

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Gronau
(Westf.) im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gronau (Westf.)	3
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Gronau (Westf.)	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	12
→ Zur Prüfung Gronau (Westf.)	13
Prüfungsablauf	13
→ Zur Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
GPA-Kennzahlenset	16

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Gronau (Westf.) wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gronau (Westf.)

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Managementübersicht

Die GPA NRW hat die Haushaltssituation der Stadt Gronau (Westf.) [im Folgenden nur noch Gronau oder Stadt] analysiert. Gronau hat seit dem ersten doppischen Jahr 2008 den Haushalt in Plan und Rechnung (fiktiv) ausgleichen können. Die GPA NRW hat jedoch festgestellt, dass die positiven Jahresergebnisse 2011, 2012, 2013 und voraussichtlich auch 2014 durch Sonder- bzw. Einmaleffekte beeinflusst wurden. In 2012 sind z. B. Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz ertragswirksam aufgelöst worden. Der Ertrag wurde jedoch durch gleichzeitige außerplanmäßige Abschreibungen etwas verringert. Ohne diese Effekte wäre in 2012 ein Fehlbetrag entstanden. Die positiven Jahresergebnisse lagen zwischen rund 1,6 Mio. Euro und rund 4,3 Mio. Euro. Das von der GPA NRW ermittelte strukturelle Ergebnis liegt jedoch nur bei 96.000 Euro. Dieses Ergebnis ist aus Sicht der GPA NRW nachhaltig erzielbar; es ist um Sonder- und Einmaleffekte bereinigt. Die Stadt plant für das Jahr 2015 ein negatives Jahresergebnis von 3,1 Mio. Euro und im Jahr 2016 von 2,6 Mio. Euro.

Aus unserer Sicht besteht aufgrund der Haushaltssituation ein gewisser Handlungsdruck. Die Stadt Gronau sollte über ihre bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen hinaus bereits jetzt weitere Maßnahmen entwickeln. Die Stadt sollte ein nachhaltig positives Jahresergebnis erzielen. Die GPA NRW hat u. a. im Finanzbericht mögliche Konsolidierungsmaßnahmen aufgezeigt. Insbesondere bei den Beiträgen bestehen noch Handlungsmöglichkeiten für die Stadt. Die Beiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) sollten nach pflichtgemäßem Ermessen erhöht werden. Zudem sollten Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen als abrechnungsfähige Maßnahmen ausgeführt und abgerechnet werden. Weiterhin sollten die über 100 Erschließungsstraßen kurzfristig endausgebaut und abgerechnet werden.

Eine Konsolidierungsmaßnahme, die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten zu reduzieren, hat die Stadt bisher erfolgreich umgesetzt. Vom Eröffnungsbilanzstichtag 01.01.2008 bis zum 31.12.2012 konnte sie rund 10,9 Mio. Euro abbauen. Dennoch lagen die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Gronau im Jahr 2010 über dem interkommunalen Mittelwert. Die Realsteuerhebesätze liegen aufgrund von politischen Entscheidungen weiterhin unterhalb der fiktiven Hebesätze des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG). Auch der Vorschlag der Verwaltung, freiwillige Leistungen zu kürzen oder zu streichen, lehnte die Politik mehrheitlich ab. Die Stadt hält Einrichtungen vor, die die meisten Kommunen ihrer Größenklasse nicht haben. Dazu zählen u. a. ein 14 Hektar großer Tierpark, zahlreiche Museen, zwei Freibäder und ein Hallenbad. Ziel der Politik war und ist es, die Bürger und Bürgerinnen nicht weiter zu belasten. Diese Entscheidungen sollten jedoch vor dem Hintergrund, dass die Stadt verpflichtet ist, den Haushalt in Plan und Rechnung auszugleichen, überdacht werden.

Die Stadt plant in den Folgejahren 2014 bis 2016 sinkende Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Die Entwicklung der Personalaufwendungen zeigt jedoch, wie schwierig geplante Einsparungen umzusetzen sind. Bedingt durch neue pflichtige Aufgaben können Einsparziele teilweise nicht realisiert werden. Umso größer ist der Handlungsdruck, dass die Stadt Maßnahmen entwickelt, um den städtischen Haushalt gegen Risiken wie eine schwankende Konjunktur oder zusätzliche, pflichtige Aufgaben zu schützen.

Die demografischen Folgen einer sich verringernden und älter werdenden Bevölkerung wird die Stadt Gronau - wie alle Kommunen - in den kommenden Jahren spüren. Daher sind rechtzeitig Maßnahmen zu treffen, um diesen Wandel zu bestehen. Der demografische Wandel trifft Gronau nicht nur außerhalb sondern auch innerhalb der Verwaltung. Die GPA NRW hat mit der

Stadt erörtert, inwieweit Gronau für den Wandel innerhalb der Verwaltung gerüstet ist. Dem Personalmanagement kommt in diesem Zusammenhang eine wichtige Bedeutung bei. Es muss wissen, welche Aufgaben in welchem Umfang zukünftig von der Stadt zu erfüllen sind. Auf dieser Basis kann dann geplant werden, wann Personal in welchem Umfang und in welcher Qualität vorhanden sein muss. Sinnvoll in diesem Zusammenhang ist, Anforderungsprofile für alle Stellen der Verwaltung zu erstellen.

In den nächsten zehn Jahren wird ein Drittel der zum 30.06.2012 bei der Stadt beschäftigten Mitarbeiter verrentet. Die Stadt verliert somit im v. g. Zeitraum viel Erfahrungswissen. Sie muss daher bereits heute beginnen, das vorhandene Wissen in einem strukturierten Verfahren zu sichern. Bisher sichern die Fachdienst in unterschiedlicher Art und Weise das vorhandene Wissen in ihren Bereichen. Das wird zukünftig jedoch nicht ausreichen. Die Stadt wird künftig zudem mit anderen Arbeitgebern um gutes Personal konkurrieren. Einen ersten Schritt, um mehr Auszubildende für den öffentlichen Dienst zu gewinnen, geht die Stadt seit Juni 2014. Sie beteiligt sich am Projekt „azubi-kommunal.de“.

Die GPA NRW hat einen Stellenvergleich in den Bereichen Einwohnermelde-, Personenstandswesen und Gewerbe- / Gaststättenerlaubnisse durchgeführt. Die Leistungskennzahlen „Fälle je Vollzeitstelle“ lagen im Vergleichsjahr 2012 in den drei v. g. Bereichen am oder über dem Benchmark der GPA NRW. Daher errechnet sich kein verwertbares Stellenpotenzial in diesen Bereichen.

Auffallend hoch sind im interkommunalen Vergleich die Öffnungszeiten im Einwohnermeldewesen. Diese liegen mit 100 Wochenstunden über dem interkommunalen Mittelwert von rund 43 Wochenstunden. Damit bildet Gronau zurzeit den Maximalwert bei den Öffnungszeiten. Auch das Standesamt in Gronau hat längere Öffnungszeiten als der Durchschnitt der verglichenen Kommunen. Diese Öffnungszeiten und die Nebenstelle in Epe belegen auch den hohen Standard an Serviceleistungen der Stadt. Diese sind für den Bürger gut, belasten allerdings den Haushalt.

Der Rechtsanspruch auf Tagesbetreuung, der seit dem 01. August 2013 besteht, wird in Gronau erfüllt. Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren ist in Gronau im Jahr 2012 mit 2.288 Euro vergleichsweise hoch. Beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro stellt Gronau im Vergleichsjahr 2012 den zweithöchsten Wert dar. Gründe für den hohen Fehlbetrag sind zum einen die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote. Zum anderen ist der Anteil der Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft vergleichsweise hoch. In Gronau gibt es 28 Kindertageseinrichtungen. Davon sind fünf in städtischer Trägerschaft und zwei in der Trägerschaft der Chance GmbH, einer 100 prozentigen Tochter der Stadt. Die freien Träger erhalten von der Stadt mit 455 Euro überdurchschnittliche freiwillige Zuschüsse je Betreuungsplatz. Die Stadt sollte als Konsolidierungsmaßnahmen die Elternbeiträge erhöhen und die freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger reduzieren.

