für die Haushaltsbewirtschaftung.

In 2016 kalkuliert die Stadt mit einer allgemeinen Kreisumlage von 44,9 Mio. Euro. Da zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung der Stadt der Kreishaushalt noch nicht verabschiedet war, wurde ein um 100.000 Euro höherer Planansatz als 2015 gewählt. Im mittelfristigen Planungszeitraum wird eine niedrigere Kreisumlage prognostiziert. Veranschlagt werden in 2018 und 2019 rund 42,4 Mio. Euro. Berücksichtigt hat die Stadt dabei die im Koalitionsvertrag auf Bundesebene beschriebene mittelbare Entlastung der Kommunen im Zusammenhang mit dem Bundesteilhabegesetz. Hierdurch ergibt sich nach Berechnung der Stadt in 2017 eine Senkung der Kreisumlage um ca. 0,5 Mio. Euro und ab 2018 um weitere ca. 2,0 Mio. Euro.

Im Haushaltsplan 2016 kalkuliert der Kreis Lippe mit steigenden Erträgen aus der allgemeinen Kreisumlage im Zeitraum der mittelfristigen Planung. Die Erträge aus der allgemeinen Kreisumlage werden mit Steigerungsraten von 6,1 Prozent (in 2017), 0,3 Prozent (in 2018) und 2,5 Prozent (in 2019) geplant. Die Annahmen des Kreises Lippe und der Stadt Detmold zur Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage unterscheiden sich. Die Stadt hat den vom Kreis geplanten erhöhten Umlagebedarf nicht berücksichtigt.

Der Kreis Lippe gleicht seinen Haushalt 2016 zudem lediglich teilweise über die Kreisumlagen aus. Im Übrigen beabsichtigt der Kreis Lippe seine Ausgleichsrücklage in Anspruch zu nehmen. Ansonsten hätte ein höherer Hebesatz gewählt werden müssen, der eine höhere Kreisumlage für die Stadt Detmold zur Folge gehabt hätte. In den Folgejahren wird eine entsprechende Vor-

gehensweise nicht mehr möglich sein. Die Ausgleichsrücklage des Kreises wird, unter den getroffenen Annahmen, vollständig aufgezehrt sein.

Es bleibt abzuwarten, ob die von der Stadt Detmold getroffenen Annahmen zur Entwicklung der allgemeinen Kreisumlage bis 2019 tatsächlich eintreten. Die GPA NRW sieht bei dieser Aufwandsposition ein zusätzliches Risiko.

### **Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)**

Bei der Betrachtung der Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich) werden die allgemeine Kreisumlage, die Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit außer Acht gelassen. Bezogen auf das Ergebnis 2014 werden in 2019 um rund 15,7 Mio. Euro höhere Aufwendungen eingeplant.

Es werden zum einen deutlich höhere Sozialtransferaufwendungen prognostiziert. Hauptursache hierfür sind die gestiegenen Flüchtlingszahlen. Der Transferaufwand für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beläuft sich in 2016 auf ca. 11,2 Mio. Euro. Für diese Aufwandsposition herrscht aufgrund der aktuellen, dynamischen Entwicklung eine Planungsunsicherheit. Welche Anzahl an Asylbewerbern Detmold in 2016 und den Folgejahren zugewiesen werden und welche Aufwendungen hierdurch tatsächlich entstehen, kann zum Zeitpunkt dieser Prüfung allenfalls grob geschätzt werden. Es bleibt abzuwarten, ob die eingeplanten Aufwendungen ausreichen, um den tatsächlichen Bedarf zu decken.

Darüber hinaus wird unter anderem ein Anstieg bei folgenden Positionen bis 2019 prognostiziert:

- um ca. 2,0 Mio. Euro höhere Betriebskostenzuschüsse zur Unterhaltung der Kindertageseinrichtungen,
- um ca. 729.000 Euro höhere Zuschusszahlungen an die OGS,
- um ca. 857.000 Euro höhere Mitgliedsbeiträge an das Landestheater Detmold und die Nordwestdeutsche Philharmonie,
- um ca. 354.000 Euro höherer Zuschuss an die VHS Detmold-Lemgo.

Die Planung der Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich) ist grundsätzlich nachvollziehbar und plausibel. Insbesondere die im Zusammenhang mit den gestiegenen Asylbewerberzahlen stehenden Sozialtransferaufwendungen werden im Haushaltsplan 2017 neu geplant werden müssen.

### **Verlustausgleich DetCon GmbH**

In 2013 musste die Stadt Detmold einen Verlustausgleich an die DetCon GmbH von ca. 584.000 Euro und in 2014 von 1,3 Mio. Euro leisten. Die Stadt hat im Haushaltsplan 2016 keine Planansätze für entsprechende Verlustausgleiche gebildet. Etwaige Verlustausgleiche sind vom jeweiligen Jahresergebnis der DetCon GmbH und von der Entscheidung der Gesellschafterversammlung der DetCon GmbH über die Behandlung des Jahresergebnisses abhängig. Es besteht ein Risiko dahingehend, dass die Stadt in den kommenden Jahren weitere Verlustausglei-



che an die DetCon GmbH zur Sicherstellung der Liquidität leisten muss. Dies würde die geplanten Jahresergebnisse der Stadt verschlechtern. Für weitere Ausführungen hierzu wird auf den Berichtsteil Finanzanlagen im Kapitel Haushalts- und Jahresabschlussanalyse verwiesen.

## Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Die Stadt Detmold plant in 2019 mit Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen von rund 4,4 Mio. Euro. Dies stellt gegenüber dem Ergebnis 2014 eine Verringerung um rund 2,3 Mio. Euro dar. Den größten Posten bilden die Zinsaufwendungen für Investitionskredite mit rund 4,1 Mio. Euro in 2019. Aufgrund mehrjähriger Zinsbindungen sind die hierfür anfallenden Zinsaufwendungen vergleichsweise genau planbar. Der Rückgang im mittelfristigen Planungszeitraum resultiert insbesondere aus dem Auslaufen von hohen Zinsfestschreibungen bei Investitionskrediten. Durch die Prolongation einiger Darlehen können deutlich geringere Zinssätze erreicht werden. Die Zinsbelastung wird sich durch die Umschuldungen erheblich reduzieren.

Die Stadt plant mit Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite in 2016 von 170.000 Euro. In den Folgejahren wird mit kontinuierlich steigendem Zinsaufwand kalkuliert. In 2019 wird von Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite von 325.000 Euro ausgegangen. Dabei wurde die Annahme getroffen, dass für den durchschnittlichen Bestand an Liquiditätskrediten des jeweiligen Jahres in 2016 und 2017 ein Zinssatz von 0,5 Prozent und in 2018 und 2019 von 0,75 Prozent zu zahlen ist. Das Zinsänderungsrisiko wird durch diese Vorgehensweise nur bedingt abgemildert. Die Stadt hatte zum 31. Dezember 2015 einen Bestand an Liquiditätskrediten von 30 Mio. Euro. Würde sich das Zinsniveau um einen Prozentpunkt erhöhen, hätte dies einen Anstieg der Zinsaufwendungen von 300.000 Euro pro Jahr zur Folge.

Nach dem Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK) zu Krediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften<sup>4</sup> besteht für Gemeinden die Möglichkeit, für einen Anteil am Gesamtbestand ihrer Kredite zur Liquiditätssicherung auch Zinsvereinbarungen über eine mehrjährige Laufzeit zu treffen. Danach dürfen für die Hälfte des Gesamtbestandes an Krediten zur Liquiditätssicherung Zinsvereinbarungen mit einer Laufzeit von bis zu zehn Jahren getroffen werden. Für ein weiteres Viertel dürfen Zinsvereinbarungen mit einer Laufzeit von maximal fünf Jahren geschlossen werden. Die Stadt verzichtet bisher auf mehrjährige Zinsbindungen. Die Entwicklung auf dem Kreditmarkt wird von der Stadt auskunftsgemäß laufend beobachtet, um ggfs. eine Strategieänderung vorzunehmen.

### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte den Abschluss von Liquiditätskreditverträgen mit mehrjähriger Zinsbindung in Erwägung ziehen. Damit würde zumindest für einen Teil der Liquiditätskredite das niedrige Zinsniveau langfristig gesichert und das Zinsänderungsrisiko deutlich reduziert werden. Vor einer solchen Entscheidung sollte die Stadt Detmold zwischen dem Ziel der Risikominimierung und eventuellen Mehrkosten durch höhere Zinssätze für längere Laufzeiten abwägen. Dies setzt eine Einschätzung der Stadt Detmold zur weiteren Entwicklung der Zinssätze (eigene Zinsmeinung) voraus.

Im Jahresabschluss 2014 wird auf die Möglichkeit und das Risiko eines allgemein steigenden Zinsniveaus von Seiten der Stadt Detmold explizit hingewiesen. Die GPA NRW schließt sich

<sup>4</sup> Vgl. Aktenzeichen 34-48.05.01/02 - 8/14 vom 16. Dezember 2014.



dieser Auffassung an. Es besteht bei dieser Aufwandsposition ein Risiko für die Haushaltsbewirtschaftung. Die zukünftige Entwicklung ist kritisch zu begleiten.

➔ **Feststellung**

Auf Basis des Haushaltsplanes 2016 sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen. Dabei handelt es sich vorwiegend um allgemeine Risiken. Es besteht eine grundsätzliche Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der Gewerbesteuer und damit den Auswirkungen im Finanzausgleich. Punktuell sind zusätzliche Risiken festzustellen. Zusätzliche Risiken in den Planungsgrundlagen der Stadt sehen wir bei der Grundsteuer B, den Personalaufwendungen, der Kreisumlage und durch mögliche weitere Verlustausgleiche der DetCon GmbH. Die Schlüsselzuweisungen hat die Stadt Detmold vorsichtiger als einige andere Kommunen in NRW geplant.

## Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

### Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

#### NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Detmold
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	87,9	102,8	96,6	98,0
Eigenkapitalquote 1*	-9,3	45,6	22,5	17,1
Eigenkapitalquote 2	17,2	70,8	46,4	48,8
Fehlbetragsquote**	./.	./.	./.	7,0
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	0,0	48,5	31,7	48,2
Abschreibungsintensität	2,9	22,6	8,1	8,8
Drittfinanzierungsquote	18,4	79,9	50,8	42,7
Investitionsquote*	14,2	299,9	47,3	95,3
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	66,3	102,5	80,9	72,2
Liquidität 2. Grades*	4,1	288,4	32,2	15,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)**	./.	./.	./.	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,6	27,7	13,1	11,6
Zinslastquote*	0,3	7,4	2,1	3,5
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	33,5	65,2	50,7	45,7

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Detmold
Zuwendungsquote	9,6	40,7	23,2	23,3
Personalintensität	15,9	29,7	22,0	22,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	28,4	16,2	10,8
Transferaufwandsquote	37,6	50,8	43,7	49,8

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

\*\* Es liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor, um einen interkommunalen Vergleich abzubilden.

#### Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Detmold
Jahresergebnis je Einwohner	-244	74	-96	-131
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-123	252	17	-65
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*	./.	./.	./.	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.236	1.727	1.538	1.443

\* Es liegen noch nicht genügend Vergleichswerte vor, um einen interkommunalen Vergleich abzubilden.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Das NKF ist zum 01. Januar 2008 eingeführt worden. Die Jahresabschlüsse weisen seitdem teilweise Überschüsse und teilweise Fehlbeträge aus.
- Die Ausgleichsrücklage wurde 2011 erstmalig und 2014 erneut vollständig verbraucht.
- Aufgrund der teilweise hohen Defizite ist ein deutlicher Eigenkapitalverzehr im Kernhaushalt der Stadt eingetreten. Die Eigenkapitalquote 1 ist unter- und die Eigenkapitalquote 2 noch überdurchschnittlich. Das Eigenkapital der DetCon GmbH hat sich ebenfalls verringert.
- Das strukturelle Ergebnis 2014 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 10,2 Mio. Euro aus.
- Bisher bestand noch keine gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Die Stadt hat mit dem Haushaltsplan 2016 Maßnahmen ergriffen, um den Haushalt zu konsolidieren (z.B. verwaltungsinterne Einsparungen bei Sach- und Personalaufwendungen, Erhöhung der Realsteuerhebesätze).
- Nach den Plandaten werden bis einschließlich 2017 negative Jahresergebnisse prognostiziert. Ab 2018 sollen Jahresüberschüsse erwirtschaftet werden.
- Ein Anstieg des Zinsniveaus für Liquiditätskredite, höhere Tarif- und Besoldungserhöhungen, eine höhere zu zahlende allgemeine Kreisumlage sowie weitere Verlustausglei-

che der DetCon GmbH stellen Risiken für den angestrebten Haushaltsausgleich dar. Die Stadt hat die Schlüsselzuweisungen hingegen tendenziell vorsichtig geplant.

- Die Finanzlage der Stadt hat sich im Zeitverlauf verschlechtert. So ist ein immer größerer Anteil des Anlagevermögens kurzfristig finanziert und der Anteil der kurzfristigen Verbindlichkeiten an der Bilanzsumme nimmt zu.
- Die fehlende Selbstfinanzierungskraft führte ab 2010 zur Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung. Diese sind in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Es ist auch mittel- bis langfristig ein Bedarf an Liquiditätskrediten vorhanden.
- Die Investitionskredite im Kernhaushalt sind leicht gestiegen. Im Konzern „DetCon GmbH“ haben sich die Verbindlichkeiten ebenfalls erhöht.
- Die Altersstruktur wesentlicher Gebäudegruppen und des Straßenvermögens ist unauffällig. Es ist kein kurz- bis mittelfristiger Investitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang erkennbar. Die Vermögenswerte der Straßen sowie der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind jedoch zunehmend geringer geworden (niedrige Investitionsquoten).

→ **KIWI-Bewertung**

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

## → Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Stadt Detmold hat sich bereits intensiv mit möglichen Risiken beschäftigt. Im Jahresabschluss 2014 wird seitens der Stadt unter anderem auf folgende Positionen explizit hingewiesen, die in ihrer zukünftigen Entwicklung ein Risiko für den angestrebten dauerhaften Haushaltsabgleich beinhalten:

- stetiger Anstieg der allgemeinen Kreisumlage,
- voraussichtliche Steigerungen bei den Pensions- und Beihilferückstellungen aufgrund der Berechnungssystematik,
- Schwankungsanfälligkeit der Gewerbesteuer sowie
- Bestand an Liquiditätskrediten und Höhe der hierfür zu zahlenden Zinsaufwendungen aufgrund der Gefahr eines allgemein steigenden Zinsniveaus.

Die Stadt Detmold beobachtet Positionen der Ergebnis- und Finanzrechnung, die erfahrungsgemäß ein erhebliches Risiko für den Haushaltsausgleich darstellen, anhand verschiedener Instrumente genau. Bei den Gewerbesteuererträgen erfolgt ein regelmäßiger unterjähriger Plan-/Ist-Vergleich, um umgehend auf negative Abweichungen mit entsprechenden Maßnahmen reagieren zu können. Der in 2016 unterjährig prognostizierte Einbruch der Gewerbesteuererträge hatte zum Beispiel eine Überprüfung noch anstehender Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen hinsichtlich ihrer sofortigen Notwendigkeit zur Folge.

Zur Risikosteuerung unterrichtet die Stadt die Entscheidungsträger unter anderem im Wege

- einer quartalsweisen Berichterstattung über die Finanz- und Personalentwicklung an die politischen Gremien,
- einer Quartalsberichterstattung auf Ebene des Konzerns der DetCon GmbH und
- ein wöchentliches Monitoring zur Flüchtlingssituation zur Information der Mitglieder des Gesamtvorstandes.

## Risikoszenario

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

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

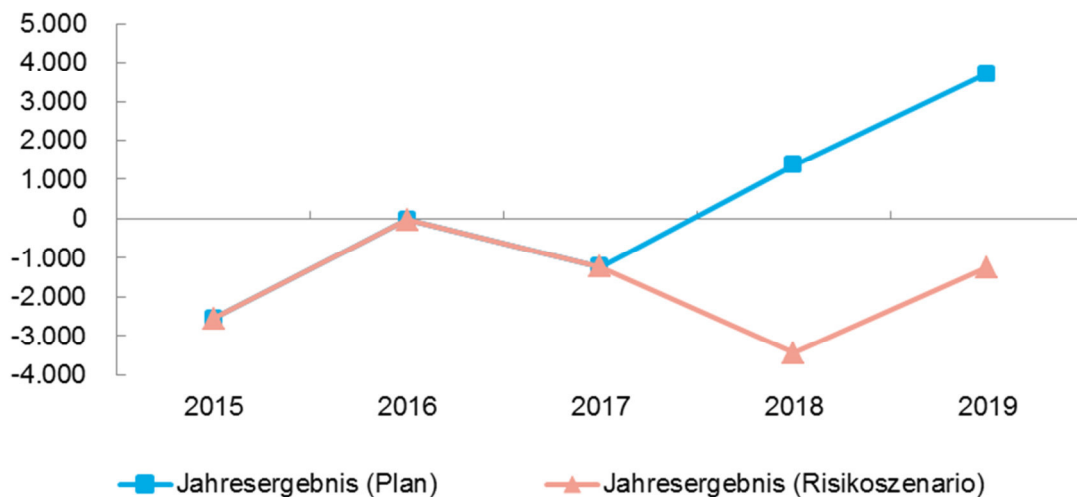
Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofällige Haushaltspositionen ausgewählt:

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

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

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

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



#### → Feststellung

Sollten die exemplarisch dargestellten Risiken auch nur teilweise eintreten, wären die Haushaltsausgleiche ab 2018 gefährdet.

Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Zwar werden sich vermutlich nicht alle Risiken in der dargestellten Höhe realisieren. An anderen Stellen sind zudem positivere Entwicklungen als geplant möglich. Es können sich jedoch auch Verschlechterungen bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Für die Stadt ist es deshalb wichtig, sich auf solche Situationen vorzubereiten. Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit Steueranhebungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte im Rahmen ihrer Haushaltsplanung eine weitergehende individuelle Risikoabschätzung vornehmen. Darauf aufbauend sollte sie konkrete Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten, die bei einem tatsächlichen Eintritt der Risiken umgesetzt werden können.

## → Haushaltskonsolidierung

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

Für die Stadt Detmold bestand seit NKF-Einführung 2008 bisher noch nicht die Verpflichtung, ein Haushaltssicherungskonzept gemäß § 76 GO NRW aufzustellen. Aufgrund der sich zunehmend verschlechternden Haushaltssituation, hat die Stadt Maßnahmen erarbeitet, die zu einer Konsolidierung der Haushalte ab 2016 beitragen. Ziel ist es, auch zukünftig die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes zu vermeiden. Hierzu sollen unter anderem folgende Maßnahmen beitragen, die Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen in etwa gleichem Maße beinhalten:

- verwaltungsinterne Einsparungen bei Personal- und Sachaufwand,
- Reduzierung des Defizits der DetCon GmbH,
- Reduzierung des kommunalen Anteils am Betriebskostenaufwand für Kindertagesstätten / Offene Ganztagschulen (OGS) durch Anpassung der Elternbeiträge sowie
- Erhöhung der Realsteuerhebesätze.

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

### Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Grundsätzlich Vorausleistungen auf Maßnahmen im Straßenbau von den Beitragspflichtigen erheben	Beiträge
Kostenunterdeckungen in den Gebührenhaushalten konsequent ausgleichen	Gebühren
Öffentlichkeitsanteil im Friedhofs- und Bestattungswesen neu kalkulieren und reduzieren	Gebühren
Erträge aus Vergnügungssteuer erhöhen bei einer etwaigen Umstellung der Bemessungsgrundlage auf den Spieleinsatz	Steuern
Freiwillige Transferaufwendungen reduzieren (z.B. Mitgliedsbeiträge, Zuschüsse an Vereine)	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse
Notwendigkeit des bisherigen Gebäudebestandes kritisch	Gebäudeportfolio

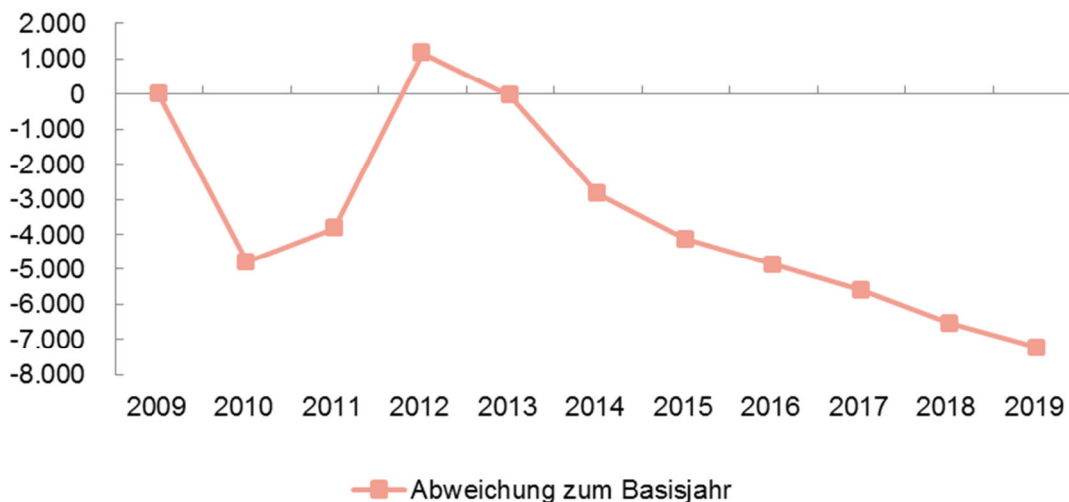
Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
überprüfen und das Flächenangebot ggfs. reduzieren (z.B. Friedhofskapellen)	

### Kommunaler Steuerungstrend

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

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

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro\*)



\*) bis 2014 Ist-Werte, ab 2015 Plan-Werte

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Detmold verläuft insgesamt wechselhaft. Auffällig ist zum einen der positive Verlauf von 2011 zu 2012. Ursächlich hierfür ist insbesondere die günstige Entwicklung mehrerer Aufwandspositionen. Sowohl die Versorgungsaufwendungen (- 3,3 Mio. Euro), die sonstigen ordentlichen Aufwendungen (-1,4 Mio. Euro) als auch die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen (-0,3 Mio. Euro) sind 2012 geringer als im Vorjahr ausgefallen. Zudem haben höhere Finanzerträge (+0,7 Mio. Euro) zu einem Anstieg des Steuerungstrends in 2012 beigetragen.



Im Planungszeitraum ab 2015 verläuft der kommunale Steuerungstrend kontinuierlich absteigend. Jedoch kann der Abstieg vom Jahr 2015 auf 2016 und die folgenden Jahre ein Stück weit verlangsamt werden. Hierzu tragen die im Haushaltsplan 2016 umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen bei. Unter anderem wirken sich die vorgenommenen Einsparungen bei Personalaufwendungen sowie die Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B positiv auf den Steuerungstrend aus. Ohne diese Konsolidierungsmaßnahmen würde der Steuerungstrend (noch) negativer ausfallen.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Detmold verläuft im Planungszeitraum negativ. Die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen werden nur punktuell sichtbar. Zum angestrebten Ausweis von Jahresüberschüssen im Planungszeitraum tragen insbesondere die erwarteten Entwicklungen bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an Gemeinschaftssteuern bei. Um aus eigenen Kräften dauerhaft einen ausgeglichen Haushalt erwirtschaften zu können, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

## Kommunale Abgaben

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>5</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

#### Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.013	1.062	1.044	1.015	1.010
Abschreibungen auf das Straßennetz	4.511	4.530	4.599	4.641	4.619
<b>Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent</b>	<b>22,5</b>	<b>23,4</b>	<b>22,7</b>	<b>21,9</b>	<b>21,9</b>

Die durchschnittliche Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen beläuft sich im Betrachtungszeitraum auf 22,5 Prozent. Über drei Viertel der Investitionen in den Straßenbau wurden nicht durch Beiträge gegenfinanziert. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Detmold eine unterdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen auf.

Im nächsten Analyseschritt wird dargestellt, welche Konsolidierungspotenziale die Stadt Detmold im Beitragswesen erschließen könnte.

<sup>5</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Stadt Detmold datiert vom 30. Juni 1992. Wie in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes empfohlen ist darin geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind. Ein darüber hinausgehendes monetäres Potenzial kann hier nicht verwirklicht werden.

Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen mit Bauträgern oder Investoren besteht die Möglichkeit, den Aufwand vollständig (zu 100 Prozent) zu refinanzieren. Lediglich der Verwaltungsaufwand für die Abwicklung des Erschließungsvertrages verbleibt bei der Stadt. Die Herstellung von Erschließungsanlagen durch einen Dritten erfolgt bei der Stadt Detmold bei geeigneten Bauvorhaben und stellt gängige Praxis dar.

Die Stadt erhebt bisher grundsätzlich keine Vorausleistungen auf Beiträge von den Beitragspflichtigen. Auskunftsgemäß wurden in den letzten mindestens zehn Jahren keine Vorausleistungen erhoben. Vom Beginn der Straßenbaumaßnahme bis zum Zeitpunkt der Erhebung von Beiträgen werden die Straßenbaumaßnahmen von der Stadt Detmold vorfinanziert. Der Vorfinanzierungszeitraum beträgt oftmals zwei bis drei Jahre. Die Entscheidung Vorausleistungen zu erheben, obliegt dem Ausschuss für Tiefbau und Immobilienmanagement der Stadt Detmold. Die örtliche Rechnungsprüfung hatte 2007 in einem Prüfbericht die Erhebung von Vorausleistungen empfohlen und die bisherige Vorgehensweise beanstandet. Dieser Empfehlung wurde bisher nicht gefolgt.

→ **Feststellung**

Durch den Verzicht auf die Erhebung von Vorausleistungen auf Beiträge von den Beitragspflichtigen tritt die Stadt bei jeder Straßenbaumaßnahme mit liquiden Mitteln in Vorleistung. Die Liquiditätssituation der Stadt Detmold wird damit geschwächt. Die dadurch entstehenden Fremdfinanzierungskosten belasten zudem die Ergebnisrechnung der Stadt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte grundsätzlich Vorausleistungen auf Beiträge von den Beitragspflichtigen erheben, um die eigene Liquiditätssituation zu stärken und Fremdfinanzierungskosten zu reduzieren.

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG NRW (Straßenbaubeitragssatzung) datiert vom 31. März 2009. Die Stadt hat bisher nicht die satzungsrechtliche Möglichkeit geschaffen, auch Anlagen im Außenbereich und Wirtschaftswegen beitragsrechtlich abzurechnen. Darin weicht die Stadt von der entsprechenden Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes ab. Nach Auskunft der Stadt wurden weder in den vergangenen Jahren investive Maßnahmen an Wirtschaftswegen durchgeführt, noch sind in den kommenden Jahren diesbezüglich investive Maßnahmen geplant. Die Schaffung der beitragsrechtlichen Abrechnungsmöglichkeit von Wirtschaftswegen würde demnach nach derzeitigem Stand zu keinen Mehrerträgen führen.

Die Anteile der Beitragspflichtigen bewegen sich im oberen Bereich des in der Mustersatzung vom Städte- und Gemeindebund ausgewiesenen Rahmens. Teilweise wird auch der Maximalbereich ausgeschöpft. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Anteil der Beitragspflichtigen zwischen 50 und 80 Prozent. Die Satzung der Stadt Detmold sieht hier einen Anteil von 80 Prozent vor. Die Stadt hat die Beitragsmöglichkeiten in diesem Bereich damit weitestgehend genutzt.

Die Stadt hat eine Vergleichsberechnung für insgesamt fünf KAG-Maßnahmen durchgeführt. Unter Zugrundelegung der jeweiligen Beitragshöchstsätze der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes hätten hieraus insgesamt um rund 66.000 Euro höhere Einzahlungen aus Straßenbaubeiträgen generiert werden können. Bei der Abrechnung von anderen Straßenbaumaßnahmen werden sich davon abweichende, individuelle Potenziale ergeben.

## Gebühren

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die GPA NRW die Gebührenhaushalte der Stadt Detmold bereits näher untersucht. Daher wird im Folgenden zum einen betrachtet, ob die in der letzten überörtlichen Prüfung ausgesprochenen Empfehlungen umgesetzt wurden. Zum anderen werden wesentliche Parameter der Gebührenkalkulationen aufgegriffen und hinsichtlich Handlungsmöglichkeiten untersucht.

## Ausgleich von Über- und Unterdeckungen

Gemäß § 6 Abs. 2 KAG sind Kostenüberdeckungen aus den abgelaufenen Kalkulationszeiträumen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. Auskunftsgemäß werden Überdeckungen bei der Stadt Detmold durchgehend ausgeglichen.

### Verzicht auf Ausgleich von Kostenunterdeckungen in Tausend Euro

Gebührenhaushalt	2009	2010
Schmutzwasserbeseitigung	294	0
Niederschlagswasserbeseitigung	564	608
<b>Summe</b>	<b>858</b>	<b>608</b>

### → Feststellung

Die Stadt Detmold hat bei den kostenrechnenden Einrichtungen Schmutzwasserbeseitigung und Niederschlagswasserbeseitigung keinen vollständigen Ausgleich der Kostenunterdeckungen der Jahre 2009 und 2010 vorgenommen. Dadurch hat sie auf Einzahlungen und Erträge von insgesamt rund 1,5 Mio. Euro verzichtet. Die Kostenunterdeckungen mussten so durch allgemeine Haushaltsmittel gegenfinanziert werden.

### Verlustvorträge aus Vorjahren in Tausend Euro

Gebührenhaushalt	2012	2013	2014	2015
Krankentransport und Rettungsdienst	0	248	36	90
Niederschlagswasserbeseitigung	0	214	228	0
Märkte	7	13	20	15
Abfallbeseitigung	0	0	108	166
Friedhöfe	0	0	0	286

Zum Stand 31. Dezember 2015 bestanden in fünf kostenrechnenden Einrichtungen Verlustvorträge aus Vorjahren, die noch nicht ausgeglichen wurden. Nach Angaben der Stadt wird beispielsweise der Verlustvortrag 2014 der Niederschlagswasserbeseitigung vollständig in die Gebührenvorkalkulation 2017 eingestellt, um die Kostenunterdeckung auszugleichen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte Kostenunterdeckungen gemäß § 6 Abs. 2 KAG konsequent ausgleichen. Die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Abs. 2 GO ist zu beachten.

### Kalkulatorische Abschreibungen

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes zulässig<sup>6</sup>. Dadurch werden Preissteigerungen bei den Investitionsgütern berücksichtigt und eine optimale Refinanzierung der kostenrechnenden Einrichtung erreicht.

#### → Feststellung

Die Stadt Detmold ermittelt die kalkulatorischen Abschreibungen einheitlich in allen kostenrechnenden Einrichtungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Die GPA NRW unterstützt diese durch die Rechtsprechung bestätigte Vorgehensweise. In den Gebührenhaushalten lassen sich daher bezüglich der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen keine Potenziale realisieren.

### Kalkulatorische Verzinsung

Die Gebührenkalkulationen sollen eine Verzinsung des aufgewandten Kapitals enthalten. Von besonderer Bedeutung sind die vollständige Erfassung des aufgewandten Kapitals sowie ein angemessener Zinssatz, der auch die jeweiligen Verhältnisse vor Ort berücksichtigt.

In der letzten überörtlichen Prüfung wurde der Stadt Detmold bezüglich der kalkulatorischen Verzinsung empfohlen,

- den kalkulatorischen Zinssatz bei der Abwasserbeseitigung neu zu ermitteln und zu erhöhen sowie

<sup>6</sup> Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

- den Aufteilungsschlüssel bei den Niederschlagswassergebühren durch Wegfall des Abzugs für Straßenentwässerung zu ändern.

Beide Empfehlungen hat die Stadt umgesetzt. Die Änderung des Aufteilungsschlüssels und der Wegfall des Vorwegabzugs für Straßenentwässerung sind in 2011 erfolgt. Der kalkulatorische Zinssatz wurde in zwei Schritten erhöht. In 2011 wurde eine Anhebung des kalkulatorischen Zinssatzes bei der Abwasserbeseitigung von 4,25 Prozent auf 5,25 Prozent vorgenommen. Seit 2015 wird bei der Abwassergebührenkalkulation ein Zinssatz von 6,0 Prozent zugrunde gelegt. In den restlichen kostenrechnenden Einrichtungen werden andere kalkulatorische Zinssätze berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold legt bei den kostenrechnenden Einrichtungen uneinheitliche kalkulatorische Zinssätze zugrunde. Die Zinssätze bewegen sich zwischen 6,0 und 6,5 Prozent. Die Stadt bewegt sich damit im rechtlich zulässigen Bereich.

## Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Stadt Detmold unterhält insgesamt 22 städtische Friedhöfe. Das kommunale Friedhofswesen ist oftmals durch eine Kostenunterdeckung gekennzeichnet.

### Bestattungswesen Ergebnisse Nachkalkulation in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ergebnis Nachkalkulation	147	-104	-70	-170	-423	-302
Sonderposten für Gebührenaussgleich Friedhöfe	783	679	609	439	16	0
Verlustvortrag aus Vorjahren	0	0	0	0	0	286

Die Gebührenergebnisse weisen seit 2011 durchgehend Defizite auf. Durch die Auflösung des Sonderpostens für den Gebührenaussgleich konnte bis einschließlich 2014 eine Kostendeckung ausgewiesen werden. Seit 2015 ist der Sonderposten vollständig aufgebraucht. Die fortan im Bestattungswesen ggfs. erwirtschafteten Defizite bedürfen daher der Deckung aus allgemeinen Haushaltsmitteln.

Um einer weiter ansteigenden Kostenunterdeckung entgegenzuwirken hat die Stadt die Friedhofsgebührensatzung zum 01. Januar 2016 in Anlehnung an das sogenannte Kölner Modell<sup>7</sup> umfangreich überarbeitet. Dieses geht nachvollziehbar davon aus, dass die Fläche für die Gesamtkosten nur ein ungeeigneter Wahrscheinlichkeitsmaßstab ist. Folglich ergeben sich zwischen dem Gebührenniveau für Urnen- und Sarggräber keine signifikanten Differenzen. Durch eine Verringerung des Flächenfaktors oder den weitgehenden Verzicht kann der Kostendeckungsgrad verbessert oder stabilisiert werden.

<sup>7</sup> Vgl. Urteil VG Düsseldorf vom 26. Mai 2014 (Az.: 23 K 484/13).

In der letzten überörtlichen Prüfung wurde der Stadt Detmold empfohlen, den Öffentlichkeitsanteil neu festzulegen. Die Stadt berücksichtigt seit der Gebührevorkalkulation 2016 zum Friedhofs- und Bestattungswesen einen Öffentlichkeitsanteil von 25,1 Prozent. Somit wird ein Betrag von ca. 481.000 Euro dem öffentlichen Interesse zugeordnet und als nicht gebührenrelevant klassifiziert. Auf Basis des Planansatzes 2016 der Grundsteuer B entspricht dies etwa 18 Hebesatzpunkten.

Maßstab, um den öffentlichen Anteil zu berechnen, sind die Leistungen der Friedhofsunterhaltung (alle Tätigkeiten der Außenarbeiten zur Pflege und Unterhaltung der Grünflächen, Wege und Parkplätze). Der öffentliche Grünanteil soll sich an den öffentlichen Funktionen der Friedhöfe, die nicht den Gebührenpflichtigen zugeordnet werden können, orientieren. Hierzu zählen insbesondere:

- Erholung,
- Klimarelevanz,
- Stadtteilauflockerung,
- Immissionsschutz,
- Lebensraum.

Das Ausmaß öffentlicher Funktionen hängt insbesondere von der Umgebung der Friedhöfe, ihrer Nutzung durch die Allgemeinheit und der Strukturen der Friedhofsanlagen ab. Die Stadt Detmold ist eine große kreisangehörige Kommune und durch die überdurchschnittliche Gemeindefläche teilweise auch ländlich geprägt. Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche (einschließlich der landwirtschaftlich genutzten Flächen) an der Gemeindefläche und damit verbunden die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner sind im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen hoch. Die Einwohner der Stadt Detmold sind nicht so stark auf kommunale Grünflächen angewiesen wie Einwohner von Kommunen mit einer geringen Erholungs- und Grünfläche je Einwohner. Nähere Erläuterungen hierzu enthält der Prüfbericht Grünflächen.

Aufgrund dessen ist auch ein niedrigerer öffentlicher Grünflächenanteil als 25,1 Prozent in Detmold vertretbar. Viele Kommunen haben den Anteil des öffentlichen Grüns zwischen 10 und 15 Prozent festgesetzt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte den Anteil des öffentlichen Grüns an ihren Friedhöfen unter Berücksichtigung der örtlichen Situation anhand der beschriebenen Kriterien überprüfen, reduzieren und begründen.

Eine Senkung des Öffentlichkeitsanteils hätte eine (höhere) Kostenunterdeckung zur Folge, falls keine Gebührenerhöhung in gleichem Maße erfolgt. Um dies zu vermeiden ist eine Reduzierung des Aufwandes nötig. Faktoren, die den Grad der Kostendeckung beeinflussen, sind unter anderem die Anzahl der Friedhöfe und Friedhofskapellen, der Pflegestandard und die Menge der bestehenden Friedhofsflächen. Eine umfassende Untersuchung des Friedhofs- und Bestattungswesen konnte in dieser überörtlichen Prüfung nicht vorgenommen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte das Friedhofs- und Bestattungswesen weiterhin hinsichtlich bestehender Einsparpotenziale untersuchen und diese möglichst realisieren, um dauerhaft eine Kostendeckung erzielen zu können.

Auf die Ausführungen zu den städtischen Friedhofskapellen im Kapitel Gebäudeportfolio wird verwiesen.

## Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dar:

- Wie in der Mustersatzung BauGB sind 90 Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes von den Beitragspflichtigen zu tragen. Es besteht kein monetäres Potenzial.
- In der Beitragssatzung gemäß § 8 KAG liegen die Beitragssätze im oberen Bereich. Teilweise wurden die Maximumsätze der Mustersatzung festgelegt. Die Beitragsmöglichkeiten werden daher weitestgehend ausgeschöpft.
- Die Stadt erhebt bisher grundsätzlich keine Vorausleistungen auf Beiträge und tritt bei den Straßenbaumaßnahmen in finanzielle Vorleistung. Empfehlung: Grundsätzlich Vorausleistungen auf Beiträge von den Beitragspflichtigen erheben.
- Kostenunterdeckungen bei den Gebührennachkalkulationen wurden in den vergangenen Jahren vereinzelt nicht ausgeglichen. Durch den vollständigen Ausgleich von Kostenunterdeckungen könnte der Haushalt entlastet werden.
- Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen einheitlich auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt. Als kalkulatorische Zinssätze werden Zinssätze zwischen 6,0 und 6,5 Prozent verwendet. Potenziale sind bei den kalkulatorischen Kosten nicht ersichtlich.
- Der Anteil des öffentlichen Grüns im Friedhofs- und Bestattungswesen beträgt 25,1 Prozent. Durch die Reduzierung des öffentlichen Grünanteils unter Berücksichtigung der örtlichen Situation könnte der Haushalt entlastet werden.
- Seit 2011 werden im Bestattungswesen Defizite erwirtschaftet. Der Sonderposten für den Gebührenaussgleich ist mittlerweile aufgebraucht. Die Friedhofsgebührensatzung wurde zum 01. Januar 2016 umfangreich überarbeitet, um dieser negativen Entwicklung entgegen zu wirken. Durch eine Kostendeckung im Bestattungswesen könnte der Haushalt entlastet werden. Die Stadt Detmold sollte dazu das Bestattungswesen auch auf weitergehende Einsparpotenziale hin überprüfen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## Steuern

### Realsteuern

Das strukturelle Defizit 2014 beträgt rund 10,2 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 396 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Der Hebesatz der Grundsteuer B belief sich in 2014 auf 495 v.H. Mit einem Hebesatz von 891 v. H. wäre der Haushalt 2014 daher strukturell ausgeglichen gewesen. Die Grundsteuer B anzuheben, ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

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

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Detmold waren in den Jahren 2012 bis 2015 konstant. In 2016 wurden die Hebesätze in folgendem Ausmaß angehoben:

- Grundsteuer A von 192 v.H. auf 217 v.H.,
- Grundsteuer B von 495 v.H. auf 550 v.H.,
- Gewerbesteuer von 430 v.H. auf 446 v.H.

### Hebesätze im Vergleich in Prozentpunkten 2016

	Detmold	fiktiver Hebesatz gem. GFG	Kreis Lippe	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse*)
Grundsteuer A	217	217	263 (425)	255	294
Grundsteuer B	550	429	521 (620)	479	556
Gewerbesteuer	446	417	440 (485)	425	460

\*) kreisangehörige Gemeinden mit über 60.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW, Stand 30. Juni 2016)  
( ) in Klammern: höchste Hebesätze

Ein Anpassungspotenzial zum fiktiven Hebesatz nach dem GFG 2016 besteht nicht. Die Realsteuerhebesätze liegen jeweils auf bzw. über dem Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben daher vollständig bei der Kommune zur Deckung ihrer Aufwendungen.

#### → Feststellung

Die Stadt Detmold hat in 2016 Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes genutzt.



## Vergnügungssteuer

Die Vergnügungssteuer wird auf Grundlage der Vergnügungssteuersatzung vom 16. Dezember 2010 erhoben. Die Haushaltsplanung sieht für die Jahre 2016 bis 2019 einen Ertrag von jährlich 850.000 Euro vor.

Nach der Haushaltsumfrage 2016 des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB NRW) beträgt der durchschnittliche Steuersatz der Mitgliedskommunen für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit 14,61 Prozent. Dem zu berücksichtigenden Erdrosselungsverbot Rechnung tragend wären laut einschlägiger Rechtsprechung bis zu 20 Prozent zulässig. In Detmold ist der Steuersatz für Spielgeräte mit Gewinnspielmöglichkeit auf 19 Prozent festgelegt gemäß § 7 Abs. 5 der Vergnügungssteuersatzung. Die Stadt Detmold schöpft bei dem festgelegten Steuersatz den rechtlich möglichen Rahmen demnach weitestgehend aus. In 2015 hat die Stadt Vergnügungssteuererträge von ca. 779.000 Euro erwirtschaftet. Unter Zugrundelegung eines Steuersatzes von 20 Prozent hätten nach Berechnungen der Stadt um rund 41.000 Euro höhere Erträge aus der Vergnügungssteuer generiert werden können.

Die Berechnung der Spielgerätesteuer nimmt die Stadt Detmold auf Grundlage des Einspielergebnisses vor. Die Mehrheit der Kommunen in NRW hat nach wie vor diese Bemessungsgrundlage gewählt. Den rechtlichen Rahmen für die örtlichen Erhebungen setzen die Spielverordnung, die GO NRW und das KAG NRW. Eine wesentliche Veränderung hat sich dabei 2014 im Fall der Spielverordnung ergeben. Demnach wird den Kommunen nunmehr empfohlen, künftig den Spieleinsatz als Bemessungsgrundlage zu wählen. Auf den Schnellbrief 206/2013 des StGB NRW vom 29. November 2013 wird verwiesen.

Nach der Haushaltsumfrage 2016 des StGB NRW haben mittlerweile 72 Mitgliedskommunen auf den Spieleinsatz als Bemessungsgrundlage umgestellt. Der durchschnittliche Steuersatz beläuft sich auf 4,27 Prozent. Die Festlegung des neu anzusetzenden Steuersatzes sollte bei einer Umstellung der Bemessungsgrundlage in Anlehnung an das örtlich vertretbare, aber auch rechtlich mögliche Ertragsvolumen erfolgen. Das Erdrosselungsverbot ist weiterhin zu beachten.

### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte bei einer etwaigen Umstellung der Bemessungsgrundlage den neuen Steuersatz mindestens in der Größenordnung des bisherigen Ertragsvolumens festlegen. Um einen Konsolidierungsbeitrag erwirtschaften zu können, sollte darüber hinaus die Potenzialorientierung nach Maßgabe der bisherigen Besteuerungsmöglichkeit „20 Prozent des Einspielergebnisses“ vorgenommen werden.

## → Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

### Vermögenslage

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

#### Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagevermögen	746.154	741.687	732.927	728.603	727.908
Umlaufvermögen	15.956	11.718	15.740	11.886	17.835
Aktive Rechnungsabgrenzung	649	867	1.095	1.160	1.007
<b>Bilanzsumme</b>	<b>762.760</b>	<b>754.271</b>	<b>749.762</b>	<b>741.649</b>	<b>746.750</b>
Anlagenintensität in Prozent	97,8	98,3	97,8	98,2	97,5

#### Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Immaterielle Vermögensgegenstände	115	224	327	356	348
Sachanlagen	677.962	674.061	664.821	661.988	660.980
Finanzanlagen	68.077	67.402	67.779	66.260	66.580
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>746.154</b>	<b>741.687</b>	<b>732.927</b>	<b>728.603</b>	<b>727.908</b>

#### Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	40.073	40.277	40.439	41.422	41.961
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3.450	3.525	3.458	4.378	4.166
Schulen	143.593	146.762	144.070	142.217	149.542
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	91.405	91.954	90.065	87.981	86.202
Infrastrukturvermögen	377.345	374.470	368.489	366.017	359.941
davon Straßenvermögen	183.459	182.156	179.336	176.866	173.510
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	193.183	191.628	188.483	188.453	185.737

	2010	2011	2012	2013	2014
sonstige Sachanlagen	22.095	17.072	18.299	19.973	19.168
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>677.962</b>	<b>674.061</b>	<b>664.821</b>	<b>661.988</b>	<b>660.980</b>

Die Bilanzsumme hat sich im Eckjahresvergleich um ca. 2,1 Prozent verringert. Ursächlich hierfür ist insbesondere der Rückgang des Sachanlagevermögens um insgesamt rund 17,0 Mio. Euro.

#### Investitionsquote in Prozent 2014

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
95,3	14,2	299,9	74,7	35,3	47,3	92,8	15

Die Stadt Detmold gehörte interkommunal in 2014 zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Investitionsquote. Eine Investitionsquote von 100 Prozent oder mehr wurde seit 2010 in keinem Jahr erreicht. Dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen standen daher keine Investitionen in gleichem Ausmaße gegenüber. Der Wert des Sachanlagevermögens ist entsprechend jährlich gesunken.

#### Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014
Kinder- und Jugendeinrichtungen	238	213	0	1.253	1
Schulen	86	220	0	31	348
Straßenvermögen	23	73	47	52	33
Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	41	74	49	100	56

Die Bilanzwerte der Schulen sowie Kinder- und Jugendeinrichtungen haben sich im Zeitverlauf erhöht. Die Stadt hat hier zusätzliche Vermögenswerte geschaffen. Die differenzierten Investitionsquoten in diesen beiden Bereichen lagen in einzelnen Jahren über 100 Prozent. Die im Jahresabschluss 2014 ausgewiesenen Bilanzwerte liegen über den Werten der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008.

Beim Straßenvermögen und den Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen zeigt sich hingegen ein anderes Bild. Die Investitionen im Straßenvermögen lagen dauerhaft unterhalb der Höhe der Abschreibungen. Im Bereich der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen wurde nur in einem Jahr ein Wert von 100 Prozent erreicht. Die Bilanzwerte dieser beiden Vermögenspositionen sind kontinuierlich gesunken und für den Rückgang des Sachanlagevermögens verantwortlich. Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 sind der Bilanzwert der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen um ca. 7 Prozent und der des Straßenvermögens um ca. 9 Prozent gesunken.

Nach Angaben der Stadt sind die zur Sanierung und Erneuerung von Straßen und Kanälen eingesetzten finanziellen Mittel nicht ausreichend, um den Werteverlust durch Abschreibungen

auszugleichen. Sollte die Stadt ihr Investitionsverhalten in diesen Bereichen fortführen, könnte zukünftig ein Sanierungsstau eintreten und ein erhöhter Reinvestitionsbedarf zu einem späteren Zeitpunkt die Folge sein.

### Altersstruktur des Vermögens

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

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

Die Ermittlung des Anlagenabnutzungsgrades der einzelnen Vermögenspositionen erfolgte auf Grundlage der einzeln bilanzierten Vermögensgegenstände zum 31. Dezember 2014.

### Nutzungsdauern der Vermögensgegenstände in Jahren und Anlagenabnutzungsgrade in Prozent\*

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Detmold	Durchschnittliche RND	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Kindergärten	40	80	80	52	35,1
Schulgebäude	40	80	80	55	31,3
Verwaltungsgebäude	40	80	80	45	43,4
Friedhofskapellen	60	80	80	33	59,3
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	53	34,4
Straßen**	30	60	60	30	49,8

\* GND=Gesamtnutzungsdauer; RND=Restnutzungsdauer

\*\* Seit 2009 wird die Nutzungsdauer für Straßenneubauten mit 45 Jahren angesetzt. In der Berechnung wurden nur Straßen mit einer GND von 60 Jahren berücksichtigt. Damit sind ca. 93 Prozent der Straßen erfasst.

Die Stadt Detmold hat bei ihren Vermögensgegenständen lange Nutzungsdauern festgelegt. Dadurch wird die Ergebnisrechnung vergleichsweise gering mit jährlichen Abschreibungsbeträgen belastet. Lange Gesamtnutzungsdauern können ein Risiko vorzeitiger Abschreibungen beinhalten. Dies ist der Fall wenn bei einzelnen Vermögensgegenständen noch lange Nutzungsdauern bestehen, jedoch die tatsächlich zu realisierenden Restnutzungsdauern kürzer ausfallen.

Die Anlagenabnutzungsgrade der betrachteten Vermögensgegenstände sind grundsätzlich unauffällig. Anhand der bilanziellen Werte ist kein kurz- bis mittelfristiger Reinvestitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang erkennbar. Die niedrigen Anlagenabnutzungsgrade der Kindergärten und Schulgebäude bestätigen das oben dargestellte Investitionsverhalten. Lediglich bei den Friedhofskapellen ist bereits mehr als die Hälfte der Gesamtnutzungsdauer vergangen. Bei

diesen besteht teilweise ein Sanierungsbedarf. Weitere Ausführungen zu den Friedhofskapellen enthält das Kapitel Gebäudeportfolio.

Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten stellt den Bezug her zwischen den bereitgestellten Gebäudeflächen und den Bilanzwerten. Damit lassen sich die Auswirkungen eines zielgerichteten, bedarfsorientierten Flächenmanagements auf die Haushaltswirtschaft besser beurteilen. Die Größenordnung des in den Gebäuden gebundenen Vermögens ergibt sich im Verhältnis zum Straßenvermögen sowie der Finanzanlagen.

#### Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2014

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Detmold
unbebaute Grundstücke	293	1.272	841	570
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	398	164	57
Schulen	0	2.032	1.173	2.032
sonstige Bauten*	8	1.232	722	1.171
Abwasservermögen	0	2.524	633	2.524
Straßenvermögen**	0	3.252	2.063	2.358
Finanzanlagen	141	6.531	1.900	905

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

\*\* Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze

Die Stadt weist im interkommunalen Vergleich bei den Schulen den höchsten Vermögenswert je Einwohner auf. Diese Kennzahl bestätigt den Werteerhalt und die Investitionstätigkeit der Stadt im Schulbereich. Auch beim Straßen- sowie Abwasservermögen weist Detmold überdurchschnittliche Werte auf. Der Trend ist jedoch negativ. Die Kennzahlenwerte sind in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken, da sich die Bilanzwerte verringert haben. Das vergleichsweise hohe Ergebnis beim Straßen- sowie Abwasservermögen wird ggf. durch die überdurchschnittliche Gemeindefläche mit dementsprechend mehr Straßen- und Kanalkilometern beeinflusst. Zudem ist zu beachten, dass sehr viele Kommunen den Abwasserbereich ausgegliedert und nicht im Kernhaushalt bilanziert haben. Diese Kommunen sind im interkommunalen Vergleich nicht enthalten.

#### → Feststellung

Es ist bei den betrachteten Vermögensgegenständen anhand der aktuellen Datenlage weder ein interkommunal überdurchschnittlicher Werteverzehr noch ein kurz- bis mittelfristiger Investitionsbedarf in außergewöhnlichem Umfang bei der Stadt Detmold erkennbar. Die Vermögenswerte des Straßenvermögens sowie der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind jedoch zunehmend geringer geworden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte sicherstellen, dass durch ihr Investitionsverhalten kein ungewollter Werteverzehr und damit ein Sanierungsstau in einzelnen Vermögensbereichen in Zukunft entsteht.

## Finanzanlagen

### Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anteile an verbundenen Unternehmen	63.075	63.075	63.170	63.239	63.239
Beteiligungen	0	0	0	416	441
Sondervermögen	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	572	589	589	589	589
Ausleihungen	4.429	3.738	4.021	2.017	2.312
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>68.077</b>	<b>67.402</b>	<b>67.779</b>	<b>66.260</b>	<b>66.580</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	936	914	921	902	905

Die Finanzanlagen der Stadt Detmold sind wesentlich durch die Anteile an verbundenen Unternehmen geprägt. Diese bestehen aus dem Anteil am Zweckverband Kommunales Rechenzentrum Minden-Ravensberg/Lippe (KRZ) und den Anteilen an der DetCon GmbH.

### DetCon GmbH

Die DetCon GmbH ist die Beteiligungsholding der Stadt Detmold. Neben der Steuerung und Verwaltung der Tochtergesellschaften ist die DetCon GmbH zudem für den Betrieb der vier Freibäder zuständig.

### Entwicklung des Eigenkapitals der DetCon GmbH in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Jahresergebnis	1.574	-215	-372	-584	-1.670
Verlustvortrag	-2.674	-1.100	-1.315	-1.687	-1.687
<b>Eigenkapital gesamt</b>	<b>14.369</b>	<b>14.154</b>	<b>13.877</b>	<b>13.388</b>	<b>12.301</b>

Im Betrachtungszeitraum waren vier der fünf Jahresergebnisse negativ. Das Eigenkapital hat sich um insgesamt rund 2,0 Mio. Euro (ca. 14 Prozent) reduziert. In den Jahresabschlüssen wird als Grund für die Jahresfehlbeträge insbesondere der dauerhaft defizitäre Betrieb der vier Freibäder genannt. Das Defizit der Freibädersparte belief sich im Zeitraum 2010 bis 2015 auf durchschnittlich ca. 630.000 Euro jährlich. Der vergleichsweise hohe Jahresfehlbetrag der DetCon GmbH in 2014 ist zudem Verlustausgleichen der Stadtverkehr Detmold GmbH (SVD) und der Detmolder Stadthallen GmbH (DTS) geschuldet.

Die Jahresfehlbeträge 2013 und 2014 wurden durch die Stadt Detmold als alleinige Gesellschafterin der DetCon GmbH ausgeglichen. Die Verlustausgleiche haben die sonstigen ordentlichen Aufwendungen der Stadt erhöht und die Jahresergebnisse 2013 und 2014 entsprechend belastet.

Die DetCon GmbH hat in der Aufsichtsratssitzung vom 10. Dezember 2015 folgende Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen:

- Erhöhung der Eintrittspreise für die Detmolder Freibäder ab der Saison 2016,
- Überprüfung der Vergabe von Dienstleistungen mit dem Ziel einer Aufwandsreduzierung,
- Erhöhung der Preise für die Vermietung von Räumen,
- Anpassung der Parkgebühren.

Zudem wurde der Zuschuss zur Wirtschaftsförderung an die Gewerbe- und Innovationszentrum Lippe-Detmold GmbH (GILDE) um 8.000 Euro auf 180.000 pro Jahr ab 2016 reduziert und die Stadtwerke Detmold GmbH hat im Wirtschaftsplan 2016 einen um 500.000 Euro erhöhten Ergebnisbeitrag vorgesehen. Wie hoch der Konsolidierungsbeitrag der dargestellten Maßnahmen insgesamt sein wird, konnte zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung noch nicht genau beziffert werden.

→ **Feststellung**

Die umgesetzten Einsparmaßnahmen sind ein Schritt in die richtige Richtung. Die DetCon GmbH leistet damit einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung des Konzerns „Stadt Detmold“.

Der Wirtschaftsplan 2016 der DetCon GmbH sieht im Zeitraum 2016 bis 2020 Gesamtergebnisse inklusive Beteiligungserträgen/-verlusten zwischen ca. -1,5 Mio. Euro und -1,7 Mio. Euro vor. Es besteht ein Risiko weiterer Verlustausgleiche seitens der Stadt Detmold. Die Stadt hat hierfür im Haushaltplan 2016 keine Planansätze gebildet.

→ **Empfehlung**

Um den angestrebten Haushaltsausgleich zu erreichen, sollte die Stadt die verselbständigten Aufgabenbereiche weiterhin in die Haushaltskonsolidierung mit einbeziehen. Zukünftige Verlustausgleiche der DetCon GmbH würden eine zusätzliche Belastung für den Kernhaushalt der Stadt Detmold darstellen.

## Schulden- und Finanzlage

### Finanzrechnung

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

### Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro

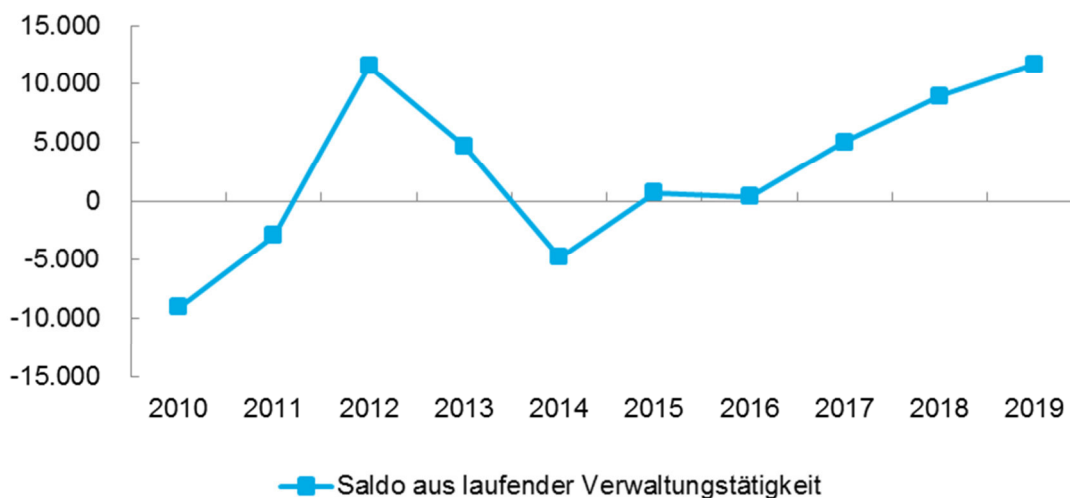
	2010	2011	2012	2013	2014
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-9.011	-2.905	11.529	4.725	-4.783
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-5.328	-4.667	-630	-9.093	-12.203
<b>= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag</b>	<b>-14.339</b>	<b>-7.572</b>	<b>10.899</b>	<b>-4.368</b>	<b>-16.986</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	9.173	4.204	-3.254	-706	22.601
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-5.166</b>	<b>-3.368</b>	<b>7.644</b>	<b>-5.074</b>	<b>5.615</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	10.926	5.816	1.568	7.920	4.249
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	55	-880	-1.292	1.402	-1.106
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>5.816</b>	<b>1.568</b>	<b>7.920</b>	<b>4.249</b>	<b>8.759</b>

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

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-65	-123	252	17	-89	21	82	15

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit verlief wechselhaft. Es wurden im Betrachtungszeitraum positive und negative Salden ausgewiesen. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit der Stadt war in 2014 negativ. Hierdurch erhöhte sich der Bedarf an Liquiditätskrediten.

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



\* bis 2014 Ist-Werte, ab 2015 Plan-Werte



→ **Feststellung**

Der Saldo auf laufender Verwaltungstätigkeit weist nach den Ansätzen im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2019 einen positiven Verlauf auf. Die Bemühungen der Stadt Detmold zur Haushaltskonsolidierung sind erkennbar. Um einen weiteren Anstieg der Liquiditätskredite zu vermeiden, wird es wesentlich darauf ankommen, dauerhaft einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften.

Nach dem Entwurf zum Jahresabschluss 2015 konnte in 2015 entgegen der Planung kein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet werden.

**Schulden**

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

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

	2010	2011	2012	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	147.545	145.749	141.494	143.788	150.390
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	10.000	16.000	17.000	14.000	30.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	936	936	936	896	854
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	5.783	4.818	5.628	5.612	4.215
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	8.236	7.266	9.845	11.277	5.033
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	9.713	7.258	6.072	5.520	3.692
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>182.213</b>	<b>182.027</b>	<b>180.977</b>	<b>181.093</b>	<b>194.184</b>
Rückstellungen	184.100	186.381	185.892	175.362	174.631
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.586	1.304	1.202	921	611
<b>Schulden gesamt</b>	<b>367.899</b>	<b>369.713</b>	<b>368.071</b>	<b>357.376</b>	<b>369.426</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.504	2.469	2.459	2.466	2.639

Der Gesamtbestand der Schulden ist im Eckjahresvergleich um rund 1,5 Mio. Euro angestiegen (ca. 0,4 Prozent). Dabei ist die Entwicklung der Verbindlichkeiten und der Rückstellungen ge-

gensätzlich verlaufen. Während die Verbindlichkeiten gestiegen sind (um ca. 6,6 Prozent), sind die Rückstellungen gesunken (um ca. 5,1 Prozent).

Im Folgenden wird auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten und Rückstellungen näher eingegangen.

## Verbindlichkeiten

### Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagendeckungsgrad 2	83,2	82,6	79,9	80,3	72,2
Liquidität 2. Grades	36,0	17,1	20,3	16,8	15,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	30,9	73,7	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,4	4,4	7,7	7,3	11,6
Zinslastquote	4,7	4,5	4,3	4,9	3,5

Die Finanzsituation der Stadt Detmold hat sich im Zeitverlauf verschlechtert. Dies wird an folgenden Kennzahlen zur Finanzlage deutlich:

- Ein zunehmend geringerer Anteil des Anlagenvermögens ist langfristig finanziert. Ursächlich für den sinkenden Anlagendeckungsgrad 2 ist unter anderem der eingetretene Verzehr des Eigenkapitals. Der Kennzahlenwert der Stadt Detmold ist interkommunal unterdurchschnittlich.
- In Folge des Anstiegs der Liquiditätskredite ist die Liquidität 2. Grades gesunken. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten werden nur noch in geringem Maße durch die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen gedeckt. Auch hier ist der Kennzahlenwert im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.
- Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist gestiegen. Dies ist auf den zunehmenden Bedarf an Liquiditätskrediten zurückzuführen. Die Belastung der Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital steigt. Interkommunal wird der Mittelwert noch unterschritten.
- Die Zinslastquote ist trotz steigender Verbindlichkeiten gesunken. Dies liegt zum einen an den besseren Zinskonditionen aufgrund des allgemein niedrigen Zinsniveaus. Zum anderen sind die ordentlichen Aufwendungen gestiegen, was tendenziell zu einer Verringerung der Kennzahl führt. Im interkommunalen Vergleich weist die Mehrheit der Kommunen niedrigere Zinslastquoten als die Stadt Detmold aus.

Ursächlich für den Anstieg der Verbindlichkeiten sind die Liquiditätskredite. Diese haben sich seit 2010 verdreifacht. Besonders stark war der Anstieg in 2014 um 16 Mio. Euro. Die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie aus Investitionstätigkeit waren hierfür verantwortlich. Aufgrund des niedrigen Zinsniveaus ist die daraus erwachsende Belastung derzeit überschaubar. Dies wird sich allerdings bei steigenden Zinssätzen ändern. Auf dieses Risiko

hat der Kämmerer der Stadt Detmold im Entwurf zum Jahresabschluss 2015 bereits hingewiesen.

Da die Stadt Detmold noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden. Die GPA NRW stellt daher die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes in den interkommunalen Vergleich.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2014

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.639	1.045	6.337	2.668	1.572	2.443	3.246	15

Der Anstieg der Verbindlichkeiten wird auch im interkommunalen Vergleich der Verbindlichkeiten je Einwohner sichtbar. Die Mehrzahl der Vergleichskommunen weist niedrigere Verbindlichkeiten je Einwohner im Kernhaushalt auf.

#### Verbindlichkeiten des Konzerns „DetCon GmbH“ in Tausend Euro

Art der Verbindlichkeit	2010	2011	2012	2013	2014
Gegenüber Kreditinstituten	38.720	46.289	51.240	49.978	46.872
Aus Lieferungen und Leistungen	7.759	8.905	11.662	8.981	7.541
Gegenüber Unternehmen, mit denen ein Beteiligungsverhältnis besteht	2.578	1.466	6.582	5.931	5.349
Gegenüber Gesellschaftern	5.432	4.441	4.543	1.151	2.797
Sonstige	8.141	11.888	12.270	12.765	17.299
<b>Summe</b>	<b>62.629</b>	<b>72.988</b>	<b>86.296</b>	<b>78.806</b>	<b>79.858</b>

Auch im Konzern „DetCon GmbH“ haben sich die in der Konzernbilanz ausgewiesenen Verbindlichkeiten erhöht. Im Eckjahresvergleich sind diese um rund 17,2 Mio. Euro (ca. 28 Prozent) gestiegen.

## Rückstellungen

#### Rückstellungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Pensionsrückstellungen	91.649	94.466	95.198	97.081	101.220
Rückstellungen Deponien und Altlasten	846	841	829	241	18
Instandhaltungsrückstellungen	66.698	66.392	65.081	54.041	49.425
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	24.907	24.682	24.783	23.999	23.968

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Summe der Rückstellungen</b>	<b>184.100</b>	<b>186.381</b>	<b>185.892</b>	<b>175.362</b>	<b>174.631</b>

Die Rückstellungen sind im Eckjahresvergleich um rund 9,5 Mio. Euro gesunken. Dies ist ungewöhnlich. Bei den meisten anderen Kommunen ist ein Anstieg der Rückstellungen zu beobachten, der aus der kontinuierlichen Zunahme der Pensionsrückstellungen resultiert. Letzteres ist auch in Detmold eingetreten. Die bisher geleisteten Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen in Höhe von rund 101,2 Mio. Euro werden womöglich nicht zur vollständigen Deckung der tatsächlich zukünftig anfallenden Pensionszahlungen ausreichen. Insbesondere besteht durch die schlichte Bildung von Rückstellungen keine Gewähr für die tatsächliche Liquidität im Zeitpunkt der Zahlungsverpflichtung. Die Stadt verfügt hierfür über Fonds bei den kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw). Zum 31. Dezember 2014 betrug der Bilanzansatz ca. 559.000 Euro. Eine weitere Gegenfinanzierung zu den aus Pensionsrückstellungen zukünftig entstehenden Zahlungsverpflichtungen durch den Erwerb von Finanzanlagen ist aktuell ohne weitere Kreditaufnahmen nicht möglich.

Die Zahlungsverpflichtungen aus den Pensionsrückstellungen werden die zukünftige Finanzrechnung der Stadt Detmold zumindest anteilig belasten und stellen ein allgemeines Haushaltsrisiko dar.

Ursächlich für den Rückgang der Rückstellungen ist die Entwicklung der Instandhaltungsrückstellungen. Im Jahresabschluss 2014 werden Instandhaltungsrückstellungen, die in der Eröffnungsbilanz gebildet wurden, von rund 45 Mio. Euro ausgewiesen. Die der Rückstellung zu Grunde liegenden Maßnahmen wurden nicht durchgeführt. Für unterlassene Instandhaltung von Sachanlagen sind gemäß § 36 Abs. 3 GemHVO NRW Rückstellungen anzusetzen, wenn die Nachholung der Instandsetzung hinreichend konkret beabsichtigt ist. Die Nachholung ist hinreichend konkret beabsichtigt, wenn die Auszahlungen für diese Maßnahmen in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung berücksichtigt werden. Damit beschränkt sich der Zeitraum der Nachholung auf maximal vier Jahre, ausgehend von dem Jahr, in dem die Instandhaltung unterlassen wurde. Nach Angaben der Stadt ist weiterhin geplant, die Instandhaltungsmaßnahmen tatsächlich durchzuführen. Im Haushaltsplan 2016 sind innerhalb des mittelfristigen Planungszeitraumes jedoch nicht sämtliche Instandhaltungsmaßnahmen, für die Instandhaltungsrückstellungen bestehen, dargestellt. Eine Auflösung der Rückstellungen ist gemäß § 36 Abs. 6 GemHVO NRW vorzunehmen, wenn absehbar ist, dass keine Inanspruchnahme erfolgen wird und der Rückstellungsgrund damit entfallen ist. Sind die Auszahlungen für Instandhaltungsrückstellungen nicht im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum enthalten, ist die Instandhaltung nicht hinreichend konkret beabsichtigt und die Nachholung der Instandhaltungsmaßnahmen ungewiss. Die Rückstellung ist gemäß § 36 Abs. 6 GemHVO NRW aufzulösen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte zukünftig in jedem Jahresabschluss die Instandhaltungsrückstellungen auf eine hinreichende Konkretisierung überprüfen. Die Auszahlungen für die Instandhaltungsmaßnahmen sollten vollständig im mittelfristigen Planungszeitraum abgebildet sein. Soweit Auszahlungen für unterlassene Instandhaltungsmaßnahmen nicht im Finanzplan enthalten sind, müssen die zu Grunde liegenden Instandhaltungsrückstellungen aufgelöst werden.

In der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 hatte die Stadt Instandhaltungsrückstellungen von 83,6 Mio. Euro ergebnisneutral gebildet. Seitdem ist diese Bilanzposition um 41 Prozent gesun-

ken. So wurden beispielsweise in 2013 und 2014 Instandhaltungsrückstellungen für Kanäle (Abwasserbeseitigungskonzept) von insgesamt 14,9 Mio. Euro ertragswirksam aufgelöst.

Ist eine Instandhaltung nicht mehr beabsichtigt, ist die Rückstellung im jeweiligen Jahresabschluss aufzulösen. In diesem Fall ist zu überprüfen, ob für die entsprechende Wertminderung des Vermögensgegenstandes eine außerplanmäßige Abschreibung gem. § 35 Abs. 5 GemHVO vorzunehmen ist. Beispielsweise beruhen die Auflösungen 2009 und 2010 insbesondere darauf, dass mit Mitteln des Konjunkturpaketes II oder im Rahmen von größeren Gesamtmaßnahmen umfangreiche Sanierungen an einzelnen Objekten durchgeführt wurden. Diese wurden von der Stadt als investiv eingestuft und als nachträgliche Anschaffungs- und Herstellungskosten verbucht. Es muss in diesem Fall überprüft werden, ob der Buchwert vor dieser Investition um den vorhandenen Schaden (für den die Instandhaltungsrückstellung passiviert wurde) gemindert werden muss. Ansonsten ist der Bilanzansatz des Vermögensgegenstandes zu hoch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Buchwerte der Vermögensgegenstände, für die Instandhaltungsrückstellungen aufgelöst wurden, überprüfen.

**Eigenkapital**

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

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

**Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014
Eigenkapital	146.753	132.942	133.699	138.257	128.051
Sonderposten	237.776	241.301	237.617	236.050	239.214
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	233.644	237.494	234.001	232.729	236.021
Rückstellungen	184.100	186.381	185.892	175.362	174.631
Verbindlichkeiten	182.213	182.027	180.977	181.093	194.184
Passive Rechnungsabgrenzung	11.918	11.620	11.577	10.887	10.671
<b>Bilanzsumme</b>	<b>762.760</b>	<b>754.271</b>	<b>749.762</b>	<b>741.649</b>	<b>746.750</b>
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>					
Eigenkapitalquote 1	19,2	17,6	17,8	18,6	17,1
Eigenkapitalquote 2	49,9	49,1	49,0	50,0	48,8

Das Eigenkapital hat sich im Betrachtungszeitraum um 18,7 Mio. Euro verringert (ca. 12,7 Prozent). Die Folge ist eine Senkung der Bilanzsumme um 16,0 Mio. Euro. Die Vermögenswerte auf der Aktivseite der Bilanz sind, wie oben dargestellt, geringer geworden. Durch das (voraussichtlich) negative Jahresergebnis 2015 wird das Eigenkapital weiter reduziert. Auf Basis des

strukturellen Defizits von rund 10,2 Mio. Euro errechnet sich unter Berücksichtigung des vorläufigen Jahresergebnisses 2015 eine Eigenkapitalreichweite von etwa 12 Jahren.

→ **Feststellung**

Kurz- bis mittelfristig ist keine Überschuldung der Stadt Detmold gemäß § 75 Abs. 7 GO zu erwarten. Um auch langfristig eine Überschuldung abzuwenden, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen seitens der Stadt Detmold erforderlich.

**Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014**

	Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	17,1	-9,3	45,6	22,5	11,0	28,4	32,6	15
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	48,8	17,2	70,8	46,4	40,8	46,8	59,4	15

Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Detmold ist im interkommunalen Vergleich seit 2010 durchgehend unterdurchschnittlich. In Folge des Eigenkapitalverbrauchs ist der Kennzahlenwert im Zeitverlauf gesunken.

Die Stadt weist bei der Eigenkapitalquote 2 interkommunal einen überdurchschnittlichen Wert auf. Hierzu trägt unter anderem der vergleichsweise hohe Bestand an Sonderposten bei. Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sowie die entsprechenden Sonderposten sind, im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen in NRW, im Kernhaushalt der Stadt bilanziert. Die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen, die diesem Bereich zuzuordnen sind, betragen zum 31. Dezember 2014 rund 53,3 Mio. Euro.

**Ertragslage**

**Erträge**

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

**Erträge in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014
Steuern und ähnliche Abgaben	79.997	89.750	97.276	100.542	87.846
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	34.399	34.347	40.344	38.193	43.215
Sonstige Transfererträge	3.499	2.968	2.478	2.620	3.491
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	28.284	30.876	31.842	32.654	32.978
Privatrechtliche Leistungsentgelte	3.462	3.358	2.638	2.446	2.323

	2010	2011	2012	2013	2014
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.135	3.229	3.067	3.449	3.224
Sonstige ordentliche Erträge	15.884	7.476	8.902	24.298	11.649
Aktivierete Eigenleistungen	839	684	613	717	702
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>170.497</b>	<b>172.689</b>	<b>187.161</b>	<b>204.919</b>	<b>185.428</b>
Finanzerträge	1.562	915	1.606	1.213	887

Die ordentlichen Erträge der Stadt Detmold sind bis 2013 kontinuierlich gestiegen. In 2014 ist ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen gewesen. Dies ist insbesondere den um rund 13,6 Mio. Euro niedrigeren Gewerbesteuererträgen geschuldet.

#### Netto-Steuerquote in Prozent 2014

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45,7	33,5	65,2	50,7	44,1	52,7	56,7	15

Die Netto-Steuerquote der Stadt Detmold ist im interkommunalen Vergleich 2014 unterdurchschnittlich. Die Stadt ist damit abhängiger von Finanzleistungen Dritter, wie z.B. staatlichen Zuwendungen, als andere Kommunen. Die zum 01. Januar 2016 vorgenommenen Hebesatzerhöhungen der Realsteuern führen zu einer Erhöhung der Netto-Steuerquote.

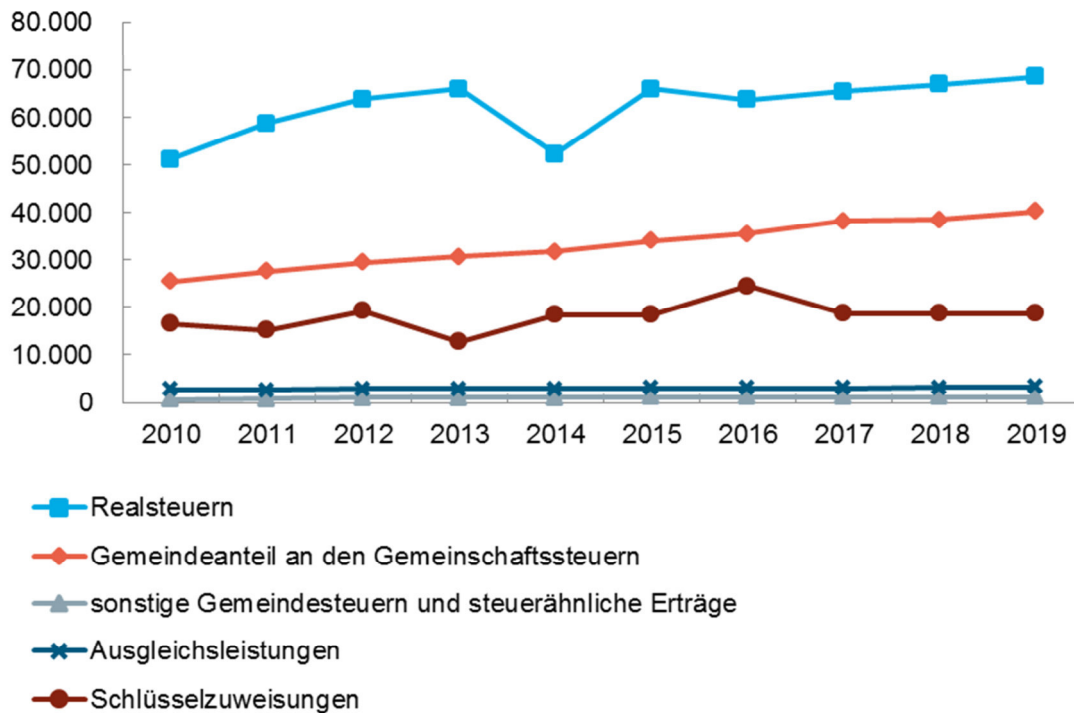
#### Allgemeine Deckungsmittel

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 2014 Ist-Werte, ab 2015 Plan-Werte

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Detmold werden wesentlich durch die Realsteuern geprägt. Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014 machten diese einen Anteil von ca. 54 Prozent an den allgemeinen Deckungsmitteln aus. Die Schwankungsanfälligkeit der Gewerbesteuer wird im Zeitreihenvergleich der Realsteuern sichtbar. Bis 2013 konnten durchgehend Zuwächse erzielt werden. Der Einbruch in 2014 wirkte sich entsprechend deutlich auf die Höhe der Realsteuern aus.

