

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Minden
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Minden	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	7
→ Ausgangslage der Stadt Minden	9
Strukturelle Situation	9
→ Überörtliche Prüfung	14
Grundlagen	14
Prüfbericht	14
→ Prüfungsmethodik	16
Kennzahlenvergleich	16
Strukturen	16
Benchmarking	17
Konsolidierungsmöglichkeiten	17
GPA-Kennzahlenset	17
→ Prüfungsablauf	19

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Minden

Managementübersicht

Die Stadt Minden befindet sich seit 1998, mit kurzen Unterbrechungen, in der Haushaltssicherung. Mit der Einführung des NKF konnte Minden für die Jahre 2007 und 2008 einen ausgeglichenen Haushalt vorweisen. Aufgrund der drohenden bilanziellen Überschuldung nimmt die Stadt Minden am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil und erhält seit 2011 eine jährliche Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG).

In den Jahren 2011 bis 2014 wurden insgesamt 19,4 Mio. Euro Konsolidierungshilfe gezahlt. Dennoch summiert sich der Eigenkapitalverbrauch seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz 2007 auf 44 Mio. Euro. Damit ist trotz finanzieller Unterstützung knapp die Hälfte des Ursprungskapitals (95 Mio. Euro) verzehrt.

Mit der Teilnahme am Stärkungspakt ist für die Stadt Minden die verpflichtende Aufstellung eines Haushaltssanierungsplanes (HSP) verbunden. Die vorgelegten Pläne sind bisher durchgängig genehmigungsfähig.

Bereits 2015 und damit früher als geplant erreicht die Stadt ein positives Jahresergebnis. Ab 2016 plant die Stadt mit ausgeglichenen Haushalten. Das vorläufige Jahresergebnis 2016 übertrifft sogar die Planungen deutlich. Bei jährlich reduzierter Konsolidierungshilfe sieht die mittelfristige Ergebnisplanung ebenfalls positive Ergebnisse vor; ab 2020 dann ganz ohne Konsolidierungshilfe.

Dabei hat die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis von -14,8 Mio. Euro berechnet. In dieser Größenordnung fehlen der Stadt Minden in den nächsten Jahren durchschnittlich jährlich Finanzmittel für den Haushaltsausgleich. Das sind immerhin sieben Prozent der jährlichen Aufwendungen und entspricht vergleichsweise 490 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B.

Dennoch werden auch ohne Anhebung der Realsteuern ausgeglichene Jahresergebnisse geplant. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Minden zeigen eine nachhaltige Wirkung außerhalb von Gewerbesteuer und Finanzausgleich. Die Plandaten sind im Ergebnis nachvollziehbar. Sie setzen aber auch eine positive Entwicklung der Gewerbesteuer und des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern voraus. Diese Entwicklungen sind von der Stadt Minden nur bedingt beeinflussbar. Die steigenden Aufwendungen können in der Planung nicht vollständig durch eigene Ertragsverbesserungen oder geminderte Aufwendungen an anderer Stelle aufgefangen werden. Da die Stadt aber ausgeglichene Ergebnisse plant, setzt dies eine teilweise Kompensation durch die Gewerbesteuer und den Finanzausgleich voraus. Die Stadt Minden sollte den eingeschlagenen und bisher erfolgreichen Weg der Haushaltskonsolidierung konsequent fortsetzen. Durch eine weiterhin restriktive Haushaltsbewirtschaftung sollte sichergestellt werden, dass die geplanten Ergebnisse tatsächlich erreicht werden.

Wenn künftig alle geplanten Ansätze ausgeschöpft werden, müssen die geplanten Erträge bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich tatsächlich eintreten. Neben den konjunkturellen Risiken sind haushaltswirtschaftliche Risiken vorhanden.

Eine Konsolidierungsmaßnahme umfasst die Personalaufwendungen mit jährlichen Einsparungen von mehr als 1 Mio. Euro. Gerade bei Tarif- und Besoldungserhöhungen bleibt es abzuwarten, ob diese Ansätze eingehalten werden können. Möglicherweise können Tarifsteigerungen und Besoldungserhöhungen aber auch durch punktuelle Stelleneinsparungen teilweise aufgefangen werden. Die Prüfung des Bereiches Sicherheit und Ordnung hat nämlich Stellenpotenzial ergeben. Bei den Einwohnermeldeaufgaben bearbeitete die Stadt Minden weniger Fälle je Vollzeit-Stelle als rund 66 Prozent der Vergleichskommunen. Im Standesamt setzen 75 Prozent der Vergleichskommunen fallbezogen weniger Personal ein. Dies ist ebenfalls im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Fall. Für alle drei Bereiche nennt der Bericht zahlreiche Verbesserungsmöglichkeiten. Für das Jahr 2015 ergibt sich ein Potenzial von 3,5 Vollzeit-Stellen. Das sind rund 19 Prozent der betrachteten Sachbearbeiter-Stellen.

Die bilanziellen Abschreibungen werden sich durch noch nicht geplante notwendige Investitionen im Straßenvermögen erhöhen. Allein zur Risikovorsorge ist weiterhin eine umsichtige und sparsame Haushaltswirtschaft geboten.

Problematisch ist die vergleichsweise dünne Eigenkapitaldecke der Stadt Minden. Die Eigenkapitalquote ¹ ist durchgängig unter dem interkommunalen Mittelwert, die Eigenkapitalquote ² erstmals im Jahresabschluss 2014 darüber. Durch die angespannte Haushaltssituation der letzten 20 Jahre war die Stadt Minden in ihrem Handlungsspielraum eingeschränkt. Notwendige Investitionen wurden zurückgestellt. Tendenziell führt dies zu einem Werteverzehr des Vermögens und entsprechend geringem Wert des Anlagevermögens, was wiederum zu einem geringen Eigenkapital führt. Dies verschärft die Haushaltssituation in Bezug auf eine drohende bilanzielle Überschuldung. Weitere defizitäre Jahresergebnisse kann sich die Stadt Minden nicht leisten.

Die Investitionsquote 2008 bis 2013 lag bei durchschnittlich 43 Prozent, bei den Straßen sogar noch darunter. Eine Investitionsquote von unter 100 Prozent führt dauerhaft zum Substanzverlust des Vermögens. Positiv festzuhalten bleibt, dass gleichzeitig und folgerichtig die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten reduziert werden konnten. Im Zeitraum 2010 bis 2014 konnte die Stadt ihren Haushalt um 23 Mio. Euro entschulden. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung sind zum 31. Dezember 2016 vollständig getilgt.

Die zurückhaltenden Investitionstätigkeiten führen zu einem Nachholbedarf in den nächsten Jahren. Dieser wird nicht allein durch Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit finanziert werden können, sondern zu einem Anstieg der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten führen. Durch die Rathaussanierung wird beispielsweise ein Kreditbedarf von rund 33 Mio. Euro bis ins Jahr 2022 prognostiziert. Nicht zuletzt wird die Straßenbegehung im Jahr 2017 notwendige Investitionen in das Straßenvermögen offenlegen.

Da es es gut, dass der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit seit 2014 und auch im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung positiv ist. Diese Überschüsse sind zur Leistung des Kapitaldienstes (Zins und Tilgung) zwingend erforderlich, wenn die Stadt Minden nicht erneut auf Liquiditätskredite angewiesen sein möchte. Die Stadt Minden verfügt über eine durchschnitt-

¹ Anteil des Eigenkapitals am gesamten bilanzierten Kapital (Gesamtkapital) auf der Passivseite der kommunalen Bilanz

² Anteil des „wirtschaftlichen“ Eigenkapitals am gesamten bilanzierten Kapital (Gesamtkapital) auf der Passivseite der kommunalen Bilanz. Weil bei den Gemeinden die Sonderposten mit Eigenkapitalcharakter oft einen wesentlichen Ansatz in der Bilanz darstellen, wird die Wertgröße „Eigenkapital“ um diese „langfristigen“ Sonderposten erweitert.

liche Ertragskraft. Um die notwendigen Überschüsse aus dem laufenden Geschäft zu erzielen, ist es deshalb erforderlich, alle gebotenen Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen.

Verbesserungsmöglichkeiten dazu bietet die Heranziehung zu Straßenbaubeiträgen und Erschließungsbeiträgen. Die Straßen der Stadt Minden haben ihre Gesamtnutzungsdauer zu rund dreiviertel erreicht. Notwendige Investitionen könnten stärker durch Beiträge refinanziert werden. Bei dem bevorstehenden Gesamtblick über alle Straßen sollte die Stadt auch eine Unterhaltungs-/Investitionsstrategie für die Straßen einschließlich der Wirtschaftswege festlegen. Bei den KAG-Beiträgen sieht die GPA NRW Konsolidierungsmöglichkeiten für die Stadt Minden. Durch das stärkere Ausschöpfen der rechtlichen Möglichkeiten könnte die Stadt ihre Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen erhöhen, damit den städtischen Haushalt langfristig entlasten und vor allem die Liquidität stützen.

Bei den Gebühren sind dagegen aus dem Prüfansatz der GPA NRW keine Potenziale erkennbar.

Wesentlichen Anteil an den Erträgen haben die allgemeinen Deckungsmittel und hier die Grundsteuern. Die Stadt Minden hat eine vorgesehene Steuererhöhung ausgesetzt. Die strukturelle Deckungslücke von 14,8 Mio. Euro wäre mit einem Hebesatz von 950 Prozent bei der Grundsteuer B ausgeglichen. Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Nach den aktuellen Planungen gelingt der Haushaltsausgleich mit Hilfe der Stärkungspaktmittel, aufgrund der Ertrags- und Aufwandsentwicklungen sowie der Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen auch ohne Steuererhöhungen. Die Grundsteuer B anzuheben ist insbesondere dann eine wesentliche Konsolidierungsmöglichkeit, wenn keine anderen Maßnahmen greifen, besondere Standards und Dienstleistungen aufrecht erhalten werden sollen oder geplante Entwicklungen tatsächlich anders eintreten. Realsteuererhöhungen sind Stellschrauben der Haushaltskonsolidierung. Sie sind grundsätzlich sachgerecht, um das kommunale Aufgabenspektrum zu finanzieren. Die GPA NRW sieht hier im Bedarfsfall durchaus ein nennenswertes Potenzial zur Ertragsverbesserung.

Alternative Möglichkeiten bieten Aufwandsreduzierungen. Die GPA NRW hat bei der Prüfung festgestellt, dass die Stadt Minden ihren Bürgern mit den Bädern, den Jugendhäusern und den Kultureinrichtungen zum Teil durchaus großzügige und teilweise überdurchschnittliche Angebote im freiwilligen Bereich zur Verfügung stellt. Der Zuschussbedarf allein für das Kulturangebot liegt bei mehr als vier Mio. Euro jährlich. Zusammen mit den Bäderbetrieben und den Jugendhäusern erfordern die freiwilligen Aufgaben einen Finanzbedarf von knapp sechs Mio. Euro jährlich. Das sind 40 Prozent des strukturellen Defizites. Die Tendenz ist steigend. Hinzu kommt, dass die Stadt Minden ihre Musikschule in einer gGmbH führt. Die Verluste dieser Gesellschaft sind nicht im Produktbereich Kultur erfasst.

Die Stadt Minden sollte die Haushaltsbelastung nicht nur durch das Angebot an freiwilligen Aufgaben sondern auch durch den dafür erforderlichen Gebäudebestand in Frage stellen. Insbesondere für das Bildungszentrum gilt es, die strategische Ausrichtung festzulegen. Die geplante Veräußerung der Stadthalle sollte umgesetzt werden. Die Gebäude der Nutzungsart Kultur belasten den städtischen Haushalt jährlich mit gut einer Mio. Euro. Die Sportgebäude des Kernhaushaltes sind im Produkt „Bereitstellung und Betrieb von Sportanlagen“ abgebildet. Dieses weist ein jährliches Defizit zwischen 500.000 und 600.000 Euro aus. Das Weserstadion belastet den städtischen Haushalt mit rund 121.000 Euro pro Jahr. Für das Gebäude der Mehrzweckhalle Stemmer muss der Haushalt der Stadt Minden rund 107.500 Euro pro Jahr tragen.

Das Kultur- und Freizeitangebot soll damit nicht in Frage gestellt werden. Hinterfragen sollten jedoch die Entscheidungsträger, ob in allen Bereichen die Standards und Angebote dauerhaft in der bisherigen Form aufrecht erhalten werden sollen oder ob der Aufwand reduziert werden kann. Ansonsten ist eine anteilige Finanzierung durch allgemeine Finanzmittel (Steuern) sachgerecht.

Bei den Kindertageseinrichtungen verfügt die Stadt Minden über einen sehr geringen Anteil an kommunalen Plätzen. Die Stadt Minden zählte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten U 3- Versorgungsquote. Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder ist unterdurchschnittlich und tendiert zum Minimum. Die Elternbeitragsquote ist besser als der Mittelwert der Vergleichskommunen. Die individuelle Belastung der Beitragspflichtigen ist dabei deutlich unterdurchschnittlich. Der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung liegt über dem Mittelwert der Vergleichskommunen und wirkt sich negativ auf die Finanzierungsstruktur aus. Gleichzeitig erhalten die freien Träger überdurchschnittlich hohe freiwillige Zuschüsse. Die Stadt sollte Verhandlungen darüber auch dazu nutzen, auf eine bedarfsgerechte Steuerung der Buchungskontingente hinzuweisen. In der Gesamtbetrachtung wird die Tagesbetreuung für Kinder von der Stadt Minden in geeigneter Weise gesteuert.

Ebenfalls hat die Stadt Minden in den vergangenen Jahren ihr Schulangebot kontinuierlich den veränderten Bedingungen angepasst. Mit Ausnahme der Gesamtschule besteht bei keiner Schulform in Minden bei den Schulgebäuden ein Flächenpotenzial. Bei den Realschulen wird zukünftig ein Mehrbedarf für zwei Züge gesehen. Die Stadt Minden sollte das an der Gesamtschule vorhandene Flächenpotenzial auf eine mögliche Nutzung durch die Realschule hin überprüfen. Auch die Raumbilanzen der Schulen lassen darauf schließen, dass das Angebot an Klassen- und Fachräumen angemessen ist.

Für die zukünftige Nutzung des Gebäudes der Ganztagshauptschule Todtenhausen ist derzeit von der Stadt Minden noch keine konkrete Entscheidung getroffen worden. Die Stadt sollte ihren Haushalt entlasten und nach dem Auslaufen der Schulform Hauptschule die Immobilie nach Möglichkeit veräußern. Dieser Grundsatz sollte für alle nicht mehr benötigten Gebäude gelten.

Auch beim Vergleich von Bedarf und Bestand der Turnhallen-Einheiten ergeben sich keine überzähligen Halleneinheiten. Allerdings ist die Auslastung nicht gleichmäßig. Die Stadt Minden sollte ein Konzept aufstellen, um die für den Schulsport vorgehaltenen Turnhallen optimal auszulasten. Das gilt auch deshalb weil das Angebot an Turnhallenflächen insgesamt eher niedrig ist.

Für das Grünflächenmanagement sollte die Stadt Minden die vorhandenen Fachkonzepte/Fachplanungen in Richtung eines gesamtstädtischen Freiflächenentwicklungskonzepts zusammenfassen und erweitern. Zu berücksichtigen sind dabei z. B. die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen, der aktuelle und der zukünftige Flächenverbrauch. Entscheidend ist ebenso, dass ein konkretes Handlungskonzept für die Grünflächen hinterlegt und umgesetzt wird.

Das Flächenangebot an Park- und Gartenanlagen in Minden ist durchschnittlich. Die Unterhaltungs- und Pflegekosten sind vergleichsweise günstig. Angebot und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze der Stadt Minden positionieren sich im interkommunalen Vergleich unterhalb der Mittelwerte. Auch für diesen Bereich werden Pflege und Unterhaltung wirtschaftlich durchge-

führt. Bezogen auf die gesamte Verkehrsfläche hält die Stadt Minden eine große Fläche Straßenbegleitgrün vor. Die Aufwendungen dafür sind kontinuierlich gestiegen. Sie liegen höher als der Benchmark und zeigen Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Außenanlagen an den städtischen Gebäuden sind nicht in der Zuständigkeit der städtischen Betriebe Minden (SBM). Diese Flächen werden vom Geschäftsbereich III, Finanzen, Gebäudewirtschaft betreut. Die an den Außenanlagen der städtischen Gebäude durchzuführenden Pflege- und Unterhaltungsleistungen werden vom Fachbereich 3 separat vergeben. Dabei werden Dritte, aber auch die SBM beauftragt. Zwischen dem Fachbereich 3 und SBM gibt es laufende Abstimmungen. Die Stadt Minden hat sich in der Vergangenheit auch mit alternativen Lösungen auseinandergesetzt und sich bewusst für die getrennte Zuständigkeit entschieden. Die GPA NRW vertritt dazu eine andere Auffassung und regt an, die Außenanlagen an den städtischen Gebäuden in die Zuständigkeit der SBM zu übergeben. Durch die Konzentration der Aufgaben zur Unterhaltung und Pflege der Grünflächen ist mit Synergieeffekten zu rechnen. So würden z. B. die Verwaltungsaufwendungen zur Ausschreibung und Vergabe der Pflegeleistungen im Bereich der Gebäudewirtschaft entfallen.

Unter Einbeziehung der verschiedenen Einflussfaktoren zeigt sich in Minden ein dem Bedarf angemessenes Angebot an Sportaußenanlagen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

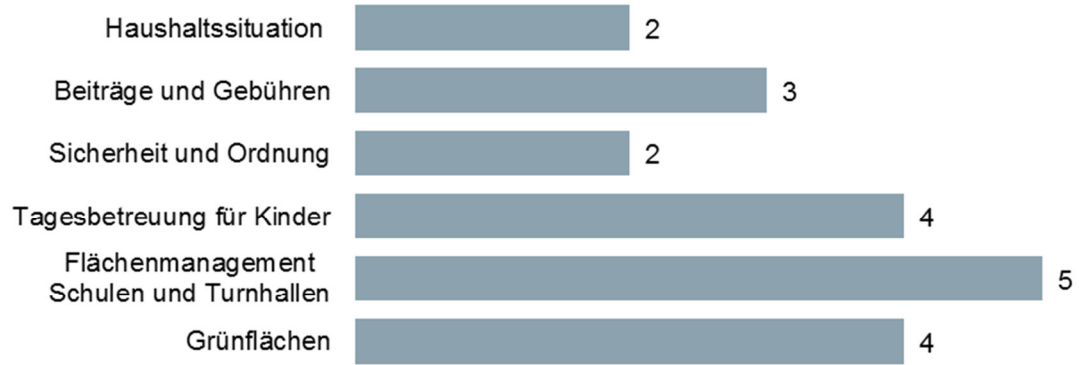
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

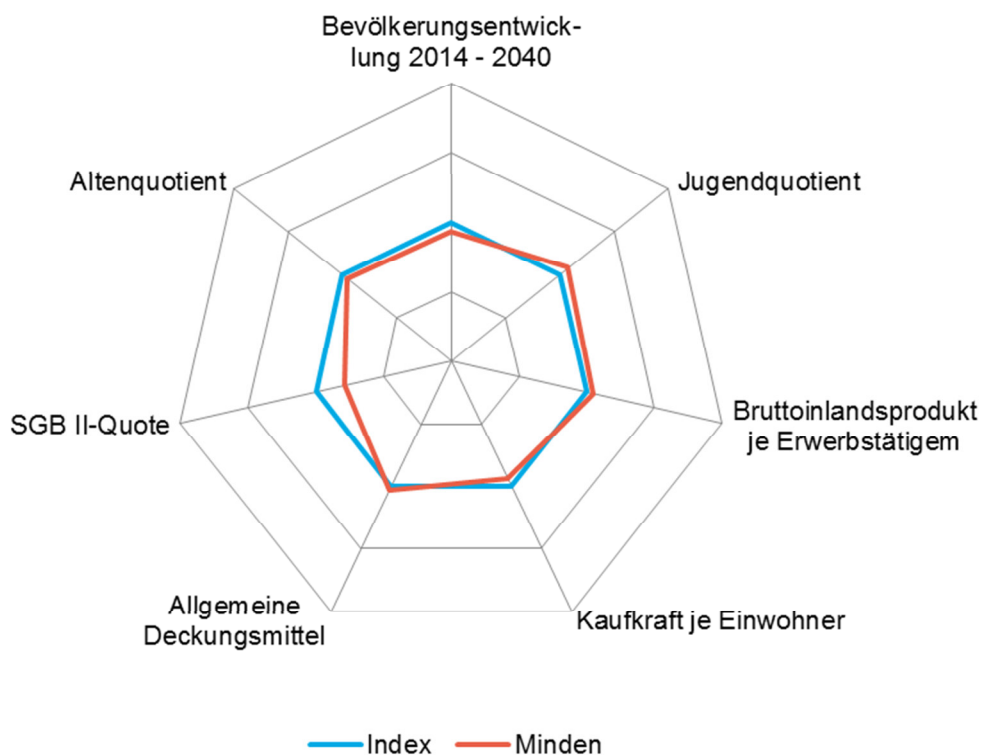
KIWI



→ Ausgangslage der Stadt Minden

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Minden. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt³. 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.

Entgegen dem in der Grafik dargestellten Bevölkerungsrückgang wächst die Einwohnerzahl in Minden aktuell. Die Zahl der Geburten steigt, dennoch kann sie die Sterberate nicht ausgleichen. Grund für die zunehmende Einwohnerzahl ist auch ein seit Jahren festzustellender Zuzug von Familien aus dem Umland nach Minden. Der Bürgermeister führt dies auf vorhandene Infrastruktureinrichtungen und ein gutes Bildungsangebot in Minden zurück.

Der Zuzug von Familien aus dem Umland in die Stadt Minden ist für die Bevölkerungsentwicklung positiv, bedeutet aber auch einen Anstieg der Soziallasten. Die im Netzdiagramm belas-

³ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

tend dargestellte SGB-II-Quote wird bestätigt. Der Anteil von Ganztagsbetreuung in den Schulen steigt stetig. Insgesamt sei es wichtig, dass durch die Stadt sehr frühzeitig Unterstützungsangebote und Maßnahmen vorgenommen werden, um problematische Entwicklungen von vornherein steuern und vermeiden zu können. Gut gelungen sei dies im Bereich der Kindertagesbetreuung. Hier decke das Angebot ziemlich genau den Bedarf.

Strukturmerkmale und demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister am 04.08.2016 erörtert.

Die Stadt Minden ist mit fast 82.000 Einwohnern (IT NRW Stand 31.12.2015) große kreisangehörige Stadt. Sie liegt zu beiden Seiten der Weser, wobei der Siedlungsschwerpunkt, Zentrum und Innenstadt links der Weser (westl. Ufer) liegen. Für die Stadtgebiete rechts der Weser werde ein gewisser Nachholbedarf gesehen.

Auch die Randlage innerhalb Nordrhein-Westfalens und die unmittelbare Nähe zu Niedersachsen werden als Besonderheit wahrgenommen. Gleichzeitig nimmt die Stadt Minden nach eigener Auffassung aber in der Region eine klassische Zentrumsfunktion ein. Einige Infrastruktureinrichtungen in den Bereichen Kultur, Freizeit und Bildung seien aufgrund der Größe der Stadt nur in Minden vorhanden und werden durch die Einwohner der gesamten Region genutzt. Gleichzeitig seien die Oberzentren Bielefeld, Bremen, Hannover und Osnabrück ausreichend weit entfernt.

Neben dem Zuzug von Familien sind im letzten Jahr mehr als 1.000 Flüchtlinge in Minden aufgenommen worden. Aktuell sind keine Flüchtlinge in Notunterkünften untergebracht. Sie konnten alle mit Wohnungen versorgt werden. Bei den Flüchtlingen handelt es sich ganz überwiegend um allein reisende junge Männer, die möglicherweise ihre Familien nachholen. Der Bürgermeister sieht hier hinsichtlich der demografischen Entwicklung eine gute Chance, die Folgen der Überalterung der Bevölkerung zu mildern. Durch die Unterbringung in Wohnungen sei die Integration deutlich einfacher, als bei einer Zuweisung in Notunterkünfte. Derzeit nimmt die Stadt an einem Förderprogramm des Landes für Integrationsmaßnahmen (Hilfe im Städtebau für Kommunen zur Integration von Flüchtlingen) teil und erhalte finanzielle Mittel in Höhe von drei Mio. Euro. Gefördert werden u.a. die Einrichtung eines Stadtteiltreffs in Bärenkämpfen, die Erweiterung einer Kita sowie der Ausbau des bereits laufenden Stadtteilmanagements. Sprachkurse und andere Integrationsmaßnahmen werden auch durch Unternehmen unterstützt.

Bei der Unterbringung von Flüchtlingen wird die Stadt ganz erheblich von Freiwilligen und ehrenamtlichem Einsatz unterstützt. Zusätzlich profitiert sie aktuell von der Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt. Nach Abzug der britischen Streitkräfte habe es erheblichen Leerstand bei den Wohnungen gegeben. Eine Versorgung mit Wohnraum sei deshalb aktuell sowohl für die zugezogenen Familien als auch für die Flüchtlinge gewährleistet. Das Mietniveau sei derzeit akzeptabel und im Vergleich zu anderen Städten verhältnismäßig günstig. Allerdings bestehe inzwischen Bedarf für zusätzlichen Wohnungsneubau, auch im Bereich des sozialen Wohnungsbaus. Insbesondere Single-Wohnungen und kleinere Einheiten fehlen. Derzeit wird ein Hand-

lungskonzept Wohnen neu aufgestellt. In diesen Prozess werden die Bevölkerung, aber auch potenzielle Investoren, Wohnungsbaugesellschaften und Fachleute einbezogen. Vor dem Hintergrund demografischer Veränderungen werden dabei auch generationsübergreifende Wohnquartiere thematisiert. Beeinflusst durch das Angebot an günstigem Wohnraum wohnen in einigen Stadtteilen gehäuft Familien, die sozial benachteiligt sind. Das neue Handlungskonzept Wohnen soll darauf abzielen, solche Entwicklungen zu vermeiden und möglichst eine Durchmischung der Stadtgesellschaft zu erreichen.

Nicht nur bei der Erarbeitung des Handlungskonzeptes Wohnen, sondern generell bei allen Handlungsfeldern und strategischen Entscheidungsprozessen sind das Leitbild und Masterpläne die Richtschnur. Der Verwaltungsvorstand führt dazu jährlich eine dreitägige Strategieklausur durch. Aktuelle Themen sind die neue Multifunktionshalle, ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept (ISEK) für das Stadtgebiet rechts der Weser und die Fortschreibung eines Masterplans zur Entwicklung des Stadtzentrums. Problematisch sei in der oberen Altstadt vielfach alte Bausubstanz. Notwendige Maßnahmen werden nicht in allen Fällen von den Eigentümern durchgeführt oder unterstützt, andererseits sind die Eingriffsmöglichkeiten für die Stadt eher begrenzt. Neben einem Bedarf für kleinere Wohnungen ist auch das Angebot an gebrauchten Immobilien, besonders an Einfamilienhäusern eher knapp. Es bestehe daher der Bedarf zur Ausweisung von Neubauflächen. Dabei soll die Siedlungsstruktur der Stadt möglichst kompakt bleiben und die vorhandenen zusammenhängenden Freiflächen sollen möglichst wenig reduziert werden. Ebenso sollen die vorhandenen Sportnutzflächen erhalten bleiben. Zu vielen Themen und Handlungsfeldern sind entsprechende Werkstätten mit breiter Beteiligung und ausreichendem Raum für Anregungen, Diskussionen und Mitsprache eingerichtet.

Die Innenstadt ist in den vergangenen Jahren komplett neu gestaltet und saniert worden. Die Arbeiten in der Fußgängerzone werden 2017 abgeschlossen sein. Bei allen Maßnahmen sind die Bevölkerung, Behinderten- und Seniorenvertreter und der Einzelhandel über die örtliche Werbegemeinschaft einbezogen worden. Themen sind auch seniorengerechtes Wohnen in der Innenstadt sowie attraktive Wohnlagen gleichzeitig für Ältere und junge Familien. Im Jahr 2014 wurde zudem ein Barriereatlas erarbeitet, mit dem Ziel, die Innenstadt barrierefreier zu gestalten. Er umfasst diverse Einzelmaßnahmen, die nach Priorität nach und nach umgesetzt werden.

Dennoch können hier nicht alle Probleme sofort gelöst werden. Die Obermarktpassage mit integrierter Stadthalle steht seit drei Jahren zu großen Teilen leer. Aktuell steht die Stadt in Verhandlungen mit einem potenziellen Investor; insgesamt ist eine Lösung aber noch offen.

Die allgemeine wirtschaftliche Lage der Stadt wird durchaus als gut empfunden. Die Arbeitslosenquote liege momentan bei 8,5 Prozent. Zahlreiche sogenannte Global Player oder Hidden Champions sorgen aktuell für eine gute Wirtschaftskraft der Stadt. Der Standort sei für Unternehmer attraktiv, die Gewerbeflächen seien zu einem großen Teil gefüllt. Insbesondere ein starker Mittelstand stehe zu seinem Standort, engagiert sich und unterstütze die Stadt vielfach in aktuellen Entwicklungen. Das betrifft auch die Integration von Flüchtlingen. Die heimische Wirtschaft sieht sie durchaus auch als willkommene Mitarbeiter, die in Zeiten demografischer Veränderungen die Betriebe unterstützen können. Zweimal im Jahr richtet die Stadt ein Unternehmerfrühstück aus. Bürgermeister und Wirtschaftsförderung stehen im ständigen Dialog mit der Unternehmerschaft. Da die Unternehmensbetreuung als Chefsache begriffen wird, ist die Wirtschaftsförderung dem Bürgermeister direkt unterstellt.

Um den Herausforderungen der Zukunft gewachsen zu sein, verfolgt die Stadt auf eigene Initiative hin die Planungen interkommunaler Gewerbegebiete. Neben den Bürgermeistern anderer Kommunen gilt es dabei auch IHK, Regionalplanung und weitere Interessenvertreter zu beteiligen. Insgesamt scheinen die Bemühungen vielversprechend zu sein.

Besonderes Projekt in diesem Zusammenhang ist der Bau eines neuen Containerhafens mit überregionaler Bedeutung (RegioPort Weser). Hier besteht eine gemeinsame Planungsgemeinschaft mit dem Kreis Minden-Lübbecke und länderübergreifend mit der Stadt Bückeburg und dem Landkreis Schaumburg. Auslöser war die inzwischen zu kleine Schleuse am Wasserstraßenkreuz Weser/Mittellandkanal. Durch den Neubau der Schleuse und die geplante Hafenerweiterung macht sich die Stadt Minden fit für die Zukunft um dem wachsenden Containerverkehr auf trimodalem Weg (Wasserstraße, Landweg, Schiene) gerecht zu werden.

Maßnahmen und deren Ergebnisse fasst die Stadt jährlich in einem Stadtentwicklungsbericht zusammen. Neben der Dokumentation der Ergebnisse soll dieses Werk auch Grundlage für Fortschreibungen und neue Planungen sein.

In einem Zeitraum von zehn bis zwölf Jahren ist die Schulentwicklungsplanung gestaltet und den veränderten Anforderungen angepasst worden. Derzeit können in Minden alle schulischen Abschlüsse erworben werden. Am Mindener Campus der FH Bielefeld studieren darüber hinaus rund 1.600 Studierende unterschiedlicher Fachrichtungen. Das Studienangebot entwickelt sich in den letzten Jahren stetig weiter. Viele regionale Unternehmen machen von der Möglichkeit Gebrauch, über die FH Plätze für ein praxisintegriertes Studium anzubieten und so eigene Fachkräfte auszubilden. In Kooperation mit der Ruhruniversität Bochum findet zudem ab 2016 für zunächst 60 Studenten und ab 2017 fortlaufend rund 120 Studierende die klinische Ausbildung während des Medizinstudiums im Klinikum Minden statt.

Alle aktuellen Themen und zusätzlichen Bedarfe beim Thema Bildung seien im Bestand gelöst worden. So die Einrichtung internationaler Klassen. Insgesamt ist die Zahl der Grundschulen von 16 auf 10 reduziert worden. Ein ehemaliges Schulgebäude soll evtl. saniert und als „Haus der Bildung“ zur Verfügung gestellt werden. Die Grundschulgebäude seien insgesamt gut ausgelastet. Ein Teil der von der Stadt nicht mehr benötigten Gebäudeinfrastruktur ist durch Ehrenamtliche übernommen worden. In Einzelfällen werden ehemalige Grundschulen als Veranstaltungsraum genutzt oder Turnhallen in Eigenregie unterhalten. In vielen Ortsteilen sind Dorfwerkstätten eingerichtet, die planerisch tätig sind. Zwei Schulgebäude werden aktuell präventiv für die Unterbringung evtl. neu zugewiesener Flüchtlinge vorgehalten.

Der ehrenamtliche Einsatz in der Stadt sei sehr ausgeprägt. Es ist ein runder Tisch zur regelmäßigen Beteiligung von Sozialverbänden, Wohlfahrtsverbänden und der Kirchen eingerichtet. In der Verwaltung ist eine Stelle zur Unterstützung von ehrenamtlichen Aufgaben eingerichtet. Besonders erfolgreich auf dem Gebiet des bürgerschaftlichen Engagements ist die Einführung des Mindener Sozialpatenmodells. Die Sozialpaten helfen Menschen, in schwierigen Situationen und Notlagen selbständig und eigenverantwortlich zu handeln. Zusätzlich gibt es in der Stadt starke Vereinsstrukturen. Fast jeder Dritte ist in einem Verein organisiert. Die Vereine leisten aus Sicht der Stadt gute, wertvolle und auch notwendige Jugendarbeit. Dabei müssen sich auch die Vereine geänderten gesellschaftlichen Anforderungen stellen und sich aktuellen Entwicklungen anpassen. Zumindest für die Sportvereine leistet hierbei die Stadt Unterstützung und Begleitung durch das Sportbüro.

Auch die Verwaltung stellt sich den Herausforderungen durch demografische Veränderungen. Neue Aufgaben haben in den letzten Jahren auch Personalzuwachs verursacht. Gesundheitsmanagement und Wiedereingliederung sind aktuelle Schwerpunkte. Hinsichtlich der Arbeitsplätze kommt hinzu, dass für das Rathaus selbst ein Sanierungsstau besteht. Inzwischen ist das Gebäude unter Denkmalschutz gestellt. Damit sind die bisher geführten Diskussionen über einen möglichen Abriss und Neubau zwangsläufig beendet. Noch im September wird der endgültige Beschluss für eine vollständige Rathaussanierung ab 2017 gefasst.

Alle langfristigen Überlegungen und strategischen Entscheidungen werden in regelmäßigen Konferenzen des Verwaltungsvorstandes diskutiert und vorbereitet. Dabei werden Themen durch die sieben Vorstandsmitglieder durchaus auch kontrovers beraten. Der Vorstand versteht sich als Kollegialorgan, das auch bei kontroverser Diskussion konsensual Meinungs- und Entscheidungsfindung betreibt. Alle Vorstände tragen und verantworten anschließend die gebildete Verwaltungsmeinung. Dieses gemeinsame kollegiale Verständnis werde als großer Wert an sich empfunden.

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

Neben den Überlegungen zu interkommunalen Gewerbegebieten oder dem gemeinsamen Hafenausbau steht die Stadt Minden dem Thema interkommunale Zusammenarbeit offen und positiv gegenüber. Zusammen mit der Stadt Porta Westfalica wurde ein gemeinsames Feuerwehrgerätehaus errichtet. Ein Austausch zu interkommunalen Themen findet mit den Bürgermeistern der umliegenden Kommunen alle drei Monate innerhalb der HVB-Runde und ansonsten fortwährend nach Bedarf statt.

→ 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 KIWI⁴, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

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

⁴ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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

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

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

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Minden hat die GPA NRW von Mai 2016 bis Februar 2017 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich wurden in der Stadt Minden Daten aus den Jahren 2014 und 2015 verwendet. Für die Prüfung wurden Haushaltsplanungen 2010 bis 2016 und die Jahresabschlüsse 2010 bis 2014 berücksichtigt. Die im Haushalt 2016 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 (Haushaltssanierungsplan) hat die GPA NRW ebenfalls berücksichtigt. Der Jahresabschluss 2015 wurde zum Ende unserer Prüfung festgestellt und wird bei Bedarf textlich aufgegriffen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Friederike Becker-Walschus
Personalwirtschaft und Demografie	Alexa Schneider
Sicherheit und Ordnung	Alexa Schneider
Tagesbetreuung für Kinder	Alexa Schneider
Schulen	Frank Hanitzsch
Grünflächen	Frank Hanitzsch

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 11.05.2017 fand ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister, dem Kämmerer, der Leiterin der Rechnungsprüfung und dem Leiter Personal und Organisation statt. Das Stellungnahmeverfahren konnte erst im Dezember 2017 abgeschlossen werden.

Herne, den 11.12.2017

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Minden
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Haushaltssituation	5
Haushaltsausgleich	5
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	16
→ Haushaltswirtschaftliche Risiken	19
Risikoszenario	19
→ Haushaltskonsolidierung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Kommunale Abgaben	24
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	30
→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	32
Vermögenslage	32
Schulden- und Finanzlage	39
Ertragslage	44
→ Gebäudeportfolio	48

→ 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.

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.

Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

In der Finanzprüfung analysiert die GPA NRW Jahres- und Gesamtabschlüsse sowie Haushaltspläne. 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. Unsere Berichtsanalysen beginnen grundsätzlich mit dem Jahr 2010. An geeigneten Stellen werden die Daten aus Vorjahren einbezogen.

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

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

Die im Haushalt 2016 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 (Haushaltssanierungsplan) hat die GPA NRW ebenfalls berücksichtigt. Der Jahresabschluss 2015 wurde zum Ende unserer Prüfung festgestellt und wird bei Bedarf textlich aufgegriffen.

→ Feststellung

Die Stadt Minden hat Ende 2016 noch nicht die Gesamtabschlüsse für die Jahre 2011 bis 2015 aufgestellt. Hierdurch fehlen wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung läuft ein Vergabeverfahren für die Erstellung der Gesamtabschlüsse 2012 bis 2015. Der Gesamtabschluss 2011 soll 2017 von der Beteiligungssteuerung fertig gestellt werden.

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

Rechtliche Haushaltssituation

Haushaltsstatus

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

Ab dem Haushaltsjahr 2016 stellt die Stadt Minden in der Planung einen ausgeglichenen Haushalt dar.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die Stadt Minden befindet sich seit 1998, mit kurzen Unterbrechungen, in der Haushaltssicherung. Teilweise waren die Haushaltssicherungskonzepte nicht genehmigungsfähig, was zur vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO NRW führte. Mit der Einführung des NKF konnte Minden für die Jahre 2007 und 2008 unter Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage einen ausgeglichenen Haushalt vorweisen. Aufgrund der drohenden bilanziellen Überschuldung nimmt die Stadt Minden am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil und erhält seit 2011 eine jährliche

Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG). Diese wird planmäßig bis 2019 gezahlt.

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

	2010	2011	2012	2013	2014
Jahresergebnis	-10.541	1.698	-5.524	-6.708	-825
Höhe der allgemeinen Rücklage	62.113	62.113	58.287	51.580	50.727
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	1,9	keine Verringerung	6,2	11,5	1,7
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	1.698	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	15,2	pos. Ergebnis	8,7	11,5	1,6

Die Veränderungen der allgemeinen Rücklage werden im Wesentlichen durch die Jahresfehlbeträge verursacht. Weitere Veränderungen ergaben sich aus Korrekturen der Eröffnungsbilanz. Im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2014 verringert sich das Eigenkapital der Stadt Minden unter Einbeziehung des Jahresfehlbetrages 2010 um rund 21,9 Mio. Euro. In den Jahren 2011 bis 2014 wurden insgesamt 19,4 Mio. Euro Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz gewährt. Dadurch konnte der Verzehr des Eigenkapitals abgefedert werden. In der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2007 wies die Stadt Minden ein Eigenkapital von rund 94,9 Mio. Euro aus. Seit der Eröffnungsbilanz 2007 hat die Stadt Minden somit rund 44,1 Mio. Euro Eigenkapital verzehrt.

In den Betrachtungsjahren 2010 bis 2014 erreicht die Stadt Minden bessere Jahresergebnisse je Einwohner als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Hierbei ist die positive Auswirkung der Konsolidierungshilfe ab 2011 zu beachten. Bezogen auf den aktuellen Jahresabschluss der Stadt Minden zeigt sich folgendes Bild.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2014

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-10	-289	86	-94	-164	-82	-11	21

Im Jahr 2014 erhielt die Stadt Minden eine Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspakt von rund 6,3 Mio. Euro. Ohne Konsolidierungshilfe beläuft sich das Jahresergebnis je Einwohner auf - 89 Euro.

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

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-3.633	14	166	1.013	1.671	2.407

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Höhe der allgemeinen Rücklage	47.094	47.094	47.094	47.094	47.094	47.094
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	7,2	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	14	179	1.192	2.863	5.270
Fehlbetragsquote in Prozent	7,2	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Die Höhe der allgemeinen Rücklage und Ausgleichsrücklage ist entsprechend der geplanten Ergebnisse fortgeschrieben. Die GPA NRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Sie hat die jeweiligen Jahresüberschüsse und -fehlbeträge direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. allgemeinen Rücklage verrechnet.

Datenbasis für das Jahr 2015 ist der Haushaltsplan 2015. Ab 2016 basieren alle Plandaten bis einschl. 2020 auf dem Haushaltsplan 2016. Aktualisierte Entwicklungen werden textlich an geeigneten Stellen aufgegriffen. Die geplante Konsolidierungshilfe sinkt ab dem Jahr 2017 kontinuierlich. Das positive Jahresergebnis 2020 stellt die Stadt ohne Konsolidierungshilfe dar.

Das Jahr 2015 konnte die Stadt Minden entgegen der Planung mit einem positiven Jahresergebnis abschließen (rund 1 Mio. Euro). Das Jahr 2016 wird mit einem Überschuss in Höhe von ca. 20 Mio. Euro deutlich positiv abschließen. Für das Jahr 2020 plant die Stadt im Haushaltsplan 2017 ein Jahresergebnis von 315.000 Euro und damit gut zwei Mio. Euro geringer als noch im Haushaltsplan 2016.

→ **Feststellung**

Zwischen Einführung des NKF im Jahr 2007 und dem Jahresabschluss 2014 hat die Stadt Minden rund 44,1 Mio. Euro Eigenkapital verzehrt. In den Jahren 2011 bis 2014 wurden insgesamt 19,4 Mio. Euro Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz gewährt. Im Jahr 2015 gelang der Stadt entgegen der Planung ein positives Jahresergebnis. Ab dem Jahr 2016 plant die Stadt ebenfalls mit keinem weiteren Eigenkapitalverzehr.

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.¹ Die berücksichtigten Sondereffekte im Haushaltsjahr 2014 ergaben sich insbesondere aus folgenden Positionen: Erstattungsinsen gem. § 233 AO (aufwands- und ertragsseitig), Wertberichtigungen zu Forderungen (aufwands- und ertragsseitig), Erträgen aus Härteausgleichszahlungen (periodenversetzt), Zuführung zu Pensionsrückstellungen aus Prozesskosten sowie der ELAG-Abrechnung des Kreises für die Jahre 2007 bis 2009.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2014

Minden	
Jahresergebnis	-825
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz	-72.380
Bereinigungen Sondereffekte	+720
= bereinigtes Jahresergebnis	-72.485
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	+57.669
= strukturelles Ergebnis	-14.817

→ Feststellung

Die Stadt Minden weist für das Jahr 2014 ein strukturelles Ergebnis von - 14,8 Mio. Euro aus.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von 6,3 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf - 8,5 Mio. Euro.

¹ Zur Teilnahme am Stärkungspakt wurde für die NRW-Kommunen ebenfalls eine strukturelle Lücke/ein struktureller Überschuss auf Basis eines Gutachtens berechnet. Hierzu wurden die Jahresrechnungsstatistiken laut it.nrw aller NRW-Kommunen zugrunde gelegt (mit im Nachhinein erforderlichen Anpassungen). Zudem wurden die Belastungen aus Liquiditätskrediten berücksichtigt. Ein Auszug aus der Gesetzesbegründung des Stärkungspaktgesetzes zeigt: „Der von den Gutachtern errechneten strukturellen Lücke liegt ein Mehrjahresdurchschnitt der Jahresrechnungsstatistik für die Jahre 2004 bis 2007 zugrunde, unter Bereinigung von Personalausgaben und Soziallasten durch das Jahresergebnis 2008, sowie eine Prognose zur Höhe und Entwicklung der Zinslast für Liquiditätskredite. Die gutachterlichen Zahlen geben keine aktuellen (konjunkturbedingten) Rechnungs- oder Haushaltsdaten wieder, sondern es handelt sich um die finanzwissenschaftliche Berechnung einer strukturellen Lücke bzw. eines strukturellen Überschusses.“ Diese Berechnung der strukturellen Lücke/des strukturellen Überschusses entspricht daher nicht mit dem Ansatz der GPA NRW zur Ermittlung des strukturellen Ergebnisses.

Haushaltsplanung

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

Die GPA NRW will aufzeigen,

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

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Zukunftserwartungen zurückzuführen. Zu den zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken zählen fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

Die Stadt Minden plant im Haushaltsplan 2016 für 2020 einen Überschuss von rund 2,4 Mio. Euro. Bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2014 (- 14,8 Mio. Euro) entspricht dies einer Ergebnisverbesserung von rund 17,2 Mio. Euro. Die nachfolgende Tabelle zeigt die wesentlichen Positionen, die in der Stadt Minden zu dieser Ergebnisverbesserung beitragen. Das strukturelle Ergebnis beinhaltet nicht die Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspakt. Da ab dem Jahr 2020 keine Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz mehr gezahlt wird, ist diese in den genannten 17,2 Mio. Euro Ergebnisverbesserung nicht enthalten. Deswegen wird nachfolgend nicht weiter auf diese Position eingegangen. Der Haushaltsplan 2017 setzt das geplante Jahresergebnis 2020 auf 315.000 Euro herab. Dies wird bei Bedarf bei den Planungspositionen textlich aufgegriffen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2014	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	37.055	48.600	11.545	4,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	30.519	44.250	13.731	6,4
Steuern und ähnliche Abgaben - standardbereinigt	15.095	17.612	2.517	2,6

	2014	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Schlüsselzuweisungen*	33.684	48.500	14.816	6,3
Sonstige Transfererträge	2.302	7.896	5.594	22,8
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	12.164	11.376	-788	-1,1
Aufwendungen				
Personalaufwendungen (2014 bereinigt um Sondereffekt)	35.465	44.228	8.762	3,7
Versorgungsaufwendungen	7.772	6.140	-1.633	-3,9
Bilanzielle Abschreibungen	13.459	11.752	-1.708	-2,2
Transferaufwendungen - standardbereinigt	40.577	49.061	8.485	3,2
Steuerbeteiligungen*	5.807	8.100	2.293	5,7
Kreisumlage*	41.031	55.270	14.239	5,1

* Durchschnittswerte 2010 -2014

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer ist mit einem durchschnittlichen Aufkommen von 37 Mio. Euro in den Jahren 2010 bis 2014 die größte Ertragsposition im Haushalt der Stadt Minden. Sie trägt damit wesentlich zur Haushaltskonsolidierung bei. Im Vergleich zum Durchschnittsaufkommen der Jahre 2010 bis 2014 plant die Stadt Minden im Jahr 2020 einen Anstieg um rund 11,5 Mio. Euro.