Beim Flächenmanagement Schulen und Turnhallen hat die GPA NRW Handlungsmöglichkeiten erkannt. Wir haben ein Gesamtpotenzial über alle Schulformen zum Schuljahr 2014/2015 von 18.100 m² bzw. rund 1,8 Mio. Euro errechnet. Der Flächenüberhang bei den Hauptschulen von 9.200 m² BGF wird auf null reduziert, wenn die Stadt wie geplant ihre drei Hauptschulen zum Schuljahr 2018/2019 schließt. Die zum Schuljahr 2014/2015 neu gegründete Gesamtschule in Gronau hat einen Flächenbedarf. Die GPA NRW hat im Teilbericht Schulen aufgezeigt, dass

dieser Bedarf nicht durch einen Erweiterungsbau gedeckt werden muss. Vielmehr können die Flächenüberhänge der Realschulen abgebaut werden, wenn die Fritjof-Nansen-Realschule in das Gebäude der Anne-Frank-Hauptschule umzieht. Das dann freie Gebäude der Realschule könnte die Gesamtschule nutzen.

Die Stadt sollte aufgrund der prognostizierten sinkenden Kinderzahlen auf Erweiterungsbauten insbesondere bei Schulgebäuden verzichten. Sie sollte vielmehr versuchen, Lösungen innerhalb der bestehenden Schulgebäude zu finden. Zudem muss sich die Stadt darauf einstellen, dass aufgrund der zurückgehenden Schülerzahlen weitere Schulstandorte zukünftig zu schließen sind. Dieses zeigt sich bereits darin, dass der Flächenüberhang bei den Grundschulen von 4.800 m² in 2014/2015 auf 5.400 m² in 2019/2020 steigen wird.

Die Aufwendungen für Schülersekretariate je Schüler liegen bei allen Schulformen unter dem interkommunalen Mittelwert. Die Anzahl der Schüler je Sekretariatsstelle hingegen liegt über alle Schulformen betrachtet über dem Mittelwert. Bei den Realschulen wird bei dieser Kennzahl der interkommunale Maximalwert erreicht. Gronau sollte die Schülersekretariatsstellen neu zu bemessen und jährlich überprüfen. Um dann direkt auf einen veränderten Bedarf reagieren zu können, ist es empfehlenswert, flexible Arbeitsverträge abzuschließen.

Die Stadt Gronau hat vergleichsweise geringe Aufwendungen für die Schülerbeförderung. Grund für die geringen Aufwendungen sind eine niedrige Einpendlerquote von 0,72 Prozent und eine geringe Zahl beförderter Schüler. Verzichten Schüler trotz Anspruch darauf, befördert zu werden und fahren mit dem Fahrrad, erhalten sie von der Stadt eine Fahrradpauschale. Die von der Regionalverkehr Münsterland GmbH (RVM) für die Schülerbeförderung eingesetzten Busse sind teilweise nicht ausgelastet. Schülerspezialverkehr besteht nur in sehr geringem Umfang.

Die GPA NRW hat festgestellt, dass das städtische Grünflächenmanagement optimiert werden kann. Es ist sinnvoll, dass es nur einen Verantwortlichen für die städtischen Grünflächen gibt. Es sollte ein zentrales, produktübergreifendes Grünflächeninformationssystem eingeführt werden. Die Pflege und Unterhaltung der städtischen Grünflächen übernimmt der Zentrale Bau- und Umweltdienst (ZBU). Aufgrund der noch nicht vollständig vorhandenen Katasterdaten können keine Leistungspreise (Stückkosten) für die Leistungen des ZBU ermittelt werden.

Gronau hat erkannt, dass sich die Bedürfnisse einer älter werdenden Bevölkerung in Bezug auf die Grünflächen der Stadt verändern werden. Daher wird sich eine in 2014 bei der Stadt gegründete Arbeitsgruppe auch mit diesem Themenfeld beschäftigen. Die Arbeitsgruppe soll ein Freiflächenentwicklungskonzept inklusive einer Spielleitplanung aufstellen.

Die Höhe der Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der betrachteten städtischen Grünflächen hängt u. a. von der Größe der Flächen ab. Die durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m² liegt mit 109.776 m² über dem derzeitigen interkommunalen Mittelwert von 7.089 m². Da nur rund 36 Prozent der Fläche als pflegeleicht gelten kann, ist der Aufwand der Stadt für diese Flächen vergleichsweise hoch. Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen liegt mit 2,15 Euro somit auch über dem Benchmark von 1,10 Euro. Auf der Basis der Gesamtfläche der Park- und Gartenanlagen von 548.880 m² ergibt sich für 2012 ein rechnerisches Potenzial von 576.000 Euro jährlich. Bei den Park- und Gartenanlagen zeigt sich der hohe Standard, den die Stadt für ihre Einwohner vorhält. Gronau ist landschaftlich geprägt und von viel Grün umgeben. Um den Einwohnern einen Erholungswert

zu geben sollte es ausreichen, wenn die Stadt selbst weniger und kostengünstigere Flächen zur Verfügung stellt.

Die Stadt hat zwar vergleichsweise viele, dafür aber flächenmäßig kleine Spiel- und Bolzplätze. Erfahrungsgemäß verursachen kleinere Spielplatzflächen höhere Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen. Die Stadt positioniert sich im interkommunalen Vergleich 2012 bei der Kennzahl Aufwendungen Pflege und Unterhaltung Spiel- und Bolzplätze je m² mit 2,51 Euro unter dem Benchmark von 2,90 Euro. Weitere Analysen hinsichtlich des Pflege- und Unterhaltungsaufwandes für die jeweilige Grünfläche oder Spielgeräte konnten nicht durchgeführt werden, weil die Stadt Gronau keine Angaben zu einzelnen Pflege- und Unterhaltungsleistungen machen konnte.

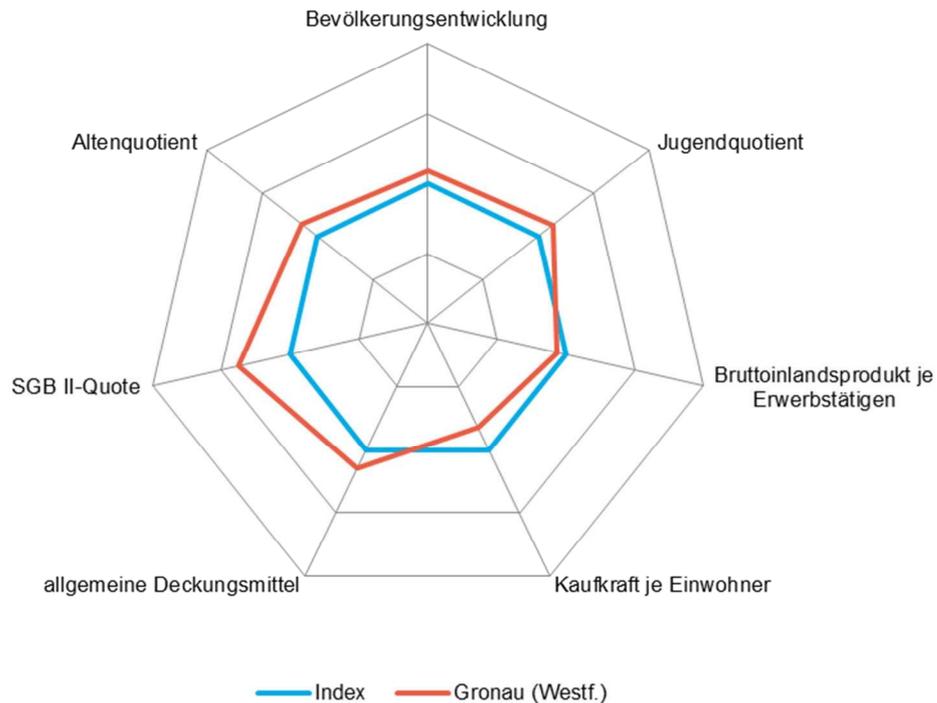
Die Flächen Straßenbegleitgrün wurden 2012 zwar aufgemessen, allerdings sind sie noch nicht vollständig ins Grünflächenkataster aufgenommen. Die Stadt sollte eindeutiger abgrenzen, welche Flächen zum Straßenbegleitgrün und welche Flächen zu den Park- und Gartenanlagen zählen. Da die Stadt hat mehr Flächen dem Straßenbegleitgrün zugerechnet, als die Vergleichskommunen. Die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns je m² liegen in Gronau bei 1,98 Euro und somit über dem Benchmark von 1,40 Euro je m². Auf der Basis der Gesamtfläche Straßenbegleitgrün von 399.170 m² ergibt sich für 2012 ein rechnerisches Potenzial von 231.500 Euro jährlich.

