

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Vorbericht der Stadt

Gladbeck im Jahr 2016

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gladbeck	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Gladbeck	8
Strukturelle Situation	8
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	13
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14
→ Prüfung der Stadt Gladbeck	15
Prüfungsablauf	15

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gladbeck

Managementübersicht

Die Stadt Gladbeck hat ihr Rechnungswesen zum 1. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Ergebnisrechnungen 2008 bis 2014 weisen ausschließlich Jahresfehlbeträge aus. Die Stadt Gladbeck nimmt freiwillig am Stärkungspakt teil. Der Haushaltsausgleich soll im Jahr 2018 unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz erreicht werden.

Seit 2013 weist die Stadt negatives Eigenkapital aus und ist somit überschuldet. Auslöser hierfür war insbesondere die außerplanmäßige Abschreibung auf den Bestand eines RWE-Aktienpaketes von rund 75 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquote 1 beträgt 2014 minus 9,3 Prozent. Dies ist der schlechteste Wert unter den bisherigen Vergleichskommunen. Auch die Eigenkapitalquote 2, die zusätzlich die Sonderposten berücksichtigt, hat sich in Gladbeck von ursprünglich 56,4 Prozent auf 22,3 Prozent reduziert. Hier liegt die Stadt Gladbeck nur geringfügig über dem Minimalwert.

Korrespondierend hierzu ist der Schuldenstand sehr hoch. Die Verschuldung der Stadt Gladbeck (Kernhaushalt) entspricht mit 475,0 Mio. Euro etwa dem 2,1 fachen der ordentlichen Aufwendungen und der Finanzaufwendungen 2014.

Die Stadt Gladbeck plant ab 2018 positive Jahresergebnisse. Der negative Bestand der allgemeinen Rücklage kann damit durch die Jahresüberschüsse sukzessiv um insgesamt rund 25 Mio. Euro verbessert werden. Dennoch liegt das Eigenkapital der Stadt 2021 mit minus 64,5 Mio. Euro um rund 257 Mio. Euro unter dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wert.

Die Haushaltsplanungen erfolgen grundsätzlich sehr risikoarm. Im Planungszeitraum besteht jedoch eine große Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen. Des Weiteren beinhaltet die Flüchtlingssituation Planungsunsicherheiten.

Um zu erkennen, in welcher Höhe die Stadt eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Dazu wird das tatsächliche Jahresergebnis 2014 zunächst um schwankende und / oder nicht steuerbare Erträge und Aufwendungen bereinigt. Diese werden dann mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre wieder hinzugerechnet. Für Gladbeck errechnet sich so ein strukturelles Defizit von 31,7 Mio. Euro ohne Konsolidierungshilfe. Inwieweit diese Konsolidierungslücke zukünftig geschlossen werden kann, hängt insbesondere von der nachhaltigen Verbesserung der Erträge und der Wirksamkeit geplanter Konsolidierungsmaßnahmen ab.

Die Stadt Gladbeck hat bereits eine Vielzahl der im Haushaltssanierungsplan enthaltenen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt. Die Wirkung dieser Maßnahmen wird jedoch insbesondere durch Veränderungen bei den Transferaufwendungen überlagert. Diese steigen von 2009 bis 2021 um rund 19 Mio. Euro an. Der größte Anteil entfällt mit 13,0 Mio. Euro auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Zur Steigerung der Erträge wurden die Gewerbesteuerhebesätze 2016 moderat angehoben. Eine Anhebung des Hebesatzes für die Grundsteuer B ist 2021 geplant. Bei den Straßenbaubeiträgen und bei den Gebühren schöpft die Stadt ihre Einnahme- und Ertragsmöglichkeiten weitestgehend aus.

Eine Maßnahme zur Haushaltssanierung ist die aufgabenkritische Betrachtung der von Fluktuation betroffenen Stellen in der Stadtverwaltung. So nutzt die Stadt die natürliche Fluktuation um ihren Personalbestand zu verringern. Bis 2021 sollen noch voraussichtlich rund 60 Stellen abgebaut werden.

Die GPA NRW hat bei den Einwohnermeldeaufgaben, dem Personenstandswesen und den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten einen Stellenvergleich durchgeführt. Dabei wurde der Stellenvergleich beim Einwohnermeldewesen nur fortgeschrieben. Für diesen Bereich lag bereits eine umfassende Analyse aus dem Jahr 2014 vor.

Konsolidierungsmöglichkeiten haben wir im Bereich des Personenstandswesens erkannt. Rechnerisch ergibt sich hier insgesamt für 2015 ein Stellenpotenzial von rund einer Vollzeit-Stellen bei insgesamt 3,75 betrachteten Vollzeit-Stellen. Die Stadt Gladbeck ist beim Personenstandswesen und hier insbesondere bei den Eheschließungen sehr serviceorientiert aufgestellt. So bietet sie Trauungen zu Sonderterminen an, die in der Regel die Anwesenheit von zwei Standesbeamten erfordern. Ein Standesbeamter kümmert sich um die Trauungszeremonie, die zweite Person um den organisatorischen Ablauf. In den Vergleichsstädten wird regelmäßig nur ein Standesbeamter eingesetzt. Durch die Doppelbesetzung entstehen der Stadt Gladbeck höhere Personalkosten bzw. Überstunden als bei der Durchführung der Eheschließungen durch eine Einzelperson. Daher sollte die Stadt die organisatorischen Abläufe bei den Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten mit dem Ziel ändern, diese Eheschließungen zukünftig von nur noch einem Standesbeamten zu vollziehen.

2015 gab es in Gladbeck noch ein Krankenhaus mit Geburtsstation, das jährlich rund 500 Geburten verzeichnete. Zum 31. Dezember 2016 hat das Krankenhaus seine Geburtsstation aufgegeben. Die Schließung der Geburtsstation wirkt sich unmittelbar auf den Personalbedarf im Standesamt der Stadt Gladbeck aus. Bei der zukünftigen Personalbedarfsplanung ist dies zu berücksichtigen.

Für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ergibt der Stellenvergleich kein realisierbares Stellenpotenzial in 2015. Aufgrund des, im Verhältnis zum Fallaufkommen, niedrigen Personaleinsatzes ist die Fallbearbeitung in Gladbeck vergleichsweise günstig. Somit sind Fallaufkommen und Personalausstattung gut aufeinander abgestimmt.

Näher betrachtet haben wir auch die Aufwendungen für die Schülersekretariate. In Gladbeck wird eine überdurchschnittliche Anzahl an Schülern von einer Vollzeit-Stelle betreut. Auch liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in 2014 mit rund 64 Euro deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert.

Bei der Betrachtung des Gebäudebestandes der Stadt fallen die vorgehaltenen Flächen für die Nutzungsart Sport und Freizeit auf. Im Eigentum der Stadt befinden sich zwei Bäder. Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass das Vorhalten von Schwimmbädern eine freiwillige Leistung ist. In der Vergangenheit haben die Kommunen vielfach aus Konsolidierungsgründen und bei Sanierungsstaus ihr Bäderangebot sukzessive verringert.

Auch die Fläche der Schulen liegt in Gladbeck über dem Mittelwert. Durch Schließung eines Grundschulstandortes wurden in 2015 bereits 2.000 m² Fläche abgebaut. Weiterhin rückläufige Schülerzahlen führen allerdings bis 2021 zu einem Anstieg des von der GPA NRW ermittelten rechnerischen Flächenpotenzials auf rund 28.000 m². Daran sind – in unterschiedlicher Ausprägung – alle Gladbecker Schulformen beteiligt. Im ersten Schritt sollte einer der beiden Grundschul-Teilstandorte geschlossen werden. Weiterhin sollte geprüft werden, ob die für 2020 beschlossene Schließung der Grundschule „Weustersweg“ vorgezogen werden kann.

Neben einer möglichen weiteren Grundschulschließung nach 2018 sollte für den Bereich der weiterführenden Schulen eine auf die nächsten Jahre ausgelegte Konzeption entwickelt werden, den Gebäudebestand zu optimieren.

Mit der Ressource „Schulturnhallen“ geht die Stadt sparsam um. Der Bedarf entspricht dem vorhandenen Bestand.

Auch bei der Tagesbetreuung für Kinder geht die Stadt wirtschaftlich mit ihren Ressourcen um. Der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren liegt 2015 bei 2.079 Euro und liegt damit deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Zurückzuführen ist die auf eine gute Steuerung bei der Aufgabenwahrnehmung. Begünstigend auf den Fehlbetrag wirkt sich insbesondere der sehr niedrige Anteil der 45 Stunden-Wochenbetreuung aus. Durch die Festlegung von Kriterien für die Vergabe eines 45-Stunden-Betreuungsplatzes hält die Stadt Gladbeck den Anteil niedrig und wickelt die Kinderbetreuung überwiegend im Wege der 35-Stunden-Wochenbetreuung ab.

Die Tagesbetreuung für Kinder wird in Gladbeck überwiegend von freien Trägern durchgeführt. Für diese Kindertageseinrichtungen übernimmt die Stadt einen Teil der bzw. die vollen Trägeranteile. Aufgrund der angespannten Haushaltssituation sollte darauf hingewirkt werden, dass sich alle freien Träger der Kindertageseinrichtungen mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen.

Zudem könnte die Stadt mit einer Anpassung der Elternbeitragsatzung und einer Erhöhung der Erträge aus den Elternbeiträgen ihren Finanzierungsanteil an der Kindertagesbetreuung und damit den Fehlbetrag etwas senken. Die derzeitige Beitragsatzung bietet dazu aus Sicht der GPA einige Möglichkeiten.

Handlungsmöglichkeiten bestehen auch beim Grünflächenmanagement. Beim Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement erreicht die Stadt Gladbeck einen Wert von 67 Prozent. Zielwert sind 100 Prozent. So werden Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegeleistungen nicht differenziert erfasst; deshalb können keine flächendeckenden Leistungspreisen ermittelt werden. Der Zentrale Betriebshof Gladbeck (ZBG) hilft sich stattdessen mit „Musterflächen“ um zu entscheiden, welche Arbeiten er mit eigenem Personal kostengünstiger leistet bzw. wann eine Vergabe an Privatfirmen wirtschaftlich ist.

Während der Prüfung wurden durch die GPA NRW Wirtschaftlichkeitsvergleiche durchgeführt. Die Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen je m² liegen unterhalb des GPA NRW Benchmarks. Gestaltung und Bewuchs sind pflegeintensiv ausgelegt; der große Anteil pflegeintensiver Wasser- und Wegeflächen wirkt sich günstig auf die Aufwendungen aus.

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze je m² liegen hingegen oberhalb des Benchmarks auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes. Das Potenzial zum Benchmark beträgt rund 105.000 Euro. Differenzierte Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegearbeiten – z.B.

Grünflächenpflege, Kontrolle/Wartung und Reparatur der Spielgeräte etc. werden derzeit vom ZBG noch nicht erfasst. Damit ist eine tiefere Analyse, wo ggfls. Einsparungen vorgenommen werden können, nicht möglich.

Auffällig hoch sind die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün. Diese liegen in 2014 mit 7,16 Euro je m² deutlich oberhalb des Benchmarks von 1,50 Euro je m². Allerdings ist der Gladbecker Wert 2014 durch die Schadensbeseitigungen infolge des Sturms ELA beeinflusst. Daher wurde die Kennzahl auch für 2013 ermittelt, die bei 5,54 Euro liegt. Demnach beträgt das Potenzial zum Benchmark rund 870.000 Euro. Ursächlich für die hohen Aufwendungen ist zum einen der große Straßenbaumbestand. Aber auch der Gestaltungsstandard des übrigen Straßenbegleitgrüns ist hoch. Große Staudenbeet- und Gehölzflächen erfordern viel „Handarbeitspflege“. Wegen der sehr angespannten Haushaltssituation sollte die Stadt Gladbeck diese Flächen in pflegeextensive Rasenflächen umwandeln.

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.

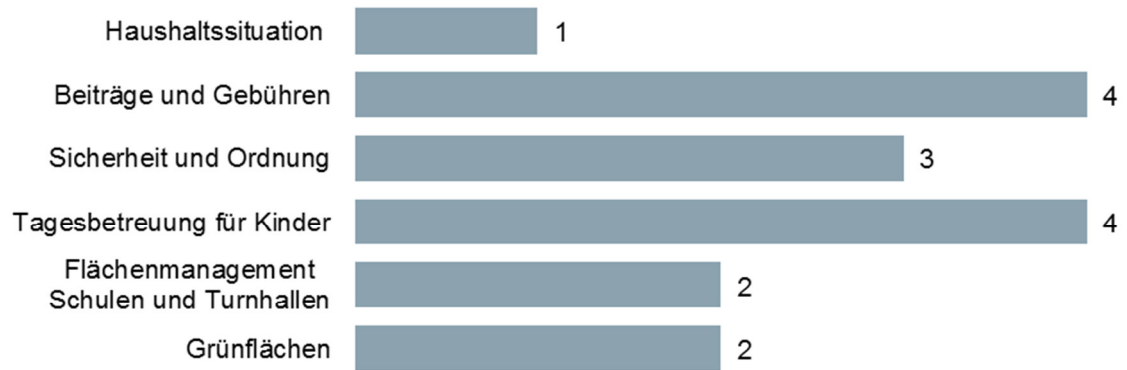
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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.

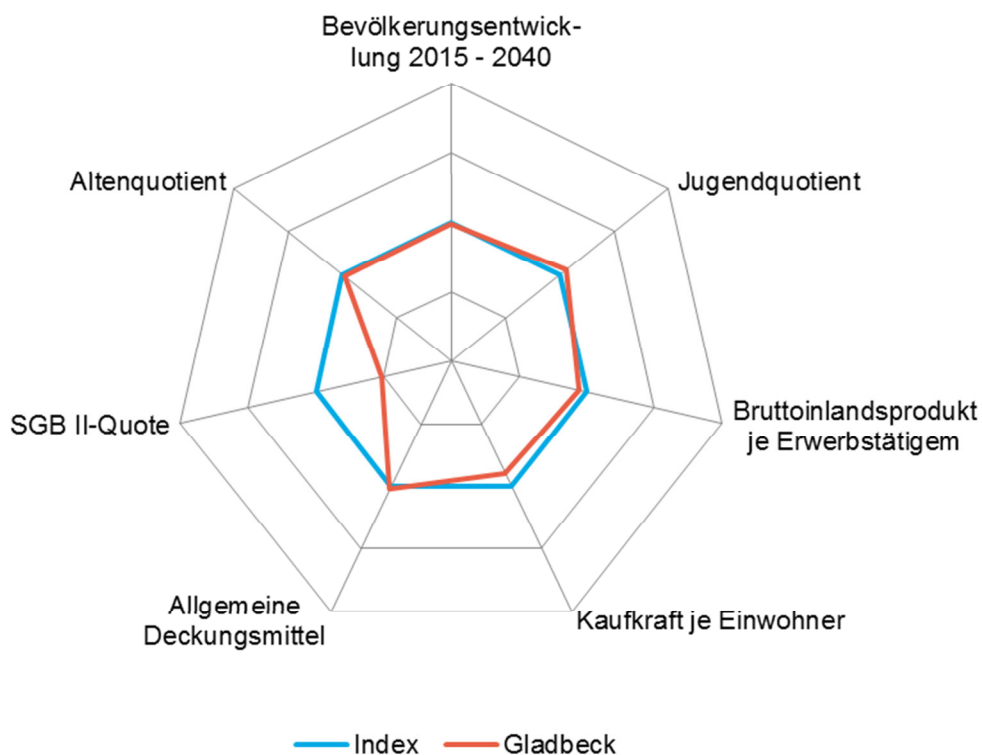
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Gladbeck

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Gladbeck. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt¹. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den großen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 12. September 2016 mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer der Stadt Gladbeck auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

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

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

Individuelle Strukturmerkmale

Gladbeck ist eine große kreisangehörige Kommune im Kreis Recklinghausen. Die Stadtfläche beträgt 35,91 km², die sich auf sechs Stadtteile verteilt. Die Stadtfläche ist damit sehr gering, die Einwohnerdichte dementsprechend mit 2.097 Einwohner/km² im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Gleichwohl hat Gladbeck viele Parks und Grünflächen und wurde zudem als Gartenstadt angelegt, so dass der Eindruck einer nicht zu beengten Stadtfläche besteht.

Gladbeck ist eine alte Bergbaustadt. Auf insgesamt fünf Zechen wurde Kohle gefördert. 1971 erfolgte die letzte Zechenschließung. Gleichwohl war die Zeit des Bergbaus für Gladbeck sehr prägend. Dies zeigt sich in den noch vorhandenen Zechensiedlungen und den nun begrüneten Halden. Heute ist Gladbeck immer noch Industriestadt. Zahlreiche neue Unternehmen haben sich angesiedelt. Es besteht ein guter Branchenmix. Durch die direkte Anbindung an die Autobahn wird der Wirtschaftsstandort begünstigt.

Um neue Gewerbebetriebe in Gladbeck anzusiedeln, hat die Stadt mit Unterstützung der Europäischen Union auf dem ehemaligem Zechengelände im Gladbecker Süden den Gewerbepark Gladbeck-Brauck entwickelt. Auch stehen seit 1995 mit dem Innovationszentrum Wiesenbusch und dem INNOVA-Park Wiesenbusch weitere Gewerbeflächen zur Verfügung.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2011 bis 2014 liegt im Kreis Recklinghausen bei 60.878 Euro und ist damit im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich (Mittelwert 64.749 Euro). Die SGB II Quote der Stadt Gladbeck liegt mit 18,23 Prozent im Jahr 2015 weit über der durchschnittlichen Quote von 12,27 Prozent. Auch die Kaufkraft ist in Gladbeck unterdurchschnittlich. Deutlich wird an diesen Zahlen die schwierige soziale Lage der Stadt.

Bedingt durch den Bergbau leben in Gladbeck viele Menschen aus unterschiedlichen Ländern. Integration ist in Gladbeck nicht erst seit den Flüchtlingsaufkommen 2015 ein wichtiges zentrales Thema. Eine integrierte Sozialplanung ist für die Stadt selbstverständlich. Als erste Kommune hat Gladbeck bereits vor Jahren ein Dezernat gebildet, in dem alle gesellschaftlichen Prozesse begleitet und unterstützt werden.

Im Gegensatz zu den unterdurchschnittlichen sozialen Strukturdaten sind die allgemeinen Deckungsmittel, die der Stadt zur Verfügung stehen, eher durchschnittlich. Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen lagen je Einwohner in der Stadt Gladbeck bei 1.515 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.489 Euro je Einwohner. Gleichwohl gelingt es der Stadt nicht ihre Aufwendungen durch die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu decken. Hierauf gehen wir im Finanzbericht näher ein.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die

durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir im v. g. Interview mit dem Bürgermeister sowie dem Stadtkämmerer erläutert.

Zum 31. Dezember 2015 lebten nach IT.NRW 75.455 Einwohner in Gladbeck. Nach dem zweiten Weltkrieg wurde Ende der 50er Jahre als Folge des enorm gestiegenen Kohlebedarfs mit 84.000 Einwohnern der bisher höchste Bevölkerungsstand erreicht. Danach sank die Bevölkerungszahl kontinuierlich. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2015 prognostiziert IT.NRW bis 2040 aktuell einen leichten Bevölkerungsrückgang von weniger als einem Prozent.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Gladbeck im Jahr 2015 33,45 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 31,66 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2015, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Gladbeck mit 36,47 Prozent über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,85 Prozent. Gladbeck hat demnach sowohl mehr jüngere als auch ältere Einwohner als die vergleichbaren Städte.

1997 wurde Gladbeck in einem bundesweiten Wettbewerb des Bundesfamilienministeriums als besonders kinder- und familienfreundliche Stadt ausgezeichnet. Gladbeck hält zahlreiche Angebote für Kinder und Familien bereit. Hierzu zählt ein umfangreiches Beratungs- und Betreuungsangebot genauso wie die Möglichkeit für Familien mit Kindern kostengünstig zu bauen.

Im September 2016 lebten rund 1.200 Flüchtlinge in Gladbeck. Zur Unterbringung der Flüchtlinge hat die Stadt unter anderem zwei Containerdörfer in Betrieb genommen. Das bürgerschaftliche Engagement wird in Gladbeck als ein wichtiger Baustein für die Stadt gesehen. Dies zeigte sich insbesondere bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

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

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

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

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

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. Soweit zu Beginn der Prüfung noch nicht ausreichend viele Werte für das GPA-Kennzahlenset vorliegen, verzichten wir im Prüfbericht zunächst auf die Darstellung der Quartile. Die vollständige Übersicht erstellt die GPA NRW zu einem späteren Zeitpunkt und reicht diese nach.

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

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

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

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfung der Stadt Gladbeck

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Gladbeck hat die GPA NRW im Zeitraum Februar 2016 bis Januar 2017 durchgeführt.

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

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

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Mario Deckers
Personalwirtschaft und Demografie	Maike Wendt
Sicherheit und Ordnung	Maike Wendt
Tagesbetreuung für Kinder	Maike Wendt
Schulen	Peter Hoffmann
Grünflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 13. Dezember 2016 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Herne, den 24. Mai 2017

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Gladbeck
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	12
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	16
Risikoszenario	16
→ Haushaltskonsolidierung	18
Kommunaler Steuerungstrend	18
Kommunale Abgaben	20
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	22
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	25
Vermögenslage	25
Schulden- und Finanzlage	30
Ertragslage	38
→ Gebäudeportfolio	42

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

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

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

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

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2008	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2009	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2010	beschlossen	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	beschlossen	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	festgestellt	noch offen	HPI
2016	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

Die Stadt hat zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2007. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2008.

2009 und 2010 wurden die Vereinfachungsregelungen des § 4 NKF-Weiterentwicklungsgesetzes angewandt.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Gladbeck hat die Gesamtabstchlüsse 2011 bis 2015 noch nicht aufgestellt.
Hierdurch fehlen ihr wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung.

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

Die Stadt Gladbeck nimmt gemäß § 4 Stärkungspaktgesetz freiwillig am Stärkungspakt teil. Den damit verbundenen Haushaltssanierungsplan hat Gladbeck zum vierten Mal fortgeschrieben. Der Sanierungsplan weist den Haushaltsausgleich im Jahr 2018 unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz aus. Die Bezirksregierung hat die Genehmigung für die Haushaltssatzungen und Haushaltssanierungspläne bis einschließlich 2016 erteilt.

Für die Analyse zukünftiger Entwicklungen berücksichtigt die GPA NRW die Haushaltsplanungen 2015 und 2016, die mittelfristige Finanzplanung 2017 bis 2019 und die Werte aus dem Haushaltssanierungsplan für 2020 und 2021.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X								
HSK genehmigt		X							
HSP genehmigt					X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt			X	X					

Jahresergebnisse und Rücklagen

Entwicklung der Jahresergebnisse und Rücklagen (Ist) in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Jahresergebnis		-17.152	-28.089	-47.607	-39.666	-22.411	-20.663	-9.284
Höhe der allgemeinen Rücklage	161.345	161.345	148.029	100.423	60.757	38.346	-57.239	-66.834
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)		0	0	0	0	0	-74.922	-324
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		keine Verringerung	8,3	32,2	39,5	36,9	53,9	keine Rücklage
Höhe der Ausgleichsrücklage	31.925	14.773	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent		8,9	15,9	32,2	39,5	36,9	53,9	keine Rücklage

Im Jahresabschluss 2014 hat die Stadt Gladbeck Korrekturen aus der Erstbilanzierung vorgenommen. Dies führte zu einer Erhöhung der allgemeinen Rücklage um rund 13.000 Euro. Es handelt sich hierbei weder um eine Korrektur der Eröffnungsbilanz nach § 57 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO) in Verbindung mit § 92 Abs. 7 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO) noch um Verrechnungen nach § 43 Absatz 3 GemHVO. Die Korrektur erfolgte nach den Empfehlungen des NKF-Arbeitskreises der Bezirksregierungen, des Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK NRW) und der GPA NRW (Sitzung vom 10. Dezember 2012) zum Thema Korrektur von Jahresabschlüssen.

Die Ergebnisrechnungen 2008 bis 2014 weisen ausschließlich Jahresfehlbeträge aus. Die Stadt Gladbeck hat ihre Ausgleichsrücklage bereits 2009 vollständig aufgezehrt. Seit 2013 weist die Stadt negatives Eigenkapital aus und ist somit überschuldet. Auslöser hierfür war insbesondere die außerplanmäßige Abschreibung auf den Bestand von RWE-Aktien von rund 75 Mio. Euro.

→ Feststellung

Der Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Ziel der Stadt muss es sein, langfristig wieder Eigenkapital auszuweisen. Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen des HSP muss daher oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben.

Entwicklung der Jahresergebnisse und Rücklagen (Plan) in Tausend Euro

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-11.326	-10.609	-660	6.095	6.103	6.271	6.413
Höhe der allgemeinen Rücklage	-78.160	-88.769	-89.429	-83.334	-77.231	-70.960	-64.547

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	-16,9	-13,6	-0,7	keine Verringerung			
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	keine Rücklage			positives Ergebnis			

Die Stadt Gladbeck plant ab 2018 positive Jahresergebnisse. 2018 bis 2020 erfolgt dies unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz. Der negative Bestand der allgemeinen Rücklage kann damit durch die Jahresüberschüsse sukzessiv um insgesamt rund 25 Mio. Euro verbessert werden. Dennoch liegt das Eigenkapital der Stadt 2021 mit minus 64,5 Mio. Euro um rund 257 Mio. Euro unter dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wert.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2014

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

Die Stadt Gladbeck erwirtschaftet im Jahr 2014 ein Jahresdefizit, das höher ist als der Mittelwert der Vergleichskommunen. 50 Prozent der Vergleichskommunen weisen ein geringeres Defizit aus.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen

Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2014 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2014. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte. 2014 sind dies Erträge aus dem Verkauf von Wohnbauland, Erstattungen von sozialen Leistungen in Einrichtungen und Kursverluste bei Fremdwährungsverbindlichkeiten.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

Gladbeck		
	Jahresergebnis	-9.284
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe)	63.970
./.	Bereinigungen Sondereffekte	-760
=	bereinigtes Jahresergebnis	-72.494
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	40.778
=	strukturelles Ergebnis	-31.716

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis 2014 beträgt minus 31,7 Mio. Euro. In Höhe des strukturellen Ergebnisses besteht bei unveränderten Rahmenbedingungen ein Konsolidierungsbedarf der Stadt Gladbeck. Unter Hinzurechnung der Konsolidierungshilfe von 9,3 Mio. Euro ergibt sich ein strukturelles Defizit von 22,5 Mio. Euro.

Die Planungen und Ergebnisse 2012 bis 2014 der Stadt sind deutlich besser als das strukturelle Ergebnis. Insbesondere die hinzugerechneten Durchschnittswerte der Schlüsselzuweisungen und der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern liegen mit rund 69,1 Mio. Euro unter den Ist-Werten 2012 bis 2014. Ab 2015 plant die Stadt hier mit Beträgen von rund 84,8 Mio. Euro bis rund 111 Mio. Euro für 2021.

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 ist dabei das strukturelle Ergebnis.

Die GPA NRW will aufzeigen,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Gladbeck ihrer Planung zu Grunde legt und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind,

- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2014 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2014 und Planergebnis 2021 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2014	2021	Differenz	durchschnittliche jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern (4013)*	24.541	28.829	4.288	2,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)*	24.173	35.980	11.807	5,8
Ausgleichsleistungen (405)*	2.452	3.120	668	3,5
Schlüsselzuweisungen (4111)*	44.958	75.100	30.142	7,6
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen (534)*	3.546	2.009	-1.538	-7,8
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)*	51.799	62.195	10.396	2,6
Personalaufwendungen	49.087	50.052	965	0,3
Versorgungsaufwendungen	5.684	5.498	-186	-0,5
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen (55)	6.634	8.097	1.463	2,9

* Durchschnittswerte 2010 - 2014

Gewerbesteuer

Bis 2021 rechnet die Stadt Gladbeck mit einem Zugang bei den Gewerbesteuererträgen von durchschnittlich 2,3 Prozent. Für 2016 kalkuliert die Stadt mit 25,2 Mio. Euro. Dieser Betrag wird als guter Mittelwert aus den tatsächlichen Entwicklungen der Vorjahre angesehen. Die Fortschreibung bis 2019 erfolgt mit den prognostizierten Steigerungsraten der Orientierungsdaten vom 08. Juli 2015. Die Kalkulation für 2020 und 2021 hat die Stadt Gladbeck in Anlehnung an das geometrische Mittel vorgenommen. Zumindest bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums werden seitens der Stadt keine wesentlichen Veränderungen erwartet. Freie Gewerbeflächen sind derzeit nur in geringem Umfang vorhanden. Die Regionalplanung ermöglicht grundsätzlich die Ausweisung neuer Gewerbeflächen. Die hierfür erforderlichen Flächen sind in Gladbeck allerdings nicht vorhanden. Angestrebt wird daher die gemeinsame Entwicklung neuer Gewerbeflächen über die WiN Emscher-Lippe GmbH. Hierbei handelt es sich um die regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaft der beiden kreisfreien Städte Bottrop und Gelsenkirchen sowie der zehn kreisangehörigen Städte des Kreises Recklinghausen.

Die GPA NRW sieht in den Planungen der Gewerbesteuererträge kein zusätzliches Risiko.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern wurden für 2016 mit insgesamt 30,1 Mio. Euro veranschlagt. Sie leisten somit neben der Gewerbesteuer einen erheblichen Beitrag zum angestrebten Haushaltsausgleich. In den Folgejahren erfolgt eine individuelle Fortschreibung abweichend von den Orientierungswerten. In den Planungen enthalten sind die Entlastungen des Bundes für die Kosten der Eingliederungshilfe. Die Stadt Gladbeck berücksichtigt diese Entlastungsleistungen in der Planung auf der Grundlage der Vorgaben des Erlasses des MIK NRW vom 10. Dezember 2014 bis einschließlich 2021.

Die GPA NRW sieht in den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Es besteht individuell durch Veränderung der Schlüsselzahlen. Die Erträge aus der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer sind zusätzlich stark konjunkturell abhängig. Neben diesen allgemeinen Planungsrisiken sieht die GPA NRW keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken bei der Planung.

Ausgleichsleistungen

Die Kompensationszahlung für die Verluste aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs plant die Stadt für 2016 mit 2,7 Mio. Euro ein. Für die Folgejahre plant sie mit moderaten Steigerungen. Die GPA NRW sieht in dieser Ertragsposition kein zusätzliches Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Gladbeck plant ab 2017 mit Zuwächsen gegenüber der Planung 2016 in Höhe der Orientierungsdaten 2016 bis 2019. Bei den Planungen berücksichtigt die Stadt die Entwicklung der eigenen Finanzkraft. So werden beispielsweise für 2020 und 2021 die Haushaltsansätze aufgrund örtlicher Erkenntnisse unterhalb des geometrischen Mittels fortgeschrieben.

Die Arbeitskreis-Rechnung zu den Eckpunkten des GFG 2017 weist für die Stadt Gladbeck Schlüsselzuweisungen von rund 70,5 Mio. Euro aus. Diese liegen um rund sechs Mio. Euro über dem bisher für 2017 eingeplanten Wert der Stadt.

In der Position Schlüsselzuweisungen sieht die GPA NRW keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken. Allgemeine Planungsrisiken bestehen beispielsweise in einer sich verschlechternden konjunkturellen Entwicklung, Änderungen an den Grundsätzen der Verteilung der Schlüsselzuweisungen und einer Verschlechterung der Haushaltssituation des Landes.

Kreisumlage

Die Kreisumlage wird beeinflusst durch die Änderungen der Steuerkraft der Gemeinde, der Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Gemeinden und der Haushaltssituation des Kreises und des Landschaftsverbandes.

Bei der Prognose der Kreisumlage berücksichtigt die Stadt Gladbeck die Entwicklung der eigenen Steuerkraft einschließlich der geplanten Schlüsselzuweisungen. Hierauf wendet die Stadt die soweit bekannten Hebesätze der Kreisumlage an.

Die Landschaftsumlage könnte aufgrund der perspektivisch steigenden Aufwendungen für die Eingliederungshilfe ansteigen. Die bereits beschlossenen Entlastungen der im Koalitionsvertrag vereinbarten Beteiligung des Bundes sind in den Planungen des Kreises und der Stadt enthalten. Es besteht ein allgemeines Planungsrisiko, dass die Aufwendungen für die Kreisumlage perspektivisch ansteigen. Zusätzliche Risiken ist die Stadt Gladbeck bei der Planung jedoch nicht eingegangen.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Bei der Planung der Personal- und Versorgungsaufwendungen berücksichtigt die Stadt alle verfügbaren Informationen bezüglich der individuellen Veränderungen bei den Beschäftigten (z.B. Stufensteigerungen, altersbedingte Fluktuation, Einstellungen). Die Fortschreibung der Aufwendungen erfolgt abweichend von den Orientierungsdaten unter Berücksichtigung der Veränderungen aus dem Haushaltssanierungsplan. Die Anpassung der Aufwendungen plant die Stadt Gladbeck 2015 bis 2021 mit einer durchschnittlichen Steigerung von rund 0,8 Prozent. Diese liegt unter den Steigerungsraten der Orientierungsdaten von zwei Prozent in 2016 und jeweils ein Prozent in den Folgejahren. Der HSP sieht einen Stellenabbau vor. Wenn die diesbezüglichen Maßnahmen eingehalten werden, sieht die GPA NRW keine zusätzlichen Risiken in der Planung der Personal- und Versorgungsaufwendungen der Stadt.

Gewerbesteuerumlagen

Die Planwerte der Stadt Gladbeck stimmen mit der Berechnungsmethode des § 6 Gemeindefinanzreformgesetz überein. Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. Mit dem Jahr 2019 läuft diese Regelung aus. Die Stadt Gladbeck geht in ihren Planungen daher davon aus, dass die Umlage nach dem Jahr 2019 nicht mehr gezahlt werden muss. Nachlaufend erfolgen allerdings noch die Abrechnungen der Einheitslasten des Jahres 2018 in 2020 und des Jahres 2019 in 2021. Hierfür hat die Stadt jeweils 250.000 Euro eingeplant. Ein erkennbares zusätzliches Risiko ist die Stadt bei der Haushaltsplanung nicht eingegangen.

Zinsaufwendungen

Eine Maßnahme zur Haushaltskonsolidierung ist die Senkung der Zinsaufwendungen. Dabei reduzieren die derzeit günstigen Zinsen und auch die erbrachten Tilgungsleistungen der Stadt die Zinsaufwendungen. Die Stadt Gladbeck hat zum 31. Dezember 2015 einen Bestand an Investitionskrediten von 98,6 Mio. Euro. Die Zinsaufwendungen für Investitionskredite liegen von 2008 bis 2014 konstant bei rund 3,7 Mio. Euro. Die Planung für 2015 bis 2021 berücksichtigt Zinsaufwendungen von rund 3,6 Mio. Euro bis rund 4,4 Mio. Euro. Die Zinssätze schreibt die Stadt kurz-, mittel- und langfristig fest. Damit streut die Stadt Gladbeck die Zeitpunkte der Zinsfestschreibungen und reduziert das Zinsrisiko für eine Vielzahl von Investitionskrediten. Die GPA NRW sieht deshalb bei den Zinsaufwendungen für Investitionskredite kein besonderes Risiko.

Der Bestand an Krediten zur Liquiditätssicherung beträgt zum 31. Dezember 2014 rund 202 Mio. Euro. Die Stadt nimmt diese Kredite überwiegend im kurz- und mittelfristigen Bereich auf. Lediglich 20 Mio. Euro sind zum 31. Dezember 2014 mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren gebunden. Diese Vorgehensweise entspricht dem Zweck dieser Kredite, die Zahlungsfähigkeit der Stadt im jeweiligen Haushaltsjahr aufrecht zu erhalten. Nach dem Runderlass des MIK NRW vom 16. Dezember 2014 wäre hier allerdings für einen Betrag von rund 100 Mio. Euro grundsätzlich auch die Aufnahme mit einer Laufzeit von bis zu zehn Jahren möglich. Hierdurch könnte sich die Stadt das derzeitige Zinsniveau bei entsprechenden Angeboten für einen längeren Zeitraum sichern.