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern ist seit 2010 kontinuierlich gestiegen. In 2014 konnte ein um etwa 25 Prozent höherer Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern im Vergleich zu 2010 vereinnahmt werden.

**Allgemeine Deckungsmittel (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014
Summe der allgemeinen Deckungsmittel in Tausend Euro	96.544	104.976	116.477	113.270	106.202
Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner	1.327	1.424	1.583	1.542	1.443

Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner der Stadt Detmold positionieren sich im interkommunalen Vergleich wechselhaft. Überdurchschnittliche Werte sind in 2012 und 2013 zu verzeichnen. In 2014 sind die allgemeinen Deckungsmittel hingegen unterdurchschnittlich aus-



gefallen. Ursächlich hierfür ist der deutliche Rückgang der Gewerbesteuererträge im Vergleich zum Vorjahr.

### Allgemeine Deckungsmittel (PLAN)

	2015	2016	2017	2018	2019
Summe der allgemeinen Deckungsmittel in Tausend Euro	122.592	127.873	126.474	128.517	132.035
Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner	1.666	1.738	1.719	1.746	1.794

Nach den Planansätzen kalkuliert die Stadt bis 2019 mit höheren allgemeinen Deckungsmitteln. Dies liegt insbesondere an zwei Gegebenheiten:

- Erhöhung der Realsteuerhebesätze zum 01. Januar 2016 und
- Berücksichtigung der Steigerungsraten aus dem Orientierungsdatenerlass bei einigen Ertragspositionen.

Der Rückgang in 2017 ist auf die vorsichtige Planung der Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Deutliche Schwankungen, wie sie im Zeitraum 2010 bis 2014 vorgekommen sind, plant die Stadt bei den allgemeinen Deckungsmitteln nicht ein. Die Planwerte sind mit allgemeinen Risiken verbunden. Auf diese wird im Kapitel strukturelle Haushaltssituation eingegangen.

### Aufwendungen

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

#### Aufwendungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Personalaufwendungen	38.463	37.775	40.037	42.821	42.810
Versorgungsaufwendungen	3.010	5.560	2.252	2.313	4.840
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	21.923	18.881	19.642	23.558	20.455
Bilanzielle Abschreibungen	17.422	17.048	16.899	16.754	16.759
Transferaufwendungen	81.598	88.982	91.686	96.229	94.283
Sonstige ordentliche Aufwendungen	12.733	11.133	9.737	9.535	10.097
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>175.148</b>	<b>179.378</b>	<b>180.252</b>	<b>191.210</b>	<b>189.243</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	8.189	8.037	7.757	9.348	6.697

Die ordentlichen Aufwendungen sind bis 2013 jährlich gestiegen. In 2014 sind um ca. 8,0 Prozent höhere ordentliche Aufwendungen als 2010 angefallen. Ursächlich für den Anstieg sind höhere Personalaufwendungen und Transferaufwendungen.

Die Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen sind in 2014 deutlich gesunken. Dies liegt jedoch nicht an einer Abnahme der Verbindlichkeiten. Die Verbindlichkeiten haben sich, wie oben dargestellt, erhöht. Durch Umschuldungen von Krediten konnte in Folge der besseren Zinskonditionen der Zinsaufwand deutlich reduziert werden. Bei einem Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus könnten auf die Stadt wieder höhere Zinsaufwendungen zukommen.

#### Transferaufwandsquote in Prozent 2014

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
49,8	37,6	50,8	43,7	40,7	44,3	46,2	15

Im interkommunalen Vergleich ist das Verhältnis von Transferaufwendungen zu ordentlichen Aufwendungen seit 2010 durchgängig überdurchschnittlich. Die Stadt Detmold gehört zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Transferaufwandsquote. Um den dargestellten Mittelwert von 43,7 Prozent in 2014 zu erzielen, hätten die Transferaufwendungen um rund 13,5 Mio. Euro niedriger ausfallen müssen.

Zu den Transferaufwendungen gehören sowohl Positionen, auf die die Stadt keinen Einfluss nehmen kann als auch solche mit Einflussmöglichkeit. Die Transferaufwendungen setzen sich unter anderem aus folgenden Positionen zusammen:

- allgemeine Kreisumlage,
- Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit,
- Betriebskostenzuschüsse an Träger von Tageseinrichtungen für Kinder,
- Sozialtransferaufwendungen (z.B. Leistungen für Asylbewerber),
- Mitgliedsbeiträge Landestheater Detmold und Nordwestdeutsche Philharmonie sowie
- weitere freiwillige Transferaufwendungen (z.B. Zuschüsse an Vereine oder Projekte).

#### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte insbesondere die freiwilligen Transferaufwendungen im Hinblick auf die notwendige weitere Haushaltskonsolidierung auf bestehendes Einsparpotenzial hin untersuchen und dieses möglichst realisieren.

#### Bilanzielle Abschreibungen

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

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

**Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro und Kennzahlen in Prozent**

	2010	2011	2012	2013	2014
Ordentliche Aufwendungen	175.148	179.378	180.252	191.210	189.243
Abschreibungen auf Anlagevermögen	17.205	16.967	16.731	16.538	16.680
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	7.396	6.932	6.927	7.034	7.117
<b>Netto-Ergebnisbelastung</b>	<b>9.809</b>	<b>10.035</b>	<b>9.804</b>	<b>9.504</b>	<b>9.563</b>
Abschreibungsintensität	9,8	9,5	9,3	8,6	8,8
Drittfinanzierungsquote	43,0	40,9	41,4	42,5	42,7

Die Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen betrug im Betrachtungszeitraum durchschnittlich etwa 9,7 Mio. Euro. Die Abschreibungsintensität ist insbesondere aufgrund des Anstiegs der ordentlichen Aufwendungen im Eckjahresvergleich gesunken. Seit 2010 war die Abschreibungsintensität der Stadt Detmold bis auf 2013 im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Abschreibungen machten daher einen größeren Anteil an den ordentlichen Aufwendungen als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen aus. Dabei ist zu beachten, dass die überdurchschnittlichen ordentlichen Aufwendungen zu einem tendenziell niedrigeren Kennzahlenwert führen.

Die Drittfinanzierungsquote der Stadt ist seit 2010 durchgehend unterdurchschnittlich. Die Erträge aus der Sonderpostenauflösung mildern die Belastung durch Abschreibungen in geringerem Umfang als bei den Vergleichskommunen ab.

→ **Feststellung**

Die Abschreibungen auf Anlagevermögen haben die Ergebnisrechnungen der Stadt Detmold erkennbar belastet. Die Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen mit durchschnittlich rund 9,7 Mio. Euro jährlich ist vergleichsweise hoch.

## → Gebäudeportfolio

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

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

Das Immobilienportfolio des Konzerns „Stadt Detmold“ umfasste zum Stichtag 31. Dezember 2014 insgesamt 282 eigene sowie angemietete Gebäudeobjekte mit einer Gesamtfläche von rund 308.000 m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche (BGF). Es wurden die Gebäudeobjekte der Stadt Detmold und der zum Vollkonsolidierungskreis zählenden Unternehmen erfasst.

### Flächen in m<sup>2</sup> BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m <sup>2</sup>	BGF in m <sup>2</sup> je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	131.009	1.780	43
Jugend	6.998	95	2
Sport und Freizeit	12.296	167	4
Verwaltung	25.180	342	8
Feuerwehr / Rettungsdienst	19.875	270	6
Kultur	27.603	375	9
Soziales	8.541	116	3
sonstige Nutzungen	76.391	1.038	25
<b>Gesamtsumme</b>	<b>307.894</b>	<b>4.184</b>	<b>100</b>

### Flächen je 1.000 Einwohner in m<sup>2</sup> BGF

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Detmold
Schulen	1.533	2.286	1.944	1.780
Jugend	8	328	211	95

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Detmold
Sport und Freizeit	95	393	206	167
Verwaltung	194	405	307	342
Feuerwehr / Rettungsdienst	88	270	138	270
Kultur	185	785	349	375
Soziales	43	576	197	116
sonstige Nutzungen	299	5.918	1.559	1.038
<b>Gesamtfläche</b>	<b>3.410</b>	<b>9.666</b>	<b>4.912</b>	<b>4.184</b>

Die Stadt Detmold lag zum Stichtag 31. Dezember 2014 mit ihren Gesamtflächen je 1.000 Einwohner von rund 4.184 m<sup>2</sup> unter dem interkommunalen Mittelwert. Das Flächenangebot war in den Bereichen Verwaltung, Feuerwehr und Rettungsdienst sowie Kultur überdurchschnittlich.

Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m<sup>2</sup> BGF aus. Bei einem Ansatz von 100 Euro verursachen die Gebäudeflächen der Stadt Aufwendungen von rund 30,8 Mio. Euro pro Jahr.

Jeder eingesparte m<sup>2</sup> BGF leistet einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Wenn eine Aufrechterhaltung des Flächenangebots angestrebt wird, sollte auf eine ausreichende Kostendeckung (z.B. in Form von Nutzungsentgelten) geachtet werden. Erste Anhaltspunkte für Einsparmöglichkeiten werden im Folgenden dargestellt. Die aktuellen Herausforderungen aufgrund der Flüchtlingssituation bleiben hiervon unberührt.

## Schulen

Der Flächenverbrauch je 1.000 Einwohner für die Schulen liegt im interkommunalen Vergleich 2014 unter dem Durchschnittswert. Wie in vielen anderen Städten in Nordrhein-Westfalen befindet sich die Schullandschaft in Detmold in einem Umbruch. Dabei hat die Stadt Detmold in den letzten Jahren bereits mit einigen Maßnahmen und Beschlüssen auf die rückläufige Entwicklung der Schülerzahlen reagiert. Ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen enthält der Teilbericht Schulen.

## Jugend

Die Stadt bewegt sich bei der Nutzungsart Jugend deutlich unterhalb des Mittelwerts. Dies hängt insbesondere mit der Struktur der Trägerschaft der Kindertageseinrichtungen zusammen. In Detmold bestehen insgesamt 43 Kindertageseinrichtungen. Davon befinden sich fünf in städtischer Trägerschaft. Die hierfür genutzten Gebäude sind alle im Eigentum der Stadt. Die restlichen 38 Kindertageseinrichtungen werden von kirchlichen oder von anderen freien Trägern (z.B. DRK) betrieben. Die finanzwirtschaftliche Betrachtung der Kindertageseinrichtungen erfolgt im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder, auf den an dieser Stelle verwiesen wird.

## Sport und Freizeit

Auch im Bereich Sport und Freizeit liegt der Mittelwert im interkommunalen Vergleich über dem Flächenwert der Stadt Detmold. In diesen Kennzahlenwert sind insbesondere die Gebäude der Freibäder Heidenolderdorf, Berlebeck, Hiddesen und Pivitsheide, das Freizeitbad Aqualip sowie die Sportplatzgebäude eingeflossen. Die vier Freibäder werden von der DetCon GmbH betrieben. Der Betrieb ist dauerhaft defizitär und beeinflusst die Jahresergebnisse der DetCon GmbH negativ. Über einen ggfs. zu leistenden Verlustausgleich der DetCon GmbH belasten die Freibäder wiederum die Ergebnisrechnung der Stadt Detmold.

Zudem ist die Stadt Detmold im Eigentum von drei Turnhallen, die ausschließlich für Vereinssport zur Verfügung gestellt werden. Die Turnhallen Spork-Eichholz, Bentrup und Berlebeck sind per Nutzungsvereinbarung Vereinen überlassen worden. Von den Nutzern wird ein privatrechtliches Entgelt erhoben. Eine Erhöhung der Nutzungsentgelte ist seit 1996 nicht erfolgt. Die erhobenen Nutzungsentgelte sind nicht kostendeckend. Nach Berechnungen der Stadt betrug der Zuschussbedarf für Sach- und Dienstleistungen in 2015 hierfür ca. 42.000 Euro. Die Belastung durch Abschreibungen unter Berücksichtigung der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten betrug in 2015 zusätzlich ca. 18.000 Euro. Auskunftsgemäß besteht bei der Turnhalle Spork-Eichholz ein erheblicher Sanierungsstau.

### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte insbesondere bei zukünftigen Sanierungs- und Investitionsentscheidungen zusätzlich berücksichtigen, dass das Vorhalten von Turnhallen für den Vereinssport eine freiwillige Leistung darstellt.

Für die Überlassung der Sportplatzgebäude werden von den Vereinen bisher keine Nutzungsentgelte erhoben. Die Vereine tragen die Betriebskosten der Gebäudeobjekte. Von der Stadt erhalten die Vereine Energiekostenzuschüsse zur Deckung der Aufwendungen. Die Zuschüsse wurden in den letzten Jahren reduziert. Letztmalig erfolgte in 2016 eine Kürzung um 525 Euro auf 34.475 Euro. Unter Berücksichtigung des Energiekostenzuschusses und der Gebäudeunterhaltung bewegte sich der Zuschussbedarf der Stadt Detmold in den Jahren 2013 bis 2015 zwischen ca. 52.000 Euro und ca. 64.000 Euro. Zusätzlich belasten die jährlichen Abschreibungen die Ergebnisrechnung der Stadt. Die Belastung durch Abschreibungen unter Berücksichtigung der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten betrug in 2015 ca. 49.000 Euro.

### → Empfehlung

Das kommunale Sportstättenangebot sollte als freiwillige Aufgabe konsequent an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt ausgerichtet werden. Eine Haushaltsentlastung kann durch eine Verringerung des Leistungsspektrums oder höhere finanzielle Beteiligungen der Nutzer erreicht werden. Die Stadt sollte die Übertragung der Turnhallen, die ausschließlich durch Vereine genutzt werden, auf die Vereine prüfen und ggfs. realisieren.

## Verwaltung

Der Flächenverbrauch der Verwaltung liegt über dem interkommunalen Mittelwert. Die Verwaltungsflächen der Stadt Detmold sind dezentral organisiert. Dieser Umstand trägt ggfs. zu dem überdurchschnittlichen Flächenangebot bei. Die größten Flächen weisen dabei das Ferdinand-Brune-Haus (ca. 6.177 m<sup>2</sup>), das Rathaus in der Grabenstraße (ca. 4.333 m<sup>2</sup>), das Rathaus am Markt (ca. 3.068 m<sup>2</sup>) sowie das Bürogebäude der Stadtwerke Detmold GmbH (ca. 2.795 m<sup>2</sup>)

auf. Neben den Gebäudeobjekten, die sich im Eigentum der Stadt befinden, sind zusätzliche Flächen angemietet worden. Zu den angemieteten Flächen zählen unter anderem sieben Fraktionsbüros. Die Fraktionsbüros werden auskunftsgemäß ausschließlich durch die Fraktionen genutzt. Eine Nebennutzung durch die Stadtverwaltung erfolgt nicht. In vielen anderen Kommunen werden den Fraktionen Büroräume zur Verfügung gestellt, die zudem zeitweise auch durch die Kommune selbst genutzt werden (zum Beispiel Besprechungsräume der Stadtverwaltung). So wird eine höhere Auslastung der bereitgestellten Räumlichkeiten erzielt. Der Mietaufwand hierfür belief sich in 2015 auf insgesamt ca. 42.000 Euro (Kaltmiete ca. 34.000 Euro).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte prüfen, ob die Fraktionsbüros zumindest teilweise an eigenen Standorten untergebracht werden können. So könnten zum einen langfristig Mietaufwendungen gespart und zum anderen die vorhandenen eigenen Gebäude umfassender genutzt werden.

## Feuerwehr und Rettungsdienst

Als große kreisangehörige Gemeinde ist die Stadt Detmold Trägerin einer Rettungswache und betreibt den Krankentransport sowie Rettungsdienst. Im interkommunalen Vergleich stellt die Stadt das Maximum. Neben der Feuerwache (Hauptwache) mit einer Größe von ca. 6.773 m<sup>2</sup> verfügt die Stadt über sieben Feuerwehrgerätehäuser, die im Betrieb sind. Das ehemalige Feuerwehrgerätehaus Heiligenkirchen wird nicht mehr genutzt und steht zum Verkauf. Daher wurde die Fläche dieses Gebäudes der Nutzungsart sonstige Nutzungen zugeordnet.

Nennenswerte Einflussfaktoren für die Positionierung im interkommunalen Vergleich der kreisangehörigen Kommunen sind die Gemeindefläche und die Anzahl der Ortsteile. Die Stadt Detmold weist im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen eine überdurchschnittliche Gemeindefläche von ca. 129 km<sup>2</sup> (Mittelwert ca. 97 km<sup>2</sup>) und 27 Ortsteile (Mittelwert 12) auf. Ein überdurchschnittliches Flächenangebot im Bereich Feuerwehr und Rettungsdienst war daher grundsätzlich zu erwarten. Den Brandschutzbedarfsplan hat die Stadt zuletzt in 2013 aktualisiert. Nach diesem ist der Standort des Feuerwehrgerätehauses Bentrup einsatztaktisch ungünstig gelegen. Es wird darin empfohlen, zumindest langfristig eine Zusammenlegung der Löschgruppen Bentrup und Brokhausen anzustreben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte die Zusammenlegung der zwei Standorte anstreben und das Flächenangebot insgesamt reduzieren, sofern die gesetzlichen Regelungen dies zulassen.

Die Höhe des Investitionsvolumens konnte zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung noch nicht beziffert werden. Nach Angaben der Stadt wurde über den Standort des zu errichtenden, neuen Feuerwehrgerätes noch nicht abschließend entschieden. Über die Nachnutzung der bisherigen Standorte Bentrup und Brokhausen ist noch kein Beschluss gefasst worden.

→ **Empfehlung**

Nach einem endgültigen Beschluss über den Neubau des Feuerwehrgerätehauses sollte anschließend zeitnah eine Entscheidung über die Nutzung oder Veräußerung der beiden Standorte Bentrup und Brokhausen getroffen werden. Oberstes Ziel sollte dabei eine nachhaltige Haushaltsentlastung sein.

## Kultur

Das Flächenangebot im Kulturbereich liegt über dem interkommunalen Mittelwert. Unter diese Rubrik fallen: Literaturbüro, Musikschule, Sommertheater, Stadthalle, Stadtbücherei, Adlerwarte, Kulturfabrik Hangar 21, Dorfgemeinschaftshäuser, VHS sowie weitere Räumlichkeiten, die für kulturelle Zwecke bereitgestellt werden.

### Zuschussbedarfe ausgewählter Kultureinrichtungen in Tausend Euro\*

Einrichtung	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Stadtbücherei	712	553	742	770	778	786
VHS	524	701	724	735	735	735
Musikschule	672	534	601	612	623	634
Landestheater Detmold	1.716	1.874	1.994	2.115	2.252	2.409
<b>Summe Zuschussbedarf</b>	<b>3.624</b>	<b>3.662</b>	<b>4.061</b>	<b>4.232</b>	<b>4.388</b>	<b>4.564</b>

\* Dargestellt sind die Zuschussbedarfe inklusive interner Leistungsbeziehungen. 2014 und 2015 handelt es sich um Ist-Werte und ab 2016 um Plan-Werte.

Die Stadtbücherei, die VHS und die Musikschule sind dauerhaft defizitär. Das Gebäude des Landestheaters Detmold befindet sich nicht im Eigentum der Stadt Detmold und wurde daher bei den Gebäudeflächen nicht erfasst. Die Stadt zahlt einen jährlichen Mitgliedsbeitrag an die Landestheater Detmold GmbH. Der Zuschussbedarf der dargestellten kulturellen Einrichtungen von rund 3,6 Mio. Euro hat zum negativen strukturellen Ergebnis 2014 der Stadt Detmold beigetragen. Im Zeitraum 2016 bis 2019 kalkuliert die Stadt mit jährlich steigenden Zuschussbedarfen für diese vier Bereiche von insgesamt rund 4,1 bis 4,6 Mio. Euro pro Jahr. Für den kontinuierlichen Anstieg des Defizits sind vor allem die steigenden Mitgliedsbeiträge für das Landestheater Detmold verantwortlich.

Die Gebäudeflächen im Kulturbereich sind freiwillige Leistungen, die die Stadt Detmold ihren Einwohnern zur Verfügung stellt. 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. Es ist aufgrund der angespannten Haushaltslage auf eine möglichst geringe finanzielle Belastung für den Kernhaushalt zu achten. Anhaltspunkte für Einsparmaßnahmen ergeben sich unter anderem auch in folgenden Bereichen:

- Die Stadt stellt ihren Einwohnern mehrere Dorfgemeinschaftshäuser (z.B. Bürgerhäuser, Heimathäuser, Begegnungsstätten, Vereinshäuser) zur Verfügung. Die Beteiligung der Nutzer an den Kosten ist individuell geregelt. Die Betriebskosten werden teilweise von der Stadt und teilweise von den Nutzern bezahlt. Die Instandhaltung obliegt bei einigen Gebäuden der Stadt und bei einigen Gebäuden den Nutzern. Es werden keine kostendeckenden Mieten erhoben. Einsparungen könnten durch höhere Kostenbeteiligungen der Nutzer erzielt werden. Einige Kommunen haben Dorfgemeinschaftshäuser an Vereine übertragen bzw. verkauft. Alternativ stellt auch dies eine Möglichkeit für die Stadt Detmold zur Haushaltsentlastung dar.



- Der Ausschuss für Tiefbau und Immobilienmanagement hat mit Beschluss vom 27. Oktober 2015 (Vorlage Fb 5/326/2015) die Verwaltung beauftragt, Mietverträge mit sozialen/kulturellen (subventionierten) Nutzungsverhältnissen zu überprüfen. Angestrebt wurde eine pauschale Erhöhung der Mieterträge um 1,5 Prozent. Die angestrebte Entlastung für den städtischen Haushalt wurde ersatzweise durch eine Kürzung an einer anderen Stelle erreicht. Die sozialen/kulturellen (subventionierten) Mietverhältnisse könnten auf weitere Einsparmaßnahmen überprüft werden.

#### → **Empfehlung**

Aufgrund der angespannten Haushaltslage sollte die Stadt Detmold auch die freiwilligen Bereiche, wie z.B. den Kulturbereich, mit in die Haushaltskonsolidierung einbeziehen. Die Stadt sollte eine höhere Kostenbeteiligung der Gebäudenutzer anstreben. Bei Kostensteigerungen sollten die Nutzungsentgelte entsprechend angepasst werden, um zumindest einer weiteren Erhöhung des Zuschussbedarfes entgegenzuwirken.

Der Gebäudeeinsatz für kulturelle Zwecke bedarf der Aufwandsdeckung aus dem Gesamthaushalt. Die Stadt Detmold hat die Befugnis im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zu entscheiden, freiwillige Leistungen in gewohntem Standard und Leistungsumfang weiterhin zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO sicherstellen.

## **Soziales**

Das Flächenangebot im Bereich Soziales war zum Stichtag 31. Dezember 2014 interkommunal unterdurchschnittlich. Unter diese Rubrik fallen Wohnraum für Asylbewerber, Obdachlosenunterkünfte sowie Gebäudeobjekte, die Vereinen mit sozialer Ausprägung überlassen werden (z.B. Das Dach e.V.).

Bei einer Vielzahl an Kommunen haben die vorhandenen Gebäude zur Unterbringung von Asylbewerbern nicht mehr ausgereicht. Diese Entwicklung ist auch bei der Stadt Detmold eingetreten. Der vorhandene Wohnraum war nicht mehr auskömmlich. Die Stadt hat daher seit 2015 eine Vielzahl an Wohneinheiten angemietet, um die Kapazitäten decken zu können. Der Kennzahlenwert dieser Nutzungsart hat sich hierdurch in Detmold wie auch in anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen und im gesamten Bundesgebiet deutlich erhöht.

Die weitere Bedarfsentwicklung lässt sich schwer einschätzen, sodass die Möglichkeit besteht, weitere Gebäudeflächen bereitstellen zu müssen. Zusätzlich zu tätigen Investitionen und zu leistenden Mietzahlungen stellen ein Haushaltsrisiko dar, soweit hierfür kein vollständiger finanzieller Ausgleich vom Land erfolgt. Nach Angaben der Stadt wird in 2016 eine Verbesserung gegenüber dem Haushaltsplan im Bereich der Flüchtlingsunterbringung erwartet. Zu finanziellen Auswirkungen in 2017 und den Folgejahren kann zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung keine verlässliche Prognose getroffen werden.

## **Sonstige Nutzungen**

Das Angebot der Stadt lag in 2014 im Bereich der sonstigen Nutzungen unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Stadt verfügt über eine Vielzahl an Gebäuden mit unterschiedlicher Nutzung. Hierzu zählen neben den Gebäuden des Baubetriebshofs, vermieteten Wohnun-

gen, Garagen, dem Gewerbe- und Innovationszentrum GILDE, drei Parkhäusern und einer Tiefgarage unter anderem auch Wohn- und Geschäftshäuser (fiskalischer Grundbesitz). Die Stadt hat den Bestand an Wohn- und Geschäftshäusern durch Verkäufe in den letzten Jahren bereits reduziert. Ein ehemaliges Feuerwehrgerätehaus (ca. 1.787 m<sup>2</sup>) steht derzeit leer und soll veräußert werden.

→ **Feststellung**

Die erreichte Vermarktung von Immobilien, die nicht mehr zur originären Aufgabenerfüllung benötigt werden, entlastet den Haushalt nachhaltig.

Zudem betreibt die Stadt insgesamt 14 Friedhofskapellen. Hiervon wurden fünf auf Friedhofsvereine bzw. ein Bestattungsunternehmen übertragen. Eine weitere Kapelle wurde stillgelegt. Die restlichen acht Friedhofskapellen werden durch die Stadt bewirtschaftet. Nach einer Auswertung der Stadt für den Zeitraum 1997 bis 2015 ist in allen acht Kapellen ein deutlicher Rückgang der Benutzungszahlen erkennbar. Die Auslastung der einzelnen Standorte ist unterschiedlich stark ausgeprägt. So wurden in der Kapelle des Waldfriedhofs Kupferberg 114 Trauerfeiern in 2015 abgehalten. Im gleichen Zeitraum wies die Friedhofskapelle Klüt hingegen nur acht Benutzungen und die Friedhofskapelle Diestelbruch nur neun Benutzungen auf. Bei einigen Friedhofskapellen ist nach Angaben der Stadt ein Sanierungsstau eingetreten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte insbesondere bei weiter sinkenden Nutzungen die Anzahl der Friedhofskapellen reduzieren. Bei zukünftigen Sanierungs- und Investitionsentscheidungen sollte die Stadt die Notwendigkeit der bisherigen Anzahl an Friedhofskapellen kritisch hinterfragen. Alternativ könnte, bei entsprechender Kostenübernahme bzw. Kostenbeteiligung, die Übertragung weiterer Kapellen auf Vereine in Betracht gezogen werden. Ziel sollte eine nachhaltige Haushaltsentlastung durch dauerhaft reduzierte Aufwendungen im Bestattungswesen sein.

In vielen Kommunen ist die Nutzung der städtischen Friedhofskapellen stetig zurückgegangen. Bei einer lediglich geringen Anzahl an Benutzungen werden die laufenden Kosten einer Kapelle nicht durch die Erlöse gedeckt. Dies kann insbesondere bei Kapellen in kleineren Ortsteilen zu einer Kostenunterdeckung führen. Zudem können keine Rücklagen für anfallende Sanierungen erwirtschaftet werden. Bei einer zugleich angespannten Haushaltslage stehen auch keine ausreichenden allgemeinen Deckungsmittel für Sanierungsarbeiten zur Verfügung, so dass ein Sanierungsstau entsteht.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und  
Demografie der  
Stadt Detmold im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation, Projektgruppen und Anforderungsprofile	4
Altersstruktur, Fluktuation und Personalbedarfsplanung	7
Personalentwicklung	10
Wissensbewahrung	11
Interkommunale Zusammenarbeit	12

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

## → Personalwirtschaftliches Handeln

Personalwirtschaftliches Handeln im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wirkt in zwei Richtungen:

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

Der demografische Wandel wird in unterschiedlichen Dimensionen sichtbar, zum Beispiel durch die Verringerung der Zahl der Menschen sowie die Zunahme des Alters der Menschen. Diese Phänomene werden sich auch auf den Personalbestand des öffentlichen Sektors auswirken. Bereits heute scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus und Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Eine weitere Folge dieser Entwicklung ist, dass das kommunale Leistungsangebot an die künftige Bevölkerung angepasst werden muss. Aufgaben ändern sich, entfallen oder kommen hinzu. Deshalb ist eine strukturierte Aufgabenanalyse und Aufgabenplanung notwendig. Auf dieser Basis sollten die Kommunen anschließend organisatorische und personalwirtschaftliche Prozesse einleiten.

Inwiefern sich die Stadt Detmold – insbesondere aus personalwirtschaftlicher Sicht – mit den genannten Auswirkungen des demografischen Wandels auseinandersetzt, wurde während der Prüfung im Rahmen eines Interviews hinterfragt. Verschiedene personalwirtschaftliche Themenfelder wurden in diesem Zusammenhang besprochen. Auf mögliche Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW im Folgenden ein.

### Verwaltungsorganisation, Projektgruppen und Anforderungsprofile

#### Verwaltungsorganisation

Die Organisation einer Verwaltung stellt in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutsames Handlungsfeld dar. Aufgrund der oben genannten Auswirkungen des demografischen Wandels ist jede Verwaltung aufgefordert, aufbau- und ablauforganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen und an neue Gegebenheiten anzupassen. Ziel sollte eine effektive und effiziente Aufgabenwahrnehmung sein. Dies setzt eine schlanke Verwaltung voraus.

Die GPA NRW hält auf der Grundlage der bisher gesammelten Erfahrungen aus den überörtlichen Prüfungen der großen kreisangehörigen Kommunen eine Aufbauorganisation mit vier bis fünf dem Bürgermeister direkt unterstellten Bereichen in der Gliederungsbreite sowie maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe für angemessen.

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Detmold stellt sich derzeit wie folgt dar: Unterhalb des Bürgermeisters gibt es zwei Beigeordnete (Kämmerer als erster Beigeordneter und Technischer Beigeordneter). Diese bilden zusammen mit dem Bürgermeister den klassischen Verwaltungsvorstand. Unterhalb dieser obersten Ebene weist die Aufbauorganisation der Stadt Detmold

sieben Fachbereiche aus. Dabei handelt es sich um sechs Fachbereiche, die in der Kernverwaltung organisiert sind. Zusätzlich dazu wird der Eigenbetrieb Städtische Betriebe in der Aufbauorganisation ebenfalls als eigenständiger Fachbereich ausgewiesen. Die Leitung der Fachbereiche wird teilweise von den Beigeordneten und teilweise von Fachbereichsleitern wahrgenommen. Sofern die Leitung eines Fachbereiches einem Beigeordneten obliegt, existiert keine zusätzliche Fachbereichsleitung. Der Fachbereich 1- Zentrale Aufgaben und der Fachbereich 3- Bürgerservice, Ordnung, Feuerwehr und Rettungsdienst werden von dem Kämmerer geleitet und sind diesem in der Linienorganisation zugeordnet. Der Fachbereich 5- Tiefbau und Immobilienmanagement und der Fachbereich 7- Städtische Betriebe werden von dem technischen Beigeordneten geleitet und sind diesem in der Linienorganisation zugewiesen. Für die drei Fachbereiche 2-Jugend, Schule, Soziales und Sport, 6- Stadtentwicklung und 8- Kultur, Tourismus, Marketing und Bildungseinrichtungen übernimmt jeweils ein Fachbereichsleiter die Führungsaufgaben und Leitungsfunktion. Diese Fachbereiche sind in der Linienorganisation direkt dem Bürgermeister unterstellt. Dies gilt ebenfalls für die Organisationseinheiten „Zentrale Personalleitung“ und „Vorstandsbüro und Koordinator für Integration“, die als eine Art Stabstelle organisiert sind. Der Fachbereich 6 ist per Geschäftsordnung ebenfalls dem Technischen Beigeordneten zugeordnet. Einen Fachbereich 4 gibt es in der Aufbauorganisation nicht mehr.

Dem Kämmerer ist in der Linienorganisation ebenfalls die DetCon GmbH unterstellt. Es handelt sich dabei um eine 100- prozentige Tochtergesellschaft der Stadt Detmold. Die Aufgaben des Unternehmens sind im Wesentlichen der Erwerb und die Verwaltung von Vermögensgegenständen jeglicher Art sowie das koordinierende und beratende Einwirken auf die städtischen Beteiligungsunternehmen.

Mit der Fachbereichsstruktur verbindet die Stadt Detmold eine dezentrale Ressourcenverantwortung sowie in weiten Teilen eine dezentrale Personalverantwortung. Personalentscheidungen werden jedoch von dem jeweiligen Fachbereichsleiter zusammen mit dem Personalleiter und/oder dem Kämmerer getroffen.

Außerhalb der Linienorganisation existieren in der Stadt Detmold sogenannte Sonderbereiche für Aufgaben wie Rechnungsprüfung, Gleichstellung, Datenschutz, Sicherheit und Personalvertretung.

Neben dem klassischen Verwaltungsvorstand gibt es in Detmold einen Gesamtvorstand, der sich aus dem Verwaltungsvorstand, den Fachbereichsleitern, der zentralen Personalleitung und der Gleichstellungsbeauftragten zusammensetzt. In diesem Gremium erfolgt die strategische Ausrichtung der Organisation.

#### → **Feststellung**

Die Aufbauorganisation der Stadt Detmold weist unterhalb des Bürgermeisters fünf Leitungsstellen (zwei Beigeordnete und drei Fachbereichsleitungen) aus. Diese übernehmen die Leitung von insgesamt sieben Fachbereichen. Eine Gliederungsbreite von fünf direkt dem Bürgermeister unterstellten Bereichen hält die GPA NRW für angemessen.

In der Gliederungstiefe weist die Aufbauorganisation der Stadt unterhalb der Ebene der Beigeordneten und Fachbereichsleitungen zwei weitere Leitungsebenen aus. Es handelt sich um die Leitung von Fachgebieten und Teams. Teamleitungen sind in allen Fachbereichen und Fachgebieten installiert. Fachgebiete werden in großen Fachbereichen eingerichtet. In diesen Orga-



nisationsseinheiten übernimmt eine Fachgebietsleitung die Führungs- und Leitungsfunktion. Dies ist der Fall in den Fachbereichen 2, 3, 5, 7 und 8.

→ **Feststellung**

Die Gliederungstiefe mit drei Leitungsebenen unterhalb des Bürgermeisters hält die GPA NRW für angemessen.

Aufgrund der Auswirkungen des demografischen Wandels sind aufbau- und ablauforganisatorische Prozesse regelmäßig zu hinterfragen. Zu berücksichtigen ist, dass eine schlanke Verwaltungsorganisation dazu beitragen kann, flexibel auf Veränderungen der Rahmenbedingungen zu reagieren. Die Aufbauorganisation der Stadt Detmold ist derzeit grundsätzlich angemessen. Aufgrund stetiger Veränderungen ist sie regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Vergrößert sich in zukünftigen Jahren das Aufgabenportfolio, muss die Stadt in den entsprechenden Bereichen mit Blick auf eine angemessene Leitungsspanne sowie effiziente Arbeitsabläufe gegebenenfalls weitere Organisationseinheiten einrichten. Dies könnte zukünftig für den Fachbereich 2 - Jugend, Schule, Soziales, Sport zutreffen. Insbesondere aufgrund der aktuellen Flüchtlings-situation steigt der Arbeitsumfang in diesem Fachbereich derzeit an. Demgegenüber sind Aufgabenportfolio und Personalstärke anderer Fachbereiche zum Teil kleiner. Für den Fall zukünftiger Veränderungen der Aufgaben und der Personalstärke in Folge des demografischen Wandels sollten die Möglichkeiten der Organisationsentwicklung immer regelmäßig überprüft werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte ihre Aufbaustruktur regelmäßig hinterfragen. Unter Berücksichtigung der Auswirkungen des demografischen Wandels ist regelmäßig zu überprüfen, ob die Gliederungsbreite und -tiefe angepasst werden können. Ziel sollte immer eine schlanke und flexible Verwaltungsorganisation mit effektiven Prozessen sein.

Im Zusammenhang mit einer stetigen Optimierung der Organisation wird derzeit überlegt, für bestimmte, organisationsübergreifende Aufgabenfelder eine zentrale Steuerung und Verantwortung einzurichten. Dies ist beispielsweise der Fall für Aufgaben aus den Handlungsfeldern Organisationsentwicklung und Personalmanagement. Der Grund liegt darin, dass die zukünftige Ausrichtung dieser Handlungsfelder wesentlich von den Auswirkungen des demografischen Wandels bestimmt wird, was eine ganz oder teilweise zentrale Steuerung erforderlich macht. Für dieses Vorhaben wird die Stadt Detmold eine Projektgruppe gründen. Innerhalb der Projektgruppe wird überlegt, welche Aufgaben und Ziele zukünftig zentral gesteuert werden sollen.

## Projektgruppen

Projektgruppen gewinnen in Zeiten des demografischen Wandels immer mehr an Bedeutung. Sie sollten für neuartige, einmalige und fachübergreifende Vorhaben gebildet werden. Auf diese Weise können die Kommunen flexibler auf die sich ändernden Aufgabenstellungen reagieren.

Die flexible Form der Arbeitsorganisation in Form von Projektgruppen setzt die Stadt auch heute schon regelmäßig ein. Aktuell werden beispielsweise sämtliche Aufgaben im Zusammenhang mit der Flüchtlingssituation durch eine Projektgruppe bewältigt.

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Detmold wird durch Projektgruppen ergänzt. Dadurch kann die Stadt flexibel auf sich ändernde Rahmenbedingungen und ein sich änderndes Aufgabenportfolio reagieren.