Ausgangslage der Stadt Gronau (Westf.)

Strukturelle Situation

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

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



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

Das Netzdiagramm zeigt, dass die Stadt Gronau bei den Merkmalen Kaufkraft je Einwohner und Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen im Vergleich zu den übrigen mittleren kreisangehörigen Kommunen stärker belastet ist. Bei den übrigen Merkmalen ist die Stadt eher entlastet.

Im Strukturinterview mit der Bürgermeisterin und dem Kämmerer haben wir die einzelnen Merkmale und wahrgenommene Auswirkung vor Ort besprochen.

In den 80er Jahren verzeichnete Gronau einen Rückgang der Bevölkerung. Seit Ende der 80er Jahre bis zum Jahr 2007 stieg die Bevölkerung hingegen wieder an. Grund hierfür war zum einen ein Geburtenüberschuss und ein positiver Wanderungssaldo. Seit 2007 stagniert die Anzahl der Bevölkerung. Zum 31.12.2012 lebten lt. IT.NRW 46.508 Menschen in Gronau. Die Bevölkerung wird nach der Prognose von IT.NRW bis zum Jahr 2030 in Gronau um rund zehn Prozent steigen. In den meisten anderen Kommunen wird ein Bevölkerungsrückgang prognostiziert. Die Entwicklung der Bevölkerung wird von der GPA NRW insbesondere beim Flächenmanagement Schulen und bei der Tagesbetreuung für Kinder aufgegriffen.

Der Altenquotient 2012, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Gronau mit 29,89 Prozent unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 34,77 Prozent. Die Statistikstelle des Kreises Borken hat den Altersquotient selber berechnet. Dabei zeigte sich, dass dieser Quotient 1990 bei 20,3 Prozent lag, 2012 hingegen bereits bei 28,6 Prozent. Die Bevölkerung in Gronau ist in den vergangenen 22 Jahren offenbar älter geworden ist.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt liegt in Gronau im Jahr 2012 bei 37,06 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,77 Prozent. Positiv wird von Gronau die Nähe zur Universität Enschede, Münster und der Fachhochschule Steinfurt gesehen. Viele Jugendliche bleiben auch als Studenten in Gronau wohnen.

Die SGB II Quote auf Ebene des Kreises Borken liegt mit 5,50 Prozent im Jahr 2011 unter der durchschnittlichen Quote aller Kreise von 8,44 Prozent. Sie wirkt sich somit grundsätzlich entlastend im Vergleich auf die Höhe zu leistenden Kreisumlage aus. Die SGB II Quote in Gronau selbst lag 2011 bei 6,95 Prozent. Zusammen mit der SGB III Quote von 1,59 Prozent lag der gesamte Anteil bei 8,54 Prozent. Diese Gesamtquote ist zum 31.12.2013 in Gronau auf 9,37 Prozent gestiegen. Die Stadt Gronau versucht die Sozialstruktur zu verbessern. Dazu besteht ein Frühwarnsystem. Zudem wird versucht, junge Menschen in die Unternehmen vor Ort zu holen. Zu diesem Zweck kooperieren die Unternehmen z. B. auch mit der Universität Enschede. Zum 30.06.2013 gab es 15.649 sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse in Gronau.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2006 bis 2009 lag in Gronau mit 53.823 Euro unter dem Mittelwert von 57.680 Euro. Auch die Kaufkraft 2011 liegt mit 17.194 Euro in Gronau unter dem Mittelwert von 20.984 Euro. Im Strukturinterview bestätigten die Bürgermeisterin und der Kämmerer, dass vor Ort im Laufe der letzten Jahre durch eine niedrigere Einkommenssteuer Belastungen eingetreten sind. Die niedrige Kaufkraft ist für sich genommen bereits belastend für Gronau. Hinzu kommt jedoch, dass die Angebote vor Ort sehr gering sind, so dass die bereits geringe Kaufkraft auch noch abwandert, z. B. in Nachbarstädte. Ziel ist daher, die Innenstadt zu entwickeln. Dazu soll u. a. das Einzelhandelskonzept aus 2010/2012 aktualisiert werden. Zudem soll ein integriertes Handlungskonzept für die Innenstadt in Zusammenarbeit mit einem externen Unternehmen erstellt werden. Dazu fanden 2013 und 2014 bereits Bürgerworkshops statt. Ziel des Konzeptes ist es, „Potenziale und Probleme in der Innenstadt zu erkennen und die Funktionsfähigkeit, die Aufenthaltsqualität und das Stadtbild zukunftsfähig zu gestalten“³. Die Aktion „WDR 2 für eine Stadt“ zeigte, dass sich die Bevölkerung bereits stark mit ihrer Stadt identifiziert. Dieses soll nach Wunsch der Stadtverwaltung weiter verstärkt werden, um z. B. Abwanderungen in Nachbarstädte zu vermeiden. Die beschriebene soziale Struktur kann sich z. B. auch auf die Möglichkeit, höhere Elternbeiträge zu erheben nachteilig auswirken. Dennoch sollte die Stadt versuchen, die Menschen mit hohen Einkommen, die städtische Leistungen wie z. B. die Kindertagesbetreuung in Anspruch nehmen, stärker an den Aufwendungen zu beteiligen.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in Gronau bei 1.304 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2008 bis 2011 ermittelt wurde. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.107 Euro je Einwohner. Auf die Finanzausstattung geht die GPA NRW im Finanzbericht näher ein. Zu berücksichtigen ist bei dem überdurchschnittlichen Wert im interkommunalen Vergleich, dass die Stadt Gronau Realsteuerhebesätze festgelegt hat, die unter den fiktiven Hebesätzen des GFG liegen. Zudem erhält die Stadt keine Schlüsselzuweisungen, sie ist abundant. Aus diesem Grund muss sie eine Solidaritätsumlage leisten.

³ <http://www.gronau.de/index.phtml?mNavID=1486.330&sNavID=1486.379&La=1>

Fachspezifische Strukturmerkmale

In den Fachprüfungen steht im Vordergrund, ob und wie sich fachbezogene Strukturmerkmale auf die jeweilige Aufgabenerledigung auswirken.

Die Stadt Gronau zählt zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst 78,8 km². Die Stadt besteht aus den beiden Ortsteilen Gronau und Epe. Durch die beiden Ortsteile besteht in Teilen eine „Doppelstruktur“ an öffentlichen Einrichtungen. Diese wirken sich tendenziell belastend auf den städtischen Haushalt aus. Hinzukommen zahlreiche Siedlungen und Bauernschaften. Die Umgebung von Gronau ist ländlich geprägt.

Gronau (Westf.) liegt an der niederländischen Grenze. Die Nähe zu den Niederlanden wirkt sich u. a. bei der Einpendlerquote der Schüler und der Betreuung der unterdreijährigen Kinder aus.

Individuelle Strukturmerkmale

Als Standortvorteil für Gronau kann die gute Infrastruktur gewertet werden. Die Stadt liegt nur wenige Kilometer vom Flughafen Enschede (ca. 15 Kilometer) entfernt und relativ nah am Flughafen Münster-Osnabrück in Greven (ca. 70 Kilometer). Zudem besteht eine direkte Anbindung an die Autobahn A 31.

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung wird vor Ort das vorhandene Krankenhaus als Standortvorteil angesehen. Das bereits zuvor angesprochene breite Angebot an Freizeit- und Kultureinrichtungen wertet die Stadt ebenfalls als Standortvorteil.

Die Vereinsstruktur ist in Gronau stark ausgeprägt. So gibt es zahlreiche Sportvereine z. B. Reit-, Fußball-, Handball-, Segel-, Schießsport- oder Tennisvereine. Die Vereine engagieren sich häufig ehrenamtlich. Dieses Engagement unterstützt die Stadt durch finanzielle Zuschüsse.