Das derzeit historisch niedrige Zinsniveau lässt erwarten, dass mit steigenden Zinsen gerechnet werden muss. Die Stadt Gladbeck berücksichtigt den Zinsaufwand für Kredite zur Liquiditätssicherung in der mittelfristigen Finanzplanung konstant mit 3,4 Mio. Euro. Die liquiden Mittel entwickeln sich im gleichen Zeitraum positiv.

Inwiefern die Annahmen der Stadt das Risiko steigender Zinsen vollständig abdecken, entzieht sich jedoch einer sicheren Prognose. Zusätzliche Planungsrisiken sieht die GPA NRW aufgrund der Planungsgrundlagen nicht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gladbeck plant vorwiegend risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung und darüber hinaus bis 2021.

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/Median	Gladbeck
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	87,9	102,8	96,6	95,4
Eigenkapitalquote 1	-9,3	45,6	28,4	-9,3
Eigenkapitalquote 2	17,2	70,8	46,4	22,3
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	48,5	31,7	33,4
Abschreibungsintensität	2,9	22,6	8,1	7,0
Drittfinanzierungsquote	18,4	79,9	50,8	59,9
Investitionsquote	14,2	299,9	47,3	64,6
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	66,3	102,5	80,9	66,3

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert/Median	Gladbeck
Liquidität 2. Grades	4,1	288,4	32,2	4,1
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,6	27,7	13,1	19,0
Zinslastquote	0,3	7,4	2,1	3,1
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	33,5	65,2	50,7	33,5
Zuwendungsquote	9,6	40,7	23,2	40,7
Personalintensität	15,9	29,7	22,0	22,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,8	28,4	16,2	16,4
Transferaufwandsquote	37,6	50,8	43,7	46,0

Das Kennzahlenset basiert auf Vergleichswerte von 15 Kommunen. Zur Fehlbetragsquote und zum dynamischen Verschuldungsgrad liegen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor.

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gladbeck
Jahresergebnis je Einwohner	-244	74	-96	-125
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-123	252	17	21
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.236	1.727	1.538	1.723

Zu den Gesamtverbindlichkeiten liegen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die Stadt Gladbeck war in den vergangenen Jahren nicht in der Lage, die ordentlichen Aufwendungen durch die ordentlichen Erträge zu decken. Das Jahresergebnis 2014 liegt bei rund minus 9,3 Mio. Euro. Positive Jahresergebnisse plant die Stadt wieder ab 2018. Die Eigenkapitalquote 1 entwickelt sich seit 2008 rückläufig von ursprünglich 23,9 Prozent auf minus 9,3 Prozent in 2014. Dies ist der Minimalwert unter den Vergleichskommunen. Auch die Eigenkapitalquote 2, die zusätzlich die Sonderposten berücksichtigt, hat sich in Gladbeck von ursprünglich 56,4 Prozent auf 22,3 Prozent reduziert. Hier liegt die Stadt Gladbeck nur geringfügig über dem Minimalwert. Der Vergleich bezieht sich auf die zum Zeitpunkt der Kennzahlenermittlung vorliegenden Daten aus 15 großen kreisangehörigen Kommunen.

Vermögenslage

Das Investitionsverhalten der Stadt Gladbeck ist stark schwankend. Während die Investitionsquote 2012 noch bei 201,1 Prozent lag, betrug sie 2013 nur noch 13,9 Prozent. 2014 beträgt sie 64,6 Prozent. Damit liegt die Stadt Gladbeck über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Das Infrastrukturvermögen liegt mit 33,4 Prozent des Anlagevermögens leicht über dem Mittelwert der Vergleichskommunen (31,7 Prozent). Demgegenüber liegt die Abschreibungsintensität

mit 7,0 Prozent unter dem Mittelwert. Dies ist auf die örtlich festgelegten langen Gesamtnutzungsdauern zurückzuführen, die der Rat der Stadt Gladbeck als HSP-Maßnahme beschlossen hat.

Die Stadt Gladbeck profitiert in einem überdurchschnittlichen Maß von den in der Vergangenheit geflossenen Zuwendungen. Die Drittfinanzierungsquote liegt mit 59,9 Prozent über dem Mittelwert der Vergleichskommunen (50,8 Prozent).

Finanzlage

Die Belastung der Ergebnisrechnung der Stadt Gladbeck durch Zinsaufwendungen für Investitionskredite liegt über dem Wert von 50 Prozent der Vergleichskommunen (Median). Bei den Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite stellt die Stadt den derzeitigen Maximalwert (im Vergleich befinden sich 15 große kreisangehörige Kommunen). Die Zinslastquote liegt mit 3,1 Prozent über dem Wert von 75 Prozent der Vergleichskommunen (3,0 Prozent).

Die Gesamtverbindlichkeiten 2010 sind mit 3.911 Euro je Einwohner höher als der Mittelwert. Der Medianwert beträgt 3.231 Euro, sodass jedem Einwohner der Stadt Gladbeck rund 680 Euro höhere Verbindlichkeiten obliegen als in dem Querschnitt der Vergleichskommunen.

Die Stadt Gladbeck erreicht 2014 einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 1,5 Mio. Euro. Damit kann die Stadt aus eigener Kraft Tilgungsleistungen und Investitionen vornehmen. Auslöser hierfür sind einmalig deutlich erhöhte Gewerbesteuerertragszahlungen. Nach negativen Salden in 2015 und 2016 bleibt der Saldo den Planungen 2017 bis 2019 nach positiv.

Ertragslage

Die Stadt Gladbeck ist eine steuerschwache Stadt. Sie ist mehr als die Vergleichskommunen von Zuwendungen abhängig. Gleichwohl erreichen die der Stadt zur Verfügung stehenden allgemeinen Deckungsmittel 2014 mit 1.723 Euro je Einwohner nahezu den Maximalwert von 1.727 Euro je Einwohner. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Gladbeck 2014 von deutlich höheren Gewerbesteuererträgen und Schlüsselzuweisungen profitieren konnte. Im Durchschnitt 2010 bis 2014 liegen die allgemeinen Deckungsmittel bei 1.451 Euro je Einwohner.

Die Kennzahl Personalintensität – der Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen – liegt leicht über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Nicht berücksichtigt sind hierbei die Aufwendungen des Zentralen Betriebshofes Gladbeck. Diese werden über die Position Transferaufwendungen abgebildet. Die Stadt Gladbeck leistet deshalb hier gemessen an den ordentlichen Aufwendungen höhere Transferaufwendungen als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2015 hat die Stadt noch nicht aufgestellt.
- Für 2010 wurde erstmals ein Gesamtabschluss aufgestellt und vom Rat bestätigt. Der Jahresabschluss 2015 ist festgestellt. Der Haushalt 2016 wurde bekannt gemacht.
- Die Stadt Gladbeck hat die Ausgleichsrücklage bereits 2009 vollständig aufgezehrt.

- Seit 2013 weist die Stadt negatives Eigenkapital aus und ist somit überschuldet. Auslöser hierfür war insbesondere die außerplanmäßige Abschreibung auf den Bestand von RWE-Aktien von rund 75 Mio. Euro.
- Die allgemeine Rücklage liegt Ende 2014 bei minus 66,8 Mio. Euro und reduziert sich planmäßig bis Ende 2017 weiter auf minus 89,4 Mio. Euro.
- Die Stadt Gladbeck nimmt freiwillig am Stärkungspakt teil. Der Haushaltssanierungsplan weist den Haushaltsausgleich im Jahr 2018 unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz aus. Ohne Konsolidierungshilfe plant die Stadt Gladbeck für 2021 mit einem positiven Ergebnis von 6,4 Mio. Euro.
- Das strukturelle Ergebnis 2014 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf ohne Konsolidierungshilfe von 31,7 Mio. Euro aus.
- Die Haushaltsplanungen erfolgen grundsätzlich sehr risikoarm. Im Planungszeitraum besteht jedoch eine große Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen. Zudem sieht die GPA NRW bei der Gewerbesteuerumlage ein zusätzliches Planungsrisiko.
- Die Verschuldung der Stadt Gladbeck (Kernhaushalt) entspricht mit 475,0 Mio. Euro etwa dem 2,1fachen der ordentlichen Aufwendungen und der Finanzaufwendungen 2014. Sie ist seit 2008 um rund 164,0 Mio. Euro gewachsen.
- Die Stadt Gladbeck verfügt 2014 über eine überdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft von 21 Euro je Einwohner (2008 bis 2013 sowie planmäßig 2015 und 2016 negativ).
- Die Altersstruktur des Gebäude-, Straßen- und Kanalvermögens lässt aus bilanzieller Sicht langfristig weitergehende Investitionen erwarten. Diese werden die Selbstfinanzierungskraft der Stadt beanspruchen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ 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 Gladbeck hat die Chance genutzt, zur Verbesserung ihrer Haushaltslage das Angebot auf Landeshilfe durch freiwillige Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen anzunehmen. Dadurch fließen der Stadt Landeszuweisungen in nicht unerheblichem Umfang zu. Die Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen zwingt die Stadt zu einer strikten Haushaltsdisziplin.

Der Haushalt 2016 weist den vorgegebenen Haushaltsausgleich mit Landesmitteln 2018 aus. Der Haushaltssanierungsplan 2012 bis 2021 wurde zuletzt in seiner Fortschreibung für den Haushaltsplan 2016 genehmigt. Er enthält eine Vielzahl von Konsolidierungsmaßnahmen, die in großem Umfang bereits umgesetzt wurden.

Die Stadt sieht Risiken für die nächsten Jahre insbesondere aus dem Konjunkturverlauf und damit aus der Entwicklung der Gewerbesteuer, den Folgen von Arbeitslosigkeit, aus der Tarifentwicklung und aus der Entwicklung der Asyl- und Flüchtlingsströme. Die Kreditzinsen befinden sich derzeit auf einem historisch niedrigen Stand. Bis Ende 2016 geht die Stadt Gladbeck von einem Bestand von Krediten zur Liquiditätssicherung von etwas über 200 Mio. Euro aus. Ein Risiko sieht die Stadt in der Erhöhung des Zinssatzes. Nach eigener Einschätzung würde eine Erhöhung um ein Prozent ein Mehraufwand von rund zwei Mio. Euro pro Jahr bedeuten.

Im Rahmen der nächsten Fortschreibung und Evaluation des Haushaltssanierungsplanes wird die Stadt auch die Risiken einer genauen Überprüfung unterziehen, um die Chance auf ein Gelingen der Umsetzung des Haushaltssanierungsplanes für die Stadt Gladbeck durch notwendiges Nachsteuern zu steigern.

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.

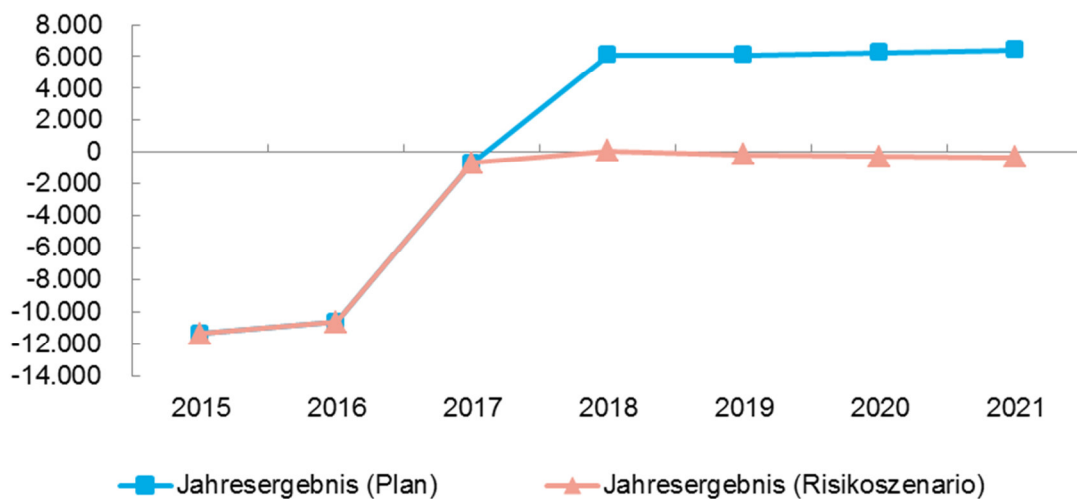
Um dieses beispielhaft darzustellen, hat die GPA NRW einzelne, erfahrungsgemäß besonders risikofällige Haushaltspositionen ausgewählt:

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

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

Den Risikoabschlag wendet die GPA NRW auf die Planwerte der Stadt im zweiten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraums an. Die Auswirkung auf die geplanten Jahresergebnisse bis 2021 stellt sich wie folgt dar.

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2015 bis 2021 in Tausend Euro



Bereits ein Rückgang von fünf Prozent hat erhebliche Auswirkungen für künftige Haushaltsjahre. Zudem können sich Verschlechterungen auch bei vielen anderen Haushaltspositionen ergeben. Sollte sich abzeichnen, dass sich die hier dargestellten Planungsrisiken realisieren, muss die Stadt zeitnah Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen.

→ Haushaltskonsolidierung

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

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

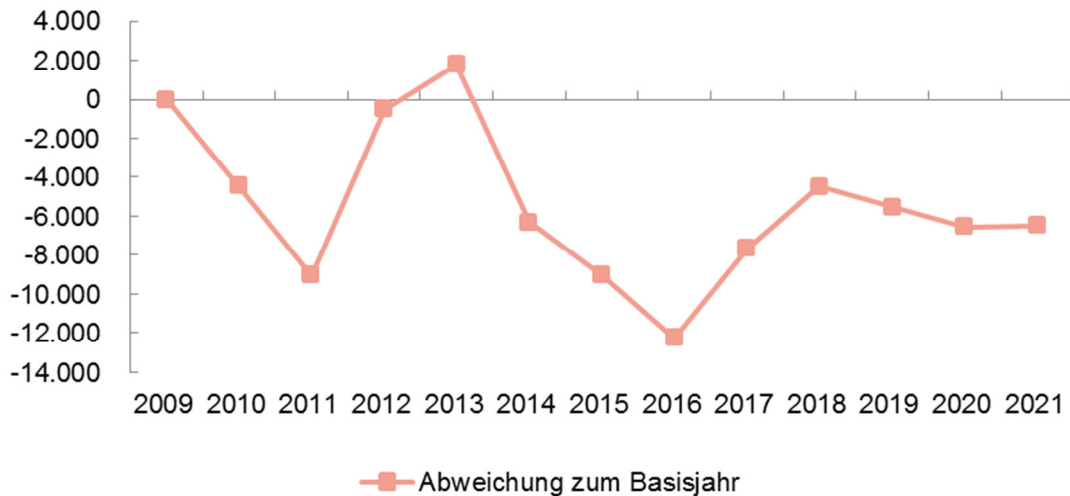
Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Anteile der Beitragspflichtigen bei straßenbaulichen Maßnahmen (KAG) nach pflichtgemäßen Ermessen erhöhen	Beiträge
Realsteuerhebesätze unter Beachtung der Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 Abs. 2 GO weiter erhöhen	Steuern
Aufbau eines zentralen kaufmännischen Gebäudemanagements	Gebäudeportfolio
Durchführung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen bezüglich möglicher energieeinsparender Maßnahmen	Gebäudeportfolio

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage, des Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Im nachstehenden Zeitraum sind dies Erträge aus dem Verkauf von Wohnbauland, Erstattungen von sozialen Leistungen in Einrichtungen und Kursverluste bei Fremdwährungsverbindlichkeiten. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend 2009 bis 2021



2009 bis 2014 (Ist), 2015 bis 2021 (Plan)

Von 2009 bis 2021 verschlechtert sich der Steuerungstrend um rund 6,5 Mio. Euro. Gravierend ist insbesondere die Verschlechterung bis 2016. Wesentliche Einflussfaktoren sind die Transferaufwendungen mit einem Anstieg von 2009 bis 2016 um rund 15,7 Mio. Euro. Der größte Anteil entfällt mit 9,3 Mio. Euro auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Dieser negative Trend setzt sich bis 2021 fort. Die Transferaufwendungen steigen auch im Zeitraum 2017 bis 2021 in erster Linie durch Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz um weitere rund drei Mio. Euro an.

Die Stadt Gladbeck hat bereits eine Vielzahl der im Haushaltssanierungsplan enthaltenen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt. Die Wirkung dieser Maßnahmen wird jedoch insbesondere durch die vorstehend genannten Veränderungen bei den Transferaufwendungen überlagert.

Dass die Jahresergebnisse der Stadt in der Planung stark von dem Verlauf des Steuerungstrends differieren, ist in steigenden Erträgen bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und bei den Schlüsselzuweisungen begründet.

→ Feststellung

Der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends im Vergleich zum Verlauf der Jahresergebnisse verdeutlicht, dass die Erträge und Aufwendungen, die sich einer direkten Steuerung entziehen, erheblich zur Verbesserung der Haushaltssituation beitragen. Die Stadt Gladbeck sollte daher ihre Konsolidierungsbemühungen weiter konsequent verfolgen, um die Verbesserungen unabhängiger von konjunkturellen Einflüssen zu gestalten.

Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern weiter anzuheben.

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 beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.424	1.472	1.420	1.438	1.416	1.412	1.407
Abschreibungen auf das Straßennetz	5.247	5.232	5.200	5.225	5.155	5.129	5.082
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	27,1	28,1	27,3	27,5	27,5	27,5	27,7

Bei der Stadt Gladbeck sind 2014 rund 28 Prozent der Abschreibungen durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge finanziert. Dieser Wert liegt deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 40 Prozent. Für einen Teil des Infrastrukturvermögens hat die Stadt Gladbeck Sonderposten aus Zuwendungen gebildet. Unter Berücksichtigung der Auflösung dieser Sonderposten liegt die Drittfinanzierungsquote bei den Straßen bei rund 71 Prozent.

Die Drittfinanzierungsquoten aus Beiträgen zeigen vorwiegend die Entwicklungen der Vergangenheit. Wie sich diese Quote in Zukunft entwickeln wird, verdeutlicht das Verhältnis aus den Beitragseinzahlungen zu den Investitionsauszahlungen im Straßenbau.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent

	2015	2016	2017	2018	2019
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	201	301	301	301	301
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	2.859	5.870	3.705	2.965	2.750
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	15	15	15	15	15
Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	7,0	5,1	8,1	10,1	10,9

Eine wesentliche Ursache für die Deckung der Abschreibungen liegt in der Ausgestaltung der Straßenbaubeitragssatzung nach § 8 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG). Hier analysiert die GPA NRW nachfolgend die satzungsrechtlichen Möglichkeiten für die Stadt Gladbeck.

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

Erschließungsbeiträge

Die Stadt Gladbeck verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus 1992. Die Satzung regelt, dass zehn Prozent des beitragsfähigen Aufwands von der Stadt Gladbeck getragen wird. Wenn die Stadt Grundstücke selber erschließt, nutzte sie in der Vergangenheit das Instrument der Vorausleistungen zur Vorfinanzierung der Baumaßnahmen. Für die Erschließung der Neubaugebiete werden mit den Erschließungsträgern Verträge geschlossen. Nach Fertigstellung werden dann die Verkehrsanlagen der Stadt kostenfrei übertragen.

→ Feststellung

Durch die Vereinbarung von Erschließungsverträgen sichert sich die Stadt eine hohe Drittfinanzierung bei dem Neubau der Verkehrsanlagen. Die Drittfinanzierungsquote wird hierdurch bei künftigen Maßnahmen steigen.

Straßenbaubeiträge

Die Satzung der Stadt Gladbeck über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 des KAG wurde zuletzt am 06. Mai 2011 aktualisiert.

Der in § 1 der Satzung verwendete weiter gehende Anlagenbegriff des KAG erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. Gesonderte Beitragssätze für die Abrechnung von Wirtschaftswegen enthält die Satzung jedoch nicht.

Die Stadt beschränkt sich derzeit auf die Unterhaltung der Wirtschaftswege. Für Investitionsmaßnahmen an bzw. den Neubau von Wirtschaftswegen plant die Stadt Gladbeck in 2016 und den Folgejahren keine Mittel ein. Es erfolgt momentan und wohl auch zukünftig kein Ausbau der eine Beitragspflicht initiieren könnte.

Die von der Stadt Gladbeck angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen für Straßenbaumaßnahmen orientieren sich jeweils etwa zehn Prozent unter dem Maximalwert des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent für die Fahrbahn. Die Satzung der Stadt sieht hier 70 Prozent vor.

→ Empfehlung

Die Stadt Gladbeck sollte die in der Satzung festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen dahingehend überprüfen, ob sie im richtigen Verhältnis zu den besonderen wirtschaftlichen Vorteilen stehen, die den Beitragspflichtigen durch die Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung geboten werden.

Die Stadt Gladbeck geht davon aus, dass die Beitragszahler höhere Belastungen nicht leisten können. Die allgemeinen Anteile der Investitionen werden jedoch über die Gesamtdeckung des Haushaltes finanziert und damit letztendlich auch über die Erträge aus Realsteuern.

Die GPA NRW stellt in der nachfolgenden Tabelle am Beispiel bereits abgerechneter Maßnahmen die fiktiven Auswirkungen einer Anpassung der Beiträge auf die Höchstsätze dar.

Finanzielle Auswirkungen einer Beitragserhöhung in Euro

Straße	Beiträge aktuell	Straßenart	Nutzung	derzeitiger Prozentsatz	Höchstsatz	Beiträge bei Höchstsatz
Horster Straße	183.185	Hauptverkehrsstraße	Gehwege	70	80	209.354
	50.233		Radwege	30	40	66.977
	81.852		Parkstreifen	70	80	93.545
	78.990		Oberflächenentwässerung	30	80	210.641
Gonheide	117.483	Haupterschließungsstraße	Gehweg	70	80	134.266
Summe	511.743					714.783
Potenzial						203.040

Eine Erhöhung der Beitragssätze würde sich danach wie folgt auf die Haushaltssituation der Stadt Gladbeck auswirken:

- Rund 203.000 Euro mehr liquide Mittel für weitere Investitionen in das Straßenvermögen der Stadt.
- Die Ergebnisrechnung wird entlastet. Durch die Beitragseinzahlungen bildet die Stadt Sonderposten für Beiträge. Diese werden über die Dauer der Nutzung des Anlagegutes Straße ertragswirksam aufgelöst. Darüber hinaus verringern sich Fremdkapitalkosten bei einer höheren Finanzierungsquote durch die Anlieger.

Gebühren

Bereits in der überörtlichen Prüfung 2009/2010 hat die GPA NRW die Gebührenhaushalte intensiv analysiert.

Die Abschreibungen erfolgen in allen Bereichen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Bei der Verzinsung des Anlagekapitals legte die Stadt in der Vergangenheit einen Zinssatz von sieben Prozent zu Grunde. Aktuell erfolgt die Verzinsung mit 6,52 Prozent.

Die Stadt Gladbeck arbeitet in den nach § 6 des KAG NRW zu beurteilenden Aufgabenbereichen weitgehend kostendeckend. Kostenüberdeckungen und Unterdeckungen in den kostenrechnenden Einrichtungen berücksichtigt sie bei den Gebührenkalkulationen der Folgejahre entsprechend den Regelungen in § 6 Abs. 2 Satz 3 des KAG NRW.

Weitere Anhaltspunkte, die eine erneute eingehende Betrachtung erforderlich machen, haben sich nicht ergeben. Auf eine lediglich wiederholende Darstellung wird verzichtet.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

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

- Die Stadt Gladbeck sollte die Möglichkeit einer Erhöhung der Beitragsanteile für die Straßenbaumaßnahmen überprüfen, um eine höhere Drittfinanzierung zu erzielen.
- Die Stadt Gladbeck sollte neben der bereits vorhandenen KAG-Satzung in einer separaten Satzung gesonderte Beitragsätze für die Abrechnung von Wirtschaftswegen festlegen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Das strukturelle Defizit 2014 beträgt 31,7 Mio. Euro. Eine Reduzierung dieses Defizits über die Grundsteuer B wäre durchaus möglich. Um den Haushalt strukturell auszugleichen sind jedoch weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Die Grundsteuer B anzuheben, ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn

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

In diesem Zusammenhang ist die Frage zu stellen, ob grundsätzlich eine weitere deutliche Erhöhung der Grundsteuer B rechtlich überhaupt zulässig ist. Dies ist zu bejahen. Die 5. Kammer des Verwaltungsgerichtes Düsseldorf hat mit Urteilen vom 9. Mai 2016 in dieser Frage entschieden und damit die Klagen von Duisburger Bürgern gegen die Erhöhung der Grundsteuer abgewiesen. Das Gericht ist in der Begründung seiner Urteile der bisherigen, auch in anderen Bundesländern vorherrschenden Rechtsprechung gefolgt. Danach besitzt der Rat bei Grundsteuererhöhungen einen weiten Ermessensspielraum. Die besondere Höhe eines Hebesatzes von 855 v.H. sei unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt zu beanstanden

Realsteuerhebesätze 2015 im Vergleich

	Gladbeck	Kreis Recklinghausen	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	fiktive Sätze
Grundsteuer A	285	411	255	324	213
Grundsteuer B	690	712	536	641	423
Gewerbsteuer	480	507	450	485	415

Mit der Haushaltssatzung 2016 hat die Stadt Gladbeck ab 2016 die Realsteuerhebesätze wie folgt festgesetzt:

- Grundsteuer A unverändert 285 Punkte,
- Grundsteuer B unverändert 690 Punkte,

- Gewerbesteuer erhöht auf 495 Punkte.

Mit diesen Hebesätzen liegt die Stadt im Vergleich zu den anderen Kommunen des Kreises Recklinghausen immer noch unterhalb der Durchschnittswerte. Bei der Grundsteuer B und bei der Gewerbesteuer sind hiernach weitere Erhöhungen möglich, ohne in Vergleich zu den anderen Kommunen des Kreises in einen Nachteil zu geraten. Der Haushaltssanierungsplan sieht für 2021 eine Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B auf 750 Punkte vor.

Erträge aus der Grundsteuer B je Einwohner in Euro 2014 im interkommunalen Vergleich

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1.Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
168	147	217	169	159	168	172	15

Hundesteuer

Mit Änderungssatzung vom 08. Dezember 2012 hat die Stadt Gladbeck die Hundesteuer in zwei Stufen ab 2013 und ab 2017 angehoben. Dabei erhebt die Stadt ab 2017 für den ersten Hund einen Steuersatz von 132 Euro. Die Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes 2016 zeigt, dass Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 65.000 bis 75.000 Einwohnern einen Steuersatz von bis zu 120 Euro für den ersten Hund festgelegt haben. Im Kreis Recklinghausen erreicht die Stadt Gladbeck hier aktuell mit 120 Euro den Höchstwert. Ab 2017 liegt sie mit 132 Euro darüber.

Vergnügungssteuer

Die Stadt Gladbeck hat mit Änderungssatzung vom 23. Mai 2013 ebenfalls die Vergnügungssteuer zweistufig ab 2013 und ab 2018 erhöht. Der überwiegende Anteil wird aus der Besteuerung von Apparaten mit Gewinnmöglichkeit erzielt. Hierbei erhebt die Stadt von dem Einspielergebnis seit 2013 20 Prozent und ab 2018 22 Prozent. Dies sind die höchsten Werte sowohl im Kreis Recklinghausen als auch in den Kommunen der Größenklasse 65.000 bis 75.000 Einwohner.

→ Feststellung

Die Stadt Gladbeck hat sowohl die Hunde- als auch die Vergnügungssteuer angehoben. Mit dieser Anhebung hat die Stadt Gladbeck aus Sicht der GPA zum jetzigen Stand insoweit alle Möglichkeiten im Sinne der Haushaltskonsolidierung ausgeschöpft.

→ 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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagevermögen	716.923	708.779	700.972	693.197	710.075	631.731	626.055
Umlaufvermögen	18.856	20.199	20.531	21.855	19.939	20.971	19.628
nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	57.239	66.834
Aktive Rechnungsabgrenzung	2.439	2.583	2.428	2.448	2.228	2.709	2.692
Bilanzsumme	738.218	731.561	723.931	717.500	732.243	712.650	715.209
Anlagenintensität in Prozent	97,1	96,9	96,8	96,6	97,0	88,6	87,5

Das Anlagevermögen sinkt im Eckjahresvergleich um 90,9 Mio. Euro und damit 12,7 Prozent. Seit 2013 weist die Stadt Gladbeck einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbedarf aus. Sie ist somit überschuldet.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Immaterielle Vermögensgegenstände	1.669	1.345	1.046	738	407	90	93
Sachanlagen	568.306	560.886	553.396	545.946	538.172	535.085	529.423
Finanzanlagen	146.948	146.548	146.531	146.513	171.496	96.556	96.538
Anlagevermögen gesamt	716.923	708.779	700.972	693.197	710.075	631.731	626.055

Die Finanzanlagen sinken im Eckjahresvergleich um 50,4 Mio. Euro. 2012 stieg der Wert durch eine Erhöhung der Beteiligung an der Emscher Lippe Energie GmbH um 25 Mio. Euro. 2013 reduzieren sich die Finanzanlagen um 74,9 Mio. Euro aufgrund der außerplanmäßigen Abschreibung eines RWE-Aktienpaketes. Auch bei den Sachanlagen findet ein stetiger Werteverzehr statt.

Sachanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	66.291	65.369	64.660	66.533	65.958	65.904	65.092
Kinder- und Jugendeinrichtungen	10.625	10.406	10.190	9.963	9.821	9.679	9.544
Schulen	119.479	116.703	113.481	108.660	105.905	107.042	111.208
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	71.442	69.662	67.762	65.930	65.921	66.524	69.511
Infrastrukturvermögen	280.797	273.149	264.686	260.654	251.528	246.591	238.897
davon Straßenvermögen	186.364	180.433	174.630	169.548	163.134	157.531	152.042
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	86.272	84.722	82.224	83.431	80.878	80.489	78.431
sonstige Sachanlagen	19.673	25.598	32.618	34.208	39.039	39.345	35.172
Summe Sachanlagen	568.306	560.886	553.396	545.946	538.172	535.085	529.423

Außer bei den sonstigen Sachanlagen reduziert sich das städtische Vermögen in Gladbeck. Die Investitionsquote bei den Schulen liegt bei 210 Prozent. Bei den sonstigen Bauten liegt diese bei 299 Prozent. Die hohen Quoten ergeben sich 2014 aus der Umbuchung von Maßnahmen aus den Anlagen im Bau nach Fertigstellung in einer Größenordnung von insgesamt rund 11,4 Mio. Euro. Hierbei handelt es sich um Maßnahmen an der Gemeinschaftsgrundschule Rosenhügel, am Schulzentrum Brauck sowie um die Sanierung und Erweiterung der Feuerwache. Bei den sonstigen Sachanlagen erzielt die Stadt eine Quote von 78 Prozent und beim Infrastrukturvermögen von lediglich acht Prozent. Die Investitionsquote 2014 insgesamt erreicht mit 65 Prozent nur rund zwei Drittel des Werteverzehrs. Werterhaltende Investitionen sollten das Ziel sein. Temporär kann es jedoch gerechtfertigt sein, nicht vollumfänglich in den Werterhalt zu reinvestieren. Dies zum Beispiel wegen Haushaltskonsolidierung oder Rückbau von Infrastruktur aus Gründen der demografischen Entwicklung.

Die Altersstruktur des Gebäudebestands ist im Berichtsteil Gebäudeportfolio beschrieben. Nachfolgend analysiert die GPA NRW auch die Altersstruktur des Infrastrukturvermögens auf Basis der bilanziellen Daten.

Altersstruktur des Vermögens

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

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Gladbeck	Durchschnittl. RND Gladbeck	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Straßen	30	60*	50	25	58,3
Abwasserkanäle	50	80	67	34	49,0

* Mit dem NKFVG wurde die Nutzungsdauer auf maximal 50 Jahre reduziert. Dies gilt jedoch nur für neu zu bilanzierende Straßen frühestens im Haushaltsjahr 2013.

Die Stadt orientiert sich bei den Nutzungsdauern an der oberen Grenze der Spannweite nach der NKF-Rahmentabelle. Die langen Nutzungszeiten belasten den Haushalt in den Abschreibungsjahren geringer, bergen jedoch das Risiko vorzeitiger Ersatzinvestitionen.

Die Anlagenabnutzung bei den Abwasserkanälen erreicht in Gladbeck gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer die Hälfte der Gesamtnutzungsdauer. In einem Umfang von rund 20,6 Mio. Euro werden Vermögenswerte im Bereich der Abwasserkanäle in den nächsten 33 Jahren abgeschrieben sein. Dies entspricht einem Anteil am Gesamtrestwert der Abwasserkanäle von rund 26 Prozent. Hiervon entfallen lediglich rund 53.000 Euro auf Kanalvermögen, für das die Abschreibung innerhalb der nächsten zehn Jahre endet. Der Großteil des Kanalvermögens wird somit erst im Zeitraum ab 33 Jahren vollständig abgenutzt sein.

Bei den Straßen geht die Anlagenabnutzung gemessen an der durchschnittlichen Restnutzungsdauer über die Hälfte hinaus. Hier entfallen mit rund 26,4 Mio. Euro 27 Prozent auf Straßenabschnitte, deren Vermögenswerte in den nächsten 25 Jahren abgeschrieben sein werden. Abnutzungen von rund 424.000 Euro fallen in den nächsten zehn Jahren an. Mit 70,1 Mio. Euro werden rund 73 Prozent der Straßenvermögenswerte frühestens nach Ablauf von 25 Jahren vollständig abgenutzt sein.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anteile an verbundenen Unternehmen	10.189	10.189	10.189	10.189	10.189	10.189	10.189
Beteiligungen	24.354	24.354	24.354	24.354	49.354	49.354	49.354
Sondervermögen	2.446	2.065	2.065	2.065	2.065	2.065	2.065
Wertpapiere des Anlagevermögens	108.847	108.846	108.846	108.846	108.846	33.923	33.923
Ausleihungen	1.111	1.094	1.077	1.059	1.042	1.024	1.007
Summe Finanzanlagen	146.948	146.548	146.531	146.513	171.496	96.556	96.538
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.938	1.941	1.947	1.979	2.317	1.305	1.303

Die Finanzanlagen der Stadt Gladbeck umfassen lediglich 13,5 Prozent der Bilanzsumme.

Verbundene Unternehmen

Den verbundenen Unternehmen sind die Anteile an der Gladbecker Wohnungsgesellschaft mbH (94,83 Prozent), der Innovationszentrum Wiesenbusch Besitzgesellschaft mbH (100 Prozent) sowie der Innovationszentrum Wiesenbusch Betriebsgesellschaft mbH (88 Prozent) zugeordnet.

Durch die **Gladbecker Wohnungsgesellschaft mbH** (GWG) ist 2000 letztmalig eine Dividende ausgeschüttet worden. Die das Geschäftsjahr 1999 betreffende Dividende betrug 4,5 Prozent auf die Stammanteile der Gesellschafter. Der Jahresabschluss 2013 ist mit einem Fehlbetrag von 130.355 Euro festgestellt worden. Der Bilanzverlust von 5.655.665 Euro, der sich aus dem Jahresfehlbetrag 2013 und dem Verlustvortrag aus 2012 ergibt, ist auf neue Rechnung vorgetragen worden. Eine Dividendenausschüttung ist in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.

Zu Gunsten der GWG hat die Stadt Gladbeck mit Erklärung vom 20. Juli 2010 die Ausfallbürgschaft für ein Darlehen der Stadtparkasse Gladbeck in Höhe von vier Mio. Euro aus Fördermitteln der Kreditanstalt für Wiederaufbau zur energieeffizienten Sanierung von 72 Wohneinheiten übernommen. Nach Abrechnung der Maßnahme belaufen sich die Gesamtkosten auf rund 3,1 Mio. Euro. Die nicht abgerufenen Mittel in Höhe von 900.000 Euro werden zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen an weiteren 32 Wohneinheiten eines von der Stadt vorgegebenen Wohnobjekts in Anspruch genommen. Die Bürgschaftserklärung zu dem Förderkredit der Stadtparkasse Gladbeck in Höhe von 900.000 Euro datiert mit dem 05. Mai 2014.