Der Planung der Gewerbesteuer liegen folgende Annahmen zugrunde: Aus den Gewerbesteuererfordernissen generiert die Stadt Gewerbesteuerermessbeträge als Basis. Sollten Minderungen bekannt sein, werden diese berücksichtigt. Geplante Hebesatzerhöhungen werden eingepreist. Ebenso HSP-Maßnahmen aus der Wirtschaftsförderung, durch die sich neue Unternehmen ansiedeln bzw. vorhandene wachsen. Auf die so ermittelte Basis gewährt die Stadt einen Auf- oder einen Abschlag. Dies hängt von den Erwartungen aus den Erfahrungswerten der letzten Jahre ab. Ab der mittelfristigen Planung berücksichtigt die Stadt die Orientierungsdaten des Landes². Ergänzt werden diese ggf. um eigene Erkenntnisse. Mit Ausnahme der Jahre 2009 und 2013 hat die Stadt Minden ihre Ansätze bei der Gewerbesteuer zum Teil deutlich überschreiten können.

Nach eigenen Angaben verfügt die Stadt Minden über einen gesunden Branchenmix und ist zudem nicht von wenigen großen Gewerbesteuerzahlern abhängig. Die konjunkturelle Entwicklung einzelner Branchen bzw. einzelunternehmerische Entwicklungen und Entscheidungen prägen die Gewerbesteuer demnach nicht so stark wie in Kommunen, die stark von einer Branche oder wenigen großen Gewerbesteuerzahlern abhängig sind. Eine Branchenbesonderheit in Minden ist der Containerhafen mit überregionaler Bedeutung (RegioPort Weser). Durch eine Hafenerweiterung soll dem wachsenden Containerverkehr begegnet und der Wirtschaftsstandort gestärkt werden. Informationen zu diesem Projekt stehen auch im Vorbericht.

² RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 08. Juli 2015 für die Jahre 2016 bis 2019, Az. 34-46.05.01-264/15

Die Planungswerte der Gewerbesteuer der Stadt Minden sind nachvollziehbar. Wir erkennen kein zusätzliches Risiko aus der Haushaltsplanung der Stadt. Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko aus der konjunkturellen Entwicklung.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Im Jahr 2020 plant die Stadt gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2014 einen Anstieg um rund 45 Prozent auf 44,3 Mio. Euro.

Basis der Planung ist die jeweils aktuelle Steuerschätzung mit Regionalisierung. Als Steigerungsrate greift die Stadt Minden auf die Orientierungsdaten des Landes zurück. Im geplanten Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer berücksichtigt die Stadt die Entlastungen des Bundes für die Kosten der Eingliederungshilfe. Diese Möglichkeit bietet der Orientierungsdatenerlass. In der Vergangenheit gab es nur geringe Abweichungen zwischen Plan und Ist bei dieser Position. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken erkennen wir nicht.

Mit einem durchschnittlichen Ertrag von 30,5 Mio. Euro über die Jahre 2010 bis 2014 sind die Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer die drittgrößte Ertragsposition in Minden. Die Anteile der Stadt Minden können von ihr nicht gesteuert werden. Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Erträge aufgrund einer ungünstigeren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nicht in der geplanten Höhe eintreten.

Steuern und ähnliche Abgaben – standardbereinigt

Im Eckjahresvergleich 2014 zu 2020 plant Minden eine Ertragssteigerung von rund 2,5 Mio. Euro (16,7 Prozent). Diese Position umfasst die Steuern und ähnlichen Abgaben bereinigt um die Gewerbesteuer und den Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern. Im Wesentlichen sind dies die Grundsteuern. Die Stadt Minden plante zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung 2016 ab dem Haushaltsjahr 2017 eine Hebesatzerhöhung bei der Grundsteuer B. Dies führte planmäßig zu Mehrerträgen von rund 900.000 Euro. Zwischenzeitlich hat die Stadt Minden von der geplanten Hebesatzerhöhung Abstand genommen. Entsprechend geringer fällt die geplante Ertragssteigerung mit Aufstellung des Haushaltes 2017 aus. Bei den Steigerungsraten greift die Stadt bei der Grundsteuer B auf die Orientierungsdaten des Landes zurück. Bei der Grundsteuer A plant sie keine Steigerungen ein. Insgesamt erkennt die GPA NRW keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken aus dieser Planungsposition.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen der Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt. Für das Jahr 2016 hat die Stadt Minden ihre Schlüsselzuweisungen in Übereinstimmung mit der zum Planungszeitpunkt aktuellen Modellrechnung des Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) geplant. Für die Folgejahre hat die Stadt Steigerungsraten unterhalb der Orientierungsdaten des Landes angewendet. Eigene Erkenntnisse und Erwartungen werden in die Kalkulation der Schlüsselzuweisungen einbezogen.

In den Jahren 2010 bis 2016 erreichte die Stadt Minden bei dieser Position mindestens den Planansatz. Für das Jahr 2017 ändert sich dies: Die Arbeitskreis-Rechnung auf Basis der Mai-

Steuerschätzung hat für die Stadt Minden niedrigere Schlüsselzuweisungen als geplant ausgewiesen (rund 5,9 Mio. Euro). Ursache ist die gestiegene Steuerkraft der Stadt. Diese Entwicklung hatte die Stadt Minden erst für das Jahr 2018 in ihren Haushaltsplanungen kalkuliert. Im Haushaltsplan 2017 hat die Stadt folgerichtig ihre Planungen an die gestiegene eigene Steuerkraft angepasst. Für das Jahr 2020 plant sie aktuell noch einen Ertrag von 47,9 Mio. Euro. Im Haushaltsplan 2016 waren es noch 48,5 Mio. Euro. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken erkennen wir nicht.

Die Schlüsselzuweisungen bilden die zweitgrößte Ertragsposition im Haushalt der Stadt Minden. Sie sind demnach eine wichtige Ertragsquelle für die Stadt. Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass sich die Erträge nicht in geplanter Höhe realisieren. Dieses kann sich insbesondere aus folgenden Faktoren ergeben: Eine schlechter werdende konjunkturelle Entwicklung, Änderungen an den Grundsätzen der Verteilung der Schlüsselmasse oder eine Verschlechterung der Haushaltslage des Landes NRW.

Sonstige Transfererträge

Der Zuwachs basiert auf den Erstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG). Der Position stehen entsprechende Transferaufwendungen im Asylbereich gegenüber.

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Der Rückgang bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten ergibt sich aus dem Wegfall der Ablösezahlungen für die Straßen. Diese wurden in den Jahren 2014 (rund zwei Mio. Euro) und 2015 (250.000) als Ertrag verbucht. Den Positionen standen in gleicher Höhe Aufwendungen durch die Zuführung zu Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung gegenüber. Blendet man die Ablösezahlungen bei dieser Ertragsposition aus, ergibt sich ein leichter Anstieg im Eckjahresvergleich 2014 zu 2020.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen einschließlich Zuführungen zu Pensionsrückstellungen steigen nach den Planungen der Stadt Minden im Eckjahresvergleich 2014 und 2020 um rund 8,8 Mio. Euro. Im Haushaltsjahr 2014 wurde hierbei der Sondereffekt für die Zuführungen zu den Prozesskostenrückstellungen aus möglichen Klageverfahren bereinigt (2,8 Mio. Euro).

Bei der Haushaltsplanung sind die Bereiche laufender Personalaufwand und Zuführungen zu Rückstellungen gesondert zu analysieren. Ihnen liegen unterschiedliche Planungsparameter zugrunde.

Bei den Zuführungen zu Pensionsrückstellungen nutzt die Stadt Minden die erstellten versicherungsmathematischen Gutachten und schlägt auf diese Basis die Steigerungsraten aus dem Orientierungsdatenerlass auf. Sofern Tarifabschlüsse bereits bei der Haushaltsplanaufstellung bekannt sind, werden die vereinbarten Steigerungen anstelle der Orientierungsdaten verwendet.

Bei den laufenden Personalaufwendungen erstellt die Stadt eine Auswertung der besetzten Stellen aus dem Personalprogramm. Diese werden um bereits bekannte Abgänge bereinigt (insbesondere Eintritt der Regelaltersgrenze). Zudem werden geplante Stufenaufstiege, Beförderungen etc. berücksichtigt. Zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung feststehende geplante Stellenmehrbesetzungen sind in dieser Kalkulation ebenfalls enthalten.

Auf diese Datenbasis wendet die Stadt die Orientierungsdaten des Landes an. Sofern Tarifabschlüsse bereits bei der Haushaltsplanaufstellung bekannt sind, werden die vereinbarten Steigerungen anstelle der Orientierungsdaten verwendet.

Von dem so ermittelten Wert zieht die Stadt pauschal über alle Produkte eine Mio. Euro ab. Dies ist im Haushaltssanierungsplan verankert und basiert auf Erfahrungswerten durch Langzeiterkrankungen, verzögerte Stellennachbesetzungen etc. Der HSP sieht ab 2017 Einsparungen von 1,4 Mio. jährlich vor. In der Vergangenheit gab es teilweise Ansatzüberschreitungen bei den laufenden Personalaufwendungen. Ursachen waren insbesondere zur Aufgabenerfüllung benötigte Stellenmehrbesetzungen und höher als geplant ausgefallene Tarif- und Besoldungssteigerungen. Teilweise konnten diese Aufwandsüberschreitungen durch Sondereffekte aufgefangen werden (z. B. ertragswirksame Auflösungen von Pensionsrückstellungen).

Bei den Orientierungsdaten für die Personalaufwendungen handelt es sich um Zielwerte. Diese unterschreiten die voraussichtlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen, weil das Land Einsparungen durch Konsolidierungsmaßnahmen eingerechnet hat. Sie sollen nur angewendet werden, wenn die Kommune Konsolidierungsmaßnahmen nachvollziehbar darstellen kann. Minden zieht die Konsolidierungsbeiträge aus dem HSP von den ermittelten Personalaufwendungen ab. Sofern die Besoldungs- und Tarifsteigerungen die Orientierungsdaten übersteigen, werden die Personalaufwendungen höher als zurzeit geplant ausfallen. Durch politische oder gesetzliche Regelungen kann sich darüber hinaus das Erfordernis eines Personalmehrbedarfs ergeben.

→ **Feststellung**

Bei den laufenden Personalaufwendungen sieht die GPA NRW das zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die geplanten Steigerungsraten nicht eingehalten werden können. Dies zeigen auch die eingetretenen Steigerungen der letzten Jahre.

Versorgungsaufwendungen

Die Versorgungsaufwendungen reduzieren sich im Eckjahresvergleich 2014 zu 2020 um 1,6 Mio. Euro. Dies ergibt sich aus den Pensionsrückstellungen für Versorgungsempfänger: Für die Haushaltsplanung legt die Stadt Minden personenscharf fest, welche Beamten die Regelaltersgrenze erreichen werden. Für diese Beamten wird die Rückstellung von den Personalaufwendungen in die Versorgungsaufwendungen umgebucht. Hierbei werden die Personalaufwendungen im Jahr der Umbuchung einmalig entlastet und die Versorgungsaufwendungen belastet. In den Folgejahren wird die Rückstellung dann bei der Auszahlung der Pension in Anspruch genommen.

Bilanzielle Abschreibungen

Die bilanziellen Abschreibungen werden auf Basis der Anlagenbuchhaltung ausgewertet und enthalten die geplanten investiven Maßnahmen aus der mittelfristigen Finanzplanung.

Bis zum Jahr 2022 sind keine wesentlichen investiven Straßenbaumaßnahmen geplant. Die Altersstruktur des Straßenvermögens spricht für notwendige Reinvestitionen (vgl. Kapitel Vermögenslage, Altersstruktur). In der Anlagenbuchhaltung gibt es Straßen, deren Gesamtnutzungsdauer innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung erreicht sein wird. Ab diesem Zeitpunkt fallen keine Abschreibungen mehr an. Da die Stadt Minden aber bereits lange Gesamtnutzungsdauern für die Straßen gewählt hat, ist eine notwendige Reinvestition zum Zeitpunkt des Erreichens der Gesamtnutzungsdauer wahrscheinlich. Aus der Gesamtschau über alle Straßen wird sich der konkrete Investitionsbedarf ergeben. Die Investitionen werden zu höheren Abschreibungen führen als geplant. Je höher die Stadt Minden die Refinanzierung über Beiträge und Zuwendungen sicherstellt, desto geringer ist die Nettoergebnisbelastung und damit das Risiko für den städtischen Haushalt.

Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Abschreibungen aufgrund des Straßeninvestitionsprogramms höher ausfallen als geplant und die bilanzierbaren Sonderposten diese Entwicklung nur leicht abfedern können.

Ebenso werden sich höhere Abschreibungen aus dem zwischenzeitlich beschlossenen Ratshaussanierungskonzept ergeben. Gleichzeitig führt diese Investitionsmaßnahme zu einer Entlastung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (insbesondere Bauunterhaltung).

Transferaufwendungen – standardbereinigt

Diese Position beinhaltet die Transferaufwendungen der Stadt Minden ohne die Steuerbeteiligungen und die Kreisumlage. Hier plant die Stadt einen Anstieg von rund 8,5 Mio. Euro. Dieser ergibt sich im Wesentlichen aus den Produktbereichen Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

Steuerbeteiligungen

Diese Position berücksichtigt die Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit. Die Planung der Gewerbesteuerumlage passt die Stadt Minden an die Planung der Gewerbesteuer an. 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. Das Auslaufen der Regelung hat die Stadt Minden nicht eingeplant. Sie geht in ihren Planungen auch für das Haushaltsjahr 2020 von einer Beteiligung am Fonds Deutsche Einheit aus. Die GPA NRW erkennt kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Kreisumlage

Die Kreisumlage basiert auf dem Finanzbedarf des Kreises und der Finanzkraft der Stadt Minden. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkraft der Stadt Minden im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis steht. Die Entwicklung der Kreisumlage ist damit individuell.

Die Kreisumlage kalkuliert die Stadt Minden auf der jeweils aktuellen Arbeitskreis- bzw. Modellrechnung zum GFG. Hieraus leitet die Stadt die Umlagegrundlagen ab. Zunächst berücksichtigt sie den Hebesatz aus dem Vorjahr. Zusätzlich werden aktuelle Informationen aus dem Kreis

und vom Landschaftsverband einbezogen. Die Steigerungsraten der Folgejahre prognostiziert die Stadt aufgrund der erwarteten Entwicklungen.

Für die Jahre der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt die Stadt Minden ebenfalls die geplante Entwicklung der eigenen Umlagegrundlagen. Minden kalkuliert mit einer steigenden eigenen Steuerkraft. Folgerichtig plant die Stadt steigende Aufwendungen für die Kreisumlage. Die Steigerung liegt im Haushaltsjahr 2016 bei 6,2 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Für die Jahre 2017 bis 2020 plant die Stadt jeweils eine Erhöhung um 3,2 Prozent. Die eingeplanten Steigerungsraten bei der Kreisumlage liegen weitestgehend über den Steigerungsraten der eigenen Steuerkraft. Aus dem Planungsverhalten der Stadt Minden erkennen wir kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Der Finanzbedarf des Kreises kann sich verändern. Bei der Kreisumlage besteht daher das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass der Umlagebedarf und damit unter Umständen die Belastung der Stadt Minden höher ausfällt als geplant. Hierbei spielen weitere Faktoren wie die Entwicklung der Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Kommunen eine Rolle.

Plan-Ist-Vergleich

Die GPA NRW hat die Jahresergebnisse 2009 bis 2014 mit den zurückliegenden Haushaltsplänen verglichen. Mit Ausnahme des Jahres 2009 konnte die Stadt Minden ihre Jahresergebnisse gegenüber der Planung deutlich verbessern. Während die Plandaten von 2009 bis 2014 Defizite von insgesamt 96,6 Mio. Euro vorsahen, fielen die Jahresergebnisse um insgesamt 57,6 Mio. Euro besser aus.

Vergleich Ergebnisplanungen und Ergebnisrechnungen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ergebnisplanung	-11.941	-31.226	-21.196	-14.235	-12.025	-5.995
Ergebnisrechnung	-17.118	-10.541	1.698	-5.524	-6.708	-825
Ergebnisverbesserung		20.685	22.894	8.711	5.318	5.171
Ergebnisverschlechterung	5.176					

Das Jahr 2009 war vom Konjunkturunbruch geprägt. Die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern fielen geringer aus als geplant. Die Ergebnisverbesserung 2010 ergab sich insbesondere aus einer deutlich höheren Gewerbesteuer und durch Verschiebungen bei der Auflösung aus Sonderposten aus KP II-Maßnahmen. 2011 wurden insbesondere eigene Mittel für KP II-Maßnahmen nicht benötigt, die veranschlagt waren. Zudem führte die EB-Korrektur des Straßenvermögens zu einer Ergebnisverbesserung. In den anderen Jahren verteilen sich die Ergebnisverbesserungen auf verschiedene Positionen. Insgesamt teilt die Kämmerei die Einschätzung, dass die Ergebnisverbesserungen im Wesentlichen auf einmalige Effekte zurückzuführen sind.

→ Feststellung

Die Stadt Minden plant insgesamt risikobewusst und plausibel. Das Planungsverhalten bestätigt sich auch im Plan-Ist-Vergleich. In der mittelfristigen Finanzplanung geht die Stadt von einer deutlich positiven Entwicklung der Realsteuern aus. Hieraus ergeben sich allge-

meine haushaltswirtschaftliche Risiken, insbesondere aus der konjunkturellen Entwicklung. Bei den Personalaufwendungen erkennt die GPA NRW das zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Steigerungen höher als geplant ausfallen.

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 in Prozent 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Minden
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	88	104	96	98
Eigenkapitalquote 1	-16,1	48,9	25,7*	10,3
Eigenkapitalquote 2	8,5	74,5	46,0	49,9
Fehlbetragsquote	1,6	47,2	4,8*	1,6
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,0	48,5	32,1	39,9
Abschreibungsintensität	2,9	22,6	7,8	6,7
Drittfinanzierungsquote	18,4	79,9	55,5	57,7
Investitionsquote	14	300	46*	255**
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	51	102	81	88
Liquidität 2. Grades	4,1	413,6	41,7*	45,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	7,1	422,4	43,9*	15,1
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,7	27,7	12,3*	7,9
Zinslastquote	0,3	7,4	1,9	1,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	33,5	65,7	50,5	44,6
Zuwendungsquote	8,7	40,7	24,1	35,5
Personalintensität	15,9	29,7	22,1	19,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	8,5	28,4	15,4	16,7
Transferaufwandsquote	37,6	50,8	44,1	45,9

*Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Die GPA NRW gibt daher als Vergleichswert den Median anstelle des Mittelwertes an.

**Die Investitionsquote der Stadt Minden ist im Vergleichsjahr 2014 wesentlich geprägt durch die Rückgliederung der städtischen Gebäude in den Kernhaushalt.

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2014

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Minden
Jahresergebnis je Einwohner	-289	86	-94	-10
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-123	291	24	183
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*)	./.	./.	./.	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.236	2.079	1.576	1.625

*) Es liegen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor.

Die Haushaltssituation der Stadt Minden stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Haushaltsvolumen 2014: ordentliche Erträge von 194 Mio. Euro, ordentliche Aufwendungen von 197 Mio. Euro.
- Seit 1998, mit kurzen Unterbrechungen, Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) gemäß § 76 GO NRW. 2010 und 2011 vorläufige Haushaltsführung nach § 82 GO NRW wegen nicht genehmigungsfähigem HSK.
- Seit 2011 Teilnahme am Stärkungspakt (Stufe 1) und damit verpflichtende Aufstellung eines Haushaltssanierungsplanes (HSP).
- HSP durchgängig genehmigungsfähig.
- Ausgleichsrücklage mit dem Jahresabschluss 2008 verbraucht.
- Die allgemeine Rücklage beträgt zum 31. Dezember 2014 noch 50,7 Mio. Euro.
- Das strukturelle Ergebnis 2014 weist bei unveränderten Rahmenbedingungen einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von - 14,8 Mio. Euro aus. Unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf - 8,5 Mio. Euro.
- Im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2014 verringert sich das Eigenkapital um rund 21,9 Mio. Euro (einschl. Jahresfehlbetrag 2010), seit Eröffnungsbilanz 2007 sind es rund 44,1 Mio. Euro Eigenkapitalverzehr.
- In den Jahren 2011 bis 2014 wurden insgesamt 19,4 Mio. Euro Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG) gewährt. Dadurch konnte der Verzehr des Eigenkapitals abgedeckt werden.
- 2015 gelang der Stadt entgegen der Planung ein positives Jahresergebnis. Ab dem Jahr 2016 plant die Stadt ebenfalls mit keinem weiteren Eigenkapitalverzehr, was das vorläufige Jahresergebnis 2016 bestätigt. Die mittelfristige Ergebnisplanung sieht bei abschmelzender Konsolidierungshilfe ebenfalls positive Ergebnisse vor; 2020 auch ohne Konsolidierungshilfe.
- Die Plandaten sind im Ergebnis nachvollziehbar. Sie setzen eine positive Entwicklung der Gewerbesteuer und des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern voraus (vgl.

auch strukturelles Ergebnis). Noch nicht eingeplante notwendige Investitionen werden die Abschreibungen erhöhen.

- Bei den laufenden Personalaufwendungen sieht die GPA NRW das zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die geplanten Steigerungsraten nicht eingehalten werden können. Dies zeigen auch die eingetretenen Steigerungen der letzten Jahre. Weitere zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken erkennen wir nicht.
- Die Eigenkapitalquote 1 ist im Betrachtungszeitraum durchgängig unter dem interkommunalen Mittelwert, die Eigenkapitalquote 2 erstmals im Jahresabschluss 2014 darüber.
- Durch die angespannte Haushaltssituation der letzten 20 Jahre war die Stadt Minden in ihrem Handlungsspielraum begrenzt. Dies zeigt sich auch im Investitionsverhalten und damit dem Zustand des städtischen Vermögens. Tendenziell führt dies zu einem Werteverzehr des Vermögens und entsprechend geringem Wert des Anlagevermögens, was wiederum zu einem geringen Eigenkapital führt. Dies verschärfte die Haushaltssituation in Bezug auf eine drohende bilanzielle Überschuldung.
- Risiko aus Investitionsbedarf bei den Straßen: hoher Anlagenabnutzungsgrad bei lang gewählten Gesamtnutzungsdauern und einer geringen Investitionsquote. Zudem mittelfristig kaum Investitionen eingeplant.
- Nachhaltige Belastung des städtischen Haushaltes durch die Übernahme der Straßenbaulast für klassifizierte Straßen.
- Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit schwankte in der Vergangenheit zwischen Überschüssen und Fehlbeträgen. Seit 2014 ist er positiv, auch im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung.
- Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2014 erkennbare Entschuldung des Kernhaushaltes, insbesondere durch den Abbau der Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung und für Investitionen. Kreditbedarf für Investitionen wird wegen notwendiger Maßnahmen mittelfristig wieder ansteigen, Rathaussanierungskonzept nennt z. B. Kreditbedarf von rund 33 Mio. Euro bis ins Jahr 2022.
- Der vollständige Abbau der Liquiditätskredite zum 31. Dezember 2016 ist gelungen.
- Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Minden zeigen eine nachhaltige Wirkung. Dies bestätigt auch der Verlauf des kommunalen Steuerungstrends.
- Durchschnittliche Ertragskraft (allgemeine Deckungsmittel).

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftliche 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 Minden erreichte in der Vergangenheit regelmäßig Ergebnisse, die die Ansätze deutlich übertrafen. Im Lagebericht weist die Stadt Minden darauf hin, dass es sich hierbei weitestgehend um einmalige Effekte handelt. Es sei weiterhin erforderlich dauerhafte Konsolidierungspotenziale zu prüfen. In der pflichtigen Fortschreibung des HSP wird deutlich, dass die Stadt Minden ihren Haushalt weiterhin auf Konsolidierungsmöglichkeiten hin analysiert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden bereitet weiterhin Konsolidierungsmaßnahmen vor. Die aktuellen Entwicklungen zeigen einen positiven Trend der Haushaltssituation. Hierfür sind neben einer guten Ertragslage bei den Realsteuern auch die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen sowie einmalige Effekte verantwortlich. Das Vorbereiten weiterer Konsolidierungsmöglichkeiten hält die GPA NRW als Risikovorsorge für dringend erforderlich.

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

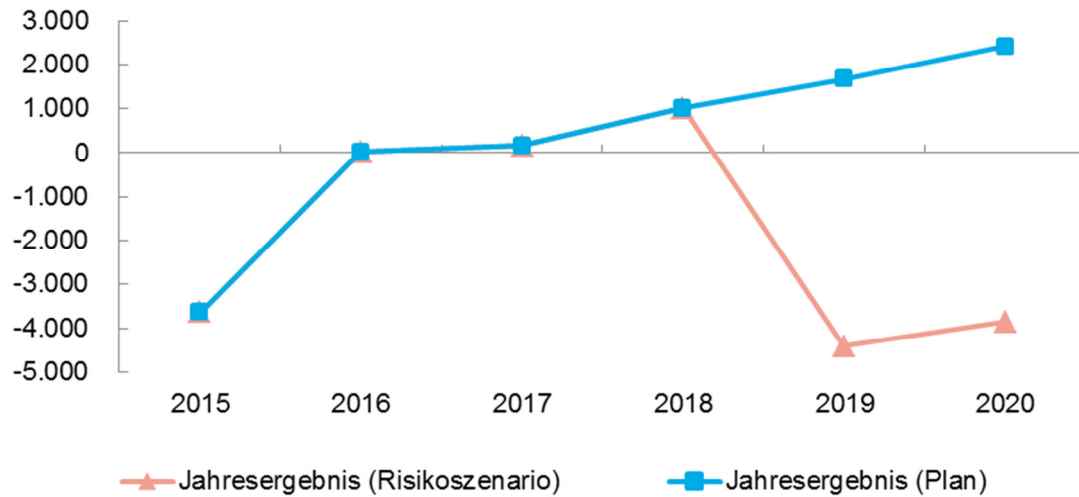
- Gewerbesteuer,
- Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern,
- Schlüsselzuweisungen,
- Gewerbesteuerumlage einschl. Fonds Deutsche Einheit.

Auf diese Positionen setzt die GPA NRW einen pauschalen Risikoabschlag von fünf Prozent an: Die GPA NRW hat ausgewertet, wie sich diese Positionen in den letzten 25 Jahren landes-

weit 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 2020 stellt sich wie folgt dar.

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2015 bis 2020 in Tausend Euro



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

→ 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)
Anhebung der Anteile der Beitragspflichtigen für Straßenbaubeiträge nach dem KAG	Beiträge
Hinterfragen der Notwendigkeit der vielen Gebäude für kulturelle Zwecke	Gebäudeportfolio
Veräußerung von Gebäuden, die nicht (mehr) zur Aufgabenerledigung benötigt werden	Gebäudeportfolio

Kommunaler Steuerungstrend

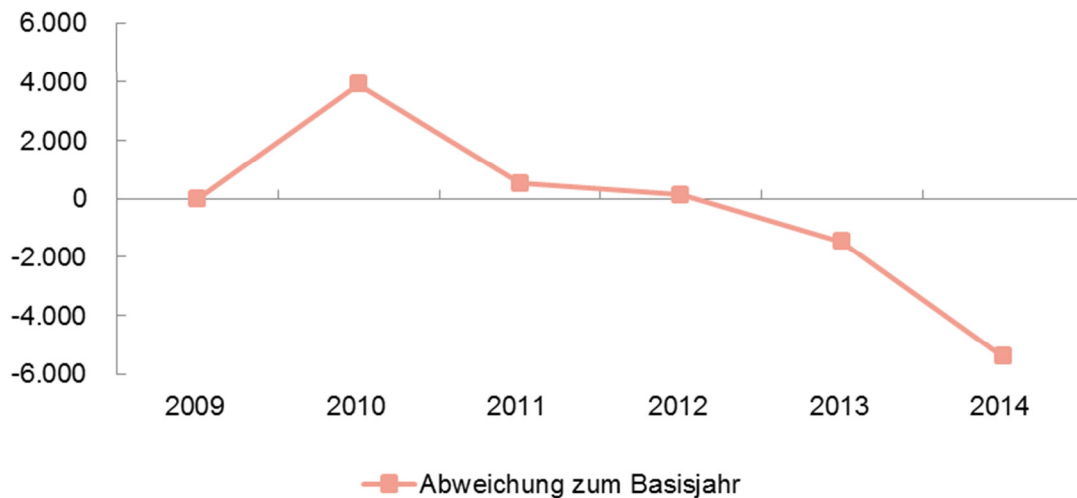
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale 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 StPaktG. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben und das Jahresergebnis wesentlich beeinflusst haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

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

Bezogen auf die Ist-Jahre ergibt sich für die Stadt Minden folgender Steuerungstrend:

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro ohne Zuwendung gem. StPG (IST)



Die Stadt Minden hat die Maßnahmen aus dem Konjunkturpaket II (KP II) periodenversetzt gebucht. Betroffen sind die ertragswirksame Auflösung aus Sonderposten für Zuwendungen sowie die Abschreibungen. Dadurch kommt es teilweise zu Verschiebungen auf der Aufwands- und Ertragsseite, die das Jahresergebnis im Zeitverlauf beeinflussen. Berücksichtigt man den Periodenversatz bei den KP II-Maßnahmen, gibt es bei den bereinigten Jahresergebnissen mit Ausnahme der Jahre 2010 und 2014 keine nennenswerten Schwankungen in der Kurve des Steuerungstrends.

Das bedeutet, dass die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt greifen: Steigende Aufwendungen konnte die Stadt auch außerhalb der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs kompensieren. Zu nennen sind hier beispielsweise Preis- und Besoldungs-/Tarifsteigerungen und nicht (vollständig) gegenfinanzierte steigende Transferaufwendungen (z. B. U3-Ausbau). Dies gelang der Stadt Minden durch verschiedene Konsolidierungsmaßnahmen, z. B.: Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B ab dem Jahr 2010 (Mehrerträge von rund 1,2 Mio. Euro jährlich) und 2013 (rund 2,7 Mio. Euro jährlich), Änderung des Steuermaßstabs und Anhebung des Steuersatzes bei der Vergnügungssteuer, Erhöhung der Hundesteuer und Hundebestandsaufnahme, Personalkonsolidierungskonzept (Beförderungssperren etc., jährlich 1 Mio. Euro Einsparung), Anpassung diverser Entgeltordnungen zur Nutzung öffentlicher Einrichtungen und Anlagen einschl. Vermietungen, Anhebung von Verwaltungsgebühren in verschiedenen Bereichen, Anhebung der Elternbeiträge, Kürzung freiwilliger Zuschüsse sowie IT-Einsparungen (Telefonkosten, Drucker).

Die Ausschläge in den Jahren 2010 und 2014 bleiben auffällig. Unter Berücksichtigung des Periodenversatzes bei den KP II-Mitteln bleibt das bereinigte Jahresergebnis 2010 gegenüber den anderen Jahren um rund zwei Mio. Euro besser. Hierfür konnten wir insbesondere folgende Ursachen feststellen:

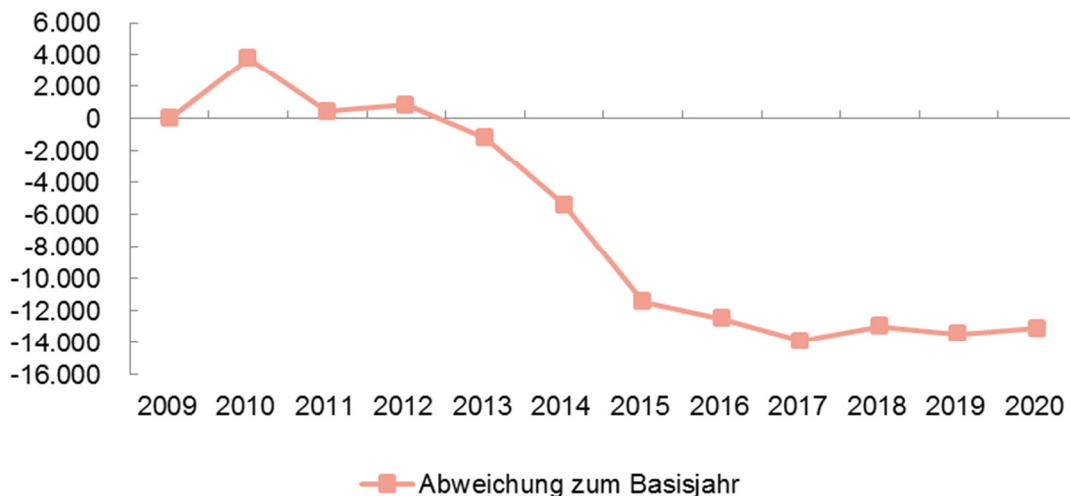
- Verbesserung der Finanzerträge um rund eine Mio. Euro sowie
- ein niedrigerer Saldo aus Personal- und Versorgungsaufwendungen als in den anderen Ist-Jahren.

Die Verschlechterung des Steuerungstrends im Jahr 2014 beträgt nach Berücksichtigung des Periodenversatzes KP II rund vier Mio. Euro und hat insbesondere folgende Ursachen:

- Ab dem Jahr 2014 muss die Stadt die Straßenbaulast für klassifizierte Straßen übernehmen. Die laufende Instandhaltung der neu übernommenen Straßen belastet den städtischen Haushalt dauerhaft. Im Jahr 2014 beziffert die Stadt die Nettoergebnisbelastung auf rund 1,9 Mio. Euro.
- Im Jahr 2014 sind bereits erhöhte Aufwendungen für den Bereich Asyl angefallen (plus 600.000 gegenüber 2013). Die Kostenerstattung hierfür erfolgte erst im Jahr 2015.
- Bei den Personalaufwendungen muss die Stadt Minden Mehrbelastungen in Kauf nehmen: Die Bezüge der Beamten wurden rückwirkend ab 2013 erhöht. Zudem gab es im Jahr 2014 auch eine Entgelterhöhung bei den Tarifbeschäftigten. Analog dazu steigen auch die Aufwendungen für die Versorgungskasse und die gesetzliche Sozialversicherung sowie die Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen.

Auch in der Haushaltsplanung muss die Stadt steigende Aufwendungen auffangen. Inwieweit ihr dies außerhalb der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs gelingt, zeigt die folgende Grafik.

Kommunaler Steuerungstrend ohne Zuwendung/Umlage gem. StPG



2009 bis 2014 IST, 2015 bis 2020 PLAN

Innerhalb der Planjahre zeigt sich ein konstanter Verlauf des kommunalen Steuerungstrends. Dies zeigt, dass die Konsolidierungsmaßnahmen außerhalb von Gewerbesteuer und Finanzausgleich auch in der Planung wirken. Eine Konsolidierungsmaßnahme umfasst auch die Personalaufwendungen. Die Vorgabe aus dem HSP beträgt eine Mio. Euro jährliche Einsparung. Ab dem HSP 2017 sieht die Stadt jährliche Personalkosteneinsparungen von 1,4 Mio. Euro vor. Gerade bei Tarif- und Besoldungserhöhungen bleibt es abzuwarten, ob diese Ansätze eingehalten werden können. Bei den bilanziellen Abschreibungen können sich durch noch nicht geplan-

te notwendige Investitionen im Straßenvermögen weitere Aufwandssteigerungen ergeben. Nähere Ausführungen stehen im Kapitel Haushaltsplanung.

Auffällig bleibt der Versatz vom letzten Ist- zum ersten Planjahr um rund fünf Mio. Euro. Die bereinigten Erträge verhalten sich in den Jahren 2014 zu 2015 konstant. Dem gegenüber stehen steigende (bereinigte) Aufwendungen. Diese fallen insbesondere bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen (plus 2,1 Mio. Euro), bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (plus 1,3 Mio. Euro) und den Transferaufwendungen (plus 1 Mio. Euro) an.

Die steigenden Aufwendungen können in der Planung nicht vollständig durch geminderte Aufwendungen oder steigende Erträge im bereinigten Bereich kompensiert werden. Da die Stadt aber für die Planjahre mit ausgeglichenen Haushalten plant, spricht dies für eine teilweise Kompensation durch die Gewerbesteuer und den Finanzausgleich. Die Verschlechterung vom letzten Ist- zum ersten Planjahr begründet die Stadt Minden auch in ihrer vorsichtigen Haushaltsplanung: In den vergangenen Jahren wurden regelmäßig Verbesserungen gegenüber den Planwerten erreicht. Näheres hierzu steht im Kapitel Haushaltsplanung. Auch künftig möchte die Stadt diesen Weg durch ihre Haushaltssteuerung konsequent verfolgen.

→ **Feststellung**

Vom letzten Ist-Jahr 2014 zum ersten Plan-Jahr 2015 verschlechtert sich der Steuerungstrend. Dies ist zum einen durch höhere Aufwendungen in verschiedenen Bereichen begründet. Zum anderen führt die Stadt diese Entwicklung auf eine eher risikoorientierte Haushaltsplanung zurück. Innerhalb der Planung kann die Stadt die steigenden Aufwendungen kompensieren. Dies setzt voraus, dass die geplanten HSP-Maßnahmen umgesetzt werden können. Die Einsparung von 1,4 Mio. Euro Personalkosten ab dem Jahr 2017 wird eine Herausforderung darstellen, insbesondere bei Tarif- und Besoldungssteigerungen.

Wenn künftig alle geplanten Ansätze ausgeschöpft werden, müssen die geplanten Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und den Personalaufwendungen tatsächlich eintreten, damit der Haushaltsausgleich realisiert werden kann. Es wird auf das Kapitel Haushaltsplanung verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte durch eine weiterhin restriktive Haushaltsbewirtschaftung darauf hin arbeiten, dass die geplanten Ansätze eingehalten und - wo möglich - nicht ausgeschöpft werden (Risikovorsorge).

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 beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbei-

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

trag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.423	1.361	1.430	1.423	1.362	1.371	1.017
Abschreibungen auf das Straßennetz	7.453	6.775	6.751	7.000	6.325	6.369	7.373
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	19,1	20,1	21,2	20,3	21,5	21,5	13,8

Die Stadt Minden hat in der Vergangenheit Ablösevereinbarungen für neu gebaute Straßen abgeschlossen. Diese wurden bei den sonstigen Sonderposten passiviert und sind daher nicht bei der Auflösung der Sonderposten aus Beiträgen ausgewiesen. Diese Beträge hat die GPA NRW aufaddiert, so dass sie in der Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen Berücksichtigung finden.

Der Rückgang der Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen im Jahr 2014 hat zwei wesentliche Ursachen: Die Stadt Minden hat zum 01. Januar 2014 die Straßenbaulast klassifizierter Straßen von Bund, Land und Kreis übernommen. Hierdurch sind das Straßenvermögen und somit auch die Abschreibungen im Kernhaushalt gestiegen. Sonderposten aus Beiträgen wurden den Abschreibungen nicht gegenübergestellt. Minden stellt dem Vermögenszugang Sonderposten in gleicher Höhe als Schenkung gegenüber und löst diese gegen die Abschreibung auf. Neben steigenden Abschreibungen ab dem Jahr 2014 sind aber auch sinkende Erträge aus der Auflösung der Sonderposten erkennbar. Durch das Erreichen der Gesamtnutzungsdauern bei einigen Straßen sind auch die Sonderposten aus Beiträgen für diese ausgelaufen. Dass analog auch die Abschreibungen für diese Straßen wegfallen, wird durch den Effekt der Übernahme der Straßenbaulast und die daraus resultierende Erhöhung der Abschreibungen überlagert.

→ Feststellung

Im Schnitt kann die Stadt Minden lediglich rund 20 Prozent ihrer Abschreibungen auf das Straßennetz durch die Auflösung von Sonderposten aus Beiträgen refinanzieren. Der aktuelle interkommunale Mittelwert liegt bei 41 Prozent für das Vergleichsjahr 2014. 17 der 20 Vergleichskommunen erreichen eine höhere Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen.

Die nachfolgende Kennzahl zeigt, wie viel Prozent ihrer Investitionen in das Straßenvermögen die Stadt Minden aus Beiträgen in der Vergangenheit refinanziert hat. Die Daten beziehen sich auf die Finanzrechnung, also auf den Geldmittelfluss.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	265	141	110	327	16	296	306
Bauinvestitionsauszahlungen	830	926	594	2.390	1.761	1.348	2.161

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
gen für Straßen							
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	49	16	62	51	42	55	13
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	30,2	15,0	16,8	13,4	0,9	21,1	14,1

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden refinanzierte in der Vergangenheit durchschnittlich lediglich 16 Prozent ihrer Straßeninvestitionen durch Einzahlungen aus Beiträgen. In der mittelfristigen Finanzplanung sind Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen und Auszahlungen für den Grunderwerb im Straßenbau angesetzt. Einzahlungen aus Beiträgen stehen diesen aber nicht gegenüber. Laut Angaben der Stadt sind zunächst keine investiven beitragsfähigen Maßnahmen geplant.

Auf mögliche Ursachen für die geringe Refinanzierung aus Beiträgen geht die GPA NRW im Folgenden ein.

Die Städtischen Betriebe Minden (SBM) sind für Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen im Straßenvermögen verantwortlich. Die Straßen sind im Kernhaushalt aktiviert. Die Stadt zahlt den SBM eine jährliche Pauschale für die Straßen. Bei jeder investiven Straßenmaßnahme ist der Beitragsbereich eingebunden. So ist sichergestellt, dass die Beitragserhebungspflicht für jede Maßnahme geprüft wird. Ebenso ist auskunftsgemäß der Kanalbereich eingebunden. Hierdurch wird erreicht, dass investive Maßnahmen im Straßen- und Kanalvermögen aneinander gekoppelt werden. Durch eine zeitnahe Abrechnung der Beiträge für die Straßen stellt die Stadt Minden zudem sicher, dass keine Verjährung eintritt.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage zur Erhebung der Erschließungsbeiträge in der Stadt Minden ist die Satzung vom 14. März 1988, zuletzt geändert am 14. Juli 1994.

Die Satzung der Stadt Minden regelt, dass die Stadt 10 Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes selbst trägt. Dies entspricht dem Anteil aus der aktuellen Mustersatzung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände. Zur Vorfinanzierung der Straßenbaumaßnahmen arbeitet Minden grundsätzlich mit Vorausleistungen auf den voraussichtlichen endgültigen Erschließungsbeitrag. Ablösungen zur Vorfinanzierung sind grundsätzlich möglich, werden aber selten durchgeführt. Geregelt ist dies in §§ 9 und 10 der Satzung der Stadt Minden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden orientiert sich beim Anteil des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes an der Mustersatzung. Darüber hinaus arbeitet sie mit Vorfinanzierungsinstrumenten. Dies sieht die GPA NRW positiv.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung der Stadt Minden in der Fassung vom 26. April 1985, zuletzt geändert am 14. Juli 1994, bildet die Grundlage zur Abrechnung der KAG-Beiträge. Über eine Veränderung der KAG-Satzung wird aktuell politisch diskutiert. Ein Verwaltungsvorschlag liegt vor. Mit einer Entscheidung rechnet die Stadt Minden im 1. Quartal 2017. Bevor die geänderte Satzung in Kraft tritt, soll im Jahr 2017 ein Gesamtblick über alle Straßen durchgeführt und ein Maßnahmenkatalog erstellt werden. Ziel ist die Zustandserfassung und Kategorisierung aller Straßen.

→ Empfehlung

Die Stadt Minden sollte die neue KAG-Satzung schnellstmöglich in Kraft setzen. Dies sollte unabhängig von der Gesamtschau über alle Straßen geschehen. Sollten sich während der Gesamtschau notwendige Investitionen ergeben, kann die Stadt Minden die Maßnahmen bereits zwischenzeitlich anstoßen und dabei die neue Satzung anwenden.

Bei der Analyse der aktuellen Satzung der Stadt Minden greift die GPA NRW auf das aktuelle Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes zurück. Die Stadt Minden orientiert ihre Satzung am Satzungsmuster, setzt aber nicht alle Möglichkeiten um.

Das Satzungsmuster gibt einen Rahmen für die Straßenarten vor, an denen die Stadt Minden ihre Anteile der Beitragspflichtigen orientiert.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster	Beitragsanteil Minden aktuell
Anliegerstraßen	50-80	50
Haupterschließungsstraßen	30-60	30
Hauptverkehrsstraßen	10-40	10
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	40
Wirtschaftswege	50-80	0

* Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

→ Feststellung

Die Festlegung der durchweg niedrigsten Beitragsanteile lässt vermuten, dass die Stadt Minden die Beitragssätze nicht auf die örtliche Situation angepasst hat. Die geplante Anpassung der Satzung ist daher notwendig.

→ Empfehlung

Die Stadt Minden sollte die Beitragsanteile anhand der örtlichen Gegebenheiten auswerten und nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen. Hierbei sollte grundsätzlich auch eine Diskussion über die Höchstsätze kein Tabu sein.

Der Anlagenbegriff in § 1 der Mindener Satzung umfasst den weiter gehenden Anlagenbegriff aus § 8 KAG und damit auch die Wirtschaftswege als Straßen im Außenbereich. Wirtschaftswege rechnet die Stadt Minden aber grundsätzlich nicht ab. Deswegen sind hierzu keine wei-

tergehenden Regelungen in der Satzung getroffen worden. Auch in der Aktualisierung der Satzung ist dies nach Angaben der Stadt nicht vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte die Möglichkeit zur Refinanzierung ihrer Wirtschaftswege umsetzen (Beitragserhebungspflicht). Sie sollte daher Regelungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen in ihrer Satzung ergänzen. Alternativ kann die Stadt Minden die Abrechnung der Wirtschaftswege auch in einer separaten Satzung regeln.

Zunächst sind bis in das Jahr 2022 keine nennenswerten beitragsfähigen Straßenbaumaßnahmen geplant. Bis zur Auswertung der Gesamtschau über alle Straßen werden die Straßen im Bedarfsfall unterhalten. Dies birgt das Risiko, dass anstelle notwendiger Investitionen Unterhaltungsmaßnahmen durchgeführt werden. Der investive Charakter einer Maßnahme orientiert sich am Beitragsrecht. Was über den reinen Austausch der Deckschicht hinausgeht, kann daher in der Regel aktiviert und auch als beitragsfähig eingestuft werden.⁴

Die Analyse des Straßenvermögens zeigt, dass die Straßen der Stadt Minden ihre bilanzielle Gesamtnutzungsdauer zu rund dreiviertel erreicht haben. Eine separate Auswertung der Wirtschaftswege ergibt, dass diese aus bilanzieller Sicht bereits zu 92 Prozent abgenutzt sind. Künftig notwendige Investitionen in das Straßenvermögen sind damit wahrscheinlich. Diese könnten stärker durch Beiträge refinanziert werden. Die Stadt Minden würde ihren Haushalt dadurch auch längerfristig entlasten. Eine Abrechnung der investiven Straßenbaumaßnahmen mit den aktuellen Anteilen der Beitragspflichtigen schöpft die finanziellen Möglichkeiten der Stadt Minden nicht aus. Weitere Ausführungen zur Altersstruktur des Straßenvermögens stehen im Kapitel Vermögenslage.