Die Nähe zur niederländischen Stadt Enschede wird vor Ort in Gronau als positiv u. a. für die Wirtschaftsförderung empfunden. Die Stadt und auch die örtlichen Unternehmen kooperieren mit der Universität Enschede. Allerdings birgt die Nähe auch Risiken, wie z. B. eine erhöhte Kriminalität. Aus diesem Grund kooperieren die niederländische und die in Gronau ansässige Polizei, die Feuerwehren und die Ordnungsbehörden miteinander. Die Bürgermeisterin Gronaus steht zudem im engen Kontakt zu ihrem Amtskollegen in Enschede.

Die Stadt ist Mitglied im 1958 gegründeten Kommunalverband EUREGIO. Der Hauptsitz der EUREGIO ist in Gronau. Aktuelle haben sich 129 deutsche und niederländische Kommunen zusammengeschlossen. Ziel ist es, grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Strukturen im deutsch-niederländischen Grenzgebiet aufzubauen und zu verstärken.⁴

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

⁴ <http://www.euregio.eu/de/%C3%BCber-euregio/geschichte>.

durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit der Bürgermeisterin sowie dem Kämmerer der Kommune erläutert.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Wir gehen davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Stadt Gronau arbeitet interkommunal teilweise mit anderen Kommunen zusammen. Im Juni 2014 wurde das Projekt „azubi-kommunal.de“ gegründet. Dort haben sich Kommunen im Münsterland und Ostwestfalen zusammengeschlossen. Ziel ist es mehr Auszubildende für den öffentlichen Dienst zu begeistern. Der Kommunalverband EUREGIO ist ein weiteres Beispiel für die interkommunale Zusammenarbeit in Gronau.

Die Stadt Gronau beschäftigt sich bereits intensiv mit den möglichen Folgen des demografischen Wandels. Wenngleich sie keinen Demografiebeauftragten beschäftigt, wertet sie die wesentlichen Parameter aus und berücksichtigt bei Ihren Planungen den demografischen Wandel. Eine Altenhilfebeauftragte und der Fachbereichsleiter Personal und Organisation nehmen an den Sitzungen des Verwaltungsvorstandes teil. So wird gewährleistet, dass auch der demografische Wandel innerhalb der Verwaltung beachtet wird. Die Vertreter der Stadtverwaltung selbst sehen zurzeit ein Defizit: zurzeit werden die zukünftigen Handlungsnotwendigkeiten vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung nicht systematisch erfasst. Erforderlich wäre aus Sicht der Stadt ein Masterplan. Dieser würde jedoch Ressourcen binden und müsste zusammen mit der Politik aufgestellt werden.

Der Fachausschuss Arbeit, Soziales, Familie und Bevölkerungsentwicklung befasst sich im politischen Bereich mit dem Thema Demografie. Es ist geplant, einen Seniorenbeirat zu gründen.

Die Stadt hat für sich erkannt, dass es vor dem Hintergrund des demografischen Wandels erforderlich ist, Integration gelingen zu lassen. Sie beschäftigt einen Integrationsbeauftragten. Zudem ist ein Integrationsausschuss vorhanden. Der Anteil der nichtdeutschen Staatsangehörigen an der Gesamtbevölkerung betrug zum 31.12.2013 14,2 Prozent. Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund lag laut Zensus 2011 bei 29,7 Prozent. Insgesamt leben Menschen aus 98 unterschiedlichen Ländern im Stadtgebiet. Im Jahr 2013 hat die Stadt ein Integrationskonzept veröffentlicht. Bestandteil des Konzeptes ist, den Integrationspreis der Stadt Gronau „Gronau verbindet“ zu verleihen. Diesen hat die Bürgermeisterin am 22.03.2014 an die Einrichtungen Kindertagesstätte, Familienzentrum und Jugendzentrum Luise vergeben. In ihrer Festrede hat die Bürgermeisterin appelliert, Integration weiter als gemeinsame Zukunftsaufgabe zu verstehen.

Die Stadt Gronau unterstützt das ehrenamtliche Engagement der Bürger. So wird seit dem 03. November 2008 eine Ehrenamtskarte ausgegeben. Zurzeit befinden sich die 200 verfügbaren Karten im Umlauf. Weiterhin ehrt die Stadt einmal jährlich engagierte Bürger und Bürgerinnen mit der sog. Stadtplakette. Alle zwei Jahre wird der Kulturpreis durch die Stadt verliehen. Die Freiwilligenzentrale wird von der Stadt finanziell unterstützt. Aufgabe der Zentrale ist es, Freiwillige zu beraten und passende ehrenamtliche Aufgaben für sie zu finden und zu vermitteln. Zum

31.03.2014 ist eine Bürgerstiftung gegründet worden. Die Bürgermeisterin ist Schirmherrin dieser Stiftung.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

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

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung Gronau (Westf.)

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Gronau (Westf.) hat die GPA NRW im Zeitraum Juli 2013 bis Mai 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Gronau (Westf.) in allen Prüfgebieten das Jahr 2012 zur Grunde gelegt. In der Finanzprüfung setzte die Prüfung auf den festgestellten Jahresabschlüssen 2008 bis 2012 auf. Zudem wurde die Haushaltsplanung 2013 herangezogen. Gegen Ende der Prüfung vor Ort hat die Stadt auch erste Informationen zum Haushaltsplan 2014 vorgelegt. Diese konnten wegen des Zeitverlaufs in der Prüfung nur noch teilweise von der GPA NRW verarbeitet werden. Die von uns angeforderten Daten wurden überwiegend kurzfristig zur Verfügung gestellt. Lediglich im Bereich der Grünflächen ergaben sich zeitliche Verzögerungen. Sofern die GPA NRW Kennzahlen mit einem Einwohnerbezug darstellt, ist zu berücksichtigen, dass diese Zahlen nicht die Ergebnisse von Zensus beinhalten. Die zu Grunde gelegten Einwohnerzahlen sind die fortgeschriebenen Zahlen der Volkszählung von 1987.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Bettina Brennenstuhl
Finanzen	Andreas Meyer
Personalwirtschaft und Demografie	Maike Wendt
Sicherheit und Ordnung	Maike Wendt
Tagesbetreuung für Kinder	Maike Wendt
Schule	Sandra Krämer
Grünflächen	Sandra Krämer

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Ein Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes und der Rechnungsprüfung fand am 08.05.2014 statt.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

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

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

Die GPA NRW bezeichnet die Ergebnisse ihrer Analyse im Bericht 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. Zu ihnen fordert die GPA NRW eine gesonderte Stellungnahme an und kennzeichnet dies im Bericht mit einem Zusatz.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale finden sich im Bericht als **Empfehlung** wieder.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichenden

den Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Nicht jeder der so ermittelten Beträge kann durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklicht werden: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Bericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die Kommunen sollen damit unterstützt werden, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überdenken. In der Folge sollte eine Änderung der Praxis nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen angegangen werden. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanungen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur Konsolidierung werden in den Berichten auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen.

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls.

dargestellten Potenziale in den Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 16.09.2014

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Bettina Brennenstuhl

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 Gronau
(Westf.) im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	12
Haushaltswirtschaftliche Risiken	15
Risikoszenario	16
Haushaltskonsolidierung	18
Kommunaler Steuerungstrend	19
Beiträge	21
Gebühren	22
Steuern	23
Gebäudeportfolio	25
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	28
Vermögenslage	28
Schulden- und Finanzlage	34
Ertragslage	39

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

Ziel der Finanzprüfung der GPA NRW ist es, sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter rechtlichen Gesichtspunkten

- die Haushaltssituation der Kommune darzustellen und hieraus abzuleiten, inwieweit ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf besteht,
- auf haushaltswirtschaftliche Risiken hinzuweisen und
- Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung aufzuzeigen.

Die GPA NRW hat hierzu insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert.