Für die Modernisierung von 150 Wohneinheiten einer weiteren Bestandsimmobilie der GWG hat die Stadt ebenfalls eine Bürgschaft übernommen. Die Einräumung einer Ausfallbürgschaft von 2,9 Mio. Euro erfolgte mit Ratsbeschluss vom 21. November 2013 und einer am 03. April 2014 beschlossenen Änderung. Die Kommunalaufsicht hat die Übernahme der Bürgschaft mit Verfügungen vom 10. Dezember 2013 und 19. Mai 2014 zur Kenntnis genommen.

Die Stadt Gladbeck hat als alleinige Gesellschafterin der Innovationszentrum Wiesenbusch Besitzgesellschaft mbH für entstandene Unterdeckungen einen Verlustausgleich zu leisten. Entsprechend der Regelung der Patronatserklärung vom 05. Juli 2001 stellt die Stadt der Gesellschaft die zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen notwendigen liquiden Mittel zur Verfügung. Mit dem Verlustausgleich wird daher nicht das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit abgedeckt. Die Verlustübernahme beschränkt sich auf den Deckungsbedarf zur Durchführung der Kassengeschäfte (Differenz zwischen zahlungswirksamem Aufwand und Tilgung zu Mieterlösen). Der Ausgleich wird jeweils für das dem Haushaltsjahr vorhergehende Geschäftsjahr geleistet. Seit 2007 ist aufgrund fehlenden Bedarfs kein Verlustausgleich mehr gezahlt worden.

Mit Erklärung vom 27. Oktober 1995 hat die Stadt Gladbeck die Ausfallbürgschaft für ein Darlehen der Stadtparkasse Gladbeck von 4.499.369 Euro zu Gunsten der Besitzgesellschaft übernommen. Die Restschuld des Annuitätendarlehens beläuft sich mit Stand vom 31. Dezember 2013 auf 3.135.504 Euro. Eine Bürgschaftsprovision wird nicht erhoben.

Bürgschaftsprovisionen erhebt die Stadt Gladbeck erst seit 2015. Von der GWG sind gemäß einer Provisionsvereinbarung vom 29. Mai 2015 jährlich 0,5 Prozent Bürgschaftsprovision auf das verbürgte Restkapital zu zahlen. Für Ausfallbürgschaften in den Vorjahren hat die Stadt

keine Vereinbarungen zu Bürgschaftsprovisionen getroffen. Bürgschaftsübernahmen bergen grundsätzlich ein Risikopotenzial für die kommunale Haushaltswirtschaft. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Bildung entsprechender Rücklagen nicht erfolgt ist. Aus diesem Grund sollte die Übernahme von Ausfallbürgschaften mit dem Abschluss einer Provisionsvereinbarung einhergehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gladbeck sollte bei künftigen Übernahmen von Ausfallbürgschaften aufgrund des hiermit verbundenen Risikos ohne Ausnahme Provisionsvereinbarungen treffen. Die Höhe der Provision sollte sich nach dem Einzelfall richten und einen Prozentsatz von 0,5 nicht unterschreiten.

In ihrer Stellungnahme teilt die Stadt Gladbeck mit, dass bereits in 2013 für in Aussicht gestellte Bürgschaft und für zukünftige Bürgschaften auch im Hinblick auf das Steuerrecht festgelegt worden sei, zukünftig nicht mehr auf die Erhebung einer Provision zu verzichten.

Die Stadt Gladbeck leistet für entstandene Unterdeckungen der **Innovationszentrum Wiesenbusch Betriebsgesellschaft mbH** einen Verlustausgleich. Die Verpflichtung ergibt sich aus der Patronatserklärung vom 05. Juli 2001. 2013 wurde ein Verlustausgleich von 426.834 Euro geleistet. Der der Kapitalrücklage zugeführte Ausgleich wird jeweils für das dem Haushaltsjahr vorhergehende Geschäftsjahr geleistet.

Im Haushaltsjahr 2014 konnte der auszugleichende Zuschussbedarf infolge der sehr guten Belegungsquote der vermietbaren Flächen des Innovationszentrums auf 317.864 Euro reduziert werden.

Beteiligungen

Unter den Beteiligungen bilanziert die Stadt Gladbeck im Wesentlichen ihre Anteile an der Rheinisch-Westfälischen Wasserwerksgesellschaft mbH (4,24 Prozent) und an der Emscher Lippe Energie GmbH (16,63 Prozent).

Die Stadt Gladbeck war 2013 an den Dividendenausschüttungen der **Rheinisch-Westfälischen Wasserwerksgesellschaft mbH (RWW)** mit einer Nettodividende von 312.391 Euro beteiligt. Nach § 9 des Garantie- und Konsortialvertrages vom 29. April 2002 steht die RWE Aqua GmbH gegenüber den kommunalen Gesellschaftern dafür ein, dass die RWW eine Mindestrendite ausschüttet. Der Stadt Gladbeck wird entsprechend ihrem Anteil am gezeichneten Kapital eine Mindestausschüttung von 242.088 Euro garantiert.

Soweit die RWW nicht Gewinne in der garantierten Höhe feststellt und ausschüttet, hat die RWE Aqua GmbH die Differenzbeträge an die kommunalen Gesellschafter zu zahlen.

Zur Finanzierung des Beitritts zur neu gegründeten **Emscher Lippe Energie GmbH (ELE)** am 30. Juni 2000 wurden 2000 zwei Kommunaldarlehen von 9.203.254 Euro und 9.152.125 Euro aufgenommen. Die Restschuld zum 31. Dezember 2013 belief sich auf insgesamt 14.663.088 Euro.

Der Kaufpreis für die von der RWE Deutschland AG an die kommunalen Gesellschafter mit Wirkung vom 31. Dezember 2012 abgetretenen Geschäftsanteile betrug für die Stadt Gladbeck

25 Mio. Euro. Die Finanzierung erfolgte durch die Aufnahme von vier Kommunaldarlehen mit Zinsfestschreibungen von zehn, 20 und 30 Jahren. Der Durchschnittszinssatz der aufgenommenen Investitionskredite beträgt 2,17 Prozent. Bis zur Aufnahme aller Investitionskredite wurde der Kaufpreis mit einem Liquiditätskredit vorfinanziert. Hieraus ist 2013 eine Zinsbelastung von 9.510 Euro entstanden. Für den Schuldendienst der Investitionskredite zur Aufstockung der Beteiligung an der ELE wurden 2013 insgesamt 792.036 Euro erbracht:

2013 ergibt sich aus der Gesamtfinanzierung zur Beteiligung an der ELE nach Zusammenfassung der Schuldendienstleistungen ein Gesamtbetrag für die Stadt Gladbeck von 2.015.617 Euro. Die Gewinnausschüttung an die Gesellschafter lag 2013 bei insgesamt 29 Mio. Euro brutto. Auf die Stadt Gladbeck entfiel hiervon eine Nettoausschüttung von rund drei Mio. Euro.

Sondervermögen

Unter dem Sondervermögen der Stadt ist der Wert der eigenbetriebsähnlichen Eichrichtung **Zentraler Betriebshof Gladbeck** bilanziert. Zwischen der Stadt Gladbeck und dem ZBG bestehen verschiedene Leistungsverpflichtungen und damit Zahlungsverpflichtungen. Über die Abgeltung der Leistungen zwischen der Stadt und dem ZBG wird jährlich eine Vereinbarung geschlossen. Die Leistungsvereinbarung regelt die Zahlungsströme zwischen der Stadt und ihrer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung. Aus dem Jahresüberschuss 2013 des ZBG wurden rund 373.000 Euro an den Haushalt der Stadt abgeführt.

Zur Umsetzung des Haushaltssanierungsplanes ist mit dem ZBG 2013 eine Vereinbarung geschlossen worden. Hiernach wird der ZBG vorbehaltlich der Entscheidung des Rates und der Regelungen der Eigenbetriebsverordnung jährlich einen Betrag in Höhe von 300.000 Euro an den Haushalt der Stadt abführen.

Wertpapiere des Anlagevermögens

Hier werden die Aktienbestände an der RWE AG und der RW Holding AG mit insgesamt 32,9 Mio. Euro ausgewiesen. Außerdem erfolgt hier der Ausweis der in einen Versorgungsfonds angelegten Versorgungsrücklage für die Beamtenversorgung. Das Fondsvermögen ist im kvw-Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe angelegt. Der Bestand stellt den Anschaffungswert dar. Die Wertverbesserung wird nach dem Niederstwertprinzip nicht bilanziert und stellt daher eine stille Reserve dar. Insgesamt beläuft sich der Vermögenswert zum 31. Dezember 2014 auf rund 1,4 Mio. Euro.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.346	-21.608	-28.403	-29.643	-14.299	-17.617	1.525
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.270	673	1.197	-240	-26.563	-1.350	-2.957
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-4.616	-20.935	-27.205	-29.882	-40.862	-18.968	-1.432
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-14.385	43.861	27.602	25.985	38.964	22.058	1.272
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-19.000	22.925	397	-3.898	-1.898	3.090	-160
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-5.768	-25.083	-1.588	-1.217	-5.554	-6.995	-3.886
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-315	569	-25	-440	458	19	44
= Liquide Mittel	-25.083	-1.588	-1.217	-5.554	-6.995	-3.886	-4.001

Die Finanzrechnung der Stadt Gladbeck weist zum 31. Dezember 2008 liquide Mittel von minus 25,1 Mio. Euro aus. Hierin enthalten sind Negativsalden bei Konten der Stadtparkasse und der Commerzbank von insgesamt rund 25,5 Mio. Euro. Diese werden auf der Passivseite der Bilanz unter der Position Liquiditätskredite ausgewiesen. Ohne Berücksichtigung der negativen Liquiditätskonten verändert sich der Saldo der liquiden Mittel zum 31. Dezember 2008 auf 405.496 Euro.

2009 bis 2014 weichen die in der Finanzrechnung ausgewiesenen liquiden Mittel ebenfalls aufgrund der Negativsalden bei Konten der Banken vom Bilanzposten „liquide Mittel“ ab. Ohne Berücksichtigung dieser negativen Liquiditätskonten verändern sich die Salden wie folgt:

Bilanz zum	Liquide Mittel in Euro
31. Dezember 2009	277.618
31. Dezember 2010	297.277
31. Dezember 2011	319.148
31. Dezember 2012	277.413
31. Dezember 2013	274.372
31. Dezember 2014	379.917

→ Feststellung

Die in den Finanzrechnungen ausgewiesenen liquiden Mittel stimmen in allen Rechnungsjahren nicht mit den Beständen in den Schlussbilanzen überein.

→ Empfehlung

Der Ausweis von Liquiditätskrediten in Höhe der Negativsalden geht mit einer Einzahlung in Höhe der Negativbestände einher. Die Stadt Gladbeck sollte diese über die Kontenart „Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung“ buchen. Diese Kontenart wird als Einzahlung

in der Finanzrechnung berücksichtigt und erhöht den Bestand an liquiden Mitteln, so dass diese mit dem bilanziellen Bestand übereinstimmen.

In der Stellungnahme führt die Stadt Gladbeck aus, dass das Problem mit dem Jahresabschluss 2015 behoben worden sei. Somit würden ab dem Jahr 2015 der Ausweis der liquiden Mittel zwischen der Bilanz und der Finanzrechnung übereinstimmen.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN)

	2015	2016	2017	2018	2019
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-5.681	-6.039	3.677	10.073	13.555
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-4.463	-7.768	-5.037	-2.251	-1.636
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-10.144	-13.807	-1.360	7.823	11.919
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	2.375	5.483	2.652	8.569	-1.102
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-7.769	-8.324	1.292	16.392	10.816
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-7.769	-8.324	1.292	16.392	10.816

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit stellt sich im Planungszeitraum ab 2017 bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung durchweg positiv dar. Die Stadt Gladbeck kann somit die Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit durch Einzahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit decken. Ab 2018 ist zudem unter Einbeziehung des Saldos aus Investitionstätigkeit ein Finanzmittelüberschuss geplant. Damit wird deutlich, dass die Stadt den Handlungsspielraum für zukünftige Generationen nicht weiterhin durch die Aufnahme von Krediten verringert. Die planmäßigen positiven Finanzergebnisse eröffnen die Chance, zukünftig notwendige Investitionen ganz oder zumindest zum Teil aus Eigenmitteln zu finanzieren.

→ Feststellung

Die Stadt Gladbeck plant ab 2017 ausschließlich positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. In der Ergebnisplanung hat die GPA NRW keine wesentlichen zusätzlichen Risiken festgestellt. Wenn die Ergebnisrechnung annähernd so verläuft wie geplant, wird es auch in der Finanzrechnung zu keinen großen Abweichungen kommen. Hiervon ausgenommen sind die im Bericht dargestellten Risiken, wie etwa die Zahlungsverpflichtungen für künftig entstehende Pensionszahlungen.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2010	-28.403	-377,43
2011	-29.643	-400,34
2012	-14.299	-193,23

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2013	-17.617	-238,04
2014	1.525	20,58
2015	-5.681	-76,68
2016	-6.039	-81,52
2017	3.677	49,63
2018	10.073	135,97
2019	13.555	182,96

*) Istwerte bis 2014, Planjahre ab 2015

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

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

Im Vergleichsjahr 2014 übersteigt der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner die Werte, die von 50 Prozent der Vergleichskommunen erreicht werden. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Stadt Gladbeck in diesem Jahr von deutlich höheren Gewerbesteureinzahlungen und Schlüsselzuweisungen profitiert. Ab 2017 plant die Stadt weiterhin mit einem positiven Saldo. Dieser steigt bis 2019 auf 183 Euro je Einwohner an.

Den Saldo aus Investitionstätigkeit plant die Stadt Gladbeck im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum ausschließlich negativ. Folgende größere Investitionen plant die Stadt:

- Für Baumaßnahmen an Verkehrsflächen und -anlagen werden 2016 bis 2019 insgesamt 15,3 Mio. Euro eingeplant.
- Baumaßnahmen im Bereich der Abwasserbeseitigung sind 2016 bis 2019 mit 13,3 Mio. Euro veranschlagt.
- Baumaßnahmen an der Gesamtschule mit sieben Mio. Euro in den Jahren 2016 bis 2018.
- Neubau einer Kindertageseinrichtung mit 2,1 Mio. Euro in 2016 und 2017.

Den Saldo aus Finanzierungstätigkeit plant die Stadt 2015 bis 2018 positiv und 2019 leicht negativ. Die liquiden Mittel steigen hierdurch deutlich an.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	76.013	75.928	75.635	74.614	73.575	95.631	99.628
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	75.187	95.778	132.991	166.026	208.012	203.730	202.379
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	15.719	15.272	14.850	14.412	13.951	13.468	12.964
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.891	2.158	1.917	2.370	2.401	2.177	2.126
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.805	2.002	669	2.693	2.001	1.593	680
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	9.114	10.470	15.449	19.088	24.615	4.874	4.061
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0	21.174	13.308
Verbindlichkeiten gesamt	179.728	201.609	241.511	279.204	324.554	342.647	335.147
Rückstellungen	131.115	132.295	136.429	137.599	133.297	133.809	139.850
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	198	677	700	850	1.337	1.032	0
Schulden gesamt	311.041	334.581	378.640	417.652	459.189	477.488	474.997
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.371	2.670	3.209	3.771	4.386	4.630	4.524

Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung sind seit 2008 um rund 127 Mio. Euro gestiegen. Für Investitionen liegen die Verbindlichkeiten zum 31. Dezember 2014 bei rund 100 Mio. Euro. Insgesamt betragen die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung rund 302 Mio. Euro. Dies entspricht rund 135 Prozent der ordentlichen Aufwendungen und der Finanzaufwendungen 2014.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagendeckungsgrad 2	86,2	82,8	76,5	71,3	65,7	65,5	66,3
Liquidität 2. Grades	6,6	4,8	3,8	3,4	3,0	6,3	4,1
Dynamischer Verschuldungsgrad	negatives Ergebnis						307,9
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,9	15,1	18,1	20,2	24,2	16,6	19,0
Zinslastquote	3,9	3,1	2,3	2,9	3,2	3,0	3,1

Die Stadt kann ihr Anlagevermögen nicht aus langfristig gebundenem Kapital decken. 54 Prozent des langfristigen Vermögens sind über Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge finanziert. Unter Hinzurechnung eines negativen Eigenkapitalanteils von 16 Prozent ergibt sich eine Finanzierung über diese beiden Positionen von 38 Prozent.

Die Liquidität 2. Grades unterschreitet die 100 Prozent-Marke deutlich. Damit reichen die liquiden Mittel und kurzfristigen Forderungen bei Weitem nicht aus, um die kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken. Der Anteil der liquiden Mittel an der Liquidität 2. Grades beträgt sieben Prozent. Der Anteil der kurzfristigen Forderungen liegt bei 93 Prozent.

Die Schuldentilgungsfähigkeit der Stadt hat sich 2014 im Vergleich zu den Vorjahren (negative Ergebnisse) erhöht. Zum 31. Dezember 2014 wäre es in rund 308 Jahren unter theoretisch gleichen Bedingungen möglich, die Effektivverschuldung aus den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln vollständig zu tilgen.

Die kurzfristige Verbindlichkeitenquote hat sich ausgehend von der Eröffnungsbilanz bis zur Schlussbilanz 2014 um 7,1 Prozent auf 19,0 Prozent erhöht. Die Kredite zur Liquiditätssicherung umfassen mit 202 Mio. Euro 85 Prozent der kurzfristigen Verbindlichkeiten.

Positiv für die Stadt ist, dass die Zinslastquote stabil geblieben ist. Die Stadt profitiert hierbei von dem derzeit historisch niedrigen Zinsniveau.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gladbeck verfügt trotz steigenden Verbindlichkeiten über eine stabile Zinslastquote. Die kurzfristige Verbindlichkeitenquote liegt jedoch deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Allein 85 Prozent basieren hierbei auf Liquiditätskrediten. Die Liquidität 2. Grades liegt bei lediglich 4,1 Prozent. Dies sind sehr kritische finanzielle Rahmenbedingungen.

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

Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Gladbeck belaufen sich 2010 auf 3.911 Euro je Einwohner. Bei neun Vergleichskommunen liegt Gladbeck mit diesem Wert über dem Mittelwert. Da aktuell noch nicht genügend Vergleichswerte vorliegen, wird die GPA NRW zu einem späteren Zeitpunkt Vergleichsdaten auf ihrer Homepage zur Verfügung stellen.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pensionsrückstellungen	112.130	112.378	116.526	120.080	119.391	120.518	124.122
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Instandhaltungsrückstellungen	11.247	10.799	9.825	5.589	1.430	1.191	2.890
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	7.739	9.117	10.078	11.929	12.477	12.101	12.837
Summe der Rückstellungen	131.115	132.295	136.429	137.599	133.297	133.809	139.850

Die Stadt Gladbeck hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Stadt zum 31. Dezember 2014 rund 1,1 Mio. Euro Fondsvermögen bei den Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe. Weitere Finanzanlagen wurden nicht erworben. Die Pensionsrückstellungen werden bei entstehenden Pensionszahlungen hauptsächlich die Aufwandsseite über die ertragswirksame Auflösung kompensieren. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt belasten und Kreditmittel zur Finanzierung erfordern. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar.

Die mit den Instandhaltungsrückstellungen geplanten Maßnahmen aus der Eröffnungsbilanz sind abgeschlossen. Sofern geplante Instandhaltungsmaßnahmen nicht durchgeführt wurden, sind Sonderabschreibungen auf das Sachanlagevermögen vorgenommen worden. Für die Instandsetzung des Rathausdaches (Altes Rathaus) hat die Stadt 2014 eine Rückstellung von 1,69 Mio. Euro gebildet. Die weiteren Instandhaltungsrückstellungen entfallen mit rund 1,1 Mio. Euro in erster Linie auf Straßen und Brücken.

Seit 2008 hat die Stadt die Höhe der sonstigen Rückstellungen deutlich erhöhen müssen. Insgesamt hat sie zum 31. Dezember 2014 rund 1,3 Mio. Euro für die Übernahme von Versorgungslasten gemäß § 107b Beamtenversorgungsgesetz zurückgestellt. Die Stadt hat zudem Rückstellungen von rund 3,4 Mio. Euro für nicht genommenen Urlaub und Überstunden gebildet.

Sonderposten

Sonderposten in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sonderposten	240.739	237.898	232.669	227.599	222.974	222.515	226.046
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	240.542	237.221	231.969	226.749	221.637	221.483	226.046
davon Sonderposten für den Gebührenaussgleich	197	677	700	850	1.337	1.032	0

Die Sonderposten entwickeln sich seit 2008 insgesamt leicht rückläufig. Allerdings verzeichnet die Stadt Gladbeck hier zum 31. Dezember 2014 einen Zuwachs gegenüber 2013 von rund 3,5 Mio. Euro.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Eigenkapital	176.118	148.029	100.423	60.757	38.346	-57.239	-66.834
Sonderposten	240.739	237.898	232.669	227.599	222.974	222.515	226.046
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	240.542	237.221	231.969	226.749	221.637	221.483	226.046
Rückstellungen	131.115	132.295	136.429	137.599	133.297	133.809	139.850
Verbindlichkeiten	179.728	201.609	241.511	279.204	324.554	342.647	335.147
Passive Rechnungsabgrenzung	10.517	11.730	12.900	12.342	13.071	13.679	14.167
Bilanzsumme	738.218	731.561	723.931	717.500	732.243	712.650	715.209
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	23,9	20,2	13,9	8,5	5,2	-8,0	-9,3
Eigenkapitalquote 2	56,4	52,7	45,9	40,1	35,5	23,0	22,3

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2014

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

Aufgrund der eingetretenen Überschuldung erzielt die Stadt Gladbeck im Vergleichsjahr 2014 eine Eigenkapitalquote 1, die mit minus 9,3 Prozent das Minimum der Vergleichskommunen bildet. Auch unter Berücksichtigung der Sonderposten bleibt das wirtschaftliche Eigenkapital geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die GPA NRW hat im Berichtsteil Jahresergebnisse und Rücklagen die weitere Entwicklung auf Basis der geplanten Jahresergebnisse beschrieben.

Ertragslage

Erträge

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

Erträge (Ist) in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Steuern und ähnliche Abgaben	62.946	58.979	54.018	59.133	63.965	64.482	72.181
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	53.230	50.163	53.849	57.423	66.414	68.007	84.447
Sonstige Transfererträge	679	794	788	737	886	1.660	1.112
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	26.798	26.374	27.198	27.437	31.084	28.224	32.039
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.972	1.978	1.975	1.929	2.031	2.027	2.153
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.684	4.582	4.820	4.953	4.789	4.548	4.473
Sonstige ordentliche Erträge	10.088	9.843	8.705	9.869	11.623	12.026	9.849
Aktivierete Eigenleistungen	770	800	854	1.037	768	1.097	993
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	161.167	153.514	152.207	162.519	181.560	182.072	207.247
Finanzerträge	10.387	7.834	7.948	7.669	6.098	8.453	7.341

Die ordentlichen Erträge konnte die Stadt Gladbeck im Eckjahresvergleich um rund 46,1 Mio. Euro steigern. Dennoch schafft es die Stadt im vorstehenden Zeitraum nicht, die ordentlichen Aufwendungen über die ordentlichen Erträge zu decken. Die wesentlichen Veränderungen bei den Erträgen gehen von den Ertragsarten aus, die von der GPA NRW den allgemeinen Deckungsmitteln zugeordnet werden.

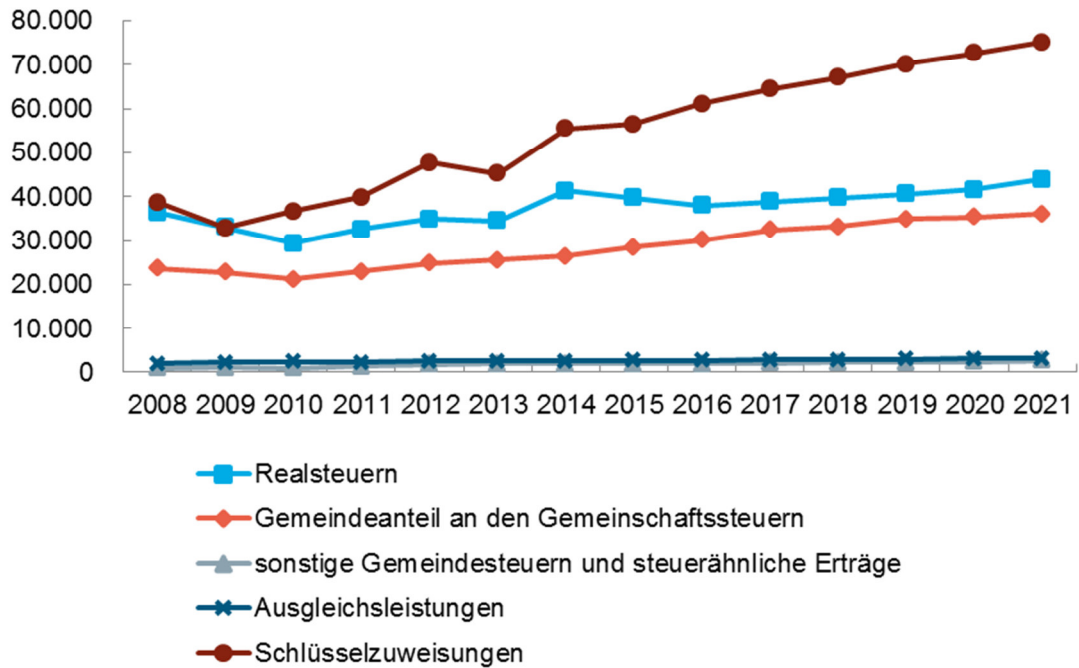
Allgemeine Deckungsmittel

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 2008 bis 2021



Die Stadt Gladbeck erzielt ab 2010 leicht steigende allgemeine Deckungsmittel. Dabei geht der größte Zuwachs von den Schlüsselzuweisungen und den Realsteuern aus. Auf die Risiken in der Planung ist die GPA NRW bei der Analyse der Haushaltsplanung eingegangen.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2014

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.723	1.236	1.727	1.538	1.497	1.543	1.632	15

Die Stadt Gladbeck liegt 2014 mit 1.723 Euro je Einwohner nahe am Maximum. Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt übersteigen die einwohnerbezogenen Werte, die 75 Prozent der Vergleichskommunen abbilden. Allerdings ist auch hier zu berücksichtigen, dass die Stadt Gladbeck 2014 von deutlich höheren Gewerbesteuererträgen und Schlüsselzuweisungen profitieren konnte.

Informativ daher nachfolgend die Daten für 2010 bis 2013:

Haus-haltsjahr	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2010	1.204	1.095	1.863	1.326	1.192	1.223	1.408	16
2011	1.337	1.160	1.596	1.360	1.305	1.358	1.432	16

Haus-haltsjahr	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2012	1.509	1.078	1.824	1.478	1.381	1.459	1.588	16
2013	1.482	1.112	1.703	1.450	1.421	1.467	1.524	16

Aufwendungen

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

Aufwendungen (Ist) in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personalaufwendungen	42.535	40.064	45.150	45.050	44.566	46.430	49.087
Versorgungsaufwendungen	4.214	5.893	5.032	4.825	2.068	3.627	5.684
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	24.773	26.009	25.941	26.753	28.261	33.407	35.723
Bilanzielle Abschreibungen	17.513	17.692	17.679	17.876	16.332	15.116	15.208
Transferaufwendungen	79.180	82.329	89.129	95.993	101.149	95.323	99.978
Sonstige ordentliche Aufwendungen	13.375	11.726	20.149	13.494	11.260	11.041	11.558
Ordentliche Aufwendungen	181.590	183.712	203.080	203.990	203.636	204.944	217.238
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	7.116	5.724	4.681	5.863	6.432	6.243	6.634

Die Stadt Gladbeck hat ihre Personalaufwendungen bei summarischer Betrachtung mit den Versorgungsaufwendungen von 2009 bis 2014 um rund 8,8 Mio. Euro erhöht. Die Personalintensität liegt mit 22,6 Prozent leicht über dem Mittelwert der Vergleichskommunen (22,0 Prozent). Nicht berücksichtigt sind hierbei allerdings die Aufwendungen des Zentralen Betriebshofes Gladbeck. Diese werden über die Position Transferaufwendungen abgebildet

Daneben ist der Zuwachs der ordentlichen Aufwendungen 2014 in Höhe von 12,3 Mio. Euro gegenüber 2013 im Wesentlichen auf die Transferaufwendungen zurückzuführen. Diese steigen im Eckjahresvergleich um 20,8 Mio. Euro und damit 26,3 Prozent an. Mit rund 14,5 Mio. Euro geht der Anstieg von der allgemeinen Kreisumlage aus.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Abschreibungsintensität und Drittfinanzierungsquote in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ordentliche Aufwendungen	181.590	183.712	203.080	203.990	203.636	204.944	217.238
Abschreibungen auf Anlagevermögen	17.513	17.692	17.679	17.876	16.332	90.038*	15.208
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	8.359	8.053	8.392	8.590	7.544	8.054	9.107
Netto-Ergebnisbelastung	9.153	9.638	9.287	9.286	8.788	81.984	6.101
Abschreibungsintensität	9,6	9,6	8,7	8,8	8,0	43,9	7,0
Drittfinanzierungsquote	47,7	45,5	47,5	48,1	46,2	8,9	59,9

* Die Abbildung der Abschreibungen auf Anlagevermögen 2013 erfolgt an dieser Stelle abweichend von der Ausweisung in der Ergebnisrechnung. Einbezogen ist hier eine Abschreibung auf Finanzanlagen.

Die Abschreibungsintensität der Jahre 2008 bis 2014 beträgt durchschnittlich neun Prozent. 2013 wurde hierbei außen vor gelassen, da in diesem Jahr die außerplanmäßige Abschreibung auf den Bestand an RWE-Aktien vorgenommen werden musste. 2014 belasten die Abschreibungen brutto die Stadt Gladbeck schwächer als die Vergleichskommunen. Der Mittelwert der Abschreibungsintensität bei den Vergleichskommunen beträgt in 2014 8,1 Prozent.

Durch Investitionszuwendungen erzielt die Stadt 2014 Erträge aus der Auflösung von Sonderposten von 9,1 Mio. Euro. Hiermit kann sie die Netto-Ergebnisbelastung durch Abschreibungen im Haushalt abmildern. Dies gegenüber den Vergleichskommunen in einem überdurchschnittlichen Umfang. Die Drittfinanzierungsquote übersteigt mit 59,9 Prozent den Mittelwert von 50,8 Prozent deutlich.

→ 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 Gladbeck 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).

Bruttogrundfläche in m² absolut nach Nutzungsarten

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	151.289	2.042,1	38,9
Jugend	13.523	182,5	3,5
Sport und Freizeit	20.143	271,9	5,2
Verwaltung	20.652	278,8	5,3
Feuerwehr / Rettungsdienst	7.725	104,3	2,0
Kultur	16.187	218,5	4,2
Soziales	6.349	85,7	1,6
sonstige Nutzungen	152.860	2.063,3	39,3
Gesamtsumme	388.728	5.247,0	100

BGF je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gladbeck
Schulen	1.533	2.286	1.944	2.042
Jugend	8	328	211	183
Sport und Freizeit	95	393	206	272
Verwaltung	194	405	307	279
Feuerwehr / Rettungsdienst	88	270	138	104
Kultur	185	785	349	218

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gladbeck
Soziales	0	576	194	86
sonstige Nutzungen	299	5.918	1.559	2.063
Gesamtfläche	3.385	9.666	4.908	5.247

Insgesamt beträgt der Flächeneinsatz 388.728 m² Bruttogrundfläche. Die GPA NRW schätzt im Bereich der Schulgebäude die Vollkosten je m² Bruttogrundfläche und Jahr auf 100 Euro. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Dieser Betrag beinhaltet den Personalaufwand in der Gebäudewirtschaft, die Bauunterhaltung, die Bewirtschaftung sowie Abschreibungen und Kapitalkosten. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite.

→ **Feststellung**

Unter Berücksichtigung von 100 Euro Vollkosten pro m² BGF verursachen alle Gebäude der Stadt Gladbeck rund 38,9 Mio. Euro Kosten pro Jahr.

Das Amt für Immobilienwirtschaft teilt sich in die Bereiche zentrale Bauverwaltung, technische Gebäudewirtschaft und Immobilien-/Gebäudeservice auf. Die Gebäudeunterhaltung der Stadt Gladbeck ist als sogenanntes Hausherrenmodell organisiert. Bei diesem Modell sind die Nutzer der Gebäude die Hausherren. Sie treten als Betreiber auf. Ihnen obliegt zusammen mit den Hausherrenämtern die Zustandserfassung der Gebäude. Das Amt für Immobilienwirtschaft erstellt auf dieser Grundlage die jeweilige Kostenkalkulation. Die Hausherrenämter wiederum sind verantwortlich für die Instandhaltungsplanung. Sie melden diese für den mittelfristigen Planungszeitraum zwecks Mittelbereitstellung der Kämmerei. Das Amt für Immobilienwirtschaft tritt als fachlicher Berater auf.

Das Amt für Immobilienwirtschaft verfügt nach eigenen Aussagen nicht über ein umfassendes zentrales kaufmännisches Gebäudemanagement. Ein solches würde bewirken, dass zentrale Informationen über das gebäudebezogene Rechnungswesen vorliegen. Zudem wäre eine zentrale Überwachung vertraglicher Leistungen von externen Dienstleistern gegeben. Dies würde insgesamt zu einer wirtschaftlicheren Gebäudebewirtschaftung beitragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gladbeck sollte das derzeitige zentrale kaufmännische Gebäudemanagement weiter ausbauen.

Bilanzierte Vermögenswerte je Einwohner in Euro zum 31. Dezember 2014

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gladbeck
unbebaute Grundstücke	14	1.666	855	879
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	398	147	129
Schulen	0	2.032	1.102	1.501
sonstige Bauten*	8	1.232	647	938

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Gesamtnutzungsdauer Gladbeck	Durchschnittl. Restnutzungsdauer Gladbeck	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Kindergärten	40	80	80	27	66,25
Schulen	40	80	80	26	67,50
Geschäftsgebäude	40	80	80	21	73,75

Bei den Kindergärten, Schulen und Geschäftsgebäuden sieht die Stadt Gladbeck lange Nutzungsdauern vor. Weit mehr als die Hälfte der Nutzungsdauer ist abgelaufen. Der Instandhaltungs- und Sanierungsplanung kommt daher sukzessive eine höhere Bedeutung zu.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte auch die langfristigen, über den haushaltsrechtlichen Planungszeitraum hinausgehenden, Sanierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen erheben und priorisieren. Auch sollte sie die Investitionen mit der zukünftig beabsichtigten Nutzung der Gebäude abstimmen.

Schulen

Der Flächenverbrauch für die Schulen in Gladbeck liegt über dem Mittelwert. Ausführliche Angaben zu den Schulflächen inklusive einer Analyse (zum Beispiel Fläche je Klasse in m²) und einer Potenzialdarstellung enthält der Teilbericht Schulen.

Jugend

Die Nutzungsart Jugend umfasst bei der Stadt Gladbeck 13 Kindertageseinrichtungen und ein Jugendhaus bzw. eine Jugendeinrichtung. Von den Kindertageseinrichtungen befinden sich acht im Eigentum der Stadt. Drei Kindertageseinrichtungen werden an freie Träger vermietet bzw. unentgeltlich zur Nutzung überlassen. Für zwei dieser Einrichtungen übernimmt die Stadt die Instandhaltungs- und Unterhaltungsaufwendungen. Bei der dritten Einrichtung werden sämtliche Aufwendungen vom Träger übernommen. Eine Nutzungsanalyse erfolgt jährlich in Form der Kindergartenbedarfsplanung. Eine Reduzierung oder Aufgabe von Gebäudenutzungen ist danach nicht absehbar. Weitere Analyseergebnisse enthält der Bericht Tagesbetreuung für Kinder.