## Anforderungsprofile

Eine schlanke Verwaltung zeichnet sich nicht nur durch eine schlanke Organisationsstruktur aus. Ein angemessener Personaleinsatz gehört ebenfalls dazu. Der quantitative Stellenbedarf sollte grundsätzlich auf Grundlage eines analytischen Stellenbemessungsverfahrens ermittelt werden. Zur Bestimmung des qualitativen Personalbedarfs dient die Definition von Anforderungsprofilen. Notwendige Qualifikationen, Fähigkeiten und Kompetenzen, die zur Erfüllung von Aufgaben einer Stelle erforderlich sind, werden dadurch bestimmt.

Auskunftsgemäß sind in der Stadtverwaltung Detmold Anforderungsprofile für fast alle Stellen vorhanden. Aktualisiert werden diese, sobald eine Stelle neu ausgeschrieben wird. Die Zuständigkeit dafür obliegt den Fachbereichen. Die Mitarbeiter der Organisationseinheit „Zentrale Personalleitung“ begleiten den Prozess.

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold ist sich der Bedeutung von Anforderungsprofilen bewusst und hat für weitestgehend alle Stellen der Verwaltung Anforderungsprofile definiert.

→ **Empfehlung**

Anforderungsprofile bilden die Grundlage für die Ermittlung des qualitativen Personalbedarfs und des Personalentwicklungsbedarfes. Die Anforderungsprofile sollten unter anderem für diese Zwecke verwendet werden.

## Altersstruktur, Fluktuation und Personalbedarfsplanung

### Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

Im Rahmen einer Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse wird betrachtet, wie sich die Beschäftigten auf unterschiedliche Altersgruppen verteilen und wie viele Mitarbeiter in den zukünftigen Jahren die Verwaltung verlassen werden. Auf der Grundlage der Altersstruktur des Personals in einer Organisation kann eine altersbezogene Fluktuation für die zukünftigen Jahre prognostiziert werden. Neben einer altersbedingten Fluktuation können weitere Gründe zu einem Ausscheiden aus der Verwaltung führen. In Zeiten des demografischen Wandels sind eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose wichtige Instrumente für das Personalmanagement einer Organisation.

Die Stadt Detmold führt jährlich eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose durch. Es handelt sich dabei um einen strukturierten Prozess. Die Analyse erfolgt unterteilt nach Fachbereichen. Dabei wird ein Zeitraum von fünf Jahren betrachtet. Die Analyse wird von der zentralen Organisationseinheit „Zentrale Personalleitung“, speziell von der verwaltungsinternen Arbeits-

gruppe PeTra (Personaltransferagentur)<sup>1</sup> zusammen mit den Fachbereichen durchgeführt. Innerhalb des Prozesses werden Klärungsgespräche mit Mitarbeitern geführt, die in den nächsten fünf Jahren die Regelaltersgrenze erreichen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold führt jährlich eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose durch. Positiv ist, dass eine systematische Auswertung der Altersstruktur und Fluktuation nach Fachbereichen erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose sollte zukünftig über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahre durchgeführt werden.

Während der Prüfung legte die Stadt Unterlagen zu ihrer Altersstruktur und Informationen zur Fluktuationsprognose vor. Im Jahr 2015 beschäftigte die Stadt Detmold in der Kernverwaltung insgesamt 916 Mitarbeiter. Der Altersdurchschnitt des Personals lag bei 46 Jahren. Der größte Anteil der Beschäftigten entfiel auf die Altersgruppen 50 bis 54 Jahren (knapp 20 Prozent) und 55 bis 59 Jahren (rund 17 Prozent).

Die Verteilung der Mitarbeiter auf die Altersgruppen zeigt, dass in den nächsten Jahren eine Vielzahl von Mitarbeitern altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden wird. Gemäß derzeitigen Analysen geht die Stadt davon aus, dass in den Jahren 2016 bis 2020 rund 90 Mitarbeiter die Verwaltung altersbedingt verlassen werden. Unter der Annahme, dass der Renteneintritt mit der Vollendung des 67. Lebensjahres erfolgt, werden ausgehend vom Jahr 2015 in den nächsten 12 Jahren rund 17 Prozent der Beschäftigten die Kernverwaltung verlassen. Hinzu kommen gegebenenfalls weitere Mitarbeiter, die aus anderen Gründen die Stadt Detmold verlassen werden.

→ **Feststellung**

In den Jahren 2015 bis 2027 werden voraussichtlich 17 Prozent der Mitarbeiter der Kernverwaltung altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden. Dabei handelt es sich im Vergleich zu einigen anderen Städten gleicher Größenordnung zwar noch um einen relativ geringen Anteil, dennoch setzt die Anzahl der ausscheidenden Mitarbeitern die Stadt in den kommenden Jahren vor große Herausforderungen.

Unter anderem auf der Grundlage der Ergebnisse der Altersstrukturanalyse führt die Stadt Detmold ihre Personalbedarfsplanung durch.

## Personalbedarfsplanung

Die Stadt Detmold nimmt bei der Personalbedarfsplanung grundsätzliche Aspekte wie Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit in den Blick und berücksichtigt Erkenntnisse aus der Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse und einer regelmäßig durchgeführten Aufgabenkritik.

<sup>1</sup> Die verwaltungsinterne Arbeitsgruppe PeTra arbeitet fachbereichsübergreifend mit den Zielen, die Stellenbesetzung innerhalb der Verwaltung zu steuern, Personalkosten zu reduzieren und Personalbedarfe zu realisieren. Die Arbeitsgruppe berät die Fachbereiche in Fragen der Personalplanung und -entwicklung.

Im Sinne einer regelmäßigen Aufgabenkritik hat die Stadt Detmold in Ergänzung zu dem Konzept der Arbeitsgruppe PeTra Leitfragen entwickelt, welche die Fachbereiche in dem Prozess „Feststellung des zukünftigen Personalbedarfes“ beantworten müssen. Es handelt sich beispielsweise um Fragen zu der Entwicklung der Leistungsumfänge und inhaltlichen Anforderungen in dem jeweiligen Fachbereich, zu Möglichkeiten der Zusammenfassung von Aufgaben oder aber der interkommunalen Zusammenarbeit.

→ **Feststellung**

Die regelmäßige Aufgabenkritik der Stadt Detmold ist ein guter und wichtiger Baustein einer zielgerichteten Personalbedarfsplanung.

Auskunftsgemäß deckt die Stadt Detmold den ermittelten Personalbedarf unter anderem durch eigene Auszubildende. In der Regel werden jährlich vier Personen in der Kernverwaltung ausgebildet. Daneben werden weitere Maßnahmen zur Deckung des Personalbedarfes in Betracht gezogen. Beispielsweise wurde seitens der Stadt in der Vergangenheit versucht, eine Zusammenarbeit mit der ortsansässigen Hochschule einzuführen, um gegebenenfalls Hochschulabsolventen für die Stadt gewinnen zu können. In diesem Prozess ist die Stadt derzeit noch auf dem Weg. Eine konkrete Zusammenarbeit besteht aktuell noch nicht. Die Stadt bietet den Studenten jedoch die Möglichkeit, Praktika in der Stadtverwaltung durchzuführen.

→ **Feststellung**

Positiv ist, dass die Stadt neben der Ausbildung weitere Maßnahmen zur Deckung des zukünftigen Personalbedarfes ergreift und plant.

Insbesondere aufgrund der Auswirkungen des demografischen Wandels sollte die Stadt Detmold die Analysen und Planungen fortsetzen und zukünftig durch weitere Aspekte und Informationen ergänzen. Die GPA NRW empfiehlt die nachfolgenden Handlungsmöglichkeiten:

Zukünftig sollte die Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse durch eine systematische Auswertung der Altersstruktur nach Berufsgruppen (allgemeiner Verwaltungsdienst, tariflich Beschäftigte, Erzieher, Sozialarbeiter, Techniker, Schulsekretärinnen usw.) ergänzt werden. Entsprechende Auswertungen könnten beispielsweise dazu dienen, Werbemaßnahmen zur Personalgewinnung auf bestimmte Zielgruppen auszurichten.

Weiterhin sollten die in der Verwaltung vorhandenen Qualifikationen und Kompetenzen ermittelt werden. So kann im Rahmen der Personalbedarfsplanung berücksichtigt werden, welche Qualifikationen und Kompetenzen zur Aufgabenerledigung aktuell und zukünftig erforderlich sind. Auskunftsgemäß liegen den Mitarbeitern der Arbeitsgruppe PeTra vereinzelt Informationen zu den Qualifikationen und besonderen Befähigungen der Mitarbeiter vor. Dies ist jedoch nicht für alle Mitarbeiter der Kernverwaltung der Fall. Weiterhin werden diese Informationen derzeit nicht strukturiert erfasst und ausgewertet.

Ebenfalls ist die Fluktuationsanalyse zukünftig um eine Analyse weiterer Fluktuationsgründe zu ergänzen. Neben einem altersbedingten Ausscheiden aus dem Dienst kann es weitere Gründe geben, die dazu führen, dass ein Mitarbeiter die Verwaltung verlässt. Beispielsweise kann ein krankheitsbedingtes Ausscheiden oder eine Kündigung verschiedene Ursachen haben. Gegebenenfalls handelt es sich dabei um Gründe, die die Stadt beeinflussen und zukünftig verändern kann. Das Ziel sollte sein, die Mitarbeiter dauerhaft an die Verwaltung zu binden. Die Analyse weiterer Fluktuationsgründe stellt diesbezüglich einen ersten Schritt dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte die bisherige Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse um die oben dargestellten weiteren Faktoren ergänzen, so dass darauf aufbauend eine präzisere Personalbedarfs- und Personalentwicklungsplanung möglich wird.

## Personalentwicklung

Die demografische Entwicklung wird dazu führen, dass steigende Anforderungen von immer weniger Beschäftigten bewältigt werden müssen. Ziel sollte sein, die Aufgaben mit dem vorhandenen Personal bestmöglich zu erfüllen. In diesem Zusammenhang ist die Entwicklung des Personals von großer Bedeutung. Personalentwicklung ist als Zusammenfassung von verschiedenen systematisch gestalteten Prozessen zu verstehen und stellt neben zahlreichen anderen Aufgaben eine Aufgabe des Personalmanagements einer Organisation dar. Bausteine der Personalentwicklung könnten beispielsweise die Ermittlung aktueller und zukünftiger Anforderungsprofile und die Erhaltung und Entwicklung von anforderungsorientierten, derzeit und zukünftig erforderlichen Kompetenzen (Fähigkeiten und Fertigkeiten) der Mitarbeiter sein. Durch Gegenüberstellung der Anforderungen mit den vorhandenen Fähigkeiten und Fertigkeiten (Soll-Ist-Vergleich) wird der Entwicklungsbedarf sichtbar.

Häufig werden die Bausteine der Personalentwicklung und entsprechende Instrumente in einem Personalentwicklungskonzept zusammengefasst.

Die Stadt Detmold hat derzeit zwar noch kein Personalentwicklungskonzept für die Gesamtverwaltung entwickelt, führt aber verschiedene Maßnahmen zur Personalentwicklung durch. Beispielsweise werden von der Arbeitsgruppe PeTra zusammen mit den Fachbereichen bedarfsgerechte Qualifizierungskonzepte entwickelt. Weiterhin findet jährlich ein Forum für die Führungskräfte der Stadt statt. Im Rahmen dieser Treffen werden verschiedene Themen besprochen, Führungskompetenzen vermittelt und gefördert usw.

Ergänzend zu den bereits angewendeten Instrumenten der Personalentwicklung empfiehlt die GPA NRW der Stadt Detmold, ein Personalentwicklungskonzept zu erstellen. Das Konzept sollte verschiedene Bausteine und Instrumente der Personalentwicklung sowie entsprechende Erläuterungen dazu enthalten. Beispielhaft könnten folgende Elemente der Personalentwicklung in einem Konzept beschrieben und verbindlich vorgegeben werden:

- Regelmäßige Aktualisierung von Anforderungsprofilen,
- Durchführung von Mitarbeitergesprächen und damit verbunden Beurteilung der Mitarbeiter,
- Festlegung von Beurteilungs- und Bewertungskriterien,
- Ermittlung der Kompetenzen der Mitarbeiter,
- Abgleich der vorhandenen und zukünftig erforderlichen Kompetenzen (Soll-Ist-Vergleich),
- Festlegung des Qualifizierungs- und Entwicklungsbedarfes,
- Planung von Qualifizierungs-/Personalentwicklungsmaßnahmen

### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte ein Personalentwicklungskonzept erstellen und zukünftig weitere Instrumente der Personalentwicklung anwenden. In dem Konzept sollten Bausteine der Personalentwicklung sowie entsprechende Instrumente beschrieben und verbindlich vorgegeben werden.

## Wissensbewahrung

Wissen kann in diesem Zusammenhang bezeichnet werden als die Gesamtheit der Kenntnisse und Fähigkeiten, die Personen zur Lösung von Problemen und zur Aufgabenerledigung einsetzen. Scheiden diese Personen aus einer Organisation aus, droht ein Verlust dieses Wissens.

Wie oben dargestellt werden in den nächsten Jahren zahlreiche Mitarbeiter altersbedingt aus dem Dienst der Stadt Detmold ausscheiden. Es besteht die Gefahr, dass damit einhergehend Erfahrungswissen, Experten- und Schlüsselwissen (Wissen, das derzeit nur ihnen allein zur Verfügung steht) verloren geht. Ein rechtzeitiger Wissenstransfer zur Reduzierung des Wissensverlustes ist von großer Bedeutung. Insbesondere im Hinblick auf die Auswirkungen des demografischen Wandels wird das Bewahren und Verteilen von Wissen immer wichtiger.

Bei der Stadt Detmold gibt es derzeit noch kein systematisches Verfahren zur Wissensbewahrung und –verteilung. Vereinzelt werden Maßnahmen zur Bewahrung des Wissens umgesetzt. In einigen Bereichen wird beispielsweise geregelt, dass der ausscheidende Mitarbeiter und der neue Mitarbeiter für einen bestimmten Zeitraum gleichzeitig die Stelle besetzen („Überscheidungszeiträume“). Weiterhin existieren in einigen Aufgabenfeldern Prozessbeschreibungen. Verwaltungsweit liegen diese jedoch nicht vor. Ein organisationsübergreifendes Verwaltungslexikon oder ähnliches, in welchem das Wissen systematisch festgehalten wird, existiert nicht.

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Detmold, zukünftig Maßnahmen zur Bewahrung und Verteilung des vorhandenen Wissens zu ergreifen. Es empfehlen sich der Aufbau und die Anwendung eines strukturierten Prozesses, der für alle Bereiche verbindlich vorgegeben wird. Beispielfhaft könnten die folgenden Maßnahmen zur Bewahrung und Verteilung des vorhandenen Wissens umgesetzt werden:

- Durchführung von Wissensabfragen unterteilt nach Aufgabengebieten, unterschiedlichen Ausbildungszweigen, Projekten und Arbeitskreisen zur Ermittlung des zur Aufgabenerledigung notwendigen Wissens,
- Festlegung des Personenkreises, von denen bestimmtes Wissen und Kompetenzen bewahrt werden sollte,
- Festlegung von Mitarbeitern, die für den Wissenstransfer verantwortlich sind,
- Erstellung einer Informationssammlung mit Arbeitsanleitungen und Arbeitshilfen, Fachtexten, Leitfäden etc.,
- Erstellung von Übergabeakten mit allen wesentlichen Informationen für den Vertretungs- und Fluktuationsfall.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte zukünftig einen strukturierten Prozess zur Bewahrung und Verteilung von Wissen aufbauen und diesen für alle Bereiche verbindlich vorgeben. Einige beispielhafte Maßnahmen zur Förderung eines systematischen Wissenstransfers werden oben aufgeführt.

### Interkommunale Zusammenarbeit

Die Stadt Detmold ist in vielen Bereichen bereits auf dem Weg, sich mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auseinanderzusetzen. Besonders positiv ist in diesem Zusammenhang die interkommunale Zusammenarbeit mit benachbarten Kommunen. Eine Zusammenarbeit erfolgt aktuell in verschiedenen Handlungsfeldern wie beispielsweise der Beihilfesachbearbeitung und der Kindergeldsachbearbeitung. Weiterhin teilen sich die Städte Lemgo und Detmold einen Leiter und die Personalkosten für die IT-Abteilung. Auch wurde mit allen lippischen Gemeinden und dem Kreis Lippe ein Ausbildungsverbund unter dem Namen „Go.KALi“ (Kommunale Ausbildung Lippe) geschlossen. Diese und weitere Maßnahmen der kommunalen Zusammenarbeit leisten einen Beitrag, um den Auswirkungen des demografischen Wandels entgegenzuwirken.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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



# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der  
Stadt Detmold im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	5
→ Personenstandswesen	11
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	18
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	22
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	24

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Leistungsbezogene Kennzahlen sind dabei Indikator im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Auf der Basis von Benchmarks ermittelt die GPA NRW Potenziale. Erläuterungen zu dem Instrument Benchmarking sind im Vorbericht dargestellt. Bei den Potenzialen handelt es sich in diesem Prüfgebiet um Stellenanteile, die in dem entsprechenden Handlungsfeld zukünftig gegebenenfalls durch Veränderungen der Arbeitsabläufe und des Leistungsumfanges eingespart werden können. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

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

Für den interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen verwendet die GPA NRW in diesem Prüfgebiet die Kennzahlen des Jahres 2015.

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

Auch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards können den Personaleinsatz prägen. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personal-

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

ausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müsste die Kommune daher zunächst diese Rahmenbedingungen anpassen, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist es sinnvoll, dass die Kommune die individuellen Potenziale weiter untersucht, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

## → Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben bearbeitet die Stadt Detmold in der Bürgerberatung. Diese befindet sich in einem gut erreichbaren Gebäude in der Innenstadt der Stadt Detmold. Nebenstellen führt die Stadt nicht. Diese Organisationseinheit ist dem Fachgebiet 3.0 - Bürgerberatung, Ordnungs- und Standesamtsangelegenheiten zugeordnet. Es handelt sich um ein Fachgebiet des Fachbereiches 3 – Bürgerservice, Ordnung, Feuerwehr und Rettungsdienst.

Neben den Einwohnermeldeaufgaben bietet die Stadt insbesondere folgende weitere Dienstleistungen in der Bürgerberatung an: An- und Abmeldung Hund, Beantragung Detmold-Pass, Beratung Rentenversicherung, Abgeben von Fundsachen, Adressänderung Kfz-Schein, Beantragung Fischereischein, Umtausch Führerschein, Beantragung Parkausweis für Schwerbehinderte.

Aufgrund des umfangreichen Tätigkeitskataloges war eine Abgrenzung der Tätigkeiten des Einwohnermeldewesens gemäß GPA-Definition zu den sonstigen Serviceleistungen der Bürgerberatung erforderlich. Die Stellenanteile für die Einwohnermeldeaufgaben wurden durch die Stadt Detmold qualifiziert geschätzt.

Die für den Bereich Einwohnermeldewesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Detmold im Jahr 2015 mit 9,02 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 0,4 Vollzeit-Stellen benötigt. Auf der Grundlage der Anzahl der Vollzeit-Stellen in Verbindung mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt 499.795 Euro Personalaufwendungen. Diesen Aufwendungen standen im Jahr 2015 Erträge von 163.923 Euro gegenüber. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 23.549 gewichtete Fälle. Diese ergeben sich aus den Tätigkeiten An-, Um- und Abmeldung, Ausstellung eines Personalausweises und Ausstellung eines Reisepasses. Detaillierte Informationen gehen aus den Tabellen im Anhang hervor.

Nachfolgend werden zunächst die Kennzahlen des Jahres 2015 dargestellt und analysiert. Im Anschluss daran werden die Ergebnisse des Vorjahres 2014 sowie Prognosezahlen für das Jahr 2016 betrachtet.

### Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,22	17,91	40,30	26,46	21,77	25,34	29,73	16

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall von der Anzahl der Vollzeit-Stellen im Zusammenhang mit der Bewertung dieser Stellen sowie von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle. Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ ableiten. Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Detmold im Jahr 2015 mit 52.944 Euro unterdurchschnittlich. Der Mittelwert lag bei 56.206 Euro. In diesem Zusammenhang können jedoch keine Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden. Im interkom-

munalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze divergieren. Zur Beurteilung des Stellenniveaus ist in jedem Einzelfall eine analytische Stellenbewertung erforderlich.

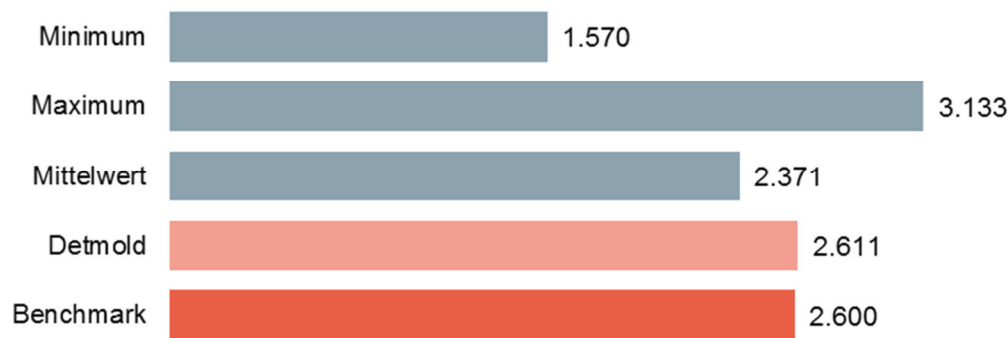
Zu den vergleichsweise niedrigen KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle trägt auch ein geringerer Anteil von Vollzeit-Stellen für Führungs- und Leitungsaufgaben an den Gesamtstellen bei. Dieser Overheadanteil lag im Jahr 2015 in dem Bereich Einwohnermeldeangelegenheiten bei 4,45 Prozent und damit unterhalb des Mittelwertes von 6,87 Prozent.

→ **Feststellung**

Die unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle und der geringe Overheadanteil im Bereich Einwohnermeldewesen begünstigen die Personalaufwendungen je Fall.

Neben der Stellenbewertung wirkt sich die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle auf die Personalaufwendungen je Fall aus.

**Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015**



Detmold	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.611	2.094	2.452	2.665	16

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold bearbeitete im Jahr 2015 mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als rund 70 Prozent der Vergleichskommunen. Orientiert am Benchmark ergab sich kein rechnerisches Stellenpotenzial. Im Jahr 2015 waren Fallaufkommen und Personalausstattung optimal aufeinander abgestimmt.

Das Vergleichsjahr 2015 stellt eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina. Die Entwicklung der (gewichteten) Fallzahlen in den Jahren 2011 bis 2016 geht aus den nachfolgenden Tabellen hervor.

## Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Einwohnermeldeaufgaben	2011	2012	2013	2014	2015
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben	13.328	12.619	12.884	12.966	26.075
Summe der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten	12.687	11.975	9.127	10.098	10.511
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition <sup>2</sup>	19.351	18.285	15.569	16.581	23.549
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben *)	./.	./.	./.	1.838	2.611

\*) 2011 bis 2013 nicht berechnet

Im Vergleich zu den Vorjahren 2013 und 2014 sind die gewichteten Fallzahlen im Jahr 2015 deutlich gestiegen. Dieser Anstieg ist auskunftsgemäß im Wesentlichen auf die Flüchtlingssituation zurückzuführen. In der Stadt Detmold gibt es seit dem Jahr 2015 ein Erstaufnahmelaager. Voraussichtlich wird die Unterkunft Ende 2016 seitens der Bezirksregierung Arnsberg geschlossen.

Die Stellenausstattung des Bereiches Einwohnermeldewesen lag in den Jahren 2014 und 2015 unverändert bei 9,02 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung.

### → Feststellung

Aufgrund der geringeren Fallzahlen im Jahr 2014 lag das rechnerische Stellenpotenzial in dem Jahr bei 2,64 Vollzeit-Stellen.

Im Nachgang zur Prüfung konnte die Stadt Detmold Anfang 2017 die Fallzahlen für 2016 zur Verfügung stellen. Die An-, Um- und Abmeldungen verringerten sich im Vergleich zu 2015 deutlich. Die Anzahl der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten entwickelte sich unverändert. Unter der Annahme einer unveränderten Personalausstattung sowie unveränderter Bearbeitungszeiten je Fall ergeben sich für das Jahr 2016 folgende Werte:

## Fallzahlentwicklung 2016

Fallzahlen Einwohnermeldeaufgaben	2016
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben	17.810
Summe der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten	10.415
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition <sup>2</sup>	19.320
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.142
Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.600

<sup>2</sup> Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

→ **Feststellung**

Orientiert am Benchmark hätte die Stadt im Jahr 2016 7,43 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung vorhalten dürfen. Das rechnerische Stellenpotenzial liegt bei 1,59 Vollzeit-Stellen.

Bei der Berechnung des Stellenpotenzials für das Jahr 2016 wird angenommen, dass sowohl die Personalausstattung als auch die Bearbeitungszeiten der Fälle im Jahr 2016 gleich hoch sind wie im Jahr 2015. Mögliche Veränderungen der Bearbeitungszeiten, die sich durch die Novellierung des Bundesmeldegesetzes vom 01. November 2015 ergeben könnten, werden an dieser Stelle nicht berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Fallzahlen und Leistungskennzahlen des Bereiches Einwohnermeldewesen sollten fortgeschrieben werden. Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und die Bearbeitungszeiten gesteuert werden.

Gegebenenfalls ergeben sich in zukünftigen Jahren ähnlich wie 2014 noch geringere Fallzahlen, was unter Berücksichtigung der Bearbeitungszeiten zu einer Anpassung der Personalausstattung oder zu veränderten Aufgabenzuschnitten führen könnte. Die rückläufige Entwicklung der Fallzahlen im Jahr 2016 deutet auf Handlungsmöglichkeiten hin.

## Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In einer Organisation zeigen sich in den Arbeitsabläufen und Prozessen gegebenenfalls Faktoren, die sich auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auswirken. Auf diese Faktoren sowie auf noch bestehende Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW im Folgenden ein.

Die Bearbeitung der Einwohnermeldeangelegenheiten erfolgt in der Bürgerberatung. Die Bürgerberatung der Stadt Detmold liegt mit 37 Wochenöffnungsstunden minimal unter dem interkommunalen Mittelwert. Dieser beträgt 38,3 Wochenöffnungsstunden. In der Vergangenheit wurde bereits durch die Stadt geprüft, ob ein Bedarf an ausgeweiteten Wochenöffnungsstunden vorliegt. In diesem Zusammenhang hatte die Bürgerberatung zeitweise zusätzlich samstags geöffnet. Dieses zusätzliche Angebot wurde jedoch seitens der Bürger nicht in Anspruch genommen, so dass sich die Wochenöffnungsstunden derzeit wieder auf die Tage Montag bis Freitag verteilen.

→ **Feststellung**

Die derzeitige Anzahl der Wochenöffnungsstunden der Bürgerberatung der Stadt Detmold liegt im interkommunalen Vergleich minimal unter dem Mittelwert. Gemäß Auskunft der Stadt sind die derzeitigen Öffnungszeiten für die Bürger zufriedenstellend.

Die Arbeitsabläufe in der Bürgerberatung sind wie folgt organisiert: Die Bürger melden sich in den Räumlichkeiten der Bürgerberatung an einer zentralen Stelle an und erhalten dort ein Ticket. Das Anliegen des Bürgers wird in ein System eingegeben. Grundsätzlich kann die Sachbearbeitung von allen Beschäftigten der Bürgerberatung durchgeführt werden. Über eine Aufrufanlage wird die Ticketnummer angezeigt. Die Bürger haben ebenfalls die Möglichkeit, einen Termin telefonisch oder über das Internet zu vereinbaren. Die Einbindung eines Termins in die Aufrufanlage ist möglich, so dass kein zusätzlicher Koordinationsaufwand entsteht. Auskunftsgemäß haben sich durch den Einsatz der Aufrufanlage die Wartezeiten zwar nicht wesentlich verkürzt, die Abläufe sind jedoch strukturierter.



Die Wartezeiten und Kundenströme werden monatlich aufgezeichnet und können aus der Aufrufanlage ausgewertet werden. Entsprechende Auswertungen nimmt die Stadt regelmäßig in den Blick und hinterfragt in diesem Zusammenhang die Angemessenheit der Öffnungszeiten und Personalausstattung.

Neben der Aufrufanlage setzt die Stadt Detmold eine sogenannte „Speed Capture Station“ ein. Dabei handelt es sich um einen Terminal, an welchem der Bürger selbstständig die für die Beantragung eines Ausweises notwendigen biometrischen Merkmale (Lichtbild, Fingerabdrücke, Unterschrift) erfassen kann. Die Daten können in einem nächsten Schritt von dem jeweiligen Arbeitsplatz der Beschäftigten aufgerufen und weiter verarbeitet werden.

→ **Feststellung**

Durch den Einsatz der Instrumente Terminvergabe, Aufrufanlage und Speed Capture Station wird deutlich, dass die Stadt Detmold Steuerungsmöglichkeiten wahrnimmt. Die Instrumente unterstützen die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung.

Zur Abrechnung der Gebühren verwendet die Stadt Detmold in der Bürgerberatung Barkassen. Grundsätzlich stellt die Verwendung eines Kassenautomaten eine weitere Möglichkeit zur Verbesserung der Arbeitsabläufe dar. Tätigkeiten wie Geld wechseln, rechnen und quittieren würden dadurch entfallen. Weitere Vorteile wären, dass Zahlungen sowohl mit Bargeld, als auch mit einer EC-Karte vorgenommen werden könnten und die Abwicklung des Zahlungsgeschäftes sicherer würde.

→ **Empfehlung**

Die Anschaffung eines Kassenautomaten könnte zu einer weiteren Verbesserung der Arbeitsabläufe beitragen. Eine Kosten- Nutzen- Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

Neben den oben dargestellten Instrumenten wie Aufrufanlage und Speed Capture Station sieht die GPA NRW die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen als weiteres Steuerungsinstrument an. Die Stadt Detmold bildet in ihrem Jahresabschluss Fallzahlen ab und erläutert die Entwicklungen in den jeweiligen Aufgabenbereichen. Ergänzend hierzu sind weitere Kennzahlen sinnvoll. Im Rahmen der Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2015 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle und je Fall Einwohnermeldeaufgaben,
- Ertrag je Vollzeit-Stelle und Fall Einwohnermeldeaufgaben,
- Fallintensitäten wie beispielsweise Zahl der An- Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben je 10.000 Einwohner und Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner,
- bearbeitete Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung,
- Vollzeit-Stellen Einwohnermeldeaufgaben gesamt je 10.000 Einwohner.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte hinsichtlich der Steuerung des Aufgabenbereiches Einwohnermeldeangelegenheiten die bisherigen Darstellungen im Jahresabschluss um Wirtschaftlichkeitskennzahlen ergänzen und diese in das interne Controlling einfließen lassen.

Über die Internet-Seite der Stadt Detmold kann sich der Bürger viele Informationen über das Tätigkeitsfeld der Bürgerberatung beschaffen. Die Dienstleistungen der Bürgerberatung werden aufgeführt, beschrieben und mit weiteren Informationen zu beispielsweise Kosten, Bearbeitungsdauer, Rechtsgrundlagen und notwendige Unterlagen hinterlegt. Formulare können online ausgefüllt und anschließend ausgedruckt werden. Ebenfalls ist eine Broschüre vorhanden. Telefonische Fragestellungen der Bürger landen zunächst in dem zentralen Telefon-Servicecenter. Häufige Fragestellungen werden dort beantwortet.

### **Zusammenfassung**

Insgesamt unterstützen die dargestellten Arbeitsabläufe den wirtschaftlichen Personaleinsatz im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Detmold. Die Stadt erreichte im Jahr 2015 eine überdurchschnittliche Fallzahl je Vollzeit-Stelle auf Benchmarkniveau. Trotzdem könnten sich noch Handlungsmöglichkeiten ergeben.

Im Jahr 2014 ergab sich ein rechnerisches Stellenpotenzial, was auf geringere Fallzahlen bei gleichbleibendem Stellenvolumen zurückzuführen war. Für das Jahr 2016 errechnet sich ebenfalls ein Stellenpotenzial.

Die Analyse erfolgte im Wesentlichen aufgrund der Daten des Jahres 2015. Eine intensivere Betrachtung der Änderungen durch das neue Bundesmeldegesetz, welches am 01. November 2015 in Kraft getreten ist, wurde nicht vorgenommen.

Gegebenenfalls können weitere Veränderungen in den Abläufen den wirtschaftlichen Personaleinsatz begünstigen.

.

## → Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens werden in der Stadt Detmold im Standesamt erbracht. Das Standesamt befindet sich in einem Verwaltungsgebäude in der Innenstadt. Das Standesamt ist dem Fachgebiet 3.0 - Bürgerberatung, Ordnungs- und Standesamtsangelegenheiten zugeordnet. Es handelt sich um ein Fachgebiet des Fachbereiches 3 – Bürgerservice, Ordnung, Feuerwehr und Rettungsdienst.

Die für den Bereich Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Detmold im Jahr 2015 mit 6,22 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 0,32 Vollzeit-Stellen benötigt. Auf der Grundlage der Anzahl der Vollzeit-Stellen verbunden mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt 424.091 Euro Personalaufwendungen. Diesen Aufwendungen standen im Jahr 2015 Erträge von 148.291 Euro gegenüber. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 1.288 gewichtete Fälle, die sich aus den Tätigkeiten Beurkundung von Geburten und Sterbefällen sowie Eheschließungen ergeben. Detaillierte Informationen gehen aus den Tabellen im Anhang hervor.

Nachfolgend werden zunächst die Kennzahlen des Jahres 2015 dargestellt und analysiert. Im Anschluss daran werden die Ergebnisse des Vorjahres 2014 betrachtet.

### Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
329	211	482	340	291	345	394	16

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall von der Anzahl der Vollzeit-Stellen im Zusammenhang mit der Bewertung dieser Stellen sowie von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle. Berücksichtigt werden Tätigkeiten der Sachbearbeitung und Overheadfunktionen.

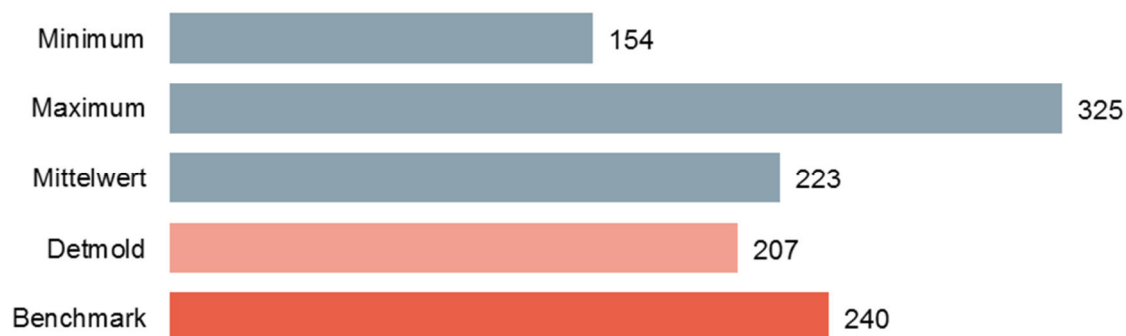
Hinsichtlich der Stellenbewertung lassen sich erste Erkenntnisse aus der Kennzahl „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit Stelle Personenstandswesen“ ableiten. Diese Kennzahl lag in Detmold im Jahr 2015 mit 64.831 Euro unterhalb des Mittelwertes von 67.008 Euro. Ebenfalls positionierte sich die Stadt bei der Kennzahl Anteil der Vollzeit-Stellen für Overheadfunktionen an den Gesamtstellen des Aufgabenbereiches mit 4,89 Prozent unterhalb des Mittelwertes (Mittelwerte 7,09 Prozent).

#### → Feststellung

Die unterdurchschnittliche Höhe der Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sowie der unterdurchschnittliche Overheadanteil in dem Bereich Personenstandswesen spiegeln sich gleichermaßen in der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen wider.

Ebenfalls hat die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle Auswirkungen auf die Personalaufwendungen je Fall.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



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

#### → Feststellung

Die Stadt Detmold positionierte sich im Jahr 2015 bei der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit- Stelle in der Mitte der Vergleichskommunen. Demnach setzte die Hälfte der Vergleichskommunen fallbezogen weniger Personal ein. Orientiert am Benchmark ergab sich für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,85 Vollzeit-Stellen.

Das Vergleichsjahr 2015 stellt eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina. Die Entwicklung der (gewichteten) Fallzahlen in den Jahren 2011 bis 2015 geht aus der nachfolgenden Tabelle hervor.

#### Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Personenstandswesen	2011	2012	2013	2014	2015
Beurkundung Geburt	1.172	1.675	1.713	1.740	1.925
Beurkundung Sterbefall	1.166	1.090	1.197	1.075	1.155
Eheschließung (Anmeldung und Trauung)	288	325	308	315	349
Eheschließung (nur Trauung)	44	77	54	67	94
Eheschließung (nur Anmeldung)	56	52	82	73	73
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition <sup>3</sup>	945	1.149	1.156	1.156	1.288
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	./.	./.	./.	191	207

\*) 2011 bis 2013 nicht berechnet

<sup>3</sup> Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

Die Stellenausstattung des Bereiches Personenstandswesen lag im Jahr 2014 mit 6,06 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung minimal unter der Anzahl der Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung des Jahres 2015 (6,22 Vollzeit-Stellen).

→ **Feststellung**

Unter Berücksichtigung der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle verbunden mit der Stellenausstattung lag das rechnerische Stellenpotenzial im Jahr 2014 bei 1,25 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und Bearbeitungszeiten gesteuert werden. Aus diesem Grund sind die Fallzahlen und Leistungskennzahlen in einer Zeitreihe fortzuschreiben.

## Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In den Arbeitsabläufen und Prozessen einer Organisationseinheit zeigen sich gegebenenfalls Faktoren, die sich auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auswirken und ein höheres Personalvolumen erforderlich machen. Auf diese Faktoren sowie bestehende Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW nachfolgend ein.

### Allgemeines

Allgemeine Faktoren, die sich auf die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung im Standesamt auswirken können, stellen die Wochenöffnungszeiten, die Steuerung mit Kennzahlen sowie das Angebot an Informationen zu den Dienstleistungen des Standesamtes dar. Hinweise auf einen wirtschaftlichen Personaleinsatz liefert unter anderem die Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad.

Das Standesamt der Stadt Detmold hat täglich geöffnet. An den Tagen Mittwoch und Freitag ist nur vormittags geöffnet, donnerstags ist durchgängig geöffnet. Das Instrument der Terminvergabe wird nicht genutzt. Auskunftsgemäß melden sich die Bürger in der Regel zunächst telefonisch. Häufig wird dann im Telefonat ein Termin für ein persönliches Gespräch vereinbart. Hinsichtlich der Wochenöffnungszeiten liegt die Stadt Detmold mit 29 Wochenöffnungszeiten 4,7 Stunden über dem interkommunalen Mittelwert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold bietet eine höhere Anzahl an Wochenöffnungszeiten als der Durchschnitt der Vergleichskommunen an.