Der Prüfbericht ist entsprechend dieser Systematik aufgebaut:

- Die wesentlichen Ergebnisse bezogen auf die Prüfungsziele werden in den Berichtsabschnitten „Haushaltssituation“, „Haushaltswirtschaftliche Risiken“ und „Haushaltskonsolidierung“ zusammenfassend dargestellt.
- Grundlage der Prüfung war hierbei eine Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage. Die Detailergebnisse können in den Berichtsabschnitten „Haushalts- und Jahresabschlussanalyse“ sowie „Gebäudeportfolio“ nachvollzogen werden.

Ergänzend wurden unter anderem die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse und die vorliegenden Gesamtabchlüsse in die Prüfung einbezogen. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen die Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Das gilt ebenso für die Rechtmäßigkeitsprüfung, die sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen beschränkt.

Methodisch stützt sich die Prüfung auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie auf weitere Kennzahlen zur vertiefenden Analyse. Die Analyse erfolgt sowohl durch Zeitreihenvergleiche als auch durch geeignete interkommunale Vergleiche. Soweit relevant werden dabei allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich im Rahmen der Prüfung identifizieren lassen, in die Analysen einbezogen.

Haushaltssituation

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

Haushaltsausgleich

Nachfolgend werden zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation sowie den Jahresergebnissen einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dargestellt.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Gronau (Westf.) stellte die Haushaltsführung zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) um. Im Rahmen der Prüfung standen die vom Rat festgestellten Jahresabschlüsse 2008 bis 2012 zur Verfügung. Der Jahresabschluss 2012 wurde Mitte 2013 fertig. Im weiteren Verlauf der Prüfung konnte die Stadt Gronau (Westf.) ergänzend erste Informationen der Haushaltsplanung 2014 nachreichen. Dieser Haushaltsplan und die daraus ablesbare strategische finanzwirtschaftliche Ausrichtung konnten aber nur noch eingeschränkt berücksichtigt werden. Mit Rücksicht auf den schon zu verzeichnenden Prüfungsfortschritt war eine nochmalige vollständige Datenaufbereitung nicht mehr möglich.

Den ersten Gesamtabschluss zum Stichtag 31. Dezember 2010 brachte die Stadt Gronau (Westf.) im September 2013 in den Rat ein. Dieser bestätigte den Gesamtabschluss im Oktober 2013 durch Beschluss. Die weitere Aufstellungsplanung sieht vor, dass der Gesamtabschluss 2011 bis Juni 2014 aufgestellt ist. Der Gesamtabschluss 2012 soll danach bis Dezember 2014 erstellt werden. Die gesetzlichen Fristen zur Bestätigung des Gesamtabschlusses durch den Rat sollen ab dem Gesamtabschluss 2014 eingehalten werden. Es liegt aber eine verbindliche Zeitplanung zur Aufarbeitung der Rückstände vor.

→ Feststellung

Die Stadt Gronau hat ihre Jahresabschlüsse bisher noch nicht fristgerecht gem. § 95 Abs. 3 GO aufgestellt. In der Folge konnte erstmalig nur der Jahresabschluss 2012 fristgerecht vom Rat gem. § 96 Abs. 1 GO festgestellt werden. Die Aufstellungs- und Bestätigungsfristen zum Gesamtabschluss gem. § 116 Abs. 1 und 5 GO hat die Stadt bisher ebenfalls noch nicht eingehalten.

Die Jahresabschlüsse 2009 und 2010 schlossen defizitär. Es konnte aber in beiden Fällen der fiktive Haushaltsausgleich dargestellt werden. Die Fehlbeträge konnten durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Ein Haushaltssicherungskonzept musste nicht aufgestellt werden. Die Jahresergebnisse 2008, 2011 und 2012 fielen positiv aus.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Stadt Gronau (Westf.) zeigt sich seit Jahren schwankend. Auch während der kameralen Haushaltsführung ab 2000 ergaben sich in vier Jahren Defizite (2001, 2002, 2003 und 2006). In den Jahren 2000, 2004, 2005 und 2007 erwirtschaftete die Stadt freie Spitzen.

Die schwankende Entwicklung setzt sich auch nach der NKF-Umstellung fort. Jahresfehlbeträge ergaben sich 2009 und 2010.

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

	EB* 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis		1.645	-2.283	-3.662	4.293	2.023
Höhe der allgemeinen Rücklage	66.073	66.873	67.643	67.643	67.643	65.998
Höhe der Ausgleichsrücklage	20.606	20.606	18.322	14.660	18.953	22.621
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	./.	./.	./.	2,4**
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	./.	./.	2,6	4,3	./.	./.

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2008

***) Umbuchung eines Vorjahresüberschusses nach Maßgabe des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG) in die Ausgleichsrücklage

Das Jahresergebnis 2011 stützte ein außerordentlicher Ertrag von 3,5 Mio. Euro. Anlass war die Auflösung und Rückführung der Grundstücksentwicklungsgesellschaft (GEG) der Stadt Gronau (Westf.) in den Kernhaushalt. Ohne diesen Vorgang wäre der Jahresüberschuss deutlich niedriger ausgefallen. Er hätte dann nur ca. 772 Tausend Euro betragen.

Auch das Jahresergebnis 2012 wird durch Sondereffekte gestützt. Laut Anhang zum Jahresabschluss 2012 wirkten sich hier ebenfalls außerordentliche Erträge und Aufwendungen positiv aus. Der außerordentliche Ertrag umfasste ca. 9,2 Mio. Euro. Der Aufwand belief sich auf ca. 6,9 Mio. Euro. Ohne diese Positionen hätte sich ein Defizit von ca. 264 Tausend Euro ergeben. Die außerordentlichen Erträge begründeten sich darin, dass in der Eröffnungsbilanz gebildete Instandhaltungsrückstellungen nicht in Anspruch genommen wurden. Die Instandhaltungsmaßnahmen konnten nicht durchgeführt werden, so dass die Instandhaltungsrückstellungen ertragswirksam aufzulösen waren. Da die Instandhaltungsmaßnahmen nicht durchgeführt werden konnten, sind an den betroffenen Gebäuden jedoch dauernde Wertminderungen eingetreten. Diese führten dazu, dass bei den betroffenen Gebäuden außerplanmäßige Abschreibungen zu buchen waren. Diese hat die Stadt Gronau bei den außerordentlichen Aufwendungen ausgewiesen. Gleichzeitig wurden die mit den betroffenen Gebäuden verknüpften Sonderposten für Zuwendungen anteilmäßig ertragswirksam aufgelöst. Dieser Ertrag wird im Jahr 2012 – wie auch die o. g. Rückstellungsauflösung - bei den außerordentlichen Erträgen ausgewiesen. Weiterer außerordentlicher Aufwand entstand durch abgehende Straßenflächen. Diese gab die Stadt Gronau (Westf.) auf der Grundlage des Straßen- und Wegegesetzes NRW unentgeltlich an den Kreis Borken ab.

Die Haushaltsplanung 2013 prognostizierte ebenfalls einen defizitären Abschluss. Abweichend davon stand dann zum Jahreswechsel 2013/2014 ein knapp positiver Abschluss 2013 in Aussicht. Die nachfolgende tabellarische Übersicht berücksichtigt diese Ergebnistendenzen. Ferner sind darin die Planungen für 2015 und 2016 laut der im Februar nachgereichten Haushaltsplanung 2014 mit eingearbeitet.

Auch der positiven Ergebniserwartung 2013 liegt ein einmaliger Sondereffekt zugrunde. Die Stadt Gronau (Westf.) erhält bezogen auf 2013 eine Sondererstattung von ca. 3,6 Mio. Euro

aus dem Einheitslastenabrechnungsgesetz (ELAGÄndG). Diese führt zu einem Jahresüberschuss 2013 von ca. 535 Tausend Euro.

Zur Entwicklung 2014 ergaben sich im Februar 2014 Hinweise auf bis dahin nicht bekannte Nachzahlungen bei der Gewerbesteuer. Diese Verbesserungen führen dazu, dass auch der Haushalt 2014 entgegen der bisherigen Planung ausgeglichen abschließen könnte. Sie sind aber ebenfalls nur als Einmaleffekt für dieses Haushaltsjahr einzustufen. Die finanzwirtschaftliche Entwicklung ist weiterhin nur schwer zu prognostizieren. Zudem sind nach bisherigem Erkenntnisstand auch keine weiteren Sondereffekte für kommende Jahre zu unterstellen. Insofern ist gemäß der mittelfristigen Finanzplanung für Jahre ab 2015 von nicht ausgeglichenen Jahresergebnissen auszugehen.