Die Jugendeinrichtung KARO mit einer Gesamtfläche von 799 m² befindet sich im städtischen Eigentum.

Sport und Freizeit

Der Flächenverbrauch für Sport und Freizeit liegt in der Stadt Gladbeck über dem Mittelwert. Es handelt sich hier um Flächen, die nicht schulischen Zwecken dienen. Die Sportflächen der überwiegend schulischen Nutzung sind unter der Nutzungsart Schulen erfasst und werden gesondert im Teilbericht Schulen analysiert. Unter die Sport- und Freizeitflächen fallen bei der

Stadt Gladbeck überwiegend Sport- und Umkleidegebäude sowie zwei Bäder, ein Hallenbad und ein Freibad.

Die von der GPA NRW berücksichtigten Sportplatzgebäude werden überwiegend von den Gladbecker Sportvereinen genutzt. Für die Sportanlagen werden Nutzungsentgelte erhoben. Die Satzung der Stadt Gladbeck über die Nutzung der städtischen Sportanlagen und die Erhebung von Gebühren datiert vom 09. September 2015. Sie ist am 01. Januar 2016 in Kraft getreten. Gleichzeitig wurde die bis dahin gültige Entgeltordnung aus 1983 aufgehoben. Das Nutzungsentgelt für Sportplätze beträgt für Gladbecker Vereine und Gruppen je nach Platzart 1,50 Euro bis 2,00 Euro pro Stunde. Ortsfremde Nutzer zahlen ein Nutzungsentgelt von 15,00 Euro bis 20,00 Euro pro Stunde. Das Entgelt bezieht sich hierbei auf die Sportfläche und die dazugehörigen Umkleide-, Wasch- und Duschräume.

Die Bereitstellung, die Instandhaltung und die Unterhaltung übernimmt die Stadt Gladbeck. Für die eigenverantwortliche Nutzung der Sportanlagen erhalten die Sportvereine Betriebskostenzuschüsse. 2014 hat das Produkt Sportanlagen mit einem Defizit von rund 1,4 Mio. Euro abgeschlossen. Für eine genaue Analyse des derzeit vorhandenen Sportflächenangebotes hat die Stadt Gladbeck mit externer Beratung eine Sportplatzbedarfsanalyse aufgestellt. Hiernach sollen insgesamt drei Sportplätze aufgegeben werden. Für die Zukunft plant die Stadt an diesen Standorten die Errichtung einer Kindertageseinrichtung und die Schaffung von Wohnbauland.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gladbeck ist bestrebt, aus der Umsetzung der Erkenntnisse der Sportplatzbedarfsanalyse einen weiteren Haushaltskonsolidierungsbeitrag zu erzielen.

Die Sportvereine werden zusätzlich über Zuschüsse gefördert. 2014 belief sich das Defizit des Produktes Sportförderung auf rund 499.000 Euro. Die Zuschüsse werden nach den Richtlinien für die Gewährung von Zuschüssen an Gladbecker Sportvereine und den Stadtsportverband geleistet.

Die Stadt Gladbeck verfügt über zwei Bäder. Das Produkt Hallenbad schließt 2014 mit einem Defizit von rund 625.000 Euro ab, während das Produkt Freibad / Traglufthalle ein Defizit von rund 1,04 Mio. Euro ausweist. Für Investitionsmaßnahmen am Umkleidegebäude des Freibades sind im Haushalt 2016 500.000 Euro veranschlagt. Weitere Investitionsmaßnahmen sieht die mittelfristige Finanzplanung bis 2019 für beide Bäder nicht vor.

Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass das Vorhalten von Schwimmbädern eine freiwillige Leistung ist. In der Vergangenheit haben die Kommunen vielfach aus Konsolidierungsgründen und bei Sanierungsstaus ihr Bäderangebot sukzessive verringert.

→ **Feststellung**

Die Bäder der Stadt Gladbeck sind „geborene Verlustbetriebe“.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gladbeck sollte insbesondere bei zukünftigen Sanierungs- und Investitionsentscheidungen berücksichtigen, dass das Vorhalten von Bädern eine freiwillige Leistung darstellt. Eine Bäderschließung würde zu einer Entlastung der Jahresergebnisse der Stadt beitragen.

Verwaltung

Der Flächenverbrauch für die Nutzungsart Verwaltung liegt in der Stadt Gladbeck unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Die hier vorgehaltenen Flächen setzen sich aus dem neuen Rathaus, dem alten Rathaus, dem Gebäude des Amtes für Soziales und Wohnen und dem Gebäude des zentralen Betriebshofes zusammen. Das alte Rathausgebäude und das Gebäude des zentralen Betriebshofes befinden sich in städtischem Eigentum. Das neue Rathaus wurde als PPP-Projekt errichtet. Es steht im wirtschaftlichen Eigentum der Stadt Gladbeck. Das Gebäude des Amtes für Soziales und Wohnen wird angemietet.

Die Gebäude befinden sich nach zwischenzeitlich durchgeführten Erneuerungs- und Sanierungsmaßnahmen allesamt in einem guten baulichen Zustand. Lediglich ein Austausch der Fensterflächen am Gebäude des zentralen Betriebshofes wird mittelfristig zu einem entsprechenden Aufwand führen.

Flächen lassen sich noch durch die Einführung alternativer Arbeitsformen reduzieren. So werden beispielsweise alternative Arbeitsformen, wie non-territoriale Büros und Desksharing noch nicht praktiziert. Auch Arbeitsprozesse können in diesem Zusammenhang untersucht und ihre Ausrichtung auf alternative Arbeitsformen sukzessive vorbereitet werden. Die Stadt Gladbeck hat 2016 das Thema Tele-/Heimarbeit aufgegriffen und ein entsprechendes Pilotprojekt gestartet. In einer ersten Phase hat die Stadt fünf Pilotarbeitsplätze in verschiedenen Verwaltungsbereichen eingerichtet um Erfahrungen zu sammeln. Flächen wurden hierdurch bisher noch nicht freigegeben.

→ Empfehlung

Die Stadt Gladbeck sollte bei künftigen Raum-Belegungsplanungen die Möglichkeit alternativer Arbeitsformen berücksichtigen. Das Pilotprojekt Tele-/Heimarbeit sollte weiter verfolgt und erweitert werden. Der Flächenbedarf lässt sich hierdurch gegebenenfalls reduzieren.

In der Stellungnahme teilt die Stadt mit, dass das Projekt Telearbeit in Kürze mit fünf Arbeitsplätzen starte. In der Regel würde dabei ein Teil der Arbeitszeit, allerdings nicht 100 Prozent, in Heimarbeit geleistet. Erfahrungen lägen noch nicht vor. Daher sei zurzeit nicht absehbar, ob und ggf. in welchem Umfang dadurch Büroflächen eingespart werden können.

Feuerwehr und Rettungsdienst

Die Flächen dieser Nutzungsart liegen in der Stadt Gladbeck mit 104 m² ebenfalls unter dem Vergleichswert anderer Kommunen von 138 m². Die Stadt Gladbeck verfügt über eine Feuerwehr, die sich aus hauptamtlichen und freiwilligen Kräften zusammensetzt. Derzeit hält die Stadt eine Hauptfeuerwache und zwei Feuerwehrgebäude in Rentfort und Brauck vor. Die Stadt beabsichtigt keine Zusammenlegung von Standorten. Zur Erreichung der Hilfsfristen sind die bestehenden drei Standorte notwendig. Die Standorte liegen räumlich nicht nah zueinander. Sie sind nach einsatztaktischen Gesichtspunkten gewählt worden. Das Feuerwehrgerätehaus in Brauck wurde basierend auf den Ergebnissen des Brandschutzbedarfsplanes 2004 zusätzlich errichtet.

Kultur

Die Fläche je Einwohner im kulturellen Bereich ist bei der Stadt Gladbeck im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittlich und liegt mit 218 m² nahe am Minimum-Wert von 185 m². Die Flächenanteile an der Gesamtfläche des kulturellen Bereiches setzen sich hauptsächlich wie folgt zusammen:

- Stadtbücherei mit 4.278 m² und
- Mathias-Jakobs-Stadthalle mit 3.987 m².

Der Produktbereich 04, der neben dem Archivwesen insbesondere die Bereiche Musikschule, Stadtbücherei und Städtisches Museum abbildet, schließt 2014 insgesamt mit einem Fehlbetrag von rund 3,2 Mio. Euro ab. Die Planungen 2015 bis 2019 weisen Fehlbedarfe von durchschnittlich ebenfalls rund 3,2 Mio. Euro aus.

Für die Überlassung von Räumlichkeiten erhebt die Stadt Nutzungsentgelte. Die Höhe der Entgelte richtet sich nach der allgemeinen Entgeltordnung für die Vermietung von städtischen Räumen bzw. nach der Ordnung der Stadt Gladbeck über die Entgelte für die Vermietung der Mathias-Jakobs-Stadthalle (Stadthallen-Entgeltordnung). Die Entgelte wurden zum 01. Januar 2015 angepasst.

→ Empfehlung

Die Stadt Gladbeck sollte die festgelegten Entgelte der Nutzer städtischer Kultureinrichtungen regelmäßig dahingehend überprüfen, ob sie im richtigen Verhältnis zu den in Anspruch genommenen Kulturangeboten stehen. Sie sollte die Entgelte gegebenenfalls anheben, um künftige Fehlbeträge im Kulturbereich abzumildern.

In der Stellungnahme führt die Stadt Gladbeck aus, dass die Nutzungsentgelte im Schnitt alle drei Jahre geprüft würden. Regelmäßig seien in der Vergangenheit Entgelterhöhungen, zuletzt zum 01. Januar 2015, erfolgt.

Die Mathias-Jakobs-Stadthalle wird sowohl durch städtische Ämter als auch durch private Veranstalter genutzt. Die Auslastung der Halle wird einmal jährlich dem Kulturausschuss in einer entsprechenden Statistik vorgelegt. Für 2018 ist eine dringend erforderliche energetische Sanierung des Foyerdaches eingeplant. Die Maßnahme wird zu 90 Prozent aus Mitteln aus dem Investitionsförderungsgesetz (InvFöG) finanziert. Daneben sind kurz- bis mittelfristig weitere Maßnahmen in einem Umfang von rund 140.000 Euro einzuplanen.

Die Stadtbücherei wird neben den Regelöffnungszeiten zusätzlich für Veranstaltungen der VHS genutzt. Auch hier erfolgt eine jährliche Vorlage der Nutzungs- und Leistungsdaten an den Kulturausschuss. Aufgrund der Haushaltssituation wurden dringend erforderliche Sanierungsmaßnahmen wiederholt verschoben. Insgesamt wird der finanzielle Aufwand der Maßnahmen auf rund 320.000 Euro geschätzt. Die Realisierung der Maßnahmen wäre teilweise mit Einsparungen bei den Energiekosten verbunden. Das Einsparpotenzial könnte durch eine entsprechende Wirtschaftlichkeitsberechnung ermittelt werden.

Soziales

Unter diese Nutzungsart fallen in erster Linie Flächen für Asylbewerber-, Übergangs- und Obdachlosenunterkünfte. Die Flächen der Stadt Gladbeck liegen unter dem Mittelwert. Die Unterbringung von Asylbewerbern erfolgt in den Bereichen An der Boy und Winkelstraße. Die städtische Seniorenberatung ist im Fritz-Lange-Haus untergebracht. Zudem werden hier Sprach- und Integrationskurse der VHS angeboten. Für die Nutzung von Räumlichkeiten im Fritz-Lange-Haus werden Entgelte nach der allgemeinen Entgeltordnung für die Vermietung von städtischen Räumen erhoben.

Sonstige Nutzungen

Im Wesentlichen finden sich folgende Flächen unter dieser Nutzungsart:

- Zentraler Betriebshof Gladbeck insgesamt mit 5.066 m²,
- Tiefgarage Friedrichstraße mit 2.280 m²,
- Wasserschloß Wittringen mit 2.665 m² sowie
- Wohnungen mit 6.502 m².

Die restlichen Flächen sind von untergeordneter Bedeutung für den Gesamtflächenanteil.

Der zentrale Betriebshof ist an den Standorten Ellinghorster Straße (Stadtgärtnerei) und Wilhelmstraße untergebracht. Am Standort Ellinghorster Straße besteht Erneuerungsbedarf an den Fahrzeughallen und am Werkstattgebäude. Die Erneuerung des Betriebsgebäudes 2007 sollte der Anfang eines mehrstufigen Erneuerungsprogramms sein. Aufgrund der Haushaltssituation wurde jedoch auf die Fortsetzung verzichtet. Auch am Standort Wilhelmstraße besteht diverser Sanierungsbedarf.

Die Tiefgarage befindet sich nach eigenen Aussagen in einem kritischen Zustand, der baldmöglichst zu beheben ist. Ein Gutachten aus 2013 gibt kurzfristig umzusetzende Handlungsempfehlungen vor, um

- gravierenden, die Standsicherheit gefährdenden Schäden vorzubeugen und
- um kostenintensivere Maßnahmen zu vermeiden.

Eine Kostenschätzung liegt aktuell noch nicht vor.

→ Feststellung

Die Sanierung der Tiefgarage wird mit erheblichen finanziellen Aufwendungen für die Stadt Gladbeck verbunden sein.

Die Tiefgarage ist gut ausgelastet. Es erfolgt sowohl eine entgeltpflichtige Vermietung an Bedienstete der Stadt als auch eine gebührenpflichtige Nutzung durch die Öffentlichkeit.

Das Wasserschloß Wittringen befindet sich in städtischem Eigentum. Es besteht ein erheblicher Renovierungs- und Instandhaltungsstau. Eine diesbezügliche Untersuchung und gutachterliche Begleitung ist für 2017 geplant. Instandhaltungsrückstellungen hat die Stadt bisher nicht bilden

können. Das gesamte Areal soll künftig optimiert und verstärkt für Veranstaltungen genutzt werden. Die Stadt Gladbeck plant zu diesem Zweck eine Partnerschaft mit Privaten. Insbesondere für den Tourismus soll die Stadt hierdurch aufgewertet werden. Der zukünftige private Betreiber soll die notwendigen Instandsetzungen zu seinen Lasten durchführen.

Für die vermieteten Wohnungen werden Mieten nach dem Mietspiegel erhoben.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

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

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation	4
Altersstruktur und Fluktuation	5
Wissensbewahrung	6

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

→ Personalwirtschaftliches Handeln

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

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

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

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

Verwaltungsorganisation

In Anbetracht der sich abzeichnenden Personalfuktuationen ist jede Verwaltung aufgefordert, ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungen zu untersuchen, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv und wirtschaftlich wahrnehmen zu können.

Bei der Aufbauorganisation sollte beachtet werden, dass die Organisationsstruktur an die Aufgaben, Produkte und Abläufe angepasst wird. Dem Bürgermeister sollten nicht mehr als vier bis fünf Ebenen direkt unterstellt bzw. selbst zugeordnet sein. In der Gliederungstiefe sollte eine Organisation über maximal drei Hierarchieebenen verfügen. Die Aufbauorganisation der Stadt Gladbeck erfüllt diese Anforderungen. Die Verwaltung gliedert sich in fünf Dezernate, von denen ein Dezernat dem Bürgermeister direkt unterstellt ist. Die Gliederungstiefe ist ebenfalls angemessen. Unterhalb der Dezernatsebene sind die Ämter der Stadt Gladbeck angesiedelt. Diese bestehen aus mehreren Abteilungen.

Zur Erledigung von zeitlich begrenzten/befristeten Aufgaben setzt die Stadt Gladbeck bedarfsorientiert Projekt- und Arbeitsgruppen ein. So gab es z.B. eine Projektgruppe die sich mit dem Thema „Leistungsorientierte Bezahlung bei der Stadt Gladbeck“ auseinandersetzte und eine Arbeitsgruppe, die sich mit dem Reinigungswesen (Fremd- oder Eigenreinigung) beschäftigte.

→ **Feststellung**

Der Einsatz von Projektgruppen ist ein geeignetes Mittel um zeitlich begrenzte Aufgaben flexibel zu erledigen.

Ein wichtiges Instrument des Personalmanagements stellen Anforderungsprofile dar. Diese zeigen auf, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Sie sind wichtig für:

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

Wenn für eine Stelle festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden, kann das Personalmanagement geeignete Beschäftigte systematisch fördern bzw. neues Personal einstellen. Die Stadt Gladbeck hat die Wichtigkeit von Anforderungsprofilen erkannt und nutzt Anforderungsprofile inzwischen standardmäßig bei internen und externen Stellenbesetzungen.

Aufgrund der Haushaltssituation betrachtet die Stadt Gladbeck seit dem Jahr 2012 alle freiwerdenden Stellen aufgabenkritisch. Sie prüft mittels eines Fragebogens, der von allen betroffenen Ämtern auszufüllen ist, ob es sich bei den Stellen um pflichtige oder freiwillige Aufgabe handelt. Auf dieser Basis wird entschieden, ob diese Stellen zukünftig ersatzlos wegfallen können bzw. ob sich die Aufgabenerledigung durch organisatorische Veränderungen optimieren lässt.

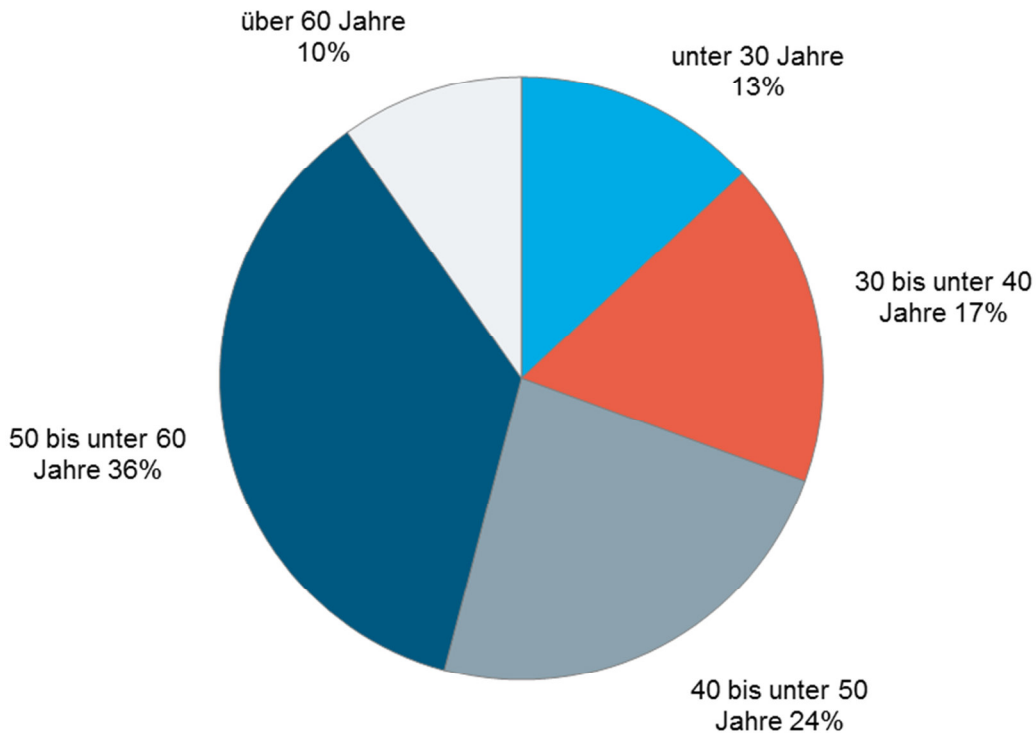
→ **Feststellung**

Die aufgabenkritische Betrachtung der von Fluktuation betroffenen Stellen in der Stadtverwaltung Gladbeck eignet sich aus Sicht der GPA NRW gut zur sparsamen Personalbedarfsplanung.

Altersstruktur und Fluktuation

Das Personalmanagement der Stadt Gladbeck verfügt über die relevanten Informationen, um eine Altersstrukturanalyse und eine Fluktuationsprognose zu erstellen. In Abstimmung mit dem Personalmanagement der Stadt Gladbeck hat die GPA NRW die vorliegenden Daten systematisch aufbereitet. Einbezogen wurden die Beschäftigten der Kernverwaltung sowie der Zentrale Betriebshof Gladbeck. Auf dieser Basis hat die GPA NRW für die Stadt Gladbeck eine Fluktuationsanalyse für die nächsten zehn Jahre nach Ausscheidejahren und Organisationseinheiten erstellt und den Fachverantwortlichen ausgehändigt. Die Analyse basiert auf den Daten der Personalliste der Stadt Gladbeck vom 30. Juni 2015. Die neuen Rentenjahrgänge werden bereits berücksichtigt. Das Personalmanagement der Stadt Gladbeck erstellt regelmäßig auch eigene Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen auf Basis von z.B. Ausscheidejahren, Ämtern und Funktionen (wie z.B. Führungskräften). Nach Rücksprache mit der Stadt verzichtet die GPA NRW daher auf eine weitere Analyse. Die GPA NRW hat die für die Beschäftigten der Stadt vorhandenen Daten zum o.g. Stichtag aufbereitet und die Altersstruktur abgebildet.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Gladbeck (Stand 30. Juni 2015)



Prozentuale Verteilung der Beschäftigten der Stadt Gladbeck auf Altersklassen

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
135	180	243	372	101

Das Durchschnittsalter der 1.031 Beschäftigten der Stadt Gladbeck liegt zum obigen Stichtag bei rund 46 Jahren. 46 Prozent des Personals ist älter als 50 Jahre. 29 Prozent der Beschäftigten (297 Personen) ist über 55 Jahre alt. Innerhalb der nächsten zehn Jahre scheidet etwa ein Drittel der Beschäftigten der Stadt Gladbeck altersbedingt aus. Gleichzeitig liegt der Anteil der Beschäftigten unter 40 Jahren bei 30 Prozent. Es wird deutlich, dass die jüngeren Beschäftigten nur einen Teil des altersbedingt ausscheidenden Personals ersetzen können.

Die Stadt Gladbeck nutzt die natürliche Fluktuation um ihren Personalbestand zu verringern. Denn die Reduktion der Personalaufwendungen ist ein wesentlicher Bestandteil der Haushaltsanierung der Stadt Gladbeck. Bis 2021 baut die Stadt Gladbeck voraussichtlich rund 60 Stellen ab.

Wissensbewahrung

Das „Wissen“ einer Verwaltung setzt sich aus verschiedenen Wissensarten zusammen. Alle Beschäftigten, egal ob Führungskraft oder Sachbearbeiter, sammeln täglich Wissen, Daten und Informationen über bestimmte Abläufe und Vorgänge. Dieses Wissen wird zum Teil in Datenbanken, Aktenordnern, Dokumenten, Gesprächsnotizen und Fachbüchern. Diese „explizite“

Wissen ist mitteilbar und übertragbar. Der weitaus größere Teil des Wissens besteht aus dem sogenannten „impliziten“ Wissen. Es ist personengebunden und steckt in den Köpfen der Beschäftigten. Es handelt sich um subjektive Einsichten und Erfahrungen, die schwer mitteilbar und übertragbar sind. Hierzu zählt z. B. das Wissen, wie „schwierige“ Fälle optimal bearbeitet werden oder wie man mit bestimmten Personen umgeht. Zum impliziten Wissen zählen auch die Netzwerke persönlicher Kontakte, die sich alle Beschäftigten im Laufe ihres Arbeitslebens aufbauen.

Das vorhandene Wissen zu erhalten und neues Wissen zu erwerben, ist für jede Organisation existenziell bedeutend. Denn beides trägt dazu bei, dass die Stadtverwaltungen die Qualität ihrer Dienstleistungen für den Bürger bewahren bzw. optimieren können.

Wissensbewahrung und Wissenstransfer sind vor allem dann verstärkt erforderlich, wenn Personal zunehmend ausscheidet. Gleiches gilt, wenn der Personalabbau, wie im Fall der Stadt Gladbeck, wesentlicher Bestandteil der Haushaltskonsolidierung ist. Wie im Kapitel „Altersstruktur und Fluktuation“ dargestellt, scheidet innerhalb der nächsten zehn Jahre rund ein Drittel der Beschäftigten der Stadtverwaltung Gladbeck altersbedingt aus. Mit ihnen geht mehr Wissen und Lebenserfahrung verloren, als den jüngeren Generationen im normalen Arbeitsprozess kurzfristig vermittelt werden kann. Dies gilt umso mehr bei ausscheidenden Beschäftigten, die über Spezialwissen (sog. Schlüsselwissen) verfügen, das nur für sie verfügbar ist. Je weniger Wissen an einen neuen Stelleninhaber weitergegeben wird, desto mehr Zeit benötigt dieser, bis er die ihm übertragenen Aufgaben umfassend wahrnehmen kann. Besonders schwierig gestaltet es sich implizites Wissen, also Erfahrungswissen und informelles Wissen, zu bewahren. Es muss zunächst in explizites Wissen umgewandelt werden. Wissen muss also zunächst zugänglich gemacht werden. Nur so können die Verwaltungen Erfahrungswissen erhalten und es schnell verteilen. Daher benötigt die Stadt Gladbeck ein flächendeckendes, strukturiertes Verfahren, um das Wissen der Beschäftigten der Stadtverwaltung zu bewahren und zu verteilen.

Das Wissensmanagement ist noch nicht Bestandteil des Konzeptes zur Personal- und Organisationsentwicklung bei der Stadtverwaltung Gladbeck (POE) aus dem Jahr 2003. Seit 2016 befasst sich die Stadt mit der Fortschreibung der Handlungsfelder des POE. Ein Handlungsfeld umfasst die Organisationsentwicklung. Als Maßnahme innerhalb dieses Handlungsfeldes wurde auch das Thema Wissensmanagement benannt. In einigen Bereichen der Verwaltung hat die Stadt die Entwicklung von Verfahren zur Wissensbewahrung und den Wissenstransfer bereits eingeleitet. So beispielsweise im Bereich Dokumentenmanagementsysteme.

Ein Dokumentenmanagement bietet die Möglichkeit, explizites Wissen einer Organisation in Form von Dokumenten so zu speichern und zu archivieren, dass es jederzeit sicher zur Verfügung steht. Damit ist das Dokumentenmanagement ein wichtiger Bestandteil des Wissensmanagements einer Organisation. Die Stadt Gladbeck setzt in verschiedenen Aufgabenbereichen Dokumentenmanagementsysteme (DMS) wie z.B. Rechnungseingangs-Workflows und E-Akten ein, bzw. plant deren Einführung:

- TUIV-Abteilung seit Januar 2015,
- elektronische Poststelle seit April 2015,
- Rechtsamt seit Juli 2015,
- Archiv seit Juli 2015,

- Integration und Ausländerwesen voraussichtlich ab 2016 und
- Organisationsabteilung voraussichtlich ab 2016.

Als weitere Instrumente zur Sicherung des Wissens der Stadtverwaltung setzt die Stadt Gladbeck ein Verwaltungshandbuch mit Dienstanweisungen, Dienstvereinbarungen und den maßgeblichen Satzungen, einen Newsletter für aktuelle Themen, ein regelmäßiges Mitteilungsblatt für die Beschäftigten sowie die Seite des Personalrats im Intranet ein. Zusätzlich achten die Vorgesetzten innerhalb der Abteilungen insbesondere bei gleichgelagerten Arbeitsplätzen darauf, dass Wissen verteilt und am Arbeitsplatz erhalten bleibt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gladbeck befasst sich bereits durch verschiedene Maßnahmen damit, das Wissen der Beschäftigten in der Verwaltung zu erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gladbeck sollte vor dem Einsatz von weiteren Dokumentenmanagementsystemen (DMS) immer eine Kosten-Nutzen-Abschätzung durchführen. Sofern die DMS-Einführung wirtschaftlich ist, sollte die Stadt diese Systeme wie geplant in weiteren Verwaltungsbereichen einsetzen und zum Aufbau eines Wissensmanagements nutzen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Gladbeck im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	4
→ Personenstandswesen	5
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	12
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	16
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	18

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

→ Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in der Stadt Gladbeck im Bürgeramt erledigt. Als Stärkungspaktmaßnahme hat die GPA NRW 2014 eine umfassende Organisationsberatung im Gladbecker Bürgeramt durchgeführt. Deshalb sieht die GPA NRW bei der turnusmäßigen überörtlichen Prüfung von einer erneuten Untersuchung des Handlungsfeldes Einwohnermeldeaufgaben ab. In Abstimmung mit dem Gladbecker Verwaltungsvorstand hat die GPA NRW bei den Einwohnermeldeaufgaben lediglich eine Kennzahlenerhebung vorgenommen.

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Gladbeck im Jahr 2015 mit 5,62 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,30 Vollzeit-Stellen den Overhead.

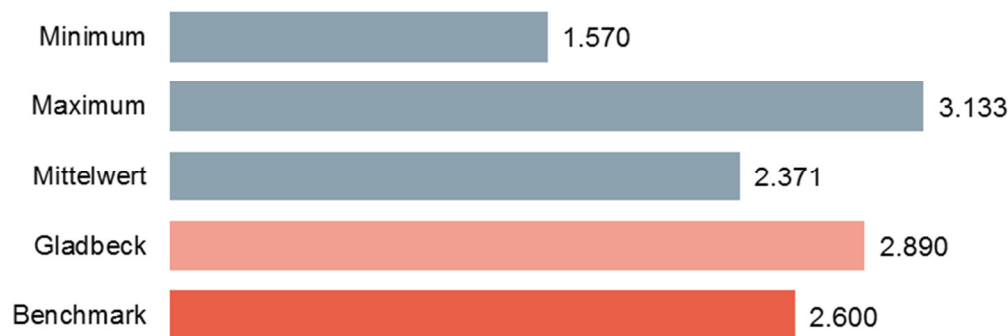
Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigte die GPA NRW rund 344.000 Euro Personalaufwendungen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 16.231 gewichtete Fälle.

Für die Stadt Gladbeck ergeben sich bei den Einwohnermeldeaufgaben interkommunal verglichen folgende Kennzahlenwerte:

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,20	17,91	40,30	26,46	21,77	25,34	29,73	16

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.890	2.094	2.452	2.665	16

→ Personenstandswesen

Das Standesamt der Stadt Gladbeck ist im Dezernat III angesiedelt und gehört als eigene Organisationseinheit 32/4 – Personenstandswesen organisatorisch zum Amt 32 – Amt für öffentliche Ordnung. Das Standesamt ist im Alten Rathaus der Stadt Gladbeck untergebracht. Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Gladbeck im Vergleichsjahr 2015 mit 3,75 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Für Overhead-Aufgaben wurden 0,25 Vollzeit-Stellen berücksichtigt. In 2016 ist der Personaleinsatz unverändert.

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 666 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2015 berücksichtigt worden. Das gewichtete Fallaufkommen ist in Gladbeck geringer als in den meisten Vergleichsstädten. Die GPA NRW setzt die Personalaufwendungen je Stelle auf Basis von KGSt-Daten in das Verhältnis zu der gewichteten Zahl der Fälle. In der Summe berücksichtigen wir beim Personenstandswesen Personalaufwendungen für die Sachbearbeitung und den Overhead in Höhe von rund 247.000 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
370	211	482	340	291	345	394	16

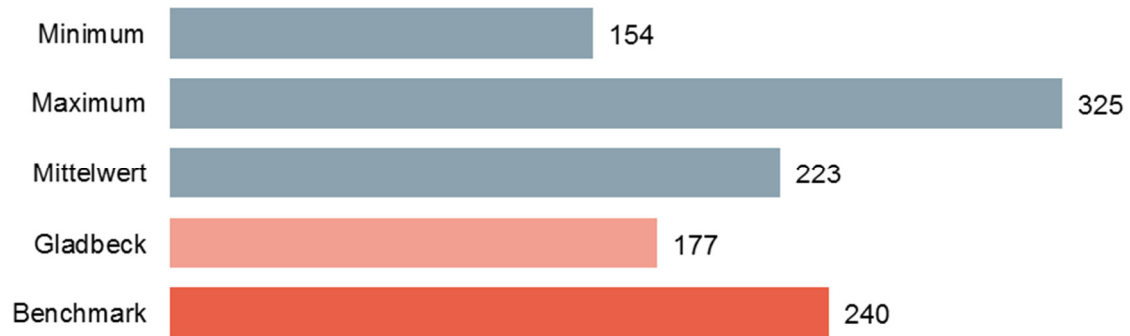
Die Fallbearbeitung beim Personenstandswesen ist in der Stadt Gladbeck überdurchschnittlich teuer. Die Personalaufwendungen je Fall werden insbesondere von den Stellenwertigkeiten und durch den Stellenanteil des Overheads beeinflusst, da die Personalaufwendungen für Beschäftigte mit Leitungsfunktion generell höher sind. Deshalb hat die GPA NRW zusätzlich die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle beim Personenstandswesen betrachtet. An dieser Stelle soll jedoch nicht dargestellt werden, ob die Wertigkeit der Stellen des Gladbecker Standesamtes angemessen ist. Hierfür ist in jedem Einzelfall eine Stellenbewertung erforderlich. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind mit etwa 62.000 Euro niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Der Mittelwert liegt bei rund 67.000 Euro je Vollzeit-Stelle. Der vergleichsweise niedrige Kennzahlenwert resultiert daraus, dass die Aufgaben des Personenstandswesens in Gladbeck zur Hälfte von Beschäftigten des mittleren und des gehobenen Dienstes wahrgenommen werden. Bei einigen Vergleichskommunen werden die Aufgaben des Personenstandswesens zu einem höheren Anteil von Beschäftigten des gehobenen Dienstes erledigt. Daher fallen die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle dort höher aus als in Gladbeck. Die Höhe der Personalaufwendungen wird auch durch den Stellenanteil des Overheads beeinflusst, da die Personalaufwendungen für Beschäftigte mit Leitungsfunktion generell höher sind. In Gladbeck ist der Overhead-Anteil mit 6,25 Prozent unauffällig. Der Mittelwert liegt bei 7,09 Prozent.

→ Feststellung

Das Besoldungs-/Entgeltniveau ist nicht ursächlich für den hohen fallbezogenen Personalaufwand.

Die GPA NRW setzt das Stellenvolumen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen und vergleicht die gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle interkommunal.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
177	185	207	244	16

Die Stadt Gladbeck erreicht im Vergleichsjahr einen unterdurchschnittlichen Leistungswert. 75 Prozent der Vergleichsstädte bearbeiteten je Vollzeit-Stelle mehr Fälle beim Personenstandswesen als die Stadt Gladbeck.

→ Feststellung

Orientiert am Benchmark ergibt sich 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund einer Vollzeit-Stelle. Durch eine Reduzierung des Personaleinsatzes könnte die Stadt Gladbeck die Zahl der je Vollzeit-Stelle bearbeiteten Fälle erhöhen sowie die Personalaufwendungen je Fall senken.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Bei den Aufgaben des Personenstandswesens sind die örtlichen Besonderheiten von großer Bedeutung. Insbesondere die Menge der durchgeführten Eheschließungen, die Zahl der Sterbefälle und das Geburtenaufkommen beeinflussen den Personalbedarf beim Personenstandswesen.

In Gladbeck gibt es im Vergleichsjahr 2015 ein Krankenhaus mit Geburtsstation, das jährlich rund 500 Geburten verzeichnet. Zum 31. Dezember 2016 hat das Krankenhaus seine Geburtsstation aufgegeben. Die Schließung der Geburtsstation wirkt sich unmittelbar auf den Personalbedarf im Standesamt der Stadt Gladbeck aus. In Folge der Schließung fällt eine der prägenden Aufgaben des Standesamtes – die Beurkundung von Geburten – nahezu weg. Die Beurkundung von Geburten beschränkt sich seit 2017 auf vereinzelte Fälle von Hausgeburten.