Bei dem bevorstehenden Gesamtblick über alle Straßen sollte Minden auch eine Unterhaltungs-/Investitionsstrategie für die Straßen einschließlich der Wirtschaftswege festlegen. Hierbei sind die langfristigen finanziellen Auswirkungen auf die SBM und den städtischen Haushalt gegenüberzustellen. Dabei ist im Einzelfall abzuwägen, ob eine Investition oder Unterhaltung sinnvoller und wirtschaftlicher ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte prüfen, ob mittelfristig geplante Unterhaltungsmaßnahmen im Straßenvermögen den Tatbestand der Investition erfüllen und eine Beitragspflicht auslösen. Dies würde die Ergebnisrechnung und damit verbunden auch den Eigenkapitalverzehr sowie die Liquidität verbessern.

Die möglichen Ursachen für die geringe Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen sind vielseitig. Nicht alle Aspekte können abschließend beurteilt werden, unsere Prüfung deutet auf folgende Einflussfaktoren hin:

- Keine Abrechnung von Wirtschaftswegen.
- Durchweg niedrigster Selbstfinanzierungsanteil bei den Beitragspflichtigen (KAG).

⁴ Für nähere Ausführungen verweisen wir auf unsere Veröffentlichung „Abgrenzung von Herstellungskosten und Erhaltungsaufwand beim Infrastrukturvermögen“ in unserem Internet-Downloadcenter http://gpanrw.de/media/1433144308_abgrenzung_von_herstellungskosten_und_erhaltungsaufwand_beim_infrastrukturvermoegen.pdf

- Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz erfüllten in Minden etwa 50 Prozent der Straßen die Eigenschaft einer vorläufig ausgebauten Straße. Für diese Straßen wurden keine Sonderposten aus Beiträgen passiviert. Dies führt jährlich zu einer höheren Nettoergebnisbelastung.
- Seit der Eröffnungsbilanz gab es vergleichsweise wenige beitragsfähige Straßenbaumaßnahmen, die den o.g. Effekt aus der Eröffnungsbilanz abmildern konnten.
- In der betrachteten Zeitreihe von 2008 bis 2014 lag der Investitionsschwerpunkt des Straßenvermögens im Bereich der Innenstadt. Hierfür gab es Förderungen vom Land. Die Maßnahmen waren nach Angaben der Stadt in der Regel als Stadtentwicklungsmaßnahmen nicht beitragsfähig.

→ **Feststellung**

Bei den KAG-Beiträgen sieht die GPA NRW Konsolidierungsmöglichkeiten für die Stadt Minden. Durch das stärkere Ausschöpfen der rechtlichen Möglichkeiten könnte die Stadt ihre Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen erhöhen und damit den städtischen Haushalt langfristig entlasten.

Die Erhebung von Beiträgen belastet einzelne Einwohner unterschiedlich stark. Dies ist im Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen Vorteil zu sehen, der den Anwohnern durch die Maßnahme entsteht. Trotz Beitragserhebung verbleibt ein Eigenanteil bei der Stadt Minden. Dieser wird durch den allgemeinen Haushalt und damit die Allgemeinheit - auch über Realsteuern - finanziert. Eine vollständige Finanzierung der Straßenmaßnahmen aus dem allgemeinen Haushalt und letztlich auch über eine Anhebung der Grundsteuer B ist nicht mit dem Subsidiaritätsgrundsatz vereinbar.

Gebühren

Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2010 hat die GPA NRW die wesentlichen Gebührenhaushalte der Stadt Minden ausführlich analysiert. An dieser Stelle beschränken wir uns daher auf eine Nachbetrachtung.

Wurden die wesentlichen Handlungsempfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung umgesetzt?

- Die Stadt Minden kalkuliert seit dem Jahr 2012 die Straßenreinigung und den Winterdienst (Winterwartung) getrennt voneinander.
- Die Stadt Minden hat den Öffentlichkeitsanteil für die Straßenreinigung mittlerweile an den Straßentypen gemäß § 3 Abs. 2 Straßenreinigungsgesetz NRW ausgerichtet.

Haben sich Veränderungen bei den wesentlichen Parametern in der Gebührenkalkulation ergeben?

- Gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung hat die Stadt Minden ihren Öffentlichkeitsanteil sowohl bei der Straßenreinigung, als auch im Friedhofswesen angehoben. Die Berechnungsbasis für den jeweiligen Öffentlichkeitsanteil ist nachvollziehbar. Hier bleibt der Stadt ein gewisser Ermessensspielraum.

- Die betrachteten Gebührenhaushalte erfüllen, wie bereits in der letzten überörtlichen Prüfung, die wesentlichen Parameter, die zur Haushaltskonsolidierung beitragen:
 - Abschreibung auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte,
 - kalkulatorische Verzinsung,
 - Anwendung des rechtlich maximal zulässigen Zinssatzes,
 - jährliche Anpassung des Zinssatzes.

→ **Feststellung**

Die wesentlichen Handlungsempfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung hat die Stadt Minden umgesetzt. In den betrachteten Gebührenkalkulationen der Stadt Minden sieht die GPA NRW keine Potenziale, die zur Haushaltskonsolidierung beitragen könnten.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

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

Beiträge:

- Vorfinanzierungsinstrumente zur Verbesserung der Liquidität werden genutzt.
- Beitragspflicht wird für jede Straßenbaumaßnahme geprüft, zeitnahe Abrechnung verhindert die Verjährung.
- Keine Abrechnung von Wirtschaftswegen.
- Niedrigster Anteil der Beitragspflichtigen gemäß Satzungsmuster für KAG-Beiträge, Erhöhung in Planung.
- Seit NKF-Einführung und auch in der mittelfristigen Planung sehr wenige beitragsfähige Maßnahmen.
- Im Ergebnis sehr geringe Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen: durchschnittlich rund 16 Prozent, Mittelwert der Vergleichskommunen durchgängig bei 40 bis 43 Prozent.
- Künftig werden Investitionen im Straßenvermögen anfallen. Dies hat die Vermögensanalyse gezeigt. Durch das stärkere Ausschöpfen der rechtlichen Möglichkeiten könnte die Stadt Minden ihre Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen erhöhen und damit den städtischen Haushalt entlasten.

Gebühren:

- Wesentliche Handlungsempfehlungen aus der letzten überörtlichen Prüfung hat die Stadt Minden umgesetzt.
- Aus dem Prüfansatz der GPA NRW sind keine Potenziale erkennbar.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Das strukturelle Ergebnis 2014 beträgt - 14,8 Mio. Euro. Das entspricht vergleichsweise 490 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 950 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Gemäß § 77 Abs. 2 GO NRW sind die erforderlichen Finanzmittel, soweit vertretbar und geboten, aus speziellen Entgelten für die erbrachten Leistungen zu beschaffen. Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune alle anderen Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen.

Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Die Erhöhung der Hebesätze ist grundsätzlich sachgerecht, um die kommunalen Aufgaben zu finanzieren. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

Für das Haushaltsjahr 2016 hat die Stadt Minden ursprünglich Erhöhungen bei den Grundsteuern A und B vorgesehen. Für das Jahr 2017 sollte der Hebesatz der Grundsteuer B auf 490 Hebesatzpunkte angehoben werden. In beiden Fällen wurde von der Anhebung Abstand genommen.

Hebesätze zum 30.06.2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Minden	Kreis Minden-Lübbecke	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	249	260	255	294
Grundsteuer B	460	487	479	556
Gewerbesteuer	447	431	425	460

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden plant kontinuierlich mit Jahresüberschüssen. Sofern der Haushaltsausgleich aufgrund eintretender Risiken nicht erreicht werden kann und Konsolidierungsbeiträge zum Ausgleich nicht aus anderen Bereichen geleistet werden, ist die Erhöhung der Hebesätze notwendig.

→ Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagevermögen	371.587	360.955	350.887	341.832	463.438
Umlaufvermögen	27.534	18.076	14.184	23.454	22.160
Aktive Rechnungsabgrenzung	3.469	5.522	5.778	7.902	7.784
Bilanzsumme	402.590	384.553	370.849	373.188	493.382
Anlagenintensität in Prozent	92,3	93,9	94,6	91,6	93,9

Wesentliche Ursache für den Anstieg des Anlagevermögens im Jahr 2014 sind zwei Sachverhalte: Seit NKF-Einführung zum 01. Januar 2007 waren die kommunalen Gebäude bei den Städtischen Betrieben Minden (SBM) bilanziert. Zum 01. Januar 2014 hat die Stadt Minden sie wieder in den Kernhaushalt übernommen. Darüber hinaus hat die Stadt Minden zum 01. Januar 2014 die Straßenbaulast für klassifizierte Straßen übernommen und damit zusätzliche Straßen aktiviert.

Die wesentlichen Positionen des Sachanlagevermögens im Kernhaushalt der Stadt Minden sind die Straßen, die Gebäude und die Finanzanlagen. Das Kanalvermögen ist bei den SBM bilanziert. Nachfolgend wird das Straßenvermögen näher analysiert. Im Anschluss betrachten wir die Finanzanlagen. Bezüglich der Gebäude verweist die GPA NRW auf das Kapitel Gebäudeportfolio.

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. Bei Investitionen musste die Stadt Minden wegen der haushaltswirtschaftlichen Einschränkungen Prioritäten setzen. Investitionsprogramme wie das Konjunkturpaket II hat die Stadt genutzt, um den Zustand des Anlagevermögens zu verbessern. Die nachfolgenden Analysen werden zeigen, dass das Straßenvermögen nicht so stark fokussiert wurde.

Das Straßenvermögen der Stadt Minden ist zum 31. Dezember 2014 bilanziell zu 75 Prozent abgeschrieben. Hierbei hat die Stadt Minden mit 60 Jahren die maximal zulässige Gesamtnutzungsdauer gewählt.⁵ Die durchschnittliche Restnutzungsdauer über alle Straßenabschnitte beträgt noch 15 Jahre. Im Jahr 2017 soll eine Gesamtschau über alle Straßen mit Kategorisierung und Zustandserfassung erfolgen.

Zur besseren Einschätzung der Altersstruktur des Straßenvermögens ist das Investitionsverhalten der Stadt Minden zu analysieren.

Investitionsquote Straßenvermögen in Prozent (IST)

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	2.413	1.545	5.083	2.415	1.029	1.545	45.120
davon: Zuschreibungen	0	0	0	0	0	0	0
davon: Umbuchungen aus Anlagen im Bau	325	148	213	297	233	372	1.389
Werteverzehr in Tausend Euro	7.698	7.322	7.637	7.464	6.609	6.923	8.156
Abgänge	71	373	711	290	109	385	346
davon: Umbuchungen nach Anlagen im Bau	0	0	0	0	0	0	0
+ Abschreibungen	7.628	6.950	6.926	7.174	6.500	6.538	7.809
Investitionsquote Straßenvermögen	31	21	67	32	16	22	553*

*bilanzieller Effekt aus der Übernahme der Straßenbaulast

Der Anstieg der Investitionsquote im Jahr 2014 ist nicht auf umfangreiche Investitionen in vorhandene Straßen zurückzuführen. Im Wesentlichen sind hier die Zugänge aus der Übernahme der Straßenbaulast aktiviert worden. Die Investitionsquote 2014 ist demnach für unsere Analysen nicht repräsentativ. Die Investitionsquote lag in den Jahren 2008 bis 2013 bei durchschnittlich 32 Prozent. Eine Investitionsquote von unter 100 Prozent führt dauerhaft zum Substanzverlust des Vermögens. Dies ist langfristig nur unkritisch zu sehen, wenn die Kommune künftig Vermögensgegenstände abstoßen möchte. Für das Straßenvermögen der Stadt Minden trifft dies nicht zu.

Zum Zeitpunkt unserer Prüfung finden keine wesentlichen investiven Straßenbaumaßnahmen statt. Die Stadt beschränkt sich auskunftsgemäß bis voraussichtlich 2022 auf die nachhaltige Unterhaltung. Nach Angaben der Stadt führen die nachhaltigen Instandhaltungsmaßnahmen dazu, dass die lang gewählten Gesamtnutzungsdauern erreicht werden - nicht verlängert. Investive Maßnahmen sind damit nicht verbunden.

⁵ Mit dem NKFWG wurde die Nutzungsdauer auf maximal 50 Jahre reduziert. Straßen, die ab dem Haushaltsjahr 2013 zu bilanzieren sind, werden in Minden mit 50 Jahren Gesamtnutzungsdauer berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Im Straßenvermögen besteht das Risiko anstehender Reinvestitionen. Dieses ergibt sich aus einem hohen Anlagenabnutzungsgrad bei lang gewählten Gesamtnutzungsdauern und geringen getätigten Investitionen. Der genaue Zustand der einzelnen Straßen wird sich in der bevorstehenden Kategorisierung und Zustandserfassung zeigen.

→ **Empfehlung**

Um dem Werteverzehr entgegen zu wirken sollte die Stadt Minden einen Investitionsschwerpunkt in ihr Straßenvermögen setzen.

Es wird auf das Kapitel Beiträge verwiesen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anteile an verbundenen Unternehmen	38.762	38.728	38.728	38.728	38.728
Beteiligungen	543	544	544	544	544
Sondervermögen	73.812	73.566	73.658	74.199	35.704
Wertpapiere des Anlagevermögens	1.101	1.221	1.561	1.914	2.951
Ausleihungen	68.148	63.549	58.164	53.198	9.660
Summe Finanzanlagen	182.366	177.609	172.655	168.584	87.588
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.221	2.222	2.162	2.108	1.092

Der Rückgang des Bilanzwertes bei den Sondervermögen und Ausleihungen im Jahr 2014 resultiert aus der Rückgliederung der Gebäude von den SBM in den Kernhaushalt. Hierdurch hat sich der Wert der SBM um 39,1 Mio. Euro verringert. Das Trägerdarlehen verringerte sich um rund 42,5 Mio. Euro (Ausleihungen).

Die Beteiligungssteuerung der Stadt Minden hält die jährlichen Gewinnabführungen und Verlustabdeckungen zwischen Kernhaushalt und Beteiligungen nach. Insgesamt plante die Stadt für das Jahr 2016 einen Saldo aus Gewinnabführungen und Verlustabdeckungen von rund 4,2 Mio. Euro. Es gibt drei Beteiligungen, die regelmäßig Gewinne an die Stadt Minden ausschütten: Die SBM, die Sparkasse Minden-Lübbecke sowie die Radio Minden-Lübbecke GmbH & Co. KG. Im Jahr 2016 plante sie Stadt aus diesen drei Beteiligungen Gewinnabführungen von rund 6,1 Mio. Euro. Die Summe der zu tragenden Verlustabdeckungen aus den anderen Beteiligungen liegt laut Planungen bei insgesamt 1,9 Mio. Euro im Jahr 2016.

→ **Feststellung**

Den Saldo der Gewinnabführungen und Verlustabdeckungen aus den Beteiligungen und dem Sondervermögen plant die Stadt Minden für 2016 mit rund 4,2 Mio. Euro.

Schwerpunkt unserer Prüfung sind die Beteiligungen, die für den Haushalt der Stadt Minden wesentlich sind. Hierbei orientieren wir uns am Vollkonsolidierungskreis gemäß § 50 Abs. 1 und 2 GemHVO NRW. Auf einzelne Beteiligungen gehen wir in diesem Bericht nur ein, wenn sich aus unseren Analysen wesentliche Sachverhalte für den städtischen Haushalt ergeben haben. Hierzu zählen insbesondere Risiken, die sich auf die Haushaltssituation der Stadt Minden auswirken können.

Mindener Entwicklungs- und Wirtschaftsförderungs GmbH (MEW GmbH)

Unternehmensgegenstand der MEW GmbH ist die Planung, das Bauen, die Erschließung und die Weiterentwicklung aller Bereiche der städtischen Infrastruktur und die Durchführung sonstiger Maßnahmen der kommunalen Daseinsvorsorge in der Stadt Minden. Mit der Beteiligung MEW GmbH verfolgt die Stadt folgende Ziele:

- Die Stärkung der (ober-)zentralen (Versorgungs-)Funktionen,
- das Vorhalten attraktiver Wohngebiete für unterschiedliche Wohnformen sowie
- die Entwicklung der Stadt als dynamischer und attraktiver Wirtschaftsstandort mit guten touristischen Angeboten.

Die Beteiligungsquote der Stadt Minden beträgt 100 Prozent. Der Beteiligungswert liegt bei 4,8 Mio. Euro. Der Beteiligungsbuchwert der MEW GmbH wurde 2014 neu bewertet. Hierbei gab es keine Veränderungen.

→ Feststellung

Das Risiko einer außerplanmäßigen Abschreibung auf den Beteiligungsbuchwert der MEW GmbH ist derzeit nicht erkennbar. Der Beteiligungsbuchwert wurde 2014 neu bewertet und führte zu keinen Veränderungen.

Die Stadt und die MEW GmbH haben die Vereinbarung, dass Gewinne und Verluste im Konzern verbleiben. Neben Entgelten aus Leistungsbeziehungen fließen zwischen der Stadt und der MEW GmbH keine Gelder.

Die MEW GmbH führte im Jahresabschluss 2015 insgesamt 15 Sparten, die teilweise mit Überschüssen, teilweise mit Fehlbeträgen abschlossen. Einige der verlustträchtigen Sparten sollen abgestoßen werden bzw. wurden bereits veräußert (z. B. das Fahrgastschiff Raddampfer Wappen in Minden). Inwieweit geplante Veräußerungen über Buchwert bei den Immobilien gelingen, bleibt abzuwarten.

Im Jahr 2015 konnte die MEW GmbH einen Gewinn von etwa 705.000 Euro ausweisen. Rund 472.000 Euro hiervon resultierten aus Gewinnbeteiligungen, insbesondere an der Mindener Hafen GmbH. Die Mindener Hafen GmbH wiederum schöpfte den Gewinn aus ihrer Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG. Die restlichen 233.000 Euro Gewinnüberschuss der MEW GmbH verteilten sich auf verschiedene Sparten.

Als Chance, dauerhaft Gewinne erwirtschaften zu können, wertet die MEW GmbH ihre immer weiter voranschreitenden Beteiligungen in der Energiewirtschaft. Neben der Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG zählen hierzu auch die Beteiligungen an den

Mindener Stadtwerke GmbH und Mindener Wasser GmbH. Zu nennen ist insbesondere der geplante Kauf des Mindener Gasnetzes.

→ **Feststellung**

Die Jahresüberschüsse der MEW GmbH sind von der finanziellen Lage der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG geprägt. Sofern die finanzielle Situation dieser sich verschlechtert und die ausgewiesenen Chancen der MEW GmbH sich nicht realisieren lassen, besteht das Risiko der Übernahme der Verluste durch die Stadt Minden.

Die MEW GmbH hat folgende Töchter und Enkel:

- Mindener Hafen GmbH
- Mindener Holding GmbH mit ihren Töchtern
 - Mindener Stadtwerke GmbH
 - Mindener Wasser GmbH sowie
 - Mindener Bäder GmbH
- Mindener Parkhaus GmbH.

Der Anteil der Stadt am Beteiligungswert des Konzerns MEW GmbH beträgt rund 10,2 Mio. Euro.

Mindener Hafen GmbH

Gegenstand der Mindener Hafen GmbH ist der Betrieb von Häfen und anderen Verkehrsunternehmen. Die Gesellschaft kann derzeit keine positiven Jahresergebnisse aus dem originären operativen Geschäft verzeichnen. Die Gewinne zieht sie aus der Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH und Co. KG. Auch künftig ist zunächst von negativen Jahresergebnissen aus dem operativen Geschäft auszugehen. Diese ergeben sich insbesondere aus der Erhaltung der Infrastruktur des Hafens sowie der äußeren Anbindung des Hafens. Die Mindener Hafen GmbH setzt für die Zukunft auf die Ausweitung des Umschlagvolumens der Container sowie die Angebote rund um den Container. Um diese Chancen zu realisieren nimmt sie zunächst die Verluste in Kauf. Die Mindener Hafen GmbH erhält jährlich Liquiditätshilfen von der MEW GmbH. Zum 31. Dezember 2015 weist sie Verbindlichkeiten aus der Liquiditätshilfe an die MEW GmbH von knapp 4,9 Mio. Euro aus.

→ **Feststellung**

Die Mindener Hafen GmbH kann sich derzeit nicht aus dem operativen Geschäft heraus finanzieren. Chancen sieht sie insbesondere im Containerwesen. Es besteht das Risiko, dass die Gewinnbeteiligungen aus der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG bzw. die Liquiditätshilfe von der MEW GmbH nicht dauerhaft geleistet werden. Wenn sich zusätzlich die ausgewiesenen Chancen der Mindener Hafen GmbH nicht realisieren lassen, besteht das Risiko der Übernahme der Verluste durch die Stadt Minden.

Mindener Holding GmbH

Die Mindener Holding GmbH wurde gegründet, um Beteiligungen zu halten. Ziel der Stadt Minden ist es, sich einen strategischen Partner für den Versorgungsbereich ins Boot zu holen und hierbei das bestmögliche Ergebnis aus dem steuerlichen Querverbund mit dem verlustträchtigen Bäder- und Hafenbetrieb zu erzielen. An der Mindener Holding GmbH halten die MEW GmbH 51 Prozent und die GWS Stadtwerke Hameln GmbH als kommunaler Partner 49 Prozent.

Die Mindener Holding GmbH wird geprägt durch die Geschäftsentwicklung der Mindener Stadtwerke GmbH, Mindener Wasser GmbH und Mindener Bäder GmbH. Mit allen drei Gesellschaften hat die Holding Ergebnisabführungsverträge abgeschlossen.

→ Feststellung

Die Mindener Holding GmbH hält Beteiligungen an der Mindener Stadtwerke GmbH, Mindener Wasser GmbH und Mindener Bäder GmbH. Die Entwicklung dieser Gesellschaften ist maßgeblich für die Entwicklung der Holding. Risiken aus diesen Gesellschaften stellen automatisch Risiken für die Holding dar. Weitere Risiken sind aufgrund der geringen Geschäftstätigkeit der Holding nicht erkennbar.

Die MEW GmbH hat mit Gründung der Holding 94 Prozent ihrer Anteile an der Mindener Bäder GmbH an diese veräußert. Verlustausgleiche an die Bäder GmbH hat die MEW GmbH nicht mehr abzuführen. Dafür ist im Gesellschaftsvertrag der Holding Folgendes geregelt: Die Verluste der Mindener Bäder GmbH werden teilweise durch Versorgungsgewinne kompensiert. Der noch verbleibende Verlust wird von der MEW GmbH getragen und in die Kapitalrücklage der Holding eingezahlt. 2015 waren dies ca. 643.000 Euro. Bei der Übertragung wendet die Holding das Tracking-Stock-Modell an. Dies bedeutet, dass sich die Beteiligung der GWS Stadtwerke Hameln GmbH ausschließlich auf den Versorgungsbereich bezieht. Diese Gesellschaft ist, wie bereits beschrieben, an den Verlustausgleichen nicht beteiligt. Einfluss auf den Bäder- und Hafenbetrieb sowie wirtschaftliche Risiken aus diesem haben die GWS Stadtwerke Hameln GmbH nicht. Die Stadt Minden beziffert den nachhaltigen wirtschaftlichen Vorteil aus der Tracking-Stock-Struktur mit jährlich rund 340.000 Euro.

Mindener Stadtwerke GmbH

Gegenstand der Mindener Stadtwerke GmbH ist die sichere, wirtschaftliche, umweltverträgliche und ressourcenschonende Versorgung der Allgemeinheit mit Energie. Hierbei soll eine zuverlässige, ortsnahe und kundenorientierte Energieversorgung gewährleistet und weiter entwickelt werden. Wie bereits dargestellt ist die Mindener Stadtwerke GmbH 100 prozentige Tochter der Mindener Holding GmbH. Die GWS Hameln GmbH übernehmen die operativen Tätigkeiten wie das Rechnungswesen. Die Tätigkeit der Mindener Stadtwerke GmbH beschränkt sich auf den Vertrieb von Strom und Gas.

Die Gewinne der Mindener Stadtwerke GmbH gehen gemäß Gewinnabführungsvertrag an die Mindener Holding GmbH. 2015 waren dies 243.000 Euro. Für das Geschäftsjahr 2016 sind 101.000 Euro geplant.

Zum 01. Januar 2017 erfolgte die Gasnetzübernahme durch die Stadtwerke. Hierzu wurde 2015 ein Gas-Konzessionsvertrag mit der Stadt Minden abgeschlossen. 2015 lagen die Absatzmen-

gen in der Gassparte unter den Erwartungen aus dem Wirtschaftsplan. Grundsätzlich rechnet die Mindener Stadtwerke GmbH mit einem Kundenzuwachs. Insbesondere der persönliche Ansprechpartner vor Ort wird nach Einschätzung der Gesellschaft gut angenommen. Es besteht das Risiko, dass die erwarteten Kundenzuwächse nicht erreicht werden können. Auf dem Energiemarkt herrscht ein starker Wettbewerb. Zudem ergibt sich ein Risiko aus den steigenden Strom- und Gaseinkaufspreisen.

→ **Feststellung**

Die Mindener Stadtwerke GmbH erwirtschaftet derzeit Gewinne aus der laufenden Geschäftstätigkeit. Wie auch andere Energieunternehmen müssen die Stadtwerke dem harten Wettbewerb standhalten und die Kunden für sich gewinnen. Es besteht grundsätzlich das Risiko, dass dies nicht gelingt. Zudem müssen steigende Strom- und Gaseinkaufspreise kompensiert werden. Weitere Risiken, die sich auf den städtischen Haushalt auswirken, sind aus unserem Prüfansatz nicht offensichtlich.

Städtische Betriebe Minden (SBM)

Die Städtischen Betriebe Minden (SBM) werden als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführt. Der Beteiligungswert beträgt 30 Mio. Euro. Die SBM sind für die sachgerechte Bewirtschaftung des Betriebshofes, der Abwassersammlung und der städtischen Straßen nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten verantwortlich. Sie führen folgende Sparten mit folgenden Jahresergebnissen:

Sparten und Jahresergebnisse der SBM 2013 und 2014 in Euro

Sparte	Jahresergebnis 2014	Jahresergebnis 2013
Abfallwirtschaft	97.349	96.171
Stadtreinigung	31.314	-10.354
Bestattungswesen	-331.105	-541.908
Abwasserwirtschaft	6.894.169	7.506.644
Straßen und Brücken	-292.888	0
Grün- und Parkanlagen	-67.976	-49.268

Bei den Sparten Abfallwirtschaft, Stadtreinigung, Bestattungswesen und Abwasserwirtschaft handelt es sich um kostenrechnende Einrichtungen. Das Ausschöpfen der gebührenrechtlichen Möglichkeiten zeigt, dass die SBM sich am städtischen Konsolidierungsprozess beteiligen. Weitere Ausführungen stehen im Kapitel Gebühren. Zudem werden Kooperationen beim Abwasser, Betriebshof und der Straßenunterhaltung erwogen. Auch dies käme über eine monetäre Entlastung der SBM dem Kernhaushalt zugute.

→ **Feststellung**

Die SBM werden in den Konsolidierungsprozess der Stadt einbezogen.

Die Gebührenkalkulationen führen - mit Ausnahme des Bestattungswesens - zu einem Jahresüberschuss. Ein wesentlicher Teil fällt auf die Abwassergebühren. Der Jahresüberschuss der SBM im Jahr 2014 lag bei knapp 5,5 Mio. Euro. Der gesamte Jahresüberschuss wird an die

Stadt abgeführt. Anschließend erfolgt eine Kapitaleinlage an die SBM durch die Stadt. Diese wird als nachträgliche Anschaffungskosten gem. § 255 HGB gewertet. Sie erhöht damit den Beteiligungswert in der städtischen Bilanz. Für das Jahr 2016 plant die Stadt mit einer Gewinnabführung von gut fünf Mio. Euro. Neben einer Verzinsung des gebundenen Kapitals wird der Jahresüberschuss für Reinvestitionen in das betriebsnotwendige Vermögen benötigt. Das Kanalvermögen ist bei den SBM bilanziert. Das Vermögen muss instand gehalten werden. Neben der üblichen Instandhaltung ergeben sich zwei wesentliche Risiken:

- Die mögliche Einführung einer vierten Reinigungsstufe würde erhebliche Investitionen an der Kläranlage nach sich ziehen.
- Im Jahr 2014 wurde ein Abwasserbeseitigungskonzept beschlossen. Dieses erfordert Investitionen.

Die beiden angeführten Punkte erhöhen den Investitionskreditbedarf der SBM. Beide Risiken sind über die Anpassung der Gebühren abwendbar. Dies setzt voraus, dass die Gebühren entsprechend angepasst werden. Erfolgt dies nicht, verringert sich die Gewinnausschüttung an den Kernhaushalt.

→ **Feststellung**

Die Risiken der SBM sind über Gebührenanpassungen beherrschbar. Weitere Risiken sind aus dem Prüfansatz der GPA NRW nicht erkennbar.

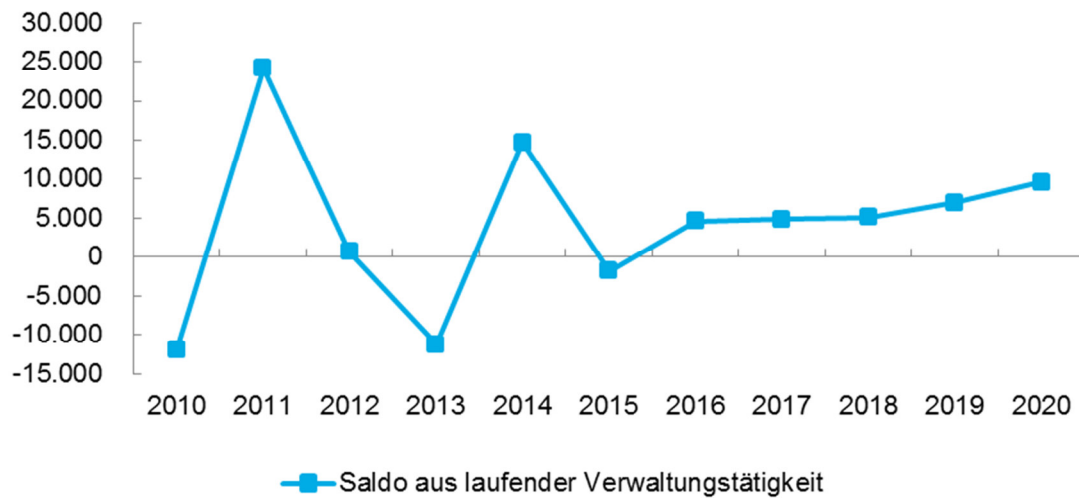
Der Wirtschaftsprüfungsbericht der SBM beschreibt ein Risiko aus Unterhaltungstaus und einem Werteverzehr im Straßenvermögen. Wie bereits dargestellt sind die Straßen bei der Stadt bilanziert. In den Kapiteln „Altersstruktur Vermögen“ und „Beiträge“ gehen wir auf dieses Risiko ein.

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.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



2010 bis 2014 IST, ab 2015 PLAN

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2014

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
183	-123	291	24	-107	18	94	21

Schulden

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	106.907	100.660	96.667	91.523	85.516
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	42.511	20.797	18.208	27.651	17.958
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0

	2010	2011	2012	2013	2014
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	747	6.719	1.296	2.708	4.375
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	2.638	2.947	1.808	891	1.915
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	5.892	4.019	10.298	3.334	3.160
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	4.094	5.488
Verbindlichkeiten gesamt	158.695	135.142	128.276	130.201	118.411
Rückstellungen	104.220	107.163	106.579	112.637	121.664
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	235	295	334	132	0
Schulden gesamt	263.151	242.600	235.190	242.969	240.075
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.933	1.691	1.606	1.628	1.476

Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2014 konnte die Stadt Minden ihren Kernhaushalt um rund 23 Mio. Euro entschulden. Hier zeigt sich insbesondere der Abbau der Verbindlichkeiten aus Liquiditäts- und Investitionskrediten.

Zum 31. Dezember 2016 hat die Stadt Minden alle Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung getilgt.

Der Rückgang der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten korrespondiert mit dem eher geringen Investitionsvolumen der Stadt Minden. Die Investitionsquote 2008 bis 2013 lag bei durchschnittlich 43 Prozent. Investitionen wurden im Betrachtungszeitraum in eher geringem Umfang durchgeführt. Künftig werden Investitionen in verschiedenen Bereichen anfallen. Diese werden nicht ausschließlich über den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit finanziert werden können. Dies wird zu einem Anstieg der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten führen. Durch die Rathaussanierung wird beispielsweise ein Kreditbedarf von rund 33 Mio. Euro bis ins Jahr 2022 prognostiziert. Nicht zuletzt wird die Straßenbegehung im Jahr 2017 notwendige Investitionen in das Straßenvermögen offenlegen.

→ **Feststellung**

Zum 31. Dezember 2016 hat die Stadt Minden die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung vollständig getilgt. Der Rückgang der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten im Betrachtungszeitraum ist auch auf eine eher geringe Investitionstätigkeit zurückzuführen. Dies führte u.a. zu einem Substanzverlust des Straßenvermögens. Die künftig notwendigen Investitionsmaßnahmen wird die Stadt nicht allein aus der positiven Selbstfinanzierungskraft bestreiten können. Bei den Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten ist künftig mit einem Anstieg zu rechnen.

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. Im Gesamtabchluss des Jahres 2010 weist der Konzern Stadt Minden Gesamtverbindlichkeiten von rund 204,4 Mio. Euro aus. Dies entspricht 2.489 Euro je Einwohner. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen in den Vergleichskommunen nicht ausreichend Gesamtabchlüsse für das Jahr 2010 vor. Eine interkommunale Positionierung können wir daher an dieser Stelle nicht darstellen. Abzuwarten bleibt außerdem die Entwicklung der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Minden in der Zeitreihe.

Sonderposten

Sonderposten in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014
Sonderposten	77.561	78.437	77.706	72.794	196.418
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	76.293	77.341	76.638	71.875	195.499
davon sonstige Sonderposten	1.032	800	734	787	919

Der Anstieg der Sonderposten im Jahr 2014 hat zwei Ursachen:

- Die Rückgliederung der Gebäude von den SBM in den Kernhaushalt führte zu einem Zugang des Anlagevermögens auf der Aktivseite der Bilanz von knapp 161 Mio. Euro. Zusätzlich ergab sich ein Zugang auf der Passivseite bei den Sonderposten von 76,7 Mio. Euro.
- Die Stadt Minden übernahm zum 01. Januar 2014 die Straßenbaulast für klassifizierte Straßen. Dem Zugang im Anlagevermögen von 45,4 Mio. Euro stellte die Stadt einen Sonderposten in gleicher Höhe als Schenkung gegenüber (vgl. Kapitel Ertragslage).

Informationen zu den Sonderposten aus Beiträgen stehen im Kapitel Beiträge.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014
Eigenkapital	62.113	63.811	58.287	51.580	50.727
Sonderposten	77.561	78.437	77.706	72.794	196.418
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	76.293	77.341	76.638	71.875	195.499
Rückstellungen	104.220	107.163	106.579	112.637	121.664
Verbindlichkeiten	158.695	135.142	128.276	130.201	118.411
Passive Rechnungsabgren- zung	0	0	0	5.976	6.162
Bilanzsumme	402.590	384.553	370.849	373.188	493.382
Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	15,4	16,6	15,7	13,8	10,3
Eigenkapitalquote 2	34,4	36,7	36,4	33,1	49,9

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2014

	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	10	-16	49	22	4	26	36	20
Eigenkapitalquote 2	50	9	74	46	34	48	61	20

Die Eigenkapitalquote 1 liegt im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2014 durchgängig unterhalb des interkommunalen Durchschnitts. Das Eigenkapital hat sich durch die negativen Jahresergebnisse permanent verringert. Der Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme beträgt zum 31. Dezember 2014 nur noch rund 10 Prozent. Damit rückt die bilanzielle Überschuldung näher. Die Jahre 2015 und 2016 schließen mit einem positiven Ergebnis. Dies wirkt sich erhöhend auf die Eigenkapitalquote 1 aus. Sofern die Planungen für die Jahre 2017 ff. eintreten, verbessert sich die Eigenkapitalquote 1 weiter.

Die Eigenkapitalquote 2 berücksichtigt im Zähler neben dem Eigenkapital zusätzlich die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Diesen Sonderposten wird Eigenkapitalcharakter zugeschrieben. In den Jahren 2010 bis 2013 lag Minden bei dieser Kennzahl ebenfalls stets unter dem interkommunalen Durchschnitt. Im Jahr 2014 steigen die Sonderposten aus Zuwendungen erkennbar an und verbessern dadurch die Eigenkapitalquote 2. Erstmals gelingt der Stadt Minden eine Positionierung oberhalb des Mittelwertes. Es wird auf das Kapitel Sonderposten verwiesen.

Die Eigenkapitalquote 1 aus dem städtischen Gesamtabschluss für das Jahr 2010 beträgt 9,75 Prozent (Kernhaushalt 2010: 15 Prozent), die Eigenkapitalquote 2 liegt bei 44,3 Prozent (Kernhaushalt 2010: 34 Prozent). 2010 waren die Gebäude und zugehörigen Sonderposten noch im Eigenbetrieb SBM bilanziert. Die Entwicklung der Quoten im städtischen Gesamtabschluss für die Jahre 2011 ff. bleibt abzuwarten.

Ertragslage

Erträge

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

Ordentliche Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014
Steuern und ähnliche Abgaben	76.009	88.482	84.443	84.398	89.490
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	46.079	60.629	51.668	53.334	68.887
Sonstige Transfererträge	2.340	2.529	3.013	3.693	2.302
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	9.926	10.403	10.545	13.737	12.164
Privatrechtliche Leistungsentgelte	700	915	704	856	2.393
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	6.698	7.600	7.783	10.149	10.797
Sonstige ordentliche Erträge	10.758	7.202	6.621	7.145	7.626
Aktiviere Eigenleistungen	0	132	125	136	170
Ordentliche Erträge	152.510	177.892	164.903	173.449	193.828
Finanzerträge	7.234	5.760	5.038	5.438	6.257

Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2014 erhöhen sich die ordentlichen Erträge um rund 41,3 Mio. Euro. Hiervon entfallen rund 36,3 Mio. Euro und damit der wesentliche Anteil auf die Positionen Steuern und ähnliche Abgaben sowie Zuwendungen und allgemeine Umlagen. Neben der positiven Entwicklung der konjunkturabhängigen Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern wirken sich hier auch die durchgeführten Konsolidierungsmaßnahmen ertragsseitig aus (vgl. hierzu das Kapitel „kommunaler Steuerungstrend“).

In der Planung 2015 bis 2020 ist eine weitere Erhöhung der ordentlichen Erträge um 29,1 Mio. Euro vorgesehen. Hierbei plant die Stadt 24,4 Mio. Euro bei den Steuern und ähnlichen Abgaben ein.

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. Hierfür liefert der interkommunale Vergleich eine Einschätzung.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2014

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.625	1.236	2.079	1.576	1.469	1.556	1.655	21

Im Betrachtungszeitraum positioniert sich Minden im Bereich des Mittelwertes. In manche Jahren etwas darunter, in anderen Jahren etwas darüber.

→ Feststellung

Die Ertragskraft der Stadt Minden ist im Mehrjahresvergleich interkommunal durchschnittlich.

Die Stadt Minden plant kontinuierlich steigende allgemeine Deckungsmittel. Im Jahr 2020 prognostiziert sie gut 2.000 Euro je Einwohner. Wie im Kapitel Haushaltsplanung dargestellt, stützt sich dieser Anstieg im Wesentlichen auf die Gewerbesteuer, den Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern sowie die Schlüsselzuweisungen.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014
Personalaufwendungen	26.663	30.116	30.824	31.764	38.265
Versorgungsaufwendungen	6.209	5.268	2.644	5.242	7.772
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	29.460	31.006	33.394	37.745	32.961
Bilanzielle Abschreibungen	15.707	19.629	9.185	8.885	13.459
Transferaufwendungen	74.905	80.871	85.132	86.468	90.531
Sonstige ordentliche Aufwendungen	12.290	10.281	10.027	11.479	14.178
Ordentliche Aufwendungen	165.234	177.171	171.205	181.583	197.167
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	5.050	4.784	4.260	4.012	3.743

Die ordentlichen Aufwendungen steigen im Eckjahresvergleich 2010 zu 2014 um rund 31,9 Mio. Euro an. Hier sind insbesondere Tarif-/Besoldungs- und Preissteigerungen ursächlich. Darüber hinaus gab es folgende Sachverhalte, die sich auf die ordentlichen Aufwendungen ausgewirkt haben:

Straßen: Die Stadt musste zum 01. Januar 2014 die Straßenbaulast für klassifizierte Straßen übernehmen. Die Instandhaltung der neu übernommenen Straßen belastet den städtischen Haushalt dauerhaft: Im Jahr 2014 beziffert die Stadt die Mehraufwendungen auf rund 1,9 Mio. Euro, ab 2015 liegen sie jährlich zwischen 2,6 und 3 Mio. Euro. Für diese Straßen hat die Stadt zwar Ablösezahlungen von insgesamt rund 5,8 Mio. Euro erhalten. Hierbei handelt es sich aber um Zahlungen für in der Vergangenheit unterlassene Instandhaltung. Diese hat die Stadt den Rückstellungen zugeführt. Die Ablösezahlungen sind also ergebnisneutral verbucht worden.

Durch den Vermögenszugang bei den Straßen steigen die Abschreibungen dauerhaft. Zunächst werden diese über die Auflösung der gebildeten Sonderposten aus der „Schenkung“ aufgefangen. Auf lange Sicht wird dies nicht gehalten werden können. Wenn die ersten Investitionen in diesem Bereich getätigt werden, entsteht eine Ergebnisbelastung durch die gestiegene Abschreibung, der dann kein Sonderposten in gleicher Höhe mehr gegenüber gestellt werden kann.

Die Abschreibungsintensität liegt in Minden etwas unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Dies ist teilweise darin begründet, dass Investitionen nachgeholt werden müssen (insbesondere Rathausanierung, Straßenbau). Für einige Straßenabschnitte ist die Nutzungsdauer bereits abgelaufen, so dass hier keine Abschreibungen mehr anfallen. Nach Abschluss der Investitionen werden die Abschreibungen ansteigen. Nähere Ausführungen stehen in den Kapiteln „Haushaltsplanung“, „Altersstruktur Vermögen“ sowie „Gebäudeportfolio“.

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. Im Durchschnitt erreicht die Stadt Minden eine Drittfinanzierungsquote von rund 60 Prozent. Die Vergleichskommunen erreichen im Mehrjahresdurchschnitt 2010 bis 2014 im Mittel gut 55 Prozent. Im Vergleichsjahr 2014 liegt die Quote in Minden bei 58 Prozent (Mittelwert 55,5 Prozent).

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden refinanziert etwas mehr Abschreibungen durch die Auflösung aus Sonderposten als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Es bleibt abzuwarten, in welchem Umfang das Straßenvermögen durch Zuwendungen und Beiträge künftig drittfinanziert wird (insbesondere KAG-Beiträge).

ÖPNV: Ab 2011 gibt es hier eine Mehrbelastung von rund 500.000 Euro. Bis zur Insolvenz im Juni 2011 wurde der Busverkehr in Minden eigenwirtschaftlich durch ein Unternehmen durchgeführt. Da sich anschließend kein Unternehmen fand, das bereit war, weiterhin eigenwirtschaftlich zu fahren, erfolgte eine europaweite Bruttoausschreibung. Die Folge ist, dass nun die Verlustabdeckung aus der Bereitstellung des ÖPNV durch die Kommune zu tragen ist.

Jugendhilfe, Kindertageseinrichtungen: Sowohl die Erträge, als auch die Aufwendungen im Bereich der Kitas steigen von Jahr zu Jahr aufgrund der Bereitstellung einer erhöhten Anzahl von Kindergartenplätzen.

Wie die nachfolgenden Ausführungen im Kapitel Gebäudeportfolio zeigen werden, verfügt die Stadt Minden über ein breit gefächertes Immobilienangebot im kulturellen Bereich. Hiermit verbunden sind immer die dahinter stehenden Aufgaben zu sehen. Diese sind überwiegend der Kategorie der freiwilligen Aufgaben zuzuordnen und aufgrund der Haushaltssituation der Stadt Minden daher besonders kritisch zu betrachten. Im Produktbereich Kultur hat die Stadt Minden

fünf Produkte verankert: Kulturförderung, Bibliothek, Museum, Archiv sowie Theater und Konzerte. Der Produktbereich schließt das Haushaltsjahr 2016 planmäßig mit einem Verlust von rund 4,1 Mio. Euro ab. Die Tendenz ist steigend. Hinzukommt, dass die Stadt Minden ihre Musikschule in einer gGmbH führt. Die Verluste dieser sind nicht im Produktbereich Kultur erfasst.

Den Zuschussbedarf für freiwillige Aufgaben beziffert die Stadt Minden im Haushaltsplan 2016 auf knapp 5,6 Mio. Euro. Dies entspricht sechs Prozent des Haushaltsvolumens und rund 190 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Auf verschiedene Bereiche der freiwilligen Aufgaben gehen wir im nachfolgenden Kapitel ein.

→ 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) werden auch angemietete Objekte berücksichtigt. Erfasst sind alle Gebäude des Kernhaushaltes sowie des Vollkonsolidierungskreises aus dem Gesamtabchluss der Stadt Minden.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Minden 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).

Die Gebäudewirtschaft der Stadt Minden wurde gleichzeitig mit der Rückgliederung der kommunalen Gebäude zum 31. Dezember 2014 wieder in den Kernhaushalt integriert. Zuvor war sie bei den SBM angesiedelt. Die Stadt Minden richtet ihre Gebäudewirtschaft nach dem Mieter-Vermieter-Modell aus. Dies bedeutet, dass die Gebäudewirtschaft als Dienstleister auftritt und die städtischen Gebäude verwaltet und unterhält. Hierbei trifft sie Vereinbarungen mit den Fachbereichen und rechnet die Kosten über die interne Leistungsverrechnung produktscharf mit diesen ab. Die Fachbereiche sind selbst für ihr Budget verantwortlich und bedienen sich an den Leistungen der Gebäudewirtschaft.