→ **Empfehlung**

Grundsätzlich sollten sich die Öffnungszeiten an den Kundenströmen orientieren. Gegebenenfalls kann das Instrument der (Online-) Terminvergabe verstärkt eingesetzt werden, um die Öffnungszeiten reduzieren zu können. Es sollte geprüft werden, ob eine Online-Terminvergabe sinnvoll ist.

Die Stadt Detmold bildet in Ihrem Jahresabschluss Fallzahlen ab und erläutert die Entwicklungen in den jeweiligen Aufgabenbereichen. Ergänzend kommt die Bildung von Wirtschaftlich-

keitskennzahlen in Frage. An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zu den Kennzahlen im Bereich Einwohnermeldeaufgaben verwiesen.

Über die Internet-Seite der Stadt Detmold kann sich der Bürger viele Informationen zu den Aufgaben und Dienstleistungen des Standesamtes beschaffen. Auskunftsgemäß sind insbesondere zu dem Handlungsfeld Eheschließungen nicht alle notwendigen Informationen im Internet hinterlegt, da seitens der Stadt mindestens ein persönliches Gespräch zur Anmeldung einer Eheschließung gewünscht wird. Neben den Informationen im Internet wird der Bürger in sämtlichen Erstgesprächen bezüglich seines Anliegens individuell beraten und erhält darauf aufbauend einen Informationszettel. Hinsichtlich einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung sollte die Stadt die Möglichkeiten des Internets in allen Tätigkeitsfeldern ausschöpfen. Sämtliche Informationen zu den Tätigkeiten und Formulare sollten hinterlegt werden, so dass zumindest für die Standardfälle auf die individuelle Beratung verzichtet werden kann.

→ **Empfehlung**

Zur Verbesserung von Arbeitsabläufen sind die Möglichkeiten des Internets in Form von Informationen und Online-Formularen verstärkt zu nutzen.

Der Personalaufwandsdeckungsgrad im Bereich Personenstandswesen zeigt, zu welchen Anteilen die Personalaufwendungen des Standesamtes durch Erträge des Standesamtes gedeckt werden. Die Stadt Detmold positionierte sich im Jahr 2015 bei dieser Kennzahl mit 35,0 Prozent unter dem Mittelwert von 36,4 Prozent.

→ **Empfehlung**

Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist regelmäßig zu überprüfen. Grundsätzlich sollten alle Mehraufwendungen durch Erträge gedeckt werden.

## Trauungen und Trauorte

Im Rahmen der Öffnungszeiten des Standesamtes werden Trauungen im Trauzimmer des Standesamtes durchgeführt. Zusätzlich dazu bietet die Stadt Ambientetrauungen an, das heißt eine Trauung außerhalb der Öffnungszeiten und/oder außerhalb der Amtsräume der Stadt. Außerhalb der Öffnungszeiten ist eine Trauung jeden Freitagnachmittag und jeden Samstag möglich. Neben dem Trauzimmer können in Detmold an weiteren vier Orten Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten durchgeführt werden: in der Stadthalle Detmold, im LWL-Freilichtmuseum, im Lippischen Landesmuseum und im Liebhart's Fachwerkdorf. Mit diesen fünf Trauorten liegt die Stadt Detmold im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert von 3,8 Trauungsorten.

Mit den verschiedenen Trauungsorten ist grundsätzlich ein höherer Zeitaufwand für die Vor- und Nachbereitung der Trauung, für das Herrichten des Raumes und für die Fahrten zu den Trauungsorten verbunden. Weiterhin entstehen durch eine hohe Anzahl an Trauorten grundsätzlich höhere Bewirtschaftungskosten und ein höherer Koordinationsaufwand. Ein besonderer Service der Ambientetrauungen findet sich ebenfalls in der intensiven Vorbereitung der eigentlichen Trauhandlung und einer individuellen Ausgestaltung der Trauzeremonie wieder.

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold bietet mehr Trauorte an als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Ein weiterer Service der Stadt ist die Durchführung von Ambientetrauungen. Höhere Stan-

dards verursachen grundsätzlich höhere Personalaufwendungen und einen höheren Personaleinsatz.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold könnte zur Reduzierung des Aufwandes die Anzahl der Trauorte reduzieren.

Oftmals sind für die Trauungen an einem Tag verschiedene Trauorte durch den Standesbeamten aufzusuchen. Dies verursacht höhere Fahrtzeiten und Koordinationsaufwand und verlängert die Arbeitsabläufe, was einen höheren Personaleinsatz erforderlich macht. Aufwendungen können reduziert werden, wenn die Trautermine eines Tages, die von einem Standesbeamten durchgeführt werden, immer auf eine Örtlichkeit konzentriert werden. Fahrt- und Rüstzeiten könnten dadurch verringert werden, was zu einer Verringerung des Personaleinsatzes führen könnte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold könnte zur Reduzierung von Aufwendungen Trauungen eines Tages, die ein Standesbeamter durchführt, immer an einer Örtlichkeit durchführen.

Zusätzliche Leistungen wie beispielsweise eine hohe Anzahl an Trauorten und die Durchführung von Ambientetrauungen können beibehalten werden, wenn die Mehraufwendungen durch entsprechende Erträge gedeckt werden. Zur wirtschaftlichen Gestaltung der Arbeitsabläufe sollte die Stadt Detmold grundsätzlich sämtliche Mehraufwendungen dem Brautpaar in Rechnung stellen. Dies gilt sowohl für Trauungen, die während der Öffnungszeiten des Standesamtes durchgeführt werden als auch für Ambientetrauungen.

Für die Ambientetrauungen wird ein zusätzlicher Aufschlag auf die allgemeinen Gebühren gemäß der Gebührenordnung erhoben. In diesem Aufschlag sollten sämtliche Aufwendungen für die Durchführung der Trauungen (Vorbereitungszeiten für die Zeremonie, Hausmeisterdienste, Kauf von Blumen, Fahrtzeiten etc.) berücksichtigt werden. Auskunftsgemäß deckt die Höhe der Aufwandsentschädigung für Ambientetrauungen der Stadt Detmold sämtliche entstehende Aufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte höhere Personalaufwendungen konsequent durch höhere Erträge auffangen. Im Bereich der Ambientetrauungen wird dieser Grundsatz auskunftsgemäß eingehalten. Auch zukünftig sollten mit Blick auf eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung alle Aufwendungen für die Trauungen in Rechnung gestellt werden.

Insgesamt handelt es sich bei den Gebühren für die Durchführung einer Trauung sowie den Aufwandsentschädigungen für die Ambientetrauungen um einen Teil der Erträge des Aufgabenbereiches Personenstandswesen, die den gesamten Personalaufwendungen des Standesamtes gegenüberstehen. Sie wirken sich demnach auf den oben genannten Personalaufwandsdeckungsgrad aus, der grundsätzlich regelmäßig zu überprüfen ist und im Jahr 2015 unterdurchschnittlich ausfiel.

## Beurkundung von Geburten und Sterbefällen

Neben der Durchführung von Eheschließungen sind beispielsweise die Beurkundung von Geburten und Sterbefällen weitere Aufgaben, die in den Zuständigkeitsbereich des Standesamtes fallen.

Hinsichtlich der Beurkundung von Sterbefällen arbeitet das Standesamt mit den Bestattern zusammen. Die Bestatter kommen bei Bedarf ins Standesamt. Teilweise werden die notwendigen Informationen im Vorfeld dem Standesamt zugefaxt. Terminvereinbarungen werden nicht vorgenommen.

### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte mit den Bestattern Vereinbarungen zur Bearbeitung von Sterbefällen treffen. Beispielsweise könnten die Unterlagen außerhalb der Öffnungszeiten abgeholt werden, so dass die Beurkundungen flexibel zu Zeiten mit geringem Kundenaufkommen bearbeitet werden können.

Im Tätigkeitsfeld Beurkundung von Geburten arbeitet die Stadt Detmold mit dem Krankenhaus zusammen. Dort gibt es eine Geburtenstation. Das Krankenhaus erstellt die Geburtsanzeige und leitet die Unterlagen an das Standesamt weiter. Die Beurkundung der Geburt wird vom Standesamt vorgenommen.

Wie sich die Stadt Detmold im Jahr 2015 bei der Anzahl der beurkundeten Geburten im interkommunalen Vergleich positioniert hat, wird nachfolgend deutlich.

### Beurkundete Geburten je 10.000 Einwohner 2015

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
257	69	335	169	98	174	193	17

Die Kennzahl „Beurkundeten Geburten je 10.000 Einwohner“ fällt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch aus.

Die Fallzahlen Beurkundung von Geburten werden neben den Fallzahlen Beurkundung von Sterbefällen und Eheschließungen bei der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ berücksichtigt. Diese fällt hingegen unterdurchschnittlich aus (siehe Ausführungen oben). Die Stadt Detmold bearbeitete insgesamt 207 Fälle je Vollzeit-Stelle, der Mittelwert lag bei 223 Fällen je Vollzeit-Stelle.

Von Bedeutung ist bei der Betrachtung der Arbeitsabläufe weiterhin die Anzahl der beurkundeten Geburten mit Ausländerbeteiligung, da zur Bearbeitung entsprechender Fälle erfahrungsgemäß mehr Zeit benötigt wird. Der Anteil der Geburten mit Ausländerbeteiligung fällt in der Stadt Detmold ebenfalls mit einem Wert von 20,8 Prozent unterdurchschnittlich aus. Der Mittelwert liegt bei 34,6 Prozent.

Vor dem Hintergrund der Positionierung im interkommunalen Vergleich sollte die Stadt Detmold überprüfen, ob die Arbeitsabläufe verbessert und wirtschaftlicher gestaltet werden können. Eine Möglichkeit wäre, die Zusammenarbeit mit dem Krankenhaus zu intensivieren. Einige Städte



nutzen diesbezüglich eine Online-Übermittlung der Geburtenanzeigen, so dass das Standesamt die Daten auf elektronischem Weg in das AutiSta-Personenstandsregister übernehmen kann. Die Stadt sollte prüfen, ob die Einführung einer Online-Übermittlung der Geburtenanzeige möglich ist. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte die Arbeitsabläufe zur Beurkundung von Geburten überprüfen. Ziel sollte eine effiziente Aufgabenwahrnehmung sein.

Eine Möglichkeit zur Verbesserung von Arbeitsabläufen hat das Standesamt bereits umgesetzt, indem Personenstandsurkunden online angefordert werden können.

→ **Feststellung**

Das Online-Verfahren der Stadt Detmold zur Anforderung von Personenstandsurkunden verbessert die Arbeitsabläufe und führt zu einer Reduzierung des Personaleinsatzes.

## **Zusammenfassung**

Für die Jahre 2014 und 2015 wurde für den Bereich Personenstandswesen ein rechnerisches Stellenpotenzial ermittelt. Aufgrund dessen sind die dargestellten Arbeitsabläufe zur Durchführung einer Eheschließung und zur Beurkundung von Geburten kritisch zu hinterfragen. Gegebenenfalls können Veränderungen in den Abläufen den wirtschaftlichen Personaleinsatz im Bereich Personenstandswesen der Stadt Detmold begünstigen.

Um den zur Leistungserstellung notwendigen und optimalen Stellenbedarf zuverlässig zu ermitteln, ist in jedem Einzelfall ein analytisches Stellenbemessungsverfahren durchzuführen. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung bildet ein empirischer Stellenvergleich die Grundlage für die Prüfungsergebnisse. Im Vergleich dazu liefert ein analytisches Stellenbemessungsverfahren exaktere Ergebnisse, da örtliche Gegebenheiten und individuelle Anforderungen berücksichtigt werden.

## → Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bearbeitet die Stadt Detmold in der Bürgerberatung. Nebenstellen werden nicht geführt. Diese Organisationseinheit ist in der Aufbauorganisation der Stadt dem Fachgebiet 3.0 - Bürgerberatung, Ordnungs- und Standesamtsangelegenheiten zugeordnet. Es handelt sich um ein Fachgebiet des Fachbereiches 3 – Bürgerservice, Ordnung, Feuerwehr und Rettungsdienst.

Die für diesen Bereich definierten Tätigkeiten<sup>4</sup> erledigte die Stadt Detmold im Jahr 2015 mit 1,01 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 0,20 Vollzeit-Stellen benötigt. Zu berücksichtigen ist für 2015, dass von den gemäß Stellenplan vorgesehenen Stellen eine Stelle aufgrund von Elternzeit unbesetzt war. Entsprechende Aufgaben und Tätigkeiten wurden gemäß der Aussage der Stadt von den anderen Mitarbeitern dieses Aufgabenfeldes durch Überstunden abgefangen.

Auf der Grundlage dieser Angaben im Zusammenhang mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt 92.135 Euro Personalaufwendungen. Erträge wurden im Vergleichsjahr in Höhe von 71.265 Euro erwirtschaftet. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 1.763 gewichtete Fälle, die sich im Wesentlichen aus den Tätigkeiten Gewerbean-, -um- und -abmeldungen, erteilte Gaststättenerlaubnisse und erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz ergeben. Detaillierte Informationen zur Fallzahlgewichtung gehen aus den Tabellen im Anhang hervor.

Nachfolgend werden zunächst die Kennzahlen des Jahres 2015 dargestellt und analysiert. Im Anschluss daran werden kurz die Ergebnisse des Vorjahres 2014 dargestellt.

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

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
52,27	52,27	140,77	85,52	75,39	81,34	85,73	16

Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall von der Anzahl der Vollzeit-Stellen im Zusammenhang mit der Bewertung dieser Stellen sowie von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle. Berücksichtigt werden Tätigkeiten der Sachbearbeitung und Overheadfunktionen.

Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl „KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ ableiten. Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Detmold im Jahr 2015 mit 76.145 Euro überdurchschnittlich. Der Mittelwert lag bei 66.950 Euro. In diesem Zusammenhang können jedoch keine Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze divergieren. Zur Beurteilung des Stellenniveaus ist in jedem Einzelfall eine analytische Stellenbewertung erforderlich.

<sup>4</sup> Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung.

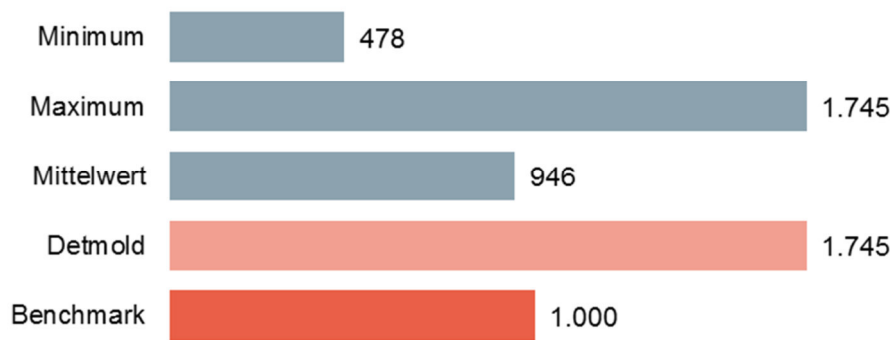
Zu den vergleichsweise hohen KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle trägt auch ein überdurchschnittlicher Anteil von Vollzeit-Stellen für Overheadaufgaben bei. Im Jahr 2015 lag der Overheadanteil in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Stadt Detmold bei 16,5 Prozent und damit oberhalb des Mittelwertes von 11,1 Prozent.

→ **Feststellung**

Das gute Ergebnis bei der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist weder auf die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle noch auf den Anteil von Vollzeit-Stellen für Overheadaufgaben zurückzuführen.

Demnach muss das gute Ergebnis bei den Personalaufwendungen je Fall mit der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle zusammenhängen.

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



Detmold	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.745	812	921	1.064	16

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold bearbeitete im Jahr 2015 im interkommunalen Vergleich die meisten Fälle je Vollzeit-Stelle. Der hohe Wert wurde erreicht, weil eine Sachbearbeiterstelle im Jahr 2015 unbesetzt war.

Im Jahr 2015 befand sich eine Mitarbeiterin in Elternzeit. Die Stelle wurde nicht nachbesetzt. Die anderen Mitarbeiter haben durch Überstunden den Ausfall der Kollegin abgefangen. Dies führte zu dem höchsten Wert bei der Kennzahl.

Im Vorjahr 2014 erreichte die Stadt Detmold bei der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall mit 84 Euro einen Wert in der Nähe des Mittelwertes (Mittelwert 86 Euro). Gleiches Bild zeigt sich bei den im Jahr 2014 bearbeiteten Fällen je Vollzeit-Stelle. Auch hier positionierte sich die Stadt Detmold mit 979 Fällen je Vollzeit-Stelle in der Nähe des Mittelwertes (Mittelwert 946 Fälle je Vollzeit-Stelle). Der Grund für das schlechtere Ergebnis des Jahres 2014 im Vergleich zu dem Ergebnis im Jahr 2015 lag an dem höheren Personaleinsatz. Im Jahr 2014 befand sich die Mitarbeiterin noch nicht in Elternzeit.

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold bearbeitete im Jahr 2014 eine im interkommunalen Vergleich durchschnittliche Anzahl an Fällen je Vollzeit-Stelle. Orientiert am Benchmark ergab sich in dem Jahr ein rechnerisches Stellenpotenzial von nur 0,04 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2014 waren somit Fallaufkommen und Personalausstattung aufeinander abgestimmt.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der schwankenden Fallzahlen im Verlauf der Jahre sind die Fall- und Leistungskennzahlen des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in einer Zeitreihe fortzuschreiben. Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und Bearbeitungszeiten gesteuert werden. Ziel sollte eine optimale Abstimmung zwischen Fallaufkommen und Personalausstattung sein.

## **Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung**

In den Arbeitsabläufen und Prozessen einer Organisationseinheit zeigen sich gegebenenfalls Faktoren, die sich auf eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung auswirken und ein höheres Personalvolumen erforderlich machen. Auf diese Faktoren sowie bestehende Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW in diesem Absatz ein.

In dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegt die Stad Detmold mit 37 Wochenöffnungsstunden deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen (Mittelwert 26,8 Wochenöffnungsstunden). Zurückzuführen ist die hohe Anzahl an Wochenöffnungsstunden auf die Öffnungszeiten der Bürgerberatung insgesamt. Die Dienstleistungen der Aufgabenfelder Einwohnermeldeangelegenheiten und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden in der Bürgerberatung der Stadt, somit in den selben Räumlichkeiten erbracht.

Das Instrument der Online-Terminvergaben wird für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten eingesetzt.

Zur Abrechnung der Gebühren verwendet die Stadt Detmold in der Bürgerberatung Barkassen. An dieser Stelle wird auf die Empfehlung zur Anschaffung eines Kassenautomaten in dem Berichtsteil Einwohnermeldeangelegenheiten verwiesen.

Die Gebühren werden in diesem Bereich gemäß der EU-Dienstleistungsrichtlinie festgesetzt und auf Grundlage des tatsächlich entstandenen Verwaltungsaufwandes erhoben. Die Verwaltungsgebühren aus Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind ein Teil der Erträge, die den Personalaufwendungen dieses Bereiches gegenüberstehen. Inwiefern der Personaleinsatz und die damit verbundenen Personalaufwendungen durch Erträge gedeckt werden, zeigt sich in der Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad. Der Personalaufwandsdeckungsgrad 2015 der Stadt Detmold von 77,3 Prozent stellte im interkommunalen Vergleich den Maximalwert dar. Zurückzuführen sind die hohen Erträge im Vergleichsjahr auf einen besonderen Fall im Bereich der Spielhallenerlaubnisse sowie auf die erhöhte Anzahl bei den Festsetzungen von Verwarn- und Bußgeldern. Im Jahr 2014 positionierte sich die Stadt Detmold bei der Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad mit 39,7 Prozent rund 9 Prozentpunkte oberhalb des Mittelwertes (Mittelwert 31,0 Prozent).

Weitere Faktoren zur Beschleunigung und Verbesserung von Arbeitsabläufen stellen das Informationsangebot zu den Leistungen des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten, eine elektronische Vorgangsbearbeitung sowie die Steuerung mit Kennzahlen dar.

Über die Internet-Seite der Stadt Detmold kann sich der Bürger viele Informationen zu den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten beschaffen. Unter anderem sind die Formulare für Gewerbean- und -abmeldung hinterlegt. Eine elektronische Übermittlung der Daten an die Behörde ist jedoch nicht möglich. Auskunftsgemäß erfolgt die Bearbeitung der Fälle hauptsächlich im Rahmen eines persönlichen Gespräches mit dem Bürger. Die Erfassung der Antragsdaten in das Gewerbeprogramm erfolgt manuell. Effizienzsteigerungen in den Arbeitsabläufen werden sich erst durch eine elektronische Übersendung der Anträge mit der Möglichkeit der Übernahme der Daten in die Fachsoftware ergeben. Ebenfalls könnten mit der Einführung einer elektronischen Akte (E-Akte) verschiedene Vorteile erreicht werden. Dieses Instrument wird derzeit in Detmold noch nicht eingesetzt. Durch die Einführung einer E- Akte würden sämtliche Dokumente gescannt und die Papierakte würde ersetzt. Aus der E- Akte heraus könnten standardisierte Anschreiben automatisch erzeugt werden. Ebenfalls könnte die E-Akte für die Bußgeldverfahren verwendet werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold stellt ihren Bürgern umfangreich Informationen über die Internetseite der Stadt zur Verfügung. Das Instrument der Online-Terminvergaben wird eingesetzt. Beide Faktoren leisten einen Beitrag zu einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte zukünftig die Einführung einer elektronischen Vorgangsbearbeitung verstärkt fokussieren. Ziel sollte eine effiziente Aufgabenwahrnehmung sein. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

Die Stadt Detmold bildet in Ihrem Jahresabschluss Fallzahlen ab und erläutert die Entwicklungen in den jeweiligen Aufgabenbereichen. Aufbauend auf dieser Darstellung kommt die Bildung von Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen in Frage. An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zu den Kennzahlen im Abschnitt Einwohnermeldeaufgaben verwiesen.

## **Zusammenfassung**

Der Personaleinsatz der Stadt Detmold in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten war in den Jahren 2014 und 2015 wirtschaftlich. Im Vergleichsjahr 2015 erzielte die Stadt bei der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ den höchsten Wert und lag damit deutlich über dem Benchmark. Zurückzuführen ist das positive Ergebnis jedoch auf eine Sondersituation. Im Jahr 2014 positionierte sich die Stadt leicht unterhalb des Benchmarks. Zukünftig können Verbesserungen in den Arbeitsabläufen durch eine elektronische Vorgangsbearbeitung erzielt werden.

## → Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

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

- Im Vergleichsjahr 2015 bearbeitete die Stadt Detmold im Bereich Einwohnermeldeangelegenheiten mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als rund 70 Prozent der Vergleichskommunen. 2015 war jedoch von außergewöhnlich hohen Fallzahlen geprägt. Auf Basis der Fallzahlen 2014 und 2016 ergeben sich noch Stellenpotenziale.
- Bei der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle des Bereiches Personenstandswesen positionierte sich die Stadt im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.
- Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erreichte die Stadt im Jahr 2015 den höchsten Wert bei den bearbeiteten Fällen je Vollzeit-Stelle. Grund dafür war, dass eine Sachbearbeiterstelle 2015 unbesetzt war. 2014 bearbeitete die Stadt eine im interkommunalen Vergleich durchschnittliche Anzahl an Fällen je Vollzeit-Stelle.
- Die Fallzahlen und Leistungskennzahlen der drei Bereiche Einwohnermeldeangelegenheiten, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten schwanken in den Jahren 2011 bis 2015/2016. Gleichermaßen schwanken die ermittelten rechnerischen Stellenpotenziale. Die Fall- und Leistungskennzahlen sollten deshalb fortgeschrieben und neben den Bearbeitungszeiten zur Steuerung des Personaleinsatzes genutzt werden.
- Verbesserungen in der Steuerung können durch die Bildung und Fortschreibung von Wirtschaftlichkeitskennzahlen erreicht werden.
- In der Bürgerberatung kommen Steuerungsinstrumente zum Einsatz, die eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung unterstützen. Die Anschaffung eines Kassensautomaten könnte zu einer weiteren Verbesserung der Arbeitsabläufe beitragen.
- Die Wochenöffnungszeiten sollten sich grundsätzlich an den Kundenströmen orientieren. Die Stadt sollte prüfen, ob die Anzahl der Wochenöffnungszeiten in dem Bereich Personenstandswesen reduziert werden kann. Gegebenenfalls ist der Einsatz des Instrumentes Terminvergabe zukünftig sinnvoll.
- Der Personalaufwandsdeckungsgrad im Bereich Personenstandswesen fiel im Jahr 2015 im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich aus. Dieser ist regelmäßig zu überprüfen.
- Mit der Anzahl der Trauorte überschreitet die Stadt Detmold im interkommunalen Vergleich den Mittelwert. Weiterhin bietet die Stadt Ambientetrauungen an. Höhere Standards verursachen grundsätzlich höhere Personalaufwendungen und einen höheren Personaleinsatz.
- Hinsichtlich einer wirtschaftlichen Gestaltung der Arbeitsabläufe sollten grundsätzlich alle Mehraufwendungen, die im Zusammenhang mit der Durchführung einer Trauung entste-

hen, dem Brautpaar in Rechnung gestellt werden. Die Höhe der Aufwandsentschädigung für eine Ambientetrauung deckt auskunftsgemäß sämtliche entstehende Aufwendungen.

- Die Arbeitsabläufe im Tätigkeitsfeld Beurkundung von Sterbefällen und Geburten sind zu überprüfen. Mit den Bestattern könnten Vereinbarungen zur Bearbeitung von Sterbefällen getroffen werden. Die Geburtenanzeigen vom Krankenhaus könnten zukünftig gegebenenfalls auf elektronischem Wege an das Standesamt übermittelt werden.
- Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist eine elektronische Übermittlung der Daten an die Behörde derzeit noch nicht möglich. Effizienzsteigerungen in den Arbeitsabläufen werden sich erst durch eine elektronische Übersendung der Anträge mit der Möglichkeit der Übernahme der Daten in die Fachsoftware sowie durch die Einführung einer elektronischen Akte ergeben.

### Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2014	Stellenpotenzial 2015
Einwohnermeldeaufgaben	2,64	0,00
Personenstandwesen	1,25	0,85
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,04	0,00
<b>Gesamtsumme</b>	<b>3,93</b>	<b>0,85</b>

- Im Jahr 2015 ergab sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von insgesamt 0,85 Vollzeit-Stellen. Das sind lediglich 5,2 Prozent der betrachteten Sachbearbeiter-Stellen in diesen drei Aufgabenbereichen. Auf Basis von Erfahrungswerten geht die GPA NRW von Personalaufwendungen in Höhe von 50.000 Euro je Vollzeit-Stelle aus. Demnach errechnet sich für das Jahr 2015 ein monetäres Gesamtpotenzial von rund 42.500 Euro.
- Verschiedene Sondereffekte haben das positive Ergebnis 2015 begünstigt. Im Jahr 2014 lag das rechnerische Gesamtpotenzial bei 3,93 Vollzeit-Stellen. Das sind rund 23 Prozent der betrachteten Sachbearbeiter-Stellen.

#### → KIWI-Bewertung

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

## → Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

### Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	26.075	13.038
Personalausweis	1,0	6.915	6.915
Reisepass	1,0	3.596	3.596
<b>Gesamt</b>		<b>36.586</b>	<b>23.549</b>

### Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	1.925	578
Beurkundung Sterbefall	0,2	1.155	231
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	349	349
Eheschließung: nur Trauung	1,0	94	94
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	73	37
<b>Gesamt</b>		<b>3.596</b>	<b>1.288</b>

### Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	644	644
Ummeldungen	1,0	223	223
Abmeldungen	0,4	624	250
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	4	32
Reisegewerbekarte	4,0	13	52
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	-
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	25	300
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	131	262
Gewerbeuntersagungen	24,0	-	-
<b>Gesamt</b>		<b>1.664</b>	<b>1.763</b>



## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder  
der Stadt Detmold  
im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
Örtliche Besonderheiten	6
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	7
Rechtliche Rahmenbedingungen	7
Organisation und Steuerungsinstrumente	7
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	9
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	10
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	24

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

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes<sup>1</sup>. Diese Kennzahlen werden in der Zeitreihe und interkommunal verglichen und analysiert. Der interkommunale Vergleich wird in diesem Prüfgebiet auf Basis des Jahres 2014 vorgenommen. Interviews unterstützen die Analyse.

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

## → Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

### Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

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

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2014	2015	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	73.586	74.817	72.198	71.091	69.790	66.816
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre (U 3)	2.017	2.094	1.944	1.890	1.781	1.545
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre (Ü 3)	2.025	2.165	2.025	1.998	1.922	1.669

Quelle: IT.NRW (2014 und 2015 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Die Stadt Detmold geht davon aus, dass die Einwohnerzahl weiterhin steigende Tendenzen aufweist. Unter anderem ist dies auf den derzeitigen Anstieg der Geburtenzahlen zurückzuführen.

Gemäß derzeitiger Prognosezahlen von IT.NRW wird sich nach dem Jahr 2017 die Einwohnerzahl der Stadt Detmold insgesamt und auch in den Altersgruppen 0 bis unter 6 Jahren verringern. Ausgehend vom Jahr 2014 bis zum Jahr 2040 wird von einem Rückgang der Einwohnerzahlen insgesamt von 9,2 Prozent ausgegangen. Die Anzahl der Einwohner in der Altersgruppe U 3 reduziert sich um 23,4 Prozent und die Anzahl der Einwohner Ü 3 um 14,8 Prozent. Zu berücksichtigen ist bei den Prognosezahlen von IT.NRW, dass Veränderungen durch aufgenommene Flüchtlinge bisher noch nicht eingeplant wurden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte in ihrer Kindergartenbedarfsplanung die von IT.NRW prognostizierten mittel- bis langfristig sich verändernden Kinderzahlen im Blick behalten.

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

## Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	2.719	2.763	2.792	2.699	2.701
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.632	2.665	2.688	2.585	2.570
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	87	98	104	114	131

\*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Die Anzahl der insgesamt geplanten Betreuungsplätze schwankt im Verlauf der dargestellten Kindergartenjahre nur leicht. Tendenziell sind Verschiebungen zwischen den Plätzen in Kindertageseinrichtungen und den Plätzen in Kindertagespflege festzustellen. Die Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen verringert sich zugunsten der Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege.

Die von IT.NRW prognostizierte Verringerung der Einwohnerzahl in den Altersgruppen 0 bis unter 3 Jahre und 3 bis unter 6 Jahre müsste im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung ab dem Kindergartenjahr 2017/2018 berücksichtigt werden. Zu bedenken ist dabei, dass in den Prognosezahlen die Flüchtlinge, die der Stadt Detmold zugewiesen werden, noch nicht berücksichtigt sind.

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

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

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

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

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

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

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

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

Die Stadt Detmold aktualisiert ihre Kindergartenbedarfsplanung jährlich. Sie berücksichtigt dabei zum einen die prognostizierten Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung nach Zensus, zum anderen auf der Grundlage der prognostizierten Zuweisungen von Flüchtlingen eine bestimmte Anzahl von Flüchtlingskindern. Auskunftsgemäß wurden im Kindergartenjahr 2015/2016 insgesamt 61 Flüchtlingskinder in den Kindertageseinrichtungen betreut. Im Kindergartenjahr 2016/2017 erhöht sich die Zahl auf 71 Flüchtlingskinder.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Detmold aktualisiert ihre Kindergartenbedarfsplanung jährlich unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung und der Entwicklung der Flüchtlingssituation. Dabei verfolgt sie grundsätzlich das Ziel, das Angebot an Betreuungsplätzen am Bedarf zu orientieren.

### Örtliche Besonderheiten

Weitere örtliche Besonderheiten können sich auf die Bedarfsplanung der Betreuungsplätze für Kinder unter 6 Jahren auswirken. Beispielsweise könnten eine hohe Frauenerwerbstätigkeitsquote sowie hohe Pendlerquoten zu einer erhöhten Nachfrage nach Betreuungsplätzen führen. Nach Einschätzung der Stadt liegen in Detmold folgende Besonderheiten vor:

- hohe Frauenerwerbstätigkeitsquote,
- hohe Einpendlerquote.

Die Frauenerwerbstätigkeitsquote der Stadt Detmold liegt aktuell (2016) bei rund 53 Prozent, die Einpendlerquote bei rund 55 Prozent.

#### → **Empfehlung**

Kennzahlen, in denen sich örtliche Besonderheiten widerspiegeln, sind im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung zu berücksichtigen. Für die Stadt Detmold sind auskunftsgemäß die Kennzahlen Frauenerwerbstätigkeitsquote und Pendlerquoten von Bedeutung für die Bedarfsplanung.

## → Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Steuerung des Aufgabenfeldes Tagesbetreuung für Kinder wird von den rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen beeinflusst.

### Rechtliche Rahmenbedingungen

Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren unter anderem erheblich verändert durch

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

Wesentliche Veränderungen stellen

- die Einführung des Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder,
- die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege,
- die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und
- die Umstellung der Finanzierung der Betriebskosten für Kindertageseinrichtungen auf Kindpauschalen<sup>4</sup> dar.

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

### Organisation und Steuerungsinstrumente

Das Jugendamt der Stadt Detmold ist unter anderem zuständig für die Aufgabenerledigung in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder. Konkret handelt es sich um die Organisationseinheit Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung und das Fachgebiet 2.0-5 Kindertagesbetreuung, Frühe Hilfen, Vormundschaften, Kinder- und Jugendarbeit. Dieses Fachgebiet ist dem Fachbereich 2 – Jugend, Schule, Soziales und Sport zugeordnet.

Der Bedarf an Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen und Tagespflege wird jährlich im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung festgestellt. Ziel der Stadt Detmold ist es, frühzeitig entsprechend den planerischen und fachlichen Zielen auf die veränderten Bedarfe und neuen

<sup>4</sup> Gemäß § 19 KiBiz erhalten die Kindertageseinrichtungen für jedes in einer Kindertageseinrichtung aufgenommene Kind eine finanzielle Förderung in Form von Pauschalen (Kindpauschalen). Die Höhe der Kindpauschalen bemisst sich nach dem Kindesalter und den Betreuungszeiten.



Anforderungen in der Kindertagesbetreuung einzugehen. Der Bürgermeister und der Jugendhilfeausschuss werden regelmäßig über die aktuellen Entwicklungen informiert.

Bezüglich der Vergabe der Betreuungsplätze können die Eltern Vormerkungen über ein zentrales, elektronisches Verfahren, den Kita-Navigator, in einer oder mehreren Kindertageseinrichtungen vornehmen. Der Kita-Navigator wird von allen Kindertageseinrichtungen genutzt. Die Eltern können derzeit bis zu fünf Vormerkungen pro Kind in dem Verfahren vornehmen. Nach der Anmeldungsphase werden Auswertungen für die Jugendhilfeplanung aus dem Verfahren generiert. Diese bilden die Grundlage für die Abstimmungsgespräche zwischen dem Jugendamt und den Trägern. Die Trägergespräche finden im Laufe des Planungsprozesses mindestens zweimal mit jedem Träger statt. Sobald ein Vertrag zwischen einem Träger und den Eltern abgeschlossen wird, wird dieses in dem Kita-Navigator vermerkt.

#### → **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet die Anwendung des Kita-Navigators. Dadurch werden Arbeitsabläufe im Zusammenhang mit der Kindergartenbedarfsplanung und Vergabe der Betreuungsplätze verbessert.

Neben der Kindergartenbedarfsplanung und dem zentralen Anmeldeverfahren sieht die GPA NRW die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen als weiteres Steuerungsinstrument an. Die Stadt Detmold bildet in ihrem Jahresabschluss Fallzahlen ab und erläutert die Entwicklungen in dem Handlungsfeld. Zu Steuerungszwecken werden diese jedoch nicht verwendet. Zudem bildet die Stadt Detmold Qualitätskennzahlen. Das Jugendamt und die Träger von Kindertageseinrichtungen führen gemeinsam einen Qualitätsentwicklungsprozess durch. In diesem Zusammenhang werden jährlich Kennzahlen von allen Trägern erhoben. Diese werden für interne Steuerungszwecke verwendet und in jedem Jahr dem Jugendhilfeausschuss vorgestellt.

Aufbauend auf den vorhandenen Darstellungen und Kennzahlen der Stadt ist die Bildung weiterer Kennzahlen sinnvoll. Im Rahmen der Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2014 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag Jugendamt je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren,
- Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Tagespflege je Einwohner unter 6 Jahren,
- Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft,
- Anteil der Elternbeiträge für den Besuch von Kindertageseinrichtungen an den ordentlichen Aufwendungen des Produktes,
- Anteil der wöchentlichen Betreuungszeiten in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen.

#### → **Empfehlung**

Zur Steuerung des Aufgabenbereiches Tagesbetreuung für Kinder sollte die Stadt Detmold neben den Qualitätskennzahlen weitere Kennzahlen ermitteln und fortführen und diese in das interne Controlling einfließen lassen.

## → Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

Der Fehlbetrag des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In der Stadt Detmold hat sich der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Tagespflege im Verlauf der letzten Jahre leicht erhöht. Bezogen auf die Einwohnerzahl der Altersgruppe von 0 bis 6 Jahren ist der Fehlbetrag hingegen annähernd gleich hoch geblieben.

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

	2011	2012	2013	2014	2015
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Euro	10.837.649	10.761.570	10.761.003	10.818.302	10.996.176
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren in Euro	2.740	2.704	2.729	2.676	2.582

In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder ein.

Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich dieser Kennzahl mit entsprechenden Werten anderer Städte gleicher Größenordnung.

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

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.676	1.956	3.403	2.443	2.288	2.380	2.564	15

#### → Feststellung

Der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren der Stadt Detmold ist im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung hoch. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen hatten im Jahr 2014 einen geringeren Wert.

Ein ähnliches Bild zeigt sich beim Fehlbetrag je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen.