Für die Beurkundung einer Geburt wendet die Stadt Gladbeck durchschnittlich 78 Minuten je Fall auf. Damit zählt Gladbeck zum Viertel der Vergleichsstädte, die für diese Aufgabe am meisten Zeit einsetzen (3. Quartil: 77 Minuten). Das Mittel liegt bei 63 Minuten je Fall. Nach Angabe des Standesamtes resultiert der zeitliche Mehraufwand auch aus einer besonders gründlichen Rechtmäßigkeitsprüfung der vorgelegten Dokumente, insbesondere bei Fällen mit ausländi-

scher Beteiligung und Flüchtlingen. Als Rechtmäßigkeitsmaßnahme verfolgt das Standesamt das Ziel, Personen, die fehlerhafte Urkunden und Dokumente vorlegen, vollumfänglich mit rechtssicheren Dokumenten auszustatten. Durch den Wegfall der Aufgabe „Beurkundung von Geburten“ werden im Standesamt der Stadt Gladbeck, bei angenommenen 500 Fällen jährlich, personelle Kapazitäten im Umfang von etwa 39.000 Jahresarbeitsminuten frei. Dies entspricht einem Stellenanteil von 0,41 Vollzeit-Stellen².

→ **Feststellung**

Die Schließung der Geburtenstation des Gladbecker Krankenhauses mindert ab 2017 den Personalbedarf des Gladbecker Standesamtes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gladbeck sollte ihren Personaleinsatz beim Personenstandswesen durch den Wegfall der Beurkundung der Geburten reduzieren.

Der interkommunale Vergleich des Geburtenaufkommens zeigt bei der einwohnerbezogenen Betrachtung, dass 2015 in der Stadt Gladbeck am wenigsten Kinder geboren wurden. Gladbeck erreicht bei dieser Kennzahl einen Wert von 69 Geburten je 10.000 Einwohner. Im Mittel liegen die Vergleichskommunen bei 169 Geburten je 10.000 Einwohner.

Eine Aufgabe des Personenstandswesens, die im Zusammenhang mit den Geburten steht, ist die Ausstellung von nachträglich beantragten Urkunden. Dazu zählen auch die nachträglich beantragten Geburtsurkunden. Jede Geburt wird im Geburtenregister des Standesamts, in dessen Zuständigkeitsbereich ein Kind geboren wurde, eingetragen. Für sogenannte Folgebeurkundungen bleibt dieses Standesamt dauerhaft zuständig. Das Standesamt der Stadt Gladbeck ist also unabhängig von der Schließung der Geburtenstation des Krankenhauses weiterhin für die Bearbeitung der „Altfälle“ bei den Geburten zuständig. So sind in Autista zahlreiche Folgebeurkundungen von Amts wegen zu erstellen. Zudem stellt das Standesamt im Nachhinein häufig Geburtsurkunden aus, beispielsweise aus folgenden Anlässen:

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

Auch die Zahl der Sterbefälle ist in Gladbeck mit jährlich rund 670 Fällen vergleichsweise gering. Mit 85 Sterbefällen je 10.000 Einwohner stellt Gladbeck im Vergleichsjahr das Minimum. Der Mittelwert liegt bei 147 Sterbefällen je 10.000 Einwohner.

Die Stadt verfügt über mehrere Alten- und Pflegeheime sowie über Einrichtungen für betreutes Wohnen für Senioren, ein Krankenhaus sowie über einen ambulanten Hospizdienst. Deshalb rechnet die Stadt perspektivisch mit mehr Sterbefällen.

² Die GPA NRW setzt unabhängig von der jeweiligen Kommune einen Wert von 95.600 Jahresarbeitsminuten (JAM) für eine Normalarbeitskraft (NAK) an.

Bei den Eheschließungen ergibt sich für die Stadt Gladbeck ebenfalls ein vergleichsweise geringes Fallaufkommen. 2015 hat die Stadt Gladbeck 335 Paare getraut. Mit rund 37 Eheschließungen je 10.000 Einwohner von ortsansässigen Paaren zählt die Stadt Gladbeck 2015 zum Viertel der Städte mit den wenigsten Trauungen (1. Quartil: 38 Eheschließungen). Der Mittelwert liegt bei 42 Eheschließungen je 10.000 Einwohner. Die Zahl der Eheschließungen ortsfremder Paare fällt in Gladbeck vergleichsweise durchschnittlich aus. Einwohnerbezogen ließen sich 2015 sieben ortsfremde Paare je 10.000 Einwohner in Gladbeck trauen. Damit liegt Gladbeck interkommunal verglichen am Mittelwert von sieben Eheschließungen (nur Trauungen) je 10.000 Einwohner. Die Eheschließungen haben in Gladbeck einen hohen Stellenwert. Deshalb beraten die Gladbecker Standesbeamten die Paare umfassend und gehen auf individuelle Wünsche ein. Dies wirkt sich auch auf den durchschnittlichen Zeitbedarf für die Durchführung einer Trauung aus.

Durchschnittlicher Zeitbedarf für die Durchführung einer Trauung in Minuten 2015

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
107	60	150	89	64	86	108	16

Gemessen am Viertel der Vergleichsstädte mit dem geringsten Zeitbedarf ergibt sich in 2015 für die Stadt Gladbeck ein höherer Personalbedarf von rund 0,15 Vollzeit-Stellen.

Für die Durchführung der Eheschließungen stehen in Gladbeck zwei Trauorte zur Verfügung:

- das Trauzimmer im Alten Rathaus und
- das Schloss Wittringen.

Im Trauzimmer des Alten Rathauses sind Eheschließungen regelmäßig montags bis samstags möglich. Die Eheschließungen im Schloss Wittringen beschränken sich auf Freitage und Samstage. Rund ein Drittel der Eheschließungen findet außerhalb der Öffnungszeiten des Rathauses statt.

2015 fanden rund 75 Prozent der Eheschließungen im Trauzimmer des Rathauses statt. Ein Viertel der Trauungen entfiel auf den Trauort Schloss Wittringen. Gladbecker Paare lassen sich vornehmlich im Trauzimmer des Rathauses trauen.

Die Stadt Gladbeck ist sehr serviceorientiert aufgestellt. Dies gilt auch für den Aufgabenbereich Personenstandswesen und insbesondere für die Eheschließungen. Wie bereits dargestellt, sind Eheschließungen in Gladbeck während der Dienstzeiten von montags bis freitags möglich. Zusätzlich bietet die Stadt Gladbeck pro Jahr etwa 30 Sondertermine außerhalb der regulären Dienstzeiten (insb. Samstagtrauungen) an. Dies stellt einen höheren Standard gegenüber den Vergleichskommunen dar, die die Durchführung von Eheschließungen auf feste Tage begrenzt haben und regelmäßig weniger Sondertermine für Eheschließungen anbieten. Außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten des Rathauses führen die Gladbecker Standesbeamten die Trauungen in Doppelbesetzung durch. Ein Standesbeamter kümmert sich um die Trauungszeremonie, die zweite Person um den organisatorischen Ablauf. In den Vergleichsstädten wird regelmäßig nur ein Standesbeamter eingesetzt. Durch die Doppelbesetzung entstehen der Stadt Gladbeck höhere Personalkosten bzw. Überstunden als bei der Durchführung der Eheschließungen.

lungen durch eine Einzelperson. In den Vergleichskommunen werden die Trauungen am Wochenende regelmäßig nur von einem Standesbeamten vollzogen.

Die Stadt Gladbeck bietet gezielt besonders viele Sondertermine für Eheschließungen an, da dies nach Einschätzung der Stadt auch die örtliche Wirtschaft, wie beispielsweise die Gastronomie und das Hotelgewerbe, fördert. Gleichwohl erhöht sich hierdurch der Personalbedarf des Gladbecker Standesamtes. Während ihres Einsatzes außerhalb der regulären Arbeitszeiten der Stadtverwaltung bauen die Standesbeamten der Stadt Gladbeck Überstunden auf. Aufgrund der Doppelbesetzung fallen regelmäßig Überstunden für zwei Beschäftigte gleichzeitig an. Da die Standesbeamten Überstunden während der regulären Dienstzeiten wieder abbauen müssen, führt dies wochentags regelmäßig zu Fehlzeiten, die von den übrigen Beschäftigten aufzufangen sind.

Paare, die an Samstagen im Alten Rathaus heiraten, erhalten vom Standesamt der Stadt Gladbeck am Tag der Eheschließung eine Parkerlaubnis für den Willy-Brandt-Platz. Bislang erfasst das Standesamt auf den Parkerlaubnissen u.a. auch die Kennzeichen der Fahrzeuge. Das Standesamt stellt die Parkerlaubnisse nicht im Vorhinein aus, da viele Paare bei der Anmeldung zur Eheschließung noch nicht wissen, mit welchem Fahrzeug sie am Tag der Eheschließung vorfahren werden. Eine Vergleichskommune erteilt den Brautpaaren ebenfalls Parkerlaubnisse für den Tag der Eheschließung. Im Gegensatz zur Stadt Gladbeck verzichtet diese Stadt bei der Ausstellung der Parkerlaubnisse aus praktischen Erwägungen auf die Eintragung eines Kennzeichens. Die Parkerlaubnis wird den Paaren direkt bei der Anmeldung der Eheschließung ausgehändigt und ist ausschließlich am Tag der Eheschließung gültig. Die GPA NRW hat der Stadt Gladbeck ein entsprechendes Muster zur Verfügung gestellt.

→ **Feststellung**

Die höheren Standards der Stadt Gladbeck bei den Eheschließungen sind für den vergleichsweise höheren Personaleinsatz mit ursächlich. Durch eine Senkung dieser Standards könnte die Stadt Gladbeck einen Teil des ausgewiesenen rechnerischen Stellenpotenzials realisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gladbeck sollte die organisatorischen Abläufe bei den Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten mit dem Ziel ändern, dass diese Eheschließungen zukünftig von nur noch einem Standesbeamten vollzogen werden können. Um dieses Ziel zu erreichen, könnte die Stadt Gladbeck diese statt im 45-Minuten-Takt z.B. nur noch im Stunden-Rhythmus anbieten. Weiterhin sollte die Stadt Gladbeck die Parkerlaubnisse für Eheschließungen im Alten Rathaus bereits bei der Anmeldung zur Eheschließung ausstellen.

Die GPA NRW vergleicht auch die Zahl der Meldeverfahren mit Ausländerbezug interkommunal. Für diese Meldeverfahren wenden die Städte erfahrungsgemäß mehr Zeit auf, da die Fallbearbeitung besonders schwierig ist. Aufgrund der Gladbecker Sozialstruktur ist der Anteil der Meldeverfahren in Gladbeck mit rund 32 Prozent besonders hoch. Nur zwei Vergleichskommunen erreichen bei dieser Kennzahl einen höheren Kennzahlenwert als Gladbeck. Der Mittelwert liegt bei rund 21 Prozent. Auch die absolute Zahl der Meldeverfahren mit Ausländerbezug ist in Gladbeck höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte:

Zahl der Meldeverfahren mit Ausländerbezug 2015

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
115	37	151	79	59	75	96	15

Die Beschäftigten des Gladbecker Standesamtes bearbeiten die Meldeverfahren mit Ausländerbezug routiniert. Dies führt dazu, dass der durchschnittliche Zeitbedarf für die Bearbeitung eines Meldeverfahrens beim Personenstandswesen geringer ausfällt als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Die Stadt Gladbeck setzt je Meldeverfahren durchschnittlich 72 Minuten ein. Das Viertel der Städte mit dem geringsten Zeitbedarf benötigt maximal 73 Minuten (1. Quartil). Der Mittelwert liegt bei 85 Minuten je Meldeverfahren.

→ Feststellung

Der hohe Ausländeranteil bei der Bearbeitung der Meldeverfahren wirkt sich nicht erhöhend auf den durchschnittlichen Zeitbedarf je Fall aus.

Im Folgenden stellt die GPA NRW weitere Besonderheiten der Stadt Gladbeck dar, die für den vergleichsweise höheren Personaleinsatz im Standesamt mit ursächlich sind:

Einen weiteren Standard beim Personenstandswesen stellen die Öffnungszeiten dar. Die Wochen-Öffnungszeiten des Gladbecker Standesamtes sind seit etlichen Jahren unverändert.

Zahl der Wochen-Öffnungsstunden Personenstandswesen 2015

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,0	18,0	31,8	24,3	22,0	23,3	26,4	16

Interkommunal verglichen bietet das Gladbecker Standesamt die drittlängsten Wochen-Öffnungsstunden an. Es hat gegenüber dem Durchschnitt der Vergleichskommunen wöchentlich rund fünf Stunden länger geöffnet. Durch die langen Wochen-Öffnungsstunden bleibt den Beschäftigten des Gladbecker Standesamtes vergleichsweise wenig zusammenhängende Zeit zur Erledigung von zeitaufwändigen Back-Office Aufgaben.

→ Empfehlung

Die Stadt Gladbeck sollte das ausgewiesene Stellenpotenzial anteilig zur Bildung einer Schnittstelle zwischen Einwohnermeldebereich und Standesamt nutzen, um die Fehlerquote bei den personenbezogenen Daten zu senken. Um den Personalbedarf im Standesamt zu senken, sollte die Stadt Gladbeck die Wochen-Öffnungsstunden verringern, die Trautermine auf feste Wochentage beschränken sowie die Anzahl der Sondertermine reduzieren.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter hat die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad untersucht. Dieser stellt die Erträge beim Personenstandswesen ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen.

Personalaufwandsdeckungsgrad Personenstandswesen 2015 in Prozent

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,6	20,9	53,0	36,4	30,5	34,7	43,0	16

Bei der Stadt Gladbeck ergaben sich im Vergleichsjahr 2015 Erträge in Höhe von rund 76.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 247.000 Euro. Daraus resultiert ein vergleichsweise geringer Personalaufwandsdeckungsgrad.

Als HSP-Einzelmaßnahme Nr. 26 zur Erhöhung der Erträge beim Personenstandswesen hat die Stadt Gladbeck im Dezember 2015 eine Gebührensatzung für Leistungen des Standesamtes beschlossen. Diese ist am 1. Januar 2016 in Kraft getreten. Seitdem erhebt die Stadt Gladbeck für sämtliche gebührenpflichtige Leistungen des Standesamtes höhere Verwaltungsgebühren als die Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung NRW unter Tarifstelle 5b. Durch die höheren Verwaltungsgebühren hat die Stadt Gladbeck in den ersten drei Monaten 2016 bereits Erträge in Höhe von 30.000 Euro erzielt.

→ **Feststellung**

Die neu erlassene Gebührensatzung für Leistungen des Standesamtes ist eine geeignete Maßnahme um die Erträge im Standesamt zu erhöhen. Dadurch erhöht die Stadt Gladbeck ihre Erträge und verbessert ihren Personalaufwandsdeckungsgrad bei den Aufgaben des Personenstandswesens.

Die Stadt Gladbeck teilte im Stellungnahmeverfahren mit, dass intern untersucht werden solle, ob und ggf. in welchem Umfang Stelleneinsparungen bei den Aufgaben des Personenstandswesens möglich seien. In diesem Zusammenhang wolle die Stadt die derzeitigen Arbeitsabläufe und Leistungsstandards überprüfen. Dabei solle berücksichtigt werden, dass eine Absenkung der hohen Standards im Bereich "Trauungen" aus Sicht der Stadt Gladbeck keine Option darstelle. Dazu zähle die Stadt Gladbeck insbesondere das Angebot einer im Vergleich zu anderen Kommunen hohen Anzahl an Sonderterminen, an der die Stadt festhalten wolle.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Auch die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Stadt Gladbeck sind im Dezernat III angesiedelt. Sie gehören als Organisationseinheit 32/2 - Einwohner- und Gewerwesen organisatorisch zum Amt 32 – Amt für öffentliche Ordnung. Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten³ erledigte die Stadt Gladbeck im Jahr 2015 mit 2,40 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,45 Vollzeit-Stellen den Overhead.

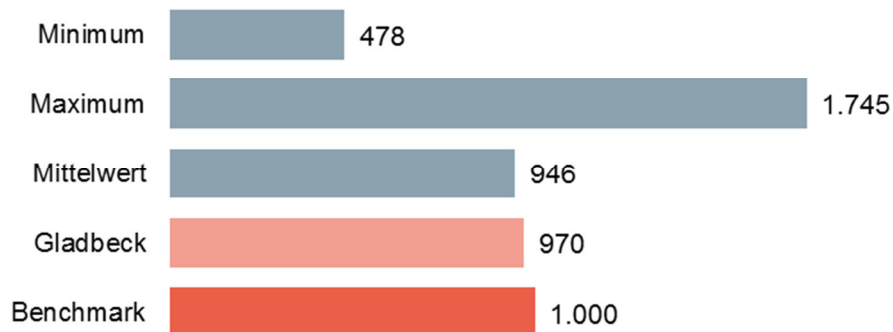
Im Vergleichsjahr 2015 berücksichtigte die GPA NRW und rund 190.000 Euro Personalaufwendungen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 2.328 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
82	52	141	86	75	81	86	16

Die fallbezogenen Personalaufwendungen sind in Gladbeck geringer als beim Mittel der Vergleichsstädte. Folgerichtig dürften die je Vollzeit-Stelle bearbeiteten Fälle im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich ausfallen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
970	812	921	1.064	16

→ Feststellung

Ein realisierbares Stellenpotenzial ergibt sich 2015 nicht. Aufgrund des, im Verhältnis zum Fallaufkommen, niedrigen Personaleinsatzes ist die Fallbearbeitung in Gladbeck vergleichsweise günstig. Somit sind Fallaufkommen und Personalausstattung gut aufeinander abgestimmt.

³ Mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung.

Auch bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten analysiert die GPA NRW die Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung näher. Eine Rahmenbedingung, die den Personalbedarf beeinflussen kann, stellen die Wochen-Öffnungszeiten dar.

Zahl der Wochen-Öffnungsstunden Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015

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

Die vergleichsweise kurzen Wochen-Öffnungszeiten ermöglichen den Beschäftigten der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ausreichend zusammenhängende Zeit zur Erledigung von zeitaufwändigen Back Office Aufgaben sowie die Wahrnehmung von Außendienst-Terminen.

Die zeitaufwändigste Aufgabe der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten stellen die Gewerbeuntersagungsverfahren dar. Die Stadt Gladbeck hat im Vergleichsjahr 20 dieser Fälle bearbeitet und damit mehr als rund 75 Prozent der Vergleichsstädte (3. Quartil: 21 Fälle). Im Durchschnitt lag das Fallaufkommen der Vergleichsstädte bei nur 15 Gewerbeuntersagungsverfahren. Je 10.000 Einwohner erreicht die Stadt Gladbeck mit etwa drei Fällen den dritthöchsten Kennzahlenwert. Der Mittelwert liegt bei rund zwei Fällen.

Zu den zeitaufwändigen Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zählen auch die gewerberechtigten Erlaubnisse. Dazu zählt die GPA NRW die von der Stadt Gladbeck erteilten

- Reisegewerbekarten,
- Spielhallenerlaubnisse und
- sonstige gewerberechtliche Erlaubnisse wie z.B. Automatenaufstellerlaubnisse und Erlaubnisse Bewachungsgewerbe.

2015 hat die Stadt Gladbeck absolut gesehen 30 der o.g. gewerberechtigten Erlaubnisse erteilt. Demnach hat die Stadt mehr Fälle dieser Art bearbeitet als Dreiviertel der Vergleichsstädte. Der Mittelwert liegt bei 19 Fällen.

Zahl der erteilten gewerberechtigten Erlaubnisse je 10.000 Einwohner in 2015

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,98	0,47	6,27	2,50	1,26	2,13	3,17	16

→ Feststellung

Interkommunal verglichen bearbeitet das Gewerbeamt der Stadt Gladbeck besonders viele zeitaufwändige Fälle. Über vergleichsweise geringe Wochen-Öffnungszeiten steuert die Stadt, dass den Beschäftigten ausreichend zusammenhängende Zeit zur Erledigung dieser Fälle im Back Office zur Verfügung steht.

In 2015 leitete die Stadt Gladbeck 83 schriftliche Ordnungswidrigkeitenverfahren ein, die auf den Betrieb eines Gewerbes abzielen. Absolut gesehen hat die Stadt Gladbeck damit interkommunal verglichen am meisten Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet. Der Mittelwert liegt bei 32 schriftlichen Ordnungswidrigkeitenverfahren. Die folgende Tabelle verdeutlicht, dass die Stadt Gladbeck auch bei der einwohnerbezogenen Betrachtung mehr Ordnungswidrigkeiten verfolgt als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Ordnungswidrigkeitenverfahren im Gewerbebereich je 10.000 Einwohner 2015

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	(Median) 2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
11,00	0,37	13,16	4,64	2,47	3,22	5,75	12

→ Feststellung

Nur eine Vergleichskommune bearbeitete 2015 einwohnerbezogen mehr Ordnungswidrigkeitenverfahren als die Stadt Gladbeck. Die bei den Ordnungswidrigkeitenverfahren festgesetzten Bußgelder erhöhen die Erträge bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Die Gesamterträge der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten beinhalten gemäß der Definition der GPA NRW die Erträge

- aus Verwaltungsgebühren für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten (abzüglich der Erträge für Verwaltungsgebühren für Veranstaltungen/Märkte gemäß Titel IV der Gewerbeordnung),
- für gebührenpflichtige Gewerbeauskünfte sowie
- für Zwangs-, Verwarn- und Bußgelder.

Die Stadt Gladbeck konnte der GPA NRW nicht die Gesamterträge für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten, sondern lediglich die Erträge für Zwangs-, Verwarn- und Bußgelder mitteilen. Diese beliefen sich im Vergleichsjahr auf rund 12.000 Euro. Bei der Prüfung analysiert die GPA NRW ausschließlich die Gesamterträge der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.. Daher konnte die GPA NRW keinen interkommunalen Vergleich der Ertragslage der Stadt Gladbeck bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten vornehmen. Hinweise zur Ertragslage liefern insbesondere die Kennzahlen „Ertrag je Fall“ und der Personalaufwandsdeckungsgrad.

→ Empfehlung

Die Stadt Gladbeck sollte für ihre Erträge aus gewerbe- und gaststättenrechtlichen Verwaltungsgebühren separate Kostenstellen einrichten und die Erträge auf diese verbuchen. Dadurch könnte die Stadt ihre Erträge bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zukünftig mit geringem Aufwand richtig zuordnen.

Die Stadt Gladbeck teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Empfehlung der GPA NRW bereits insofern umgesetzt worden sei, dass für die Bereiche Gaststättenerlaubnisse sowie Festsetzungen von Veranstaltungen/Märkten gemäß Titel IV der Gewerbeordnung seit 2017 Excel-Listen geführt würden. Diese Listen müsse die Stadt ohnehin führen. Deshalb seien sie um die

Spalte "Verwaltungsgebühren" erweitert worden, wodurch nun eine Abgrenzung der Erträge sichergestellt sei.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

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

- Die Personalaufwendungen je Fall sind beim Personenstandswesen teurer und bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten günstiger als beim Mittel der Vergleichskommunen.
- Bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ erreicht die Stadt Gladbeck bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten den Benchmark. Dahingegen fällt der Kennzahlenwerte beim Personenstandswesen unterdurchschnittlich aus.
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ergibt sich kein realisierbares Stellenpotenzial.
- Beim Personenstandswesen ergibt sich im Vergleichsjahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund einer Vollzeit-Stelle. Die Schließung der Geburtsstation des Gladbecker Krankenhauses mindert ab 2017 den Personalbedarf des Gladbecker Standesamtes zusätzlich. Daher sollte die Stadt Gladbeck ihren Personaleinsatz beim Personenstandswesen reduzieren.
- Die Stadt Gladbeck sollte die organisatorischen Abläufe bei den Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten mit dem Ziel ändern, dass diese Eheschließungen zukünftig von nur noch einem Standesbeamten vollzogen werden können. Um dieses Ziel zu erreichen, könnte die Stadt Gladbeck diese statt im 45-Minuten-Takt z.B. nur noch im Stunden-Rhythmus anbieten. Weiterhin sollte die Stadt Gladbeck die Parkerlaubnisse für Eheschließungen im Alten Rathaus bereits bei der Anmeldung zur Eheschließung ausstellen.
- Die Stadt Gladbeck sollte das ausgewiesene Stellenpotenzial anteilig zur Bildung einer Schnittstelle zwischen Einwohnermeldebereich und Standesamt nutzen, um die Fehlerquote bei den personenbezogenen Daten zu senken. Um den Personalbedarf im Standesamt zu senken, sollte die Stadt Gladbeck zudem die Wochen-Öffnungszeiten verringern, die Trautermine auf feste Wochentage beschränken sowie die Anzahl der Sondertermine reduzieren.
- Die Stadt Gladbeck sollte für ihre Erträge aus gewerbe- und gaststättenrechtlichen Verwaltungsgebühren separate Kostenstellen einrichten und die Erträge auf diese verbuchen. Dadurch könnte die Stadt ihre Erträge bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zukünftig mit geringem Aufwand richtig zuordnen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Personenstandswesen	1,0
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	./.
Gesamtsumme	1,0

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

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	12.655	6.328
Personalausweis	1,0	6.664	6.664
Reisepass		3.239	3.239
Gesamt			16.231

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	519	156
Beurkundung Sterbefall	0,2	667	133
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	281	281
Eheschließung: nur Trauung		54	54
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	83	42
Gesamt			666

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	564	564
Ummeldungen		205	205
Abmeldungen	0,4	753	301
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	16	128
Reisegewerbekarte	4,0	11	44
Spielhallenerlaubnis	10,0	3	30
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	31	372
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	102	204
Gewerbeuntersagungen	24,0	20	480
Gesamt			2.328

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Gladbeck im Jahr
2016*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes¹. Wir steigen in die Analyse ein, indem wir die Werte in der Zeitreihe und interkommunal vergleichen. Interviews unterstützen die Analyse.

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

→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

Stadt Gladbeck	2014	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	74.086	74.258	74.533	74.776	74.777
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	3.845	3.730	3.669	3.496	3.064
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	1.890	1.772	1.726	1.625	1.426
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	1.955	1.958	1.943	1.871	1.638

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

Laut IT.NRW bleiben die Gesamteinwohnerzahlen der Stadt Gladbeck im Betrachtungszeitraum in etwa konstant. Die Zahl der Kinder unter drei Jahren nimmt lt. IT.NRW im selben Zeitraum um rund ein Viertel ab. Für die Kinderzahl der über dreijährigen Kinder prognostiziert IT.NRW konstante Kinderzahlen bis 2015. Bis 2040 sinken auch die Einwohnerzahlen dieser Altersgruppe um etwa 16 Prozent. Der Anteil der unter 6-Jährigen an der Gesamtbevölkerung liegt im Vergleichsjahr bei 5,2 Prozent und damit etwa am Mittelwert der Vergleichskommunen von 5,1 Prozent.

Die Stadt Gladbeck 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*	2.314	2.357	2.406	2.507	2.569
davon für die Betreuung von U-3 Kindern	353	421	483	575	630
davon für die Betreuung von Ü-3 Kindern	1.956	1.926	1.875	1.912	1.909
Anteil der Tagesbetreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren an den Tagesbetreuungsplätzen insgesamt in Prozent	15,3	17,9	20,1	22,9	24,5
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.220	2.230	2.213	2.287	2.339
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	94	127	193	220	230

*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs hat die Stadt Gladbeck ihr Platzangebot in den Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege im Betrachtungszeitraum ausgebaut. Innerhalb der betrachteten Zeitreihe hat sich das Platzangebot insgesamt um elf Prozent erhöht (255 Plätze).

Durch den verstärkten Zuzug von auswärtigen Familien mit Kindern aus Nachbarstädten und dem osteuropäischen Ausland sowie einer gestiegenen Anzahl von Flüchtlingskindern erhöht sich der Platzbedarf weiter. Dies bestätigt sich insbesondere bei der Ü-3 Betreuung. Seit dem Kindergartenjahr 2013/2014 kann die Stadt Gladbeck nicht mehr allen Kindern über drei Jahren einen Kindergartenplatz anbieten. Im Kindergartenjahr 2015/2016 liegt das Platzdefizit bei 4,8 Prozent. Daher deckt die Stadt Gladbeck den Bedarf an Betreuungsplätzen derzeit mit Hilfe von Überbelegungen und baut ihr Betreuungsangebot weiter aus.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gladbeck hat die Zahl der Tagesbetreuungsplätze kontinuierlich erhöht, zur Bedarfsdeckung besteht aber noch weiterer Ausbaubedarf.

Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf eine U-3 Betreuung sind derzeit nicht anhängig.

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)² mit folgender Position: „Sobald eine Familie nach ihrem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung einer Kommune zugewiesen wurde, haben auch Kinder aus asylsuchenden Familien ab der Vollendung des 1. Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz“.³

Die 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.

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

Bis Mitte Januar 2016 hat die Bezirksregierung Arnsberg der Stadt Gladbeck 101 Flüchtlingskinder im Alter von 0 bis unter 6 Jahren zugewiesen. Es handelt sich dabei um 52 U-3-Kinder und 49 Kinder über drei Jahren. In Gladbeck stehen nicht für alle Flüchtlingskinder Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Bei der Betreuung von Flüchtlingskindern verfolgt die Stadt Gladbeck als Minimalziel, dass wenigstens alle Kinder, die im nächsten Schuljahr eingeschult werden sollen, einen Platz in einer Kindertageseinrichtung erhalten. Im Kinder-

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

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

gartenjahr 2016/2017 besuchen 53 Kinder aus Flüchtlingsfamilien eine Gladbecker Kindertageseinrichtung. Sieben Kinder sind in der Kindertagespflege untergebracht. Darüber hinaus gibt es in Gladbeck Brückenangebote für Flüchtlingskinder. Die Landesregierung hat entsprechende Mittel für sogenannte „Brückenprojekte“ zur Verfügung gestellt. Die „Brückenprojekte“ sind ein niedrighwelliges Betreuungsangebot für Flüchtlingskinder als Vorbereitung auf die Kita. Ziel ist es, die Kinder sprachlich zu fördern und ihnen bei der Integration in Deutschland zu helfen. Die Kinder werden in pädagogisch begleiteten Eltern-Kind-Gruppen und Spielgruppen betreut.

→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Wesentliche Veränderungen stellen

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

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

Organisation

Das Jugendamt ist im neuen Rathaus der Stadt Gladbeck untergebracht. Der Aufgabenbereich der Tagesbetreuung für Kinder gehört zum Dezernat IV und ist als Abteilung „Frühe Bildung und Erziehung“ im Amt für Jugend und Familie (Amt 51) angesiedelt.

Steuerungsinstrumente

Die Stadt Gladbeck schreibt ihre Kindergartenbedarfsplanung jährlich fort. Sie wird dem Jugendhilfeausschuss jeweils im ersten Quartal vorgestellt, diskutiert und beschlossen.

In der Stadt Gladbeck gibt es eine formelle Arbeitsgruppe (AG) nach § 78 SGB VIII. Angelehnt an die Anzahl der Sitzungen des Jugendhilfeausschusses finden die Treffen sechsmal jährlich statt. Teilnehmer sind die Trägervertreter der Kindertageseinrichtungen, das Kreisgesundheitsamt, das Büro für interkulturelle Arbeit, die Fachberatung des Kita Zweckverbandes im Bistum Essen, die städtische Fachberatung sowie weitere Vertreter des Jugendamtes wie z.B. der Jugendhilfeplaner. Die Teilnehmer der AG 78 stimmen gemeinsam die Planungen für den Jugendhilfeausschuss ab. Sie beschäftigen sich insbesondere mit den Themen U-3/Ü-3 Ausbau,

Angebotsstruktur der Kindertageseinrichtungen, Weiterentwicklung des KiBiz, Überbelegungen und freiwillige Zuschüsse.

Die Anmeldung von Kindern in einer Kindertageseinrichtung erfolgt in den einzelnen Einrichtungen und ist somit dezentral organisiert. Die Stadt Gladbeck hat vor vielen Jahren eine Anmeldekarte entwickelt, mit der sie Doppelanmeldungen verhindert. Vor Versand der Anmeldekarten veröffentlicht die Stadt eine Pressemeldung zum Anmeldeverfahren. Anfang Oktober versendet das Jugendamt für alle Kinder, die im kommenden Kindergartenjahr das zweite und dritte Lebensjahr vollenden, eine Anmeldekarte. Für Kinder unter zwei Jahren stellt die Stadt Anmeldekarten nur auf Anforderung aus. Im Übrigen wird an dieser Stelle auf den Prüfbericht der GPA NRW des Bereiches Soziales/Jugend aus April/Mai 2005 verwiesen. Die GPA NRW hat das Anmeldeverfahren der Stadt Gladbeck seinerzeit bereits ausführlich dargestellt und positiv bewertet.

Zur Steuerung des Ressourceneinsatzes setzt die Stadt Gladbeck im Jugendamt einen Controller ein. Die Stadt überwacht die Entwicklung der Betriebskosten bei der Tagesbetreuung für Kinder sowie die Belegung der Kindertageseinrichtungen über KiBiz.web. Zudem erstellt das Jugendamt quartalsweise Controlling-Berichte für den Jugendhilfeausschuss. Die Stadt nutzt diese Auswertungen, um frühzeitig steuernd eingreifen zu können.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gladbeck steuert den Aufgabenbereich der Tagesbetreuung für Kinder gut. Regelmäßige Auswertungen ermöglichen es dem Jugendamt, bei Bedarf entsprechend gegenzusteuern.

Für die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder bieten sich darüber hinaus die Kennzahlen der KGSt oder die der GPA NRW an.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

2011	2012	2013	2014	2015
7.687.734	7.457.821	7.321.874	7.994.106	8.596.651

Der Fehlbetrag hat sich in der dargestellten Zeitreihe um rund zwölf Prozent erhöht. Bei den Kindertageseinrichtungen sind die höchsten Aufwandssteigerungen bei den jährlichen Betriebskostenvorauszahlungen für Kindertageseinrichtungen freier Träger gemäß § 20 KiBiz sowie bei den Personalaufwendungen der Stadt Gladbeck zu verzeichnen. Die v.g. Betriebskostenvorauszahlungen haben sich im Eckjahresvergleich 2011 und 2015 um rund 2,3 Mio. Euro auf rund 10,6 Mio. Euro erhöht. Dies entspricht einer Steigerung von 28 Prozent. Die Personalaufwendungen der Stadt Gladbeck sind im selben Zeitraum um rund 1,4 Mio. Euro auf 5,2 Mio. Euro gestiegen (35 Prozent). Auf der Ertragsseite haben sich die Landeszuweisungen für Betriebskostenzuschüsse im selben Zeitraum dahingegen nur um rund 920.000 Euro erhöht. Sie sind von 4,4 Mio. Euro in 2011 auf 5,3 Mio. Euro in 2015 gestiegen.

Der Anteil des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder am Gesamtfehlbetrag des Jugendamtes beträgt im Jahr 2014 rund 34 Prozent. Rund 7,2 Mio. Euro des Fehlbetrages des Jahres 2014 entfallen auf die Kindertageseinrichtungen und rund 780.000 Euro auf die Kindertagespflege.

Der Fehlbetrag verdeutlicht, dass nicht alle Aufwendungen in Gladbeck durch Erträge von außen gedeckt sind. In dieser Höhe setzt die Kommune eigene Ressourcen in der Tagesbetreuung für Kinder ein (Nettoaufwand ohne Investitionen).

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

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

2011	2012	2013	2014	2015
2.197	1.997	1.930	2.079	2.111

In der einwohnerbezogenen Betrachtung ist der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder von 2011 bis 2015 um rund vier Prozent gesunken. Daher hat sich der Kennzahlenwert in der dargestellten Zeitreihe verbessert. Ursächlich dafür ist eine Zunahme der Kinderzahlen bei den unter 6-Jährigen. Die Zahl der Kinder in dieser Altersgruppe hat sich im Betrachtungszeitraum von 3.499 auf 4.073 Kinder und damit um rund 16 Prozent erhöht.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für die Stadt Gladbeck folgendes Bild:

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

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.079	1.956	3.403	2.443	2.288	2.380	2.564	15

Der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren fällt in der Stadt Gladbeck geringer aus als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte.

Die folgende Tabelle stellt im Vergleich dazu die Entwicklung des absoluten und platzbezogenen Fehlbetrags für die Kindertageseinrichtungen ohne die Kindertagespflege dar.