→ **Feststellung**

Da der Haushaltsausgleich 2011 bis 2014 nur aufgrund jeweiliger Sondereffekte erreicht wird und die mittelfristige Finanzplanung jährliche Defizite ab 2015 prognostiziert, ist grundsätzlicher Konsolidierungsbedarf zu betonen.

Die Stadt Gronau (Westf.) sollte die zuletzt positive Finanzentwicklung durch nachhaltige Konsolidierungsansätze stabilisieren. Um den gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Haushaltsausgleich zu sichern sollten sowohl Ertragssteigerungen als auch Aufwandsreduzierungen realisiert werden.

In der nachfolgenden Übersicht sind die voraussichtlichen Jahresergebnisse 2013 und 2014 berücksichtigt. Die Ergebnisprognosen 2015 und 2016 sind der Haushaltsplanung 2014 entnommen.

Voraussichtliche Jahresergebnisse, Entwicklung von allgemeiner Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro

	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis	535	293	-3.125	-2.594
Höhe der allgemeinen Rücklage	65.998	65.998	65.998	65.998
Höhe der Ausgleichsrücklage	23.156	23.449	20.324	17.730
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	./.	0,0
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	./.	./.	3,5	3,0

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
43	-432	77	-58	-89	-19	30	20

Das durch einen Sondereffekt gestützte Jahresergebnis 2012 je Einwohner ordnet sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich ein. Auch der derzeitige Bestand in der Ausgleichsrücklage kann noch als vergleichsweise hoch eingestuft werden. Damit liegen noch relativ gute Rahmenbedingungen zur jährlichen Absicherung des Haushaltsausgleichs vor.

→ **Feststellung**

Gleichwohl ist die Stadt Gronau (Westf.) nicht mehr in der Lage, den gesetzlich vorgeschriebenen Haushaltsausgleich ohne Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage darzustellen. Damit setzt auch in Gronau (Westf.) ein Eigenkapitalverzehr ein, der nicht ignoriert werden sollte. Aus Sicht der GPA NRW ist es bereits heute notwendig, finanzwirtschaftlich gegenzusteuern.

Strukturelle Haushaltssituation

Um eigene Handlungsspielräume zu wahren oder wieder zu erlangen, muss es Ziel einer Kommune sein, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Insbesondere gilt es, im Rahmen einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft einen Verzehr von Eigenkapital zu vermeiden. Einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf ist mit geeigneten Maßnahmen zu begegnen. Basis zur Ermittlung des Konsolidierungsbedarfs ist

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

Strukturelles Ergebnis

Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oftmals durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen im Bereich der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem überdecken gegebenenfalls Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Die GPA NRW hat deshalb das Jahresergebnis 2012 um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich bereinigt und stattdessen für diese Positionen Durchschnittswerte der letzten vier Jahre angesetzt. Zusätzlich sind positive wie negative Sondereffekte bereinigt worden. Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist.

Im Fall Gronau (Westf.) ist auch die Abundanzumlage zu bereinigen. Als Sondereffekt ist der Betrag von rund 2,3 Mio. Euro auszuklammern. Dieser ergibt sich aus dem Saldo der außerordentlichen Erträge und Aufwendungen des Jahres 2012.

Die Gewerbesteuer wird abweichend vom durchschnittlichen Ertrag der Jahre 2008 bis 2012 (41,5 Mio. Euro) weiterhin mit 46 Mio. Euro angesetzt. Hier sind die aktuellen Erkenntnisse der Stadt Gronau (Westf.) zu berücksichtigen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Gronau (Westf.)	
Jahresergebnis	2.023
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	35.383
Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	2.287
= bereinigtes Jahresergebnis	-35.647

Gronau (Westf.)	
Hinzurechnungen ((Mittelwerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich 2008 bis 2012))	35.743
= strukturelles Ergebnis	96

Das strukturelle Ergebnis bestätigt mit 96 Tausend Euro eine knapp ausgeglichene Finanzlage. Allerdings zeigt die Erfahrung (auch in Gronau (Westf.)), dass Ertragseinbrüche insbesondere bei der Gewerbesteuer nicht auszuschließen sind. Das gerade noch ausgeglichene strukturelle Ergebnis ist auch vor diesem Hintergrund als weiterer Hinweis auf den grundsätzlichen Konsolidierungsbedarf zu werten.

Haushaltsplanung bis 2016

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen.

Die GPA NRW hat deshalb das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2016 verglichen.

Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2012 oder der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parametern die Stadt Gronau (Westf.) ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Im Folgenden werden von der Stadt entwickelte und genannte Konsolidierungsmaßnahmen beschrieben:

- Mit dem Beschluss der Haushaltssatzung 2013 legte der Rat fest, dass freie / frei werdende Stellen nicht wieder besetzt werden dürfen. Auf Neueinstellungen wird verzichtet, bis die Ergebnisse der externen Organisationsuntersuchungen vorliegen. Zusätzlicher neuer Stellenbedarf hob dabei aber zwischenzeitlich die Wirkung erster Stellenreduzierungen wieder auf.
- Die Stadt Gronau (Westf.) arbeitet daran, die Verbindlichkeiten für Investitionen zu reduzieren. Zwischen der Eröffnungsbilanz 2008 und Schlussbilanz 2012 sanken die Kreditverbindlichkeiten um 10,9 Mio. Euro.
- Durch Satzungsanpassungen wurde der Ertrag der Vergnügungssteuer erhöht. Es wird zwischenzeitlich ein vergleichsweise hoher Ertrag von ca. 800 Tausend Euro jährlich realisiert.
- Zukünftig soll auch eine Besteuerung von Räumlichkeiten für sexuelle Vergnügungen erfolgen. Der erwartete Mehrertrag umfasst ca. 140 Tausend Euro.

- Die hohen Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen sowie der allgemeine Gebäudezustand des Rathauses führten zu dem Grundsatzbeschluss, ein neues Rathaus zu konzipieren. Dieses wird ggf. auf einem innerstädtischen Grundstück eines zwischenzeitlich geschlossenen Einkaufszentrums errichtet.
Bei der Weiterentwicklung des Rathauskonzepts sollen die Ergebnisse der Organisationsuntersuchungen mit einfließen. Die Raumkonzeption zielt darauf, den bisherigen Raumbedarf für Rathaus und Nebenstellen zu optimieren und zu bündeln. Nachhaltige und langfristige Einsparungen sollen darüber realisiert werden.
- Es erfolgt eine Schulentwicklungskonzeption mit Standortprüfungen. Eine erste Zusammenlegung fand im Fall der Schillerschule und der Wilhelmschule statt. Leergezogene Gebäudeteile konnten veräußert werden. Auf den Teilbericht Schulen ist an dieser Stelle ergänzend zu verweisen.
- Die Stadt Gronau (Westf.) beabsichtigt, Nutzungsgebühren für Turnhallen und Sportanlagen einzuführen.
- Im Januar 2014 legte die Stadt Gronau (Westf.) dem Hauptausschuss und dem Rat einen weiteren, 80 Punkte umfassenden Maßnahmenkatalog vor. Für diverse Fach- und Aufgabenbereiche sind Konsolidierungsansätze aufgelistet.

Diese Initiativen belegen, dass der grundsätzliche Konsolidierungsbedarf erkannt ist und Konsolidierungsmaßnahmen entwickelt wurden. Sofern noch nicht geschehen, sollten sie konsequent umgesetzt werden.

Die Stadt Gronau (Westf.) schöpft aber nicht alle Handlungspotenziale aus.