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

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.992	2.969	4.425	3.482	3.174	3.451	3.645	15

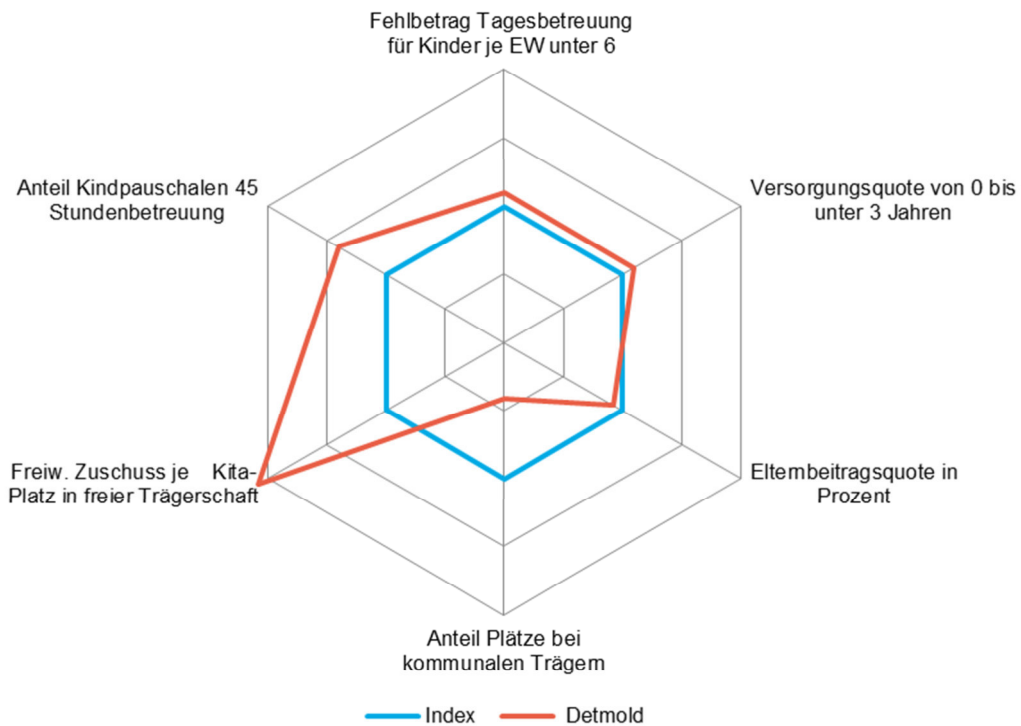
→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag pro Platz in Kindertageseinrichtungen des Jahres 2014 fiel in der Stadt Detmold ebenfalls höher aus als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

**Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge**

Verschiedene Einflussfaktoren prägen den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung der wesentlichen Einflussfaktoren mit den Kennzahlenwerten für die Stadt Detmold (rote Linie). Der Index (blaue Linie) bildet die entsprechenden Mittelwerte der im interkommunalen Vergleich berücksichtigten Kommunen der gleichen Größenklasse ab. Die Einflussfaktoren werden auf den nachfolgenden Seiten einzeln erläutert.

**Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014**



→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner unter 6 Jahren der Stadt Detmold fiel im Jahr 2014 höher aus als bei dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dies ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen.

## Versorgungsquoten

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

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in den Tageseinrichtungen für Kinder als auch die in der Kindertagespflege. Die GPA NRW berücksichtigt nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Für die Bevölkerungszahlen wird die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. zugrunde gelegt.

Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Versorgungsquote für die Altersgruppe U 3. Hintergrund ist, dass die Bereitstellung von Betreuungsplätzen für U 3- Kinder höhere Aufwendungen verursacht als die Bereitstellung von Ü 3- Betreuungsplätzen. Die Auswirkungen auf den Fehlbetrag sind demnach bei Bereitstellung von U 3- Betreuungsplätzen größer.

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder. Daher mussten die Kommunen ihr Betreuungsangebot für diese Altersgruppe zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht und ausreichend legten seinerzeit Bund, Länder und Kommunen bundesweit eine Versorgungsquote von durchschnittlich 35,0 Prozent fest. Bezogen auf das Land NRW hält das zuständige Ministerium eine Quote von 32,0 Prozent für ausreichend.

Der tatsächliche Bedarf an U 3-Betreuungsplätzen schwankt jedoch regional deutlich. Er zeigt sich darin, wie viele Plätze in dem Zuständigkeitsbereich des jeweiligen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe nachgefragt werden. Die Kommunen mit einem eigenen Jugendamt als öffentlicher Träger der Jugendhilfe müssen also zunächst den tatsächlichen Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln und diesen in der Kindergartenbedarfsplanung dokumentieren. Darauf aufbauend muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen.

### U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze U 3 gesamt	584	633	693	705	715
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	1.896	1.956	1.985	2.017	2.094
Versorgungsquote U 3 in Prozent gesamt	30,8	32,4	34,9	35,0	34,1
Versorgungsquote U 3 nur in Kindertageseinrichtungen in Prozent	27,3	27,4	29,7	29,3	27,9

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

Die Anzahl der U 3- Betreuungsplätze ist in der Stadt Detmold in Anlehnung an die steigende Einwohnerzahl in der entsprechenden Altersgruppe kontinuierlich erhöht worden.

### Versorgungsquote U 3 in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2014

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

#### → Feststellung

Die Stadt Detmold zählte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten U 3- Versorgungsquote. Dies stellt grundsätzlich einen den Fehlbetrag belastenden Faktor dar.

Bezüglich des Angebotes an U3- Betreuungsplätzen orientiert sich die Stadt an dem tatsächlichen Bedarf. Mit der Versorgungsquote von 35,0 Prozent im Jahr 2014 erreichte die Stadt Detmold den Wert, den Bund, Länder und Kommunen seinerzeit als bedarfsgerecht und ausreichend definiert haben. Jedoch steigt in der Stadt Detmold die Nachfrage nach U 3-Plätzen in den Jahren nach 2014 weiter an. Gleichermäßen steigt die Anzahl der Betreuungsplätze, so dass die Versorgungsquote für U 3-Kinder im Kindergartenjahr 2016/2017 einen Wert von 36,1 Prozent erreicht. Mittelfristig strebt die Stadt Detmold eine Versorgungsquote von 42,0 Prozent an.

#### → Feststellung

Die Stadt Detmold orientiert sich hinsichtlich ihres Angebotes an Betreuungsplätzen an der tatsächlichen Nachfrage. Aufgrund der steigenden Nachfrage nach U 3-Betreuungsplätzen erhöht sie ihr Angebot. Mittelfristig wird eine U 3-Versorgungsquote von 42 Prozent angestrebt.

### Elternbeitragsquote

Ein wichtiger Bestandteil zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den tatsächlichen ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Abgestellt wird dabei auf ein Haushaltsjahr. Als Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr<sup>5</sup> zu verstehen. Die Kennzahl ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Diese 19 Prozent errechnen sich, indem die Elternbeiträge in das Verhältnis zu den vom Land NRW gezahlten Kindpauschalen gesetzt werden. Ebenfalls ist die Kennzahl nicht vergleichbar mit der seitens der Stadt ermittelten Elternbeitragsquote. Die Stadt Detmold setzt die Elternbeiträge ebenfalls in das Verhältnis zu den vom Land NRW tatsächlich gewährten Kindpauschalen. Bezogen auf das Kindergartenjahr 2014/2015 hat die Stadt eine Elternbeitragsquote von 13,2 Prozent berechnet.

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

### Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge in Euro*	2.545.634	2.680.881	2.793.924	2.836.456	2.815.444
Ordentliche Aufwendungen in Euro	22.335.692	22.684.994	22.854.612	23.553.747	24.073.625
Elternbeitragsquote in Prozent	11,4	11,8	12,2	12,0	11,7

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

Erste Rückschlüsse zu der Höhe der Elternbeiträge lassen sich aus einem Vergleich der Elternbeitragsquote der Stadt Detmold mit den Quoten anderer Städte gleicher Größenordnung ziehen.

### Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich 2014 in Prozent

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,0	8,5	17,1	13,1	12,7	13,5	13,9	16

#### → Feststellung

Die Stadt Detmold gehörte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Elternbeitragsquote. Der hohe Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Tagespflege je Einwohner unter 6 Jahren ist unter anderem auf die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote der Stadt Detmold zurückzuführen.

Die Stadt Detmold hat die Elternbeiträge im Kindergartenjahr 2014/2015 auf der Grundlage der Elternbeitragssatzung für den Besuch von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege vom 01. August 2013 erhoben. Für das aktuelle Kindergartenjahr 2016/2017 wird eine aktualisierte Satzung, die seit dem 01. August 2016 gültig ist, zugrunde gelegt.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge bemisst sich nach der Einkommenshöhe der Eltern, nach den vereinbarten wöchentlichen Betreuungszeiten und dem Alter des Kindes. Pro Beitragspflichtigen wird ein individueller monatlicher Elternbeitrag berechnet. Zur Ermittlung des monatlichen Elternbeitrages wird das Jahresbruttoeinkommen mit einem Prozentsatz multipliziert. Dieser Prozentsatz ist abhängig vom Kindesalter und den vereinbarten wöchentlichen Betreuungszeiten. Der so berechnete Wert wird durch 12 Monate geteilt. Von dem sich daraus ergebenden Ergebnis wird ein Betrag abgezogen. Der Abzugsbetrag ist gestaffelt und abhängig vom Kindesalter und der wöchentlichen Betreuungszeiten.

Einkommensgrenzen:

Bei einem jährlichen Einkommen unter 25.000 Euro verzichtet die Stadt Detmold auf die Erhebung der Beiträge. Andere Städte gleicher Größenordnung haben eine geringere Einkommensuntergrenze festgesetzt. Es gibt beispielsweise Städte, die auf eine Erhebung von Elternbeiträgen bei einem Jahreseinkommen unter 12.500 oder unter 20.000 Euro verzichten. Im inter-

kommunalen Vergleich werden Elternbeiträge durchschnittlich ab einem Jahreseinkommen von rund 18.500 Euro erhoben.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf eine Reduzierung des Fehlbetrages in dem Bereich der Tagesbetreuung für Kinder sollte die Stadt Detmold überprüfen, ob die Grenze für die Beitragsfreiheit zukünftig nach unten korrigiert werden kann.

Diese Überprüfung hat die Stadt bereits im Zusammenhang der letzten Aktualisierung der Satzung zum 01. August 2016 durchgeführt. Ein nennenswerter Beitrag zur Reduzierung des Fehlbetrages konnte nicht festgestellt werden. Sie sollte diese Überprüfung weiter regelmäßig vornehmen.

Die Stadt hat in der Satzung für das Kindergartenjahr 2014/2015 geregelt, dass ab einem jährlichen Einkommen von 80.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen (je nach Kindesalter und Betreuungszeiten) erhoben wird. Somit wurde in dem Kindergartenjahr von allen Beitragspflichtigen, deren Einkommen über 80.000 Euro lag, der gleiche monatliche Elternbeitrag erhoben. Mit der neuen Satzung (gültig ab 01. August 2016) hat die Stadt diese Höchstgrenze auf 100.000 Euro angehoben. Einige Städte gleicher Größenordnung haben in ihrer Satzung festgelegt, dass ab einem Einkommen von beispielsweise 112.500 Euro oder 120.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen erhoben wird. Im interkommunalen Vergleich werden die Höchstbeträge durchschnittlich ab einem Jahreseinkommen von rund 97.000 Euro erhoben. Die Stadt Detmold liegt demnach mit ihrer Höchstgrenze in der Nähe des Durchschnittswertes.

→ **Feststellung**

Die Anhebung der Einkommenshöchstgrenze auf 100.000 Euro stellt eine gute Maßnahme zur Reduzierung des Fehlbetrages dar.

Dynamisierung der Elternbeiträge:

In der ab dem 01. August 2016 gültigen Satzung wird eine jährliche Steigerung der Elternbeiträge um 1,5 Prozent festgesetzt. Ebenfalls beinhaltet diese neue Satzung Veränderungen der Prozentsätze und Abzugsbeträge, die zur Berechnung der monatlichen Elternbeiträge zugrunde gelegt werden. Diese Veränderungen führen insgesamt zu einer leichten Erhöhung der monatlichen Elternbeiträge.

→ **Feststellung**

Die jährliche Steigerung der Elternbeiträge um 1,5 Prozent sowie die leichte Anhebung der Elternbeiträge stellen Maßnahmen zur Verbesserung des Elternbeitragsaufkommens dar. Der Anstieg des Fehlbetrages kann auf diese Weise in zukünftigen Jahren begrenzt werden.

→ **Empfehlung**

In Anlehnung an die Novellierung des Kinderbildungsgesetzes vom 08. Juli 2016 und die darin verankerte jährliche Steigerung der Kindpauschalen um 3 Prozent sollte die Stadt Detmold überlegen, die jährliche Steigerung der Elternbeitragsätze analog der Erhöhung der Kindpauschalen vorzunehmen.

Betreuungsumfang und Alter des Kindes:

Bei der Berechnung der Elternbeiträge unterscheidet die Stadt Detmold jedoch nicht zwischen einer wöchentlichen Betreuungszeit von 25 Stunden oder von 35 Stunden. Es werden für beide Betreuungszeiten gleich hohe Elternbeiträge erhoben. Deshalb neigen Eltern vermutlich dazu, die höhere Betreuungszeit zu wählen, obwohl der Bedarf gar nicht gegeben ist. Grundsätzlich verursacht eine höhere Anzahl an Betreuungsstunden höhere Aufwendungen in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder (Personalaufwand, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen etc.).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte die Höhe der Elternbeiträge differenzierter entsprechend dem jeweils gewählten Betreuungsumfang staffeln.

Geschwisterkinder:

In der Elternbeitragsatzung der Stadt Detmold wird ebenfalls die Geschwisterkinderermäßigung geregelt. Besuchen mehr als ein Kind der Beitragspflichtigen gleichzeitig eine Tageseinrichtung für Kinder oder werden in Tagespflege betreut, so entfallen die Beiträge für das zweite und jedes weitere Kind. Ergeben sich ohne die Beitragsfreiheit nach Satz 1 unterschiedlich hohe Elternbeiträge, so ist der höchste Beitrag zu zahlen.

Andere Kommunen haben im Anbetracht ihrer angespannten Haushaltslage die Regelungen für Geschwisterkinder überarbeitet. Beispielsweise wurde die Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder geändert in eine Reduzierung der Beiträge um 25 bis 50 Prozent. Eine komplette Beitragsbefreiung erfolgt in diesen Kommunen erst für das dritte und jedes weitere Kind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte die Beitragsbefreiung bei den Geschwisterkindern in Anbetracht des hohen Fehlbetrages und der niedrigen Elternbeitragsquote überdenken. Eine Alternative zu der Befreiung wäre eine Ermäßigung der Beiträge für ein Geschwisterkind.

Insgesamt hat die Stadt Detmold verschiedene Möglichkeiten, die vergleichsweise niedrige Elternbeitragsquote zu erhöhen.

## Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe für kommunale Plätze im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger einen geringeren Zuschuss.<sup>6</sup> Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.<sup>7</sup> Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Auf-

<sup>6</sup> vgl. §§ 20, 21 KiBiz

<sup>7</sup> vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz



wendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

Die Stadt Detmold betreibt im Jahr 2014 von insgesamt 43 Kindertageseinrichtungen lediglich fünf in kommunaler Trägerschaft. Einen Überblick über die Entwicklung der Anzahl der Betreuungsplätze in kommunaler und freier Trägerschaft liefert die nachfolgende Tabelle.

### Angebot in Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kita-Plätze gesamt	2.632	2.665	2.688	2.585	2.570
Anzahl der Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	352	340	327	314	310
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	13,4	12,8	12,2	12,1	12,1
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.280	2.325	2.361	2.271	2.260
Anteil Kita-Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	86,6	87,2	87,8	87,9	87,9

Im Jahr 2014 werden von den insgesamt 38 Einrichtungen in freier Trägerschaft sieben Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft, neun Einrichtungen von Elterninitiativen und 22 in anderer freier Trägerschaft (Fürstin-Pauline-Stiftung, Arbeiterwohlfahrt (AWO), Lebenshilfe für Menschen mit Behinderung, Deutsches Rotes Kreuz (DRK) usw.) betrieben.

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

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

#### → Feststellung

Die Stadt Detmold zählte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem geringsten Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen kommunaler Träger an den gesamten Betreuungsplätzen.

Wie bereits oben erwähnt können Rückschlüsse auf die Höhe des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder grundsätzlich nur unter Berücksichtigung sämtlicher entstehenden Aufwendungen, unter Berücksichtigung der Finanzierungssystematik nach KiBiz und im Zusammenhang mit dem freiwilligen Zuschuss des Jugendamtes an die freien Träger vorgenommen werden.

Die freiwilligen Zuschüsse an freie Träger werden weiter unten in diesem Teilbericht betrachtet.

## Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

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

Die von den Eltern gebuchten Betreuungszeiten/Wochenbetreuungsstunden prägen die Aufwands- und Ertragsstruktur des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder wesentlich. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung beeinflusst das Ergebnis. Für diesen Betreuungsumfang erhalten die Träger den Höchstsatz der Kindpauschalen. Demnach fällt auch der gesetzlich vorgeschriebene Zuschuss des Jugendamtes (§ 20 KiBiz), der sich an den Kindpauschalen orientiert, für diese Betreuungszeit am höchsten aus. Ebenfalls verursacht dieser Betreuungsumfang die höchsten Aufwendungen. Ist die Stadt als kommunaler Träger selbst Träger von Kindertageseinrichtungen, hat sie sämtliche Kosten, die nicht über die KiBiz-Finanzierung gedeckt werden, selbst zu tragen. Der Betreuungszeit von 45 Wochenstunden kommt daher im Rahmen der Bedarfsermittlung und Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend bildet die GPA NRW die vom Jugendamt der Stadt Detmold zum 15.03. jeden Jahres dem Landesjugendamt gemeldeten Kindpauschalen ab (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

### Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kindpauschalen gesamt	2.659	2.685	2.688	2.605	2.590
Anzahl der Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	26	22	21	19	20
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	1,0	0,8	0,8	0,7	0,8
Anzahl der Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	1.092	1.052	1.011	940	892
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	41,1	39,2	37,6	36,1	34,4
Anzahl der Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	1.541	1.611	1.656	1.646	1.678
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	58,0	60,0	61,6	63,2	64,8

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

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

Der Anteil der Kindpauschalen für die 25 Stunden Wochenbetreuung ist seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 bis heute sehr gering. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Höhe der Elternbeiträge für eine Betreuungszeit von 25 Wochenstunden genauso hoch ist wie für eine Betreuungszeit von 35 Wochenstunden. Der Anteil der Kindpauschalen für die Betreuungszeit von 35 Stunden pro Woche ist seit dem Kindergarten 2011/2012 kontinuierlich zurückgegangen. Die höchste Anzahl an Kindpauschalen wurde und wird in den dargestellten Kindergartenjahren für die 45 Stunden Wochenbetreuung gewährt.

→ **Feststellung**

Die Entwicklung und aktuelle Situation der Betreuungszeiten in der Stadt Detmold wirken sich belastend auf den oben dargestellten Fehlbetrag aus. Seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 entfällt der größte Anteil der gewährten Kindpauschalen auf die Betreuungszeit von 45 Wochenstunden.

Im interkommunalen Vergleich mit allen großen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Detmold wie folgt.

**Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen zum Kindergartenjahr 2014/2015**

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>25 Stunden Wochenbetreuung</b>							
0,7	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
<b>35 Stunden Wochenbetreuung</b>							
36,1	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
<b>45 Stunden Wochenbetreuung</b>							
63,2	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

Wie sich die dargestellten Anteile im Kindergartenjahr 2014/2015 auf die kommunalen und freien Träger verteilen, wird durch die nachfolgende Tabelle deutlich.

**Mittelwerte der prozentualen Anteile der wöchentlichen Betreuungszeiten für das Kindergartenjahr 2014/2015 nach kommunalen und freien Trägern**

Betreuungszeit nach Träger	Detmold	Mittelwert
25 Std./Woche Kommunale Träger	0,0	2,9
25 Std./Woche freie Träger	0,7	5,0
35 Std./Woche kommunale Träger	6,3	12,1
35 Std./Woche freie Träger	29,8	35,0
45 Std./Woche kommunale Träger	5,7	10,7
45 Std./Woche freie Träger	57,5	34,4

Die prozentualen Anteile der 25 und 35 Stunden Wochenbetreuung fielen in der Stadt Detmold im Kindergartenjahr 2014/2015 sowohl bei den kommunalen als auch bei den freien Trägern unterdurchschnittlich aus. Auch der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung bei den kommu-

nenalen Trägern war unterdurchschnittlich. Im Gegensatz dazu lag der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung bei den freien Trägern deutlich über dem Mittelwert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte im Hinblick auf die Reduzierung des Fehlbetrages steuernd in das Buchungsverhalten der Eltern eingreifen. Das Ziel sollte sein, den Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden zugunsten des Betreuungsumfanges von 25 und 35 Wochenstunden zu reduzieren. Eine Steigerung des Betreuungsumfanges von 25 Wochenstunden könnte durch die Änderung der Elternbeitragsatzung herbeigeführt werden (siehe Ausführungen zur Elternbeitragsquote).

Auf diese Weise kann der Fehlbetrag reduziert werden. Einige nachfolgende Maßnahmen werden diesbezüglich bereits umgesetzt oder sind für die Zukunft geplant:

- Das Jugendamt führt zweimal jährlich Trägergespräche durch, um die Bedarfe und das Angebot in den jeweiligen Kindertageseinrichtungen abzustimmen.
- Weiterhin nutzt die Stadt seit einem Jahr ein zentrales, elektronisches Vormerk-System („Kita-Navigator“). Dieses Verfahren ermöglicht eine bessere Steuerung des Betreuungsangebotes. Derzeit können die Eltern alle/mehrere Betreuungszeiten in der Software „Kita-Navigator“ auswählen. Für das Kindergartenjahr 2017/2018 wird dies geändert. Die Beitragspflichtigen haben dann nur noch die Möglichkeit, eine Betreuungszeit anzugeben. So werden zukünftig die tatsächlichen Bedarfe sichtbar. Änderungen der Betreuungszeiten werden in der Software festgehalten und sind auch zu einem späteren Zeitpunkt noch nachvollziehbar. Dadurch wird deutlich, welcher Bedarf zuerst angemeldet wurde und wann sich dieser verändert hat. Diese Informationen können zukünftig genutzt werden, um das Buchungsverhalten zu hinterfragen und gegebenenfalls zu steuern.
- Zukünftig will die Stadt bei einer Erhöhung des Betreuungsumfanges auf 45 Wochenstunden im beitragsfreien Kindergartenjahr einen Nachweis über den tatsächlichen Bedarf des Betreuungsumfanges anfordern. Die Eltern müssen dann beispielsweise ihre Berufstätigkeit belegen. In diesem Zusammenhang entwickelt die Stadt zusammen mit den freien Trägern Kriterien, anhand welcher zukünftig beurteilt werden soll, ob ein Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden gerechtfertigt ist.

→ **Feststellung**

Die Stadt Detmold hat die Notwendigkeit erkannt, die Steuerung der Betreuungszeiten zu verbessern. Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass zukünftig ein Nachweis hinsichtlich des tatsächlichen Bedarfes angefordert werden soll, sofern die Eltern im beitragsfreien Kindergartenjahr eine Erhöhung des Betreuungsumfanges auf 45 Wochenstunden wünschen.

→ **Empfehlung**

Der Nachweis zur Erforderlichkeit eines Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden sollte zukünftig grundsätzlich (und nicht nur im beitragsfreien Kindergartenjahr) angefordert werden.

## Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

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

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

Die Stadt Detmold leistet freiwillige Zuschüsse an alle freien Träger auf der Grundlage von Verträgen. Die Höhe der freiwilligen Zuschüsse insgesamt beträgt im Jahr 2014 rund 1,7 Mio. Euro. Es handelt sich dabei um den Trägeranteil nach KiBiz. Diesen übernimmt die Stadt zu 100 Prozent. Für Elterninitiativen beträgt die Höhe des freiwilligen Zuschusses 101 Prozent des entsprechenden Trägeranteils nach KiBiz. Gemäß KiBiz fällt der bei dem Träger verbleibende Anteil der Gesamtkosten unterschiedlich hoch aus. Der Eigenanteil der kirchlichen Träger fällt mit 12 Prozent höher aus als der Eigenanteil sonstiger freier Träger (9 Prozent) oder der Elterninitiativen (4 Prozent). Die Höhe des freiwilligen Zuschusses ist demnach abhängig von der Trägerstruktur der Stadt. Auf Seite 17 dieses Berichtsteils wurde bereits dargestellt, dass von den 38 Einrichtungen in freier Trägerschaft sieben Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft, neun Einrichtungen von Elterninitiativen und 22 in anderer freier Trägerschaft betrieben werden.

Die Entwicklung der Höhe der freiwilligen Zuschüsse in der Stadt Detmold sowie der Vergleich der Zuschusshöhe der Stadt Detmold im Jahr 2014 mit der Zuschusshöhe in anderen Städten gleicher Größenordnung geht aus den nachfolgenden Tabellen hervor. Abgestellt wird dabei auf die Haushaltsjahre.

### Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	1.454.379	1.589.865	1.643.160	1.726.488	1.706.236
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.280	2.325	2.361	2.271	2.260
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	638	684	696	760	755

Der freiwillige Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft ist seit dem Jahr 2011 bis zum Jahr 2014 kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2015 fiel die Höhe des freiwilligen Zuschusses im Vergleich zum Vorjahr in Anlehnung an die gewährten Kindpauschalen geringer aus.

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

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

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

### → Feststellung

Die im interkommunalen Vergleich hohen freiwilligen Zuschüsse tragen zu dem überdurchschnittlichen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren bei.

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

### → Empfehlung

Hinsichtlich der Reduzierung des Fehlbetrages in dem Bereich Tageseinrichtung für Kinder ist zu überprüfen, ob die freiwilligen Zuschüsse perspektivisch reduziert werden können. Dabei ist die Intention des Gesetzgebers, einen Teil der Kosten bei den Trägern zu belassen, in die Überlegungen einzubeziehen.

Die Stadt Detmold stellt aktuell Überlegungen bezüglich einer Kostenbeteiligung der freien Träger an. Im Juli 2016 wurde ein politischer Beschluss gefasst, dass Verhandlungen mit den freien Trägern geführt werden sollen. Hintergrund dieser Verhandlungen ist, dass durch die letzte KiBiz-Novellierung auf die Stadt Detmold eine Mehrbelastung von rund 180 Tausend Euro zukommt. Diese Kosten sollen teilweise durch die freien Träger ausgeglichen werden.

### → Feststellung

Die von der Stadt Detmold bereits eingeleiteten Verhandlungsgespräche mit den freien Trägern werden von der GPA NRW als positiv erachtet. Sie stellen einen wichtigen Schritt hinsichtlich der Reduzierung des Fehlbetrages in diesem Bereich dar.

## Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben für die Betreuung der Kinder unter drei Jahren die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt<sup>10</sup>. Dadurch hat die Kindertagespflege als Betreuungsangebot einen gleichrangigen Stellenwert erhalten. In der Praxis bietet die Kindertagespflege deutlich flexiblere Betreuungszeiten an als die Kindertageseinrichtungen. Sie ist damit eine wichtige alternative Betreuungsform insbesondere im Rahmen der U-3 Betreuung. Hier kann sie beachtlich dazu beitragen, den Rechtsanspruch zu gewährleisten.

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

Die Stadt Detmold nutzt die Kindertagespflege als flexibles und alternatives Instrument in Ergänzung zu der Betreuung in Kindertageseinrichtungen. Zur Ausgestaltung der Kindertagespflege hat die Stadt eine Richtlinie erlassen. Die Zuständigkeit liegt vollständig in der Hand des Jugendamtes. Sämtliche anfallende Aufgaben wie beispielsweise Akquise von Tagesmüttern, Schulungen etc. werden von dort aus erledigt.

Eingesetzt wird dieses Instrument beispielsweise zur Deckung von Bedarfen außerhalb der Regelöffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen. Diese sogenannte Randstundenbetreuung wird in der Stadt Detmold regelmäßig nachgefragt. Es handelt sich dabei um Kinder, die bereits eine Kindertageseinrichtung oder Schule besuchen und darüber hinaus Betreuungsbedarf haben. Im Jahr 2015 wurden von insgesamt 186 verschiedenen Tagespflegekindern rund 31 Prozent im Rahmen der Kindertagespflege in den Randzeiten und in den außergewöhnlichen Zeiten wie beispielweise an Wochenenden o. ä. betreut. Dabei wurden teilweise die Räumlichkeiten von Kindertageseinrichtungen nach der Schließzeit der Einrichtung genutzt.

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

#### Plätze in der Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	87	98	104	114	131
davon für unter dreijährige Kinder	66	98	104	114	131
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt (Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege)*	2.719	2.763	2.792	2.699	2.701
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze für unter dreijährige Kinder (Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege)*	584	633	693	705	715
Anteil der Plätze in der Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt in Prozent	3,2	3,5	3,7	4,2	4,9
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt in Prozent	2,4	3,5	3,7	4,2	4,9
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder an den gesamten Tagesbetreuungsplätzen für unter dreijährige Kinder	11,3	15,5	15,0	16,2	18,3

\*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

#### → Feststellung

Der Anteil der Plätze in der Tagespflege an der Anzahl der gesamten Betreuungsplätze der Stadt Detmold laut Kindergartenbedarfsplanung ist seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 gestiegen.

Zu berücksichtigen ist bei der Kennzahl „Anteil Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt“, dass die Betreuungsstunden, die im Rahmen der Randstundenbetreuung erbracht werden, nicht in die Kennzahl einfließen. Auskunftsgemäß handelt es sich dabei um eine nicht unerhebliche Zahl an Stunden im Jahr. Unter Berücksichtigung der Randstundenbetreuung würde der prozentuale Anteil der Plätze in Kindertagespflege an den Gesamtbetreuungsplätzen höher ausfallen.

Die Stadt Detmold möchte zukünftig das Instrument der Tagespflege verstärkt einsetzen. Auskunftsgemäß wird diesbezüglich derzeit ein Stufenplan erarbeitet. Dieser Stufenplan beinhaltet neben qualitativen Zielen eine Zielvorgabe für den Anteil der Tagespflegeplätze an den Gesamtplätzen für das Jahr 2020.



## → Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar. Es werden zunächst allgemeine Informationen wie Trägerstruktur, Bevölkerungsentwicklung und Rahmenbedingungen für die Tagesbetreuung für Kinder wiedergegeben, bevor wesentliche Kennzahlen und damit verbunden Handlungsmöglichkeiten zur Reduzierung des Fehlbetrages in komprimierter Form dargestellt werden.

- Die Stadt Detmold betreibt im Jahr 2014 von insgesamt 43 Kindertageseinrichtungen fünf in eigener Trägerschaft. Die meisten Vergleichskommunen haben einen höheren Anteil eigener Einrichtungen. Von den 38 Einrichtungen in freier Trägerschaft werden sieben in kirchlicher Trägerschaft, neun von Elterninitiativen und 22 in anderer freier Trägerschaft (Fürstin-Pauline-Stiftung, AWO, Lebenshilfe für Menschen mit Behinderung, DRK usw.) betrieben.
- Die Bevölkerungsentwicklung in der Altersgruppe der Kinder unter sechs Jahren wirkt sich auf die zukünftige Kindergartenbedarfsplanung aus. Gemäß den Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Kinder unter 6 Jahren von 2014 bis 2040 um rund 19 Prozent verringern.
- Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich aktualisiert.
- Die Stadt nutzt die Kindertagespflege als flexibles und alternatives Instrument in Ergänzung zu der Betreuung in Kindertageseinrichtungen.
- Verbesserungen in der Steuerung können aus Sicht der GPA NRW durch die Bildung und Fortschreibung von zusätzlichen Kennzahlen erreicht werden.
- Der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 6 Jahren der Stadt Detmold ist im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung hoch. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen erzielten bei der Kennzahl im Jahr 2014 einen geringeren Wert.
- Die Stadt Detmold zählte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten U 3- Versorgungsquote.
- Zum hohen Fehlbetrag trägt zudem die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote bei. Veränderungen in der Elternbeitragssatzung würden zu höheren Erträgen aus Elternbeiträgen führen.
- Der Anteil der Betreuungszeit von 45 Wochenstunden fällt überdurchschnittlich hoch aus. Die Stadt sollte das Buchungsverhalten der Eltern zukünftig steuern und darauf hinwirken, dass der gewählte Betreuungsumfang dem tatsächlichen Bedarf entspricht. Das Ziel sollte sein, den Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden zugunsten von 25 und 35 Wochenstunden zu reduzieren.
- Bei dem freiwilligen Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen freier Träger hat die Stadt Detmold im Jahr 2014 im interkommunalen Vergleich höchsten Wert. Dies ist

ebenfalls ein wesentlicher Grund für den hohen Fehlbetrag. Zur Reduzierung des Fehlbeitrages sollten die Zuschüsse perspektivisch reduziert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Detmold  
im Jahr 2016*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	8
Schulturnhallen	16
Turnhallen (gesamt)	17
Gesamtbetrachtung	18
→ Schulsekretariate	20
Organisation und Steuerung	21
→ Schülerbeförderung	23
Organisation und Steuerung	23

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2014/15. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen<sup>2</sup> (NUF) der Gebäude kennt, betrachtet die GPA NRW diese ergänzend zur BGF. Auch berücksichtigen wir die Raumbilanzen der Schulgebäude.

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

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

## → Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

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

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

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

### Grundschulen

Die Stadt Detmold hat im interkommunalen Vergleich mit 129 km<sup>2</sup> eine hohe Gemeindefläche (Mittelwert: 97 km<sup>2</sup>) mit einer geringen Bevölkerungsdichte von 569 EW/km<sup>2</sup> (Mittelwert: 969 EW/km<sup>2</sup>). Das Gemeindegebiet ist in 27 Ortsteile gegliedert. Bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Grundschulstandorten hat die Stadt Detmold somit erschwerte Bedingungen gegenüber Kommunen mit günstigeren Strukturmerkmalen.

Die Schülerzahlen im Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2020/21 wurden für die überörtliche Prüfung von der Stadt Detmold ergänzt.

Im Bezugsjahr 2014 gab es in Detmold zehn Grundschulen mit 13 Standorten:

- Bildungshaus Weerthschule Standort Siegfriedstraße,
- Bildungshaus Weerthschule Standort Richthofenstraße.
- Freiligrathschule/Remmighausen, Hauptstandort Detmold-Süd,

- Freiligrathschule/Remmighausen, Teilstandort Remmighausen,
- Bachschule,
- Oetternbachschule, Hauptstandort Jerxen-Orbke,
- Oetternbachschule, Teilstandort Klüt,
- Schule am Leistruper Wald,
- Grundschule Heiligenkirchen,
- Grundschule Hiddesen,
- Kusselbergschule,
- Hasselbachschule und
- Grundschule Heidenoldendorf.

Daneben bestehen in Detmold noch die August-Hermann-Francke-Grundschule (in Trägerschaft des Christlichen Schulvereins Lippe e.V.) sowie die Freie Waldorf Schule Lippe-Detmold und die Peter-Gläsel-Schule.

Hiervon betrachtet die GPA NRW im Folgenden nur die Grundschulen in kommunaler Trägerschaft.

Die Zahl der Schüler an den städtischen Grundschulen in Detmold hat sich im Vergleich der Schuljahre 2004/05 mit 3.152 Schülern zu 2014/15 mit 2.613 Schülern um 17 Prozent verringert. Für den Zeitraum bis 2020 werden um acht Prozent sinkende Schülerzahlen prognostiziert. Die zukünftigen Entwicklungen an den einzelnen Standorten sind dabei unterschiedlich.

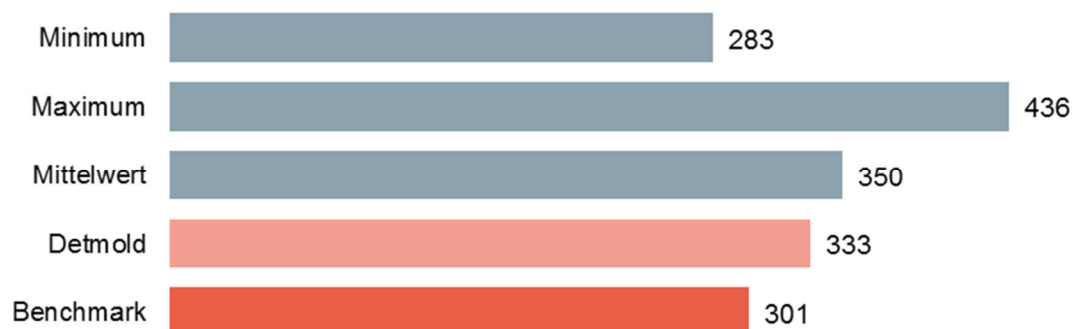
Im Schuljahr 2013/14 betrug die Bruttogrundfläche der 13 städtischen Grundschulstandorte in Detmold 37.610 m<sup>2</sup>. Es besuchten in der Summe 2.613 Schüler in 113 Klassen die Grundschulen.

Die Grundschulen der Stadt Detmold haben einen OGS-Anteil von 34 bis 72 Prozent. Insgesamt beträgt der OGS-Anteil im Schuljahr 2014/15 55 Prozent.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:



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



Detmold	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
333	319	347	377	16

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Grundschulen 10,6 Prozent über dem Benchmark von 301 m<sup>2</sup> BGF je Klasse. Der Benchmark von 301 m<sup>2</sup> BGF bezieht sich auf den OGS-Anteil von 55 Prozent. In der Einzelbetrachtung der Standorte zeigen sich unterschiedliche Bruttogrundflächen je Klasse.

### Auswertung Grundschulen nach Standorten 2014

Grundschulen	BGF (m <sup>2</sup> )	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m <sup>2</sup> )	Benchmark (m <sup>2</sup> )	Potenzial (m <sup>2</sup> )
Bildungshaus Weerthschule Standort Siegfriedstraße	4.911	20	15	327	311	246
Bildungshaus Weerthschule Standort Richthofenstraße	3.768	13	5	754	311	2.213
Freiligrathschule/Remmighausen, Hauptstandort Detmold -Süd	2.378	9	8	297	301	0
Freiligrathschule/Remmighausen Teilstandort Remmighausen	2.078	8	4	520	306	854
Bachschule	3.866	16	12	322	309	158
Oetternbachschule, Hauptstandort Jerxen-Orbke	1.389	6	4	347	290	229
Oetternbachschule Teilstandort Klüt	2.436	14	9	271	293	0
Schule am Leistruper Wald	2.035	10	7	291	301	0
Grundschule Heiligenkirchen	2.348	12	8	294	301	0
Grundschule Hiddesen	4.685	17	13	360	293	876
Kusselbergschule	2.460	13	10	246	309	0
Hasselbachschule	2.583	12	8	323	298	199
Grundschule Heidenoldendorf	2.673	14	10	267	295	0
<b>Gesamt</b>	<b>37.610</b>	<b>164</b>	<b>113</b>	<b>333</b>	<b>301</b>	<b>3.597</b>

Auf der Basis der Benchmarkwerte ist in der Summe im Bezugsjahr 2014/15 ein Flächenpotenzial bei den Grundschulen der Stadt Detmold von rd. 3.600 m<sup>2</sup> BGF vorhanden.