Fehlbeträge absolut und je Platz für Kinder in Kindertageseinrichtungen in Euro

	2011	2012	2013	2014	2015
Fehlbetrag absolut in Euro	7.281.821	6.932.510	6.508.247	7.216.375	7.815.503
Fehlbetrag je Platz in Euro	3.280	3.109	2.941	3.155	3.341

Der Fehlbetrag bei den Kindertageseinrichtungen hat sich in der betrachteten Zeitreihe um rund 530.000 Euro erhöht. Das Platzangebot in den Kindertageseinrichtungen ist im selben Zeitraum um 119 Plätze gestiegen. Im Vergleich der Eckjahre 2011 und 2015 resultiert daraus ein um rund zwei Prozent gestiegener Fehlbetrag je Platz.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

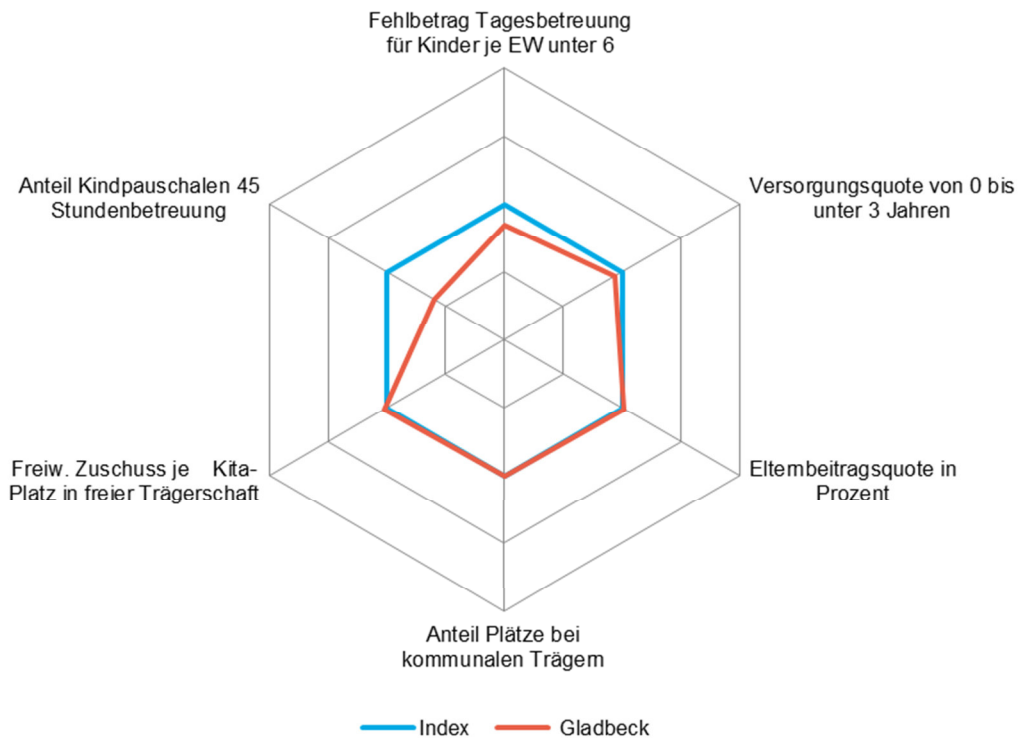
Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.155	3.096	4.425	3.521	3.155	3.459	3.760	13

Beim Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz zählt die Stadt Gladbeck zum Viertel der Städte mit den geringsten Fehlbeträgen.

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



→ Feststellung

Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen im Netzdiagramm haben überwiegend entlastende Ausprägungen. Deshalb zeigt das Gesamtergebnis einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre.

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

Versorgungsquoten

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

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

Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Altersgruppe U 3.

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder. Daher mussten die Kommunen ihr Betreuungsangebot

für diese Altersgruppe zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht und ausreichend legten seinerzeit Bund, Länder und Kommunen bundesweit eine Versorgungsquote von im Durchschnitt 35 Prozent fest. Bezogen auf das Land NRW hält das zuständige Ministerium eine Quote von 32 Prozent für ausreichend.

Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich. Er hängt davon ab, wie viele Plätze örtlich im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe tatsächlich nachgefragt werden. Die Kommunen mit einem eigenen Jugendamt müssen demnach zunächst den Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln. In der Kindergartenbedarfsplanung müssen sie diesen Bedarf dokumentieren. Dann muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen. Der U-3 Ausbau war im Kindergartenjahr 2014/2015 in Gladbeck noch nicht abgeschlossen.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze U-3 gesamt	353	421	483	575	630
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	1.695	1.844	1.894	1.890	1.987
Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt	20,8	22,8	25,5	30,4	31,7
Versorgungsquote U-3 in Kindertageseinrichtungen in Prozent	15,6	16,5	17,8	19,8	21,6

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

Die Zahl der unter 3-Jährigen in Gladbeck hat sich im Betrachtungszeitraum um rund 17 Prozent erhöht. Die Stadt Gladbeck hat frühzeitig mit dem Ausbau von Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren begonnen und damit familienfreundliche Strukturen zur Kinderbetreuung geschaffen. Das Angebot an Betreuungsplätzen ist wegen des gestiegenen Bedarfes durch die Einführung des Rechtsanspruches auf einen U-3 Betreuungsplatz deutlich gestiegen. Seit dem Wegfall des Betreuungsgeldes werden in Gladbeck ebenfalls verstärkt Betreuungsplätze im U-3 Bereich nachgefragt. Auch die familienpolitische Zielsetzung der Stadt Gladbeck trägt dazu bei, dass die Zahl U-3 Kinder mit Betreuungsbedarf weiter zunimmt. Danach soll möglichst bereits die Gruppe der zweijährigen Kinder institutionell betreut werden. Im Kindergartenjahr 2015/2016 stellte die Stadt Gladbeck gegenüber dem Kindergartenjahr 2011/2012 267 U-3 Betreuungsplätze mehr zur Verfügung. Durch den U-3 Ausbau hat sich die U-3 Versorgungsquote im Betrachtungszeitraum um 52 Prozent erhöht. Der U-3 Ausbau ist in Gladbeck wegen des steigenden Bedarfs nach U-3 Betreuung, insbesondere bei der Gruppe der ein- und zweijährigen Kinder, noch nicht abgeschlossen. Im Kindergartenjahr 2016/2017 liegt die von der Stadt Gladbeck selbst ermittelte U-3 Versorgungsquote bei 31,7 Prozent. Die Zielquote beträgt 40 Prozent.

Im Kindergartenjahr 2014/2015 weist die Stadt Gladbeck interkommunal verglichen eine niedrige U-3 Versorgungsquote auf:

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

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

Elternbeitragsquote

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

Elternbeiträge sind die Erträge aus den unmittelbaren Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁴.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge in Euro*	1.562.078	1.374.937	1.667.500	2.230.054	2.124.286
ordentliche Aufwendungen in Euro	14.931.955	15.011.758	15.514.012	16.710.058	17.921.069
Elternbeitragsquote in Prozent	10,5	9,2	10,7	13,3	11,9

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

Das Elternbeitragsaufkommen der Stadt Gladbeck hat sich im Eckjahresvergleich 2011 und 2015 um rund 36 Prozent erhöht. Innerhalb der Zeitreihe schwankt das Gladbecker Elternbeitragsaufkommen. Einige Berechnungsfälle werden im dreijährigen Turnus überprüft. Seit viele Kinder bereits vor dem dritten Lebensjahr eine Kindertageseinrichtung besuchen, überprüft die Stadt Gladbeck die Elternbeiträge im Regelfall jährlich. Damit verhindert die Stadt, dass Erstattungsansprüche verjähren. In 2013 hat die Stadt wegen eines personellen Engpasses vergleichsweise wenige Elternbeiträge überprüft und daher weniger Nachforderungen vereinnahmt als üblich. In 2014 wurden die Altfälle aufgearbeitet. Daraufhin kam es zu vermehrten Nachzahlungen, die das Elternbeitragsaufkommen erhöhten. In Folge dessen ergibt sich 2014 ausnahmsweise eine besonders hohe Elternbeitragsquote.

Die Bedeutung der Elternbeiträge als Finanzierungsbaustein wurde bereits hervorgehoben. Während der Zuschuss des Landes und der Trägeranteil festgeschrieben sind, kann der Zuschussanteil des Jugendamtes durch die Elternbeiträge gesteuert werden. Je weniger Elternbeiträge auf der Ertragsseite stehen, desto höher wird der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung

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

für Kinder. Die Elternbeiträge des Jahres 2014 setzen sich zusammen aus 1.671.682 Euro unmittelbaren Elternbeiträgen und 558.372 Euro Landeszuweisungen für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr.

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

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

Die Stadt Gladbeck deckt ihren Aufwand bei der Tagesbetreuung für Kinder im Vergleichsjahr zu einem höheren Anteil über Elternbeiträge als das Mittel der Vergleichsstädte.

Elternbeitrag je Kita-Platz 2014

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
975	708	1.337	1.046	974	1.049	1.104	16

Der Elternbeitrag je Kita-Platz liegt in der Stadt Gladbeck jedoch unter dem Durchschnitt der Vergleichsstädte. Ursächlich für den niedrigen Kennzahlenwert ist insbesondere der hohe Anteil an Kindern, für die die Stadt Gladbeck aufgrund von Elternbeitragsbefreiungstatbeständen in der Elternbeitragssatzung keinen Elternbeitrag erhebt. Im Kindergartenjahr 2014/2015 hat die Stadt Gladbeck für 874 von 2.610 Kindern keinen Elternbeitrag erhoben. Damit war ein Drittel der Gladbecker Kinder beitragsbefreit. Für 1.212 Kinder erhob die Stadt Gladbeck unmittelbare Elternbeiträge. Für 524 Kinder erhielt die Stadt Landesmittel als Ausgleichszahlung für die Beitragsfreiheit im dritten Kindergartenjahr.

Bei der Analyse der zum Prüfungszeitpunkt gültigen Elternbeitragssatzung der Stadt Gladbeck hat die GPA NRW folgendes festgestellt:

Die zum Prüfungszeitpunkt gültige Elternbeitragssatzung der Stadt Gladbeck stammt aus dem Jahr 2013. Die Beitragspflicht setzt ab einem Einkommen von 17.501 Euro ein. Die höchste Einkommensstufe liegt in der Stadt Gladbeck bei über 125.000 Euro und damit interkommunal verglichen am höchsten. Der höchste Beitrag kostet bei den über 2-Jährigen rund 454 Euro, bei den unter 2-Jährigen rund 676 Euro. Damit zählt die Stadt Gladbeck zum Viertel der Vergleichskommunen, die in der Elternbeitragstabelle für besonders einkommensstarke Familien die höchsten Beiträge festgelegt haben.

Die Elternbeiträge sind dynamisch. Sie erhöhen sich je Kindergartenjahr um eineinhalb Prozent, entsprechend der bis zum Kindergartenjahr 2015/2016 landesrechtlichen Regelung über die Erhöhung der Kindpauschalen. Die Landesregierung hat die Kindpauschalen seit dem Kindergartenjahr 2016/2017 von eineinhalb auf drei Prozent angehoben, befristet für die Dauer von drei Jahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gladbeck sollte ihren Dynamisierungsfaktor auf jährlich drei Prozent erhöhen, als Beitrag zum Ausgleich der tatsächlichen Kostenentwicklung bei der Tagesbetreuung für Kinder.

Die Stadt Gladbeck teilte im Stellungnahmeverfahren mit, dass die Elternbeitragstabelle in der jetzigen 1,5%igen Dynamisierung vom Rat der Stadt Gladbeck bis zum Kindergartenjahr 2017/18 beschlossen sei. Die Empfehlung der GPA werde bei Anpassung der Elternbeitragstabelle ab dem Kindergartenjahr 2018/19 aufgegriffen. Dabei sei berücksichtigen, dass die Landesregierung eine neues Kindergartenfinanzierungsgesetz mit einer landeseinheitlichen Elternbeitragstabelle angekündigt habe.

Einen weiteren Optimierungsansatz, um Erträge zu erhöhen, bietet die Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle. Die Elternbeitragsatzung der Stadt Gladbeck weist zwei Elternbeitragstabellen differenziert nach 25, 35, 45 und über 45-Betreuungsstunden für Kinder unter zwei Jahren und für Kinder ab zwei Jahren aus. Trotz des höheren Aufwands für alle U-3 Kinder erhebt die Stadt Gladbeck höhere Elternbeiträge nur für die Gruppe der Kinder bis unter zwei Jahren. Aufgrund ihrer familienpolitischen Zielsetzung möchte die Stadt Gladbeck den Eltern durch diese Maßnahme einen Anreiz geben, ihre Kinder möglichst frühzeitig institutionell betreuen zu lassen.

→ **Feststellung**

Da die Stadt Gladbeck, im Gegensatz zu den meisten Vergleichsstädte, bereits ab dem zweiten Lebensjahr der Kinder geringere Elternbeiträge erhebt, verzichtet die Stadt auf Erträge.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gladbeck sollte die Differenzierung der Altersgruppen von U-2 bzw. Ü-2 abändern in U-3 bzw. Ü-3 und dadurch höhere Beiträge von der bisherigen Gruppe der unter zweijährigen Kinder erheben.

Die Stadt Gladbeck führt im Stellungnahmeverfahren an, dass die Differenzierung in U-2/Ü-2 Altersklassen in Gladbeck bewusst aus der familienpolitischen Zielsetzung möglichst früh den Besuch einer Bildungseinrichtung zu fördern erfolge. Eine Anhebung des Elternbeitrags für zweijährige Kinder auf das U-2-Niveau würde dieser Zielsetzung zuwiderlaufen.

Für Geschwisterkinder in einer Kindertageseinrichtung, in der Kindertagespflege oder in der offenen Ganztagschule wird in Gladbeck kein Beitrag erhoben. Durch diese Regelung sollen Eltern mit mehreren Kindern entlastet werden. So fällt beispielsweise nur ein Elternbeitrag an, wenn ein Kind eine Kindertageseinrichtung und ein anderes Kind die offene Ganztagschule besucht. Auch hierdurch gehen der Stadt Einnahmen verloren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gladbeck sollte ihre Befreiungsregelungen kritisch überprüfen und für Geschwisterkinder mindestens anteilige Elternbeiträge erheben.

Die Stadt Gladbeck teilt in ihrer Stellungnahme mit, dass die Geschwisterkind-Befreiung in der Gladbecker Elternbeitragsatzung verankert wurde, um Familien mit mehreren Kindern zu entlasten. Hiervon wolle die Stadt auch künftig nicht abweichen.

→ **Feststellung**

Mit einer Anpassung der Elternbeitragssatzung und einer Erhöhung der Erträge aus den Elternbeiträgen könnte die Stadt Gladbeck ihren Finanzierungsanteil an der Kindertagesbetreuung und damit die Fehlbeträge senken.

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.⁵ Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.⁶ Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

In der Stadt Gladbeck gibt es im Kindergartenjahr 2014/2015 38 Kindertageseinrichtungen. Die Kitas werde von Kirchengemeinden, der Arbeiterwohlfahrt, dem Sozialdienst Katholischer Frauen e. V., dem Waldorfkindergarten Gladbeck e.V. und der Stadt Gladbeck geführt. Die Stadt betreibt im Vergleichsjahr elf kommunale Kitas. Somit stellen in Gladbeck die freien Träger der Kindertageseinrichtungen das überwiegende Platzangebot.

Angebot in Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kita-Plätze gesamt	2.220	2.230	2.213	2.287	2.339
Anzahl der Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	574	635	623	640	657
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	25,9	28,5	28,2	28,0	28,1
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	1.646	1.595	1.590	1.647	1.682
Anteil Kita-Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	74,1	71,5	71,8	72,0	71,9

Interkommunal verglichen positioniert sich die Stadt Gladbeck beim Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern wie folgt:

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

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,0	0,0	68,3	29,7	15,2	28,6	40,2	14

⁵ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁶ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

In der Stadt Gladbeck gibt es anteilig weniger Betreuungsplätze in städtischen Kindertageseinrichtungen als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen. Daher erhält die Stadt Gladbeck höhere Zuweisungen vom Land als das Mittel der Vergleichskommunen.

Der Anteil an Kita-Plätzen in kommunaler Trägerschaft wird in der Stadt Gladbeck steigen. In seiner Sitzung am 10. März 2016 hat der Rat der Stadt Gladbeck den Neubau einer neuen Vier-Gruppen-Kita auf dem Grundstück des Sportplatzes am Schulzentrum Brauck beschlossen. Zudem übernimmt die Stadt Gladbeck voraussichtlich zum Kindergartenjahr 2017/2018 eine dreigruppige Kindertageseinrichtung des Kita-Zweckverbandes. Auch dadurch erhöht sich die Zahl der Plätze in kommunaler Trägerschaft weiter.

Die zukünftige Konstellation wird den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder verstärkt belasten. Allerdings ermöglicht eine hohe Anzahl an Tageseinrichtungen in eigener Trägerschaft und der daraus resultierende höhere Anteil an Kita-Plätzen in städtischer Trägerschaft der Stadt Gladbeck gute Steuerungsmöglichkeiten. Die Stadt kann so beispielsweise Einfluss auf die Gewährung von freiwilligen Zuschüssen an freie Träger nehmen.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁷ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

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

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

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Kindpauschalen gesamt	2.230	2.212	2.288	2.340	2.371	2.391

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

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	240	212	234	239	197	235
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	10,8	9,6	10,2	10,2	8,3	9,8
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	1.511	1.438	1.456	1.475	1.529	1.502
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	67,8	65,0	63,6	63,0	64,5	62,8
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	479	562	598	626	645	654
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	21,5	25,4	26,1	26,8	27,2	27,4

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2014/2015

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

Die Stadt Gladbeck bietet vergleichsweise viele Plätze in der 25 Stunden Wochenbetreuung an. Die Stadt zählt etwa zum Viertel der Städte mit dem höchsten Anteil bei dieser Betreuungszeit. Der Anteil der 35 Stunden Wochenbetreuung ist überdurchschnittlich. Die AG 78 hat festgelegt, dass ein Betreuungsumfang von 35 Wochenstunden geeignet ist, um dem gesetzlichen Bildungsauftrag der Stadt umzusetzen. Dahingegen bildet die Stadt Gladbeck beim Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung das Minimum. Dieser Betreuungsumfang ist aus Kostengründen in der Stadt Gladbeck für die Eltern nicht frei wählbar. Die AG 78 hat eigene Kriterien entwickelt, unter welchen Voraussetzungen diese Stundenkontingente vergeben werden. Eltern, die einen 45-Stunden Betreuungsplatz benötigen, müssen ihren Bedarf nachweisen. Weiterhin trägt auch der hohe Anteil erwerbsloser Familien in Gladbeck dazu bei, dass ein Betreuungsplatz mit einer geringeren Betreuungszeit ausreichend ist.

→ Feststellung

Die Stadt Gladbeck steuert die Buchung der Betreuungszeiten gut. Der unterdurchschnittliche Anteil Kindpauschalen für eine 45-Stunden Wochenbetreuung in der Stadt Gladbeck entlastet den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder.

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 Jugendhilfe⁸ Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Der öffentliche und die freien Träger müssen zusammenwirken. Nur so können sie die Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen bedarfsgerecht bereitstellen und den Rechtsanspruch erfüllen.

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

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	485.704	498.251	530.655	637.047	719.506
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	1.646	1.595	1.590	1.647	1.682
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	295	312	334	387	428

Die freiwilligen Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen haben sich in der dargestellten Zeitreihe um rund 230.000 Euro und damit um etwa 48 Prozent erhöht. Im Kindergartenjahr 2016/2017 zahlt die Stadt Gladbeck ihren freien Trägern freiwillige Zuschüsse in Höhe von rund 780.000 Euro.

Die Stadt Gladbeck gewährt den freien Trägern freiwillige Zuschüsse auf Basis von jährlichen Beschlüssen des Jugendhilfeausschusses. Für die katholische und die evangelische Kirche übernimmt die Stadt Gladbeck einen Teil des Eigenanteils. Denn beide Träger halten in ihren Einrichtungen mehr Plätze vor, als zur Versorgung der katholischen und evangelischen Kinder notwendig ist. Grundlage der Berechnung der Sonderförderung bei diesen Trägern ist die Zahl der getauften Kinder. Für die katholische Kirche übernimmt die Stadt Gladbeck aufgrund jährlicher Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses zur Sonderförderung 3,8 von 12,0 Prozentpunkten des Trägeranteils. Der evangelischen Kirche gewährt die Stadt rd. 310.000 freiwillige Zuschüsse, und damit 7,9 von 12,0 Prozentpunkten des Trägeranteils. Die Kirche hat diese Sonderförderung beantragt, da nur etwa ein Drittel der Kinder evangelisch ist, sie aber deutlich über ihren diakonischen Auftrag hinweg Plätze zur Bedarfsdeckung zur Verfügung stellt. Für die AWO zahlt die Stadt Gladbeck rund 133.000 Euro und damit den vollen Eigenanteil in Höhe von neun Prozent, da der Träger bei Wegfall der Sonderzahlung die Aufgabe der Einrichtung angekündigt hat. Für den SkF e.V. übernimmt Gladbeck auf Antrag ebenfalls den kompletten Eigenanteil von neun Prozent, da sich der Verein nach Auskunft der Stadt Gladbeck nicht in der Lage sieht, den Eigenanteil aufzubringen.

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

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

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
387	188	760	379	254	321	486	16

→ Empfehlung

Die Stadt Gladbeck sollte aufgrund der angespannten Haushaltssituation darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger der Kindertageseinrichtungen mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen. So sieht es das KiBiz vor und so handhaben es auch andere Kommunen.

Die Stadt Gladbeck führt in ihrer Stellungnahme an, dass bedingt durch die Nichtauskömmlichkeit der Kindpauschalen, die Übernahme oder Reduzierung der Trägeranteile der freien Träger mit einer Sonderförderung durch die Stadt das einzige wirtschaftliche Mittel sei, das Platzangebot zu sichern. Die Sonderförderung bestehe zum Teil seit Jahrzehnten. Sie sei für die Stadt Gladbeck immer noch kostengünstiger als die Übernahme einer Kita durch die Kommune.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen U-3 Betreuung gleichgestellt⁹. 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.

In der Stadt Gladbeck war der Ausbau von Plätzen in der Kindertagespflege ein wesentlicher Bestandteil des U-3 Betreuungsausbaus. Weiterhin nutzt die Stadt Gladbeck die Kindertagespflege zur Randzeitenbetreuung von Ü-3 Kindern und zur Betreuung von Kindern, deren Eltern im Schichtdienst arbeiten. Seit 2007 qualifiziert das Amt für Jugend und Familie die Kindertagespflegepersonen. Im Vergleichsjahr 2014 setzte die Stadt 63 Tagespflegepersonen ein.

Neben den Tagespflegepersonen gibt es in der Stadt Gladbeck zwei Großtagespflegestellen. Dort werden in einer Kleingruppe jeweils bis zu neun Kinder im Alter von unter drei Jahren betreut. Das Modell der Großtagespflege soll in Gladbeck weiter ausgebaut werden. So kann individuell auf die Bedürfnisse der Kinder eingegangen werden. Die Betreuung in Großtagespflegestellen hat einen familienähnlichen Charakter, gleichzeitig wird die Kindertagespflege „öffentlicher“ und die Grenze zur Kindertageseinrichtung fließender. Die Kindertagespflege institutionalisiert sich zunehmend. Der Vorteil von Großtagespflegestellen liegt insbesondere in der größeren Flexibilität:

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

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

Plätze in der Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Plätze in Kindertagespflege*	94	127	193	220	230
Tagesbetreuungsplätze gesamt	2.314	2.357	2.406	2.507	2.569
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	4,1	5,4	8,0	8,8	9,0

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Die Stadt Gladbeck hat ihr Platzangebot in der Kindertagespflege im Betrachtungszeitraum um 244 Prozent erhöht. Im Vergleichsjahr entfielen in der Kindertagespflege 200 Plätze auf die U-3 Betreuung und 20 Plätze auf die Ü-3 Betreuung.

Anteil der angebotenen Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2014

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

Der Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen liegt in Gladbeck in 2014 bei rund 82 Prozent. Interkommunal verglichen stellt dies eine vergleichsweise geringe Auslastung dar. Die durchschnittliche Auslastung liegt bei rund 87 Prozent, das Maximum bei rund 126 Prozent. Dabei handelt es sich dann um Überbelegungen.

Die Auslastung der Plätze in der Kindertagespflege war zwar in 2014 vergleichsweise gering. Gleichwohl stellt die Kindertagespflege in Gladbeck, insbesondere im U-3 Bereich, eine wichtige Ergänzung bzw. Alternative zur institutionellen Betreuung in einer Kita dar. Zudem kann die Stadt Gladbeck auf diese Weise kurzfristige auftretende Bedarfe und Betreuungszeiten außerhalb der Regelöffnungszeiten der Kindertageseinrichtungen abdecken. Im Gegensatz zu nicht belegten Plätzen in den Kindertageseinrichtungen verursacht ein nicht belegter Kindertagespflegeplatz der Stadt Gladbeck keine Kosten.

→ Feststellung

Die Stadt Gladbeck nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot insbesondere für die Betreuung der unter Dreijährigen und zur Randzeitenbetreuung von über dreijährigen Kindern.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- Die Stadt Gladbeck steuert den Aufgabenbereich der Tagesbetreuung für Kinder gut.
- Die Stadt Gladbeck erfüllt den Rechtsanspruch auf einen Platz in der Tagesbetreuung durch Überbelegungen. Zur Bedarfsdeckung werden weitere Betreuungsplätze geschaffen.
- Die Fehlbeträge in der Tagesbetreuung für Kinder sind vergleichsweise gering.
- Mit einer Anpassung der Elternbeitragsatzung und einer Erhöhung der Erträge aus den Elternbeiträgen könnte die Stadt Gladbeck ihren Finanzierungsanteil an der Kindertagesbetreuung und damit die Fehlbeträge senken. Die derzeitige Beitragsatzung bietet dazu aus Sicht der GPA einige Möglichkeiten.
- Beim Anteil der 45 Stunden-Wochenbetreuung bildet die Stadt Gladbeck interkommunal verglichen das Minimum. Durch die Festlegung von Kriterien für die Vergabe eines 45-Stunden-Betreuungsplatzes hält die Stadt Gladbeck den Anteil niedrig und wickelt die Kinderbetreuung überwiegend im Wege der 35-Stunden-Wochenbetreuung ab.
- Die Tagesbetreuung für Kinder wird überwiegend von freien Trägern durchgeführt. Für diese Kindertageseinrichtungen übernimmt die Stadt Gladbeck einen Teil der bzw. die vollen Trägeranteile. Die Stadt Gladbeck sollte aufgrund der angespannten Haushaltssituation darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger der Kindertageseinrichtungen mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen.
- Die Stadt nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot insbesondere für die Betreuung der unter Dreijährigen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Gladbeck
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Schulturnhallen	17
Turnhallen (gesamt)	18
Gesamtbetrachtung	19
→ Schulsekretariate	21
Organisation und Steuerung	22
→ Schülerbeförderung	23
Organisation und Steuerung	24
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	25

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2014/2015. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude. Falls die Kommune auch die Nutzungsflächen² (NF) der Gebäude kennt, betrachtet die GPA NRW diese ergänzend zur BGF. Auch berücksichtigen wir die Raumbilanzen der Schulgebäude.

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

² 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 Gladbeck mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks berücksichtigen zunächst alle für den Regelschulbetrieb notwendigen Unterrichts- und Fachräume.

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

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

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

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Gladbeck ist in den Jahren 2000 bis 2014 um 1.050 Schüler gesunken; ein Minus von 29 Prozent. In diesem Zeitraum hat die Stadt Gladbeck drei Grundschulen geschlossen. Im Jahr 2014 besuchten 2.576 Schüler in Gladbeck elf städtische Grundschulen. Zu zwei Grundschulen gehört jeweils ein zusätzlicher Teilstandort:

- „Pestalozzischule“ mit dem Hauptstandort „Brahmsstraße 22“ und dem Teilstandort „Schulstraße 11“,
- „Wilhelmschule“ mit dem Hauptstandort „Kampstraße 29“ und dem Teilstandort „Weusters Weg 3“.

Grundschulen Gladbeck 2014

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Antoniuschule	6.403	285	12	3	534
Josefschule	2.280	206	8	2	285
Käthe-Kollwitz-Schule	2.363	84	4	1	591
Lambertischule	3.650	292	12	3	304
Pestalozzischule, Brahmsstr. 22	3.565	238	10	3	357
Pestalozzischule, Teilstandort, Schulstraße 11	1.962	76	3	0	654
Regenbogenschule	5.927	302	12	3	494
Schule am Rosenhügel	2.592	189	8	2	324
Uhlandschule	2.215	93	4	1	554
Vinzenzschule	1.987	275	11	3	181
Wilhelmschule, Kampfstraße 29	2.052	170	8	2	257
Wilhelmschule, Teilstandort Weusters Weg 3	2.584	104	4	1	646
Wittringer Grundschule	5.946	262	12	3	496
Gesamt	43.526	2.576	108	27	403

Die Kennzahl „Fläche je Klasse“ wird berechnet über die Division „Fläche in m² BGF“ durch die Zahl „Gebildete Klassen“. Auffällig hoch sind die Kennzahlen „Fläche je Klasse“ der Teilstandorte Pestalozzischule und Wilhelmschule.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
403	307	337	358	18

Das Flächenpotenzial je Klasse ergibt sich aus dem Saldo des Gladbecker Wertes abzüglich des Benchmarks; es beträgt 110 m². Das Flächenpotenzial über alle Gladbecker Grundschulen berechnet die GPA NRW durch die Multiplikation des Saldos von 110 m² mit der Anzahl „Gebildete Klassen“. Bei 108 Klassen entspricht das einer Gesamtfläche von 11.900 m².

Der Benchmark beträgt von 293 m² je Klasse. Er enthält einen Flächenzuschlag für den Offenen Ganztagsbetrieb (OGS) mit einer Betreuungsquote bis 40 Prozent aller Grundschüler. Vom OGS Betreuungsangebot haben 974 Grundschüler Gebrauch gemacht; eine Betreuungsquote von 38 Prozent.

Grundlage der folgenden Schülerzahlenprognose ist der Schulentwicklungsplan der Stadt Gladbeck – Stand März 2016. Bei der Klassenbildung legt die GPA NRW im Schnitt 22,5 Schüler pro Klasse zugrunde. Aktuell liegt der Klassendurchschnitt in Gladbeck bei 23,9 Grundschulern.

Prognose Grundschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen	Anzahl Klassen	Flächenbestand**	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark
Schuljahr 2015/16	2.540*	106*	41.564	358	293
Prognose 2016/17	2.593	115	41.564	330	293
Prognose 2017/18	2.618	116	41.564	328	293
Prognose 2018/19	2.637	117	41.564	325	293
Prognose 2019/20	2.580	115	41.564	330	293
Prognose 2020/21	2.556	114	38.980***	333	293
Prognose 2021/22	2.516	112	38.980	339	293

* Keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

** Durch Schließung des Standortes Schulstraße 11* zum 01. August 2015 wurden 1.962 m² BGF abgebaut.

***Lt. Ratsbeschluss soll der Standort „Weustersweg“ 2020 geschlossen werden – Abbau von 2.584 m² BGF.

Folgende schulische Veränderungen wurden zum Beginn des Schuljahres 2016 umgesetzt:

- „Antoniuschule“ und „Schule am Rosenhügel“ fusionieren zur „Südparkschule,
- „Uhlandschule“ und „Vinzenzschule“ fusionieren zur „Mosaikschule“.

Die ehemalige Käthe-Kollwitz-Schule ist Teilstandort der Pestalozzischule und die frühere Albert-Schweitzer-Schule ist Teilstandort der Wilhelmschule. Beide Teilstandorte werden einzügig geführt.

Durch diese Änderungen wird sich die Flächensituation an den Grundschulen im Prognosezeitraum – nach jetzigem Kenntnisstand - wie folgt entwickeln:

Entwicklung Flächensituation Grundschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Schuljahr 2015/16	31.058	41.564	10.506
Prognose 2016/17	33.695	41.564	7.869
Prognose 2017/18	33.988	41.564	7.576
Prognose 2018/19	34.281	41.564	7.283

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Prognose 2019/20	33.695	41.564	7.869
Prognose 2020/21	33.402	38.980	5.578
Prognose 2021/22	32.816	38.980	6.164

Der Flächenbedarf wird berechnet über die prognostizierte Anzahl „Klassen“ multipliziert mit dem „Benchmark“. Das Flächenpotenzial ergibt sich aus dem Saldo „Flächenbestand minus Flächenbedarf“.

Die Reduzierung des Flächenpotenzials im Vergleich der Schuljahre 2014 bis 2018 hat zwei Ursachen:

- Durch Schließung des Standortes „Schulstraße 11“ zum 01. August 2015 wurden 1.962 m² BGF abgebaut.
- Die Grundschülerzahlen steigen bis 2018 wieder leicht an. Dadurch erhöht sich die Anzahl der Klassen.

→ **Feststellung**

Das dargestellte Flächenpotenzial lässt aus GPA NRW Sicht den Schluss zu, dass Gladbeck bereits heute mindestens den einzügig geführten Teilstandort Woorthstraße schließen kann. Das würde zu einem Flächenabbau von rund 2.000 m² führen. Gleichzeitig können die drei Schulpavillons – Bülser Str., Woorthstr. und Bottroper Str. – abgerissen werden. Dadurch würden weitere 700 m² Fläche abgebaut. Weiterhin sollte geprüft werden, ob die für 2020 vorgesehene Schließung des Standortes „Weustersweg“ nicht vorgezogen werden kann.

Ob darüber hinaus gehende Maßnahmen zur Flächenreduzierung möglich werden, hängt von den tatsächlichen Einschulungszahlen in den nächsten Jahren ab.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung durch die GPA NRW sind nur die Schulen in städtischer Trägerschaft. In Gladbeck gab es im Schuljahr 2014/2015 folgende weiterführenden Schulen:

- eine Hauptschule,
- drei Realschulen,
- drei Gymnasien sowie
- eine Gesamtschule.

Neben den städtischen allgemeinbildenden Schulen gibt es in Gladbeck noch zwei Förderschulen, zwei Berufsbildende Schulen und eine Freie Waldorfschule. Diese Schulen sind nicht Gegenstand der nachfolgenden Flächenbetrachtung.

Hauptschulen

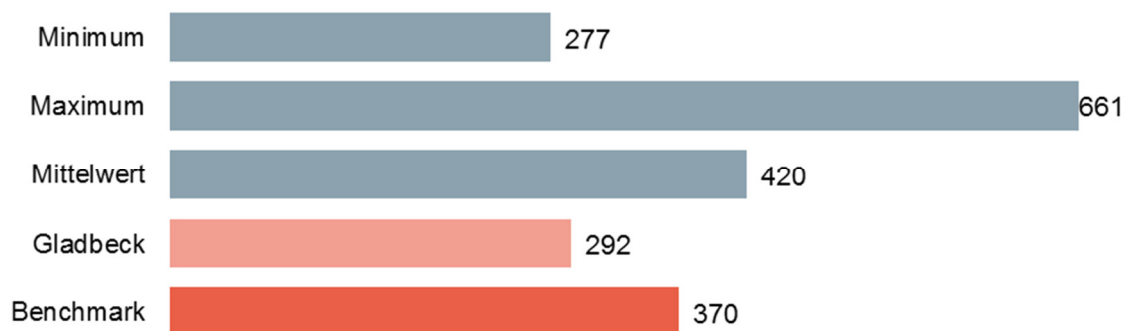
Die Zahl der Hauptschüler in Gladbeck ist zwischen den Jahren 2000 und 2014 um rund 600 Schüler gesunken; ein Minus von 55 Prozent. Aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen wurden im Jahr 2010 die Hauptschulen „Butendorf“ und die „Willy-Brandt-Hauptschule“ sowie in 2013 die „Elsa-Brändström-Hauptschule“ geschlossen. Die „Erich-Fried-Schule“ ist jetzt die einzige Hauptschule in Gladbeck.