Um sich systematisch mit dem Gebäudebestand auseinander zu setzen, benötigt die Stadt grundlegende Informationen. Hierzu gehört es, zu wissen, wie stark die einzelnen Gebäude den städtischen Haushalt belasten. Die Gebäude können in den meisten Fällen nicht losgelöst von der damit verbundenen Aufgabe gesehen werden. Die Stadt Minden hat ihren Produkthaushalt hiernach ausgerichtet. Hierbei kann die Stadt Minden jedoch aufgrund der oben beschriebenen internen Leistungsverrechnung grundsätzliche Informationen zu den einzelnen Gebäuden erlangen. Im Produkt Gebäudewirtschaft werden die zu verteilenden Aufwendungen und Erträge gebäudescharf untergliedert. Zu beachten ist, dass die Haushaltsdaten aufgrund des Mieter-Vermieter-Modells nicht bei allen Objekten vollständig sind: Alle Aufwendungen und Erträge, die die Fachbereiche in ihren Produkten originär verwalten und somit nicht über das Budget der Gebäudewirtschaft abwickeln, sind nicht enthalten. Der Großteil der Gebäudeaufwendungen ist jedoch in der internen Leistungsverrechnung abgebildet.

→ **Feststellung**

Durch die gebäudescharfe interne Leistungsverrechnung stehen der Stadt Minden grundsätzlich steuerungsrelevante Informationen zu den einzelnen Gebäuden zur Verfügung.

Im Grundsatz möchte die Stadt Minden alle Gebäude veräußern, für die es keine Verwendung mehr gibt. Für Objekte, die nicht unmittelbar verkauft werden, erörtert die Stadt geeignete Maß-

nahmen. Hierfür erstellt sie fortlaufend und fachbereichsübergreifend eine Verkaufsliste. Die Stadt Minden hat in den vergangenen Jahren insbesondere (ehemalige) Feuerwehrgerätehäuser sowie ehemalige Schulstandorte verkauft. Der nachfolgende Flächenverbrauch zeigt den Stand zum 31. Dezember 2014.

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	149.101	1.859	44,5
Jugend	19.695	245	5,9
Sport und Freizeit	14.880	185	4,4
Verwaltung	30.546	381	9,1
Feuerwehr / Rettungsdienst	14.244	178	4,3
Kultur	33.452	417	10,1
Soziales	4.700	59	1,4
sonstige Nutzungen	68.086	849	20,3
Gesamtsumme	334.704	4.173	100

BGF je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Minden
Schulen	1.533	2.286	1.944	1.859
Jugend	8	328	211	245
Sport und Freizeit	95	393	206	185
Verwaltung	194	405	307	381
Feuerwehr / Rettungsdienst	88	270	138	178
Kultur	185	785	349	417
Soziales	43	576	197	59
sonstige Nutzungen	299	5.918	1.559	849
Gesamtfläche	3.410	9.666	4.912	4.173

→ **Feststellung**

Der Flächenverbrauch liegt in Minden einwohnerbezogen insgesamt unter dem Mittelwert. In den Nutzungsarten Jugend, Verwaltung, Feuerwehr/Rettungsdienst und Kultur hat der Konzern Stadt Minden einwohnerbezogen mehr Flächen als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Diese Positionierung bestätigt sich beim interkommunalen Vergleich bezogen auf die Gemeindefläche (BGF je Nutzungsart in m² je km² Gemeindefläche).

Die Nutzungsarten beinhalten verschiedene Gebäude. Um Konsolidierungsmöglichkeiten konkret herauszustellen, muss die Stadt Minden ihr Aufgabenportfolio den daraus resultierenden benötigten Flächen gegenüber stellen. Eine Positionierung unterhalb des interkommunalen

Mittelwertes bedeutet nicht automatisch, dass in dieser Nutzungsart bei einzelnen Gebäuden nicht auch Möglichkeiten der Flächenreduzierung bestehen. Wie im Kapitel Altersstruktur Vermögen dargestellt, muss ein Investitionsschwerpunkt auf das Straßenvermögen gelegt werden. Chancen, sich von Gebäuden zu trennen, sollte die Stadt daher nutzen.

Die nachfolgende Analyse zu den einzelnen Nutzungsarten gibt der Stadt Minden Hinweise für Konsolidierungsschwerpunkte.

Nutzungsart Schulen

Nähere Ausführungen zum Flächenverbrauch der Schulen stehen im Teilbericht Schulen.

Der bilanzielle Zustand der Schulgebäude ist zum Zeitpunkt der Prüfung insgesamt unkritisch. Die Gebäude sind durchschnittlich zu weniger als der Hälfte bilanziell abgeschrieben. Durch verschiedene Fördermaßnahmen, wie z. B. das Konjunkturpaket II, hat die Stadt Minden in ihre Schulen investiert. Das neue Investitionsprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen „Gute Schule 2020“ stellt der Stadt Minden weitere neun Mio. Euro zur Verfügung, die sie für konsumtive oder investive Maßnahmen nutzen kann. Über konkrete Maßnahmen hat die Stadt zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht entschieden.

Zur Haushaltsentlastung regelt die Stadt Minden in der Entgeltordnung Schulräume und Außenflächen vom 01. August 2013 die Mieten für diese Räumlichkeiten.

Nutzungsart Jugend

Von den rund 19.700 m² BGF entfallen 78 Prozent auf Kindertageseinrichtungen. In Minden gibt es insgesamt 37 Einrichtungen, davon drei in städtischer Trägerschaft. Die Stadt hat mehr Kitagebäude bilanziert, als sie selbst betreibt. Die städtischen Kitagebäude werden teilweise von anderen Trägern genutzt. Nähere Ausführungen stehen im Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder. Aus der Altersstruktur der Kitagebäude lassen sich keine Reinvestitionsrisiken für den städtischen Haushalts ableiten. Auch hier hat die Stadt in der Vergangenheit investiert.

Die übrigen Flächen der Nutzungsart Jugend verteilen sich auf Jugendhäuser und Jugendtreffs. Bei den Gebäuden hat die Stadt Ertragssteigerungen aus dem Haushaltssanierungsplan realisiert. Am 07. Mai 2015 ist die aktualisierte Benutzungs- und Entgeltordnung für die Jugendeinrichtungen in Kraft getreten. Die Einnahmen hieraus sind als Erträge bei den privatrechtlichen Leistungsentgelten im jeweiligen Produkt gebucht bzw. geplant.

Das Produkt „Kinder- und Jugendkreativzentrum Anne Frank“ weist durchgängig ein jährliches Defizit von rund 360.000 Euro aus. Das Gebäude belastet den städtischen Haushalt dabei mit gut 90.000 Euro jährlich. Die Tendenz ist steigend. Das Gebäude I sowie die Veranstaltungshalle wurden kürzlich saniert. Diese beiden Gebäude nutzen gelegentlich Schulen für verschiedene Maßnahmen (z. B. soziales Kompetenztraining). Die anderen Gebäudeteile sind zu rund 70 Prozent abgeschrieben. Hierbei handelt es sich nach Angaben der Stadt um Schuppen, die längerfristig genutzt werden sollen.

Das Defizit des Jugendhauses Geschwister Scholl liegt bei durchschnittlich 420.000 Euro, davon rund 109.000 Euro durch das Gebäude. Die Tendenz der Defizite ist auch hier steigend.

Das Jugendhaus ist zu rund 42 Prozent abgeschrieben. Eine mittelfristige Reinvestition ist nicht zu erwarten. Auch das Jugendhaus Geschwister Scholl wird für verschiedene Maßnahmen von Schulen genutzt.

→ **Feststellung**

Die beiden größten Jugendhäuser der Stadt Minden belasten den städtischen Haushalt mit rund 780.000 jährlich - Tendenz steigend. Hieraus resultieren rund 200.000 Euro aus den Gebäudekosten. Die Produkte hat die Stadt im HSP-Maßnahmenplan über Ertragssteigerungen berücksichtigt.

Nutzungsart Sport und Freizeit

Gut ein Viertel der Fläche nimmt das Melittabad Minden ein. Es wird von der Mindener Bäder GmbH betrieben. Diese fuhr 2015 einen Verlust von rund 1,2 Mio. Euro. Der Verlust wird im steuerlichen Querverbund mit den Versorgungsgewinnen der Mindener Stadtwerke GmbH verrechnet. Nähere Ausführungen stehen im Kapitel Finanzanlagen. Bei einer Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren verfügt das Bad noch über eine Restnutzungsdauer von 35 Jahren zum 31. Dezember 2014. Aus dem bilanziellen Zustand des Gebäudes lässt sich kein erkennbares Risiko ableiten. Das Sommerbad (Freibad) befindet sich im Eigentum der Mindener Bäder GmbH. Es ist an einen Förderverein verpachtet und wird von diesem betrieben. Im Kernhaushalt befindet sich das Fritz-Homann-Freibad. Es wird ebenso von einem Förderverein betrieben und erhält einen jährlichen Betriebskostenzuschuss von 25.000 Euro von der Stadt.

→ **Feststellung**

Abgesehen davon, dass es sich beim Betreiben von Schwimmbädern um eine freiwillige Leistung handelt, erkennt die GPA NRW keine Konsolidierungsmöglichkeiten in diesem Bereich. Dies bestätigt die Stärkungspaktberatung durch die GPA NRW aus dem Jahr 2012.

Die Sportgebäude des Kernhaushaltes sind im Produkt „Bereitstellung und Betrieb von Sportanlagen“ abgebildet. Dieses weist ein jährliches Defizit zwischen 500.000 und 600.000 Euro aus. Im Folgenden werden die wesentlichen Positionen erläutert.

- Das Weserstadion (Tribüne, Umkleiden, Platzwarthaus) belastet den städtischen Haushalt mit rund 121.000 Euro pro Jahr. Werktags nutzen die umliegenden Schulen das Stadion. Nachmittags nehmen es die Sportvereine in Anspruch. An den Wochenenden werden Fußballspiele und Leichtathletikwettkämpfe ausgetragen. Die Vereine zahlen Entgelte gemäß der Entgeltordnung für die Nutzung städtischer Sportanlagen. Das Platzwarthaus wird als Familienunterkunft genutzt. Die Umkleiden des Weserstadions hat die Stadt Minden saniert. Das Platzwarthaus und die Tribüne sind nahezu abgeschrieben. Hier finden seit Jahren lediglich Reparaturen, aber keine gezielten Investitionen statt. Die Tribüne ist nach Angaben der Stadt in einem grundsätzlich guten Zustand. Aufgrund eines Brandschadens sind Teile der Tribüne erneuert worden. Die Anlage steht unter Denkmalschutz. In der Vergangenheit hat es eine Reihe von Instandhaltungsmaßnahmen gegeben. Probleme bereitet der Brandschutz. Hier ist es noch nicht abschließend geklärt, ob dadurch weitreichende Investitionen benötigt werden.
- Für das Gebäude der Mehrzweckhalle Stemmer muss der Haushalt der Stadt Minden rund 107.500 Euro pro Jahr tragen. Mittelfristige Reinvestitionsbedarfe sind nicht zu erkennen.

- Die verschiedenen Sportheime sind insgesamt zu rund 73 Prozent abgeschrieben. Sie werden von den Vereinen bewirtschaftet. Hierbei übernehmen die Vereine z. B. kleinere bauliche Maßnahmen und Schönheitsreparaturen. Die Sportheime Dützen und Minderheide sind zum 31. Dezember 2014 nur noch mit einem Erinnerungswert bilanziert. Sie befinden sich jedoch auskunftsgemäß in durchschnittlichem bis gutem Zustand. In beiden Sportheimen hat die Stadt Teildachsanierungen durchgeführt. Auch die Pflege durch die Vereine trägt auskunftsgemäß zum Zustand der Gebäude bei. Investitionsbedarf sieht die Stadt bei den technischen Anlagen. Für die Nutzung der städtischen Sportanlagen zahlen die Vereine ein Nutzungsentgelt.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW unterstützt, dass die Stadt Minden die Vereine in die Bewirtschaftung der Sportanlagen einbezieht. Reinvestitionsrisiken und daraus resultierende Haushaltsbelastungen in der Nutzungsart Sport und Freizeit bestehen bei der Stadiontribüne (Brandschutz) sowie den technischen Anlagen in einigen Sportheimen.

Weitere Ausführungen zu den Sportanlagen stehen im Teilbericht Grünflächen, Kapitel Sportaußenanlagen.

Nutzungsart Verwaltung

In der Nutzungsart Verwaltung sind

- das Rathaus,
- das ehemalige Sparkassengebäude (Kleiner Domhof 6-8a),
- das ehemalige Gebäude der Volksbank (Lindenstraße) - Jobcenter sowie
- das Verwaltungsgebäude des Bauhofes

enthalten.

Mit einer Fläche von rund 2.100 m² BGF schlägt das angemietete Gebäude des Jobcenters zu Buche. Minden ist Optionskommune. Dies trifft nur auf einen Teil der Vergleichskommunen zu. Wenn man das Gebäude des Jobcenters ausblendet, hat Minden einwohnerbezogen immer noch mehr Verwaltungsflächen als der Durchschnitt. Da das Gebäude des Jobcenters angemietet ist, bestehen keine Reinvestitionsrisiken.

Die Stadt Minden betreibt das Kommunalarchiv gemeinsam mit dem Kreis. Es ist in den gelieferten Flächen nicht enthalten. Die Stadt nutzt zwar Archivflächen, wie hoch der Flächenverbrauch im Einzelnen ist, kann jedoch nicht gesagt werden. In der Prüfung des Kreises Mindener-Lübbecke hat die GPA NRW eine Gesamtfläche von 4.458 m² BGF für das Archiv ermittelt. Die Aufwendungen für die Bewirtschaftung des Archivs übernehmen Stadt und Kreis jeweils zur Hälfte. Die Stadt Minden beteiligt sich zu 50 Prozent an der Gebäudeunterhaltung. Deshalb wurde ein Verzicht auf Mietzahlungen vereinbart. Auch hier besteht kein Risiko aus Reinvestitionsmaßnahmen, da das Gebäude dem Kreis gehört.

Gleiches gilt für das ehemalige Sparkassengebäude. Dieses ist angemietet. Es befindet sich in unmittelbarer Nähe zum Rathaus und wird überwiegend durch Organisationseinheiten der Stadt genutzt.

Das Rathaus besteht aus sechs Gebäudeteilen und verfügt nach Angaben der Stadt Minden über eine BGF von gut 24.000 m². Durch die historisch gewachsenen Strukturen ist die Flächennutzung nicht optimal an die Bedürfnisse der städtischen Aufgaben angepasst (insbesondere Mitarbeiter- und Kundenfreundlichkeit). Die Stadt Minden ist daher seit einigen Jahren bemüht, das Rathaus zweckentsprechend zu sanieren. Nachdem Mitte 2013 der Prozess für eine umfangreiche Umstrukturierung ergebnislos eingestellt wurde, befasste sich der Haupt- und Finanzausschuss Ende 2013/Anfang 2014 erneut mit der Rathaussanierung. Eingebunden werden soll dies in den Gesamtprozess der Innenstadtentwicklung. Mitte September 2016 wurde der erforderliche politische Beschluss gefasst, das von der Verwaltung erarbeitete Rathaussanierungskonzept umzusetzen.

Die wesentlichen Meilensteine und Aspekte des Konzepts:

- Zunächst führte die Verwaltung eine Mitarbeiterbefragung zur Analyse des Nutzerbedarfs für die Büroräumplanung durch (82,4 Prozent Rücklaufquote).
- Ergänzt wurde diese um ein Führungskräfte-Interview. Inhalte waren z.B.: geplante Entwicklung des Personals: Kommen Stellen hinzu oder fallen weg? Desk-Sharing? Benötigen Teilzeit-Kräfte einen eigenen Arbeitsplatz? Werden Azubi-Plätze, Plätze für Externe benötigt? Ist das Arbeitsumfeld besser in einem Doppelbüro, Großraumbüro etc. zu erwarten?
- Hieraus wurde der Anzahl der Mitarbeiter die jeweils benötigte Fläche gegenübergestellt (zzgl. Sozialräume u.a.).
- Zusätzlich wurden für die Raumanordnung die Kommunikationsbeziehungen der einzelnen Organisationseinheiten einbezogen (örtliche Nähe zwingend/sinnvoll?).
- Auf Basis dieser Ergebnisse erfolgte eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit Variantenvergleich.

Ergebnis ist, dass der Rathauskomplex (Gebäudeteile A (tlw.), B, C, D, E und F) in den Jahren 2016 bis 2021 umfassend saniert wird. Hierbei wird auch die Tiefgarage unterhalb des Rathauses berücksichtigt. Die Kosten hat die Stadt Minden auf maximal 34,5 Mio. Euro festgesetzt. Das Rathaus hat seine bilanzielle Gesamtnutzungsdauer zu rund 75 Prozent erreicht. In den letzten 15 Jahren hat die Stadt Minden die Unterhaltung des Rathauskomplexes auf das notwendige Maß beschränkt. Hintergrund ist, dass bereits zum damaligen Zeitpunkt feststand, dass eine umfassende Umstrukturierung folgen soll. Hier wurde teilweise noch über den Abriss einzelner Gebäudeteile gesprochen. Da mittlerweile alle Gebäudeteile unter Denkmalschutz stehen, ist der Abriss nun kein Thema mehr. Durch die geplante Sanierung soll sich die Restnutzungsdauer des Rathauskomplexes um 72 Jahre verlängern. Auf den Flächenverbrauch wird sich die Sanierung wie folgt auswirken: Die Flächen werden so effizient wie möglich genutzt. Trotzdem ist die zusätzliche dauerhafte Anmietung von rund 1.000 m² Nutzfläche für ca. 60 Arbeitsplätze erforderlich.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW sieht es positiv, dass die Stadt Minden sich intensiv und strategisch mit der künftigen Nutzung der Rathausflächen auseinander gesetzt hat und ein entsprechendes Konzept zum Einsatz bringt.

Die Auswirkungen der Rathaussanierung auf den städtischen Haushalt werden insbesondere im Kapitel Schulden- und Finanzlage aufgegriffen.

Nutzungsart Feuerwehr/ Rettungsdienst

Die Stadt Minden hat beschlossen, bis ca. ins Jahr 2024 alle Feuerwehrgebäude auf den Stand der DIN-Normen zu bringen. Hierzu haben bereits einige Maßnahmen stattgefunden. Die Maßnahmen stützen sich auf den Brandschutzbedarfsplan, der im Jahr 2016 aktualisiert wurde. Neben der rund 9.000 m² großen Feuerwache, in der auch eine Löschgruppe der freiwilligen Feuerwehr untergebracht ist, gibt es zum 31. Dezember 2014 insgesamt 13 Feuerwehrgerätehäuser. Zwischenzeitlich wurden einige Löschgruppen in einem gemeinsamen Gebäude untergebracht. Teilweise wurden hierfür Gebäude neu gebaut und alte aufgegeben. Die Anzahl der Gebäude ist insgesamt gesunken und wird künftig weiter sinken. Die Flächen steigen jedoch stetig an. Grund sind die höheren Standards gegenüber den alten Gebäuden.

Ob und inwieweit die erwähnten Standards über die Mindestanforderungen der DIN hinausgehen, kann die GPA NRW nicht beurteilen. Auffällig ist, dass die Städte im Vergleich, die auch den DIN-Normen unterliegen, durchschnittlich mit weniger Flächen auskommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte bei den noch anstehenden Investitionen sicherstellen, dass der bereits überdurchschnittliche Flächenverbrauch nicht noch deutlicher ansteigt. Bei den einzuhaltenden Standards sollte die Stadt sich an den Mindestanforderungen orientieren.

Nutzungsart Kultur

Wesentliche Gebäude der Nutzungsart Kultur

Gebäude	Fläche (m ² BGF a)	jährliche Haushaltsbelastung durch Gebäude in Euro*	jährliche Haushaltsbelastung Produkt in Euro	(bilanzieller) Gebäudezustand, Restnutzungsdauer (RND) zum 31.12.2014
Bildungszentrum Weingarten (Stadtbibliothek, Gastronomiebetrieb, Studienzentrum, VHS, Theater)	7.100	gut 166.000 Euro	kein separates Produkt	RND 30 Jahre

Gebäude	Fläche (m ² BGF a)	jährliche Haushaltsbelastung durch Gebäude in Euro*	jährliche Haushaltsbelastung Produkt in Euro	(bilanzieller) Gebäuzustand, Restnutzungsdauer (RND) zum 31.12.2014
Stadttheater	5.220	rund 275.000 Euro	zwischen 800.000 und 900.000 Euro	Instandhaltungsrückstellungen aus EB zwischenzeitlich in Anspruch genommen (900.000 Euro). 20 Jahre RND
Fort A und C	4.300	rund 107.000 Euro	kein separates Produkt	0 Jahre RND, mit einem Euro bilanziert
Mindener Museum (zzgl. Museumslager)	3.430 (zzgl. 3.000)	gut 220.000 Euro	zwischen 784.000 und 844.000 Euro	RND knapp 37 Jahre; in das Museumsgebäude hat die Stadt kürzlich investiert
Stadhalle	4.100	rund 150.000 Euro	gut 150.000 Euro	30 Jahre RND, Leerstand (Verkaufsabsicht)
sieben Dorfgemeinschaftshäuser (einschl. BÜZ)	knapp 4.800	knapp 95.800 Euro	kein separates Produkt	durchschnittliche RND 12 Jahre, vier Gebäude mit nur noch fünf Jahren RND
Summe	31.950	1.013.800		

*Hinzu kommen teilweise einmalige Instandhaltungsmaßnahmen. Die Aufwendungen umfassen die interne Leistungsverrechnung. Ggf. kommen noch Aufwendungen hinzu, die das jeweilige Produkt originär beauftragt hat.

→ **Feststellung**

Bei den kulturellen Angeboten der Stadt Minden handelt es sich um freiwillige Aufgaben. Der einwohnerbezogene Flächenbestand überschreitet den interkommunalen Durchschnitt deutlich. Die Gebäude der Nutzungsart Kultur belasten den städtischen Haushalt jährlich mit gut einer Mio. Euro. Hinzu kommen einmalige Instandhaltungsmaßnahmen. Bei Betrachtung der Produkte liegt die jährliche Belastung bei mehreren Mio. Euro. Hinzukommt, dass die Gebäude teilweise hohe Anlagenabnutzungsgrade aufweisen. Dies bietet Risiken und gleichzeitig Chancen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte die Haushaltsbelastung durch den Gebäudebestand im kulturellen Bereich reduzieren. Insbesondere für das Bildungszentrum gilt es, die strategische Ausrichtung festzulegen. Die geplante Veräußerung der Stadhalle sollte umgesetzt werden.

Wenn die Stadt Minden den Umfang der kulturellen Aufgaben aufrechterhält, muss sie dies dauerhaft finanzieren. Wenn andere Konsolidierungsbeiträge nicht ausreichen, können als letzter Schritt Steuererhöhungen nötig sein.

Nutzungsart Soziales

Ab dem Jahr 2015 hat die Stadt Minden über 300 Wohnungen für Flüchtlinge angemietet und damit den Flächenverbrauch erhöht. Diese Entwicklung zeigt sich in unterschiedlicher Ausprägung in den Vergleichskommunen. Da der Stichtag für den interkommunalen Vergleich der 31. Dezember 2014 ist, sind diese Wohnungen nicht im Vergleich enthalten.

Nutzungsart Sonstiges

In dieser Kategorie sind die Gebäudeflächen aufgeführt, die keiner der oben genannten Nutzungsarten zuzuordnen sind. Insgesamt sind dies rund 71.600 m² BGF. Dies entspricht etwa 20 Prozent des Gesamtflächenverbrauchs.

Besonders zu nennen sind folgende Gebäude:

- Leer stehende Schulgebäude (insgesamt rund 18.000 m² BGF). Diese versucht die Stadt Minden grundsätzlich zu veräußern, wenn sie nicht für andere Zwecke benötigt werden. Von der Veräußerung eines Schulgebäudes wurde z. B. Abstand genommen, weil längerfristig Flüchtlinge untergebracht werden sollen. Teilweise ergaben sich Veräußerungsprobleme durch Schadstoffbelastung. Die Veräußerungen sollte die Stadt konsequent weiterverfolgen, um die jährliche Haushaltsbelastung sowie die haushaltswirtschaftlichen Risiken aus den Gebäuden abzuwenden.
- Gewerbeobjekte, die die Mindener Entwicklungsgesellschaft mbH (MEW GmbH) vermietet (knapp 20.000 m² BGF). Die MEW GmbH hat bereits einige Grundstücke und Gebäude veräußert. Dies ist nach den Angaben im Jahresabschluss auch künftig geplant. Hierbei plant die MEW GmbH den Verkauf mindestens zum Buchwert. Es ist also damit zu rechnen, dass sich der Flächenverbrauch der vermieteten Objekte kontinuierlich reduziert.
- Die Strothmannvilla (rund 1.200 m² BGF): Sie befindet sich auf dem Gelände des Weingartens und war an das Land (Lehrerseminar) vermietet. Das Lehrerseminar ist zwischenzeitlich in ein anderes Gebäude umgezogen. Für den Weingarten gibt es insgesamt noch kein Nachnutzungskonzept. Den Keller des Gebäudes vermietet die Stadt an eine Bürgerkompanie, im Erdgeschoss werden aktuell Flüchtlinge geschult. Das Gebäude steht unter Denkmalschutz.
- Das rote Gebäude „Alte Kirchstr. 9“ (rund 3.100 m² BGF): Hierher ist das Lehrerseminar umgezogen. Es handelt sich um keine originäre städtische Aufgabe. Im Idealfall könnte das Gebäude veräußert werden, z. B. an das Land.
- Das Parkhaus Marienwall (rund 1.600 m² BGF). Es befindet sich in einem schlechten Zustand und wird daher nicht gut angenommen. Dies wiederum führt zu einer schlechten Ertragslage. Insgesamt belastet das Parkhaus den Haushalt mit 5.000 Euro pro Jahr. Hinzukommen einmalige Unterhaltungen. Ein Abriss stand bereits zur Diskussion. Das Parkhaus ist bereits vollständig abgeschlossen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte den Verkauf der nicht genutzten leer stehenden Schulgebäude, des roten Gebäudes sowie der Strothmannvilla diskutieren. Die Gebäude werden nicht für primäre kommunale Aufgaben genutzt. Außerdem sollte der Abriss des Parkhauses Marienwall diskutiert werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Minden im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Personalwirtschaftliches Handeln	4
Verwaltungsorganisation, Projektgruppen und Anforderungsprofile	4
Altersstruktur, Fluktuation und Personalbedarfsplanung	8
Personalentwicklung	10
Wissensbewahrung	11
Zusammenfassung	12

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

→ Personalwirtschaftliches Handeln

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

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

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

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

Verwaltungsorganisation, Projektgruppen und Anforderungsprofile

Verwaltungsorganisation

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

Die GPA NRW hält auf der Grundlage der bisher gesammelten Erfahrungen aus den überörtlichen Prüfungen der großen kreisangehörigen Kommunen folgende Aufbauorganisation für angemessen: In der Gliederungsbreite sind es vier bis fünf dem Bürgermeister direkt unterstellte Bereiche. Die Gliederungstiefe sollte auf maximal drei Leitungsebenen begrenzt sein.

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Minden wird nachfolgend beschrieben. Die Aufbauorganisation weist die folgenden sieben Geschäftsbereiche aus:

- I: Zentrale Steuerung,

- II: Bürgerdienste, Sicherheit und Ordnung, Soziales, Jugend,
- III: Finanzen, Gebäudewirtschaft,
- IV: Bildung, Kultur, Sport und Freizeit,
- V: Städtebau und Feuerschutz,
- VI: Städtische Betriebe Minden,
- VII: Personal und Organisation.

Von diesen sieben Geschäftsbereichen werden sechs in der Kernverwaltung organisiert. Daneben wird die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Städtische Betriebe Minden in der Aufbauorganisation als eigenständiger Geschäftsbereich ausgewiesen. Die Leitung der sieben Geschäftsbereiche wird von dem Bürgermeister, den Beigeordneten, dem Kämmerer und dem Leiter des Geschäftsbereiches Personal und Organisation übernommen. Der Bürgermeister, die vier Beigeordneten und der Kämmerer bilden den klassischen Verwaltungsvorstand nach § 70 GO NRW. Erweitert wird der Verwaltungsvorstand der Stadt Minden um den Leiter des Geschäftsbereiches Personal und Organisation.

Für verwaltungsinterne Aufgaben werden zwei Geschäftsbereiche vorgehalten. Der Geschäftsbereich III und der Geschäftsbereich VII. Teilbereiche des Geschäftsbereiches I befassen sich ebenfalls mit verwaltungsinternen Aufgaben.

Außerhalb der Linienorganisation existieren in der Stadt Minden Organisationseinheiten für Aufgaben wie Rechnungsprüfung, Gleichstellung, Personalrat. Diese Organisationseinheiten sind fachlich nicht weisungsgebunden. Weitere Sonderfunktionen mit Beratungsauftrag werden außerhalb der Linie organisiert (Korruption, Datenschutz, IT-Sicherheit, Arbeitssicherheit, Brandschutz).

→ **Feststellung**

Die GPA NRW stuft die Aufbauorganisation der Kernverwaltung der Stadt Minden mit sechs Bereichen in der Gliederungsbreite als komplex ein.

In der Gliederungstiefe weist die Aufbauorganisation der Stadt Minden unterhalb der Ebene des Verwaltungsvorstandes lediglich eine weitere Leitungsebene aus. Es handelt sich um die Leitung von Bereichen. Alle Geschäftsbereiche werden in Bereiche unterteilt. In den Bereichen übernimmt eine Bereichsleitung die Führungs- und Leitungsfunktionen. Unterhalb der Ebene der Bereichsleitungen gibt es keine weitere Leitungsebene. Auskunftsgemäß liegt die Anzahl der Führungskräfte der Stadt Minden bei 35.

In großen Bereichen werden Koordinatoren-Stellen installiert. Koordinatoren übernehmen zum Teil Overheadaufgaben wie Aufgabenverteilung, Koordination, Unterstützung der Führungskraft. Darüber hinaus sind den Stellen auch sachbearbeitende Tätigkeiten und zusätzliche höherwertige Aufgaben zugeordnet. Die zusätzlichen höherwertigen Aufgaben werden häufig bereichsübergreifend erfüllt. Die Stellen der Koordinatoren sind aus diesen Gründen in vielen Fällen höher bewertet.

In den Geschäftsbereichen IV und V ist jeweils eine Organisationseinheit zur Koordination des Geschäftsbereiches („Fachbereichskoordination“) installiert. Dabei handelt es sich um Stabstellen, die direkt dem Beigeordneten zugeordnet sind.

→ **Feststellung**

Die Gliederungstiefe der Stadt Minden ist mit lediglich zwei Leitungsebenen vergleichsweise sehr schlank.

Aufgrund der Auswirkungen des demografischen Wandels, aber auch wegen laufender Aufgabenveränderungen und -anpassungen sind aufbau- und ablauforganisatorische Prozesse regelmäßig zu hinterfragen. Zu berücksichtigen ist, dass eine schlanke Verwaltungsorganisation dazu beitragen kann, flexibel auf Veränderungen der Rahmenbedingungen zu reagieren. Auskunftsgemäß stellt die Stadt Minden ihre Aufbauorganisation regelmäßig auf den Prüfstand.

Die Aufbauorganisation der Stadt Minden ist derzeit in der Gliederungstiefe schlank, in der Gliederungsbreite komplex. Möglicherweise bieten die Verringerung des Personals sowie ein verändertes Aufgabenportfolio zukünftig die Chance, Veränderungen der Gliederungsbreite und -tiefe vorzunehmen und in diesem Zusammenhang Bereiche zusammenzufassen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden stellt ihre Aufbauorganisation regelmäßig auf den Prüfstand. Positiv ist, dass in der Vergangenheit immer wieder Änderungen der Organisation aufgrund veränderter Rahmenbedingungen vorgenommen wurden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte ihre Aufbaustruktur auch zukünftig regelmäßig hinterfragen. Unter Berücksichtigung der Auswirkungen des demografischen Wandels ist zu überprüfen, ob die Gliederungsbreite und -tiefe angepasst werden können. Konkret sollte überprüft werden, ob Bereiche zusammengefasst und Organisationseinheiten reduziert werden können.

Denkbar könnte auf den ersten Blick sein, Teilbereiche des Geschäftsbereiches I- Zentrale Steuerung, den Geschäftsbereich III- Finanzen und Gebäudewirtschaft und den Geschäftsbereich VII- Personal und Organisation zusammenzufassen, sofern die Leitungsspanne dies zulässt. Alle drei Geschäftsbereiche befassen sich ganz oder teilweise mit verwaltungsinternen Aufgaben. Sie stellen sich in der Aufbauorganisation vergleichsweise klein dar. Weiterhin weisen sie im Vergleich zu den anderen Geschäftsbereichen eine geringe Personalstärke auf. Nach Auskunft der Stadt würde sich durch eine Zusammenfassung dieser Bereiche jedoch kein monetäres Potenzial ergeben. Ebenfalls würden sich dadurch keine veränderten Abläufe oder Zuständigkeiten ergeben.

Abschließend ist zu erwähnen, dass sich die Stadt Minden bewusst in dem zweistufigen Verwaltungsaufbau mit nur zwei Leitungsebenen organisiert hat. Nach Auskunft der Stadt wären alternative Organisationsmodelle teurer. Nach umfänglicher Prüfung bewertet die Stadt Minden die aktuelle Aufbauorganisation als konsolidierungsfördernd.

Projektgruppen

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

Die Stadt Minden setzt Projektgruppen als flexible Form der Arbeitsorganisation ein. Aktuell gibt es beispielsweise Projektgruppen zu den Themen Demografie, Zuwanderung, Bildung 2022.

→ **Feststellung**

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

Anforderungsprofile

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

Auskunftsgemäß liegen in der Stadtverwaltung Minden Anforderungsprofile für circa 70 bis 80 Prozent der Stellen vor. Ziel ist, flächendeckend für die gesamte Verwaltung Anforderungsprofile zu erstellen. Aktualisiert oder erstellt werden die Anforderungsprofile, sobald eine Stelle neu besetzt wird. In einem Leitfaden zum Thema „Stellenbesetzungsverfahren“ wird die Definition von Anforderungsprofilen als zwingend notwendiger Baustein in dem Verfahren festgelegt. Darüber hinaus wird in dem Leitfaden erläutert, dass Anforderungsprofile gleichermaßen ein Baustein der Personalentwicklung sind. Als Hilfestellung für die Definition von Anforderungsprofilen hat die Stadt einen Leitfaden entwickelt. Zuständig für die Erstellung von Anforderungsprofilen sind die Führungskräfte.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden ist sich der Bedeutung von Anforderungsprofilen bewusst. Sie hat für circa 70 bis 80 Prozent der vorhandenen Stellen Anforderungsprofile definiert. Positiv ist, dass die Definition von Anforderungsprofilen als zwingender Baustein im Rahmen eines Stellenbesetzungsverfahrens festgelegt wurde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte Anforderungsprofile für alle Stellen definieren. Die Anforderungsprofile sollten auch zukünftig für die Ermittlung des qualitativen Personalbedarfs und des Personalentwicklungsbedarfes verwendet werden.

Die Stadt ist derzeit auf dem Weg ein System aufzubauen, in welchem sämtliche Stellenbeschreibungen, -ausschreibungen und Anforderungsprofile hinterlegt werden. Diese Vorgehensweise ist positiv.

Altersstruktur, Fluktuation und Personalbedarfsplanung

Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

In Zeiten des demografischen Wandels sind eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose wichtige Instrumente für das Personalmanagement einer Organisation. Im Rahmen einer Altersstrukturanalyse wird betrachtet, wie sich die Beschäftigten auf unterschiedliche Altersgruppen verteilen. Darauf aufbauend wird bei der Fluktuationsanalyse in den Blick genommen, wie viele Mitarbeiter in den zukünftigen Jahren die Verwaltung altersbedingt verlassen werden. Neben einer altersbedingten Fluktuation können weitere Gründe zu einem Ausscheiden aus der Verwaltung führen.

Die Stadt Minden führt jährlich eine Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse durch. Die Analysen werden unter anderem unterteilt nach Berufsgruppen (allgemeiner Verwaltungsdienst, tariflich Beschäftigte, Erzieher, Sozialarbeiter, Techniker, Berufsfeuerwehr usw.) vorgenommen. Bei der Altersstrukturanalyse wird grundsätzlich ein Zeitraum von fünf Jahren betrachtet.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Die Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose sollte zukünftig über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren durchgeführt werden. Darauf aufbauend kann dann eine langfristige Personalbedarfsplanung erfolgen.

Die Analyse der Altersstruktur wird in der Stadt Minden ergänzt um eine Analyse weiterer Fluktuationsgründe. Neben einem altersbedingten Ausscheiden aus dem Dienst kann es weitere Gründe geben, die dazu führen, dass ein Mitarbeiter die Verwaltung verlässt. Beispiele sind ein krankheitsbedingtes Ausscheiden oder eine Kündigung. Krankheit oder Kündigung kann verschiedene Ursachen haben. Gegebenenfalls können diese von der Stadt beeinflusst und zukünftig verändert werden. Darum hinterfragt die Stadt derzeit bereits in einigen Bereichen die Gründe und Ursachen, sofern ein Mitarbeiter aus anderen Gründen aus der Verwaltung ausscheidet. Die Stadt plant, diesen Prozess zukünftig in der gesamten Verwaltung durchzuführen.

Die Stadt Minden wird den beschriebenen Analyseprozess im Jahr 2017 weiter intensivieren. Folgendes ist geplant:

- Altersstrukturanalyse/Fluktuationsprognose unterteilt nach Qualifikationen und Kompetenzen,
- Altersstrukturanalyse/Fluktuationsprognose je Organisationseinheit,
- Altersstrukturanalyse/Fluktuationsprognose für Führungspositionen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW unterstützt die Zielsetzung, die Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose zukünftig zu intensivieren. Aufbauend auf den zusätzlichen Erkenntnissen wird eine präzisere Personalbedarfs- und Personalentwicklungsplanung möglich.

Während der Prüfung legte die Stadt Unterlagen zu ihrer Altersstruktur und Informationen zur Fluktuationsprognose vor. Zum Stichtag 30. Juni 2016 beschäftigte die Stadt Minden in der Kernverwaltung insgesamt 894 Mitarbeiter. Der größte Anteil der Beschäftigten entfiel auf die Altersgruppen 46 bis 55 Jahre (rund 32 Prozent) und 56 Jahre und älter (rund 22 Prozent).

In der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Städtische Betriebe Minden lag die Anzahl der Beschäftigten zum genannten Stichtag bei 253. Die Verteilung auf die Altersgruppen fiel in der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung wie folgt aus: auf die Altersgruppe 46 bis 55 Jahre entfiel ein Anteil von 36 Prozent und auf die Altersgruppe 56 Jahre und älter entfiel ein Anteil von 28 Prozent.

Die Verteilung der Mitarbeiter auf die Altersgruppen zeigt, dass in den nächsten Jahren eine Vielzahl von Mitarbeitern aus dem Dienst ausscheiden wird. Unter der Annahme, dass der Renteneintritt mit der Vollendung des 67. Lebensjahres erfolgt, werden in den nächsten 11 Jahren rund 24 Prozent der Beschäftigten die Kernverwaltung und die Städtischen Betriebe verlassen. Hinzu kommen gegebenenfalls Mitarbeiter, die aus anderen Gründen die Stadt Minden verlassen werden.

→ **Feststellung**

Der altersfluktuationsbedingte Personalverlust wird die Stadt Minden in den kommenden Jahren vor große Herausforderungen stellen.

An dieser Stelle zeigt sich die nach Berufsgruppen unterteilte Analyse als vorteilhaft. In der Berufsgruppe der Ingenieure und Architekten beispielsweise werden in den Jahren 2016 bis 2027 voraussichtlich 35 Prozent der Ingenieure/Architekten altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden. Bezogen auf diese Berufsgruppe besteht die Herausforderung darin, im sogenannten „War for Talents“ konkurrenzfähig zu sein und Hochschulabsolventen für sich zu gewinnen.

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

Personalbedarfsplanung

Neben den Ergebnissen aus der Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse berücksichtigt die Stadt Minden weitere Aspekte bei der Personalbedarfsplanung – beispielsweise die Resultate der regelmäßig durchgeführten Aufgabenkritik.

Die Geschäftsbereiche und Bereiche werden dazu angehalten, Aufgabenkritik zu üben. Im Rahmen von Stellenbesetzungsverfahren müssen die Führungskräfte Angaben zu einer aufgabenkritischen Prüfung machen. Die Aufgabenkritik wird auf der Basis von umfänglichen Informationen zu der Stelle und den Tätigkeiten durchgeführt. Die Erkenntnisse aus der Aufgabenkritik werden in einem Formular eingetragen, welches im Zusammenhang mit Stellenneubesetzungen dem Verwaltungsvorstand vorgelegt wird.

→ **Feststellung**

Die regelmäßige Aufgabenkritik ist ein guter und wichtiger Baustein einer zielgerichteten Personalbedarfsplanung. Positiv hervorzuheben ist der systematisch gestaltete Prozess der Aufgabenkritik in der Stadt Minden.

Ein Indiz für die Notwendigkeit der Aufgabenkritik stellen unter anderem die Prüfungsergebnisse des Prüfgebietes Sicherheit und Ordnung dar. Im Rahmen der Prüfung wurden die Bereiche Einwohnermeldeangelegenheiten, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten näher untersucht. Für alle drei Bereiche wurden für das Vergleichsjahr 2015 rechnerische Stellenpotenziale ermittelt. Zukünftige Veränderungen der Arbeitsabläufe und Aufgabenzuschnitte können in allen drei Bereichen gegebenenfalls einen wirtschaftlicheren Personaleinsatz begünstigen und einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Hinsichtlich weiterer Informationen wird an dieser Stelle auf den Teilbericht Sicherheit und Ordnung verwiesen. Es wird deutlich, dass eine regelmäßige kritische Betrachtung sämtlicher Handlungsfelder der Verwaltung sinnvoll und notwendig ist.

Die Personalbedarfsplanung nimmt die Stadt Minden derzeit über einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte ihre Personalbedarfsplanung zukünftig über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren durchführen. Dieser Planungszeitraum dient als Grundlage für die langfristige Planung von Personalentwicklungsmaßnahmen oder Ausbildungsaktivitäten.

Personalentwicklung

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

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

Die Stadt Minden hat bereits im Jahr 2007 ein Personalentwicklungskonzept erarbeitet und wendet dieses bis heute an. In dem Personalentwicklungskonzept werden verschiedene Instrumente der Personalentwicklung beschrieben, Handlungsbedarfe festgelegt und Maßnahmen geplant. Nachfolgend werden einige angewendete Instrumente beispielhaft beschrieben:

- **Anforderungsprofile:** Die Stadt Minden definiert Anforderungsprofile und nutzt diese als Grundlage einer systematischen Personalentwicklung.
- **Ausbildung:** Die Stadt Minden bildet Nachwuchskräfte in verschiedenen Berufsfeldern aus. Mit Blick auf die Auswirkungen des demografischen Wandels ist es das Ziel, zukünftig bedarfsgerecht qualifiziertes Personal zur Verfügung zu haben. Ebenfalls möchte sich die Stadt Minden als attraktiver Arbeitgeber positionieren. Zur Zielerreichung stehen verschiedene Module zu den Themen Bedarfsermittlung, Auswahlverfahren, Qualifizierung

der Ausbilder, Ausbildungscontrolling usw. zur Verfügung. Hervorzuheben ist, dass die Stadt besonderen Wert auf qualifizierte und gute Ausbilder legt.

- **Fortbildung:** Die Stadt unterstützt die berufliche Entwicklung ihrer Mitarbeiter. Diesbezüglich werden soziale, persönliche und methodische Kompetenzen geschult. Wesentliche Bausteine der Fortbildung sind das interne Fortbildungsprogramm, speziell zugeschnittene Seminare und Trainings, die Ermittlung des Qualifizierungsbedarfs, das Fortbildungscontrolling.
- **Führungskräftetraining/-entwicklung:** Die Stadt Minden hat ein Anforderungsprofil für Führungskräfte (Führungsprofil) entwickelt und stellt dieses regelmäßig auf den Prüfstand. Aus dem Profil gehen die Aufgaben einer Führungskraft, die erforderlichen Kompetenzen sowie Instrumente hervor. Weiterhin sollen Maßnahmen wie Analysegespräche und Ermittlung des Fortbildungsbedarfes, Workshops, Seminare, Führungszirkel, Coaching, Entwicklung von Nachwuchsführungskräften das Führungsverständnis der Stadt Minden vermitteln und stärken.
- **Mitarbeitergespräche:** Durch eine Dienstvereinbarung wird vorgeschrieben, dass jährlich ein Mitarbeitergespräch zwischen Vorgesetztem und Mitarbeiter zu führen ist. Mitarbeitergespräche dienen der Beratung und Förderung der individuellen Weiterentwicklung eines jeden Mitarbeiters.
- **Führungsfeedback:** Im Rahmen des jährlich stattfindenden Mitarbeitergesprächs soll ebenfalls ein Feedback an die Führungskraft gegeben werden. Dadurch erhalten die Führungskräfte Rückmeldung zu ihrem Führungsverhalten, können dieses reflektieren und gegebenenfalls optimieren.

Ergänzend zu den aufgeführten Instrumenten kommen weitere Instrumente in Betracht. Beispiele sind die Ermittlung der Kompetenzen der Mitarbeiter sowie der Abgleich von vorhandenen und zukünftig erforderlichen Kompetenzen (Soll-Ist-Vergleich).

→ **Feststellung**

Die Stadt wendet zahlreiche Personalentwicklungsinstrumente an. Die Instrumente werden regelmäßig auf den Prüfstand gestellt, weiterentwickelt und ergänzt. Positiv ist, dass die Stadt der Entwicklung des Personals in Zeiten des demografischen Wandels eine große Bedeutung zukommen lässt.

Verantwortlich für die Entwicklung des Personals sind die Führungskräfte der Stadt Minden. Zusätzlich existieren in den unterschiedlichen Bereichen der Verwaltung Koordinatoren der Personalentwicklung. Aufgabe der Koordinatoren ist unter anderem, Personalentwicklungsinstrumente einzuführen. Weiterhin unterstützen sie die Führungskräfte bei der Anwendung dieser Instrumente.

Wissensbewahrung

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

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

Bei der Stadt Minden existiert derzeit noch kein systematisches Verfahren zur Wissensbewahrung und -verteilung. Vereinzelt werden Maßnahmen zur Bewahrung des Wissens umgesetzt. In einigen Aufgabenfeldern existieren beispielsweise Handbücher, Checklisten, Übergabe-Akten, ein Intranet. Für die gesamte Verwaltung liegen diese Instrumente jedoch nicht vor. Ein organisationsübergreifendes Verwaltungslexikon oder ähnliches, in welchem das Wissen systematisch festgehalten wird, existiert nicht.

Für die Zukunft ist die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems geplant. Durch ein Dokumentenmanagementsystem wird unter anderem sichergestellt, dass Vorgänge, Prozesse und Informationen aus den Fachverfahren in digitaler Form auf jedem Arbeitsplatz verfügbar sind.