An den Standorten Richthofenstraße, Remminghausen sowie Hiddesen sind besonders große Aulen bzw. ein Förderzentrum vorhanden. Die Aula der Grundschule Remminghausen wird auch als Dorfgemeinschaftshaus genutzt.

Auf diese Besonderheiten entfallen ca. 255 m<sup>2</sup> BGF des Flächenpotenzials der Grundschulen. Das restliche Flächenpotenzial beträgt rund 3.300 m<sup>2</sup> BGF oder 8,9 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Grundschulen.

Die 164 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume werden von 113 Klassen genutzt.

Im Schuljahr 2016/17 werden einschließlich der internationalen Vorbereitungsklassen 125 Klassen im Grundschulbereich gebildet. Die Bruttogrundfläche je Klasse der Grundschulen beträgt dann 301 m<sup>2</sup> und positioniert sich beim Benchmark von 303 m<sup>2</sup> BGF.

→ **Feststellung**

Im Schuljahr 2016/17 ist voraussichtlich kein Flächenpotenzial im Grundschulbereich vorhanden.

**Auswertung Grundschulen nach Standorten 2020**

Grundschulen	BGF (m <sup>2</sup> )	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m <sup>2</sup> )	Benchmark (m <sup>2</sup> )	Potenzial (m <sup>2</sup> )
Bildungshaus Weerthschule Standort Siegfriedstraße	4.911	20	17	289	324	0
Bildungshaus Weerthschule Standort Richthofenstraße	3.768	13	6	628	285	2.058
Freiligrathschule/Remmighausen, Hauptstandort Detmold -Süd	2.378	9	8	297	301	0
Freiligrathschule/Remmighausen Teilstandort Remmighausen	2.078	8	4	520	303	866
Bachschule	3.866	16	15	258	303	0
Oetternbachschule, Hauptstandort Jerxen-Orbke	1.389	6	5	278	290	0
Oetternbachschule Teilstandort Klüt	2.436	14	10	244	303	0
Schule am Leistruper Wald	2.035	10	4	509	316	771
Grundschule Heiligenkirchen	2.348	12	6	391	311	482
Grundschule Hiddesen	4.685	17	13	360	293	876
Kusselbergschule	2.460	13	9	273	316	0
Hasselbachschule	2.583	12	8	323	303	159
Grundschule Heidenoldendorf	2.673	14	8	334	301	265
<b>Gesamt</b>	<b>37.610</b>	<b>164</b>	<b>113</b>	<b>333</b>	<b>306</b>	<b>3.032</b>

Im Prognosejahr 2020/21 beträgt das Flächenpotenzial unter Berücksichtigung der rückläufigen Schülerzahlen und geringerer Klassenstärken rd. 3.000 m<sup>2</sup> BGF. Weiterhin wurden die Benchmarkwerte aufgrund der zu erwartenden OGS-Anteile erhöht.

In allen Betrachtungsjahren zeigt sich eine ungleichmäßige Auslastung der einzelnen Standorte. Teilweise liegen Standorte mit Ihrer jeweiligen Fläche je Klasse unter dem Benchmark. Andere Standorte überschreiten den Benchmark und haben ein entsprechendes Flächenpotenzial.

Das größte Einzelpotenzial entfällt jeweils auf den Standort Richthofenstraße. Es handelt sich um ein ehemaliges Militärbauwerk mit großen Verkehrsflächen. Genaue Angaben zur Nutzfläche und somit zur Flächeneffizienz konnte die Stadt Detmold im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht bereitstellen.

Die insgesamt 13 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume werden in den kommenden Jahren von maximal sieben Klassen genutzt.

### **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte überprüfen, ob die Flächeneffizienz des Standortes Richthofenstraße verbessert werden kann. Weiterhin sollte die Stadt überprüfen ob zusätzliche Nutzungen in dem Gebäude angesiedelt werden können.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte die Situation an den Grundschulen kontinuierlich analysieren. An dem Teilstandort Grundschule Remminghausen, der Schule am Leistruper Wald, der Grundschule Heiligenkirchen und der Grundschule Hiddesen zeigen sich zukünftig wesentliche Flächenpotenziale.

Im Nachgang zur Prüfung teilte die Stadt Detmold mit, dass die aktuellen Entwicklungen Abweichungen von den im Bericht verwendeten Prognosezahlen aufzeigen. Die zukünftigen Schülerzahlen werden über den bislang prognostizierten liegen. Teilweise werden auch Flüchtlingskinder aus den Nachbarkommunen mit beschult. So sind z.B. drei Clearingstellen für unbegleitete jugendliche Flüchtlingskinder in Detmold angesiedelt.

Aktuell sind die Flüchtlingszahlen jedoch stark rückläufig. In den Folgejahren ist mit deutlich weniger Flüchtlingskindern im Primarbereich zu rechnen.

Sofern aufgrund der oben dargestellten Entwicklungen zusätzliche Klassen gebildet werden müssen, so sollten die im Bericht aufgezeigten Flächenpotenziale dafür genutzt werden.

## **Weiterführende Schulen (gesamt)**

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

- Hauptschule Heidenoldendorf,
- August-Hermann-Francke-Hauptschule, Schule des Christlichen Schulvereins Lippe,
- Realschule 1,
- Heinrich-Drake Realschule,

- Stadtgymnasium,
- Gymnasium Leopoldinum,
- Grabbe-Gymnasium,
- August-Hermann-Francke-Gymnasium, Schule des Christlichen Schulvereins Lippe,
- Geschwister-Scholl-Gesamtschule,
- August-Hermann-Francke-Gesamtschule, Schule des Christlichen Schulvereins Lippe und
- Freie Waldorfschule Lippe-Detmold, Ersatzschule in freier Trägerschaft.

Hiervon betrachtet die GPA NRW im Folgenden nur die Schulen in kommunaler Trägerschaft.

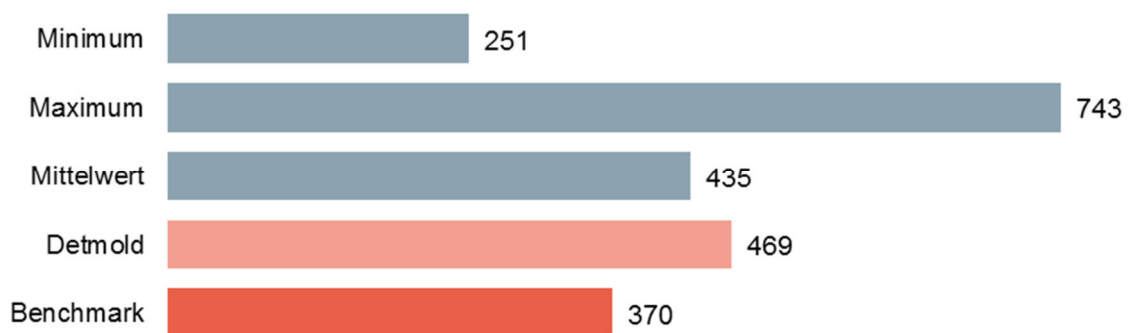
## Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Detmold hat sich zwischen 2004 und 2014 um 71 Prozent verringert. Für den Zeitraum bis 2020 werden leicht sinkende Schülerzahlen um fünf Prozent prognostiziert.

Im Bezugsjahr 2014/15 betrug die von der Hauptschule Heidenoldendorf genutzte Bruttogrundfläche 5.625 m<sup>2</sup>. In der Summe standen den 12 gebildeten Klassen 29 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume zur Verfügung.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



Detmold	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
469	371	443	485	16

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Hauptschulen 26,8 Prozent über dem Benchmark von 370 m<sup>2</sup> BGF je Klasse. Der Benchmarkwert von 370 m<sup>2</sup> BGF bezieht sich auf den Anteil Ganztags von 100 Prozent.

Es ist ein Flächenpotenzial bei der Hauptschule der Stadt Detmold von rd. 1.200 m<sup>2</sup> BGF vorhanden. Das Flächenpotenzial entspricht 19,4 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Hauptschule.

Im Schuljahr 2016/17 werden einschließlich der internationalen Vorbereitungsklassen, Seiteneinsteigerklassen und BUS-Klassen (Betrieb und Bildung) voraussichtlich 13 Klassen gebildet. Die Bruttogrundfläche je Klasse der Hauptschulen beträgt dann 433 m<sup>2</sup> und positioniert sich 16,9 Prozent über dem Benchmark von 370 m<sup>2</sup> BGF. Das Flächenpotenzial verringert sich auf rund 800 m<sup>2</sup> BGF.

In den folgenden Jahren geht die Stadt Detmold von einer leicht rückläufigen Entwicklung der Hauptschülerzahlen aus. Für das Prognosejahr 2020/21 wird mit zwölf Klassen an der Hauptschule Heidenoldendorf gerechnet. Die Bruttogrundfläche je Klasse und das Flächenpotenzial entsprechen somit den Werten von 2014/15.

#### → **Feststellung**

Auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen ergibt sich mittelfristig für die Hauptschule ein Flächenbedarf von rund 4.400 m<sup>2</sup> BGF.

Im Nachgang zur Prüfung teilte die Stadt Detmold mit, dass aufgrund des Flüchtlingszuzugs die zukünftigen Schülerzahlen an der Hauptschule höher angesetzt werden müssen. Falls dadurch zusätzliche Klassen an der Hauptschule anfallen, verringert sich das zukünftige Flächenpotenzial der Hauptschule entsprechend.

## **Realschulen**

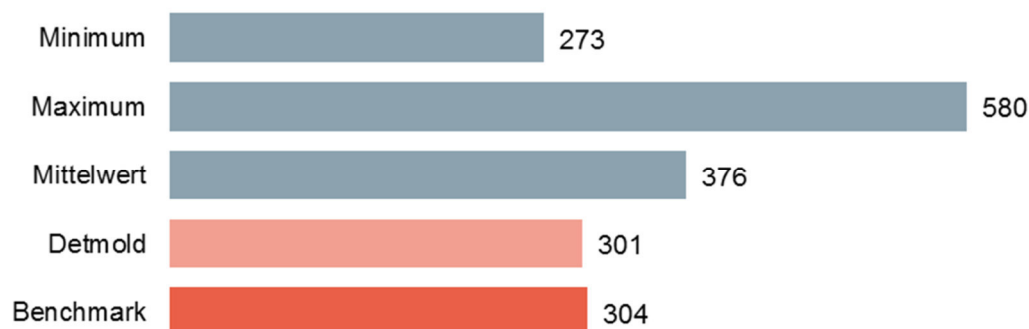
Die Zahl der Realschüler in Detmold hat sich zwischen 2004 und 2014 um neun Prozent verringert. Für den Zeitraum bis 2020 werden leicht sinkende Schülerzahlen um acht Prozent prognostiziert.

Im Bezugsjahr 2014/15 betrug die von den zwei Realschulen in Detmold genutzte Bruttogrundfläche 13.524 m<sup>2</sup>. In der Summe standen 45 Klassen 70 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume zur Verfügung.

Die Realschule 1 wird als Ganztagschule betrieben. Die Heinrich-Drake-Realschule hat keinen Ganztagsanteil. Insgesamt ergibt sich ein Anteil Ganztags von 56 Prozent.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

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



Detmold	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
301	330	363	382	16

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Realschulen in der Summe beim Benchmark von 304 m<sup>2</sup> BGF je Klasse. Der Benchmarkwert bezieht sich auf den o.g. Anteil Ganztags von 56 Prozent.

In der Summe ist im Jahr 2014/15 kein Flächenpotenzial bei den Realschulen der Stadt Detmold vorhanden.

### Auswertung Realschulen nach Standorten 2014

Realschulen	BGF (m <sup>2</sup> )	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m <sup>2</sup> )	Benchmark (m <sup>2</sup> )	Potenzial (m <sup>2</sup> )
Realschule 1	7.954	39	25	318	324	0
Heinrich-Drake-Realschule	5.570	31	20	279	273	110
<b>Gesamt</b>	<b>13.524</b>	<b>70</b>	<b>45</b>	<b>301</b>	<b>304</b>	<b>0</b>

Ab dem Schuljahr 2016/17 wird an jeder Realschule jeweils eine internationale Vorbereitungs-klasse gebildet. Insgesamt wird für das Prognosejahr 2020/21 trotz der leicht sinkenden Schülerzahlen mit der gleichen Klassenzahl an den Realschulen wie in 2014 gerechnet. Die Bruttogrundfläche je Klasse und das Flächenpotenzial entsprechen somit den Werten von 2014.

#### → Feststellung

Das vorgehaltene Flächenangebot der Realschulen entspricht dem auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen berechneten Flächenbedarf.

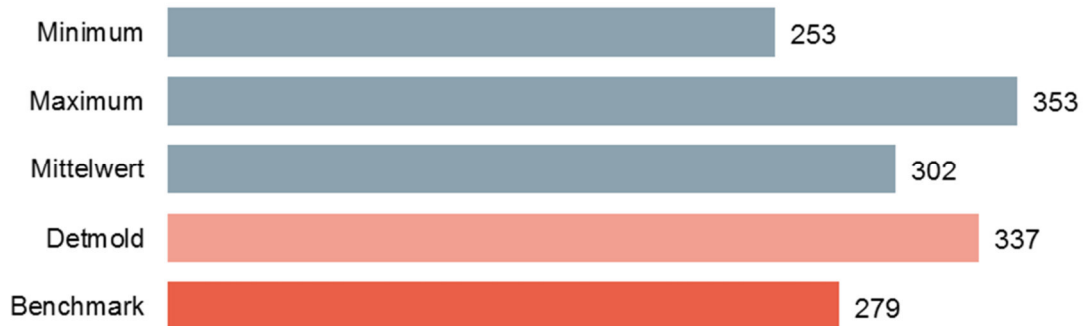
### Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten in Detmold hat sich zwischen 2004 und 2014 um 6,0 Prozent verringert. Für den Zeitraum bis 2020 werden weiter leicht sinkende Schülerzahlen um vier Prozent prognostiziert.

Im Bezugsjahr 2014/15 stand den drei Gymnasien in Detmold eine Bruttogrundfläche von 36.103 m<sup>2</sup> zur Verfügung. Die 154 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume wurden von 107 Klassen/Kursen genutzt.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

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



Detmold	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
337	280	298	324	16

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Gymnasien in der Summe 20,8 Prozent über dem Benchmark von 279 m<sup>2</sup> BGF je Klasse. Der Benchmarkwert berücksichtigt die Anteile von Sekundarstufe I und Sekundarstufe II.

In der Summe ist im Bezugsjahr 2014/15 ein Flächenpotenzial bei den Gymnasien der Stadt Detmold von rd. 6.200 m<sup>2</sup> BGF vorhanden. Das Flächenpotenzial entspricht 17,2 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Gymnasien.

#### Auswertung Gymnasien nach Standorten 2014

Gymnasien	BGF (m <sup>2</sup> )	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m <sup>2</sup> )	Benchmark (m <sup>2</sup> )	Potenzial (m <sup>2</sup> )
Stadtgymnasium	12.868	46	36	355	281	2.691
Gymnasium Leopoldinum	13.875	53	32	433	290	4.583
Grabbe-Gymnasium	9.360	55	39	241	278	0
<b>Gesamt</b>	<b>36.103</b>	<b>154</b>	<b>107</b>	<b>337</b>	<b>279</b>	<b>6.222</b>

## Auswertung Gymnasien nach Standorten 2020

Gymnasien	BGF (m <sup>2</sup> )	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m <sup>2</sup> )	Benchmark (m <sup>2</sup> )	Potenzial (m <sup>2</sup> )
Stadtgymnasium	12.868	46	32	396	286	3.587
Gymnasium Leopoldinum	13.875	53	29	477	289	5.477
Grabbe-Gymnasium	9.360	55	39	243	278	0
<b>Gesamt</b>	<b>36.103</b>	<b>154</b>	<b>100</b>	<b>361</b>	<b>281</b>	<b>8.030</b>

Aufgrund der prognostizierten Klassen-/Kurszahlen steigt das Flächenpotenzial an den Gymnasien der Stadt Detmold in den kommenden Jahren kontinuierlich an. Es beträgt im Prognosejahr 2020 rund 8.000 m<sup>2</sup> BGF oder 22,2 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Gymnasien.

Das Potenzial der Standorte Stadtgymnasium und Gymnasium Leopoldinum beträgt in Summe rund 9.000 m<sup>2</sup> BGF.

### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte die Situation an den Gymnasien beobachten. Insoweit die dargestellten Entwicklungen eintreten, sollte die Stadt Detmold das Angebot an Gymnasien im Stadtgebiet reduzieren. Alternativ sollte die Stadt überprüfen, ob die Flächen der Gymnasien durch die Ansiedlung zusätzlicher Nutzungen besser genutzt werden können. Dabei sollten auch schulformübergreifende Ansiedlungen wie z.B. der Realschule 1 oder der Hauptschule erwogen werden.

Im kommunalen Raum gibt es vermehrt Beispiele, dass Bildungszentren eingerichtet werden, an denen verschiedene Schulformen angeboten werden. Sie bieten den Vorteil einer flexibleren Gebäudenutzung. Infolgedessen kann schneller und wirtschaftlicher auf Veränderungen in der Schullandschaft reagiert werden.

## Gesamtschulen

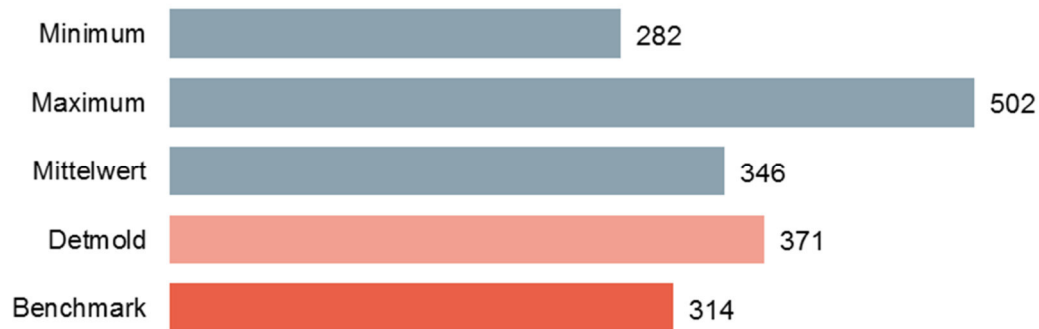
Die Zahl der Gesamtschüler in Detmold hat sich zwischen 2004 und 2014 um 13,0 Prozent verringert. Für den Zeitraum bis 2020 werden weiter sinkende Schülerzahlen um 19,0 Prozent prognostiziert.

Die Geschwister-Scholl-Gesamtschule hat eine Bruttogrundfläche von 17.056 m<sup>2</sup>. Die 66 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume wurden von 46 Klassen/Kursen genutzt.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.



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



Detmold	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
371	291	338	367	14

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse 18,2 Prozent über dem Benchmark von 314 m<sup>2</sup> BGF je Klasse. An der Geschwister-Scholl-Gesamtschule ist ein Flächenpotenzial von rund 2.600 m<sup>2</sup> BGF vorhanden. Das Flächenpotenzial entspricht 15,2 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Gesamtschule.

Aufgrund der prognostizierten Klassen-/Kurszahlen (37 Klassen/Kurse) beträgt die Bruttogrundfläche je Klasse zukünftig 466 m<sup>2</sup>. Das Flächenpotenzial an der Gesamtschule beträgt im Prognosejahr 2020 rund 5.400 m<sup>2</sup> BGF oder 31,7 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche.

Die 66 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume werden dann von 37 Klassen/Kursen genutzt.

#### → Empfehlung

Wie bereits bei den Gymnasien ausgeführt, sollte die Stadt Detmold auch die zukünftige Flächennutzung der Gesamtschule verbessern. Zu diesem Zweck sollte sie überprüfen, ob die Ansiedlung zusätzlicher Nutzungen im Gebäude der Gesamtschule möglich ist, wie z.B. durch die Hauptschule Heidenoldendorf.

Anschließend sollte die Stadt Detmold ihren Haushalt entlasten und die schulisch nicht mehr benötigten Immobilien veräußern.

### Potenzialberechnung Schulgebäude 2014

Schulart	BGF je Klasse in m <sup>2</sup>	Benchmark je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m <sup>2</sup> BGF (gerundet)
Grundschulen	333	301	32	113	3.600
Hauptschulen	469	370	99	12	1.200
Realschulen	301	304	0	45	0
Gymnasien	337	279	58	107	6.200
Gesamtschulen	371	314	57	46	2.600
<b>Gesamt</b>	<b>340</b>				<b>13.600</b>

## Potenzialberechnung Schulgebäude 2020

Schulart	BGF je Klasse in m <sup>2</sup>	Benchmark je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m <sup>2</sup> BGF (gerundet)
Grundschulen	333	306	27	113	3.000
Hauptschulen	469	370	99	12	1.200
Realschulen	301	304	0	45	0
Gymnasien	361	281	80	100	8.000
Gesamtschulen	466	318	148	37	5.400
<b>Gesamt</b>					<b>17.600</b>

Für das Bezugsjahr 2014/15 ergibt sich ein rechnerisches Flächenpotenzial von rund 13.600 m<sup>2</sup> BGF oder 12,4 Prozent der vorgehaltenen Schulfläche.

Bei durchschnittlichen Aufwendungen in Höhe von 100 Euro je m<sup>2</sup> BGF beträgt das monetäre Potenzial rund 1.360.000 Euro.

Auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen für 2020 ergeben sich im Vergleich zu 2014 im Grund- und Hauptschulbereich nahezu unveränderte Flächenpotenziale.

Bei den Gymnasien und der Gesamtschule sind steigende Flächenpotenziale zu verzeichnen.

Zur Umsetzung des ausgewiesenen Potenzials können je nach der Art der Maßnahmenumsetzung verschiedene Aufwendungen notwendig sein, z. B. Aufwendungen für Personal, Schülerbeförderung oder Baumaßnahmen.

Sie sind im Einzelfall zu berechnen und mit dem zu erwartenden Einsparpotenzial durch die Flächenreduzierung zu saldieren.

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

Ausgehend von einem zusätzlichen Differenzierungsraum je Zug ergibt sich beispielsweise für eine vierzügige Grundschule, die die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung aufnimmt, ein Mehrbedarf von ca. 100-180 m<sup>2</sup> BGF.

Aktuell erschwert eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen es zudem den Kommunen, die Schulflächen zu planen. Die Kinder und Jugendlichen müssen zunächst in Vorbereitungsklassen die nötigen Deutschkenntnisse erlangen, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. Aufgrund der geringen Gruppengrößen reichen auch für diese Klassen kleinere Räume.

Auch unter Berücksichtigung des Mehrbedarfs durch Inklusion und Zuwanderung verbleibt ein Flächenüberhang, der entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen durch die Stadt Detmold sinnvoll/notwendig macht.

## Schulturnhallen

Von der Stadt Detmold wurden für den Schulsport im Schuljahr 2014/15 32 Turnhalleneinheiten genutzt. Die Stadt Detmold konnte die Bruttogrundflächen der Turnhallen im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht zur Verfügung stellen. Die Bruttogrundflächen wurden auf der Basis der Nutzflächen mit dem Umrechnungsfaktor 0,77 berechnet. In der Summe haben die Turnhallen eine errechnete Bruttogrundfläche von 16.023 m<sup>2</sup>.

### Turnhallen nach Schulform

Schulform	Halleneinheiten	Bruttogrundfläche
<b>Grundschulen</b>	<b>15,0</b>	<b>6.995</b>
Bildungshaus Weerthschule Standort Siegfriedstr.	2,0	900
Bildungshaus Weerthschule Standort Richthofenstr. 40	1,0	356
Freiligrathschule	1,0	526
Bachschule	1,5	618
Oetternbachschule Klüt	1,0	526
Schule am Leistruper Wald	1,0	526
Grundschule Remmighausen	1,0	509
Grundschule Heiligenkirchen	1,0	374
Grundschule Hiddesen	1,5	725
Kusselbergschule	1,0	374
Hasselbachschule	1,0	509
Grundschule Heidenoldendorf	1,0	526
Oetternbachschule Jerxen-Orbke	1,0	526
<b>Weiterführende Schulen</b>	<b>17,0</b>	<b>9.029</b>
Hauptschule Heidenoldendorf	1,0	374
Realschule I	1,0	491
Heinrich-Drake Realschule	3,0	1.145
Stadtgymnasium	2,5	1.318
Gymnasium Leopoldinum	3,5	1.773
Grabbe-Gymnasium	3,0	2.349
Geschwister-Scholl-Gesamtschule	3,0	1.578

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

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

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

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

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	9,4	15,0	5,6
Hauptschulen	1,0	1,0	0,0
Realschulen	3,8	4,0	0,2
Gymnasien	8,9	9,0	0,1
Gesamtschulen	3,8	3,0	-0,8
<b>Gesamt</b>	<b>26,9</b>	<b>32,0</b>	<b>5,1</b>

Es ergeben sich für Detmold rechnerisch fünf überzählige Halleneinheiten. Dieser Überhang wird in Detmold im Wesentlichen durch die Turnhallen an den Grundschulen verursacht. Ein Abbau dieser Überkapazitäten ist häufig nur mit der Auflösung von Schulstandorten realisierbar. In diesem Fall sollte allerdings beachtet werden, dass die Turnhalle auch tatsächlich mit aufgegeben wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte ein Konzept für die Turnhallen aufstellen, um die für den Schulsport vorhandenen und tatsächlich benötigten Schulturnhallen optimal zu steuern. Ziel muss es sein, den städtischen Haushalt zu entlasten. Soweit die Turnhallen von den Vereinen genutzt werden, sollten entweder kostendeckende Nutzungsentgelte erhoben oder die schulisch nicht benötigten Halleneinheiten den Vereinen übergeben werden.

→ **Feststellung**

In Detmold gibt es bei den Schulturnhallen einen Überhang von fünf Hallen-Einheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 501 m<sup>2</sup> errechnet sich ein Flächenüberhang von 2.500 m<sup>2</sup> BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 250.000 Euro.

**Turnhallen (gesamt)**

Neben den oben angeführten Turnhallen werden von der Stadt Detmold noch

- Turnhalle Bentrup,
- Turnhalle Spork-Eichholz und
- Turnhalle Berlebeck

vorgehalten.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2014 somit 35 Turnhalleneinheiten mit einer Gesamtfläche von 18.472 m<sup>2</sup> BGF für die Einwohner der Stadt Detmold.

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

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

Im interkommunalen Vergleich der Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner 2013 bildet die Stadt Detmold das Minimum.

### Gesamtbetrachtung

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

- Die Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse liegt über dem Benchmark. Auf der Basis der Benchmarkwerte ist in der Summe im Bezugsjahr 2014/15 ein Flächenpotenzial bei den Grundschulen der Stadt Detmold von rd. 3.600 m<sup>2</sup> BGF vorhanden.
- Unter Berücksichtigung der rückläufigen Klassenzahlen und geringerer Klassenstärken beträgt das Flächenpotenzial im Prognosejahr 2020 rd. 3.000 m<sup>2</sup> BGF.
- Das größte Einzelpotenzial entfällt jeweils auf den Standort Richthofenstraße. Die Stadt Detmold sollte überprüfen, ob die Flächeneffizienz des Standortes verbessert werden kann. Weiterhin sollte die Stadt überprüfen ob zusätzliche Nutzungen in dem Gebäude angesiedelt werden können.
- Weitere Flächenpotenziale zeigen sich an dem Teilstandort Grundschule Remmighausen, der Schule am Leistruper Wald, der Grundschule Heiligenkirchen und der Grundschule Hiddesen.
- Im Nachgang zur Prüfung teilte die Stadt Detmold mit, dass die aktuellen Entwicklungen Abweichungen von den im Bericht verwendeten Prognosezahlen aufzeigen. Die zukünftigen Schülerzahlen werden über den bislang prognostizierten liegen.
- Insoweit zusätzliche Klassen im Primarbereich gebildet werden müssen, so sollten die im Bericht aufgezeigten Flächenpotenziale dafür genutzt werden.
- Die Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse liegt über dem Benchmark. Es ist ein Flächenpotenzial von rd. 1.200 m<sup>2</sup> BGF vorhanden.
- Die Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse liegt in der Summe beim Benchmark. In der Summe ist im Bezugsjahr 2014/15 kein Flächenpotenzial bei den Realschulen der Stadt Detmold vorhanden.
- Insgesamt wird für das Prognosejahr 2020/21 trotz der leicht sinkenden Schülerzahlen mit der gleichen Klassenzahl an den Realschulen wie in 2014 gerechnet. Das vorgehaltene Flächenangebot der Realschulen entspricht dem auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen berechneten Flächenbedarf.

- Die Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse über dem Benchmark von 279 m<sup>2</sup>. In der Summe ist im Bezugsjahr 2014/15 ein Flächenpotenzial bei den Gymnasien der Stadt Detmold von rd. 6.200 m<sup>2</sup> BGF vorhanden. Das Flächenpotenzial entspricht 17,2 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Gymnasien.
- Die Stadt Detmold sollte die Situation an den Gymnasien beobachten. Insofern die dargestellten Entwicklungen eintreten, sollte die Stadt Detmold das Angebot an Gymnasien im Stadtgebiet reduzieren. Alternativ sollte die Stadt überprüfen, ob die Flächennutzung der Gymnasien durch die Ansiedlung zusätzlicher Nutzungen verbessert werden kann. Dabei sollten auch schulformübergreifende Ansiedlungen wie z.B. der Realschule 1 oder der Hauptschule erwogen werden.
- Die Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse liegt über dem Benchmark von 314 m<sup>2</sup> BGF. An der Geschwister-Scholl-Gesamtschule ist ein Flächenpotenzial von rund 2.600 m<sup>2</sup> BGF vorhanden. Das Flächenpotenzial entspricht 15,2 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Gesamtschule.
- Wie bereits bei den Gymnasien ausgeführt, sollte die Stadt Detmold auch die zukünftige Flächennutzung der Gesamtschule verbessern. Zu diesem Zweck sollte sie überprüfen, ob die Ansiedlung zusätzlicher Nutzungen im Gebäude der Gesamtschule möglich ist, wie z.B. durch die Hauptschule Heidenoldendorf.
- Für das Bezugsjahr 2014/15 ergibt sich ein rechnerisches Flächenpotenzial von rund 13.600 m<sup>2</sup> BGF. Das monetäre Potenzial für das Bezugsjahr 2014/15 beträgt rund 1.360.000 Euro.
- Bei dem Vergleich Bedarf und Bestand an Turnhallen-Einheiten für Schulen im Jahr 2014 ergeben sich für Detmold rechnerisch fünf überzählige Halleneinheiten. Dieser Überhang wird in Detmold im Wesentlichen durch die Turnhallen an den Grundschulen verursacht.
- Die Stadt Detmold sollte ein Konzept für die Turnhallen aufstellen, um die für den Schulsport vorhandenen und tatsächlich benötigten Schulturnhallen optimal zu steuern. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 501 m<sup>2</sup> errechnet sich ein Flächenüberhang von 2.500 m<sup>2</sup> BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 250.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## → Schulsekretariate

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

- die sinkende Schülerzahlen,
- die gebildeten Schulverbände,
- die ausgeweiteten Betreuungsangebote und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket sowie
- die zunehmende Integration und Inklusion.

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

Die Stadt Detmold hatte 2014 insgesamt 13,55 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>3</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
82,40	63,61	128,67	92,15	83,33	93,60	100,01	16

Alle Schulformen positionieren sich im interkommunalen Vergleich unter dem jeweiligen Mittelwert.

Im Folgejahr 2015 betragen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler 87,29 Euro.

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
580	368	735	517	468	498	557	16

Mit Ausnahme der Hauptschule weisen alle Schulformen eine hohe Anzahl von Schülern je Vollzeit-Stelle aus.

Durch die hohe Anzahl von Schülern je Vollzeit-Stelle erzielt die Stadt Detmold trotz der hohen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle niedrige Aufwendungen je Schüler.

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

Die Personalaufwendungen je Stelle (47.800 Euro) liegen durchgängig bei allen betrachteten Schulformen über dem jeweiligen Mittelwert.

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

Die GPA NRW analysiert den Bereich „Schulsekretariate“ anhand eines standardisierten Fragenkataloges.

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Sekretariatsstellen der Stadt Detmold sind der Entgeltgruppe 6 zugeordnet worden. Die Eingruppierungen basieren auf einer Stellenbewertung der Stadt Detmold.

Die Auswertung der großen kreisangehörigen Kommunen zeigt, dass 52 Prozent der Sekretariatskräfte in der Entgeltgruppe 6 und 47 Prozent in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert sind.

#### → **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich zeigt die Stadt Detmold eine hohe Eingruppierung der Sekretariatsstellen.

Maßgeblich für die tarifrechtliche Bewertung von Sekretariatsstellen sind die konkret zugewiesenen Aufgaben und deren Zuordnung zu den Tätigkeitsmerkmalen der Vergütungsordnung. Es kommt also darauf an, welche Aufgaben den Schulsekretariaten konkret zugeordnet sind. Aus tarifrechtlichen Gründen ist es erforderlich, dass jede Stelle auf der Basis einer individuellen Stellenbeschreibung sachgerecht bewertet wird.

Eine Eingruppierung in die Entgeltgruppe 6 ist rechtlich nur möglich, wenn die Merkmale „gründliche und vielseitige Fachkenntnisse“ und „selbständige Leistungen“ im Sinne des Tarifrechts vorliegen.

Die Stadt Detmold sollte die abweichenden Eingruppierungen vieler anderer Städte zum Anlass nehmen, ihre eigenen Eingruppierungen nochmals zu dokumentieren.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung der Sekretariatsstellen in Detmold erfolgt auf der Basis der Schülerzahl mit Aufschlägen z.B. für Inklusion, Internationale Vorbereitungsklassen, Ganztagsanteil, Verbundschulen etc.

Neuberechnungen erfolgen jährlich. In den letzten Jahren ist die Stellenbesetzung nicht merklich verändert worden. Das Stellenvolumen ist insgesamt konstant geblieben.



Teilweise werden mehrere Schulstandorte von einer Sekretariatsstelle betreut.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte auf der Basis des im Herbst 2014 erschienen KGSt-Gutachtens zur Stellenbemessung der Schulsekretariate die eigenen Stellenbemessungen überprüfen.

### **Aufgabenwahrnehmung**

Die Sekretariate sind bei der Beantragung Schülerfahrkarten/ Koordination des Schülerspezialverkehrs durch die Annahme der Anträge im normalen Umfang eingebunden. In die Organisation und Abrechnung der Mittags- und Ganztagsangebote sind sie nicht einbezogen.

Zusätzliche Springer-Kräfte werden nicht eingesetzt, es erfolgt eine gegenseitige Vertretung in Krankheitsfällen.

Neben den im Allgemeinen wahrgenommenen Aufgaben werden von der Stadt Detmold keine weiteren besonderen Tätigkeiten der Schulsekretariate angeführt. Insofern kann die Aufgabenwahrnehmung der Schulsekretariate in Detmold als normal bewertet werden. Sie ist so oder in ähnlicher Form in den meisten Schulsekretariaten anzutreffen.

## → Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Stadt Detmold hat für die Schülerbeförderung von 2.312 Schülern im Jahr 2014 1.478.877 Euro aufgewendet.

Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Detmold mit 129 km<sup>2</sup> eine deutlich über dem Mittelwert von 97 km<sup>2</sup> liegende Flächenausdehnung mit einer geringen Bevölkerungsdichte von 569 Einwohner/km<sup>2</sup> (Mittelwert: 969 Einwohner/km<sup>2</sup>).

### → Feststellung

Die Stadt Detmold hat erschwerende strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	188	80	240	172	160	178	191	15
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	627	134	875	590	459	612	734	13
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	29,4	17,2	52,9	28,9	20,7	26,9	36,4	13

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

### Organisation und Steuerung

Die Stadt Detmold vergibt für die Schülerbeförderung Schülertickets für den Verkehrsverbund OWL-Verkehr GmbH. Aufgrund einer Untersuchung der Stadtverkehrsgesellschaft (SVD) stellt dies das wirtschaftlichste Verfahren dar.

Die Schulverwaltung, Fachbereich 2, prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten.

Fahrtkosten für Schüler mit einem Wohnsitz außerhalb von NRW werden nicht gezahlt. Schüler ohne Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten werden nicht befördert.

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) wird soweit möglich genutzt. Die Schulverwaltung der Schulen händigt die Schülertickets aus.

Die Stadt Detmold bietet für Anspruchsberechtigte eine Fahrradentschädigung als Anreiz zum Verzicht auf das Schülerticket an. Die Teilnahme ist jedoch gering und rückläufig.

Vor ca. zehn Jahren wurde ein Planungsbüro mit der Optimierung der Fahr- und Anfangszeiten beauftragt. Die Schulzeiten werden in Abstimmung mit der SVD festgelegt. Weiterhin werden durch die SVD regelmäßig Streckenoptimierungen geprüft.

Schülerspezialverkehr wird im Wesentlichen dort eingesetzt, wo es in Einzelfällen medizinisch erforderlich ist.

Der Schülerspezialverkehr wird regelmäßig ausgeschrieben, letztmalig im Juli 2016.

Zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten (z.B. Ausflugsfahrten) werden nicht übernommen.

Den Höchstbetrag nach § 2 Abs. 1 der Schülerfahrkostenverordnung von 100 Euro/Monat (gegebenenfalls gemindert um den Eigenanteil) hält die Stadt Detmold ein.

Die Stadt Detmold verzichtet auf die Erhebung der zulässigen Eigenanteile gem. § 2 Absatz 3 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO). Aufgrund der dafür notwendigen Personalaufwendungen wird kein nennenswerter wirtschaftlicher Ertrag in der Erhebung der Eigenanteile gesehen.

→ **Feststellung**

Die Steuerung und Organisation der Schülerbeförderung ist gut aufgestellt. Die Aufgabewahrnehmung erfolgt wirtschaftlich.