Hauptschulen Gladbeck 2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Erich-Fried-Schule	7.288	504	25	3	292

An der Erich-Fried-Schule werden im Schuljahr 2014 vier Züge unterrichtet.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2014



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
292	337	422	479	18

Die Kennzahl „Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse“ unterschreitet im Schuljahr 2014 den Benchmark. Damit besteht an dieser Schule kein Flächenpotenzial.

Der Benchmark beträgt 370 m² je Klasse. Der in dieser Fläche enthaltene Zuschlag berücksichtigt, dass alle Schüler der Erich-Fried-Schule am „Gebundenen Ganztagsbetrieb“ teilnehmen.

Prognose Hauptschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen	Anzahl Klassen	Flächenbestand in m ²	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark
Schuljahr 2015/16	478*	22*	7.288	331	370
Prognose 2016/17	447	19	7.288	384	370
Prognose 2017/18	412	17	7.288	429	370
Prognose 2018/19	379	16	7.288	456	370

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen	Anzahl Klassen	Flächenbestand in m ²	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark
Prognose 2019/20	346	15	7.288	486	370
Prognose 2020/21	325	14	7.288	521	370
Prognose 2021/22	302	13	7.288	561	370

* Keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Die durchschnittliche Klassenstärke der Erich-Fried-Schule liegt bei 20 Schülern pro Klasse. Vorstehender Prognose liegen bei der Klassenbildung im Schnitt 24 Schüler zugrunde. Daraus errechnet sich für den Prognosezeitraum folgendes Flächenpotenzial:

Entwicklung Flächensituation Hauptschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Schuljahr 2015/16	8.140	7.288	- 852
Prognose 2016/17	7.030	7.288	258
Prognose 2017/18	6.290	7.288	998
Prognose 2018/19	5.920	7.288	1.368
Prognose 2019/20	5.550	7.288	1.738
Prognose 2020/21	5.180	7.288	2.108
Prognose 2021/22	4.810	7.288	2.478

Die Stadt Gladbeck geht in ihrem Schulentwicklungsplan von weiter sinkenden Schülerzahlen an der Erich-Fried-Schule aus. Von entscheidender Bedeutung für die Flächensituation ist die Frage der zukünftigen Zügigkeit. Wenn drei parallele Züge aufrechterhalten werden können, decken sich Flächenbedarf- und bestand annähernd. Das Flächenpotenzial von rund 600 m² BGF ist dann eher rechnerischer Natur. Wahrscheinlicher ist das Szenario der Zweizügigkeit. Dann würde sich in den nächsten Jahren ein Flächenpotenzial von rund 2.800 m² aufbauen.

Realschulen

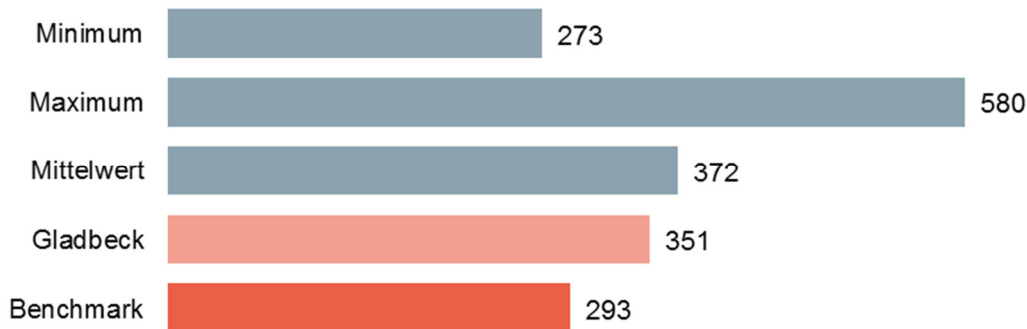
Die Zahl der Realschüler in Gladbeck ist zwischen den Jahren 2000 und 2014 um rund 120 Schüler gesunken; ein Minus von sechs Prozent. Im Schuljahr 2014 besuchten 1.872 Schüler die drei städtischen Realschulen.

Realschulen Gladbeck 2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Anne-Frank-Realschule	8.268	674	24	4	345
Erich Kästner-Realschule	9.238	636	20	4	462

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Werner-von-Siemens-Realschule	5.315	562	21	3	253
Gesamt	22.821	1.872	65	11	351

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2014



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
351	325	363	380	18

Das Flächenpotenzial zum Benchmark beträgt 58 m² je Klasse. Bei 65 Klassen entspricht das einer Gesamtfläche von 3.800 m².

Der Benchmark von 293 m² je Klasse enthält bereits einen Flächenzuschlag für den Gebundenen Ganztagsbetrieb. Er berücksichtigt, dass bis 40 Prozent der Schüler über alle drei Realschulen am Gebundenen Ganztagsbetrieb teilnehmen. In 2014 waren es in Gladbeck 34 Prozent.

Bezogen auf die einzelnen Schulen ergibt sich beim Gebundenen Ganztagsbetrieb ein differenziertes Bild. Während an der Erich Kästner-Realschule alle Schüler im Gebundenen Ganztagsbetrieb unterrichtet werden, findet an den beiden anderen Realschulen „Schule von acht bis eins“ statt. Damit ergibt sich für die Erich Kästner-Realschule ein individueller Benchmark von 324 m² je Klasse; für die anderen beiden Realschulen ein Benchmark von 273 m² je Klasse.

Im Schuljahr 2014 kamen 440 Realschüler als Einpendler aus Nachbarkommunen; das ist ein Anteil von 24 Prozent an der gesamten Realschülerzahl. Angesichts der schwierigen finanziellen Situation der Stadt stellt sich die Frage, ob Gladbeck diese finanzielle Mehrbelastung zukünftig weiter tragen will – und kann. Im 10. Schulrechtsänderungsgesetz ist die Aufnahmeverpflichtung auswärtiger Schüler eingeschränkt worden. Vorausgesetzt, die Heimatkommunen der auswärtigen Schüler verfügen selbst über das gleiche Bildungsangebot. Das ist in den Gladbecker Nachbarkommunen der Fall. Die Stadt könnte eine Realschule schließen – für die ortsansässigen Schüler reicht der Betrieb von zwei der drei Realschulen aus.

Prognose Realschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen	Anzahl Klassen	Flächenbestand in m ²	Fläche je Klasse in m ²	Benchmark
Schuljahr 2015/16	1.892*	65*	22.821	351	293
Prognose 2016/17	1.888	67	22.821	341	293
Prognose 2017/18	1.851	66	22.821	346	293
Prognose 2018/19	1.827	65	22.821	351	293
Prognose 2019/20	1.794	64	22.821	357	293
Prognose 2020/21	1.730	62	22.821	368	293
Prognose 2021/22	1.709	61	22.821	374	293

* Keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Die durchschnittliche Klassenstärke der drei Gladbecker Realschulen liegt bei 29 Schülern pro Klasse. Vorstehender Prognose liegen bei der Klassenbildung im Schnitt 28 Schüler zugrunde. Daraus errechnet sich für den Prognosezeitraum folgendes Flächenpotenzial:

Entwicklung Flächensituation Realschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Schuljahr 2015/16	19.045	22.821	3.776
Prognose 2016/17	19.631	22.821	3.190
Prognose 2017/18	19.338	22.821	3.483
Prognose 2018/19	19.045	22.821	3.776
Prognose 2019/20	18.752	22.821	4.069
Prognose 2020/21	18.166	22.821	4.655
Prognose 2021/22	17.873	22.821	4.948

→ Feststellung

Wenn die Prognosezahlen aus der Schulentwicklungsplanung in ihrer Größenordnung wie vorhergesagt eintreten, kann die Stadt Gladbeck im Jahr 2020 einen Realschulstandort schließen.

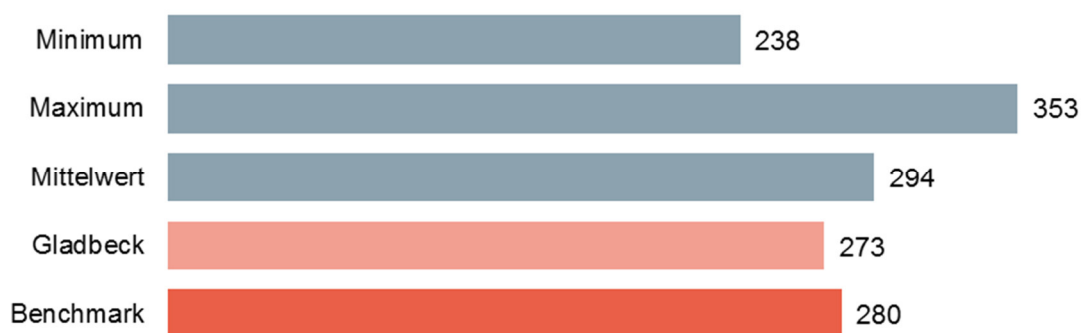
Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten ist im Vergleich der Schuljahre 2000 - 2014 um drei Prozent gesunken. Das entspricht einem Minus von 75 Schülern.

Gymnasien Gladbeck 2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
		Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Heisenberg-Gymnasium	8.550	461	326	787	17	17	34	252
Ratsgymnasium	8.827	432	213	645	16	11	27	327
Riesener-Gymnasium	7.995	473	295	768	17	15	32	250
Gesamt	25.372	1.366	834	2.200	50	43	93	273

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2014



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
273	268	295	319	18

Im Schuljahr 2014 besteht im Vergleich zum Benchmark kein Flächenpotenzial.

Die durchschnittliche Klassenstärke in der Sekundarstufe I der drei Gladbecker Gymnasien liegt bei 27 Schülern pro Klasse.

Prognose Gymnasien bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
	Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Schuljahr 2015/16	1.318*	848*	2.166	48	43	91	279
Prognose 2016/17	1.254	797	2.051	45	41	86	296
Prognose 2017/18	1.220	820	2.040	44	42	86	297
Prognose 2018/19	1.187	808	1.995	42	41	83	304
Prognose 2019/20	1.181	789	1.970	42	40	82	309
Prognose 2020/21	1.203	762	1.965	43	39	82	310

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
Prognose 2021/22	1.248	698	1.946	45	36	81	315

* Keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

Vorstehender Prognose liegen bei der Klassenbildung 28 Schüler/Klasse in der Sekundarstufe I und 19,5 Schüler/Kurs in der Sekundarstufe II zugrunde. Daraus errechnet sich für den Prognosezeitraum folgendes Flächenpotenzial:

Entwicklung Flächensituation Gymnasien bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Schuljahr 2015/16	25.480	25.372	-108
Prognose 2016/17	24.020	25.372	1.352
Prognose 2017/18	23.960	25.372	1.412
Prognose 2018/19	23.350	25.372	2.022
Prognose 2019/20	23.010	25.372	2.362
Prognose 2020/21	22.950	25.372	2.422
Prognose 2021/22	22.560	25.372	2.812

Das vorstehende Flächenpotenzial verteilt sich recht gleichmäßig auf alle drei Gymnasien. Da sie alle ähnlich große Flächen aufweisen, ist das dargestellte Flächenpotenzial eher rechnerischer Natur.

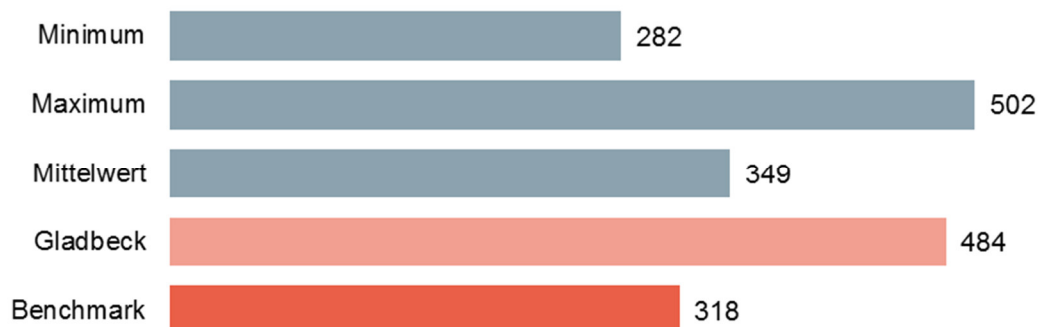
Gesamtschulen

Die Zahl der Gesamtschüler in Gladbeck ist zwischen den Jahren 2000 und 2014 um rund 70 Schüler gesunken; das entspricht einem Minus von sechs Prozent.

Gesamtschulen Gladbeck 2014

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
		Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Ingeborg Drewitz Gesamtschule	21.303	991	158	1.152	36	8	44	484

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse/Kurs in m² 2014



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
484	295	334	369	16

Das Flächenpotenzial zum Benchmark beträgt 166 m² je Klasse/Kurs. Bei 44 Klassen/Kursen entspricht das einer Gesamtfläche von 7.300 m².

Die durchschnittliche Klassenstärke in der Sekundarstufe I beträgt 28 Schüler pro Klasse. Gemessen an der gesamten Schülerzahl dieser Schule fällt der geringe Schüleranteil in der gymnasialen Oberstufe auf; er beträgt lediglich 14 Prozent. Das ist ein Grund mit, warum das Flächenangebot dieser Schule – gemessen am Bedarf – bereits jetzt überdimensioniert ist.

Prognose Gesamtschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/ Kurs
	Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Schuljahr 2015/16	954*	178*	1.132	34	9	43	495
Prognose 2016/17	905	180	1.085	32	9	41	520
Prognose 2017/18	866	190	1.056	31	10	41	520
Prognose 2018/19	820	177	997	29	9	38	561
Prognose 2019/20	771	177	948	28	9	37	576
Prognose 2020/21	745	167	912	27	9	36	592
Prognose 2021/22	722	159	881	26	8	34	627

* Keine Prognosezahlen – sondern tatsächliche Werte

** Der Klassen/Kursbildung liegen 28 Schüler /Klasse in der Stufe Sek I und 19,5 Schüler in der Stufe Sek II zugrunde.

Daraus errechnet sich für den Prognosezeitraum folgendes Flächenpotenzial:

Entwicklung Flächensituation Gesamtschulen bis 2021

Schul-/Prognosejahr	Flächenbedarf in m ²	Flächenbestand in m ²	Flächenpotenzial in m ²
Prognose 2015/16	12.040	21.303	9.263
Prognose 2016/17	11.480	21.303	9.823
Prognose 2017/18	11.480	21.303	9.823
Prognose 2018/19	10.640	21.303	10.663
Prognose 2019/20	10.360	21.303	10.943
Prognose 2020/21	10.080	21.303	11.223
Prognose 2021/22	9.520	21.303	11.783

Das Flächenpotenzial der Ingeborg Drewitz Gesamtschule ist bereits heute hoch und steigt auf Basis der Prognosezahlen weiter.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	403	293	110	108	11.900
Hauptschulen	292	370	0	25	0
Realschulen	351	293	58	65	3.800
Gymnasien	273	280	0	93	0
Gesamtschulen	484	318	166	44	7.300
Gesamt					23.000

Die GPA NRW legt bei der monetären Bewertung der ermittelten Flächenüberhänge einen jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF zugrunde. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Das reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Das Flächenpotenzial im Schuljahr 2014 beträgt rund 23.000 m². Die jährliche Belastung des städtischen Haushalts für diese Flächen beläuft sich demnach auf rund 2,3 Mio. Euro.

Im Prognosezeitraum bis 2021 wird die Schülerzahl über alle Schulformen von 8.500 auf etwa 7.200 sinken. Die Flächenpotenziale in den einzelnen Schulformen werden sich – ohne Gegensteuerung - auf der Basis der Prognosezahlen wahrscheinlich folgendermaßen verändern:

- Grundschulen 6.200 m²,
- Hauptschule 2.500 m²,
- Realschulen 4.900 m²,

- Gymnasien 2.800 m²,
- Gesamtschule 11.800 m².

Die Gesamtsumme der Flächenpotenziale im Jahr 2021 wird in Gladbeck – wenn bis dahin kein Flächenabbau erfolgt - bei rund 28.000 m² BGF liegen. Das entspricht einer jährlichen Haushaltsbelastung von etwa 2,8 Mio. Euro an Betriebs- und Unterhaltungskosten.

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 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

Beispiel: Ausgehend von einem zusätzlichen Differenzierungsraum je Zug ergibt sich für eine vierzügige Grundschule, die die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung aufnimmt, ein Mehrbedarf von ca. 100-180 m² 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 „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse erlangen, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. In Gladbeck haben im Schuljahr 2015 folgende Schulen internationale Auffangklassen eingerichtet:

- Erich-Fried-Hauptschule: zwei Klassen,
- Werner-von-Siemens-Realschule: zwei Klassen,
- Riesener-Gymnasium: eine Klasse,
- Ingeborg Drewitz Gesamtschule: vier Klassen.

Inwieweit sich die zugewanderten Kinder und Jugendlichen auf den Flächenbedarf aller Schulformen bis 2021 auswirken werden, ist heute seriös nicht abzuschätzen. Tendenziell wird das Flächenpotenzial etwas geringer ausfallen. Auch unter Berücksichtigung des Mehrbedarfs durch Inklusion und Zuwanderung verbleibt aber ein Flächenüberhang, der neben den bereits eingeleiteten Maßnahmen weitere Gegensteuerungsmaßnahmen notwendig macht.

Im ersten Schritt sollte ein weiterer Grundschul-Teilstandort geschlossen werden (Flächenabbau – je nach Standort - zwischen 2.000 und 2.600 m²).

Im Bereich der weiterführenden Schulen sollte eine auf die nächsten Jahre ausgelegte Konzeption entwickelt werden, den Gebäudebestand zu optimieren. Mögliche – aus GPA NRW Sicht - denkbare Optionen wären:

- Einen Realschulstandort schließen.
- Sollte die Erich-Fried-Hauptschule zweizügig werden, könnte eines der größeren Grundschulgebäude – oder das kleinste Realschulgebäude – den Flächenbedarf der Hauptschule decken (das Erich-Fried-Hauptschulgebäude entfällt ersatzlos - Flächenabbau 7.300 m²).

- Die Anne-Frank- und die Erich Kästner-Realschule sowie die Schüler der Werner-von-Siemens-Realschule ziehen ins Gebäude der Ingeborg Drewitz Gesamtschule (Voraussetzung: der Realschulbereich bleibt weiterhin für Schüler aus Nachbarkommunen unbeschränkt zugänglich; andernfalls wäre das Gebäude überdimensioniert).
- Die Ingeborg Drewitz Gesamtschule zieht in das Gebäude der Erich Kästner Realschule; das Gebäude der Anne-Frank-Realschule entfällt ersatzlos – Flächenabbau 8.200 m².

Mit Auflösung eines Grundschul-Teilstandortes wäre das in Summe ein Flächenabbau zwischen 15.500 und 20.000 m².

Schulturnhallen

Die Stadt Gladbeck hält im Grundschulbereich nicht an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor. Drei Grundschulen/Teilstandorte nutzen für den Schulsport die Turnhallen benachbarter Schulen. Die weiterführenden Schulen verfügen jeweils über mindestens eine eigene Turnhalle.

Die Rossheide-Förderschule sowie ihre Dependance – die ehemalige Willy-Brandt Förderschule - verfügen ebenfalls über eigene Turnhallen mit jeweils einer Turnhallen-Einheit. Die Jordan-Mai-Förderschule in Trägerschaft des Bistums Essen hat ebenfalls eine eigene Turnhalle. Diese drei Schulturnhallen gehen nicht in die anschließende Bedarfs-/Bestandsberechnung ein.

Die folgenden Bedarfsberechnungen erfolgen ausschließlich für die Nutzung durch Schulen. Vereinsnutzung bleibt an dieser Stelle außen vor.

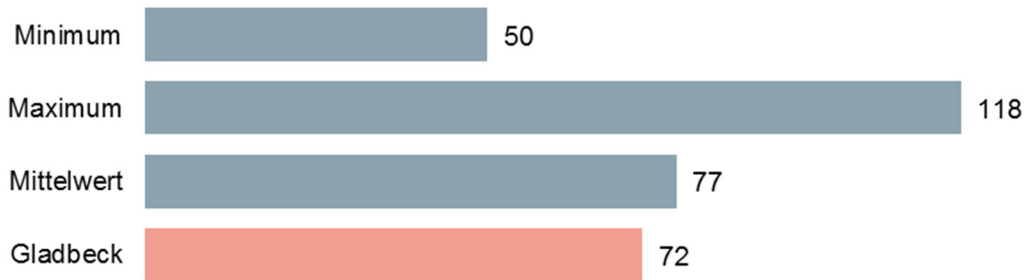
Schulturnhallen Gladbeck 2014

Schulen	Fläche in m ² BGF	Turnhallen-Einheiten	Größe je Turnhallen-Einheit in m ²
Grundschulen	7.313	10	731
Hauptschule	532	1	532
Realschulen	4.430	6	738
Gymnasien	7.504	7	1.072
Gesamtschule	4.358	4	1.090
Gesamt	24.137	28	862

Die Größe von Turn- und Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräumen zusammen.

Den 335 Klassen/Kursen des Schuljahres 2014 steht eine Gesamtfläche von rund 24.137 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 72 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
72	67	72	88	18

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Hierbei sind zusätzliche Angebote, z. B. Sportaußenanlagen und das Schulschwimmen berücksichtigt. Der so ermittelte Bedarf für Gladbeck wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	9,0	10,0	1,0
Hauptschulen	2,0	1,0	- 1,0
Realschulen	5,4	6,0	0,6
Gymnasien	7,7	7,0	- 0,7
Gesamtschulen	3,7	4,0	0,3
Gesamt	27,8	28,0	0,2

Das Schulturnhallenangebot in Gladbeck ist angemessen. Der Schulsport funktioniert reibungslos. Das ist auf eine gut geplante Vergabe der Hallenzeiten durch das Schulamt und die flexible Nutzung unterschiedlicher Turnhallen durch die Schulen zurückzuführen.

→ Feststellung

In Gladbeck gibt es bei den Schulturnhallen keinen Überhang an Turnhallen-Einheiten - und somit auch kein Flächenpotenzial.

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben in die Berechnung eingeflossenen Schulturnhallen ist die Stadt Gladbeck Eigentümerin der „Artur-Schirmmacher-Halle“ sowie der Sporthalle „Im Linnerott“; einer ehemaligen Hauptschulturnhalle. Zu den beiden städtischen Förderschulen sowie zur Förderschule des Bistums Essen gehört jeweils eine eigene Turnhalle. Diese fünf weiteren Turnhallen werden - neben den vorgenannten Schulturnhallen - bei der Berechnung der nachfolgenden Kennzahl „Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014“ mit einbezogen. Sie stehen in den Nachmittags- und Abendstunden den örtlichen Vereinen zur Verfügung.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
402*	251	492	376	336	387	416	18

* Die Kennzahl basiert auf der Fläche aller Turn- /Mehrzweckhallen in der Stadt Gladbeck.

Die Kennzahl Gladbecks verdeutlicht, dass dem Vereinssport ein gutes Turnhallenangebot zur Verfügung steht.

Gesamtbetrachtung

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

- Große Flächenüberhänge von insgesamt 23.000 m² bestehen bei den Grund-, Real- und Gesamtschulen. Keine Flächenüberhänge bei der Hauptschule und den Gymnasien.
- Die jährliche Haushaltsbelastung für dieses Flächenpotenzial liegt bei rund 2,3 Mio. Euro.
- Durch Schließung des Grundschulstandortes „Schulstraße 11“ in 2015 wurden 2.000 m² Flächenüberhang abgebaut.
- Weiterhin rückläufige Schülerzahlen führen allerdings bis 2021 zu einem Anstieg des Flächenpotenzials auf rund 28.000 m². Daran sind – in unterschiedlicher Ausprägung – alle Gladbecker Schulformen beteiligt.
- Durch Reduzierung des Flächenbestands auf den tatsächlichen Bedarf kann der städtische Haushalt jährlich in einer Größenordnung zwischen zwei und drei Mio. Euro entlastet werden.
- Eine dauerhafte Entlastung bei Betriebs- und Unterhaltungskosten setzt allerdings voraus, dass nicht mehr benötigte Gebäude verkauft – oder abgerissen werden.
- Im ersten Schritt sollte mindestens einer der beiden Grundschul-Teilstandorte geschlossen werden. Weiterhin sollte geprüft werden, ob die für 2020 beschlossene Schließung der Grundschule „Weustersweg“ vorgezogen werden kann.
- Neben einer möglichen weiteren Grundschulschließung nach 2018 sollte für den Bereich der weiterführenden Schulen eine auf die nächsten Jahre ausgelegte Konzeption entwickelt werden, den Gebäudebestand zu optimieren.
- Dazu müssten mehrere weiterführende Schulen die Schulgebäude tauschen; nur über diesen Weg lassen sich dann nicht mehr benötigte Gebäude „freiziehen“, verkaufen oder abreißen.
- Gladbeck geht mit der Ressource „Schulturnhallen“ sparsam um. Der Bedarf entspricht dem vorhandenen Bestand. Dem Vereinssport steht ein gutes Turnhallenangebot zur Verfügung.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Schulsekretariate

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

- die sinkenden 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 Gladbeck hatte 2014 insgesamt 11,54 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2014

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
64	63	129	89	79	92	99	18

Diese Aufwendungen sind vor allen Dingen abhängig von der Anzahl der Schüler je Vollzeit-Stelle im Schulsekretariat. Ein weiterer Einflussfaktor ist die Stellenbewertung (Eingruppierung).

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
735	368	746	542	476	511	578	18

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

In Gladbeck liegen die Personalaufwendungen für die Schülersekretariate je Schüler bei allen Schulformen unterhalb der interkommunalen Mittelwerte. Bei den Grundschulen, der Hauptschule sowie den Realschulen und der Förderschule stellt Gladbeck die interkommunalen Minimalwerte. Bei den Gymnasien und der Gesamtschule liegen sie im Segment der kostengünstigsten Kommunen. Der Grund liegt darin, dass in Gladbeck eine Vollzeit-Stelle im Schulsekre-

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

triat im interkommunalen Vergleich eine hohe Anzahl an Schülern betreut. Gladbeck setzt somit in den Schulsekretariaten vergleichsweise wenig Personal ein.

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.

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Gladbeck 2014

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	4,47	39
EG 6	7,07	61

Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Gladbeck sind überwiegend in der höheren Entgeltgruppe EG 6 eingruppiert. Das spiegelt sich auch in der Kennzahl „Personalaufwendungen je Vollzeitstelle“ wider. Gladbeck kommt auf einen Wert von 46.823 Euro je Vollzeitstelle; der interkommunale Mittelwert beträgt 46.565 Euro.

Verfahren zur Stellenbemessung

Gladbeck hat für die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten ein eigenes Bemessungsmodell entwickelt. Erste Berechnungsgrundlage der regelmäßigen Wochenarbeitszeit der Sekretariatsangestellten ist die Anzahl der betreuten Schüler der jeweiligen Schule. Arbeitszeitzuschläge bei den Grundschulen sind abhängig vom Verhältnis Gesamtanzahl Schüler zur Zahl ausländischer Schüler. Bei den weiterführenden Schulen wird ein Zuschlag auf den Ganztagsbetrieb gewährt.

Anpassungen bei der Stellenbemessung erfolgen anlassbezogen und bei der Neubesetzung von Sekretariatsstellen. Geringe Veränderungen des Stellenbedarfs führen dabei nicht zu einer Änderung der Stellenanteile.

Die Sekretariatsstellen der Grundschulen sind in EG 5; der weiterführenden Schulen i.d.R. in EG 6 eingruppiert.

Die Schulverwaltung hat eine sehr gute „Handreichung für Schulsekretariate“ erarbeitet. Neben der Beschreibung der Sekretariatsaufgaben ist auch klar abgegrenzt, welche Tätigkeiten nicht in das Aufgabengebiet gehören.

→ Feststellung

Trotz eines leicht überdurchschnittlichen Vergütungsniveaus liegen die Personalaufwendungen je Schüler in Gladbeck niedrig. Die Sekretariatskräfte betreuen vergleichsweise viele Schüler.

→ 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 GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je beförderten Schüler.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind abhängig von der Gemeindestruktur und der Einpendlerquote. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der gesamten Schülerzahl. Maßgeblich für den Gesamtaufwand der Schülerbeförderung ist der Anteil der tatsächlich beförderten Schüler.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	80	80	240	172	160	172	191	18
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	425	134	875	590	547	598	630	17
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	17,7	17,2	52,9	28,7	23,1	26,9	33,0	17

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

Das Stadtgebiet Gladbecks ist rund 36 km² groß. Die durchschnittliche Gemeindefläche der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW beträgt 97 km². Gladbeck hat die kleinste Gemeindefläche der 35 großen kreisangehörigen Kommunen.

Die Einpendlerquote an den städtischen Schulen beträgt in Gladbeck 12,0 Prozent. Zur Information: der Mittelwert der großen kreisangehörigen Städte beträgt 8,9 Prozent.

Gladbeck hat im Jahr 2014 für die Schülerbeförderung rund 679.000 Euro ausgegeben. Hierbei entfallen 637.000 Euro auf den Schulweg und 42.000 Euro auf den Weg zu Sportstätten bzw. Sonderveranstaltungen.

An Gladbecks Schulen haben 1.501 Schüler Anspruch auf Erstattung der Fahrkosten für ihren Schulweg. Davon kommen 493 Schüler – das entspricht 33 Prozent der beförderten Schüler – aus Nachbarkommunen, deren Fahrtkosten durch die Stadt Gladbeck getragen werden. Besonders hoch ist der Anteil einpendelnder Schüler bei den Realschulen und den Gymnasien mit 24 und 22 Prozent der jeweiligen Schülerzahlen.

Dafür ist die Anzahl der beförderten Grundschüler – 69 Schüler haben einen Beförderungsanspruch – vergleichsweise gering. Mittels Schülerspezialverkehr wurden lediglich 74 Schüler befördert; 95 Prozent der Schüler nutzen den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV).

→ **Feststellung**

Positiv auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung wirken sich die geringe Gemeindefläche sowie der niedrige Anteil an Schülern mit Beförderungsanspruch aus.

Organisation und Steuerung

Die Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkarten entgegen. Das Schulumt prüft den Anspruch und bestellt die Fahrkarten beim Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR), einem Unternehmen des ÖPNVs. Die Schüler mit Beförderungsanspruch erhalten grundsätzlich ein sogenanntes „Schokoticket“. Damit haben sie auf dem Gebiet des VRR auch zu außerschulischen Zeiten einen kostenfreien Beförderungsanspruch. Für die Stadt geht das Schokoticket kostenneutral aus. Sie erstattet dem VRR lediglich den schulwegbezogenen Anteil; den „Freizeitanteil“ zieht der VRR direkt von den Eltern ein. Der verwaltungsseitige Mehraufwand sowie die Fahrkartenausgabe erfolgen ebenfalls durch den VRR.

Der Schülerspezialverkehr wird jährlich neu ausgeschrieben. Dabei beschränkt sich die Stadt auf die Gewährung von Leistungen entsprechend den gesetzlich vorgesehenen Ansprüchen. Mit der Begründung „gefährlicher Schulweg“ werden in Einzelfällen auch Fahrtkosten übernommen, die innerhalb der relevanten 3,5- Kilometergrenze (Sek. II – fünf Kilometergrenze) liegen. Gleiches gilt für ärztlich attestierte Einzelfälle.

Die Schulzeiten der einzelnen Schule wurden an die Linienverkehrszeiten des ÖPNV angepasst. Daneben wurden in Abstimmung mit dem Verkehrsbetrieb auch die Zeiten des ÖPNV auf die Belange des Schülertransports abgestimmt. Einmal jährlich werden mit dem VRR die Strecken auf Optimierungsmöglichkeiten untersucht und ggfls. Anpassungen vorgenommen.

→ **Feststellung**

Die Organisation der Schülerbeförderung der Stadt Gladbeck ist weitgehend optimiert.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	53	53	123	88	75	88	106	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	856	379	856	552	432	527	601	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	43.447	48.371	45.812	45.100	45.144	46.809	18
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86	55	210	120	94	121	138	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	554	228	865	431	328	392	495	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	44.844	47.800	46.741	45.100	47.715	47.800	18
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	55	41	122	81	69	79	91	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	863	392	1.097	612	498	606	661	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.078	47.800	46.642	45.100	47.195	47.800	18
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	65	63	114	85	74	86	95	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	736	420	748	567	496	546	647	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.800	45.100	47.800	47.145	46.558	47.798	47.800	18
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	81	56	167	88	81	86	90	17

Kennzahl	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	576	281	860	568	526	555	593	17
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.450	45.078	48.513	47.061	46.450	47.792	47.800	17
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	117	117	355	228	156	227	284	13
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	387	135	387	231	168	199	290	13
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.100	45.078	47.800	46.650	45.100	47.627	47.800	14

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	26	0	132	69	49	61	98	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	523	462	2.810	978	549	813	1.041	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	2,7	0,0	19,0	6,3	3,0	3,7	7,6	16
Einpendlerquote in Prozent	1,7	0,0	1,7	0,3	0,0	0,0	0,2	15
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	64	0	529	199	117	185	222	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	242	107	985	506	442	492	536	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	25,2	0,0	98,6	39,4	21,6	30,1	61,7	16
Einpendlerquote in Prozent	16,5	0,0	16,5	5,4	1,9	3,1	7,5	15
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	76	0	271	159	113	171	201	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	459	104	740	511	460	511	553	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	16,1	0,0	77,0	32,6	20,0	31,3	39,5	16
Einpendlerquote in Prozent	23,5	0,0	23,6	7,1	1,0	5,9	10,0	15
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	94	0	344	190	142	195	232	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	426	113	667	532	472	570	635	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in	22,0	0,0	77,5	37,6	25,8	36,6	45,6	16

Kennzahl	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Prozent								
Einpendlerquote in Prozent	17,5	0,0	38,4	13,7	3,9	10,4	21,9	15
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	183	0	370	227	162	208	318	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	431	122	856	545	453	533	662	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	41,9	0,0	79,1	42,8	31,5	38,2	52,4	16
Einpendlerquote in Prozent	4,9	0,0	30,1	11,3	4,2	10,6	16,2	15
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	118	0	1.208	466	232	349	706	11
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	478	171	2.254	1.022	610	683	1.292	11
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	19,7	0,0	73,6	41,2	29,6	41,0	54,6	11
Einpendlerquote in Prozent	6,2	0,0	51,6	11,4	1,7	5,3	16,2	12

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Gladbeck im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
→ Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
→ Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Straßenbegleitgrün	14
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	16
→ Sportaußenanlagen	17
Organisation und Steuerung	17
Strukturen	18
Bedarfsberechnung	19

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Grünflächen umgehen und analysiert bestimmte Nutzungsformen.

Was unter dem Begriff Grünflächen zu verstehen ist, welche Nutzungsformen also darunter zu fassen sind, ist nicht allgemeingültig definiert. Aus diesem Grund legt die GPA NRW die nachfolgenden Nutzungsformen fest, die Grundlage für die Darstellung kommunaler Grünflächen in diesem Prüfgebiet sind:

- Park- und Gartenanlagen,
- Sonderanlagen (wie z. B. Kurpark, botanischer Garten),
- Spiel- und Bolzplätze,
- Straßenbegleitgrün,
- Außenanlagen an städtischen Gebäuden,
- Friedhöfe,
- Biotope, Ausgleichsflächen,
- Gewässer,
- Forst und
- Kleingartenanlagen.

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale aufzuzeigen, um den Haushalt zu konsolidieren und das Grünflächenmanagement zu optimieren.