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

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

→ **Empfehlung**

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

Zusammenfassung

Die Auswirkungen des demografischen Wandels werden die Städte in vielen Handlungsfeldern der Verwaltung vor neue Herausforderungen stellen. Zukünftig müssen steigende Anforderungen von immer weniger Beschäftigten bewältigt werden. Ein sich änderndes Aufgabenportfolio

und eine alternde Belegschaft werden in verschiedenen Handlungsfeldern einer Verwaltung sichtbar werden. In diesen Zeiten sind schlanke und flexible Strukturen mit effektiven Prozessen, eine zielgerichtete und präzise Personalbedarfs- und Personalentwicklungsplanung sowie ein systematischer Wissenstransfer von großer Bedeutung.

Die Stadt Minden setzt sich in vielen Handlungsfeldern umfänglich mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auseinander. Zukünftig werden weitere Maßnahmen ergriffen, um grundsätzlich handlungsfähig zu bleiben. Schwerpunkte setzt die Stadt in zukünftigen Jahren bei den Themen Personalgewinnung, Personalbindung und Gesundheitsmanagement.

→ 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 Minden im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Einwohnermeldeaufgaben	5
→ Personenstandswesen	12
→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	21
→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	27
→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	29

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

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

→ Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben bearbeitet die Stadt Minden im Bürgerbüro. Dieses befindet sich in einem Gebäudeteil des Rathauses. Nebenstellen führt die Stadt nicht. Das Bürgerbüro ist dem Bereich 2.1- Bürgerdienste zugeordnet. Dieser Bereich gehört zu dem Geschäftsbereich II- Bürgerdienste, Sicherheit und Ordnung, Soziales, Jugend.

Neben den Einwohnermeldeaufgaben bietet die Stadt insbesondere Dienstleistungen zu folgenden Themen im Bürgerbüro an: Fahrerlaubnis und Führerschein, Bewohnerparkausweis, Fischereischein, Führungszeugnis, Beglaubigungen und Bescheinigungen, Schwerbehindertenausweis, Parkausweis für Schwerbehinderte, Gewerberegisterauskünfte, Gewerbean-/ -um/-abmeldungen, Fundbüro, Sperrmüllmarken, Restmüll- und Windelsäcke, Hundesteuer, Kundenkarte zum WeserWerreTicket.

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

Die für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Minden im Jahr 2015 mit etwa 8,8 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 0,4 Vollzeit-Stellen benötigt. Auf der Grundlage der Anzahl der Vollzeit-Stellen in Verbindung mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt 500.534 Euro Personalaufwendungen. Diesen Aufwendungen standen im Jahr 2015 Erträge von 135.653 Euro gegenüber. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 19.702 gewichtete Fälle, die sich aus den Tätigkeiten An-, Um- und Abmeldung, Ausstellung eines Personalausweises und Ausstellung eines Reisepasses ergeben. Detaillierte Informationen zur Fallgewichtung gehen aus der Tabelle im Anhang hervor.

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

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2015

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,41	17,91	40,30	26,03	21,99	25,47	28,11	18

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

Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben ableiten. Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Minden im Jahr 2015 mit 54.703 Euro unterdurchschnittlich. Der Mittelwert lag bei

56.072 Euro. In diesem Zusammenhang können jedoch keine Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze divergieren. Zur Beurteilung des Stellenniveaus ist in jedem Einzelfall eine analytische Stellenbewertung erforderlich.

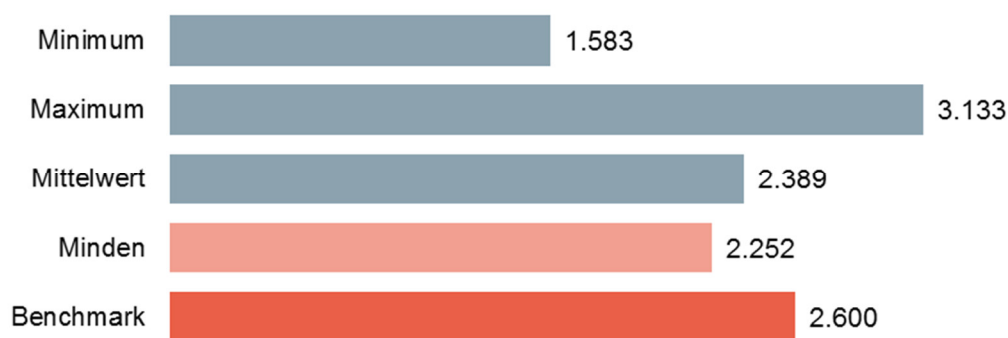
Zu den vergleichsweise niedrigen KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle hat im Jahr 2015 ebenfalls ein geringer Anteil von Vollzeit-Stellen für Führungs- und Leitungsaufgaben an den Gesamtstellen beigetragen. Dieser Overheadanteil lag im Jahr 2015 in dem Bereich Einwohnermeldeaufgaben bei 4,37 Prozent und damit unterhalb des Mittelwertes von 6,78 Prozent.

→ **Feststellung**

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

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

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2015



Minden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.252	2.213	2.408	2.600	18

→ **Feststellung**

Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen (rund 66 Prozent) bearbeitete im Jahr 2015 mehr Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben. Orientiert am Benchmark lag das rechnerische Stellenpotenzial der Stadt Minden im Jahr 2015 bei 1,2 Vollzeit-Stellen. Das entspricht einem Anteil von rund 13 Prozent der im Jahr 2015 vorhandenen Sachbearbeiter-Stellen für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben.

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

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Einwohnermeldeaufgaben	2011	2012	2013	2014	2015
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben	12.873	13.198	13.220	13.335	16.099
Summe der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten	13.496	12.706	9.910	10.612	11.652
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ²	19.933	19.305	16.520	17.280	19.702
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben*)	./.	./.	./.	2.185	2.252

*) 2011 bis 2013 nicht berechnet

2014 lag die Anzahl der Fälle unter den Fallzahlen des Jahres 2015. Die Stellenausstattung des Bereiches Einwohnermeldeaufgaben lag im Jahr 2014 bei 7,9 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung und damit um einen Anteil von 0,8 Vollzeit-Stellen unter der Anzahl im Jahr 2015. Der Stellenumfang wurde auskunftsgemäß Mitte des Jahres 2015 erhöht. Hintergrund waren die seinerzeit bevorstehenden Veränderungen durch das ab dem 01. November 2015 gültige neue Bundesmeldegesetzes.

→ Feststellung

Das rechnerische Stellenpotenzial lag im Jahr 2014 bei 1,3 Vollzeit-Stellen. Das entspricht rund 18 Prozent der im Jahr 2014 vorhandenen Sachbearbeiter-Stellen für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben.

Im Jahr 2016 verringerten sich sowohl die Fallzahlen der An-, Um- und Abmeldungen, als auch die Fallzahlen der Anträge auf Ausstellung eines Ausweisdokumentes. Die Stellenausstattung lag im Jahr 2016 unverändert bei 8,8 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung. Unter der Annahme von im Vergleich zum Jahr 2015 unveränderten Bearbeitungszeiten je Fall ergeben sich für das Jahr 2016 die folgenden Zahlen:

Fallzahlen 2016

Fallzahlen Einwohnermeldeaufgabe	2016
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben	14.251
Summe der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten	9.297
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ³	16.423
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	1.877
Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.600

→ Feststellung

Für das Jahr 2016 errechnet sich ein Stellenpotenzial von 2,4 Vollzeit-Stellen.

² Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

³ Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

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

→ **Empfehlung**

Die Fallzahlen und Leistungskennzahlen des Bereiches Einwohnermeldeaufgaben sollten weiterhin fortgeschrieben werden. Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und die Bearbeitungszeiten gesteuert werden. Die rückläufige Entwicklung der Fallzahlen im Jahr 2016 deutet auf Handlungsmöglichkeiten hin.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

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

Die Bearbeitung der Einwohnermeldeaufgaben erfolgt im Bürgerbüro. Das Bürgerbüro hatte im Vergleichsjahr 33 Stunden in der Woche geöffnet. Mit dieser Anzahl an Wochenöffnungszeiten positionierte sich die Stadt Minden im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes von 38 Wochenöffnungszeiten.

Zur Festlegung der Öffnungszeiten orientiert sich die Stadt an den Wartezeiten und Kundenströmen. Diese werden regelmäßig in den Blick genommen. Entsprechende Auswertungen kann die Stadt aus dem System der Aufrufanlage generieren.

→ **Feststellung**

Die Anzahl der Wochenöffnungszeiten im Bürgerbüro der Stadt Minden lag im interkommunalen Vergleich 2015 unter dem Mittelwert. Positiv ist, dass die Stadt ihre Öffnungszeiten an den Kundenströmen orientiert.

Auf der Grundlage von aktuellen Auswertungen zu Wartezeiten und Kundenströmen wird die Anzahl der Wochenöffnungszeiten im Jahr 2017 auf 34 erhöht. Mit dieser Anzahl an Wochenöffnungszeiten liegt die Stadt Minden nach wie vor unter dem interkommunalen Mittelwert des Jahres 2015.

Die Arbeitsabläufe im Bürgerbüro sind wie folgt organisiert: Die Stadt Minden setzt eine Aufrufanlage verbunden mit einer Ticketvergabe ein. Im Eingangsbereich des Bürgerbüros können die Bürger ein Ticket ziehen. Das Anliegen des Bürgers wird in dem System der Aufrufanlage nicht hinterlegt.

→ **Feststellung**

Durch den Einsatz der Aufrufanlage werden die Arbeitsabläufe im Bürgerbüro der Stadt Minden verbessert.

Grundsätzlich kann die Sachbearbeitung von allen Beschäftigten des Bürgerbüros durchgeführt werden. Zur Sachbearbeitung stehen sieben Bedienplätze zur Verfügung. Sobald ein Bedienplatz frei wird, wird eine Ticketnummer über die Aufrufanlage angezeigt.

Neben den Bedienplätzen gibt es im Bürgerbüro der Stadt Minden zwei Hintergrundarbeitsplätze, einen Telefonarbeitsplatz sowie eine Infothek im Eingangsbereich. Bei der Infothek handelt es sich um eine zentrale Anlaufstelle für den Bürger. Dort können beispielsweise Fragen gestellt und Ausweisdokumente abgeholt werden.

Andere Städte gleicher Größenordnung arbeiten ebenfalls mit einer Aufrufanlage. Das System ist teilweise so aufgebaut, dass das Anliegen des Bürgers sowie die verschiedenen Bearbeitungskreise des Bürgerbüros wie beispielsweise An-, Um- und Abmeldung oder Ausweisdokumente hinterlegt werden können. In einigen Kommunen besteht die Möglichkeit, dass der Bürger selbstständig sein Anliegen auswählt und anschließend ein Ticket für einen bestimmten Wartekreis erhält. Andere Kommunen organisieren die Abläufe so, dass sich die Bürger an einer zentralen Stelle anmelden und dort ein Ticket erhalten. In einem nächsten Schritt wird das Anliegen des Bürgers von einem Mitarbeiter in das System eingegeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte das System der Aufrufanlage dahingehend umstellen, dass in dem System das Anliegen des Bürgers sowie verschiedene Bearbeitungskreise hinterlegt werden können. Dies kann zu beschleunigten Arbeitsabläufen führen. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

Sofern sich die Stadt Minden zukünftig dazu entscheidet, die Arbeitsabläufe so zu organisieren, dass sich die Bürger an einer zentralen Stelle anmelden und dort ein Ticket erhalten, sollte das vorhandene Personalvolumen nicht erhöht werden. Eine Möglichkeit wäre in diesem Zusammenhang, den Tätigkeitskatalog der Infothek in der Form zu erweitern, dass die Infothek zusätzlich als Anmeldestelle und Ticketausgabe genutzt wird.

Das Instrument der (Online-) Terminvergabe nutzt die Stadt Minden derzeit noch nicht. Gemäß Auskunft der Stadt kommt dieses Instrument nicht zum Einsatz, weil in den Räumlichkeiten des Bürgerbüros eine Trennung zwischen Bürgern mit und ohne Termin nicht möglich ist. Andere Städte gleicher Größenordnung nutzen das Instrument der Terminvergabe ohne im Bürgerbüro eine räumliche Trennung von Bürgern mit Termin und ohne Termin vorzunehmen. Durch Hinweisschilder/Aushänge werden die Bürger über die Abläufe und die damit verbundenen unterschiedlichen Wartezeiten informiert. Neben den Hinweisschildern/Aushängen ist es möglich, einen Termin in das System der Aufrufanlage einzubinden. Der Termin wird dann über den Bildschirm der Aufrufanlage angezeigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte das Instrument der Terminvergabe verbunden mit einer Online-Terminreservierung einführen. Ebenfalls sollte in diesem Zusammenhang geprüft werden, ob die Einbindung eines Termins in das System der Aufrufanlage möglich ist, so dass kein zusätzlicher Koordinationsaufwand entsteht.

Neben dem Instrument Terminvergabe wird im Bürgerbüro der Stadt Minden das Instrument „Speed Capture Station“ derzeit ebenfalls noch nicht eingesetzt. Zurückzuführen ist dies wiederum auf die Räumlichkeiten des Bürgerbüros. Derzeit gibt es im Bürgerbüro keine Position, an welcher die Speed Capture Station aufgebaut werden könnte. Bei dem Instrument Speed Capture Station handelt es sich um einen Terminal, an welchem der Bürger selbstständig die für die Beantragung eines Ausweises notwendigen biometrischen Merkmale (Lichtbild, Fingerabdrücke)

cke, Unterschrift) erfassen kann. Die Daten können in einem nächsten Schritt von dem jeweiligen Arbeitsplatz der Beschäftigten aufgerufen und weiter verarbeitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte prüfen, ob zukünftig der Einsatz einer Speed Capture Station dazu beitragen kann, die Arbeitsabläufe zu verbessern. Eine Kosten- Nutzen- Analyse ist im Vorfeld durchzuführen.

Die Stadt wird in den zukünftigen Jahren das Rathaus sanieren. Gegebenenfalls ergeben sich in diesem Zusammenhang Möglichkeiten, bauliche Veränderungen vorzunehmen, die Abläufe im Bürgerbüro zu verändern und die zuvor genannten Instrumente einzusetzen.

Zur Abrechnung der Gebühren verwendet die Stadt Minden einen Kassenautomaten. Tätigkeiten wie Geld wechseln, rechnen und quittieren entfallen. Weitere Vorteile sind, dass Zahlungen sowohl mit Bargeld, als auch mit einer EC-Karte vorgenommen werden können und die Abwicklung des Zahlungsgeschäftes sicherer ist.

→ **Feststellung**

Durch die Nutzung eines Kassenautomaten werden die Arbeitsabläufe im Bürgerbüro verbessert.

Neben den oben dargestellten Instrumenten wie beispielsweise Aufrufanlage und Speed Capture Station sieht die GPA NRW die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen als weiteres Steuerungsinstrument an. Die Stadt Minden bildet in ihrem Haushaltsplan Ziele, Leistungen und Kennzahlen ab. Ergänzend dazu sind weiterer Kennzahlen sinnvoll. Im Rahmen der Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2015 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

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

→ **Empfehlung**

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

Es gibt weitere Faktoren, die sich auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auswirken können. Beispiele sind der Internetauftritt der Stadt Minden und die Zusammensetzung und Fluktuation des Personals.

Über die Internet-Seite der Stadt Minden kann sich der Bürger viele Informationen über das Tätigkeitsfeld des Bürgerbüros beschaffen. Die Dienstleistungen des Bürgerbüros werden aufgeführt, beschrieben und mit weiteren Informationen beispielsweise zu Kosten und notwendigen

Unterlagen hinterlegt. Formulare können online ausgefüllt und anschließend ausgedruckt werden.

Mit Blick auf die Zusammensetzung des Personals lag in der Stadt Minden im Jahr 2015 im Bereich Einwohnermeldeaufgaben die Besonderheit vor, dass viele erfahrene Mitarbeiter des Bürgerbüros aus dem Dienst ausgeschieden sind. Dementsprechend mussten neue Mitarbeiter eingearbeitet werden. Dieser Umstand hat sich gemäß Auskunft der Stadt ebenfalls auf die Bearbeitungszeiten und Arbeitsabläufe ausgewirkt. Zum Zweck der Einarbeitung der neuen Mitarbeiter wurden im Jahr 2015 einige Stellen zeitweise doppelt besetzt.

Auch in Zukunft werden vermehrt Mitarbeiter altersbedingt aus dem Dienst der Stadt Minden ausscheiden. In Anbetracht dessen sollte die Stadt einen rechtzeitigen Wissenstransfer zur Reduzierung des Wissensverlustes organisieren. Dieses bietet sich auch für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben an. Eine Möglichkeit, die Mitarbeiterfluktuation zukünftig effizienter zu gestalten, stellt die Entwicklung eines „Wikis“ dar. Dabei handelt es sich um eine Sammlung von Informationen, Wissen und Erfahrungen mit beispielsweise Arbeitsanleitungen, Arbeitshilfen, Fachtexten, Prozessbeschreibungen. Weitere Informationen zum Thema Wissensmanagement gehen aus dem Teilbericht Personalwirtschaft und Demografie hervor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben ein Wiki aufbauen. Durch dieses Instrument besteht die Möglichkeit, Wissen und Erfahrungen zu bewahren und somit zukünftig den Wechsel zwischen erfahrenen und neuen Mitarbeitern effizienter zu gestalten.

Zusammenfassung

Für die Jahre 2014 und 2015 wurde für den Bereich Einwohnermeldeaufgaben ein rechnerisches Stellenpotenzial ermittelt. Unter der Annahme von im Vergleich zum Jahr 2015 unveränderten Bearbeitungszeiten ist dies ebenfalls für das Jahr 2016 der Fall. Die Fallzahlen entwickelten sich im Jahr 2016 rückläufig. Mögliche Veränderungen der Bearbeitungszeiten durch das seit dem 01. November 2015 gültige neue Bundesmeldegesetz wurden bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

Leistungsbezogene Kennzahlen sind ein Indikator im Hinblick auf eine angemessene Stellanstattung. Sowohl Veränderungen der Arbeitsabläufe, als auch Anpassungen von Standards können sich auf den Personaleinsatz auswirken. Die dargestellten Arbeitsabläufe sind kritisch zu hinterfragen. Zukünftige Veränderungen können gegebenenfalls den wirtschaftlichen Personaleinsatz begünstigen.

→ Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens werden in der Stadt Minden im Standesamt erbracht. Das Standesamt befindet sich im Rathaus der Stadt Minden und ist dem Bereich 2.1- Bürgerdienste zugeordnet. Dieser Bereich gehört zu dem Geschäftsbereich II- Bürgerdienste, Sicherheit und Ordnung, Soziales, Jugend.

Die für den Bereich Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Minden im Jahr 2015 mit 6,7 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 0,3 Vollzeit-Stellen benötigt. Auf der Grundlage der Anzahl der Vollzeit-Stellen verbunden mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt 451.790 Euro Personalaufwendungen. Diesen Aufwendungen standen im Jahr 2015 Erträge von 197.150 Euro gegenüber. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 1.221 gewichtete Fälle, die sich aus den Tätigkeiten Beurkundung von Geburten und Sterbefällen sowie Eheschließungen ergeben. Detaillierte Informationen zur Fallgewichtung gehen aus der Tabelle im Anhang hervor.

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

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2015

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
370	211	482	335	290	344	386	18

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

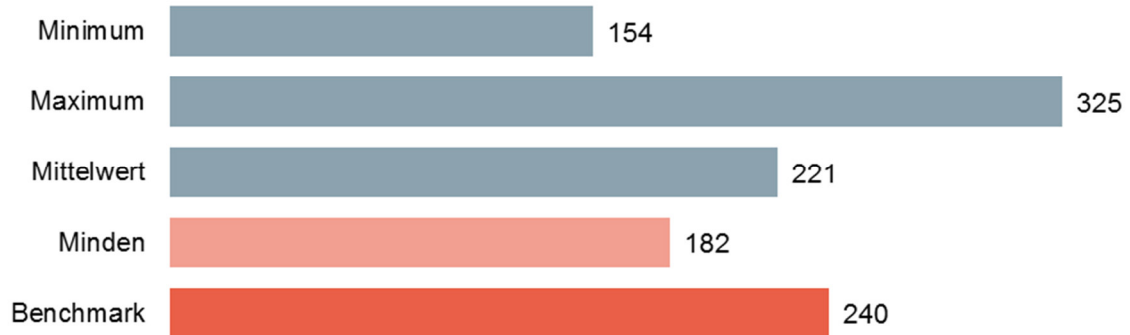
Hinsichtlich der Stellenbewertung lassen sich erste Erkenntnisse aus der Kennzahl KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit Stelle Personenstandswesen ableiten. Diese Kennzahl lag in Minden im Jahr 2015 mit 64.541 Euro unterhalb des Mittelwertes von 66.412 Euro. Ebenfalls positionierte sich die Stadt bei der Kennzahl Anteil der Vollzeit-Stellen für Overheadfunktionen an den Gesamtstellen des Aufgabenbereiches mit 4,29 Prozent unterhalb des Mittelwertes (Mittelwert 6,44 Prozent).

→ Feststellung

Die überdurchschnittliche Höhe der Personalaufwendungen je Fall ist weder auf die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle noch auf den Overheadanteil zurückzuführen.

Demnach müssen die vergleichsweise hohen Personalaufwendungen je Fall mit der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle zusammenhängen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2015



Minden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
182	186	207	237	18

→ Feststellung

Die Stadt Minden gehörte im Jahr 2015 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der geringsten Anzahl an Fällen je Vollzeit-Stelle. Orientiert am Benchmark ergab sich für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,6 Vollzeit-Stellen. Das entspricht einem Anteil von rund 24 Prozent der vorhandenen Sachbearbeiter-Stellen für den Bereich Personenstandswesen.

Gemäß Auskunft der Stadt haben sich seit 2014 die Fallbearbeitungszeiten im Standesamt verlängert. Hintergrund ist die elektronische Nacherfassung der Personenstandsregister. Gemäß § 3 Absatz 2 Personenstandsgesetz (PStG) sind seit dem 01. Januar 2014 alle Personenstandsfälle elektronisch zu beurkunden. Die alten Personenstandsregister sind fortzuführen. Dazu können die Altfälle elektronisch nacherfasst werden. Die Stadt Minden führt eine anlassbezogene Nacherfassung durch. Dadurch verlängern sich die Bearbeitungszeiten, weil alte Registereinträge im Rahmen der Fallbearbeitung ebenfalls in das System übernommen werden. Die GPA NRW hat im Rahmen der überörtlichen Prüfung der großen kreisangehörigen Städte die Erfahrung gemacht, dass ein großer Teil der Vergleichskommunen die Nacherfassung ebenfalls durchführt und dies wie die Stadt Minden anlassbezogen.

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

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Personenstandswesen	2011	2012	2013	2014	2015
Beurkundung Geburt	1.602	1.555	1.560	1.671	1.769
Beurkundung Sterbefall	1.540	1.655	1.588	1.552	1.530
Eheschließung (Anmeldung und Trauung)	292	276	258	288	299
Eheschließung (nur Trauung)	43	33	30	47	45

Fallzahlen Personenstandswesen	2011	2012	2013	2014	2015
Eheschließung (nur Anmeldung)	65	76	65	71	80
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ⁴	1.156	1.145	1.106	1.182	1.221
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen*)	./.	./.	./.	176	182

*) 2011 bis 2013 nicht berechnet

Die Stellenausstattung des Bereiches Personenstandswesen lag 2014 wie im Jahr 2015 bei 6,7 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung.

→ **Feststellung**

Das rechnerische Stellenpotenzial lag im Jahr 2014 bei 1,8 Vollzeit-Stellen.

Im Jahr 2016 erhöhten sich die Fallzahlen der Beurkundung von Geburten und Sterbefällen im Vergleich zu den Zahlen des Jahres 2015. Die Anzahl der Eheschließungen (Anmeldung und Trauung) entwickelte sich hingegen rückläufig.

Fallzahlen 2016

Fallzahlen Personenstandswesen	2016
Beurkundung Geburt	1.895
Beurkundung Sterbefall	1.589
Eheschließung (Anmeldung und Trauung)	276
Eheschließung (nur Trauung)	53
Eheschließung (nur Anmeldung)	66
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ⁵	1.248
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	186
Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	240

Die Anzahl der gewichteten Fälle insgesamt lag 2016 geringfügig über der Anzahl der Fälle im Jahr 2015. Die für den Bereich Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Minden im Jahr 2016 mit einem unveränderten Stellenvolumen von 6,7 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden hätte im Jahr 2016 bezogen auf den Benchmark 5,2 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung vorhalten dürfen. Demnach errechnet sich für das Jahr 2016 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,5 Vollzeit-Stellen.

⁴ Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

⁵ Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der schwankenden Fallzahlen in den Jahren 2011 bis 2016 sollten die Fallzahlen und Leistungskennzahlen weiterhin fortgeschrieben werden. Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und Bearbeitungszeiten gesteuert werden.

Gemäß Auskunft der Stadt wurde der Tätigkeitskatalog des Standesamtes im Jahr 2016 durch die Einführung der elektronischen Sammelakte erweitert. Das errechnete Stellenpotenzial kann möglicherweise (teilweise) hierfür genutzt werden.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

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

Allgemeines

Es gibt allgemeine Faktoren, die die Aufgabenerfüllung beeinflussen. Hierzu zählen insbesondere die Wochenöffnungszeiten, die Steuerung mit Kennzahlen sowie das Angebot an Informationen zu den Dienstleistungen des Standesamtes. Hinweise auf einen wirtschaftlichen Personaleinsatz liefert unter anderem die Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad.

Das Standesamt der Stadt Minden hat 22 Stunden in der Woche geöffnet. Damit positionierte sich die Stadt Minden im interkommunalen Vergleich 2015 leicht unterhalb des Mittelwertes von 23,8 Wochenöffnungszeiten.

Das Instrument der Terminvergabe nutzt die Stadt für die Tätigkeiten Eheschließung, Vaterschaftsanerkennung, Namensanerkennung. Die Urkundenstelle arbeitet ohne Termin. Online-Terminreservierungen sind nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte prüfen, ob das Instrument der Terminvergabe verbunden mit einer Online-Terminreservierung für alle Aufgabenbereiche des Standesamtes sinnvoll ist. Dadurch bietet sich die Möglichkeit, die Arbeitsabläufe strukturierter und wirtschaftlicher zu gestalten.

Die Stadt Minden bildet in ihrem Haushaltsplan Ziele, Leistungen und Kennzahlen ab. Ergänzend kommt die Bildung von Wirtschaftlichkeitskennzahlen in Frage. An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zu den Kennzahlen im Abschnitt Einwohnermeldeaufgaben verwiesen.

Weiterhin stellt die Stadt ihren Bürgern zahlreiche Informationen zu den Dienstleistungen des Standesamtes über das Internet zur Verfügung. Die Dienstleistungen werden aufgelistet, beschrieben und mit weiteren Informationen beispielsweise zu notwendigen Unterlagen und Gebühren hinterlegt.

Der Personalaufwandsdeckungsgrad im Bereich Personenstandswesen zeigt, zu welchen Anteilen die Personalaufwendungen des Standesamtes durch Erträge des Standesamtes gedeckt werden. Die Stadt Minden positionierte sich im Jahr 2015 bei dieser Kennzahl mit 43,6 Prozent

über dem Mittelwert von 37,3 Prozent. Einen Grund für den vergleichsweise hohen Deckungsgrad stellt der Gebührenrahmen der Stadt dar. Erhebt die Stadt Minden höhere Gebühren als vom Land vorgegeben. Die Stadt hat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, abweichend von der allgemeinen Gebührenordnung des Landes eigene Gebührensätze für den Bereich Personenstandswesen zu beschließen. Zurückzuführen ist dies auf den Haushaltssanierungsplan der Stadt. Die Erhöhung der Verwaltungsgebühren wird als dauerhafter Konsolidierungseffekt aufgeführt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Personalaufwandsdeckungsgrad im Bereich Personenstandswesen. Mit der abweichenden Gebührenordnung hat die Stadt die Möglichkeit geschaffen, in einigen Bereichen höhere Erträge zu erwirtschaften. Hierdurch erhöht sich der Personalaufwandsdeckungsgrad.

→ **Empfehlung**

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

Trauungen und Trauorte

Die Stadt Minden führt Trauungen während der Öffnungszeiten und außerhalb der Öffnungszeiten, im Trauzimmer des Rathauses und an anderen Trauorten (Ambientetrauungen) durch. Trauungen während der Öffnungszeiten des Standesamtes finden in der Regel im Trauzimmer des Rathauses statt.

Neben dem Trauzimmer im Rathaus (Kleiner Rathaussaal) können in Minden an weiteren sechs Orten Trauungen durchgeführt werden: im Preußen-Museum, im Mindener Museum, im Heimathaus Dankersen, in der Mindener Museums-Eisenbahn, auf den Schiffen der Mindener Fahrgastschiffahrt und auf Privatgrundstücken. Mit diesen sieben Trauorten liegt die Stadt Minden im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert von vier Trauorten.

Mit verschiedenen Trauorten ist grundsätzlich ein höherer Zeitaufwand für die Vor- und Nachbereitung der Trauung, für das Herrichten des Raumes und für die Fahrten zu den Trauorten verbunden. Es entstehen höhere Bewirtschaftungskosten und ein höherer Koordinationsaufwand.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden bietet deutlich mehr Trauorte an als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Weiterhin bietet die Stadt Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten des Standesamtes an. Höhere Standards verursachen höhere Personalaufwendungen und einen höheren Personaleinsatz.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden muss als Stärkungspaktkommune Maßnahmen zur Sanierung des Haushaltes ergreifen. Eine Reduzierung von Aufwendungen kann in diesem Bereich durch eine Reduzierung der Trauorte erreicht werden.

Die Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten des Standesamtes finden auch an Samstagen statt. Samstagstrauungen werden zweimal im Monat durchgeführt. Die Trautermine legt die Stadt Minden im Vorfeld fest. Sie werden über die Internet-Seite der Stadt veröffentlicht.

An den Samstagen stehen grundsätzlich drei Trauorte zur Verfügung (Preußen-Museum, Mindener Museum, Heimathaus Dankersen). Die Trauungen eines Samstages werden in der Regel an einem Ort durchgeführt.

→ **Feststellung**

Die Trautermine und –orte für die Samstagstrauungen legt die Stadt Minden im Vorfeld fest. Positiv ist, dass die Trauungen eines Samstages in der Regel an einem Ort durchgeführt werden. Dadurch wird der Koordinationsaufwand begrenzt.

Auf Wunsch des Brautpaares werden Samstagstrauungen auch an einem anderen Ort als an den zuvor genannten Trauorten durchgeführt, beispielsweise auf einem Schiff der Mindener Fahrgastschiffahrt. Diese Trauungen übernimmt bei Bedarf ein weiterer Standesbeamter, so dass weiterhin die einzelnen Standesbeamten nicht zwischen den Trauorten wechseln müssen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden könnte zur Reduzierung von Aufwendungen die Samstagstrauungen immer an den drei vorgegeben Trauorten durchführen. Das zusätzliche Angebot, auf Wunsch Samstagstrauungen an weiteren Orten durchzuführen, sollte gestrichen werden.

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

Für die Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten und außerhalb der Räumlichkeiten des Rathauses wird in der Stadt Minden jeweils ein zusätzlicher Aufschlag auf die allgemeinen Gebühren gemäß der Gebührenordnung erhoben. In diesem Aufschlag sollten sämtliche Aufwendungen für die Durchführung der Trauungen (Vorbereitungszeiten für die Zeremonie, Hausmeisterdienste, Kauf von Blumen, Fahrtzeiten zu den Trauorten, Fahrtzeit auf dem Schiff etc.) berücksichtigt werden. Dies verhindert, dass diese Mehraufwendungen zu Lasten des allgemeinen Haushaltes gehen. Auskunftsgemäß deckt die Höhe der Aufwandsentschädigung für Ambientetrauungen sämtliche entstehende Aufwendungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte höhere Personalaufwendungen konsequent durch höhere Erträge auffangen. Im Bereich der Ambientetrauungen wird dieser Grundsatz auskunftsgemäß eingehalten. Auch zukünftig sollten mit Blick auf eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung alle Mehraufwendungen für die Trauungen an sieben unterschiedlichen Standorten und die Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten den Brautpaaren in Rechnung gestellt werden.

Wie sich die Stadt Minden im Jahr 2015 bei der Anzahl der Eheschließungen (Meldeverfahren und Trauungen) im interkommunalen Vergleich positioniert hat, wird nachfolgend deutlich.

Eheschließungen (Meldeverfahren und Trauungen) je 10.000 Einwohner 2015

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,6	30,1	55,6	40,9	37,4	39,7	44,7	18

Die Kennzahl Eheschließungen je 10.000 Einwohner fällt im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich aus.

Das gleiche Bild zeigt sich bei den Kennzahlen Meldeverfahren je 10.000 Einwohner und Trauungen je 10.000 Einwohner. Bei beiden Kennzahlen positionierte sich die Stadt im Jahr 2015 unterhalb des Mittelwertes. Im Vergleich zu anderen Städten gleicher Größenordnung wird die Stadt Minden demnach nicht übermäßig viel von Auswärtigen als Trauort in Anspruch genommen.

Von Bedeutung ist bei der Betrachtung der Arbeitsabläufe ebenfalls der Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung, da zur Bearbeitung entsprechender Fälle erfahrungsgemäß mehr Zeit benötigt wird.

Anteil Meldeverfahren mit Ausländerbezug in Prozent 2015

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,8	11,1	46,0	20,8	13,1	17,8	22,6	17

Der Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung war im Jahr 2015 vergleichsweise hoch.

Die vergleichsweise geringe Anzahl der Meldeverfahren je 10.000 Einwohner könnte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass bei der Stadt mehr Fälle angefallen sind, die mit einem höheren Arbeitsaufwand verbunden sein können. Zur Beurteilung, ob der höhere Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung tatsächlich zu einem höheren Personaleinsatz führt, ist die Durchführung eines analytischen Stellenbemessungsverfahrens erforderlich.

Beurkundung von Sterbefällen und Geburten

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

Hinsichtlich der Beurkundung von Sterbefällen arbeitet das Standesamt mit den Bestattern zusammen. Die Bestatter kommen bei Bedarf während der Öffnungszeiten ins Standesamt. Weiterhin gibt es zwischen der Stadt und den Bestattern die Vereinbarung, dass die Unterlagen zusätzlich jeden Mittwoch in der Zeit von 8 Uhr bis 10 Uhr (außerhalb der Öffnungszeiten) im Standesamt abgeholt werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte prüfen, ob mit den Bestattern weitere Vereinbarungen zur Bearbeitung von Sterbefällen getroffen werden können. Beispielsweise könnten die Unterlagen immer außerhalb der Öffnungszeiten abgeholt werden. So könnten die Beurkundungen flexibel zu Zeiten mit geringem Kundenaufkommen bearbeitet werden können.

Im Tätigkeitsfeld Beurkundung von Geburten arbeitet die Stadt Minden mit dem Krankenhaus zusammen. Das Krankenhaus erstellt die Geburtsanzeige und leitet sämtliche Unterlagen an das Standesamt weiter. Diesbezüglich wird ein Bote vom Krankenhaus eingesetzt. Die Beurkundung der Geburt erfolgt in den Räumen im Rathaus. Die Eltern holen sich zu einem späteren Zeitpunkt die Urkunde im Standesamt ab.

→ **Feststellung**

Durch die Zusammenarbeit mit dem Krankenhaus, insbesondere durch den Einsatz des Boten werden die Arbeitsabläufe zur Beurkundung einer Geburt verbessert.

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

Beurkundete Geburten je 10.000 Einwohner 2015

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
217	69	335	171	105	175	208	18

Die Kennzahl Beurkundete Geburten je 10.000 Einwohner fiel im interkommunalen Vergleich 2015 überdurchschnittlich hoch aus. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Geburtsstation der Universitätsklinik Minden ein großes Einzugsgebiet hat. Nach Auskunft der Stadt kommen auch Einwohner aus Nachbarstädten zur Geburt in das Klinikum Minden.

Die Fallzahlen Beurkundung von Geburten werden neben den Fallzahlen Beurkundung von Sterbefällen und Eheschließungen bei der Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle berücksichtigt. Diese fällt hingegen unterdurchschnittlich aus (siehe Ausführungen oben). Die Stadt Minden bearbeitete insgesamt 182 Fälle je Vollzeit-Stelle, der Mittelwert lag bei 221 Fällen je Vollzeit-Stelle.

Vor dem Hintergrund der Positionierung im interkommunalen Vergleich bei der Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle sollte die Stadt die Arbeitsabläufe zur Beurkundung einer Geburt prüfen. Eine Möglichkeit zur Verbesserung der Arbeitsabläufe wäre, die Zusammenarbeit mit der Klinik zu intensivieren. Einige Städte nutzen diesbezüglich eine Online-Übermittlung der Geburtenanzeigen, so dass das Standesamt die Daten auf elektronischem Weg in das Personenstandsregister übernehmen kann. Die Stadt sollte prüfen, ob die Einführung einer Online-Übermittlung der Geburtenanzeige möglich ist. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen. Eine weitere Möglichkeit zur wirtschaftlichen Gestaltung der Arbeitsabläufe wäre es, wenn der von der Klinik eingesetzte Bote die Urkunde wieder zurück mit in die Klinik nimmt. In einigen anderen Städten gleicher Größenordnung wird diese Vorgehensweise praktiziert. So müssen die Eltern die Urkunde nicht im Standesamt abholen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte eine Online-Übermittlung der Geburtenanzeige einführen. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist im Vorfeld durchzuführen. Weiterhin sollte die Stadt prüfen, ob die Arbeitsabläufe dahingehend verändert werden können, dass der Bote die Urkunde wieder mit ins Krankenhaus nimmt. Dies könnte zukünftig beispielsweise bei Fällen ohne Klärungsbedarf umgesetzt werden.

Gemäß Auskunft der Stadt wurde in der Vergangenheit bereits versucht, eine Online-Übermittlung der Geburtenanzeige einzuführen. Seinerzeit ist das Vorhaben gescheitert.

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

→ **Feststellung**

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

Zusammenfassung

Für die Jahre 2014 und 2015 wurde für den Bereich Personenstandswesen ein rechnerisches Stellenpotenzial ermittelt. Unter der Annahme von im Vergleich zum Jahr 2015 unveränderten Bearbeitungszeiten ist dies ebenfalls für das Jahr 2016 der Fall. Aufgrund dessen sind die dargestellten Arbeitsabläufe zur Durchführung einer Eheschließung und zur Beurkundung von Geburten und Sterbefällen kritisch zu hinterfragen. Gegebenenfalls können Veränderungen in den Abläufen den wirtschaftlichen Personaleinsatz im Bereich Personenstandswesen der Stadt Minden begünstigen.

→ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bearbeitet die Stadt Minden im Bereich 2.2-Sicherheit und Ordnung. Dieser Bereich gehört zu dem Geschäftsbereich II- Bürgerdienste, Sicherheit und Ordnung, Soziales, Jugend. Die Gewerbemeldungen (An-, Um-, Abmeldungen) werden im Bürgerbüro bearbeitet.

Die für diesen Bereich definierten Tätigkeiten⁶ erledigte die Stadt Minden im Jahr 2015 mit gerundet 3,0 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zur Wahrnehmung von Overheadaufgaben in diesem Bereich wurden zusätzlich 0,3 Vollzeit-Stellen benötigt. Auf der Grundlage dieser Angaben im Zusammenhang mit der jeweiligen Stellenbewertung berücksichtigt die GPA NRW für das Vergleichsjahr 2015 insgesamt 191.365 Euro Personalaufwendungen. Erträge wurden im Vergleichsjahr in Höhe von 42.935 Euro erwirtschaftet. Bezugsgröße für die nachfolgenden Kennzahlen sind 2.279 gewichtete Fälle, die sich im Wesentlichen aus den Tätigkeiten Gewerbemeldungen, Gewerbeuntersagungen, erteilte Gaststättenerlaubnisse und erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz ergeben. Detaillierte Informationen zur Fallzahlgewichtung gehen aus der Tabelle im Anhang hervor.

Nachfolgend werden zunächst die Kennzahlen des Jahres 2015 dargestellt und analysiert. Im Anschluss daran werden die Ergebnisse des Vorjahres 2014 und die Kennzahlen des Jahres 2016 abgebildet.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2015

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
83,98	36,54	140,77	79,75	69,35	79,51	84,85	18

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

Erste Erkenntnisse zur Stellenbewertung lassen sich aus der Kennzahl KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ableiten. Bei dieser Kennzahl positionierte sich die Stadt Minden im Jahr 2015 mit 58.521 Euro unterhalb des Mittelwertes von 66.581 Euro. Hieraus können jedoch keine Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Stellenbewertung vorgenommen werden. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Arbeitsplätze divergieren. Zur Beurteilung des Stellenniveaus ist in jedem Einzelfall eine analytische Stellenbewertung erforderlich.

Die KGSt- Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle werden unter anderem von dem Anteil der Vollzeit-Stellen für Overheadfunktionen beeinflusst. Der Overheadanteil in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Stadt Minden lag im Jahr 2015 mit 9,8 Prozent ebenfalls unterhalb des Mittelwertes von 10,7 Prozent.

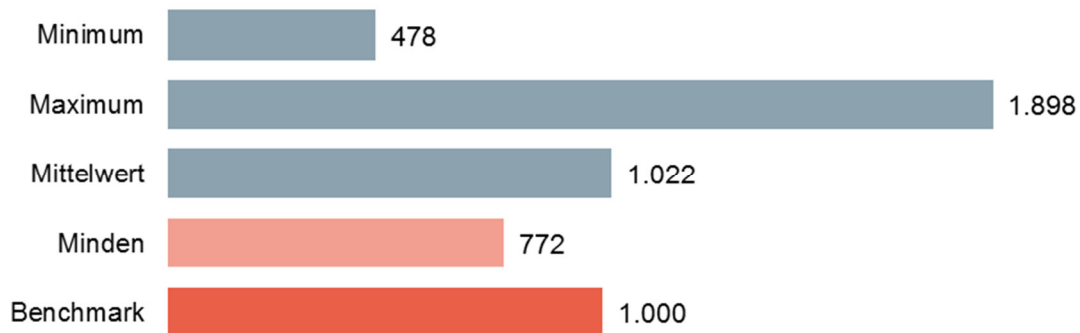
⁶ Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung.

→ **Feststellung**

Die überdurchschnittliche Höhe der Personalaufwendungen je Fall ist weder auf die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle noch auf den Overheadanteil zurückzuführen.

Demnach müssen die vergleichsweise hohen Personalaufwendungen je Fall mit der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle zusammenhängen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2015



Minden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
772	851	966	1.079	18

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden bearbeitete im Jahr 2015 weniger Fälle je Vollzeit-Stelle als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Orientiert am Benchmark ergab sich für das Jahr 2015 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen. Das entspricht einem Anteil von rund 24 Prozent der vorhandenen Sachbearbeiter-Stellen im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Im Jahr 2015 war von den gemäß Stellenplan vorgesehenen Stellen eine Stelle aufgrund einer Langzeiterkrankung zeitweise unbesetzt. Dieser Umstand hat sich beispielsweise in Form von verlängerten Bearbeitungszeiten durch Wiedereingliederung auf das dargestellte Ergebnis ausgewirkt.

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

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	2011	2012	2013	2014	2015
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe	1.485	1.400	1.443	1.464	1.527
Summe der erteilten gewerberechtlichen	18	22	21	25	24

Fallzahlen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	2011	2012	2013	2014	2015
Erlaubnisse					
erteilte Gaststättenerlaubnisse	31	32	55	33	26
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	137	144	148	124	119
Gewerbeuntersagungen	6	42	12	10	20
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ^{7*)}	./.	./.	./.	2.092	2.279
Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten*)	./.	./.	./.	662	772

*) 2011 bis 2013 nicht berechnet

Die Stellenausstattung des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten lag im Jahr 2014 mit 3,2 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung minimal über der Anzahl der Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung des Jahres 2015 (3,0 Vollzeit-Stellen).

→ Feststellung

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

Im Jahr 2016 erhöhten sich die Fallzahlen im Vergleich zu den Zahlen des Jahres 2015.

Fallzahlentwicklung 2016

Fallzahlen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	2016
Summe der An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe	1.553
Summe der erteilten gewerberechtlichen Erlaubnisse	18
erteilte Gaststättenerlaubnisse	43
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	125
Gewerbeuntersagungen	24
Gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition ⁸	2.565
Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	870
Benchmark Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	1.000

Die für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Minden im Jahr 2016 mit einem unveränderten Stellenvolumen von rund 3,0 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung.

⁷ Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

⁸ Gewichtung siehe Tabellen am Ende des Teilberichtes.

→ **Feststellung**

Seit dem Jahr 2014 stieg die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle stetig an. Unter Berücksichtigung der Fallzahlen verbunden mit der Stellenausstattung lag das rechnerische Stellenpotenzial im Jahr 2016 bei 0,4 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der schwankenden Fallzahlen in den Jahren 2011 bis 2016 sollten die Fallzahlen und Leistungskennzahlen in einer Zeitreihe fortgeschrieben werden. Der Personaleinsatz sollte zukünftig über die Fallzahlen und Bearbeitungszeiten gesteuert werden.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

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

Für die Bearbeitung der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist im Wesentlichen das Ordnungsamt zuständig. Die Gewerbemeldungen werden im Bürgerbüro bearbeitet. Abstimmungsschwierigkeiten zwischen den Organisationseinheiten liegen auskunftsgemäß nicht vor.

Mit 26 Wochenöffnungsstunden lag der Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Stadt Minden im Jahr 2015 im Durchschnitt der Vergleichskommunen (Mittelwert 25,9 Wochenöffnungsstunden).

Das Instrument der (Online-) Terminvergabe wird für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten nicht genutzt. Bei Bedarf werden Termine, auch außerhalb der Öffnungszeiten vereinbart. Es ist geplant, das Instrument der Terminvergabe im Zuge der Rathaussanierung einzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte das Instrument der Terminvergabe verbunden mit einer Online-Terminreservierung einführen.

Zur Abrechnung der Gebühren nutzt der Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten den Kassenautomaten im Bürgerbüro. Dies trägt zu verbesserten Arbeitsabläufen bei. Weitere Ausführungen sind dem Abschnitt Einwohnermeldeaufgaben zu entnehmen.

Die Gebühren werden in diesem Bereich gemäß der EU-Dienstleistungsrichtlinie festgesetzt und auf Grundlage des tatsächlich entstandenen Verwaltungsaufwandes erhoben. Die Verwaltungsgebühren aus Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind ein Teil der Erträge, die den Personalaufwendungen dieses Bereiches gegenüberstehen. Inwiefern der Personaleinsatz und die damit verbundenen Personalaufwendungen des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten durch Erträge gedeckt werden, zeigt sich in der Kennzahl Personalaufwandsdeckungsgrad.

Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Prozent 2015

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,4	6,5	77,3	34,0	27,5	30,9	36,8	18

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden erzielte bei der Kennzahl Personalaufwanddeckungsgrad des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2015 einen unterdurchschnittlichen Wert.