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

Kennzahl	Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	88	53	123	91	77	90	107	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	544	379	856	523	427	502	572	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	43.447	47.800	45.528	45.100	45.100	46.343	16
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	127	86	210	128	102	126	143	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	378	228	554	386	320	369	452	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	44.844	47.800	46.609	45.100	47.412	47.800	16
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	78	55	122	84	74	80	92	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	616	392	863	577	492	585	630	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.078	47.800	46.666	45.100	47.195	47.800	16
<b>Gymnasien</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	71	63	114	88	83	88	96	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	674	420	748	551	487	536	561	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.100	47.800	47.143	46.558	47.800	47.800	16
<b>Gesamtschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	81	57	167	91	81	87	91	15
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	593	281	825	542	517	532	590	15
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.078	48.513	46.963	46.394	47.214	47.800	15
<b>Förderschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	174	117	355	231	165	227	277	11

Kennzahl	Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	275	135	387	225	168	199	283	11
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.078	47.800	46.684	45.100	47.630	47.800	12

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

Kennzahl	Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	61	5	132	71	51	64	93	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	750	462	2.810	1.045	636	875	1.084	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	7,4	0,6	15,9	5,7	3,0	3,6	7,6	12
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	1,7	0,3	0,0	0,1	0,3	12
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	365	64	365	186	118	184	208	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	539	107	985	523	447	513	546	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	66,7	16,1	76,4	36,2	21,6	24,2	47,7	12
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	16,5	5,6	1,1	2,8	9,1	12
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	196	76	271	168	122	184	205	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	533	104	740	497	458	511	537	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	36,6	16,1	77,0	35,1	20,0	31,9	41,6	12
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	23,6	6,6	0,4	3,2	7,7	12
<b>Gymnasien</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	237	94	344	202	144	191	241	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	646	113	667	525	441	581	647	11

Kennzahl	Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1.	2.	3.	Anzahl Werte
					Quartil	Quartil (Median)	Quartil	
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	36,3	22,0	77,5	41,9	27,9	42,9	50,2	12
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	38,4	13,8	1,2	9,6	22,1	12
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	318	106	370	254	179	256	327	12
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	663	122	856	542	446	513	682	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	47,5	28,0	79,1	46,7	33,7	41,4	52,4	12
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	30,1	10,9	3,6	9,4	14,9	12
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	349	118	1.208	551	243	455	853	8
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	611	171	2.254	1.015	577	644	1.472	8
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	54,8	19,7	54,8	42,6	38,0	41,0	53,5	7
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	27,4	8,8	0,0	6,2	15,7	9

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der  
Stadt Detmold im Jahr 2016*



# INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	5
Organisation und Steuerung	5
Strukturen	8
→ Park- und Gartenanlagen	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
→ Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
→ Straßenbegleitgrün	15
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	17
→ Sportaußenanlagen	19
Organisation und Steuerung	19
Strukturen	21

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale aufzuzeigen, um den Haushalt zu konsolidieren und das Grünflächenmanagement zu optimieren.

Dazu untersucht die GPA NRW, zum einen wie die Kommune ihre kommunalen Grünflächen steuert und organisiert. Zum anderen beleuchten wir die örtlichen Strukturen. Zudem analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

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

Für die Grünflächen ist die Datenlage in den Städten noch immer nicht flächendeckend auf einem guten Niveau. Daher liegt zu Beginn der Prüfung in den großen kreisangehörigen Kommunen derzeit für einige Kennzahlen noch keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten vor. Insofern muss die GPA NRW aktuell in diesem Handlungsfeld teilweise auf interkommunale

Vergleiche verzichten. Gleichwohl können wir die Pflege und Unterhaltung in den Städten analysieren und bewerten. Die GPA NRW hat die Unterhaltung der Grünflächen bereits in den kreisfreien Städten und auch den mittleren kreisangehörigen Kommunen geprüft. Auf diese Erfahrungen wie auch die entsprechenden Vergleichswerte greifen wir zurück. Zudem hat die GPA NRW für die Aufwendungen einen Benchmark definiert. Dieser dient auch ohne weitere interkommunale Vergleiche als Orientierung.

## → Grünflächen allgemein

### Organisation und Steuerung

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

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3<sup>1</sup> ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

#### Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

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

<sup>1</sup> nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalisierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				56	93
<b>Erfüllungsgrad in Prozent</b>					<b>60</b>

## Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

### Organisation/Planung

- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen der Stadt Detmold ist vollständig zentral angelegt. Der Fachbereich 7 / Städtische Betriebe Detmold (Regiebetrieb) ist für die Pflege und Unterhaltung der Grünflächen (Steuerung und Ausführung) zuständig.
- Ein übergreifendes Freiflächenentwicklungskonzept für das gesamte Stadtgebiet besteht nicht. Als Fachkonzept ist besonders das aktuelle Integrierte Stadtentwicklungskonzept für die Innenstadt Detmold zu erwähnen. Es baut auf dem "Rahmenplan Stadtkern Detmold" aus dem Jahre 1993 auf. Innerhalb des Handlungsfeldes Stadtgestaltung/Denkmalschutz/Freiraumplanung/Wohnumfeld sollen verschiedene innerstädtische Freiräume (z.B. Schlossplatz, Gartendenkmal Kaiser-Wilhelm-Platz, Fußwegeverbindungen) aufgewertet und umgestaltet bzw. Nutzungskonzepte entwickelt werden.

### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte die vorhandenen Fachkonzepten/Fachplanungen in Richtung eines gesamtstädtischen Freiflächenentwicklungskonzepts erweitern. Zu berücksichtigen sind dabei z. B. die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen, der aktuelle und der zukünftige Flächenverbrauch. Entscheidend ist ebenso, dass ein konkretes Handlungskonzept für die Grünflächen hinterlegt und umgesetzt wird.

### Steuerung

- Unter der Bezeichnung „Kreatives und Kritisches“ (KuK) hat die Stadt Detmold ein Beschwerdemanagement eingerichtet. Über dieses Instrument soll es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht werden, sich einfach und unbürokratisch mit ihren Anliegen an die Verwaltung zu wenden. Jährlich erfolgt eine systematische Auswertung der Ideen, Anregungen und Beschwerden. Zusätzlich werden Bürgerbefragungen zur allgemeinen Zufriedenheit der Bürger mit den Leistungen der Stadt durchgeführt (letztmals 2012).
- Die Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung sind im Bereich der Grünflächen definiert (z.B. Erhaltung der Verkehrssicherheit, Funktionserhaltung der Grünanlagen, Verbesserung des Stadt- und Straßenbildes, positiver Beitrag zum Stadtklima). Eine Gesamtstrategie für das Detmolder Stadtgebiet ist derzeit nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte aus den strategischen Zielen und eventuellen Kontrakten verstärkt operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen entwickeln. Die Ziele müssen spezifisch, messbar, akzeptiert, realisierbar und terminiert sein (SMART). Sie müssen sich in eine Zielhierarchie einbetten, es darf kein Zielkonflikt vorliegen.

**Wirtschaftlichkeit**

- Der Fachbereich 7 / Städtische Betriebe Detmold betreibt ein Geoinformationssystem (GIS). Belastbare Daten zu den Grünflächen sind in dem derzeitigen GIS jedoch weitestgehend nicht vorhanden. Die Daten stammen aus dem Jahr 2006 und wurden nicht fortgeführt. Die Stadt beabsichtigt in den kommenden Jahren ein Grünflächeninformationssystem (GRIS) aufzubauen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte das Ziel ein GRIS aufzubauen mit hoher Priorität verfolgen. Zu den steuerungsrelevanten Informationen, die enthalten sein sollen, zählen: Art, Lage und Größe der Fläche, Unterteilung in Einzelflächen der Gesamtanlage soweit unterschiedliche Flächenarten vorliegen, Art und Unterhaltungsstandard des Bewuchses, Hinterlegung von Pflegeklassen und Unterhaltungsaufwendungen. Das GRIS sollte somit auch eine Auswertung der jeweiligen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen der einzelnen Grünflächen (Objekte) ermöglichen.

- Für die Unterhaltung der Grünflächen sind mit Ausnahme des Straßenbegleitgrün derzeit keine Standards definiert. Es handelt sich um eine historisch gewachsene Aufgabewahrnehmung, basierend auf dem Fachwissen der Mitarbeiter des Baubetriebshofes. Die Unterhaltungsleistungen orientieren sich an der jeweiligen Flächenart. Im Innenstadtbereich wird im Verhältnis zur Peripherie eine höhere Pflegintensität betrieben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte flächendeckend Standards für die Unterhaltung aller Grünflächen definieren. Im Rahmen dieser Standards sind Pflegearbeiten bzw. Pflegegänge (ausgearbeitete Pflegepläne) zu hinterlegen.

- Die Städtischen Betriebe Detmold haben eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis implementiert. Die Budgetzuweisungen für die Städtischen Betriebe Detmold erfolgen aufgrund der jeweiligen Haushaltsanmeldungen. Die städtischen Betriebe Detmold führen eine eigene Vorkontierung für ca. 170 Objekte, aufgeschlüsselt nach Stunden, Material, Fahrzeuge etc.
- Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit), um die Unterhaltungsaufwendungen zu steuern, werden anlassbezogen erhoben. Derzeit sind die dafür notwendigen Flächendaten noch nicht belastbar vorhanden. Für das Produkt 100 Pflege und Unterhaltung öffentlicher Grünanlagen und Objekte wurden für das Jahr 2015 auf der Basis der vorhandenen Flächendaten die Aufwendungen für die Pflege ermittelt.

- Der Fachbereich 7 / Städtische Betriebe Detmold erstellen vierteljährlich einen Bericht über die verwendeten finanziellen Mittel, mit Vorstellung im Fachausschuss. Daneben wird noch ein Jahresbericht erstellt mit Darstellung der Leistungs- und Strukturdaten. Ein Berichtswesen, das neben den Aufwendungen auch die Zielerreichung dokumentiert, existiert u. a. mangels operativer Ziele und flächendeckend festgelegter Kennzahlen nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte die Zielerreichung der operativen Ziele durchgängig mittels steuerungsrelevanter Kennzahlen überprüfen.

- Für sämtliche Beauftragungen zur Pflege und Unterhaltung der Grünflächen besteht auf der Grundlage der Ratsbeschlüsse immer ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis.
- Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Grünflächen werden zwar nicht als Leistungspreise, jedoch auf Vollkostenbasis verrechnet. Insofern werden die verwendeten finanziellen Mittel vollständig abgebildet.
- Bei Neuanschaffungen von Geräten oder Spielgeräten und der Neuanlage von Grünflächen, werden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen anlassbezogen durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte primär ihr GRIS aufbauen. Weiterhin ist es notwendig die Gesamtaufwendungen dann den jeweiligen Objekten und Flächen zuzuordnen. Auf dieser Basis können dann Leistungspreise bzw. Stückkosten ermittelt werden. In einem weiteren Schritt sollte die Stadt Detmold durchgängig steuerungsrelevante Kennzahlen bilden. In einem regelmäßigen Berichtswesen sollten die Kennzahlen im Bereich der Grünflächenunterhaltung dargestellt werden.

## Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen<sup>2</sup> dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

<sup>2</sup> Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2014

Kennzahl	Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	569	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	79,0	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	1.388	216	2.235	880	485	804	1.209	35
<b>Kommunale Grünflächen</b>								
Kommunale Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	35	20	472	86	42	56	78	13
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,0	1,2	17,9	6,4	2,9	4,0	7,2	13

Die Stadt Detmold liegt am Rande des Naturparks Teutoburger Wald/Eggegebirge. Große Teile des Stadtgebietes werden vom Teutoburger Wald und von landwirtschaftlichen Flächen bedeckt.

Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche (einschließlich der landwirtschaftlich genutzten Flächen) und damit verbunden die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner sind im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen hoch. Die Einwohner der Stadt Detmold sind somit nicht so stark auf kommunale Grünflächen angewiesen wie Einwohner von Kommunen mit einer geringen Erholungs- und Grünfläche je Einwohner.

Aufgrund der geringen kommunalen Grünfläche je Einwohner ist im interkommunalen Vergleich tendenziell von einer weniger starken Belastung des Haushalts durch die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen für die Grünflächen auszugehen. Im Folgenden untersucht die GPA NRW die drei erfassten Nutzungsarten.



## → Park- und Gartenanlagen

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

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

### Strukturen

In der Summe unterhält die Stadt Detmold in ihren 27 Ortsteilen 109 Park- und Gartenanlagen. Sie prägen wesentlich das Stadtbild. Folgende Parks und Grünflächen sind besonders hervorzuheben: der Schlossplatz des Residenzschlosses zu Detmold (zentrale Grünanlage des historischen Stadtkerns der Stadt Detmold), der Kaiser-Wilhelm-Platz und der Palaisgarten am südlichen Stadtrand.

Die Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen wurde von der Stadt Detmold mit 596.738 m<sup>2</sup> benannt. Sie entspricht der letzten Erhebung der Flächen aus dem Jahr 2006. Laut Aussage der Stadt Detmold ist diese Flächenangabe jedoch nur eingeschränkt belastbar.

Die Daten der Stadt Detmold fließen deshalb nicht in den interkommunalen Vergleich ein. Um eine erste Orientierung zu erhalten, stellen wir die Vergleichswerte der anderen Kommunen dar.

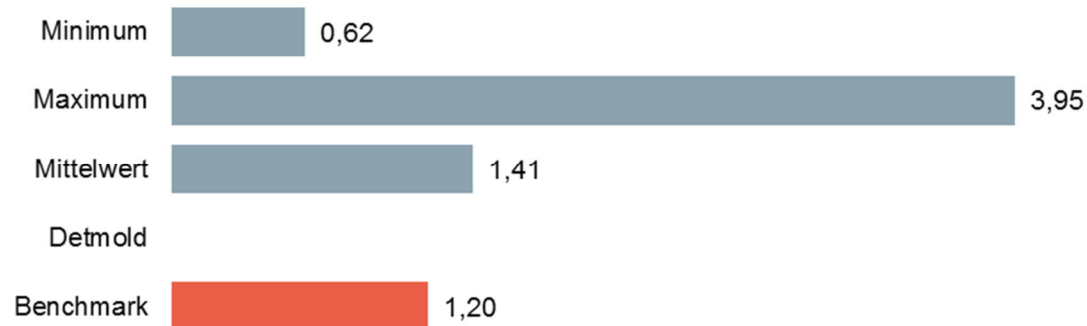
#### Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

Kennzahl	Detmold	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m <sup>2</sup>	./.	3,3	16,6	9,1	7,1	8,8	11,0	16

Die Gesamtfläche Park- und Gartenanlagen von rund 597.000 m<sup>2</sup> liegt unter dem Mittelwert der großen kreisangehörigen Kommunen von ca. 680.000 m<sup>2</sup>. Auch die Fläche je Einwohner ist mit 8,1 m<sup>2</sup> niedriger als der interkommunale Mittelwert. Belastbare Daten zur weiteren Aufteilung der Flächen konnte die Stadt Detmold im Rahmen der Prüfung nicht zur Verfügung stellen.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

### Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m<sup>2</sup> in Euro 2014



Detmold	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
.	0,98	1,13	1,52	12

Die GPA NRW hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 1,20 Euro je m<sup>2</sup>. Die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen der Stadt Detmold betragen im Jahr 2014 0,59 Euro je m<sup>2</sup>. Die Stadt Detmold unterschreitet den Benchmark, ein Potenzial ist rechnerisch nicht vorhanden. Wie bereits weiter oben angeführt, sind die Flächen-daten der Park- und Gartenanlagen der Stadt Detmold mit Unsicherheiten behaftet. Insofern ist die Aussagefähigkeit des Vergleichs eingeschränkt.

Für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen hat die Stadt Detmold im Jahr 2014 rund 350.000 Euro aufgewendet. Die Personalaufwendungen Verwaltung sind im Verrechnungssatz der Städtische Betriebe Detmold enthalten und somit nicht separat auswertbar. Abschreibungen für die Park- und Gartenanlagen fallen im Regelfall nicht an, da die Anlagen als Festwert geführt werden.

Die Aufwendungen entfallen zu 25 Prozent auf die Rasenflächen, 21 Prozent auf die Bäume, 23 Prozent auf die Sträucher/Gehölze, 21 Prozent auf die Wege/Plätze und vier Prozent auf die Beete/Wechselbepflanzung. Die restlichen sechs Prozent entfallen auf sonstige Leistungen.

Die Pflege und Unterhaltung von Beeten mit Wechselbepflanzung verursacht einen hohen Pflegeaufwand. Die Aufwendungen für Beete/Wechselbepflanzung haben in Detmold im interkommunalen Vergleich einen geringen Anteil an den Gesamtaufwendungen für die Park- und Gartenanlagen.

Im Zeitreihenvergleich der Jahre 2012 bis 2015 sind die Aufwendungen um 5,1 Prozent gestiegen.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

### Strukturen

Im Jahr 2014 betreibt die Stadt Detmold 70 Spiel- und neun Bolzplätze. Sie haben eine Fläche von insgesamt 108.665 m<sup>2</sup>.

#### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	8,3	5,8	19,0	13,4	11,7	13,2	15,6	17
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	6,1	3,3	13,4	8,1	6,1	7,9	10,0	17
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	3,9	2,3	11,3	4,8	3,7	4,6	5,5	17
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.376	1.069	3.055	1.718	1.515	1.668	1.857	17

Nach den Bevölkerungsprognosen wird bis 2040 die Anzahl der unter 18-Jährigen in Detmold von 13.020 in 2015 auf 10.887 Einwohner (-16,4 Prozent) zurückgehen. Diese Entwicklung kann sich in den einzelnen Stadtteilen durchaus unterschiedlich darstellen. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze wird sich voraussichtlich hin zu Anlagen für mehrere Altersgruppen (Generationsparks) ändern.

#### → Empfehlung

Die Stadt Detmold sollte die Auswirkungen der demografischen Entwicklung zum Anlass nehmen, ihr Angebot an Spiel- und Bolzplätzen in Art und Umfang kontinuierlich den sich wandelnden Bedürfnissen anzupassen.

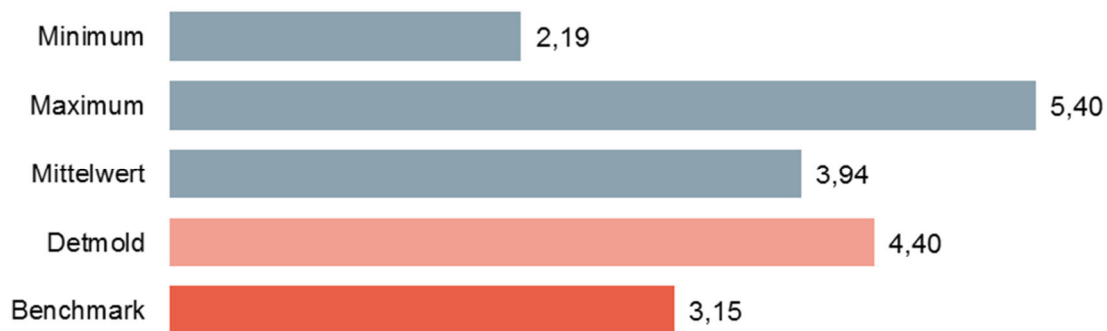
Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringe Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Im interkommunalen Vergleich haben die Bolzplätze in der Stadt Detmold mit 17,2 Prozent einen etwas erhöhten Anteil an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze (Mittelwert: 16,4 Prozent).

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof. Bei der Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen können z. B. nur Handrasenmäher statt Großflächenmäher eingesetzt werden. Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Detmold kleinere Spiel- und Bolzplätze mit einer geringeren Spielgeräteausstattung vorhält.

Aufgrund des hohen Flächenanteils der Bolzplätze und der geringen Geräteausstattung hat die Stadt Detmold überwiegend erleichternde Rahmenbedingungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

#### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2014



Detmold	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,40	3,36	3,93	4,43	15

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Detmold im Jahr 2014 rund 478.000 Euro aufgewendet.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung belaufen sich auf 81.357 Euro (17,0 Prozent der gesamten Aufwendungen oder 0,75 Euro je m<sup>2</sup>). Der Mittelwert beträgt 1,06 Euro.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze gesamt je m<sup>2</sup> der Stadt Detmold betragen 3,65 Euro.

Im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen gehört die Stadt Detmold zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Pflegeaufwendungen.

Eine separate Betrachtung der Personalaufwendungen für die Verwaltung ist nicht möglich, da diese Aufwendungen im Verrechnungssatz für die Städtischen Betriebe Detmold enthalten sind.

Die Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz der Stadt Detmold im Jahr 2014 betragen 1,76 Euro. Der interkommunale Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 1,02 Euro.

Die Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m<sup>2</sup> Spielplatz der Stadt Detmold im Jahr 2014 betragen 0,87 Euro. Der interkommunale Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 0,65 Euro.

Die Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät der Stadt Detmold im Jahr 2014 betragen 224 Euro. Der interkommunale Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 126 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte ihre Aufwendungen für die Grünflächenpflege der Spiel- und Bolzplätze und die Wartung/Reparatur der Spielgeräte überprüfen und wenn möglich reduzieren.

Im Zeitreihenvergleich sind die Aufwendungen seit dem Jahr 2012 um 21,5 Prozent gestiegen.

Die GPA hat für die Kennzahl Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m<sup>2</sup>. In der Summe ergeben sich Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> der Stadt Detmold im Jahr 2014 von 4,40 Euro. Die Stadt Detmold überschreitet den Benchmark um 1,25 Euro. Auf der Basis der Fläche der Spiel- und Bolzplätze ergibt sich ein monetäres Potenzial von ca. 136.000 Euro. Das Potenzial entspricht 28,5 Prozent der Aufwendungen des Jahres 2014.

## → Straßenbegleitgrün

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

### Strukturen

Auf dem Gebiet der Stadt Detmold waren im Jahr 2014 rund 364.000 m<sup>2</sup> Straßenbegleitgrün zu pflegen.

Die Gesamtfläche des Straßenbegleitgrün entspricht der letzten Erhebung der Flächen aus dem Jahr 2006. Laut Aussage der Stadt Detmold ist diese Flächenangabe jedoch nur eingeschränkt belastbar.

Die GPA NRW verwendet die Daten der Stadt Detmold somit nur zur Positionierung im interkommunalen Vergleich. Sie fließen nicht mit in die Vergleichsdaten ein.

Die Gesamtfläche positioniert sich im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen unter dem Mittelwert von rund 417.000 m<sup>2</sup>. Belastbare Daten zur weiteren Aufteilung der Flächen konnte die Stadt Detmold im Rahmen der Prüfung nicht zur Verfügung stellen.

Die Fläche des Straßenbegleitgrün entspricht 12,8 Prozent der gesamten Verkehrsfläche. Der interkommunale Mittelwert beträgt 15,2 Prozent. Bezogen auf die gesamte Verkehrsfläche hält die Stadt Detmold somit eine niedrige Fläche Straßenbegleitgrün vor.

Zum Straßenbegleitgrün gehören 5.444 Bäume. Mit 15 Bäumen je 1.000 m<sup>2</sup> Straßenbegleitgrün positioniert sich Detmold unterhalb des Mittelwertes von 29.

Aufgrund der unterdurchschnittlichen Anzahl von Bäumen hat die Stadt Detmold erleichternde Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung des Straßenbegleitgrün zu erzielen.

Die Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner beträgt 5,0 m<sup>2</sup>. Im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Detmold damit unterhalb des Mittelwertes von 5,5 m<sup>2</sup> je Einwohner.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns hat die Stadt Detmold im Jahr 2014 640.500 Euro aufgewendet.

Im Zeitreihenvergleich der Jahre 2012 bis 2014 sind die Aufwendungen um 42,9 Prozent gestiegen.

Witterungsbedingt wurden mehr Schnitt- und Pflegemaßnahmen durchgeführt. Weiterhin wird von den Städtischen Betrieben Detmold seit 2014 der Rasenschnitt in den Beeten nicht nur geschlegt und liegengelassen sondern auch aufgenommen.

Die Personalaufwendungen Verwaltung sind im Verrechnungssatz der Städtische Betriebe Detmold enthalten und somit nicht separat auswertbar. Abschreibungen für das Straßenbegleitgrün fallen nicht an, da die Anlagen als Festwert geführt werden.

Die Aufwendungen entfallen zu 17 Prozent auf die Rasenflächen, 28 Prozent auf die Bäume, 44 Prozent auf die Sträucher/Gehölze und 0,3 Prozent auf die Beete/Wechselbepflanzung.

Der Aufwand für Beete/Wechselbepflanzung hat in Detmold im interkommunalen Vergleich einen geringen Anteil an den Gesamtaufwendungen für das Straßenbegleitgrün.

Die Aufwendungen Straßenbegleitgrün je m<sup>2</sup> in Euro der Stadt Detmold betragen im Jahr 2014 1,76 Euro.

Die Aufwendungen Rasen Straßenbegleitgrün je m<sup>2</sup> Rasenfläche der Stadt Detmold betragen im Jahr 2014 1,21 Euro. Der interkommunale Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 0,87 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte ihre Aufwendungen zur Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns, mit besonderem Blick auf die Aufwendungen für die Rasenpflege überprüfen und reduzieren.

Die GPA hat für die Kennzahl Aufwendungen Straßenbegleitgrün einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 1,50 Euro je m<sup>2</sup>. Die Stadt Detmold überschreitet den Benchmark um 0,26 Euro. Auf der Basis der Fläche des Straßenbegleitgrüns ergibt sich ein Potenzial von ca. 95.000 Euro. Das Potenzial entspricht 14,8 Prozent der Aufwendungen des Jahres 2014. Wie bereits weiter oben angeführt, sind die Flächendaten des Straßenbegleitgrüns der Stadt Detmold mit Unsicherheiten behaftet. Insofern ist die Aussagefähigkeit des Vergleichs eingeschränkt.

## → Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Die Stadt Detmold erreicht einen Erfüllungsgrad von 60 Prozent.
- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen der Stadt Detmold ist vollständig zentral angelegt.
- Die Stadt Detmold sollte Art und Umfang ihrer Grünflächen vollständig erfassen. Weiterhin müssen die durchzuführenden Leistungen zur Pflege und Unterhaltung der Grünflächen abgestuft definiert werden. Für jedes Objekt im Stadtgebiet sollten die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege nach den jeweiligen Pflegearten und in Summe ausgewertet werden können. Die Auswertungen können dann zur wirtschaftlichen Ausrichtung genutzt werden. Handlungsmöglichkeiten bestehen weiterhin noch im Bereich der strategischen und operativen Ziele.
- Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche und damit verbunden die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner sind im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen hoch. Die Einwohner der Stadt Detmold sind nicht so stark auf kommunale Grünflächen angewiesen wie Einwohner von Kommunen mit einer geringen Erholungs- und Grünfläche je Einwohner.
- Die für unsere Analysen verwendeten Flächenwerte der Park- und Gartenanlagen und des Straßenbegleitgrüns entsprechen der letzten Erhebung der Flächen aus dem Jahr 2006. Laut Aussage der Stadt Detmold sind diese Flächenangaben jedoch nur eingeschränkt belastbar.
- Auf der Basis der nur eingeschränkt belastbaren Flächenangaben liegt das Flächenangebot an Park- und Gartenanlagen in Detmold im interkommunalen Vergleich leicht unter dem Mittelwert. Die Aufwendungen unterschreiten mit 0,59 Euro je m<sup>2</sup> deutlich den Benchmark von 1,20 Euro je m<sup>2</sup>. Ein Potenzial ist rechnerisch nicht vorhanden. Auch diese Aussagen sind unter dem Gesichtspunkt der nur eingeschränkten Belastbarkeit zu bewerten.
- Angebot und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze der Stadt Detmold positionieren sich im interkommunalen Vergleich unterhalb der Mittelwerte. Die Aufwendungen von 4,40 Euro je m<sup>2</sup> überschreiten den Benchmark um 1,25 Euro je m<sup>2</sup>. Auf der Basis der Fläche der Spiel- und Bolzplätze ergibt sich ein monetäres Potenzial von ca. 136.000 Euro. Das Potenzial entspricht 28,5 Prozent der Aufwendungen des Jahres 2014.
- Die Stadt Detmold sollte die Auswirkungen der demografischen Entwicklung zum Anlass nehmen, ihr Angebot (Anzahl und Ausstattung) an Spiel- und Bolzplätzen in Art und Umfang kontinuierlich den sich wandelnden Bedürfnissen anzupassen.



- Die Stadt Detmold sollte ihre Aufwendungen für die Grünflächenpflege der Spiel- und Bolzplätze und die Wartung/Reparatur der Spielgeräte überprüfen und wenn möglich reduzieren.
- Aufgrund der unterdurchschnittlichen Anzahl von Bäumen hat die Stadt Detmold erleichternde Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung des Straßenbegleitgrün zu erzielen. Die Aufwendungen liegen mit 1,76 Euro je m<sup>2</sup> 0,26 Euro über dem Benchmark. Auf der Basis der Fläche des Straßenbegleitgrün ergibt sich ein monetäres Potenzial von ca. 95.000 Euro. Potenziale könnten insbesondere in der Rasenpflege liegen.
- Die Stadt Detmold sollte ihre Aufwendungen Straßenbegleitgrün, mit besonderem Blick auf die Aufwendungen für die Rasenpflege (1,21 Euro je m<sup>2</sup>), überprüfen und reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## → Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

Die Kennzahl zur Sportnutzfläche sowie die Bedarfsberechnung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder, und deren Nutzung betrachtet die GPA NRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

### Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des gemeinsam mit der Stadt Detmold (FB 2 Sportförderung und Sportstätten) erörterten Fragenkatalogs.

Der Fachbereich 2 Sportförderung und Sportstätten ist für die Planung, Unterhaltung und Nutzungsplanung der Sportaußenanlagen zuständig. Die Planung von Sportaußenanlagen geschieht in Zusammenarbeit mit dem Fachbereich 6 Freiraum- und Grünflächenplanung. Ausgeführt werden die Unterhaltungs- und Pflegeleistungen im Wesentlichen vom beauftragten Fachbereich 7 / Städtische Betriebe Detmold.

#### → **Feststellung**

Die GPA NRW erachtet die im Wesentlichen zentrale Lösung für die Planung, Unterhaltung und Nutzungsplanung der Sportaußenanlagen als sinnvoll.

Die Stadt Detmold hat einen aktuellen Überblick (Stand Juli 2015) über ihren Bestand an Sportanlagen und den Vereinen, die die Anlagen nutzen. Die Daten werden anlassbezogen fortgeschrieben. Es werden dabei detailliert die Anzahl, Ausstattung und Eigenschaften des Platzes aufgezeichnet.

Der Fachbereich 7 führt wöchentliche bzw. monatliche Sportplatzüberwachungen mit einem Zustandsbericht durch, in dem auch evtl. Handlungsbedarf aufgeführt wird. Zusätzlich werden die Anlagen jährlich durch eine Fachfirma begutachtet.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Detmold führt regelmäßige interne und externe Zustandskontrollen ihrer Sportaußenanlagen durch.

Aktuelle Belegungspläne der Anlagen sind vorhanden. Die Vereine nutzen ab dem Nachmittag die Sportaußenanlagen gemäß den von ihnen gemeldeten Nutzungszeiten. Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen und der Vereine sind der Stadt nicht bekannt. Die Stadt Detmold

geht davon aus, dass die von den Vereinen angegebenen Belegungszeiten mit der tatsächlichen Nutzung übereinstimmen.

Daten über die tatsächliche Auslastung der Sportanlagen liegen insofern bei der Stadt Detmold nicht vor.

Eine Befragung der Einwohner, der Vereine und der sonstigen örtlichen Sportanbieter zum aktuellen und künftigen Sportverhalten erfolgte bislang nicht. Der Sportsportverband hat aktuell (2016) eine Befragung durchgeführt. Die Ergebnisse wurden am 07. Juni 2016, im Fachausschuss Schule und Sport vorgestellt. Aufgrund der Befragung wird die Stadt Detmold eine neue Nutzungsordnung zur flexibleren Nutzung der Anlagen erarbeiten.

Eine Sportentwicklungsplanung wurde bisher nicht erstellt. Im Jahr 2013 wurde jedoch ein Modernisierungsprogramm zum Neubau und der Sanierung von Sportanlagen beschlossen.

→ **Empfehlung**

Für eine zukunftsorientierte Sportentwicklungsplanung sollten Informationen über das Sportverhalten neben den Vereinen auch bei den sonstigen Anbietern und bei der Bevölkerung eingeholt werden. Weiterhin können die Einwohner standardisiert, stichprobenhaft befragt und im Rahmen von Workshops in die Planungen eingebunden werden. Zudem sollte die Stadt Detmold zumindest halbjährlich die tatsächlichen Nutzungszeiten der Vereine und Schulen erfassen und auswerten.

In den Jahren 2003, 2004 und 2006 wurde jeweils eine Sportanlage aufgegeben. Im Zusammenhang mit dem Ratsbeschluss vom 18.12.2013 wird nach dem Umbau der Anlage „Heiligenkirchen“ die Anlage „Berlebeck“ aus der städtischen Pflege genommen. Ferner sind entsprechend des vorgenannten Ratsbeschlusses bis zum Jahr 2018 konkrete Planungen für den Bau eines Sporthauses im Schulzentrum Mitte zu erstellen. Spätestens nach Fertigstellung des Sporthauses wird der Sportplatz „Jahnplatz“ Pinneichen aus der städtischen Pflege genommen.

Die Pflege und Bewirtschaftung der restlichen Anlagen erfolgt weiterhin durch die Stadt. Lediglich die Trainingsbeleuchtung der Plätze, abzüglich eines Zuschusses mit einer Gesamthöhe von 1.700 Euro, obliegt den Vereinen.

Nutzungsentgelte für die Sportaußenanlagen werden nur für besondere Nutzungen (z.B. private Schulen) erhoben. Die Einnahmen betragen ca. 5.000 Euro jährlich.

Eine Auswertung über die Gesamtaufwendungen für die Sportaußenanlagen inkl. Gebäude ist produkt- und kostenstellenscharf möglich. Jede Sportaußenanlage wird als separate Kostenstelle geführt.

→ **Feststellung**

Durch die teilweise Übertragung der Pflege und Bewirtschaftung auf die Vereine hat die Stadt Detmold eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Detmold sollte anhand der Auswertungen der Aufwendungen überprüfen ob weitere Optimierungsmaßnahmen (weitere Übertragung der Anlagen auf die Vereine, breitere Erhebung von Nutzungsentgelten und Prüfung der Zuschussregelungen) möglich sind.

## Strukturen

Die Stadt Detmold konnte die für das Handlungsfeld Sportaußenanlagen notwendigen Daten nur für das Jahr 2015 bereitstellen. Da laut Aussage der Stadt keine gravierenden Änderungen im Vergleich zum Jahr 2014 eingetreten sind, wurden die Daten auch für das Jahr 2014 verwendet.

Im Bezugsjahr 2014 werden 15 Sportaußenanlagen mit 18 Sportplätzen von der Stadt Detmold betrieben. Sie haben eine Gesamtfläche von 308.368 m<sup>2</sup>. Die interkommunalen Mittelwerte je Kommune betragen 22 Sportplätze und 334.508 m<sup>2</sup> Gesamtfläche.

Weiterhin besteht noch die nicht kommunale Anlage „Hornsche Straße“ (ein Tennenplatz). Sie hat eine Gesamtfläche von 14.313 m<sup>2</sup> bzw. eine Sportnutzfläche von 7.685 m<sup>2</sup>. Die Anlage „Hornsche Straße“ wird von den Vereinen bei Bedarf, in geringem Umfang, genutzt.

### Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2014

Kennzahl	Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m <sup>2</sup>	4,19	2,31	9,59	4,64	3,03	4,27	5,82	16
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	1,73	1,00	4,10	1,96	1,26	1,83	2,25	16

Inwieweit die Vorhaltung von Sportstätten im derzeitigen Umfang gerechtfertigt ist, kann zusätzlich anhand der Kennzahl „Sportnutzfläche je Mannschaft“ analysiert werden. Im Jahr 2014 nutzten 21 Vereine mit 144 Mannschaften die Sportaußenanlagen der Stadt Detmold.

Der interkommunale Mittelwert der derzeit beteiligten Kommunen liegt bei 16 Vereinen. Der Mittelwert der nutzenden Mannschaften beträgt 136.

Die Anzahl der Vereine und Mannschaften in Detmold liegen über den interkommunalen Mittelwerten.

### Sportnutzfläche je Mannschaft in m<sup>2</sup> 2014

Detmold	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
886	656	1.915	1.066	831	957	1.226	16

Anhand der belegten Nutzungszeiten der Vereine in Höhe von 15.027 Stunden pro Jahr und den verfügbaren Nutzungszeiten in Höhe von 21.528 Stunden pro Jahr ergibt sich eine Auslastung der Sportaußenanlagen von 69,8 Prozent. Die geringfügige Nutzung der Anlage „Hornsche Straße“ wurde hierbei nicht berücksichtigt.

Im interkommunalen Vergleich beträgt der Mittelwert „Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten“ 67,6 Prozent.

In Detmold ist eine über dem Mittelwert liegende Auslastung der Sportplätze vorhanden.

Wie bereits weiter oben angeführt, sind die tatsächlichen Nutzungszeiten der Stadt Detmold nicht bekannt. Im interkommunalen Vergleich beträgt der Mittelwert „Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten“ 70,4 Prozent.

Eine Reduzierung der vorgehaltenen Anlagen ist von Seiten der Stadt Detmold in den kommenden Jahren nicht vorgesehen. Lediglich die Anlagen „Berlebeck“ und „Jahnplatz“ sollen zukünftig aus der städtischen Pflege genommen werden.

→ **Feststellung**

Durch die Übertragung der Pflege und Bewirtschaftung auf die Vereine wird die Stadt Detmold eine Entlastung ihres Haushaltes erzielen.

Im Weiteren führt die GPA NRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch.

**Benötigte und vorhandene verfügbare Nutzungszeiten pro Woche**

Vergleichsberechnung		2014	2015
Anzahl der nutzenden Mannschaften gesamt	Anzahl	144	144
benötigte Nutzungszeiten pro Woche (Annahme: 2x für je 1,5 h) pro Mannschaft	Stunden	3,0	3,0
benötigte Nutzungsstunden pro Woche gesamt	Stunden	432	432
vorhandene verfügbare Nutzungsstunden	Stunden	439	439
Vergleich	Stunden	7	7

Im Ergebnis ist ein geringer Überhang von wöchentlich sieben Stunden vorhanden.

→ **Feststellung**

Auf der Basis der Vergleichsberechnung anhand der Anzahl der nutzenden Mannschaften zeigt sich in Detmold ein dem Bedarf angemessenes Angebot an Sportaußenanlagen.

Für die Stadt Detmold wird von IT.NRW eine sinkende Anzahl der unter 18-Jährigen prognostiziert (- 16,4 Prozent bis 2040). Somit ist zukünftig von einer geringeren Anzahl von Vereinsmitgliedern und somit auch einer noch geringeren Nutzung der Sportaußenanlagen auszugehen.

Weiterhin verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Sportaußenanlagen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen, auch wenn durch die teilweise Übertragung der Pflege auf die Vereine die Stadt Detmold ihre Aufwendungen für die Sportaußenanlagen in den letzten Jahren verringert hat.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Detmold auf der Basis einer Sportstättenentwicklungsplanung die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen kontinuierlich zu überprüfen und bei einem Rückgang der Auslastung entsprechend zu reduzieren.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

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