Dazu untersucht die GPA NRW, zum einen wie die Kommune ihre kommunalen Grünflächen steuert und organisiert. Zum anderen beleuchten wir die örtlichen Strukturen. Zudem analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Anhand von Benchmarks ermittelt die GPA NRW für die Aufwendungen der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Sportaußenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen. Die GPA NRW betrachtet sie in dieser Prüfung aber separat. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

→ 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 Gladbeck ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Gibt es Informationen zur Einwohnerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	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?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9

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

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				62	93
Erfüllungsgrad in Prozent				67	

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Organisation/Planung

- Die Aufgabenwahrnehmung für die Pflege und Unterhaltung im Bereich der Grünflächen der Stadt Gladbeck ist vollständig beim „Zentralen Betriebshof Gladbeck“ (ZBG) angesiedelt. Dem ZBG als eigenbetriebsähnliche Einrichtung ist diese Aufgabe im Jahr 2002 auf der Grundlage einer Vereinbarung übertragen worden. Lediglich Neubauplanungen und großflächige Überplanungen bestehender Quartiere führt die Stadt beim „Ingenieuramt 66“ selbst durch. Der ZBG ist hier in beratender Funktion hinsichtlich der späteren Unterhaltung beteiligt.
- Das Ingenieuramt hat ein Freiflächenkonzept zu den städtischen Grünflächen über das gesamte Stadtgebiet entwickelt. Vernetzt sind darin u.a. die Projekte "Spielraum-Leitplanung", „Grüner Ring“ und „Gartenstadt“. Gewerbe- und Baugebiete werden i.d.R. durch Bauträger erschlossen und entwickelt; die Vorgaben zur Grünflächengestaltung basieren auf dem Freiflächenkonzept der Stadt.

Steuerung

- Informationen zur Bürgerzufriedenheit erhebt Gladbeck systematisch auf verschiedenen Ebenen. Zum Beispiel bietet die Stadt auf ihrer Homepage eine „Melde-App“ für Anregungen und Beschwerden zum kostenlosen Download an. Per Smartphone oder Tablet können die Bürger Anregungen, Ideen oder Beschwerden mitteilen. Bei der Planung von Neubaugebieten und Umbaumaßnahmen an Gemeindestraßen bezieht sie die Anwohner hinsichtlich der Bürgerwünsche in die Planung mit ein. Daneben gibt es beim ZBG und im Bürgerbüro eine Anlaufstelle für Beschwerden. Bürgerbefragungen finden in unregelmäßigen Abständen statt.
- Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung zum städtischen Grün an den ZBG sind schriftlich niedergelegt und werden jährlich bestätigt bzw. bei Bedarf angepasst. Angelehnt sind sie an die drei Leitbilder der Stadt: „Familienfreundliche Stadt – Gartenstadt – Sportstadt“. Sie beziehen sich auf das allgemeine Erscheinungsbild, die Gestaltung exponierter Stellen und die Zielvorgaben zur Kostensenkung. Sie gelten als verbindliche Richtschnur für das Handeln des ZBG.
- Operative Ziele sind vom ZBG für die verschiedenen Grünbereiche – wenn auch unterschiedlich ausgeprägt - festgelegt worden. Das Straßenbegleitgrün muss allen Anforderungen der Verkehrssicherheit genügen. Die Park- und Gartenanlagen sollen unterhaltungsseitig möglichst einfach gestaltet sein und ein gepflegtes Bild bieten; Ausnahmen bilden hier festgelegte „Exponierte Bereiche“. Für die Spiel- und Bolzplätze gibt es eine

jährlich neu aufgelegte Prioritätenliste durchzuführender Maßnahmen. Im Vordergrund steht dabei der Austausch wartungsintensiver Spielgeräte gegen wartungsarme, um die Reparaturkosten niedrig zu halten. Als Reaktion auf die sich ändernden klimatischen Bedingungen testet der ZBG bei Bausersatzpflanzungen verschiedene Baumarten auf deren Eignung im Gladbecker Mikroklima.

Wirtschaftlichkeit

- Die Stadt Gladbeck verfügt bereits seit vielen Jahren über ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS). Sämtliche Grünflächen, ein Baumkataster sowie Wege, Plätze und Wasserflächen sind hier detailliert erfasst.

Der ZBG hat Zugriff auf die hinterlegten Informationen dieses GRIS. Neben den Informationen zum Bewuchs sind hier die festgelegten Pflegestandards zu den jeweiligen Einzelflächen hinterlegt. Seine Tourenpläne, Kontrolllisten im Rahmen der Verkehrssicherung und der Aufgabenkatalog für die Pflegearbeiten der „Grünkolonnen“ sind darauf abgestimmt.

- Die zwischen der Stadt und dem ZBG in 2002 abgeschlossene Vereinbarung beinhaltet auch eine Standardisierung von Unterhaltungstypen. Sie bilden die Grundlage für die Erstattung des Unterhaltungsaufwands durch die Stadt an den ZBG. Dazu wurden vier Pflegeintensitäten für verschiedene Flächentypen definiert. In Abhängigkeit von der Lage und der Bedeutung der zu pflegenden öffentlichen Grünflächen in den jeweiligen Stadtquartieren sind die Einzelflächen jeweils in einen Unterhaltungstyp eingestuft. Ergänzt wird der Katalog durch Sonderflächen, Bäume und Spielplätze.
- Sämtliche Leistungen des ZBG werden auf der kaufmännischen Ebene über einen Betriebsabrechnungsbogen (BAB) erfasst. Für die eingesetzten Geräte, Kraftfahrzeuge und Mitarbeiter werden jährlich Verrechnungssätze einschließlich der Overheadaufwendungen etc. kalkuliert. Die Kostenrechnung erfolgt auf Vollkostenbasis.
- Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit einzelner Pflegeleistungen werden nicht erhoben. Lediglich zu den Auslastungsgraden der Fahrzeuge und Maschinen werden Kennzahlen gebildet. Der ZBG sollte ein aussagefähiges Kennzahlensystem aufbauen. Beispiel kann das GPA-Kennzahlensystem mit den Aufwendungen unterschiedlicher Pflegeleistungen (z.B. Aufwendungen Rasen, Bäume, Sträucher und Gehölze, Spielgeräte) sein. Es ermöglicht den Preisvergleich unterschiedlicher Pflegeleistungen mit anderen Kommunen. Kennzahlen unterstützen die Entscheidungsfindung bei der Frage: „Selbermachen – oder Auftragsvergabe an private Unternehmen.“
- Der ZBG erstellt Quartalsberichte für jede Sparte. Dargestellt wird der angefallene Aufwand, verteilt auf die einzelnen Kostenstellen. Entsprechend einem Tätigkeitskatalog werden die Mitarbeiter-, Fahrzeug- und Großmaschinenstunden aufgeschlüsselt. Am Ende erfolgt ein „Soll – Ist“ Vergleich. Bei größeren Abweichungen zum „Soll“ werden die beschlossenen Gegensteuerungsmaßnahmen aufgeführt.
- Auftraggeber- und Auftragnehmer- Seite sind in Gladbeck organisatorisch nicht getrennt. Sowohl die Produktverantwortung als auch das Ausführen der Pflegeleistungen liegen ausschließlich beim ZBG. Die Entscheidung, welche Pflegeleistungen der ZBG mit eige-

nem Personal erbringt und welche Leistungen er bei Dritten einkauft, trifft ausschließlich der ZBG.

- Die Leistungen des ZBG werden nicht über Leistungspreise mit der Stadt abgerechnet. Die Stadt Gladbeck hat in 2002 dem ZBG auf Basis einer Vereinbarung den Pauschalvertrag zur Pflege und Unterhaltung sämtlicher Grünanlagen erteilt. Die Abrechnungsgrundlage bilden vereinbarte Einheitspreise für vier unterschiedliche Pflegeintensitäten der im GRIS festgelegten Grünflächen. Neu verhandelt wird jährlich die Vergütung für neu hinzugekommene Flächen.
- Im Rahmen der Nachkalkulation ermittelt der ZBG im Bedarfsfall auf der Basis von Musterflächen stichprobenartig Leistungspreise einzelner Pflegeleistungen. Sie dienen ihm bei der Entscheidungsfindung, eine Leistung selbst zu erbringen bzw. fremd zu vergeben.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2014

Kennzahl	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	2.063	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	216	216	2.235	880	485	804	1.209	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	44,7	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Kommunale Grünflächen								
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	76	20	472	86	42	56	78	13
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	15,7	1,2	17,9	6,4	2,9	4,0	7,2	13

Die Stadt Gladbeck zählt mit 74.086 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2014 lt. IT-NRW) zu den großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 36 km². Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Gladbeck eine unterdurchschnittliche Ge-

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

meinfläche (Minimumwert) - der Mittelwert liegt bei 97 km² -, aber eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte (Maximalwert) auf.

Diese Konstellation – kleines Stadtgebiet mit hoher Bevölkerungsdichte – hat zur Verbesserung des Wohnumfeldes bereits im 19. Jahrhundert dazu geführt, das Stadtbild mit viel „kommunalem Grün“ aufzuwerten. Das spiegelt die Kennzahl „Anteil kommunale Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent“ wider, die nah am Maximalwert liegt. Städtische Grünflächen in Form von Park- und Gartenanlagen sowie Straßenbegleitgrünflächen sind i.d.R. erheblich unterhaltungsaufwendiger als beispielsweise ein großer Stadtwald. Das führt – auf Gladbeck bezogen – zu insgesamt hohen Unterhaltungsaufwendungen beim städtischen Grün.

→ Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten hier die Freiflächen einer Kommune, die einer – wenn auch geringen – Pflege unterliegen. Ausgenommen davon sind Flächen, die

- einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind,
- einer bestimmten Nutzung dienen (z. B. Sportplätze, Spiel- und Bolzplätze),
- land- und forstwirtschaftlich genutzt werden sowie
- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

Strukturen

Die Anzahl der Park- und Gartenanlagen ist in Gladbeck nicht erfasst; die Gesamtfläche der Anlagen beträgt rund 823.000 m². Eine Unterteilung der Flächen in unterschiedliche Bewuchsarten (Rasen, Sträucher/Gehölze, Beete etc.) liegt detailliert vor. Einzelpflegeaufwendungen zu den verschiedenen Bewuchsarten werden nicht differenziert erfasst.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2014

Kennzahl	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	11,1	3,3	16,6	9,1	7,1	8,8	11,0	16
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	./.*	1.671	26.114	9.204	4.319	7.664	9.924	15

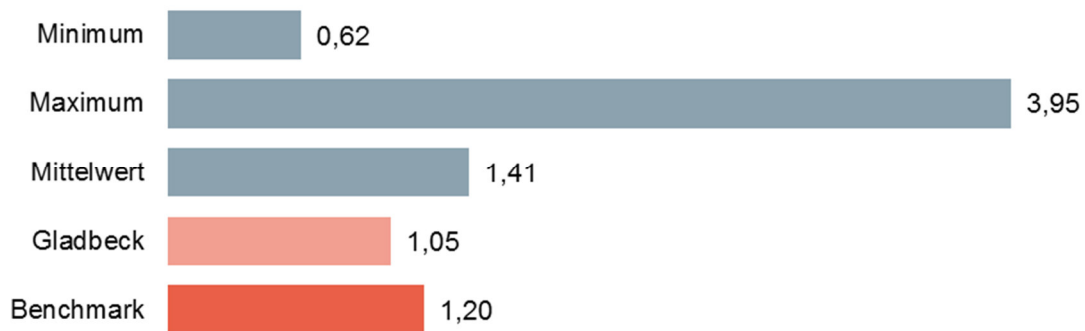
* wegen fehlender „Anzahl Park- und Gartenanlagen“ nicht darstellbar

Bereits bei den Kennzahlen „Kommunale Grünflächen“ hat sich gezeigt, dass Gladbeck über viel städtisches Grün verfügt. Vorstehende Kennzahl „Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m²“ untermauert diese These. Dabei besteht der überwiegende Teil der Park- und Gartenanlagen aus Wiesen- und Rasenflächen mit älterem Baumbestand. Wege und Plätze haben einen Flächenanteil von 19 Prozent; weitere 17 Prozent sind Wasserflächen. Bei letzteren beiden Flächenarten fallen praktisch keine Pflegearbeiten an. Mit Sträuchern bepflanzt sind rund zehn Prozent der Flächen. Schmuckstaudenflächen gibt es nur im direkten Innenstadtbereich an wenigen exponierten Stellen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt hält den Gestaltungsstandard der Park- und Gartenanlagen bewusst niedrig. Die Pflege der Anlagen ist auf den Einsatz von Großgeräten ausgelegt. Für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen hat der Zentrale Betriebshof Gladbeck (ZBG) im Jahr 2014 rund 860.000 Euro aufgewendet. Hierin sind sämtliche manuellen Leistungen des Betriebshofes einschließlich der Kaufmännischen- und Verwaltungsleistungen, Gebäude- und Maschinenkosten sowie der Overhead-Kostenanteil enthalten.

Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,05	0,98	1,13	1,52	12

Zu den unterschiedlichen Bewuchsarten (Rasen, Sträucher/Gehölze, Bäume, Beete etc.) liegen zwar differenzierte Flächendaten, jedoch keine aufgeschlüsselten Pflegeaufwendungen vor. Somit kann die GPA NRW nicht analysieren, wie wirtschaftlich die Aufgabenerfüllung der unterschiedlichen Pflegearbeiten ist.

→ Empfehlung

Der ZBG sollte die Pflegeaufwendungen für die unterschiedlichen Bewuchsarten differenziert erfassen. Zusammen mit den Flächendaten kann er dann eigene Leistungspreise ermitteln und vergleichen, wie wirtschaftlich er die einzelnen Pflegearbeiten erbringt.

→ Feststellung

Da die Kennzahl „Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro“ am Benchmark liegt, erachtet die GPA NRW die Aufgabenerfüllung insgesamt als wirtschaftlich.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Gladbeck pflegt und unterhält 61 Spielplätze und 14 Bolzplätze. Diese insgesamt 75 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von rund 134.000 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 452 Spielgeräte.

Insgesamt hat die Stadt Gladbeck einen guten Überblick über die Ausstattung ihrer Spiel- und Bolzplätze. So verfügt sie über detaillierte Daten zu

- dem eingesetzten Material auf Wegen (Kies, Sand, Pflaster etc.),
- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.),
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung),
- Spielgeräte (differenziert nach Sandkasten, Rutsche, Schaukel etc.),
- Fallschutzmaterial und
- sonstigen Ausstattungen (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.).

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2014

Kennzahl	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	10,7	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	6,0	3,3	13,4	8,1	6,1	7,9	10,0	17
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,7	2,3	11,3	4,8	3,7	4,6	5,5	17
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.787	1.069	3.055	1.718	1.515	1.668	1.857	17

Sowohl die Anzahl als auch die Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre sind in Gladbeck unterdurchschnittlich; gleiches gilt für die Anzahl der Spielgeräte. Über dem Durchschnitt ist die Größe der Anlagen. Ausschlaggebend dafür sind in Gladbeck die großen Spielplätze.

Der Flächenanteil der Bolzplätze an der Gesamtfläche liegt in Gladbeck bei lediglich zehn Prozent; der interkommunale Mittelwert beträgt 17 Prozent. Grundsätzlich wirkt sich ein niedriger Flächenanteil an Bolzplätzen an der Gesamtfläche negativ auf die Pflegeaufwendungen pro m² aus. Während die Pflege von Bolzplätzen vorwiegend mit Großgeräten erfolgt, kommt auf den Spielplätzen viel „Handarbeit“ zum Einsatz. Dadurch sind Spielplätze in der Pflege teurer als Bolzplätze.

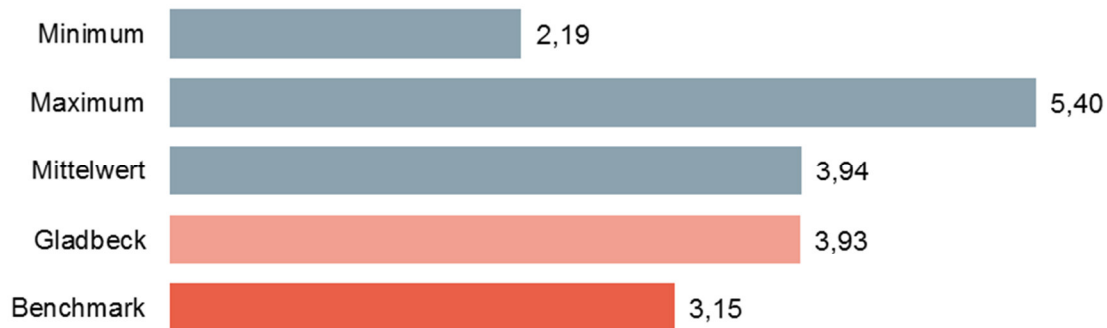
Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Gladbeck bis 2040 auf ca. 74.800 Einwohner steigen. Auf der Basis des Jahres 2014 entspricht das einem Zugewinn von rund einem Prozent. Für die Altersgruppe der unter 18-Jährigen wird dagegen ein Rückgang von rund zehn Prozent prognostiziert. Das entspricht einem Minus von etwa 1.200 Kindern/Jugendlichen.

Auf Basis dieser Modellrechnung ist davon auszugehen, dass sich die Zielgruppen bezogenen Kennzahlen bei gleich bleibendem Spiel- und Bolzplatzangebot zwangsläufig erhöhen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat der ZGB im Jahr 2014 rund 398.000 Euro aufgewendet. Weitere 129.000 Euro sind der Stadt an Abschreibungen für die Spielgeräte entstanden. Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze beliefen sich auf 527.000 Euro.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Gladbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,93	3,36	3,93	4,43	15

Wie schon bei den Park- und Gartenanlagen, liegen auch für die Spiel- und Bolzplätze keine differenzierten Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegearbeiten – z.B. Grünflächenpflege, Kontrolle/Wartung und Reparatur der Spielgeräte etc. - vor. Somit kann die GPA NRW nicht tiefergehend analysieren, bei welchen Pflegeleistungen eventuell noch Einsparungen möglich sind. Ein belastender Faktor wird der unterdurchschnittliche Flächenanteil der Bolzplätze sein; monetär kann ihn die GPA NRW allerdings nicht beziffern.

→ Empfehlung

Der ZBG sollte die Aufwendungen für die einzelnen Pflegeleistungen bei den Spiel- und Bolzplätzen differenziert erfassen und Leistungspreise ermitteln.

Das rechnerische monetäre Potenzial bei den Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze wird berechnet aus dem Saldo „Aufwendungen Gladbeck“ minus „Benchmark“. Der Saldo wird multipliziert mit der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Das Potenzial beläuft sich somit auf rund 105.000 Euro pro Jahr.

→ 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

Gladbeck ist eine historische Gartenstadt mit - um 1900 - als Alleen angelegten „Quartieren“.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün je Einwohner in m² 2014

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,9	1,1	17,6	5,5	3,0	4,0	5,7	14

Als flächenmäßig Kleinste der großen kreisangehörigen Kommunen NRW's hat Gladbeck – als Folge der kompakten Gemeindefläche - weniger Straßenbegleitgrünflächen in der Unterhaltung als der Durchschnitt der großen kreisangehörigen Städte. Während der interkommunale Mittelwert der Straßenbegleitgrünflächen bei 417.000 m² liegt, kommt Gladbeck auf 216.000 m². Rund 49 Prozent der Straßenbegleitgrünflächen sind Rasenflächen, 36 Prozent Gehölzflächen und 15 Prozent Stauden- und sonstige Flächen. Dazu kommen 9.500 Straßenbäume.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für das Straßenbegleitgrün ist die Datenlage in einigen Städten noch immer unzureichend. Somit liegen für die interkommunalen Vergleiche für die Wirtschaftlichkeitskennzahlen des Straßenbegleitgrüns zu wenige Vergleichswerte vor. Die GPA NRW analysiert die Aufwendungen daher aufgrund der Erfahrungen und Vergleichswerte aus den Segmenten der mittleren kreisangehörigen Kommunen sowie den kreisfreien Städten. Zudem hat die GPA NRW für die Unterhaltung und Pflege einen Benchmark definiert, der ebenfalls auf den Erfahrungswerten der vergangenen Prüfungen basiert. Dieser dient auch ohne weitere interkommunale Vergleiche als erste Orientierung.

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns hat der ZBG im Jahr 2014 rund 1.550.000 Euro aufgewendet. Für die einzelnen Pflegeleistungen hat der ZBG nur die bei der Baumkontrolle und -pflege angefallenen Aufwendungen separat erfasst. Das waren 550.000 Euro für Arbeiten am Baumbestand im Straßenbereich. Im Juni 2014 entwurzelte das Sturmtief ELA im Stadtgebiet Gladbeck rund 600 Bäume; davon ca. 200 Straßenbäume. Das Land NRW hat der Stadt Gladbeck im Rahmen eines Förderprogramms zur Schadenbeseitigung eine Zuwendung von 208.000 Euro gewährt.

Die Aufwendungen des ZBG in 2014 für das Straßenbegleitgrün betragen 7,16 Euro je m². Der GPA NRW Benchmark beträgt 1,50 Euro je m². Der Differenzbetrag zwischen dem Wert Glad-

beck und dem GPA NRW Benchmark hat – soweit die Datenlage eine Analyse zulässt - folgende Ursachen:

- Der überdurchschnittlich große Baumbestand im Straßenbegleitgrün (Gladbeck 44 Bäume je 1.000 m² Straßenbegleitgrünfläche – mittlerer Vergleichswert 29 Bäume je 1.000 m²) führt zu überdurchschnittlich hohen Aufwendungen. Baumpflegearbeiten gehören – nach der Blumenbeetpflege - zu den teuersten Pflegearbeiten.
- Der Flächenanteil der Gehölz- und Staudenflächen am Straßenbegleitgrün in Gladbeck beträgt rund 50 Prozent. Mehrmalige Pflegedurchgänge bei überwiegender Handarbeit führen ebenfalls zu hohen Pflegeaufwendungen.

Die Beseitigung der ELA - Schäden hat die Aufwendungen in 2014 gegenüber 2013 um rund 350.000 Euro erhöht; in 2013 betragen die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün 5,54 Euro je m². Die Aufwendungen des Jahres 2014 mit 7,16 Euro je m² Straßenbegleitgrünfläche sind wegen ELA nicht repräsentativ – der Wert des Jahres 2013 mit 5,54 Euro pro m² ist als Vergleichsbasis realistischer. Dennoch ist auch er im Abgleich mit dem Benchmarkwert sehr hoch. Das rechnerische Potenzial zum Benchmark beträgt hier rund 870.000 Euro.

Erklärtes Ziel von Politik und Verwaltungsleitung ist ein grünes Wohnumfeld. Die Erhaltung des Baumbestandes ist dabei elementarer Bestandteil für das Erreichen der gesteckten Klimaziele (Luftreinhalteplan/Feinstaub). Damit kommt eine Reduzierung des pflege - und damit kostenintensiven Straßenbaumbestands – aus Sicht des Rates und der Verwaltungsleitung nicht in Betracht.

→ **Empfehlung**

Aus GPA NRW Sicht ist es im Hinblick auf die angespannte Haushaltssituation Gladbecks deshalb umso dringlicher, den Gestaltungsstandard der Flächen zwischen den Bäumen zu senken und bei neu zu pflanzenden Bäumen die Abstände untereinander deutlich zu vergrößern.

Die Aufwendungen für die Rasenpflege liegen etwa bei der Hälfte der Aufwendungen für die Gehölz- und Staudenflächen- Pflege. Von den 216.000 m² Straßenbegleitgrünflächen sind 78.000 m² mit Sträuchern und Gehölzen bepflanzt. Durch Umwandlung dieser Flächen in Rasenflächen kann die Stadt die jährlichen Pflegeaufwendungen um rund 100.000 Euro reduzieren.

Bei der Neuanlage von Straßenbegleitgrünflächen außerhalb des innerstädtischen Kernbereichs wird bereits heute unter dem Gesichtspunkt der Folgekosten der Gestaltungsstandard gesenkt. Statt Gehölz- und Staudenbepflanzung wird nur noch Rasen eingesät. Auch die Flächen im Zentrum sollten – mit Ausnahme weniger und kleiner repräsentativer Flächen – in Rasenflächen umgewandelt werden.

→ Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Der Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement mit 67 Prozent zeigt, dass auf der Steuerungsseite noch Optimierungsmöglichkeiten bestehen. Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegeleistungen werden nicht differenziert erfasst; deshalb können keine flächendeckenden Leistungspreisen ermittelt werden. Der ZBG hilft sich stattdessen mit „Musterflächen“ um zu entscheiden, welche Arbeiten er mit eigenem Personal kostengünstiger leistet bzw. wann eine Vergabe an Privatfirmen wirtschaftlich ist.
- Das grafische Grünflächeninformationssystem (GRIS) ist vorbildlich; sämtliche städtischen Grünflächen sind darin zentral und detailliert erfasst. Es bildet die Grundlage für das Abrechnungssystem zwischen Stadt und ZBG. Dazu wurden vier Pflegeintensitäten für verschiedene Flächentypen definiert. In Abhängigkeit von ihrer Lage und ihrer Bedeutung sind die Einzelflächen jeweils in einen Unterhaltungstyp eingestuft. Flächengröße und Unterhaltungstyp bilden die Basis der Abrechnung.
- Die Aufwendungen der Park- und Gartenanlagen je m² liegen unterhalb des GPA NRW Benchmarks. Gestaltung und Bewuchs sind pflegeextensiv ausgelegt; der große Anteil pflegeextensiver Wasser- und Wegeflächen wirkt sich günstig auf die Aufwendungen aus. Bei dieser Nutzungsform besteht kein monetäres Potenzial.
- Die Aufwendungen der Spiel- und Bolzplätze je m² liegen oberhalb des Benchmarks auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes. Das Potenzial zum Benchmark beträgt rund 105.000 Euro. Differenzierte Aufwendungen für die unterschiedlichen Pflegearbeiten – z.B. Grünflächenpflege, Kontrolle/Wartung und Reparatur der Spielgeräte etc. werden vom ZBG nicht erfasst. Damit ist eine tieferegehende Analyse, wo ggfls. Einsparungen vorgenommen werden können, nicht möglich.
- Bei den Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün liegt Gladbeck in 2014 mit 7,16 Euro je m² deutlich oberhalb des Benchmarks von 1,50 Euro je m². Allerdings ist der Gladbecker Wert 2014 durch die Schadensbeseitigungen infolge des Sturms ELA zusätzlich belastet. Als repräsentativ kann hier die Kennzahl aus 2013 mit 5,54 Euro gelten. Das Potenzial zum Benchmark beträgt in 2013 trotzdem rund 870.000 Euro. Ursächlich für die hohen Aufwendungen ist zum einen der große Straßenbaumbestand. Weiterhin ist auch der Gestaltungsstandard des übrigen Straßenbegleitgrüns hoch, was ebenfalls zu hohen Aufwendungen führt. Große Staudenbeet- und Gehölzflächen sind ursächlich für viel „Handarbeitspflege“ durch den ZBG. Wegen der sehr angespannten Haushaltssituation sollte die Stadt Gladbeck diese Flächen in pflegeextensive Rasenflächen umwandeln.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Gladbeck mit dem Index 2.

→ Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportaußenanlagen gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

Die Kennzahl zur Sportnutzfläche sowie die Bedarfsberechnung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder und deren Nutzung betrachtet die GPA NRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Organisation und Steuerung

Auf Basis des von der Verwaltung beantworteten Fragebogens analysiert die GPA NRW die Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen.

- Die Stadt Gladbeck hat einen aktuellen Überblick über ihre Sportanlagen. Die Parameter Anzahl, Fläche, Ausstattung sowie der Gebäudebestand (Vereinsheime) wurden 2011/2012 detailliert erfasst. Eine technische Begutachtung des baulichen Zustands und eines möglichen Sanierungsbedarfs der einzelnen Anlagen ist seinerzeit nicht erfolgt.
- Anlass der detaillierten Erfassung der Anlagen war der Beschluss der Stadt, ein zeitgemäßes Sportstättenentwicklungskonzept aufzulegen. Im Jahr 2011 hat die Forschungsstelle „Kommunale Sportentwicklungsplanung“ FoKoS der Bergischen Universität Wuppertal mit der Erarbeitung des Konzeptes begonnen. Sportpolitisches Ziel war u.a., den für den Vereins- und Breitensport angemessenen Bedarf an Sportstätten zu ermitteln und ggfls. anzupassen. Gleichzeitig wurde die Sportförderung der Vereine neu geregelt.
- Der Stadt sind neben der Zahl der nutzenden Vereine auch die Zahl der nutzenden Mannschaften sowie das Verhältnis Jugend- zu Seniorenmannschaften bekannt.
- Die Belegungszeiten der Sportplätze durch die Schulen und Vereine sind mit der Stadt abgestimmt. Hierfür sind entsprechende Zeitkorridore festgelegt. Die tatsächlichen Nutzungszeiten - insbesondere der Schulen - orientieren sich dabei am alltäglichen Sportbedarf. Wetterbedingungen und Lehrplan-Schwerpunkte haben maßgeblichen Einfluss auf die Belegung der Sportaußenanlagen. Die tatsächlichen Nutzungszeiten von Schulen und Vereinsmannschaften werden nicht erfasst und ausgewertet. Insofern liegen bei der Stadt Gladbeck aktuell keine Daten zur tatsächlichen Auslastung der einzelnen Sportanlagen vor.
- Bezogen auf das Jahr 2012 bilanziert FoKoS – bei insgesamt 13 wettkampfgerechten Großspielfeldern für den Fußballsport - eine Überkapazität von zwei Sportplätzen. In ihrer

Prognose geht FoKoS von einer insgesamt stabil bleibenden Anzahl an Wettkampfmannschaften aus. Rückläufige Zahlen bei den Altherrenmannschaften sollten durch Zuwächse bei den Herren- und Juniorenmannschaften kompensiert werden.

- Im Jahr 2013 hat die Stadt Gladbeck durch das Schließen der Sportanlagen „Dahlmannsweg und Krusenenkamp“ die beim Abschluss des Gutachtens bestehenden Überkapazitäten abgebaut. Weil – entgegen der Prognose von FoKoS - die Zahl der Wettkampfmannschaften von 107 Mannschaften in 2012 auf 98 Mannschaften in 2014 gesunken ist, hat Gladbeck in 2014 mit der Sportanlage „Kortenkamp“ einen zusätzlichen Platz geschlossen. Die Grundstücke werden als Baugebiete bzw. Gewerbeflächen vermarktet.
- Eigentumsübertragungen von Sportanlagen auf die Vereine sind bislang nicht erfolgt und auch nicht vorgesehen. Eigentümerin aller Sportanlagen ist die Stadt Gladbeck.
- In die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Sportanlagen sind alle Vereine auf der Grundlage eines einheitlichen Nutzungsvertrages eingebunden. Die Pflege der Tennen- und Sportrasenfelder erfolgt durch den ZBG; die Kunstrasenplätze „Hegestraße“ und „Jahnstraße“ pflegen die Vereine. Die Außen- und Nebenanlagen aller Sportplätze werden von den Vereinen gepflegt. Die Bewirtschaftung der Vereinsheime erfolgt ebenfalls durch die Vereine. Dafür leistet die Stadt Betriebskostenzuschüsse an die Vereine.
- Gladbeck hat eine Entgeltordnung für die Nutzung der Sportstätten erlassen. Jugendmannschaften trainieren kostenfrei; Betriebs- und Thekenmannschaften bezahlen zwischen 15 und 20 Euro pro Stunde. Die Herren- und Seniorenmannschaften der Vereine bekommen einen Rabatt von 90 Prozent auf vorgenanntes Entgelt.

Strukturen

Die Stadt Gladbeck besitzt für den Fußballsport im Jahr 2014 neun Sportaußenanlagen mit elf wettkampfgeeigneten Sportplätzen. Es handelt sich um zwei Sportrasen-, sieben Tennen- und zwei Kunstrasenplätze. Die in 2014 geschlossene Sportanlage „Kortenkamp“ ist in diesen Zahlen bereits nicht mehr enthalten. Die Sportanlage „Stadion“ wurde bei der Betrachtung der Fußballplätze außen vor gelassen, da sie den Fußballvereinen nicht zu Trainingszwecken zur Verfügung steht und primär für die Leichtathletik genutzt wird. Die Gesamtfläche aller Fußballanlagen addiert sich auf rund 216.000 m²; die Sportnutzfläche der Anlagen auf 75.000 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2014

Kennzahl	Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	2,92	2,31	9,59	4,64	3,03	4,27	5,82	16
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,02	1,00	4,10	1,96	1,26	1,83	2,25	16

Die Kennzahl „Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner“ belegt, dass die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen in Gladbeck – gemessen an der Einwohnerzahl - unterdurchschnittlich ist.

Gleiches gilt für die Kennzahl „Sportnutzfläche je Einwohner“; sie liegt am interkommunalen Minimumwert. Die Flächeneffizienz der Gladbecker Sportaußenanlagen ist hoch und die Stadt besitzt und unterhält unterdurchschnittlich viele Sportplätze.

Ein erster Hinweis zur Ausstattung der Fußballvereine mit Sportplätzen lässt sich aus der Kennzahl „Sportnutzfläche je Mannschaft“ ableiten. Im Jahr 2014 nutzten neun Fußballvereine mit 98 Mannschaften die von der Stadt Gladbeck zur Verfügung gestellten Sportplätze.

Sportnutzfläche je Mannschaft in m² 2014

Gladbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
770	668	1.883	1.082	822	969	1.226	16

Auch die Kennzahl „Sportnutzfläche je Mannschaft“ zeigt in Gladbeck einen unterdurchschnittlichen Wert.

Bedarfsberechnung

Die Berechnung des Sportstättenbedarfs für den Fußballsport erfolgt mit einer Formel, die seit dem Jahr 2000 bundesweit als Planungsrichtlinie angewendet wird. Auf Basis der beim Fußball- und Leichtathletik-Verband Westfalen e.V. (FLVW) gemeldeten Mitglieder in der Sparte „Fußball“ wird berechnet, wie viele Spielfelder - bezogen auf das gesamte Stadtgebiet - nötig sind, um für den Fußballsport ausreichende Trainings- und Wettkampfplätze vorzuhalten. Bei dieser Berechnung werden die Großspielfelder mit dem Faktor 1,0 - und die Klein- und Jugendspielfelder mit dem Faktor 0,5 berücksichtigt. Die sonstigen Spielfelder sind nicht enthalten. Das Resultat ist eine quantitative Einschätzung über alle Standorte; allerdings lassen sich aus dem Ergebnis noch keine Rückschlüsse auf die Auslastung der einzelnen Sportanlagen ableiten.

Dazu müssten die Sportvereine die tatsächlichen Nutzungszeiten erfassen. Da diese Daten in Gladbeck von der Stadt nicht erhoben werden, kann die GPA NRW an dieser Stelle keine tiefergehende Analyse zur Auslastung der einzelnen Sportanlagen erstellen.

Im Jahr 2014 waren für Gladbeck beim FLVW 3.468 Mitglieder in der Sparte „Fußball“ gemeldet. Allerdings wird bei diesen Mitgliederzahlen nicht zwischen „aktiven“ und „passiven“ Mitgliedern unterschieden. Praktikabel hat sich in der Vergangenheit die Annahme herausgestellt, dass 60 Prozent der gemeldeten Gesamtmitgliederzahl als aktive Fußballer in die Bedarfsberechnung eingehen. Auf Gladbeck bezogen bedeutet das den Wert von 2.081 aktiven Fußballsportlern. Zum Vergleich: FoKoS hat für das Jahr 2011 die Zahl von 2.283 aktiven Wettkampffußballern bei 106 gemeldeten Mannschaften zugrunde gelegt; in 2014 waren es noch 98 Mannschaften.

Auf Basis dieser Eingangsdaten errechnet sich für die Stadt Gladbeck ein Bedarf von 10,88 Großspielfeldern. Gladbeck hatte 2014 insgesamt elf wettkampfgerechte Sportplätze in Betrieb. Der Bedarf entspricht demnach dem vorgehaltenen Bestand.

Durch Engpässe bei der Flüchtlingsunterbringung hat die Stadt Gladbeck in 2015 auf dem Gelände der Sportanlage „Enfieldstraße“ ein provisorisches Containerdorf eingerichtet. Diese

Sportanlage steht dem Vereinssport augenblicklich nicht zur Verfügung. Da allerdings in 2015 auch die Zahl der aktiven Fußballer auf 1.813 zurückgegangen ist und dadurch der Bedarf an Großspielfelder auf 9,52 gesunken ist, stehen mit zehn Sportplätzen immer noch ausreichende Kapazitäten zur Verfügung.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de