→ **Empfehlung**

Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist regelmäßig zu überprüfen. Grundsätzlich sollte die Stadt Minden als Stärkungspaktkommune die durch die Gebührenordnung vorgegebenen Möglichkeiten zur Erwirtschaftung von Erträgen vollständig ausschöpfen.

Dieser Empfehlung ist die Stadt Minden zwischenzeitlich nachgegangen. Sie hat die Gebührenordnung bzw. die zugrundeliegenden Zeitbedarfe zur Fallbearbeitung im Jahr 2016 überarbeitet.

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

Über die Internet-Seite der Stadt Minden kann sich der Bürger Informationen zu den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten beschaffen. Unter anderem sind die Formulare für Gewerbemeldungen hinterlegt. Eine elektronische Übermittlung der Daten an die Behörde ist jedoch nicht möglich. Die Erfassung der Antragsdaten in das Gewerbeprogramm erfolgt derzeit noch manuell. Effizienzsteigerungen in den Arbeitsabläufen werden sich erst durch eine elektronische Übersendung der Anträge mit der Möglichkeit der Übernahme der Daten in die Fachsoftware ergeben. Ebenfalls können durch die Nutzung einer elektronischen Akte (E-Akte) verschiedene weitere Vorteile erreicht werden. Das Instrument der E-Akte wird derzeit bereits im Bereich Gewerbeangelegenheiten weitestgehend eingesetzt. Durch die Einführung der E-Akte in dem gesamten Handlungsfeld würden sämtliche Dokumente gescannt und die Papierakten vollständig ersetzt. Aus der elektronischen Akte heraus könnten für alle Tätigkeiten standardisierte Anschreiben automatisch erzeugt werden. Ebenfalls könnte die E-Akte für die Bußgeldverfahren verwendet werden.

Für die Zukunft ist die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems in der Stadtverwaltung der Stadt Minden geplant. In diesem Zusammenhang wird die vollständige Einführung der E-Akte in dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten fokussiert.

→ **Feststellung**

Eine elektronische Übermittlung der Daten an die Behörde ist derzeit noch nicht möglich. Positiv ist, dass das Instrument der E-Akte in Teilbereichen des Aufgabenfeldes Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bereits eingesetzt wird.

Die Stadt Minden bildet in ihrem Haushaltsplan Ziele, Leistungen und Kennzahlen ab. Ergänzend ist die Bildung von Wirtschaftlichkeitskennzahlen sinnvoll. An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zu den Kennzahlen im Abschnitt Einwohnermeldeaufgaben verwiesen.

Zusammenfassung

Für die Jahre 2014 bis 2016 wurden für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten rechnerische Stellenpotenziale ermittelt. Das rechnerische Stellenpotenzial entwickelt sich seit dem Jahr 2014 rückläufig. Die Arbeitsabläufe sollten dennoch dahingehend überprüft werden, ob Veränderungen zu einem wirtschaftlicheren Personaleinsatz führen könnten. Zukünftig können Verbesserungen in den Arbeitsabläufen durch eine elektronische Vorgangsbearbeitung erzielt werden.

→ Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

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

- Im Vergleichsjahr 2015 bearbeitete die Stadt Minden im Bereich Einwohnermeldeaufgaben weniger Fälle je Vollzeit-Stelle als rund 66 Prozent der Vergleichskommunen.
- Bei der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle des Bereiches Personenstandswesen positionierte sich die Stadt im Jahr 2015 unterdurchschnittlich. 75 Prozent der Vergleichskommunen setzten fallbezogen weniger Personal ein.
- Dies ist ebenfalls im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Fall. Die Stadt Minden erzielte im interkommunalen Vergleich 2015 eine unterdurchschnittliche Anzahl an Fällen je Vollzeit-Stelle. 75 Prozent der Vergleichskommunen setzten fallbezogen weniger Personal ein.
- Die Fallzahlen und Leistungskennzahlen der drei Bereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten schwanken in den Jahren 2011 bis 2016. Gleichermaßen schwanken die ermittelten rechnerischen Stellenpotenziale. Die Fall- und Leistungskennzahlen sollten deshalb fortgeschrieben und neben den Bearbeitungszeiten zur Steuerung des Personaleinsatzes genutzt werden.
- Der Personalaufwandsdeckungsgrad aller drei Bereiche ist insbesondere aufgrund der Tatsache, dass die Stadt eine Stärkungspaktkommune ist, regelmäßig zu überprüfen. Grundsätzlich sollten alle Mehraufwendungen durch Erträge gedeckt werden.
- Verbesserungen in der Steuerung können durch die Bildung und Fortschreibung von Wirtschaftlichkeitskennzahlen erreicht werden.
- Die Potenziale sind weiter zu untersuchen und die verschiedenen Arbeitsabläufe kritisch zu hinterfragen.
- Im Bürgerbüro der Stadt Minden sollten Maßnahmen ergriffen werden, die den wirtschaftlichen Personaleinsatz begünstigen. Beispiele sind die Einführung verschiedener Instrumente wie Terminvergabe, Speed Capture Station sowie die Umstellung der Aufrufanlage (Einrichtung von Bearbeitungskreisen und Eingabe des Anliegens des Bürgers).
- Mit der Anzahl der Trauorte überschreitet die Stadt Minden im interkommunalen Vergleich den Mittelwert deutlich. Weiterhin bietet die Stadt Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten des Standesamtes an. Höhere Standards verursachen höhere Personalaufwendungen und einen höheren Personaleinsatz.
- Aufwendungen könnten reduziert werden indem Trauorte aufgegeben werden und die Samstagstrauungen immer an den drei vorgegebenen Trauorten stattfinden.
- Die Arbeitsabläufe im Tätigkeitsfeld Beurkundung von Geburten sind zu überprüfen. Gegebenenfalls ist zukünftig die Einführung einer Online-Übermittlung der Geburtenanzeige möglich. Weiterhin sollte die Stadt prüfen, ob die Arbeitsabläufe dahingehend verändert

werden können, dass der Krankenhausbote die Urkunde wieder mit ins Krankenhaus nehmen kann.

- In den Bereichen Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollte die Stadt prüfen, ob das Instrument der (Online-) Terminvergabe zukünftig zu verbesserten Arbeitsabläufen führen kann.
- Eine elektronische Übermittlung der Daten an die Behörde ist derzeit in allen drei Bereichen noch nicht möglich. Das Instrument der E-Akte wird in Teilbereichen des Aufgabenfeldes Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bereits eingesetzt. Die Stadt Minden sollte zukünftig die Einführung einer elektronischen Vorgangsbearbeitung in dem gesamten Aufgabenbereich fokussieren. Dies kann im Zusammenhang mit der Einführung des Dokumentenmanagementsystems erfolgen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2014	Stellenpotenzial 2015
Einwohnermeldeaufgaben	1,3	1,2
Personenstandswesen	1,8	1,6
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	1,1	0,7
Gesamtsumme	4,2	3,5

- Im Jahr 2015 ergab sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von insgesamt 3,5 Vollzeit-Stellen. Das sind rund 19 Prozent der betrachteten Sachbearbeiter-Stellen in den drei Aufgabenbereichen. Auf Basis von Erfahrungswerten geht die GPA NRW von Personalaufwendungen in Höhe von 50.000 Euro je Vollzeit-Stelle aus. Demnach errechnet sich für das Jahr 2015 ein monetäres Gesamtpotenzial von rund 172.500 Euro.
- Im Jahr 2016 lag das rechnerische Stellenpotenzial im Bereich Einwohnermeldeaufgaben bei 2,4 Vollzeit-Stellen, im Bereich Personenstandswesen bei 1,5 Vollzeit-Stellen und im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten bei 0,4 Vollzeit-Stellen. Für das Jahr 2016 wurden unveränderte Bearbeitungszeiten angenommen. Insgesamt ist das Stellenpotenzial auf 4,3 Stellen gestiegen.

→ KIWI-Bewertung

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

→ Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	16.099	8.050
Personalausweis	1,0	8.117	8.117
Reisepass	1,0	3.535	3.535
Gesamt		27.751	19.702

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Beurkundung Geburt	0,3	1.769	531
Beurkundung Sterbefall	0,2	1.530	306
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	299	299
Eheschließung: nur Trauung	1,0	45	45
Eheschließung: nur Anmeldung	0,5	80	40
Gesamt		3.723	1.221

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2015	gewichtet 2015
Anmeldungen	1,0	659	659
Ummeldungen	1,0	244	244
Abmeldungen	0,4	624	250
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	-	-
Reisegewerbekarte	4,0	24	96
Spielhallenerlaubnis	10,0	-	-
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	26	312
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	119	238
Gewerbeuntersagungen	24,0	20	480
Gesamt		1.716	2.279

→ 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 Minden
im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
Örtliche Besonderheiten	6
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	8
Rechtliche Rahmenbedingungen	8
Organisation und Steuerungsinstrumente	8
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	11
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	12
Versorgungsquoten	13
Elternbeitragsquote	14
Plätze in kommunaler Trägerschaft	19
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	20
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	22
Kindertagespflege	26
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	28

→ 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, 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. Diese Kennzahlen werden in der Zeitreihe und interkommunal verglichen und analysiert. Der interkommunale Vergleich wird in diesem Prüfgebiet auf Basis des Jahres 2014 vorgenommen. Interviews unterstützen die Analyse.

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

Das Aufgabenfeld Tagesbetreuung für Kinder wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 0 bis 6 Jahren, beeinflusst. In Anlehnung an die prognostizierte Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie in Abhängigkeit von der Nachfrage nach Betreuungsplätzen plant die jeweilige Stadt ihr Platzangebot. Weitere örtliche Besonderheiten wie beispielsweise die Frauenerwerbstätigkeitsquote oder die Quote der Alleinerziehenden können sich auf das Aufgabenfeld Tagesbetreuung für Kinder auswirken. Nachfolgend werden entsprechende Strukturen der Stadt Minden dargestellt.

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 (U 3) und von 3 bis unter 6 Jahren (Ü 3).

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2014	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	80.212	79.140	78.413	77.439	74.985
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	4.342	4.299	4.186	3.961	3.397
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	2.190	2.111	2.039	1.910	1.636
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	2.152	2.188	2.147	2.051	1.761

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

Gemäß derzeitiger Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Stadt Minden insgesamt und auch in den Altersgruppen 0 bis unter 3 Jahren und 3 bis unter 6 Jahren zukünftig verringern. Zu berücksichtigen ist bei den Prognosezahlen von IT.NRW, dass Veränderungen durch die zunehmenden Flüchtlingszahlen bisher noch nicht eingeplant wurden.

Gemäß der Daten der Stadt Minden sind die Einwohnerzahlen in den Jahren 2015 und 2016 leicht gestiegen bzw. nicht gesunken. Dies widerspricht den von IT.NRW prognostizierten Zahlen. Diese Entwicklung ist unter anderem auf den Anstieg der Geburtenzahlen zurückzuführen. Eine Tendenz, welche landesweit festzustellen ist.

Die aktuelle Prüfung bei den großen kreisangehörigen Kommunen zeigt, dass die von den Vergleichskommunen selber prognostizierten Einwohnerzahlen teilweise von den Prognosen von IT.NRW abweichen. Dies ist dann von besonderer Bedeutung, wenn sich nach den Prognosen sinkende Einwohnerzahlen in der Realität erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte in ihrer Kindergartenbedarfsplanung die mittel- bis langfristig sich verändernden Kinderzahlen im Blick behalten.

Die Entwicklung der Einwohnerzahlen spiegelt sich in dem Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder unter 6 Jahren wider. Die nachfolgende Tabelle zeigt die gemäß Kindergartenbedarfsplanung vorgesehenen Betreuungsplätze der Stadt Minden.

Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	2.626	2.633	2.771	2.883	2.912
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.440	2.432	2.551	2.660	2.678
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	186	201	220	223	234

*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Die Anzahl der geplanten Betreuungsplätze in der Stadt Minden stieg bis zum Kindergartenjahr 2015/2016 in Anlehnung an die steigenden Einwohnerzahlen in der entsprechenden Altersgruppe an. Dies gilt sowohl für die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch für die Plätze in Kindertagespflege.

Die mittel- bis langfristig sich verändernden Einwohnerzahlen in den Altersgruppen 0 bis unter 3 Jahre und 3 bis unter 6 Jahre müssen grundsätzlich im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung berücksichtigt werden. Aktuell geht die Stadt von steigenden Geburtenzahlen aus. Inwiefern die von IT.NRW prognostizierte Verringerung der Einwohnerzahl in zukünftigen Jahren eintritt, bleibt abzuwarten. Die Stadt sollte die Entwicklungen stetig beobachten.

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

Die Anzahl der Flüchtlingskinder wirkt sich somit grundsätzlich auf die Bedarfsplanung von Betreuungsplätzen aus. Die hohe Anzahl der geflüchteten Familien mit Kindern stellt die Kommunen insbesondere in dem Aufgabenfeld Tagesbetreuung für Kinder vor eine große Herausforderung. Im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW werden die Familien mit Kindern auf die Kommunen verteilt. Je nach Alter des Kindes besteht gegebenenfalls ein Bedarf

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

an einem Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung. Jedoch lassen sich die Flüchtlingszahlen und deren Auswirkungen ortsspezifisch nur schwer prognostizieren. Kommunen können zukünftige Bedarfe bei einem anhaltenden Flüchtlingsstrom mittelfristig nicht valide planen. Auf diese Situation müssen sich die Kommunen einstellen. Sie müssen geeignete Konzepte entwickeln, um kurzfristig auftretenden Bedarfen mit angemessenen Angeboten begegnen zu können. Weiterhin sollte die Kommune ihre Bedarfsplanung regelmäßig aktualisieren und fort-schreiben. Nur so kann sie ihr Angebot zielgerichtet und wirtschaftlich steuern. Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen wird perspektivisch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit die Haushalte der Kommunen belasten.

Die Stadt Minden aktualisiert ihre Kindergartenbedarfsplanung jährlich. Sie berücksichtigt dabei zum einen die prognostizierten Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung nach Zensus sowie weitere aktuelle Daten zur Bevölkerungsentwicklung (beispielsweise Geburtenzahlen). Zum anderen berücksichtigt sie auf der Grundlage der prognostizierten Zuweisungen von Flüchtlingen eine bestimmte Anzahl von Flüchtlingskindern.

Die Stadt Minden betreut die Flüchtlingskinder in Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege und in Brückenprojekten. Bei Brückenprojekten handelt es sich um niedrigschwellige Betreuungsangebote. Aus dieser Betreuung sollen die Kinder später in eine Kindertageseinrichtung übergeleitet werden. Weiterhin fördert die Stadt Minden Großpflegestellen um dort verstärkt Flüchtlingskinder unterzubringen. Insbesondere in der Ü 3- Betreuung besteht Betreuungsbedarf bei den Flüchtlingsfamilien. In Stadtteilen mit hohem Flüchtlingszuzug muss die Stadt Minden das Angebot derzeit erweitern.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden aktualisiert ihre Kindergartenbedarfsplanung jährlich. Positiv ist, dass die Stadt neben den von IT.NRW prognostizierten Zahlen die aktuelle Entwicklung der Einwohnerzahlen und die Entwicklung der Flüchtlingssituation im Blick behält. Die Stadt Minden verfolgt grundsätzlich das Ziel, das Angebot an Betreuungsplätzen am tatsächlichen Bedarf zu orientieren.

Örtliche Besonderheiten

Weitere örtliche Besonderheiten können sich auf die Bedarfsplanung der Betreuungsplätze für Kinder unter 6 Jahren auswirken. Beispielsweise könnten eine hohe Frauenerwerbstätigkeitsquote sowie eine hohe Quote der Alleinerziehenden oder eine hohe Einpendlerquote zu einer erhöhten Nachfrage nach Betreuungsplätzen führen.

Nach Einschätzung der Stadt liegen in der Stadt Minden folgende Besonderheiten vor:

- Hoher Anteil Alleinerziehender,
- hohe SGB II- Quote bei Familien mit Kindern,
- attraktives Wohnangebot für arme Familien,
- Wohngebiete mit hohem Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund und mit hohem Transferleistungsbezug bei Familien mit Kindern und Jugendlichen.

→ **Empfehlung**

Kennzahlen, in denen sich örtliche Besonderheiten widerspiegeln, sind im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung zu berücksichtigen. Die Besonderheiten sind der Stadt bekannt.

→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

Wesentliche Veränderungen stellen

- die Einführung des Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder,
- die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege,
- die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und
- die Umstellung der Finanzierung der Betriebskosten für Kindertageseinrichtungen auf Kindpauschalen⁴ dar.

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

Organisation und Steuerungsinstrumente

Die organisatorischen Rahmenbedingungen spiegeln sich beispielsweise in der Organisationsstruktur der Stadt und den angewendeten Steuerungsinstrumenten (wie beispielsweise der Kindergartenbedarfsplanung und dem Anmeldeverfahren) wider.

Das Jugendamt der Stadt Minden ist unter anderem zuständig für die Aufgabenerledigung in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder. Konkret handelt es sich um den Bereich 4.1- Verwaltung Jugendhilfe, Kindertageseinrichtungen. Dieser Bereich ist dem Geschäftsbereich 4- Bürgerdienste, Sicherheit und Ordnung, Soziales, Jugend zugeordnet. Das Jugendamt ist im Rathaus der Stadt Minden untergebracht. Nebenstellen werden nicht geführt.

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

Der Bedarf an Betreuungsplätzen wird jährlich im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung festgestellt. Dabei werden aktuelle Entwicklungen berücksichtigt. Der Verwaltungsvorstand und der Jugendhilfeausschuss werden regelmäßig über die aktuellen Entwicklungen informiert.

Bezüglich der Vergabe der Betreuungsplätze an die Eltern melden diese ihr Kind in den jeweiligen Tageseinrichtungen an. Nach der Anmeldewoche erhält das Jugendamt aus jeder Kindertageseinrichtung eine Gesamtübersicht zu Bestandskindern, veränderten Betreuungszeiten und Neuanmeldungen, Wartelisten, unversorgte Kinder usw. Die Übersicht wird in Form einer Exceltabelle zur Verfügung gestellt. Auf der Grundlage der von den Kindertageseinrichtungen zurückgemeldeten Excellisten erstellt das Jugendamt eine Gesamtliste. Damit verschafft sich das Jugendamt einen Überblick. In einem nächsten Schritt führt die Stadt Abstimmungsgespräche mit den Trägern. Es erfolgt eine gemeinsame Abstimmung von Angebot und Nachfrage.

Durch das KiBiz wird den Jugendämtern die Möglichkeit eingeräumt, ein zentrales, elektronisches Anmeldesystem zu nutzen. Dies kann zur Verbesserung der Arbeitsabläufe für das Anmeldeverfahren führen. Elektronische Anmeldesysteme bieten den Eltern die Möglichkeit, ihre Interessenbekundungen mit Priorisierung der Einrichtung und gewünschtem Betreuungsumfang online vorzunehmen. Das Jugendamt könnte schon zum Zeitpunkt der Vormerkung eine Auswertung der Nachfragesituation vornehmen. Einige der bereits geprüften großen kreisangehörigen Kommunen verfügen über ein zentrales, elektronisches Anmeldeverfahren. Die freien Träger dieser Vergleichskommunen sind in das Verfahren eingebunden und arbeiten mit dem gleichen System. Dem Jugendamt stehen dadurch jederzeit die notwendigen Daten zum Stand der Anmeldungen, der Vertragszu- und absagen usw. zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte ein zentrales, elektronisches Anmeldeverfahren einführen. Dadurch können die Arbeitsabläufe sowie die Steuerung und Planung zukünftig verbessert werden. Die GPA NRW befürwortet die Anwendung eines solchen Systems.

Bereits während der Prüfung hat die Stadt Minden begonnen, sich Informationen zu entsprechenden Verfahren zu beschaffen.

Die GPA NRW sieht neben der Kindergartenbedarfsplanung und dem zentralen Anmeldeverfahren als weiteres Steuerungsinstrument die Ermittlung, Fortschreibung und Analyse von Kennzahlen an. Die Stadt Minden bildet in ihrem Haushaltsplan strategische Ziele und Qualitätskennzahlen ab. Über die Zielerreichung wird regelmäßig im Jugendhilfeausschuss berichtet und Kennzahlen werden auskunftsgemäß zu Steuerungszwecken verwendet. Aufbauend auf den vorhandenen Darstellungen und Kennzahlen der Stadt ist die Bildung weiterer Kennzahlen sinnvoll. Im Rahmen der Prüfung wurden der Stadt für das Vergleichsjahr 2014 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

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

- Anteil der wöchentlichen Betreuungszeiten in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen.

→ **Empfehlung**

Zur Steuerung des Aufgabenbereiches Tagesbetreuung für Kinder sollte die Stadt Minden weitere Kennzahlen ermitteln, fortschreiben und diese in das interne Controlling einfließen lassen.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

Der Fehlbetrag des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In der Stadt Minden schwankt der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Tagespflege im Verlauf der Jahre 2011 bis 2015.

Fehlbeträge Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

	2011	2012	2013	2014	2015
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Euro	9.287.099	8.667.572	8.722.917	8.623.213	9.823.616
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren in Euro	2.185	2.051	2.037	1.986	2.146

In Höhe des Fehlbetrages setzt die Kommune eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder ein. Die Höhe des Fehlbetrages wird bestimmt durch die ordentlichen Aufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen und inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung von Gebäuden) und die ordentlichen Erträge des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder. Im Jahr 2014 wurde der Fehlbetrag der Stadt Minden durch hohe ordentliche Erträge begünstigt. Die ordentlichen Erträge fielen im Vergleich zu den Vorjahren höher aus. Dies gilt gleichermaßen für die ordentlichen Aufwendungen, jedoch sind die Erträge stärker angestiegen als die Aufwendungen. Dies wirkte sich begünstigend auf den Fehlbetrag aus. Zurückzuführen ist der Anstieg der ordentlichen Erträge auf verschiedene Ertragspositionen. Beispielsweise auf die Zuweisung vom Land für Betriebskostenzuschüsse, die Belastungsausgleichszahlung vom Land und die Elternbeiträge.

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

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

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.986	1.956	3.403	2.443	2.288	2.380	2.564	15

→ Feststellung

Die Stadt Minden positionierte sich bei der Kennzahl Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren im interkommunalen Vergleich 2014 deutlich unterhalb des Mittelwertes und erzielte annähernd den geringsten Fehlbetrag.

Ein ähnliches Bild zeigt sich in der Betrachtung des Fehlbetrages in Bezug zu der Anzahl der geplanten Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

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

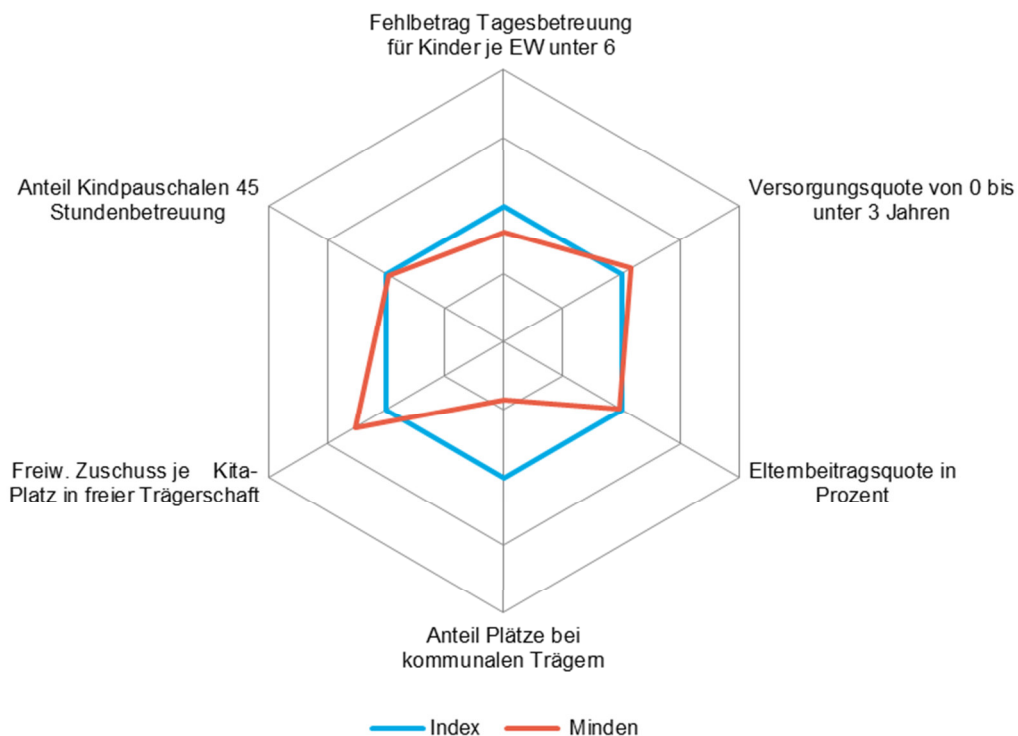
→ Feststellung

Bei der Kennzahl Fehlbetrag je Platz in Kindertageseinrichtungen erzielte die Stadt Minden im interkommunalen Vergleich 2014 den geringsten Fehlbetrag.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



→ Feststellung

Die Stadt Minden erzielte bei der Kennzahl Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner unter 6 Jahren im Jahr 2014 ein deutlich besseres Ergebnis als der Durchschnitt

der Vergleichskommunen. Einige der dargestellten Einflussfaktoren wirken sich begünstigend auf den Fehlbetrag aus.

Rückschlüsse auf die Höhe des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder können grundsätzlich nur unter Berücksichtigung sämtlicher Aufwendungen, unter Berücksichtigung der Finanzierungssystematik nach KiBiz und im Zusammenhang mit den im Folgenden näher untersuchten Einflussfaktoren vorgenommen werden.

Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote indem sie die gemäß Kindergartenbedarfsplanung vorhandenen Betreuungsplätze in das Verhältnis zu der Einwohnerzahl setzt. Relevant ist die Einwohnerzahl der Kinder von 0 bis unter 3 Jahren (U 3) und von 3 bis unter 6 Jahren (Ü 3).

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

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

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

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

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze U 3 gesamt	551	601	747	770	780
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	2.125	2.129	2.211	2.190	2.323
Versorgungsquote U 3 in Prozent gesamt	25,9	28,2	33,8	35,2	33,6
Versorgungsquote U 3 nur in Kindertageseinrichtungen in Prozent	17,2	18,8	23,8	25,0	23,5

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

Die Anzahl der U 3- Betreuungsplätze ist in der Stadt Minden in Anlehnung an die in den Jahren 2011 bis 2016 steigende Einwohnerzahl in der entsprechenden Altersgruppe kontinuierlich erhöht worden. Im Kindergartenjahr 2016/2017 entwickelt sich die Anzahl der U 3- Betreuungsplätze im Vergleich zum Vorjahr leicht rückläufig (762 Plätze laut Kindergartenbedarfsplanung).

Versorgungsquote U 3 in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2014

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

→ Feststellung

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

Bezüglich des Angebotes an U 3- Betreuungsplätzen orientiert sich die Stadt in jedem Jahr an dem tatsächlichen Bedarf. Mit der Versorgungsquote von 35,1 Prozent im Jahr 2014 erreichte die Stadt Minden den Wert, den Bund, Länder und Kommunen seinerzeit als bedarfsgerecht und ausreichend definiert haben. Die Nachfrage nach U 3- Plätzen stieg in der Stadt Minden in den Jahren nach 2014 weiter an. Gleichmaßen stieg die Anzahl an Betreuungsplätzen, so dass die Versorgungsquote für U 3- Kinder im aktuellen Kindergartenjahr 2016/2017 gemäß der Berechnung der Stadt einen Wert von 36,9 Prozent erreicht.

→ Feststellung

Die Stadt Minden orientiert sich hinsichtlich ihres Angebotes an Betreuungsplätzen an der tatsächlichen Nachfrage.

Die Stadt Minden berechnet in ihrer jährlichen Kindergartenbedarfsplanung ebenfalls Versorgungsquoten auf der Grundlage von vorläufigen Einwohnerzahlen. Diese unterscheiden sich zu den in diesem Bericht dargestellten Quoten.

Elternbeitragsquote

Ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung der Aufwendungen der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet in diesem Teilbericht das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den tatsächlichen ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Abgestellt wird dabei auf ein Haushaltsjahr. Als Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁵ zu verstehen. Die Kennzahl ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des

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

Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19,0 Prozent. Diese 19,0 Prozent errechnen sich, indem die Elternbeiträge in das Verhältnis zu den vom Land NRW gezahlten Kindpauschalen gesetzt werden. Ebenfalls ist die Berechnung der Kennzahl nicht vergleichbar mit der Vorgehensweise der Stadt. Die Stadt Minden setzt die tatsächlich gezahlten Elternbeiträge in das Verhältnis zu den Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen. Für das Kindergartenjahr 2014/2015 hat die Stadt auf Grundlage der entsprechenden Daten gleichermaßen eine Elternbeitragsquote von 12,9 Prozent berechnet.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge in Euro*	2.079.235	2.238.406	2.382.793	2.586.419	2.826.311
Ordentliche Aufwendungen in Euro	17.098.062	17.751.992	18.865.937	20.121.556	21.699.047
Elternbeitragsquote in Prozent	12,2	12,6	12,6	12,9	13,0

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

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

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

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

→ Feststellung

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches Kindertagesbetreuung wurden in der Stadt Minden im Jahr 2014 zu rund 13 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Damit positionierte sich die Stadt im interkommunalen Vergleich 2014 in der Nähe des Mittelwertes. Rund 62 Prozent der Vergleichskommunen wiesen eine höhere Elternbeitragsquote aus.

Die Höhe der Elternbeiträge ist nicht nur im Vergleich zu den ordentlichen Aufwendungen von Interesse. Ebenfalls betrachtet die GPA NRW, in welcher Höhe die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich belastet werden. Dies wird durch die Kennzahl Elternbeiträge je Kita-Platz (laut Kindergartenbedarfsplanung) verdeutlicht.

Elternbeiträge je Kita-Platz in Euro 2014

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
972	708	1.337	1.046	974	1.049	1.104	16

Die Elternbeiträge je Kita-Platz belasteten die Elternbeitragspflichtigen im Jahr 2014 durchschnittlich mit rund 81 Euro pro Monat. Damit positionierte sich die Stadt Minden im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden gehörte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen, bei denen die Elternbeitragspflichtigen am geringsten belastet wurden. Rund 75 Prozent der Vergleichskommunen wiesen 2014 höhere Elternbeiträge je Platz aus.

Die Elternbeiträge wurden im Kindergartenjahr 2014/2015 auf der Grundlage der Elternbeitragsatzung für den Besuch von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege vom 01. August 2008 erhoben. Für das aktuelle Kindergartenjahr 2016/2017 wird eine aktualisierte Satzung, die seit dem 01. Januar 2016 gültig ist, zugrunde gelegt.

Verschiedene Faktoren und Parameter bestimmen die Höhe der Elternbeiträge. Wesentliche Faktoren werden nachfolgend beschrieben. Dabei wird grundsätzlich auf die seit dem 01. Januar 2016 gültige Satzung abgestellt. Für den interkommunalen Vergleich wird die für das Kindergartenjahr 2014/2015 gültige Satzung zugrunde gelegt. Wesentliche Veränderungen, die sich seit dem Kindergartenjahr 2014/2015 in der Satzung ergeben haben, werden beschrieben.

Bei der Analyse der Elternbeitragssatzung behält die GPA NRW die finanzielle Gesamtsituation der Stadt im Blick. Die Stadt Minden muss als Stärkungspaktkommune Maßnahmen zur Sanierung des Haushaltes ergreifen, um die gemäß § 76 GO NRW geforderte dauernde Leistungsfähigkeit sicherzustellen. Grundsätzlich ist das gesamtstädtische Leistungsangebot auf den Prüfstand zu stellen, um Konsolidierungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Auch der Bereich Tagesbetreuung für Kinder ist dahingehend zu untersuchen. Aus diesem Grund legt die GPA NRW unter anderem einen Schwerpunkt der Betrachtung auf die Höhe der Elternbeiträge. Die Erhöhung der Elternbeiträge und Einsparung von kostenintensiven Angeboten stellen bereits Maßnahmen im Haushaltssanierungsplan der Stadt Minden dar. Die Umsetzung dieser Maßnahmen zeigt sich beispielsweise in der seit dem 01. Januar 2016 gültigen Elternbeitragssatzung. Weitere Möglichkeiten, durch die der Anstieg des Fehlbetrages in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder in zukünftigen Jahren eingegrenzt werden kann, werden nachfolgend dargestellt.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge in der Stadt Minden bemisst sich grundsätzlich nach der Einkommenshöhe der Eltern, dem Alter des Kindes und dem wöchentlichen Betreuungsumfang. Die Stadt hat für die Festsetzung der monatlichen Elternbeiträge Einkommensstufen gebildet.

Einkommensgrenzen:

Bei einem jährlichen Einkommen unter 15.000 Euro verzichtet die Stadt Minden auf die Erhebung der Beiträge. Mit dieser Einkommensuntergrenze positionierte sich die Stadt im interkommunalen Vergleich 2014 unterhalb des Mittelwertes. In den Städten gleicher Größenordnung werden Elternbeiträge durchschnittlich ab einem Jahreseinkommen von rund 18.500 Euro erhoben.

→ **Feststellung**

Die geringe Einkommensuntergrenze von 15.000 Euro stellt einen den Fehlbetrag entlastenden Faktor dar. Der Bereich Tagesbetreuung für Kinder leistet damit einen Beitrag zur Konsolidierung des Haushaltes der Stadt Minden.

Die Stadt hat in der für das Kindergartenjahr 2014/2015 und der aktuell gültigen Satzung geregelt, dass ab einem jährlichen Einkommen über 90.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen erhoben wird. Der Höchstbetrag unterscheidet sich nach dem Alter des Kindes und dem Betreuungsumfang. Einige Städte gleicher Größenordnung haben in ihrer Satzung festgelegt, dass ab einem Einkommen von beispielsweise 112.500 Euro oder 120.000 Euro der Höchstbetrag an monatlichen Elternbeiträgen erhoben wird. Im interkommunalen Vergleich werden die Höchstbeträge durchschnittlich ab einem Jahreseinkommen von rund 105.000 Euro erhoben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte als Stärkungspaktkommune die Einkommenshöchstgrenze zukünftig weiter anheben. Diese Maßnahme würde zu höheren Erträgen aus Elternbeiträgen führen.

Dynamisierung der Elternbeiträge:

In der aktuell gültigen Satzung der Stadt Minden wird eine jährliche Steigerung der Elternbeiträge ab dem 01. August 2016 um 3,0 Prozent festgesetzt. Die jährliche Steigerung ist angelehnt an die im KiBiz verankerte jährliche Steigerung der Kindpauschalen um 3,0 Prozent.

→ **Feststellung**

Die jährliche Steigerung der Elternbeiträge um 3,0 Prozent stellt eine Maßnahme zur Verbesserung des Elternbeitragsaufkommens dar. Auf diese Weise kann der Anstieg des Fehlbetrages in zukünftigen Jahren begrenzt werden.

Ausgewählte Elternbeiträge:

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge der Stadt Minden unterscheidet sich in ausgewählten Einkommensgruppen zu den Beiträgen in anderen Städten gleicher Größenordnung. Einige Städte gleicher Größenordnung haben in ihrer Satzung neben einer höheren Einkommenshöchstgrenze beispielsweise auch einen höheren Höchstbetrag festgelegt. Der Höchstbetrag bemisst sich nach dem Alter des Kindes und dem Betreuungsumfang. Eine Übersicht zu ausgewählten Höchstbeträgen (gemäß Satzung mit Stand zum 01.08.2015) liefert die folgende Tabelle.

Ausgewählte Elternbeiträge in Euro 2015

	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Höchstbetrag für 45 Stunden/Woche Kita-Betreuung für ein unter dreijähriges Kind	380	354	800	556	20

	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Höchstbetrag für 45 Stunden/Woche Kita-Betreuung für ein über dreijähriges Kind	331	147	516	389	20

Vergleicht man die seit dem 01. August 2016 festgesetzten Elternbeiträge der Stadt Minden mit den Höchstbeträgen anderer Städte gleicher Größenordnung, positioniert sich die Stadt weiterhin unterhalb des Mittelwertes. Ab dem 01. August 2016 beträgt der monatliche Höchstbetrag für einen Betreuungsumfang von 45 Stunden für ein unter dreijähriges Kind 405 Euro und für ein über dreijähriges Kind 353 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte die Höchstbeträge bei den Elternbeiträgen weiter anheben. Diese Maßnahme würde zu höheren Erträgen aus Elternbeiträgen führen, ohne untere Einkommensgruppen stärker zu belasten.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge der Stadt Minden unterscheidet sich nicht nur in Bezug auf den Höchstbetrag zu den Beiträgen in anderen Städten gleicher Größenordnung. In weiteren ausgewählten Einkommensgruppen liegen Unterschiede vor. Die nachfolgende Tabelle zeigt beispielhaft einige Einkommensstufen, bei denen der monatliche Elternbeitrag der Stadt Minden zum Stichtag 01.08.2015 deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen lag (gemäß Satzung mit Stand zum 01.08.2015). Ebenfalls gab es zu dem Stichtag Einkommensstufen, bei denen der monatliche Elternbeitrag der Stadt Minden über dem Mittelwert der Vergleichskommunen lag. Diese werden in der Tabelle nicht aufgeführt.

Ausgewählte Elternbeiträge in Euro 2015

Einkommen	Wochenstunden	Alter Kind	Minden	Mittelwert	Anzahl Werte
68.000 Euro	35	1 Jahr	222 Euro	256 Euro	20
80.000 Euro	35	1 Jahr	253 Euro	303 Euro	20
90.000 Euro	35	1 Jahr	253 Euro	333 Euro	20
100.000 Euro	35	1 Jahr	273 Euro	364 Euro	20
80.000 Euro	45	1 Jahr	355 Euro	416 Euro	19
90.000 Euro	45	1 Jahr	355 Euro	453 Euro	19
100.000 Euro	45	1 Jahr	380 Euro	497 Euro	19

Vergleicht man die seit dem 01. August 2016 festgesetzten Elternbeiträge der Stadt Minden, so liegen die aktuellen monatlichen Elternbeiträge der Stadt in den ausgewählten Einkommensstufen nach wie vor unter dem oben dargestellten Mittelwert der Vergleichskommunen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte die Höhe der monatlichen Elternbeiträge in den einzelnen Einkommensgruppen überprüfen und anpassen. Hierdurch kann der Fehlbetrag reduziert werden. Insbesondere die höheren Einkommensgruppen sollten zukünftig stärker durch Elternbeiträge belastet werden.

Geschwisterkinder:

In der Elternbeitragsatzung der Stadt Minden wird ebenfalls die Geschwisterkinderermäßigung geregelt. Besuchen mehr als ein Kind der Beitragspflichtigen gleichzeitig eine Tageseinrichtung für Kinder oder werden in Tagespflege betreut, so wird für das zweite Kind eine Ermäßigung der Beiträge in Höhe von 50 Prozent gewährt. Für alle weiteren Kinder wird kein Beitrag erhoben. Ergeben sich ohne die Beitragsermäßigung unterschiedlich hohe Elternbeiträge, so wird der höhere Beitrag erhoben.

→ Feststellung

Positiv ist, dass die Stadt Minden von einer vollständigen Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder absieht. Die Ermäßigung der Beiträge für ein Geschwisterkind um 50 Prozent stellt einen den Fehlbetrag entlastenden Faktor dar. Der Bereich Tagesbetreuung für Kinder leistet damit einen Beitrag zur Konsolidierung des Haushaltes der Stadt Minden.

Insgesamt hat die Stadt Minden verschiedene Möglichkeiten, die vergleichsweise niedrige Elternbeitragsquote zu erhöhen. Verbesserungen der Elternbeitragsquote wurden bereits durch die Änderung der Elternbeitragsatzung zum 01. Januar 2016 herbeigeführt. Besonders vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage sollte die Stadt eine erneute Anpassung der Elternbeiträge in den Blick nehmen.

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.⁶ Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.⁷ Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

Die Stadt Minden führte im Jahr 2014 von insgesamt 37 Kindertageseinrichtungen lediglich drei in kommunaler Trägerschaft. Einen Überblick über die Entwicklung der Anzahl der Betreuungsplätze in kommunaler und freier Trägerschaft liefert die nachfolgende Tabelle.

Angebot in Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kita-Plätze gesamt	2.440	2.432	2.551	2.660	2.678
Anzahl der Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	292	299	283	316	317
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	12,0	12,3	11,1	11,9	11,8

⁶ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁷ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.148	2.133	2.268	2.344	2.361
Anteil Kita-Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	88,0	87,7	88,9	88,1	88,2

Im Jahr 2014 wurden von den 34 Einrichtungen in freier Trägerschaft 18 Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft, vier Einrichtungen von Elterninitiativen und 12 Einrichtungen in anderer freier Trägerschaft (Arbeiterwohlfahrt (AWO), Deutsches Rotes Kreuz (DRK), Deutscher Kinderschutzbund (DKSB), Deutsche Jugend-Kraft (DJK), Parität) betrieben.

Die unterschiedlichen örtlichen Trägerstrukturen werden anhand des nachfolgenden Vergleichs deutlich:

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

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,9	0,0	68,3	27,9	12,3	26,6	38,8	16

→ Feststellung

Die Stadt Minden zählte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem geringsten Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen kommunaler Träger. Auf Basis des Gesamtfinanzierungsmodells des Landes wirkte sich die Trägerkonstellation begünstigend auf den Fehlbetrag der Stadt Minden aus.

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

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf an Betreuungsplätzen nicht bereitstellen können. In der Praxis stellen in NRW überwiegend freie Träger der 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.

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

Die Stadt Minden leistet zur Sicherstellung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebotes freiwillige Zuschüsse zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen an die kirchlichen und sonstigen freien Träger auf der Grundlage von politischen Beschlüssen und Verträgen. Im Jahr 2014 wurde ein Gesamtbetrag von 1.121 Tausend Euro an freiwilligen Zuschüssen geleistet. Es handelt sich dabei um einen prozentualen Anteil des Trägeranteils nach KiBiz. Gemäß KiBiz fällt der bei dem Träger verbleibende Anteil der Gesamtkosten unterschiedlich hoch aus. Der Eigenanteil der kirchlichen Träger fällt mit 12 Prozent höher aus als der Eigenanteil sonstiger freier Träger (9 Prozent) oder der Elterninitiativen (4 Prozent). Die Höhe des freiwilligen Zuschusses ist demnach abhängig von der Trägerstruktur der Stadt. Auf den vorherigen Seiten dieses Berichtsteils wurde bereits dargestellt, dass von den 34 Einrichtungen in freier Trägerschaft 18 Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft, 12 in anderer freier Trägerschaft und vier Einrichtungen von Elterninitiativen betrieben werden. Für die Kindertageseinrichtung in kirchlicher Trägerschaft übernimmt die Stadt Minden in der Regel 50 Prozent des Trägeranteils nach KiBiz. Für drei Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft übernimmt die Stadt den Trägeranteil zu 100 Prozent. Dabei handelt es sich um die jüngst eingerichteten Gruppen. Für die Kindertageseinrichtungen der AWO übernimmt die Stadt Minden 75 bis 100 Prozent des Trägeranteils. Bei den übrigen Einrichtungen in freier Trägerschaft trägt die Stadt den Trägeranteil nach KiBiz zu 100 Prozent. Dies ist ebenfalls der Fall bei drei Einrichtungen von Elterninitiativen. Eine Einrichtung von Elterninitiativen erhält die Hälfte des Trägeranteils nach KiBiz als freiwilligen Zuschuss von der Stadt.

Gemäß § 20 Absatz 2 KiBiz erhalten Träger, denen nicht das Eigentum oder das Erbrecht am Gebäude der Einrichtung zusteht und die nicht wirtschaftlich dem Eigentümer gleichgestellt sind, unter bestimmten Voraussetzungen einen Mietzuschuss. In der Stadt Minden ist dies bei zehn Einrichtungen in freier Trägerschaft der Fall. Davon werden zwei Einrichtungen in städtischen Gebäuden betrieben. Der gesetzlich vorgeschriebene Mietzuschuss findet bei der Berechnung der Höhe des freiwilligen Zuschusses der Stadt Minden Berücksichtigung.

Einigen freien Träger steht nicht das Eigentum am Gebäude zu, sie werden aber auf der Grundlage eines Vertrages wirtschaftlich dem Eigentümer gleichgestellt. Dies hat unter anderem zur Folge, dass sie die Aufwendungen zur Unterhaltung und Bewirtschaftung des Gebäudes selbst tragen. Im Gegenzug müssen sie keine Miete an den Eigentümer des Gebäudes zahlen. In der Stadt Minden ist dies bei fünf Kindertageseinrichtungen der Fall. Diese Träger erhalten ebenfalls einen freiwilligen Zuschuss der Stadt.

Die Entwicklung der freiwilligen Zuschüsse in der Stadt Minden sowie der Vergleich mit anderen Städten gleicher Größenordnung gehen aus den nachfolgenden Tabellen hervor. Abgestellt wird dabei auf die Haushaltsjahre.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	876.700	947.428	980.900	1.120.952	1.166.500
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.148	2.133	2.268	2.344	2.361
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	408	444	432	478	494

Der freiwillige Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft ist seit dem Jahr 2011 bis zum Jahr 2015 um mehr als 20 Prozent gestiegen. Hiermit positionierte sich die Stadt Minden im interkommunalen Vergleich wie folgt:

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

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
478	188	760	379	254	321	486	16

→ **Feststellung**

Die freiwilligen Zuschüsse der Stadt Minden fielen 2014 vergleichsweise hoch aus. Annähernd 70 Prozent der Vergleichskommunen leisteten geringere freiwillige Zuschüsse.

Die Stadt sollte regelmäßig die Höhe der freiwilligen Zuschüsse überprüfen. Ziel sollte für eine Stärkungspaktkommune sein, die freiwilligen Zuschüsse zu verringern. Auch der freie Träger sollte einen angemessenen Eigenanteil leisten. Eine Möglichkeit zur Reduzierung der freiwilligen Zuschüsse könnte sein, den seitens der Stadt übernommenen prozentualen Anteil des Trägeranteils nach KiBiz zu verringern. Eine weitere Möglichkeit wäre, den gesetzlich vorgeschriebenen Mietzuschuss bei der Berechnung der Höhe des freiwilligen Zuschusses nicht zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund der Positionierung im interkommunalen Vergleich, verbunden mit der notwendigen Haushaltsanierung sollte die Stadt Minden ihre Bezuschussungspraxis einer kritischen Prüfung zu unterziehen.

Zu berücksichtigen ist an dieser Stelle die aktuelle Situation in der Stadt Minden. Diese stellt sich so dar, dass die Stadt in den Verhandlungen mit den freien Trägern kaum Spielraum hat. Die freien Träger fordern aktuell die vollständige Übernahme des Trägeranteils nach KiBiz durch die Stadt. Sofern dies nicht geschieht, sind die freien Träger zu einer Übernahme einer neuen Kindertageseinrichtung nicht bereit.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Im KiBiz wird die Förderung der Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen geregelt. Die Höhe der Kindpauschalen richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁹ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

Die von den Eltern gebuchten Betreuungszeiten/Wochenbetreuungsstunden prägen die Aufwands- und Ertragsstruktur des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder wesentlich. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung beeinflusst das Ergebnis.

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

Für diesen Betreuungsumfang erhalten die Träger den Höchstsatz der Kindpauschalen. Demnach fällt auch der gesetzlich vorgeschriebene Zuschuss des Jugendamtes (§ 20 KiBiz), der sich an den Kindpauschalen orientiert, für diese Betreuungszeit am höchsten aus. Ebenfalls verursacht dieser Betreuungsumfang die höchsten Aufwendungen. Ist die Stadt als kommunaler Träger selbst Träger von Kindertageseinrichtungen, hat sie sämtliche Kosten, die nicht über die KiBiz-Finanzierung gedeckt werden, selbst zu tragen. Der Betreuungszeit von 45 Wochenstunden kommt daher im Rahmen der Bedarfsermittlung und Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend bildet die GPA NRW die vom Jugendamt der Stadt Minden zum 15. März jeden Jahres dem Landesjugendamt gemeldeten Kindpauschalen ab (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kindpauschalen gesamt	2.504	2.496	2.615	2.724	2.742
Anzahl der Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	110	100	115	121	118
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	4,4	4,0	4,4	4,4	4,3
Anzahl der Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	1.422	1.396	1.353	1.401	1.398
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	56,8	55,9	51,7	51,4	51,0
Anzahl der Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	972	1.000	1.147	1.202	1.226
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	38,8	40,1	43,9	44,1	44,7

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

→ Feststellung

Der Anteil der Betreuungszeit von 25 Stunden pro Woche fiel in der Stadt Minden in den dargestellten Kindergartenjahren am geringsten aus. Hingegen wurde der Betreuungsumfang von 35 Stunden pro Woche am häufigsten gewählt. Der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung zeigt eine kontinuierlich ansteigende Tendenz. Grundsätzlich gilt: je höher die Anzahl an Wochenbetreuungsstunden, umso belastender wirkt sich dies auf den Fehlbeitrag aus.

Im interkommunalen Vergleich mit allen großen kreisangehörigen Kommunen positionierte sich die Stadt Minden wie folgt.

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

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
4,4	0,3	22,4	7,9	2,9	6,5	10,9	35
35 Stunden Wochenbetreuung							
51,4	24,1	68,4	47,1	40,2	46,7	53,9	35
45 Stunden Wochenbetreuung							
44,1	26,8	70,9	45,0	37,4	43,6	52,0	35

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

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

Betreuungszeit nach Träger	Minden	Mittelwert
25 Std./Woche Kommunale Träger	1,0	2,9
25 Std./Woche freie Träger	3,4	5,0
35 Std./Woche kommunale Träger	8,4	12,1
35 Std./Woche freie Träger	43,0	35,0
45 Std./Woche kommunale Träger	4,5	10,7
45 Std./Woche freie Träger	39,6	34,4

→ **Feststellung**

Die Verteilung der insgesamt gewährten Kindpauschalen auf die unterschiedlichen wöchentlichen Betreuungszeiten wirkte sich im Kindergartenjahr 2014/2015 zum Teil begünstigend, zum Teil belastend auf den Fehlbetrag aus.

Positiv zu bewerten sind:

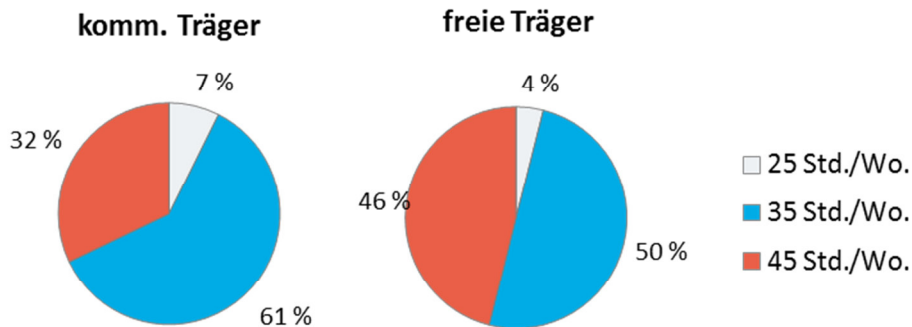
- der unterdurchschnittliche Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Stunden bei den kommunalen Trägern und
- das Verhältnis zwischen der Betreuungszeit von 35 Wochenstunden und der Betreuungszeit von 45 Wochenstunden. Positiv ist, dass der Anteil des Betreuungsumfanges von 35 Wochenstunden insgesamt höher ausfiel als der Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Stunden pro Woche.

Negativ zu bewerten sind:

- der überdurchschnittliche Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Stunden bei den freien Trägern,
- der überdurchschnittliche Anteil des Betreuungsumfanges von 35 Stunden bei den freien Trägern und

- der unterdurchschnittliche Anteil des Betreuungsumfanges von 25 Wochenstunden sowohl bei den kommunalen, als auch bei den freien Trägern.

Die folgende grafische Darstellung zeigt, wie die Verteilung auf die unterschiedlichen wöchentlichen Betreuungszeiten im Kindergartenjahr 2014/2015 innerhalb der jeweiligen Trägergruppen war.



→ Feststellung

Sowohl bei den Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft als auch bei den Einrichtungen in freier Trägerschaft wurde die Betreuungszeit von 35 Stunden pro Woche am häufigsten gewählt. Dies führte in beiden Trägergruppen zu einem geringen Anteil des Betreuungsumfanges von 25 Wochenstunden und zu einem geringeren Anteil des Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden.

Die Verteilung auf die Betreuungszeiten wies im Kindergartenjahr 2014/2015 erkennbare Unterschiede zwischen den kommunalen Einrichtungen und denen der freien Träger aus. Insbesondere bei den Einrichtungen in freier Trägerschaft sollte der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung zugunsten des Betreuungsumfanges von 25 oder 35 Wochenstunden reduziert werden. Die freien Träger erhalten überdurchschnittlich hohe freiwillige Zuschüsse von der Stadt. Die Stadt sollte Verhandlungen darüber auch dazu nutzen, auf eine bedarfsgerechte Steuerung der Buchungskontingente hinzuweisen.

Die Stadt Minden steuerte 2014 und steuert derzeit das Buchungsverhalten der Eltern beispielsweise durch folgende Maßnahmen:

- In regelmäßigen Abstimmungsgesprächen zwischen Jugendamt und freien Trägern (Trägergespräche) werden die Gruppenstrukturen und die Platzkontingente in den einzelnen Kindertageseinrichtungen besprochen und abgestimmt. Die Zusammenarbeit zwischen Jugendamt und freien Trägern ist gut.
- Weiterhin erhalten die Träger im Rahmen der Trägergespräche Belehrungen bezüglich der Vergabe von 45-Stunden-Betreuungsplätzen. Die Träger werden dahingehend belehrt, dass die Plätze nur bei tatsächlichem Bedarf vergeben werden sollen. Auskunftsgemäß müssen die Eltern eine Begründung liefern, sofern ein Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden gewünscht wird.

- In den städtischen Kindertageseinrichtungen müssen die Eltern bei der Anmeldung eines Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden einen Nachweis über den Umfang ihrer Erwerbstätigkeit (Arbeitszeiten) vorlegen.
- Weiterhin führt die Stadt bei Erstellung der Elternbeitragsbescheide Plausibilitätsprüfungen durch. Zur Bescheiderstellung müssen die Eltern Nachweise über ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit (Einkommensnachweise) vorlegen. Wird bei der Prüfung deutlich, dass Eltern nicht (voll) berufstätig sind und einen Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden gebucht haben, führt die Stadt ein Gespräch mit dem Träger. Dieser hinterfragt anschließend den tatsächlichen Bedarf für den hohen Betreuungsumfang bei den Eltern.
- Durch die Staffelung der Beiträge für die unterschiedlichen Betreuungszeiten in der Elternbeitragssatzung wird das Buchungsverhalten der Eltern ebenfalls beeinflusst. Die monatlichen Beiträge für einen Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden fallen deutlich höher aus als die Beiträge für einen Betreuungsumfang von 35 Wochenstunden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden greift steuernd in das Buchungsverhalten der Eltern ein. Diese Vorgehensweise ist positiv.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte das Buchungsverhalten der Eltern auch in der Zukunft steuern. Sie sollte dafür Sorge tragen, dass der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung nicht weiter ansteigt bzw. zugunsten des Betreuungsumfanges von 25 oder 35 Wochenstunden reduziert wird. Insbesondere bei den Einrichtungen in freier Trägerschaft sollte der überdurchschnittliche Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung reduziert werden. Zukünftig sollte von allen Kindertageseinrichtungen ein Nachweis zur Erforderlichkeit eines Betreuungsumfanges von 45 Wochenstunden angefordert werden.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben für die Betreuung der Kinder unter 3 Jahren die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt¹⁰. Dadurch hat die Kindertagespflege als Betreuungsangebot einen gleichrangigen Stellenwert erhalten. In der Praxis bietet die Kindertagespflege deutlich flexiblere Betreuungszeiten an als die Kindertageseinrichtungen. Sie ist damit eine wichtige alternative Betreuungsform insbesondere im Rahmen der U 3- Betreuung. Hier kann sie beachtlich dazu beitragen, den Rechtsanspruch zu gewährleisten.

Die Stadt Minden nutzt die Kindertagespflege als flexibles und alternatives Instrument in Ergänzung zu der Betreuung in Kindertageseinrichtungen. Das Instrument Kindertagespflege wird insbesondere für die Betreuung von Kindern in der Altersgruppe U 3, aber auch für die Randbetreuung (zusätzliche Betreuung neben der Betreuung in Kindertageseinrichtungen) eingesetzt.

Zu Ausgestaltung der Kindertagespflege hat die Stadt eine Richtlinie erlassen. Die Zuständigkeit liegt vollständig in der Hand des Jugendamtes. Die anfallenden Aufgaben wie beispielsweise

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

se Akquise von Tagesmüttern, Ausstellung Pflegeerberlaubnis etc. werden von dort aus erledigt. Bei der Tätigkeit „Schulung und Qualifikation von Tagesmüttern“ erhält die Stadt Unterstützung von freien Trägern (AWO, DKSB).

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

Plätze in der Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	186	201	220	223	234
davon für unter dreijährige Kinder	186	201	220	223	234
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt* (Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege)	2.626	2.633	2.771	2.883	2.912
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze für unter dreijährige Kinder gesamt* (Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege)	551	601	747	770	780
Anteil der Plätze in der Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt in Prozent	7,1	7,6	7,9	7,7	8,0
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt in Prozent	7,1	7,6	7,9	7,7	8,0
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder an den gesamten Tagesbetreuungsplätzen für unter dreijährige Kinder in Prozent	33,8	33,4	29,5	29,0	30,0

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

→ Feststellung

Der Anteil der Plätze für unter dreijährige Kinder in der Tagespflege an der Anzahl der gesamten Betreuungsplätze für unter dreijährige Kinder entwickelt sich seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 leicht rückläufig. Auskunftsgemäß strebt die Stadt in zukünftigen Jahren eine Quote von 35 Prozent an.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

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

- In der Stadt Minden wurden im Jahr 2014 von insgesamt 37 Kindertageseinrichtungen drei in kommunaler Trägerschaft betrieben. Die meisten Vergleichskommunen haben einen höheren Anteil eigener Einrichtungen. Von den 34 Einrichtungen in freier Trägerschaft wurden 18 Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft, vier Einrichtungen von Elterninitiativen und 12 Einrichtungen in anderer freier Trägerschaft betrieben.
- In den Jahren 2015 und 2016 war in der Stadt Minden ein Anstieg der Geburtenzahlen zu verzeichnen. Die mittel- bis langfristig sich verändernden Kinderzahlen sind im Blick zu behalten.
- Die Kindergartenbedarfsplanung wird jährlich aktualisiert.
- Derzeit setzt die Stadt zur Vergabe der Betreuungsplätze noch kein zentrales, elektronisches Anmeldeverfahren ein. Die Stadt Minden sollte ein zentrales, elektronisches Anmeldeverfahren einführen. Dadurch können die Arbeitsabläufe sowie die Steuerung und Planung zukünftig verbessert werden.
- Auskunftsgemäß ist die Zusammenarbeit zwischen Jugendamt und freien Trägern gut.
- Die Stadt nutzt aktuell die Kindertagespflege als flexibles und alternatives Instrument in Ergänzung zu der Betreuung in Kindertageseinrichtungen.
- Verbesserungen in der Steuerung können aus Sicht der GPA NRW durch die Bildung und Fortschreibung von zusätzlichen Kennzahlen erreicht werden.
- Bei dem Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Tagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren erzielte die Stadt Minden im interkommunalen Vergleich 2014 annähernd den geringsten Fehlbetrag.
- Die Stadt Minden zählte im Jahr 2014 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten U 3- Versorgungsquote.
- Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches Tagesbetreuung für Kinder wurden in der Stadt Minden im Jahr 2014 zu rund 13 Prozent durch Elternbeiträge gedeckt. Es bestehen Handlungsmöglichkeiten, den Ertrag aus Elternbeiträgen zukünftig zu steigern.
- Die Verteilung der Betreuungszeiten auf die Stundenkontingente im Jahr 2014 wirkte zum Teil begünstigend, zum Teil belastend auf den Fehlbetrag. Insbesondere die vergleichsweise überdurchschnittlichen Anteile der Betreuungszeiten von 35 Stunden und 45 Stunden bei den freien Trägern belasteten den Fehlbetrag.

- Die Stadt greift derzeit bereits steuernd in das Buchungsverhalten der Eltern ein. Dies sollte sie in zukünftigen Jahren beibehalten. Sie sollte dafür Sorge tragen, dass der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung nicht weiter ansteigt bzw. zugunsten des Betreuungsumfangs von 25 oder 35 Wochenstunden reduziert wird.
- Bei dem freiwilligen Zuschuss je Platz in freier Trägerschaft positionierte sich die Stadt im Jahr 2014 überdurchschnittlich. Vor dem Hintergrund dieser Positionierung verbunden mit der notwendigen Haushaltsanierung sollte die Stadt Minden ihre Bezuschussungspraxis einer kritischen Prüfung zu unterziehen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Minden 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 Minden im
Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	4
Grundschulen	5
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Schulturnhallen	14
Turnhallen (gesamt)	16
Gesamtbetrachtung	16
→ Schulsekretariate	18
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2014/15. Bezugsgröße ist die 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 Minden 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.

Wie in den meisten Kommunen in NRW, hat sich auch in Minden die Schullandschaft in den letzten fünf Jahren stark verändert.

Die Stadt Minden hat die Grundschule Leteln und die Grundschule Minderheide geschlossen. Das Gebäude der ehemaligen Grundschule Leteln wird von der Stadt Minden längerfristig als Flüchtlingsunterkunft genutzt. Die ehemalige Grundschule Minderheide wurde verkauft.

Die Cornelia-Funke-Grundschule wurde in eine PRIMUS-Schule, die PRIMUS-Schule-Minden, umgewandelt.

Die Schulform Hauptschule ist in Minden auslaufend. Die Stadt Minden hat beschlossen eine Arbeitsgruppe einzurichten, die ein Nachnutzungskonzept für das dann frei werdende Gebäude erarbeiten wird.

Der Standort Häverstädt der Käthe Kollwitz Realschule wurde geschlossen und anschließend vorübergehend genutzt zur Versorgung von Flüchtlingen. Die Stadt Minden beabsichtigt, das Gebäude zu sanieren. Über die weitere Nutzung des Gebäudes hat die Stadt Minden noch keine Entscheidung getroffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte die Gebäude der ehemaligen Haupt- und Realschule veräußern, insofern keine weitere schulische Nutzung notwendig wird.

Für die einzelnen Schulformen der Stadt Minden hat die GPA NRW die Entwicklung der Schülerzahlen im Zeitraum von 2000 bis 2021 ausgewertet.

Die Schülerzahlen im Schuljahr 2021/22 wurden der Schülerzahlenprognose der Stadt Minden, mit einer Darstellung der daraus zu erwartenden Klassenzahlen in den Bereichen Primarstufe und Sekundarstufe I, entnommen.

Grundschulen

Die Stadt Minden hat im interkommunalen Vergleich mit 101 km² eine leicht erhöhte Gemeindefläche (Mittelwert: 97 km²) mit einer geringen Bevölkerungsdichte von 793 EW/km² (Mittelwert: 969 EW/km²).

Bei der Abdeckung des Gemeindegebietes mit Grundschulstandorten hat die Stadt Minden somit erschwerte Bedingungen gegenüber Kommunen mit günstigeren Strukturmerkmalen.

Im Bezugsjahr 2014 gab es in Minden zehn Grundschulen:

- Grundschule Am Wiehen,
- Grundschule Bierpohlschule,
- PRIMUS-Schule-Minden (Primarbereich),
- Grundschule Dankersen-Leteln,
- Grundschule Domschule,
- Grundschule Eine-Welt-Schule,
- Grundschule Hohenstaufenschule,
- Grundschule Kutenhausen,
- Grundschule Michael-Ende-Schule und
- Grundschule Mosaik-Schule.

Die Zahl der Schüler an den städtischen Grundschulen in Minden hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 mit 3.574 Schülern zu 2014/15 mit 2.888 Schülern kontinuierlich um 19 Prozent verringert. Mit dem Schuljahr 2016/17 sind die Schülerzahlen erstmalig wieder steigend.

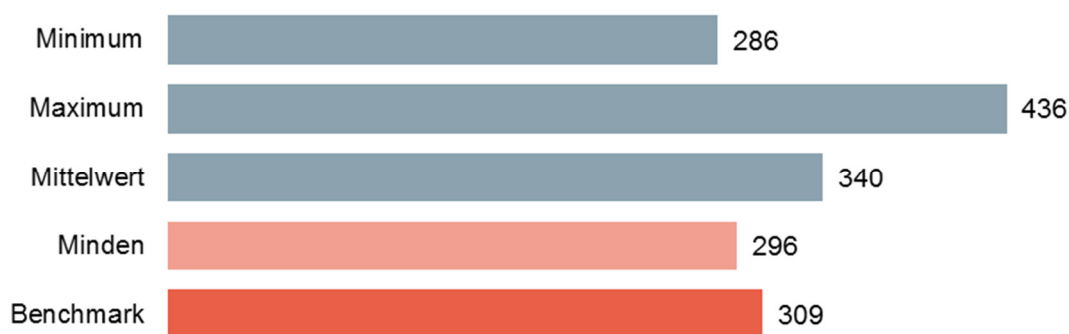
Für das Schuljahr 2021/22 wird auf der Basis der aktuellen Geburtenzahlen sowie zusätzlicher Flüchtlingskinder mit 726 Einschulungen gerechnet. Im Vergleich zum Bezugsjahr 2014 entspricht dies einem Anstieg von 3,4 Prozent.

Die zukünftigen Entwicklungen an den einzelnen Standorten können sich dabei unterschiedlich darstellen.

Im Bezugsjahr 2014 betrug die Bruttogrundfläche der zehn städtischen Grundschulstandorte in Minden 35.776 m². Es besuchten in der Summe 2.888 Schüler in 121 Klassen die Grundschulen. Darin enthalten sind 132 Schüler, die die Primarstufe der PRIMUS-Schule-Minden besuchten.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2014



Minden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
296	307	332	347	18

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Grundschulen in der Summe 4,2 Prozent unter dem Benchmark von 309 m² BGF je Klasse. In der Einzelbetrachtung der Standorte zeigen sich unterschiedliche Bruttogrundflächen je Klasse.

Auswertung Grundschulen nach Standorten 2014

Grundschulen	BGF (m ²)	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)*	Potenzial (m ²)
GS Am Wiehen	4.130	20	17	243	309	0
GS Bierpohlschule	4.327	15	13	333	298	453
PRIMUS-Schule Minden (Primarbereich)	3.049	15	12	254	316	0
GS Dankersen-Leteln	2.640	10	8	330	301	232
GS Domschule	5.088	21	16	318	311	112
GS Eine-Welt-Schule	3.371	12	9	375	324	455
GS Hohenstaufenschule	4.675	20	16	292	309	0
GS Kutenhausen	2.030	10	8	254	309	0
GS Michael-Ende-Schule	3.021	15	12	252	319	0
GS Mosaik-Schule	3.445	15	10	345	301	435

Grundschulen	BGF (m ²)	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)*	Potenzial (m ²)
Gesamt	35.776	153	121	296	309	0

*Die Benchmarkwerte an den einzelnen Grundschulen differieren aufgrund der unterschiedlichen Anteile OGS.

Auf der Basis der Benchmarkwerte ist insgesamt im Bezugsjahr 2014 kein Flächenpotenzial bei den Grundschulen der Stadt Minden vorhanden.

Es zeigt sich eine ungleichmäßige Auslastung der einzelnen Standorte. Teilweise liegen Standorte mit Ihrer jeweiligen Fläche je Klasse unter dem Benchmark. Drei Standorte überschreiten den Benchmark und weisen ein Flächenpotenzial von mindestens 309 m² BGF (Benchmarkwert für eine Klasse gesamt) auf.

Insofern aufgrund der zukünftigen Entwicklungen zusätzliche Klassen gebildet werden oder für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Kinder zusätzliche Räume benötigt werden, so sollten möglichst die aufgezeigten Flächenpotenziale dafür genutzt werden.

Im Prognosejahr Schuljahr 2021/22 werden voraussichtlich 121 Klassen im Grundschulbereich gebildet. Die Bruttogrundfläche je Klasse der Grundschulen beträgt dann unverändert 296 m² und positioniert sich unter dem Benchmark von 309 m² BGF. Aufgrund der Anzahl von 153 Klassen- und Fachunterrichtsräumen zeigt sich eine ausreichende Raumbilanz.

→ **Feststellung**

Auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen ist in der Summe im Schuljahr 2021/22 kein Flächenpotenzial bei den Grundschulen der Stadt Minden vorhanden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Minden gab es in 2014 folgende weiterführenden Schulen:

- Ganztagshauptschule Todtenhausen,
- Freiherr-von-Vincke-Realschule,
- Käthe-Kollwitz-Realschule,
- PRIMUS-Schule Minden (Sek. I),
- Besselgymnasium,
- Herder-Gymnasium,
- Ratsgymnasium und
- Kurt-Tucholsky-Gesamtschule.

Auf der Basis der aktuellen Schülerzahlenprognose wird im Schuljahr 2021/22 mit einem Übergang in die Sekundarstufe I von 766 Schülern gerechnet.

Bei einer mittleren Klassenstärke von 27 Schülern geht die Stadt Minden von ca. 29 Klassen für das fünfte Schuljahr aus. Im Bezugsjahr 2014 wurden für das fünfte Schuljahr 30 Klassen gebildet.

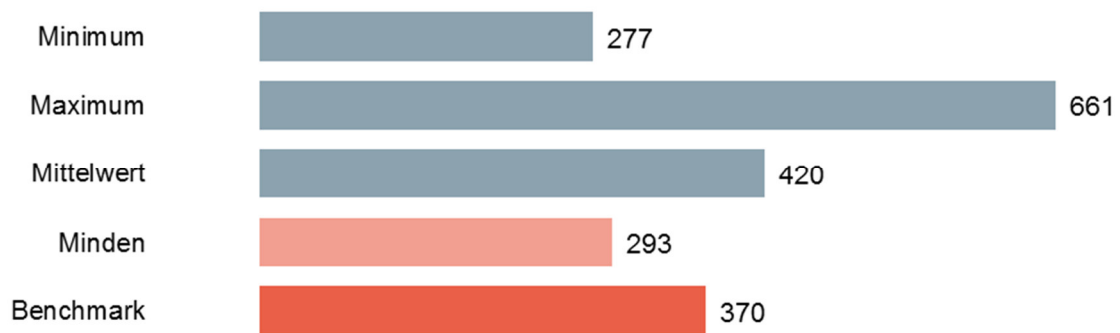
Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Minden hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 nach 2014/15 um 68 Prozent verringert.

Im Schuljahr 2014/15 betrug die von der Hauptschule in Minden genutzte Bruttogrundfläche 6.444 m². Davon entfielen 635 m² auf sechs Klassenräume in Pavillons. In der Summe standen den 22 gebildeten Klassen 26 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume zur Verfügung.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2014



Minden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
293	337	422	479	18

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Hauptschule 20,8 Prozent unter dem Benchmark von 370 m² BGF je Klasse. Rechnerisch ist kein Flächenpotenzial bei der Hauptschule der Stadt Minden vorhanden.

Die Schulform Hauptschule ist in Minden aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen auslaufend. Die Ganztags Hauptschule Todtenhausen wird voraussichtlich in 2020 geschlossen.

→ Feststellung

Die Stadt Minden hat den Handlungsbedarf im Hauptschulbereich erkannt und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergriffen.

Für die zukünftige Nutzung des Gebäudes der Ganztags Hauptschule Todtenhausen ist derzeit von der Stadt Minden noch keine konkrete Entscheidung gefällt worden.

Wie bereits weiter oben angeführt, sollte die Stadt Minden ihren Haushalt entlasten und die Immobilie veräußern, insofern keine weitere schulische Nutzung notwendig wird.

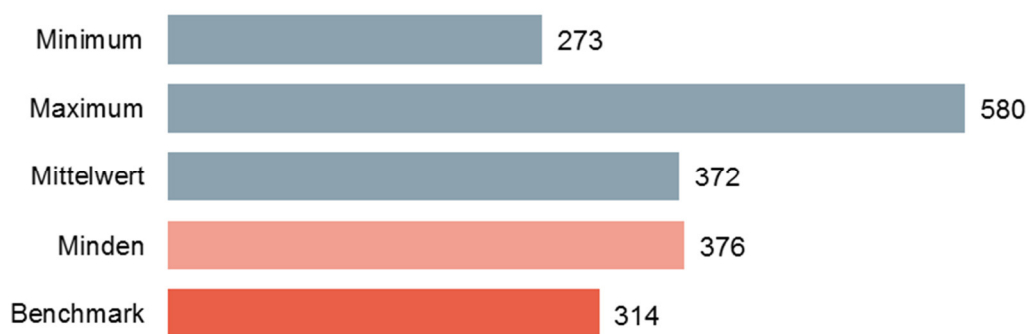
Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Minden hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2014/15 um 42 Prozent verringert.

Im Bezugsjahr 2014/15 betrug die von den zwei Realschulen in Minden genutzte Bruttogrundfläche 11.667 m². In der Summe standen 31 Klassen 49 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume zur Verfügung.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2014



Minden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
376	325	363	380	18

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Realschulen in der Summe 19,7 Prozent über dem Benchmark von 314 m² BGF je Klasse. Insgesamt ist im Bezugsjahr 2014/15 ein Flächenpotenzial bei den Realschulen der Stadt Minden von rd. 1.900 m² BGF vorhanden.

Auswertung Realschulen nach Standorten 2014

Realschulen	BGF (m ²)	Räume	Klassen	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)*	Potenzial (m ²)
Freiherr-von-Vincke-Realschule	6.037	27	19	318	324	0
Käthe-Kollwitz-Realschule	5.630	22	12	469	273	2.354
Gesamt	11.667	49	31	376	314	1.933

* Die Benchmarkwerte an den einzelnen Realschulen differieren aufgrund der unterschiedlichen Anteile OGS.

Die Schulform Realschule verzeichnet derzeit in Minden eine starke Nachfrage. Durch die Schließung der Hauptschule, Zuzüge und zusätzliche Flüchtlinge sieht die Stadt Minden für 2020/21 einen Bedarf an insgesamt sieben Zügen. Im Vergleich zum derzeitigen Bestand ergibt sich ein Mehrbedarf von zwei Zügen.

Nach Abschluss der Sanierungsarbeiten an der Käthe-Kollwitz-Realschule beträgt die Bruttogrundfläche der Realschulen in Minden ab dem Schuljahr 2015/16 10.580 m². Die teilweise Nutzung der Käthe-Kollwitz-Realschule durch den Kinder- und Jugendtreff (632 m² BGF) wurde entsprechend bereinigt.

Bei einer Bruttogrundfläche von 314 m² je Klasse (80 Prozent Ganztage) ergibt sich im Schuljahr 2020/21 für sieben Züge ein Flächenbedarf der Realschulen von rd. 13.000 m² BGF. Unter Berücksichtigung der vorhandenen Gebäudefläche der Realschulen beträgt der zusätzliche Flächenbedarf rechnerisch rd. 2.600 m² BGF.

→ **Empfehlung**

Insofern die prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen eintritt, sollte die Stadt Minden untersuchen, ob durch die Verlagerung des Jugendtreffs in einen anderen Standort die schulisch nutzbare Fläche und die Anzahl der Räume an der Käthe-Kollwitz-Realschule ausreichend vergrößert werden können. Bei vorhandenen 49 Räumen und 42 zu bildenden Klassen werden nur noch wenige zusätzliche Räume für eine ausreichende Raumbilanz benötigt. Alternativ sollte Stadt Minden auch überprüfen, ob das an der Gesamtschule vorhandene Flächenpotenzial von den Realschulen genutzt werden kann. Bezüglich dieses Flächenpotenzials wird auf die weiter unten folgende Schulform Gesamtschule verwiesen.

Sekundarschulen

Unter der Schulform Sekundarschule werden hier die Klassen 5 und 6 der im Aufbau befindlichen PRIMUS-Schule-Minden und die im gleichen Gebäude untergebrachten Klassen 7 bis 10 der Kurt-Tucholsky-Gesamtschule betrachtet.

Im Bezugsjahr 2014 betrug die von den zwei Schulformen genutzte Bruttogrundfläche 6.041 m². In der Summe standen den 20 gebildeten Klassen (sieben Klassen PRIMUS-Schule und 13 Klassen Gesamtschule) 24 Unterrichts- und Fachunterrichtsräume zur Verfügung.

Die Bruttogrundfläche je Klasse der Sekundarschulen liegt in der Summe mit 302 m² 10,1 Prozent unter dem Benchmark von 336 m² BGF je Klasse. In der Summe ist rechnerisch kein Flächenpotenzial vorhanden.

Die Nutzung durch die Kurt-Tucholsky-Gesamtschule ist auslaufend, dafür nimmt die Nutzung durch die PRIMUS-Schule-Minden sukzessive zu. Zukünftig soll das Gebäude nur von der Sekundarstufe I der PRIMUS-Schule Minden belegt werden.

Auf der Basis der aktuellen Geburtenzahlen und unter Berücksichtigung der in Minden auslaufenden Schulform Hauptschule wird für das Schuljahr 2021/22 von drei Zügen der Sekundarstufe I der PRIMUS-Schule-Minden ausgegangen. Im Prognosejahr 2021 wird das Gebäude somit voraussichtlich von 18 Klassen genutzt. Es ergibt sich eine beim Benchmark liegende Bruttogrundfläche je Klasse von 336 m².

→ **Feststellung**

Auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen ist im Schuljahr 2021/22 kein Flächenpotenzial bei den Klassen 5 bis 10 der PRIMUS-Schule-Minden vorhanden.

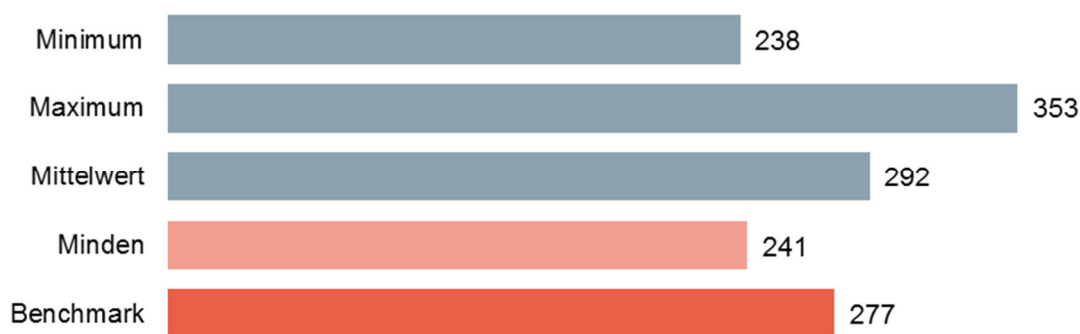
Gymnasien

Im Bezugsjahr 2014 stand den drei Gymnasien in Minden eine Bruttogrundfläche von 32.443 m² zur Verfügung. Die Anzahl der Unterrichts- und Fachunterrichtsräume konnte von der Stadt Minden im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht zur Verfügung gestellt werden.

Die Zahl der Gymnasiasten in Minden hat sich zwischen 2004 und 2014 um 1,0 Prozent erhöht. Im Schuljahr 2014/15 wurden mit 3.067 Schülern 135 Klassen/Kurse gebildet.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2014



Minden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
241	268	287	317	18

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Gymnasien in der Summe 13,0 Prozent unter dem Benchmark von 277 m² BGF je Klasse. Insgesamt und an den einzelnen Standorten ist kein Flächenpotenzial bei den Gymnasien der Stadt Minden vorhanden.

Auswertung Gymnasien nach Standorten 2014

Gymnasien	BGF (m ²)	Räume	Klassen / Kurse	BGF / Klasse (m ²)	Benchmark (m ²)*	Potenzial (m ²)
Besselgymnasium	10.338	n.b.	46	224	276	0
Herder-Gymnasium	11.940	n.b.	50	238	276	0
Ratsgymnasium	10.165	n.b.	38	265	289	0
Gesamt	32.443	n.b.	135	241	277	0

* Die Benchmarkwerte an den einzelnen Gymnasien differieren aufgrund der unterschiedlichen Anteile Ganztags.

Ab dem Schuljahr 2015/16 nutzt das Ratsgymnasium eine Erweiterung. Die Gesamtfläche der Gymnasien hat sich dadurch auf 34.491 m² erhöht.

Für das Schuljahr 2015/16 ergibt sich eine Bruttogrundfläche je Klasse von 261 m². Der Benchmark von 278 m² BGF wird unterschritten.

Dier Stadt Minden geht in ihrer Schulentwicklungsprognose davon aus, dass die vorhandene Kapazität (zwölf Züge) mit ca. 135 Klassen/Kursen auch im Prognosejahr 2021/22 mindestens nachgefragt wird.

→ **Feststellung**

Auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen ist in der Summe im Schuljahr 2021/22 kein Flächenpotenzial bei den Gymnasien der Stadt Minden vorhanden.

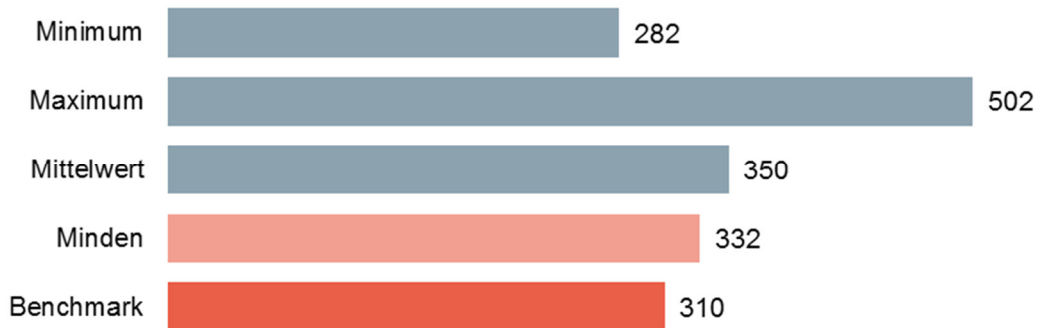
Gesamtschulen

Die Zahl der Gesamtschüler in Minden ist zwischen 2004 und 2014 um 27 Prozent gestiegen. Im Schuljahr 2014/15 wurden mit 1.170 Schülern 49 Klassen/Kurse gebildet.

Für die Kurt-Tucholsky-Gesamtschule wurde eine schulisch genutzte Bruttogrundfläche von 16.247 m² mit 68 Unterrichts- und Fachunterrichtsräumen berücksichtigt.

Die Bruttogrundfläche je Klasse im Jahr 2014 stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2014



Minden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
332	296	334	369	16

Im Bezugsjahr 2014 liegt die Bruttogrundfläche je Klasse der Gesamtschulen 7,1 Prozent über dem Benchmark von 310 m² BGF je Klasse. An der Kurt-Tucholsky-Gesamtschule ist ein Flächenpotenzial von rund 1.100 m² BGF vorhanden. Das Flächenpotenzial entspricht 6,7 Prozent der vorgehaltenen Bruttogrundfläche der Gesamtschule.

Für den Zeitraum bis 2021/22 geht die Stadt Minden von einem Rückgang auf eine stabile sechs-Zügigkeit der Gesamtschule aus. Aufgrund der prognostizierten Entwicklung der Gesamtschule und der auslaufenden Nutzung der Dependance ist in 2021 von einer gleich hohen Anzahl von Klassen/Kursen im Gebäude der Gesamtschule wie in 2014 auszugehen. Die Brut-

togrundfläche je Klasse und somit auch das Flächenpotenzial entsprechen somit den Werten von 2014.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte überprüfen ob die Flächennutzung der Gesamtschule durch die Ansiedlung zusätzlicher Nutzungen verbessert werden kann. Dabei sollten auch schulformübergreifende Ansiedlungen wie z.B. der Realschule erwogen werden (vgl. Abschnitt Realschulen).

Im kommunalen Raum gibt es vermehrt Beispiele, dass Bildungszentren eingerichtet werden, an denen verschiedene Schulformen angeboten werden. Sie bieten den Vorteil einer flexibleren Gebäudenutzung. Infolgedessen kann schneller und wirtschaftlicher auf Veränderungen in der Schullandschaft reagiert werden.

Potenzialberechnung Schulgebäude 2014

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	296	309	0	121	0
Hauptschulen	293	370	0	22	0
Realschulen	376	314	62	31	1.900
Sekundar- und Gemeinschaftsschulen	302	336	0	20	0
Gymnasien	241	277	0	135	0
Gesamtschulen	339	310	29	49	1.100
Gesamt	301				3.000

Potenzialberechnung Schulgebäude 2021

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	289	309	0	124	0
Realschulen	269	314	0	42	0
Sekundar- und Gemeinschaftsschulen	336	336	0	18	0
Gymnasien	261	278	0	135	0
Gesamtschulen	339	310	29	49	1.100
Gesamt	295				1.100

Für das Bezugsjahr 2014 ergibt sich ein rechnerisches Flächenpotenzial von rund 3.000 m² BGF oder 2,8 Prozent der vorgehaltenen Schulfläche.

Bei einem Potenzial je m² BGF in Höhe von 100,00 Euro ergibt sich ein monetäres Potenzial für das Bezugsjahr 2014/15 von rund 300.000 Euro.

Zur Umsetzung des ausgewiesenen Potenzials können je nach der Art der Maßnahmenumsetzung verschiedene Aufwendungen notwendig sein, z. B. Aufwendungen für Personal, Schülerbeförderung oder Baumaßnahmen.

Sie sind im Einzelfall zu berechnen und mit dem zu erwartenden Einsparpotenzial durch die Flächenreduzierung zu saldieren.

Setzt die Kommune den inklusiven Unterricht um, so können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

Ausgehend von einem zusätzlichen Differenzierungsraum je Zug ergibt sich beispielsweise für eine vierzügige Grundschule, die die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung aufnimmt, ein Mehrbedarf von ca. 100-180 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. Aufgrund der geringen Gruppengrößen reichen auch für diese Klassen kleinere Räume.

Schulturnhallen

Von der Stadt Minden wurden für den Schulsport im Schuljahr 2014/15 32 Turnhalleneinheiten genutzt. In der Summe haben die Turnhallen eine Bruttogrundfläche von 24.831 m² BGF.

Die mittlere Hallengröße beträgt somit 776 m² BGF. Der interkommunale Mittelwert von 797 m² BGF wird geringfügig unterschritten.

Die Schulturnhallen wurden im Schuljahr 2014/15 von 378 Klassen/Kursen genutzt.

Turnhallen nach Schulform

Schulform	Halleneinheiten	Bruttogrundfläche
Grundschulen	10	6.796
Grundschule Am Wiehen	1	543
Grundschule Bierpohlschule	1	602
PRIMUS-Schule-Minden (Primarbereich)	1	716
Grundschule Dankersen-Leteln	1	338
Grundschule Domschule	1	673
Grundschule Eine-Welt-Schule	1	858
Grundschule Hohenstaufenschule	1	774
Grundschule Kutenhausen	1	725

Schulform	Halleneinheiten	Bruttogrundfläche
Grundschule Michael-Ende-Schule	1	806
Grundschule Mosaik-Schule	1	761
Weiterführende Schulen	22	18.035
Ganztagshauptschule Todtenhausen	1	533
Freiherr-von-Vincke-Realschule	2	2.047
Käthe-Kollwitz-Realschule	3	2.284
Pimus-Schule-Minden Sek. 1	2	1.433
Besselgymnasium	5	3.983
Herder-Gymnasium	3	2.516
Ratsgymnasium	3	2.678
Kurt-Tucholsky-Gesamtschule	3	2.561

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2014

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
66	50	118	77	67	72	88	18

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

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	10,1	10,0	-0,1
Hauptschulen	1,8	1,0	-0,8
Realschulen	2,6	5,0	2,4
Sekundarschulen	1,7	2,0	0,3
Gymnasien	11,2	11,0	-0,2
Gesamtschulen	4,1	3,0	-1,1
Gesamt	31,5	32,0	0,5

Es ergeben sich für Minden in der Summe rechnerisch 0,5 überzählige Halleneinheiten. Der Überhang von 2,4 Halleneinheiten bei den Realschulen wird durch die negativen Saldi anderer Schulformen im Wesentlichen kompensiert.

→ Feststellung

Bei dem Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014 ergibt sich für Minden in der Summe rechnerisch keine überzählige ganze Halleneinheit.

Die Stadt Minden prognostiziert für die Realschulen zukünftig sieben Züge. Aufgrund der höheren Klassenzahl würde der Bedarf auf 3,5 Turnhalleneinheiten steigen.

→ Empfehlung

Die Stadt Minden sollte im Rahmen der Schulentwicklungsplanung die Versorgung der Schulen mit Turn- und Sporthallen verstärkt in den Blick nehmen. Durch eine gezieltere, bedarfsorientiertere Vorgehensweise (Gesamthandlungskonzept, zentrale Hallenbelegung/-koordination, Datenbank etc.) könnte aus Sicht der GPA NRW die Bedarfsplanung und – Belegungssituation verbessert werden. Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen sollte die Stadt hierbei primär darauf hinwirken, die vorhandenen Kapazitäten maximal auszulasten. Neu- und Erweiterungsbauten sollte sie so weit wie möglich vermeiden.

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben angeführten Turnhallen wird von der Stadt Minden noch die Turnhalle Stemmer (zwei Turnhalleneinheiten) vorgehalten.

Insgesamt gibt es im Bezugsjahr 2014 somit 34 Turnhalleneinheiten mit einer Gesamtfläche von 26.898 m² BGF für die Einwohner der Stadt Minden.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2014

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
335	251	492	376	335	387	416	18

Im interkommunalen Vergleich der Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner 2014 positioniert sich die Stadt Minden bei den ersten 25 Prozent der Kommunen.

Gesamtbetrachtung

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

- Die Stadt Minden hat in den vergangenen Jahren ihr Schulangebot kontinuierlich den veränderten Bedingungen angepasst. Die Stadt Minden sollte die dabei frei gewordenen Gebäude veräußern insofern keine weitere schulische Nutzung notwendig wird.
- Die Bruttogrundfläche je Klasse der Grundschulen liegt in der Summe unter dem Benchmark. In der Summe ist im Bezugsjahr 2014 kein Flächenpotenzial bei den Grundschulen der Stadt Minden vorhanden.
- Drei Grundschulstandorte überschreiten den Benchmark und weisen Flächenpotenziale auf. Damit stehen für zusätzlichen Bedarf (z.B. Inklusion, Auffangklassen usw.) ausreichende Flächen zur Verfügung.
- Für die zukünftige Nutzung des Gebäudes der Ganztags Hauptschule Todtenhausen ist derzeit von der Stadt Minden noch keine konkrete Entscheidung gefällt worden. Die Stadt Minden sollte ihren Haushalt entlasten und nach dem Auslaufen der Schulform Hauptschule die Immobilie veräußern.

- Bei den Realschulen wird zukünftig von der Stadt Minden ein Mehrbedarf von zwei Zügen gesehen. Die Stadt Minden sollte untersuchen, ob durch die Verlagerung des Jugendtreffs die schulisch nutzbare Fläche und die Anzahl der Räume an der Käthe-Kollwitz-Realschule ausreichend vergrößert werden können. Alternativ sollte die Stadt Minden das an der der Gesamtschule vorhandene Flächenpotenzial auf eine mögliche Nutzung durch die Realschule hin überprüfen.
- Die Bruttogrundfläche je Klasse der Sekundarschulen (PRIMUS-Schule-Minden) liegt unter dem Benchmark. In der Summe ist rechnerisch kein Flächenpotenzial vorhanden. Auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen ist auch im Schuljahr 2021/22 kein Flächenpotenzial der Sekundarstufe I der PRIMUS-Schule-Minden vorhanden.
- In der Summe und an den einzelnen Standorten liegt kein Flächenpotenzial bei den Gymnasien der Stadt Minden vor. Auf der Basis der prognostizierten Schülerzahlen ist dies in der Summe auch für das Schuljahr 2021/22 zu erwarten.
- An der Kurt-Tucholsky-Gesamtschule ist aktuell und auch in 2021 ein Flächenpotenzial vorhanden.
- Die Stadt Minden sollte überprüfen ob die Flächennutzung der Gesamtschule durch die Ansiedlung zusätzlicher Nutzungen verbessert werden kann. Dabei sollten auch schulformübergreifende Ansiedlungen wie z.B. der Realschule erwogen werden.
- Bei dem Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2014 ergeben sich für Minden in der Summe rechnerisch keine überzählige ganze Halleneinheit.
- Es ist eine ungleichmäßige Auslastung der schulisch genutzten Turnhallen vorhanden. Die Stadt Minden sollte ein Konzept für die Turnhallen aufstellen, um die für den Schulsport vorgehaltenen Turnhallen optimal zu steuern.
- Im interkommunalen Vergleich der Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner 2014 positioniert sich die Stadt Minden bei den 25 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Flächenverbrauch.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Minden mit dem Index 5.

→ Schulsekretariate

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

- die sinkende Schülerzahlen,
- die gebildeten Schulverbände,
- die ausgeweiteten Betreuungsangebote und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket sowie
- die zunehmende Integration und Inklusion.,

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Minden hatte 2014 insgesamt 12,44 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

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
65,97	63,19	128,67	89,85	80,09	93,15	100,54	19

Mit Ausnahme der Förderschulen positionieren sich die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler bei allen Schulformen im interkommunalen Vergleich unter dem jeweiligen Mittelwert.

Im Folgejahr 2015 betragen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler 69,58 Euro.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2014

Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
725	368	746	538	470	499	576	19

Die gute Positionierung zeigt sich mit Ausnahme der Förderschulen bei allen Schulformen.

Die Personalaufwendungen je Stelle (47.795 Euro) liegen durchgängig bei allen betrachteten Schulformen über dem jeweiligen Mittelwert.

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

→ **Feststellung**

Durch die hohe Anzahl von zu betreuenden Schülern je Sekretariatsstelle erzielt die Stadt Minden, trotz hoher Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle, niedrige Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler.

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

Die GPA NRW analysiert den Bereich „Schulsekretariate“ anhand eines standardisierten Fragenkataloges.

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Sekretariatsstellen der Stadt Minden sind durchgängig der Entgeltgruppe 6 zugeordnet worden. Die Eingruppierungen basieren auf einer Stellenbewertung der Stadt Minden.

Die Auswertung der großen kreisangehörigen Kommunen zeigt, dass 55 Prozent der Sekretariatskräfte in der Entgeltgruppe 6 und 43 Prozent in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert sind. Zwei Prozent sind anderen Entgeltgruppen zugeordnet.

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich zeigt die Stadt Minden eine hohe Eingruppierung der Sekretariatsstellen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Minden bemisst die Sekretariatsstellen anhand einer differenzierten Berechnungsmatrix auf der Grundlage des KGSt-Gutachtens zur Stellenbemessung der Schulsekretariate.

In der Berechnungsmatrix werden sämtliche Daten zur betreffenden Schule und den zu erbringenden Leistungen eingetragen. Durch die Verknüpfung mit mittleren Bearbeitungszeiten errechnet sich der individuelle Stellenbedarf.

Neuberechnungen erfolgen jährlich. Bei Abweichungen größer fünf Prozent wird das Stellenvolumen angepasst.

In den letzten Jahren ist die Stellenbesetzung nicht merklich (weniger als eine Vollzeit-Stelle) verändert worden.

→ **Feststellung**

Teilweise werden mehrere Schulstandorte von einer Sekretariatsstelle betreut.

Aufgabenwahrnehmung

Die Sekretariate sind bei der Beantragung Schülerfahrkarten/ Koordination des Schülerspezialverkehrs durch die Annahme der Anträge im normalen Umfang eingebunden. In die Organisation und Abrechnung der Mittags- und Ganztagsangebote sind sie nicht einbezogen.

Neben den im Allgemeinen wahrgenommenen Aufgaben werden von der Stadt Minden keine weiteren besonderen Tätigkeiten der Schulsekretariate angeführt. Insofern kann die Aufgabenwahrnehmung der Schulsekretariate in Minden als normal bewertet werden. Sie ist so oder in ähnlicher Form in den meisten Schulsekretariaten anzutreffen.

→ Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Minden mit 101 km² eine über dem Mittelwert von 97 km² liegende Flächenausdehnung.

→ Feststellung

Die Stadt Minden hat erschwerende strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung.

Die Stadt Minden hat für die Schülerbeförderung von 2.971 Schülern im Jahr 2014 1.817.376 Euro aufgewendet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2014

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	202	80	240	167	155	164	190	18
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	584	134	875	591	547	601	630	17
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	33,0	16,8	52,9	27,7	20,7	26,8	29,4	17

Die bereits weiter oben erwähnten strukturellen Bedingungen führen im interkommunalen Vergleich bei einigen Schulformen zu maximalen Prozentsätzen „Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl“.

Es sind dies die Schulformen:

- Grundschulen,
- Hauptschulen und
- Gemeinschafts-/Sekundarschulen: hier PRIMUS-Schule.

Trotz unter den Mittelwerten liegender Aufwendungen je beförderten Schüler ergeben sich dadurch bei den erwähnten Schulformen im interkommunalen Vergleich maximale Aufwendungen (gesamt je Schüler).

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt Minden vergibt für die Schülerbeförderung derzeit Schülertickets für die Minden-Herforder-Verkehrsbetriebe (MHV).

Das Schulbüro prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten.

Fahrtkosten für Schüler mit einem Wohnsitz außerhalb von NRW werden nicht gezahlt. Schüler ohne Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten werden nicht befördert.

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) wird soweit möglich genutzt. Die Schulverwaltung der Schulen händigt die Schülertickets aus.

Bei Bedarf führt die Stadt Minden Abstimmungsgespräche zur Optimierung des ÖPNV mit den MHV durch. Vereinzelt werden auch die Schulzeiten werden in Abstimmung mit den MHV festgelegt. Weiterhin werden durch die MHV regelmäßig Streckenoptimierungen geprüft.

Schülerspezialverkehr in Form von Taxen wird im Wesentlichen dort eingesetzt, wo es in Einzelfällen medizinisch erforderlich ist. Für die Sport- und Bäderfahrten werden Busse genutzt.

Der Schülerspezialverkehr wird regelmäßig ausgeschrieben, letztmalig in 2016. Die Vertragslaufzeit beträgt ein Jahr.

Zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten (z.B. Ausflugsfahrten) werden nicht übernommen.

Den Höchstbetrag nach § 2 Abs. 1 der Schülerfahrkostenverordnung von 100 Euro/Monat hält die Stadt Minden ein.

Die Zahlung der Stadt Minden an die MHV bemisst sich nach der Anzahl der Fahrkarten.

→ **Feststellung**

Die Zahlung der Stadt Minden an die MHV wird verursachungsgerecht berechnet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Minden hat belastende strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Schülerbeförderung. Die Steuerung und Organisation der Schülerbeförderung ist gut. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	60	53	123	88	76	89	106	19
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	792	379	856	550	435	518	597	19
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.795	43.447	48.371	45.831	45.100	45.188	46.727	19
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	66	55	302	130	94	125	147	19
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	721	158	865	417	317	378	491	19
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.795	44.844	47.800	46.797	45.100	47.795	47.800	19
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	41	122	81	69	80	91	19
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	689	392	1.097	608	503	599	659	19
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.795	45.078	47.800	46.703	45.100	47.459	47.800	19
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	67,12	63	114	87	76	87	96	19
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	712	420	748	561	483	544	619	19
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.795	45.100	50.596	47.327	46.586	47.800	47.800	19
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	55,59	56	167	89	81	87	92	18
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	860	281	860	560	512	543	593	18

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.795	45.078	48.513	47.102	46.563	47.794	47.800	18
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	298	117	355	225	160	226	281	14
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	160	135	387	233	168	206	286	14
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.795	45.078	47.800	46.727	45.100	47.795	47.800	15
Gemeinschafts-/Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2014

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	142	0	132	65	49	61	79	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	610	462	2.810	1.050	582	911	1.136	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	21,0	0,0	15,9	5,3	2,6	3,6	7,0	16
Einpendlerquote in Prozent	0,2	0,0	3,2	0,5	0,0	0,0	0,3	15
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	529	0	365	187	117	185	222	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	492	107	985	503	441	476	536	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	98,6	0,0	76,4	37,9	21,6	30,1	61,7	16

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	6,4	0,0	16,5	5,5	1,9	3,1	8,3	15
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	197	0	271	154	110	166	201	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	557	104	740	508	460	511	539	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	35,4	0,0	77,0	31,8	20,0	27,1	39,5	16
Einpendlerquote in Prozent	6,1	0,0	23,6	7,2	1,0	5,9	10,2	15
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	217	0	344	185	135	187	232	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	602	113	667	533	472	570	637	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	35,5	0,0	77,5	36,7	24,6	36,6	45,6	16
Einpendlerquote in Prozent	10,6	0,0	38,4	13,5	3,9	8,9	21,9	15
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	155	0	370	228	167	208	318	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	657	122	856	530	452	512	640	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	23,0	0,0	79,1	43,7	33,7	39,0	52,4	16
Einpendlerquote in Prozent	3,5	0,0	30,1	12,6	6,2	11,1	20,1	15
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	408	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	683	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	57,8	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Einpendlerquote in Prozent	4,3	0,0	51,6	11,4	1,7	5,1	16,2	12
Gemeinschafts-/Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	376	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	414	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	82,8	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Einpendlerquote in Prozent	31,0	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.

→ 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
Minden im Jahr 2016*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Grünflächen allgemein	5
Organisation und Steuerung	5
Strukturen	8
→ Park- und Gartenanlagen	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
→ Straßenbegleitgrün	17
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	18
→ Gesamtbetrachtung Grünflächen	19
→ Sportaußenanlagen	21
Organisation und Steuerung	21
Strukturen	22

→ Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Für die Grünflächen ist die Datenlage in den Städten noch immer nicht flächendeckend auf einem guten Niveau. Daher liegt zu Beginn der Prüfung in den großen kreisangehörigen Kommunen derzeit für einige Kennzahlen noch keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten vor. Insofern muss die GPA NRW aktuell teilweise auf interkommunale Vergleiche verzichten.

Gleichwohl können wir die Pflege und Unterhaltung in den Städten analysieren und bewerten. Die GPA NRW hat die Unterhaltung der Grünflächen bereits in den kreisfreien Städten und auch den mittleren kreisangehörigen Kommunen geprüft. Auf diese Erfahrungen wie auch die entsprechenden Vergleichswerte greifen wir zurück. Zudem hat die GPA NRW für die Unterhaltung und Pflege einen Benchmark definiert. Dieser dient auch ohne weitere interkommunale Vergleiche als Orientierung.

→ Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Minden 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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Gibt es Informationen zur Einwohnerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	2	3	6	9

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

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung/ Skalisierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				55	93
Erfüllungsgrad in Prozent				59	

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Organisation/Planung

- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen der Stadt Minden ist im Wesentlichen zentral angelegt. Der Fachbereich 5, Städtebau und Feuerschutz, ist für die Planung von Grünflächen zuständig. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Städtische Betriebe Minden (SBM), ist für die Pflege und Unterhaltung der Grünflächen (Steuerung und manuelle Ausführung) zuständig. Die SBM agiert auf der Basis einer Dienstleistungsvereinbarung mit der Stadt. Die Stadt erstattet an die SBM für ihre Leistungen eine Pauschale, die jährlich neu festgesetzt wird.
- Die Außenanlagen an den städtischen Gebäuden sind nicht in der Zuständigkeit der SBM. Diese Flächen werden vom Geschäftsbereich III, Finanzen, Gebäudewirtschaft betreut. Die an den Außenanlagen der städtischen Gebäude durchzuführenden Pflege- und Unterhaltungsleistungen werden vom Geschäftsbereich III separat vergeben. Dabei werden Dritte, aber auch die SBM beauftragt. Zwischen dem Geschäftsbereich III und SBM gibt es laufende Abstimmungen.
- Die Stadt Minden hat sich in der Vergangenheit auch mit alternativen Lösungen auseinandergesetzt und sich bewusst für die getrennte Zuständigkeit entschieden. Die GPA NRW vertritt dazu eine andere Auffassung und regt an, die Außenanlagen an den städtischen Gebäuden in die Zuständigkeit einer verantwortlichen Stelle (Geschäftsbereich III oder SBM) zu übergeben. Durch die Konzentration der Aufgaben zur Unterhaltung und Pflege der Grünflächen ist mit Synergieeffekten zu rechnen. So würden z. B. die Verwaltungsaufwendungen zur Ausschreibung und Vergabe der Pflegeleistungen im Bereich der Gebäudewirtschaft entfallen.
- Weiterhin sollte die Stadt Minden überprüfen, ob sich Synergieeffekte durch die Pflege aller städtischen Anlagen durch die SBM ergeben.
- Für die Stadt Minden bestehen diverse Fachkonzepte im Bereich der Stadtentwicklung. Ein übergreifendes Freiflächenentwicklungskonzept für das gesamte Stadtgebiet wurde bislang nicht aufgestellt.
- Die Stadt Minden sollte die vorhandenen Fachkonzepten/Fachplanungen in Richtung eines gesamtstädtischen Freiflächenentwicklungskonzepts zusammenfassen und erweitern. Zu berücksichtigen sind dabei z. B. die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen, der aktuelle und der zukünftige Flächenverbrauch. Entscheidend ist ebenso, dass ein konkretes Handlungskonzept für die Grünflächen hinterlegt und umgesetzt wird.

Steuerung

- Der Fachbereich Zentrale Steuerung ist die erste Anlaufstelle für eventuelle Beschwerden oder Anregungen von Einwohnern. Auch kann die SBM direkt angerufen oder angeschrieben werden. Die Meldungen werden erfasst und nachverfolgt. Ein Beschwerdemanagement mit Auswertung besteht nicht. Umfragen in der Bevölkerung zur Zufriedenheit mit den Grünanlagen wurden bislang nicht durchgeführt. Es existieren jedoch einige Grünflächenpatenschaften.
- Die Stadt Minden sollte die interessierten Einwohner und Vereine stärker in die Unterhaltung der Grünflächen einbinden. Dies kann z.B. über Befragungen zur Einwohnerzufriedenheit oder über die Einrichtung eines „Runden Tisches“ geschehen.
- Für die jeweiligen Produkte der Grünflächen sind verschiedene strategische Ziele (z.B. Verbesserung der Stadtbildpflege, Einfallstore/touristische Highlights) von der Verwaltungsführung vorgegeben. Eine Gesamtstrategie für das Mindener Stadtgebiet ist derzeit nicht definiert.
- Aus den strategischen Zielen und Kontrakten abgeleitete operative Ziele zur Grünflächenunterhaltung bestehen derzeit nicht.
- Die Stadt Minden sollte eine Gesamtstrategie für alle Grünflächen der Stadt festlegen. Aus den strategischen Zielen und eventuellen Kontrakten sollte sie operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen entwickeln. Die Ziele müssen spezifisch, messbar, akzeptiert, realisierbar und terminiert sein (SMART). Sie müssen sich in eine Zielhierarchie einbetten, es darf kein Zielkonflikt vorliegen.

Wirtschaftlichkeit

- Die Stadt Minden betreibt über ihren Fachbereich 5, Städtebau und Feuerschutz ein eigenes Geoinformationssystem (GIS) zentral für alle Fachbereiche. Zu den Flächen und Bäumen sind derzeit lediglich grundlegende Daten in dem GIS enthalten. Zur wirtschaftlichen Steuerung der Pflege- und Unterhaltungsleistungen der Grünflächen ist dieser Datenbestand derzeit nicht ausreichend.
- Die Stadt Minden sollte ihr GIS auf die Bedürfnisse der verschiedenen Fachbereiche hin ausrichten, bzw. ein Grünflächeninformationssystem aufbauen (GRIS). Damit die Stadt die jeweiligen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen der einzelnen Grünflächenarten auswerten kann, sind die entsprechenden Daten in das GIS bzw. GRIS zu importieren. Zu den steuerungsrelevanten Informationen, die enthalten sein sollen, zählen u. a. auch : Unterteilung in Einzelflächen der Gesamtanlage, soweit unterschiedliche Flächenarten vorliegen, Nutzungsart, Art und Unterhaltungsstandard des Bewuchses, Hinterlegung von Pflegeklassen und Unterhaltungsaufwendungen.
- Für die zu pflegenden öffentlichen Grünflächen sind in Abhängigkeit von ihrer Lage und ihrer Bedeutung in den jeweiligen Stadtbezirken flächendeckend vier Qualitätsstufen/Prioritäten (0 bis 3) festgelegt. Auf die höchste Qualitätsstufe (3) entfallen 544.865 m² (16,3 Prozent) der Grünflächen.

- Die Stadt Minden hat eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis implementiert. Für die Mitarbeiter werden jährlich Verrechnungssätze einschließlich der Overheadaufwendungen kalkuliert. Die eingesetzten Geräte und Kraftfahrzeuge werden über einen Zuschlag zum Verrechnungssatz berücksichtigt. Material wird nach Verbrauch berechnet. Die Erfassung erfolgt über Stundenlohnzettel, die manuell übertragen werden.
- Durch die Erfassung der Leistungen auf den Stundenlohnzetteln und die anschließende manuelle Übertragung in die Datenverarbeitung entstehen zusätzliche Personalaufwendungen. Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Minden den Einsatz von IT-Technik zur Dateneingabe vor Ort, mit direkter Objektzuordnung zu überprüfen.
- Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit wie z. B. in den Bereichen: Gebrauchsrasenmähd, Rückschnitt und Baumkontrolle wurden in den letzten Jahren bei der SBM nicht erhoben.
- Die SBM erstellen vierteljährlich Berichte zur Aufgabenerfüllung und dem Mittelabfluss. Ein Berichtswesen, das neben den Aufwendungen auch die Zielerreichung dokumentiert existiert u. a. mangels operativer Ziele und flächendeckend festgelegter Kennzahlen nicht.
- Für sämtliche Beauftragungen zur Pflege und Unterhaltung der Grünflächen besteht auf der Grundlage der „Dienstleistungsvereinbarung mit Qualitätsmerkmalen“ immer ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis.
- Die Aufwendungen der zur Unterhaltung und Pflege der Grünflächen werden zwar nicht als Leistungspreise, jedoch auf Vollkostenbasis verrechnet.
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen der Aufgabenerledigung werden vereinzelt (Großflächenmähd) sowie auf spezielle Anfrage durchgeführt.
- Die SBM sollten zur wirtschaftlichen Aufgabenerledigung für die wesentlichen Leistungen und Qualitätsstufen im Grünflächenbereich differenzierte Aufwandskennzahlen berechnen.
- Die Stadt Minden sollte zunächst operative Ziele formulieren und ihre Zielerreichung durchgängig mittels steuerungsrelevanter Kennzahlen überprüfen. In einem regelmäßigen Berichtswesen sollten die Kennzahlen im Bereich der Grünflächenunterhaltung dargestellt werden.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und 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.

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	793	379	2.063	969	613	838	1.323	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	63,8	44,6	84,7	67,7	60,4	69,6	75,3	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	804	216	2.235	880	485	804	1.209	35

Minden liegt im Nordosten von Nordrhein-Westfalen, nördlich des Wiehengebirges. Die Stadt wird wesentlich durch die Weser und den Mittellandkanal geprägt. Der Mittellandkanal kreuzt die Stadt von Ost nach West, die Weser fließt von Süd nach Nord durch die Stadt. Nördlich der Innenstadt kreuzt sich die Weser mit dem Mittellandkanal am Wasserstraßenkreuz Minden.

Mit gut 80.000 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2014 lt. IT NRW) positioniert sich Minden im Segment der großen kreisangehörigen Kommunen leicht unter dem Mittelwert. Die Gemeindefläche ist mit 101 km² überdurchschnittlich groß. Im Ergebnis führt dies zu einer Bevölkerungsdichte, die unterhalb des Medians (zweites Quartil) liegt. Die Erholungs- und Grünfläche ist in Minden unterdurchschnittlich.

Auch die kommunale Grünfläche, die die Stadt Minden vorhält, ist unterdurchschnittlich.

Kommunale Grünflächen im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	37	20	472	86	42	56	78	13
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	2,9	1,2	17,9	6,4	2,9	4,0	7,2	13

Die Verteilung der kommunalen Grünfläche nach den einzelnen Nutzungsformen zeigt, dass die Stadt nur sehr geringe Forstflächen unterhält. Dies sind nur rund 56.000 m², was einem Anteil von 1,9 Prozent an der kommunalen Grünfläche entspricht. In den meisten anderen Kommunen ist dieser Anteil wesentlich höher. Oftmals sind die Forstflächen die größten Flächen im kommunalen Grün. Dies führt für Minden dazu, dass sich die Anteile für die übrigen Nutzungsformen entsprechend erhöhen. Den größten Anteil nehmen in Minden mit 25,5 Prozent die Park- und Gartenanlagen ein. 25,0 Prozent entfallen auf die Biotope und Ausgleichsflächen. Den nächstgrößten Anteil (18,7 Prozent) nehmen in Minden die Friedhofsflächen ein. Das Straßenbegleitgrün beansprucht 10,0 Prozent der kommunalen Grünflächen. Auf die nachfolgend ebenfalls näher betrachteten Spiel- und Bolzplätze entfallen 2,8 Prozent.

Diese prozentuale Flächenverteilung zeigt die Schwerpunkte in den Grünflächen der Stadt. Sie lässt noch keine Aussage darüber zu, wie viel Fläche die Stadt Minden ihren Einwohnern –

auch im Vergleich zu anderen Kommunen - zur Verfügung stellt. Hierauf geht die GPA NRW bei den nachfolgend näher betrachteten Nutzungsformen ein.

→ Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Die Stadt Minden unterhält 75 Park- und Gartenanlagen. Sie prägen wesentlich das Stadtbild. Folgende Parks und Grünflächen besonders hervorzuheben: Glacis, Goethe- und Bürgerpark.

Die Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen wurde von der Stadt Minden mit 757.444 m² benannt. Sie entspricht der letzten Erhebung der Flächen aus dem Jahr 2011. Laut Aussage der Stadt ist diese Flächenangabe jedoch auch für das Bezugsjahr 2014 zu verwenden, da sich zwischenzeitlich keine relevanten Änderungen ergeben haben.

Die Gesamtfläche positioniert sich im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen über dem Mittelwert von 679.863 m². Belastbare Daten zur weiteren Aufteilung der Flächen konnten im Rahmen der Prüfung nicht zur Verfügung gestellt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Minden sollte die Daten zu den unterschiedlichen Flächenarten in ihr GRIS importieren.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	9,4	3,3	16,6	9,3	7,1	8,9	11,0	15
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	10.099	1.671	26.114	8.644	4.075	7.469	9.695	14

Trotz des hohen Anteils der Park- und Gartenanlagen an der kommunalen Grünfläche von insgesamt von 25,5 Prozent stellt die Stadt Minden ihren Einwohnern eine beim Mittelwert liegende Fläche zur Verfügung.

Die durchschnittliche Größe wird zudem von den vorhandenen Kleinstflächen beeinflusst. Die Stadt Minden unterhält sieben Kleinstflächen, was einem Anteil von 9,3 Prozent an der Ge-

samtzahl der Anlagen entspricht. Im Vergleich zu anderen Kommunen liegt Minden auf einem guten, weil weit unterdurchschnittlichen Niveau. Diese Kleinstflächen summieren sich auf rund 2.600 m². Dies entspricht einem Anteil von gerade einmal 0,3 Prozent der Gesamtfläche.

Die Aufwendungen für Kleinstflächen liegen deutlich über denen größerer Anlagen. Größere Anlagen lassen sich durch zusammenhängende Arbeitsabläufe, geringere Anfahrzeiten und den Einsatz von Großgeräten wirtschaftlicher pflegen und unterhalten.

Die Stadt Minden unterhält im interkommunalen Vergleich größere Park- und Gartenanlagen und hat dadurch gute strukturelle Bedingungen für eine kostengünstige Unterhaltung und Pflege der Anlagen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen hat die Stadt Minden im Jahr 2014 602.878 Euro aufgewendet.

Abschreibungen für die Park- und Gartenanlagen fallen nicht an, da die Anlagen als Festwert geführt werden.

Im Zeitreihenvergleich der Jahre 2012 bis 2015 sind die Aufwendungen um 4,2 Prozent gestiegen. Die Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro der Stadt Minden betragen im Jahr 2014 0,80 Euro. Im Mittel der Jahre 2012 bis 2015 betragen die Aufwendungen 0,93 Euro je m².

Differenzierte Daten zu einzelnen Pflegeleistungen der Park- und Gartenanlagen konnten im Rahmen der überörtlichen Prüfung von der Stadt Minden nicht geliefert werden.

Dadurch konnten die Kennzahlen:

- Aufwendungen Bäume je Baum in Euro,
- Aufwendungen Sträucher/Gehölze je m² Sträucher/Gehölzflächen in Euro,
- Aufwendungen Beete/Wechselbepflanzung je m² Beetfläche in Euro und
- Aufwendungen Wege und Plätze je m² Wege und Plätze in Euro

nicht gebildet werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Minden sollte zur wirtschaftlichen Steuerung der Aufwendungen ihre Kennzahlen zu einzelnen Pflegeleistungen der Park- und Gartenanlagen auswerten.

Zur Berechnung von differenzierten Aufwandskennzahlen wird weiterhin auf den Abschnitt „Organisation und Steuerung/Wirtschaftlichkeit“ hingewiesen.

Für die Wirtschaftlichkeitskennzahlen bei den Park- und Gartenanlagen liegen derzeit im Segment der großen kreisangehörigen Kommunen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor. Insofern muss die GPA NRW aktuell auf interkommunale Vergleiche an dieser Stelle verzichten. Gleichwohl stellen wir die Kennzahlen der Stadt Minden dar und analysieren diese. Bei der

Kennzahl Aufwendungen je m² Park- und Gartenanlage dient insbesondere der Benchmark als wesentliche Orientierung.

Die GPA hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 1,20 Euro je m². Die Stadt Minden unterschreitet den Benchmark deutlich, ein Potenzial ist rechnerisch nicht vorhanden.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Im Jahr 2014 betreibt die Stadt Minden 47 öffentliche Spielplätze. Sie haben eine Fläche von insgesamt 108.665 m². Auf den Spielplätzen waren 193 Spielgeräte installiert. Öffentliche Bolzplätze werden von der Stadt Minden nicht vorgehalten.

Die Daten wurden von der Stadt Minden letztmalig im Jahr 2011 erhoben. Laut Aussage der Stadt sind die Angaben jedoch auch für das Bezugsjahr 2014 zu verwenden, da sich zwischenzeitlich keine relevanten Änderungen ergeben haben.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minden	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	6,0	6,0	18,9	13,4	11,7	13,2	15,6	17
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	3,4	3,4	13,4	8,1	6,0	7,9	10,0	17
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	2,3	2,3	11,3	4,8	3,7	4,6	5,5	17
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.760	1.069	3.055	1.718	1.515	1.668	1.857	17

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Die Stadt Minden unterhält keine öffentlichen Bolzplätze.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen sind für den Aufwand verantwortlich. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten durch den Betriebshof und die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Minden beim Mittelwert liegend große Spiel- und Bolzplätze mit einer geringen Spielgeräteausstattung vorhält.

Aufgrund der fehlenden Bolzplätze und der geringen Geräteausstattung hat die Stadt Minden sowohl erschwerende als auch erleichternde Rahmenbedingungen um niedrige Aufwendungen bei der Pflege- und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zu erzielen.

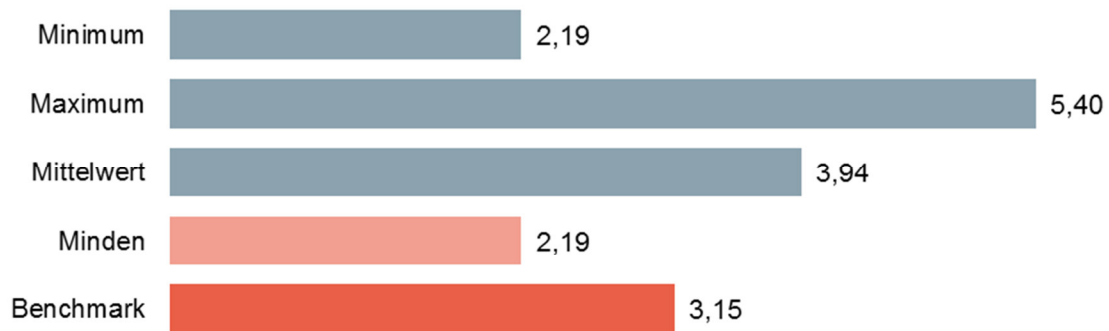
IT NRW prognostiziert bis 2040 einen Rückgang der unter 18-Jährigen in Minden von 14.252 auf 11.816 Einwohner (-17,1 Prozent).. Diese Entwicklung kann sich in den einzelnen Stadtteilen durchaus unterschiedlich darstellen. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze wird sich voraussichtlich ändern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte die Auswirkungen der demografischen Entwicklung zum Anlass nehmen, ihr Angebot (Anzahl und Ausstattung) an Spiel- und Bolzplätzen in Art und Umfang kontinuierlich den sich wandelnden Bedürfnissen anzupassen. Langfristiges Ziel könnte es beispielsweise sein, größere und kombinierte Anlagen aus Grünanlage und Spielplatz zu schaffen. Mit solchen multifunktionalen Anlagen können Angebote für alle Altersgruppen bereitgestellt werden. Ein Aspekt, der mit Blick auf die demografische Entwicklung an Bedeutung gewinnen wird.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Minden	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,19	3,36	3,93	4,43	15

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Minden im Jahr 2014 181.501 Euro aufgewendet.

Die Abschreibungen für die Spielgeräteausstattung belaufen sich auf 26.219 Euro oder 0,32 Euro je m². Der interkommunale Mittelwert beträgt 1,05 Euro. Die niedrige Positionierung im interkommunalen Vergleich korrespondiert nur teilweise mit der geringen Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche. Niedrige Abschreibungsbeträge können auch auf eine überalterte Spielgeräteausstattung, mit den entsprechenden Qualitätsproblemen hinweisen. Dies ist in Minden derzeit noch nicht der Fall.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte die Höhe ihrer Abschreibungsbeträge für die Spiel- und Bolzplätze überprüfen um rechtzeitig eventuellen Qualitätsmängeln in der Spielplatzausstattung vorzubeugen.

Die Pflegeaufwendungen (= Personalaufwendungen für die Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag, Pflegeaufwendungen manuell und Fremdvergaben) Spiel- und Bolzplätze gesamt je m² der Stadt Minden betragen 1,88 Euro.

Im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt Minden damit im ersten Quartil.

Die Personalaufwendungen Verwaltung betragen 22.463 Euro oder 0,27 Euro je m². Damit positioniert sich die Stadt Minden im interkommunalen Vergleich etwas über dem Mittelwert von 0,25 Euro je m².

Differenzierte Daten zu einzelnen Pflegeleistungen der Spiel- und Bolzplätze konnten im Rahmen der überörtlichen Prüfung von der Stadt Minden nicht geliefert werden.

Dadurch konnten die Kennzahlen:

- Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro,
- Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m² Spielplatz in Euro,
- Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m² Spielplatz in Euro,
- Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m² Spielplatz in Euro,
- Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro,
- Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro,
- Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro,
- Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m² Spielplatz in Euro und
- Sonstige Pflegeaufwendungen je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro

nicht gebildet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte zur wirtschaftlichen Steuerung der Aufwendungen ihre Kennzahlen zu einzelnen Pflegeleistungen der Spiel- und Bolzplätze auswerten.

Zur Berechnung von differenzierten Aufwandskennzahlen wird weiterhin auf den Abschnitt „Organisation und Steuerung/Wirtschaftlichkeit“ hingewiesen.

Die GPA hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 3,15 Euro je m². Die Stadt Minden unterschreitet den Benchmark deutlich. Im interkommunalen Vergleich hat sie flächenbezogen sogar minimale Aufwendungen, ein Potenzial ist rechnerisch nicht vorhanden.

→ Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die GPA NRW alle unbefestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

Strukturen

Auf dem Gebiet der Stadt Minden sind im Jahr 2014 297.481 m² Straßenbegleitgrün zu pflegen.

Die Flächen wurden letztmalig im Jahr 2011 erhoben. Laut Aussage der Stadt sind die Angaben jedoch auch für das Bezugsjahr 2014 zu verwenden, da sich zwischenzeitlich keine relevanten Änderungen ergeben haben.

Die Gesamtfläche positioniert sich im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen unter dem Mittelwert von 370.781 m². Belastbare Daten zur weiteren Aufteilung der Flächen konnten im Rahmen der Prüfung nicht zur Verfügung gestellt werden.

Kennzahl	Min-den	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	An-zahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	3,7	1,1	17,6	5,5	3,0	4,1	5,7	14

Die Fläche des Straßenbegleitgrün entspricht 19,3 Prozent der gesamten Verkehrsfläche. Der interkommunale Mittelwert beträgt 15,2 Prozent. Bezogen auf die gesamte Verkehrsfläche hält die Stadt Minden somit eine große Fläche Straßenbegleitgrün vor.

Insbesondere im Straßenbegleitgrün können vorhandene Flächen nachträglich kaum reduziert werden. Die Begleitgrünflächen lassen sich – denkt man insbesondere an die Flächen entlang der Verkehrsstraßen - in der Regel nicht veräußern. Eine Umwandlung der Grünflächen in befestigte Flächen schließt sich oftmals ebenfalls aus. Zum einen sind damit zunächst Investitionen für die Umgestaltung erforderlich. Zum anderen verursacht die Unterhaltung befestigter Flächen in der Regel höhere Aufwendungen als eine pflegearm gestaltete Grünfläche. Soweit sich Möglichkeiten ergeben, Flächen zu reduzieren ist die Wirtschaftlichkeit jeweils im Einzelfall zu überprüfen.

Die Anzahl der Bäume im Straßenbegleitgrün konnte im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht angegeben werden. Insofern können keine Aussagen zur Beeinflussung der Aufwendungen Straßenbegleitgrün durch diese strukturelle Bedingung gemacht werden.

→ Empfehlung

Zur wirtschaftlichen Steuerung der Aufwendungen Straßenbegleitgrün sollte die Stadt Minden die Anzahl der Bäume im Straßenbegleitgrün erfassen und auswerten.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrün hat die Stadt Minden im Jahr 2014 786.128 Euro aufgewendet.

Im Zeitreihenvergleich der Jahre 2012 bis 2014 sind die Aufwendungen um 28,3 Prozent gestiegen. Im Folgejahr 2015 betragen die Aufwendungen 902.295 Euro. Dies bedeutet einen weiteren Anstieg um 14,8 Prozent.

→ Empfehlung

Die Stadt Minden sollte den Anstieg der Aufwendungen Straßenbegleitgrün analysieren und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen.

Abschreibungen für das Straßenbegleitgrün fallen nicht an, da die Anlagen als Festwert geführt werden.

Die Aufwendungen Straßenbegleitgrün je m² in Euro der Stadt Minden betragen im Jahr 2014 2,64 Euro.

Aufgrund des für die überörtliche Prüfung bereitgestellten Datenbestandes war eine weitere Analyse der Aufwendungen nicht machbar.

→ Empfehlung

Die Stadt Minden sollte die Aufwendungen zur Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrün differenziert erfassen und auswerten.

Mögliche Aufwandskennzahlen sind:

- Aufwendungen Rasen Straßenbegleitgrün je m² Rasenfläche in Euro,
- Aufwendungen Bäume Straßenbegleitgrün je Baum in Euro,
- Aufwendungen Kontrolle Bäume je Baum in Euro,
- Aufwendungen Sträucher/Gehölze je m² Sträucher-/Gehölzflächen in Euro und
- Aufwendungen Beete/Wechselbepflanzung je m² Beetfläche in Euro.

Zur Berechnung von differenzierten Aufwandskennzahlen wird weiterhin auf den Abschnitt „Organisation und Steuerung/Wirtschaftlichkeit“ hingewiesen.

Für die Wirtschaftlichkeitskennzahlen des Straßenbegleitgrüns liegen wie auch bei den Park- und Gartenanlagen derzeit im Segment der großen kreisangehörigen Kommunen noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor. Insofern muss die GPA NRW aktuell auf interkommunale Vergleiche an dieser Stelle verzichten. Gleichwohl stellen wir die Kennzahlen der Stadt Minden dar und analysieren diese. Bei der Kennzahl Aufwendungen je m² Straßenbegleitgrün dient insbesondere der Benchmark als wesentliche Orientierung.

Die GPA hat für die oben dargestellte Kennzahl einen Benchmark festgelegt. Dieser liegt bei 1,50 Euro je m². Die Stadt Minden überschreitet den Benchmark um 1,14 Euro. Auf der Basis der Fläche des Straßenbegleitgrün ergibt sich ein monetäres Potenzial von ca. 91.000 Euro. Das Potenzial entspricht 11,6 Prozent der Aufwendungen des Jahres 2014.

→ Gesamtbetrachtung Grünflächen

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

- Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Die Stadt Minden erreicht einen Erfüllungsgrad von 59 Prozent.
- Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Städtische Betriebe Minden ist für die Pflege und Unterhaltung der Grünflächen zuständig. Die an den Außenanlagen der städtischen Gebäude durchzuführenden Pflege- und Unterhaltungsleistungen werden vom Geschäftsbereich III separat vergeben. Die Stadt Minden sollte sämtliche Außenanlagen an den städtischen Gebäuden in die Zuständigkeit einer Stelle übergeben.
- Die Stadt Minden sollte die vorhandenen Fachkonzepten/Fachplanungen in Richtung eines gesamtstädtischen Freiflächenentwicklungskonzepts zusammenfassen und erweitern. Weiterhinsollte die Stadt Minden eine Gesamtstrategie für alle Grünflächen festlegen. Aus den strategischen Zielen und eventuellen Kontrakten sollte sie operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen entwickeln.
- Damit die Stadt Minden die jeweiligen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen der einzelnen Grünflächenarten auswerten kann, sind die entsprechenden Daten in das GIS zu importieren bzw. ein GRIS aufzubauen.
- Durch die manuelle Übertagung der Stundenlohnzettel in die Datenverarbeitung entstehen zusätzliche Personalaufwendungen. Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Minden den Einsatz von IT.
- Die SBM sollte zur wirtschaftlichen Aufgabenerledigung für die wesentlichen Leistungen im Grünflächenbereich differenzierte Aufwandskennzahlen berechnen. In einem regelmäßigen Berichtswesen sollten die Kennzahlen im Bereich der Grünflächenunterhaltung dargestellt werden.
- Im interkommunalen Vergleich liegt das Flächenangebot an Park- und Gartenanlagen in Minden beim Mittelwert. Die Unterhaltungs- und Pflegekosten unterschreiten den Benchmark. Ein Potenzial ist rechnerisch nicht vorhanden.
- Angebot und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze der Stadt Minden positionieren sich im interkommunalen Vergleich unterhalb der Mittelwerte. Die Aufwendungen unterschreiten den Benchmark. Ein Potenzial ist rechnerisch nicht vorhanden.
- Bezogen auf die gesamte Verkehrsfläche hält die Stadt Minden eine große Fläche Straßenbegleitgrün vor. Im Zeitreihenvergleich sind die Aufwendungen Straßenbegleitgrün konstant gestiegen. Die Stadt Minden sollte den Anstieg der Aufwendungen Straßenbegleitgrün analysieren und entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen.
- Die Aufwendungen Straßenbegleitgrün überschreiten den Benchmark. Auf der Basis der Fläche des Straßenbegleitgrüns ergibt sich ein monetäres Potenzial von ca. 91.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Minden mit dem Index 4.

→ Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier zunächst kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung. Sportanlagen im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen nicht in die Kennzahlen ein. Die GPA NRW nimmt sie jedoch informativ mit auf.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des von der Stadt Minden (Sportbüro) beantworteten Fragenkatalogs.

Das Sportbüro der Stadt Minden ist für die Planung und Nutzungsplanung der schulisch genutzten Sportaußenanlagen zuständig. Die Planung von Sportaußenanlagen erfolgt in Zusammenarbeit mit der Gebäudewirtschaft und der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Städtische Betriebe Minden (SBM) der Stadt Minden.

Ausgeführt werden die Unterhaltungs- und Pflegeleistungen im Wesentlichen von der damit beauftragten SBM.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet die, im Wesentlichen zentrale Lösung für die Planung, Unterhaltung und Nutzungsplanung der Sportaußenanlagen, positiv.

Die Stadt Minden hat einen aktuellen Überblick über ihren Bestand an Sportanlagen. Die Daten werden anlassbezogen fortgeschrieben. Es werden dabei detailliert die Anzahl, Ausstattung und Eigenschaften des Platzes aufgezeichnet.

Zwischen dem Sportbüro und der Gebäudewirtschaft sowie der SBM findet ein regelmäßiger Informationsaustausch statt. Weiterhin werden jährlich Begehungen der Sportaußenanlagen von der Gebäudewirtschaft und der SBM durchgeführt.

Vormittags und bis zum frühen Nachmittag stehen die schulisch genutzten Sportaußenanlagen den Schulen zur Verfügung.

Die Vereine nutzen ab dem Nachmittag die Sportaußenanlagen gemäß den von ihnen gemeldeten Nutzungszeiten. Die Anzahl der nutzenden Vereine und Mannschaften / Jugendmannschaften sind der Stadt bekannt. Aktuelle Belegungspläne der Anlagen sind vorhanden. Die Belegungszeiten der Vereine werden kontinuierlich aktualisiert.

Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen und der Vereine werden nicht erfasst. Da die Vereine für die Nutzung der Sportaußenanlagen Nutzungsentgelte zahlen, ist davon auszugehen, dass die von den Vereinen angegebenen Belegungszeiten mit der tatsächlichen Nutzung übereinstimmen. Teilweise werden Anlagen von mehreren Mannschaften parallel genutzt.

Die Stadt bietet auf ihrer Homepage Verlinkungen zu den wichtigsten Sportanbietern in Minden.

Im Jahr 2010 hat die Stadt Minden eine Sportentwicklungsplanung erstellt. Die damit beauftragte Steuerungsgruppe wurde beteiligungsorientiert zusammengestellt. Die Sportentwicklungsplanung wurde im Jahr 2015 aktualisiert und es wurden prioritäre Maßnahmenfelder der Sportentwicklung der Stadt Minden festgelegt.

Weiterhin hat die Stadt Minden im Jahr 2015 beschlossen den Sportplatz „Fort C“ aufzugeben und die Fläche in einen Spiel- und Bolzplatz umzugestalten. Aktuell wird über die Aufgabe des Sportplatzes Bierpohl beraten.

Der Betrieb von Sportplätzen wurde in Minden bislang nicht auf die Vereine übertragen. Lediglich bei den Kunstrasenplätzen Dützen, Leteln und Meißen haben die Vereine die Unterhaltung übernommen.

Betriebskostenzuschüsse erhalten die Vereine nicht. Bei Investitionsmaßnahmen erhalten die Vereine jedoch Investitionskostenzuschüsse im Rahmen der Sportpauschale.

Die Stadt Minden hat eine Entgeltordnung für die Nutzung der städtischen Sportanlagen aufgestellt. Sie wurde letztmalig im Jahr 2010 aktualisiert. In Abhängigkeit von der genutzten Einrichtung, der Größe des Vereins und seines Anteils an Jugendlichen sind abgestufte Nutzungsentgelte von 2,50 Euro bis 14,00 Euro je 60 Minuten Nutzung festgelegt. Im Jahr 2015 betrug das Ergebnis der Nutzungsentgelte rd. 79.000 Euro. Der Ansatz von 85.000 Euro konnte nicht erreicht werden, da eine Großsporthalle als Notunterkunft für Flüchtlinge genutzt wurde.

→ **Feststellung**

Durch die Erhebung von Nutzungsentgelten hat die Stadt Minden eine Entlastung ihres Haushaltes erzielt.

Eine Auswertung, in welchem Umfang die Gesamtaufwendungen durch Nutzungsentgelte gedeckt werden (Aufwandsdeckungsgrad), erfolgte bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Minden sollte die Nutzungsentgelte anhand des erzielten Aufwandsdeckungsgrades jährlich überprüfen und gegebenenfalls anpassen.

Strukturen

Im Bezugsjahr 2014 werden 19 Sportaußenanlagen mit 22 Sportplätzen von der Stadt Minden betrieben. Sie haben eine Gesamtfläche von 331.769 m². Die interkommunalen Mittelwerte je Kommune betragen 22 Sportplätze und 334.508 m² Gesamtfläche.

Weiterhin besteht noch die nicht kommunale Anlage Kutenhausen (ein Kunstrasenplatz). Sie hat eine Gesamtfläche von 8.054,00 m² bzw. eine Sportnutzfläche von 7.000 m². Die Anlage Kutenhausen wird von 16 Mannschaften in hohem Umfang genutzt.

Das Weserstadion der Stadt Minden ist in dieser Betrachtung nicht enthalten, da es unter professionellen Bedingungen (Stadion) genutzt und betrieben wird.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	4,14	2,31	9,59	4,57	3,12	4,20	5,50	18
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,81	1,02	4,10	1,92	1,31	1,79	2,10	18

Unter Berücksichtigung der Vereinsanlage Kutenhausen erhöhen sich die Kennzahlen der Stadt Minden auf 4,24 m² je Einwohner bzw. 1,90 m² je Einwohner.

Inwieweit die Vorhaltung von Sportstätten im derzeitigen Umfang gerechtfertigt ist, kann zusätzlich anhand der Kennzahl „Sportnutzfläche je Mannschaft“ analysiert werden. Im Jahr 2014 nutzten 16 Vereine mit 122 Mannschaften, die Sportaußenanlagen der Stadt Minden.

Der interkommunale Mittelwert der derzeit beteiligten Kommunen liegt bei 15 Vereinen. Der Mittelwert der nutzenden Mannschaften beträgt 132.

Sportnutzfläche je Mannschaft im interkommunalen Vergleich 2014

Kennzahl	Minden	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je Mannschaft in m ²	1.190	668	1.915	1.084	885	1.031	1.192	18

Anhand der belegten Nutzungszeiten Vereine in Höhe von 10.740 Stunden pro Jahr und den verfügbaren Nutzungszeiten in Höhe von 18.512 Stunden pro Jahr, ergibt sich eine Auslastung der Sportaußenanlagen von 58,0 Prozent. Unter Berücksichtigung der Vereinsanlage Kutenhausen ergibt sich eine Auslastung von 60,2 Prozent.

Im interkommunalen Vergleich beträgt der Mittelwert „Anteil der belegten Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten“ 64,9 Prozent.

In Minden ist eine unter dem Mittelwert liegende Belegungsquote der Sportplätze vorhanden.

Bei der Bewertung der in Minden vorhandenen Belegungsquote muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Anlage Besselymnasium erst ab 19:00 Uhr den Vereinen zur Verfügung steht. Weiterhin sind die folgenden Anlagen nicht mit Flutlicht ausgerüstet: Besselymnasium, Dankersen, Dützen B, Hahlen, Zähringerallee 1, Zähringerallee 2 (Millers Park), Nebenplatz Weserstadion, Rodenbeck und Meißen.

Im Weiteren führt die GPA NRW einen Vergleich der benötigten mit den vorhandenen verfügbaren Nutzungszeiten je Woche durch. Die Sportaußenanlagen in Minden bieten in 2014 386 verfügbare Nutzungsstunden je Woche.

Die Anlagen werden insgesamt von 138 Mannschaften genutzt. Bei einer Nutzungszeit von drei Stunden je Woche und einer Mehrfachbelegungsquote von 10 Prozent beträgt die gesamte benötigte Nutzungszeit ca. 393 Stunden Woche.

→ **Feststellung**

Unter Einbeziehung der verschiedenen Einflussfaktoren zeigt sich in Minden ein dem Bedarf angemessenes Angebot an Sportaußenanlagen.

Für die Stadt Minden wird von IT.NRW eine sinkende Anzahl der unter 18-Jährigen prognostiziert (- 17,1 Prozent bis 2040). Somit ist zukünftig von einer geringeren Anzahl von Vereinsmitgliedern und somit auch einer geringeren Nutzung der Sportaußenanlagen auszugehen.

Weiterhin verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60 - 75-Jährigen von z.B. von Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Das grundsätzlich freiwillige Angebot an Sport- und Freizeiteinrichtungen gehört gerade in Stärkungspaktkommunen besonders auf den Prüfstand. Daher ist es kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen, auch wenn durch die Erhebung von Nutzungsentgelten die Stadt Minden ihre Aufwendungen für die Sportaußenanlagen in den letzten Jahren verringert hat.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Minden die Anzahl der vorgehaltenen Sportaußenanlagen kontinuierlich zu überprüfen und bei einem Rückgang der Belegungsquote entsprechend zu reduzieren.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de