- Beispielsweise erging 2012 der Ratsbeschluss zur „Senkung der Personalkosten um fünf Prozent bis 2014“ (basierend auf den Stand 01.01.2012). Dieses finanzwirtschaftliche Ziel wird die Stadt Gronau im gesteckten Zeitrahmen nicht mehr realisieren können. Zusätzlicher Stellenbedarf ergab sich in verschiedenen Aufgabenbereichen in Abstimmung mit dem Rat (Beispiele: Feuerwehr, U3-Betreuung). Dies wird als Grund angeführt, warum die Haushaltsplanung der Personalaufwendungen weiterhin vom Beschluss abweichende Steigerungsraten vorsieht. Auf nachfolgenden Ausführungen zum Personalaufwand wird ergänzend verwiesen.
- Entgegen bisheriger Verwaltungsinitiativen verzichtet der Rat zudem z. B. darauf, die Realsteuerhebesätze anzuheben. Letztmals wurden die Hebesätze in 2003 erhöht. Die GPA NRW erkennt insbesondere auch in diesem Punkt vertretbare Handlungsspielräume, um die Finanzwirtschaft abzusichern. Auf ergänzende Ausführungen im Kapitel Ertragslage ist zu verweisen.
- Der Rat der Stadt Gronau (Westf.) lehnte zwischenzeitlich auch eine weitere Konsolidierungsliste mit Bezug auf freiwillige Leistungsfelder ab. Die Bürgerinnen und Bürger sollten nicht zusätzlich belastet werden. Die Liste umfasste Handlungspotenziale, die wertmäßig mit sieben Mio. Euro beziffert werden.

Nach Maßgabe der vorliegenden Plandaten bis 2016 stellen sich folgende wesentliche Abweichungen zur strukturellen Finanzlage dar.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2016 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturel- les Ergeb- nis 2012*	Planergeb- nis 2016**	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern (4013)	46.000	46.000	0	0,0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)	12.949	16.836	3.887	6,8
Ausgleichsleistungen (405)	1.180	1.368	188	3,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen (50)	22.564	26.020	3.456	3,6
Aufwendungen für Sach- u. Dienstleistungen (52)	16.511	16.978	467	0,7
Steuerbeteiligungen (534)	7.228	7.876	648	2,2
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)	16.397	18.720	2.323	3,4

*) strukturelles Ergebnis 2012: mit Ausnahme der Gewerbesteuern jeweils Mittelwerte der Jahre 2008 bis 2012

**) lt. Haushaltsplanung 2014

Gewerbesteuer

Der Erkenntnisse zum Zeitpunkt der Prüfung lassen darauf schließen, dass die Planerwartungen von 46 Mio. Euro eintreffen könnten. Nach Maßgabe der Konjunkturprognosen für 2014 könnte sich ein weiterer wirtschaftlicher Aufschwung ergeben. Insofern erscheint auch die gleichbleibende Planung der Stadt Gronau (Westf.) nicht unrealistisch. Gleichwohl sind Schwankungen und in der Folge geringere Erträge als geplant nie auszuschließen. Schon die Prognoseschwankungen zwischen November 2013 und Januar 2014 belegen dies. Lediglich über eine Hebesatzanpassung könnte die Stadt Gronau (Westf.) steuernd auf die Höhe der Gewerbesteuer eingreifen. Darauf wird bisher aber verzichtet. Die schwankenden Gewerbesteuererträge stellen für die Stadt Gronau (Westf.) ein Risiko in Hinblick auf ihre Jahresergebnisse dar. Die GPA NRW greift daher dieses Risiko exemplarisch im nachfolgenden Risikoszenario auf.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern (Einkommenssteuer und Umsatzsteuer) sowie Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Auch bei diesen Ertragsarten plant die Stadt Gronau (Westf.) mit kontinuierliche steigenden Erträgen. Sie kann auch diese Erträge nicht unmittelbar beeinflussen, weil das Aufkommen in erster Linie ebenfalls von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängt. Auch dieses Risiko greift die GPA NRW exemplarisch im Risikoszenario auf.

Personalaufwendungen

In der Haushaltsplanung 2013 werden folgende Veränderungen der Personalaufwendungen berücksichtigt:

- 2013 + 0,5 Prozent,

- 2014 - 0,6 Prozent,
- 2015 - 0,6 Prozent,
- 2016 + 1,2 Prozent.

Die Änderungsraten bewegten sich damit unterhalb der Orientierungsdaten des Landes NRW. Bereits entsprechend der Planung 2013 konnten die Personalaufwendungen somit nicht im Sinne des beschriebenen Ratsbeschlusses um fünf Prozent gesenkt werden. Die Stadt Gronau (Westf.) sah den Beschluss dennoch als erfüllt an, da nicht die linearen Steigerungen berücksichtigt wurden. Zudem ergab sich zusätzlicher Stellenbedarf, der bei Beschlussfassung nicht bekannt war. Dieser hob die Wirkung realisierter Stellenreduzierungen wieder auf.

Im Sinne des Einsparbeschlusses berücksichtigt die jährliche Haushaltsplanung zunächst grundsätzlich einen Abzugsanteil von 400 Tausend Euro. Nach dieser Pauschalkürzung erfolgt eine Aufrechnung von absehbaren Steigerungserwartungen. Diese resultieren beispielsweise aus tariflichen Anpassungen, dem Zuführungsbedarf zu den Pensions- und Beihilferückstellungen, etc. Ohne die Vorabkürzungen und Besetzungssperren unterstellte die Kämmerei einen schon vorab höheren Personalaufwand.

Im Februar 2014 stellte sich die aktualisierte Planung der Personalaufwendungen abweichend von den oben dargelegten Ansätzen dar. Nunmehr wird ein nochmals höherer Personalaufwand prognostiziert. 2013 umfasste er noch 23,9 Mio. Euro. Nach der aktuellen Planung 2014 werden für 2014 25,1 Mio. Euro, 2015 25,6 Mio. Euro und 2016 26,0 Mio. Euro angesetzt. Die Steigerungsraten stellen sich wie folgt dar:

- 2014 +5,0 Prozent,
- 2015 +2,0 Prozent,
- 2016 +1,6 Prozent.

Der Einsparbeschluss 2012 zur Senkung der Personalaufwendungen um fünf Prozent wird damit weiterhin nicht erreicht. Die Personalaufwendungen steigen gemessen am Stand 2012 bis 2016 voraussichtlich um 2,2 Mio. Euro. Um den Personalaufwand zu begrenzen bzw. zu reduzieren, bedarf es nachhaltiger Maßnahmen zur Personalkonsolidierung und Stellenreduzierungen. Diese konnten bisher noch nicht beschrieben werden, wenngleich diesbezüglich laufende Organisationsuntersuchungen zu berücksichtigen sind.

Die nach oben korrigierten Planungen bewegen sich über den Orientierungsdaten. Erkenntnisse im Hinblick auf die Frage einer eventuell nicht sachgerechten Planung haben sich nicht ergeben. Insofern verzichtet die GPA NRW bzgl. der Personalaufwendungen auf eine weitergehende Analyse im folgenden Risikoszenario.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Haushaltsplanung 2013 prognostizierte einen schwankenden Verlauf der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Für 2013 waren um 10,9 Prozent gestiegene Aufwendungen eingeplant. Als Grund für die erhöhten Aufwendungen wurden die für 2013 angepassten Verrechnungssätze des Zentralen Bau- und Umweltdienstes (ZBU) genannt. Die Verrechnungssätze waren an Richtwerte im KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ anzugleichen. Für 2014

und 2015 sah die Planung 2013 um 1,2 Prozent und 3,4 Prozent niedrigere Aufwendungen vor. 2016 sollte der Sach- und Dienstleistungsaufwand um 0,2 Prozent steigen. Die Haushaltsplanung 2014 geht für 2016 davon abweichend von einem nochmals niedrigeren Planansatz aus. Die anteiligen Aufwendungen sollen nicht mehr 17,2 Mio. Euro wie in 2013 geplant, sondern 16,9 Mio. Euro umfassen.

Die Änderungsraten der Planansätze bleiben damit gemäß beider Haushaltsplanungen unterhalb der Orientierungsdaten des Landes NRW. Seitens der Stadt wird dazu bestätigt, dass die Planung ohne Inflationsausgleich erfolgt. Die kommunalen Spitzenverbände z. B. unterstellen jährliche Steigerungsraten von drei Prozent in der Zeitreihe 2013 bis 2016. Die Höhe der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen unterliegt Schwankungen. Zudem hat die Stadt kein Konzept entwickelt, wie die Aufwendungen reduziert werden sollen, um die Planungen halten zu können. Die GPA NRW greift das somit bestehende Risiko in den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen exemplarisch im Risikoszenario auf.

Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds deutsche Einheit

Diese Positionen entwickeln sich in Abhängigkeit von der Gewerbesteuer im Referenzzeitraum. Wegen des rückläufigen Gewerbesteuerertrags sowie aufgrund der 2012 einmalig zu zahlenden Nachzahlungen plante die Stadt Gronau (Westf.) 2013 um ca. drei Prozent niedrigere Aufwendungen. Die GPA NRW erkennt bei dieser Aufwandsposition zurzeit kein zusätzliches Risiko.

→ Feststellung

Bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen sind Planungsrisiken erkennbar. Ob die geplanten Erträge und Aufwendungen tatsächlich so realisiert werden, hängt weiterhin wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau (Westf.) sollte zum einen Konzepte entwickeln, aus denen die geplanten reduzierten Personal-, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen hervorgehen. Zum anderen sollten weitere Konsolidierungsmaßnahmen entwickelt werden, um im Fall einer negativen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung kurzfristig gegensteuern zu können. Oberstes Ziel der Stadt muss auch im Fall negativer gesamtwirtschaftlicher Entwicklungen der Haushaltsausgleich bleiben.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

Das NKF-Kennzahlenset NRW sowie weitere Kennzahlen geben einen Überblick über die Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Stadt Gronau (Westf.).

NKF Kennzahlenset 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gronau (Westf.)
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,2	111,3	98,1	101,9
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	35,4	23,2
Eigenkapitalquote 2	34,8	80,5	61,7	59,9

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gronau (Westf.)
Fehlbetragsquote	0,6	27,3	7,3	./.
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,0	36,3	34,4
Abschreibungsintensität	1,3	16,6	9,4	13,1
Drittfinanzierungsquote	25,2	120,1	54,3	35,8
Investitionsquote	10,1	286,2	73,1	57,9
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	67,3	101,8	87,5	89,9
Liquidität 2. Grades	6,0	398,8	89,9	17,4
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11	266	44	21
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,0	25,0	7,9	8,3
Zinslastquote	0,1	8,3	3,1	3,2
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,2	67,4	56,4	62,5
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,8	12,7
Personalintensität	13,4	25,3	20,4	24,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	18,0	16,4
Transferaufwandsquote	36,2	50,0	43,4	46,9

Die Zahl der in der Vergleichsgruppe berücksichtigten Kommunen wird sich in den nächsten Monaten erhöhen. Dadurch können sich Veränderungen zu den hier dargestellten Vergleichswerten ergeben.¹

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gronau (Westf.)
Jahresergebnis je Einwohner in Euro (2012)	-432	77	-58	43
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro(2012)	-263	295	32	147
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro (2010)*	502	5.290	2.376	3.223
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro (2012)	1.034	2.082	1.311	1.422

*) Es sind hier abweichend die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010 dargestellt. Die Kennzahl für das Jahr 2012 konnte noch nicht ermittelt werden, da der Gesamtabschluss für dieses Jahr noch nicht erstellt ist. Für 2012 stehen daneben auch noch nicht ausreichend Vergleichswerte zur Verfügung.

¹ Die GPA NRW veröffentlicht die jeweils aktuellen Vergleichswerte aus der überörtlichen Prüfung unter http://gpanrw.de/de/service/downloadcenter/aktuelle-downloads-6_91.html.

KIWI-Bewertung der Haushaltssituation

In die KIWI-Bewertung der Haushaltssituation bezieht die GPA NRW die wesentlichen Analyseergebnisse aus den Bereichen Haushaltsausgleich, strukturelle Haushaltssituation sowie Haushalts- und Jahresabschlussanalyse ein. Die Bewertung spiegelt den Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation und damit den Konsolidierungsdruck wider.

Ist-Situation

- Eigenkapitalquoten im Zeitreihenvergleich bis 2012 noch leicht steigend - interkommunal verglichen unterdurchschnittlich einzuordnen (beeinflusst auch durch hohen Ausgliederungsgrad),
- ursprüngliche Haushaltsplanung 2014 ließ Defizit von ca. sechs bis acht Mio. Euro erwarten; Stadt Gronau (Westf.) abhängig von Gewerbesteuererträgen,
- einsetzender Eigenkapitalverzehr aufgrund geplanter negativer Jahresergebnisse; Konsolidierungsbedarf steigt damit an,
- gemäß mittelfristiger Planung ist von keiner gesicherten Finanzlage auszugehen,
- nur knapp ausgeglichenes strukturelles Ergebnis bestätigt Konsolidierungserfordernis,
- Investitionsquoten und die strategischen Ansätze im Bereich der Schulen und des Rathausneubaus bestätigen, dass dem Werteverzehr in geeigneter Weise entgegen getreten wird; Ansätze, um das Anlagevermögen zu reduzieren werden konzeptionell erarbeitet und realisiert,
- Straßen- und Wegevermögen durch Ausbaurückstand von ca. 100 Straßen belastet, Wirtschaftswege bislang nicht im Hinblick auf Erschließungsbeiträge abgerechnet, aber Neukonzeption soll erarbeitet werden,
- Konzernbetrachtung belegt umfangreiches Anlagevermögen (Bäder, Kulturangebote, Grünanlagen, usw.),
- vergleichsweise hoher Zuschussbedarf zugunsten von Kulturbüro Gronau GmbH und rock'n'popmuseum gGmbH (jährlicher ca. 1,4 Mio. Euro),
- Forderungs- und Liquiditätsmanagement im Aufbau – Engagement bestätigt den Steuerungswillen,
- bisheriger Höchststand der Liquiditätskredite in 2010 mit rund 12 Mio. Euro, negative Planungsprognosen ab 2015 lassen weiteren Bedarf an Liquiditätskrediten erwarten,
- bei Investitionskrediten konsequenter Schuldenabbau feststellbar, aber interkommunal verglichen sind Verbindlichkeiten als überdurchschnittlich und weiterhin hoch einzustufen – dies gilt insbesondere auch für die Gesamtverbindlichkeiten laut erstem Gesamtabschluss 2010,
- positive Jahresergebnisse 2011 bis 2014 nur aufgrund jeweiliger einmaliger Sondereffekte,

- trotz niedriger Hebesätze bewegt sich Netto-Steuerquote auf einheitlichem Niveau zwischen 60 und 63 Prozent - interkommunal verglichen überdurchschnittlich einzuordnen,
- allgemeine Deckungsmittel weisen ebenfalls ansteigenden Verlauf auf – interkommunal verglichen knapp über dem Mittelwert,
- hohe Ansprüche der Bürger an die kommunalen Dienstleistungen werden bedient; dadurch hohe örtliche Standards, die ursächlich für hohe Aufwendungen sind,
- Personalintensität mit 23 bis 24 Prozent überdurchschnittlich – zwar erfolgen Erstattungen von Ausgliederungen (ZBU, u. a.) in Höhe von ca. acht Mio. Euro – aber nachhaltige Personalkonsolidierung und Stellenreduzierung wird bislang noch nicht dargelegt,
- Transferaufwendungen mit 46 bis 48 Prozent überdurchschnittlich– neben beispielsweise der Kreisumlage belasten auch die Zuschüsse an übrige Bereiche und die Jugendhilfe die Ansätze,
- freiwillige Leistungen und somit auch der jährliche Zuschussbedarf der Ausgliederungen kritisch hinterfragen.

KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird die Haushaltssituation der Stadt Gronau (Westf.) mit dem Index 3 bewertet.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

Das Erkennen von haushaltswirtschaftlichen Risiken und der Umgang mit diesen Risiken sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Nachfolgend sind zunächst die im Rahmen der Prüfung festgestellten Risiken in einer Übersicht zusammengefasst.

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Gewerbsteuer –Abhängigkeit von einem Zahler– bisherige Erfahrungswerte lassen Schwankungen nie ausschließen.	Strukturelle Haushaltssituation / Ertragslage
Verzicht auf Hebesatzanpassung – verstärkt Abhängigkeit von Gewerbesteuer – Ertragspotenziale werden nicht erschlossen.	Strukturelle Haushaltssituation / Ertragslage
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern bzw. Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich ggf. risikobehaftet.	Strukturelle Haushaltssituation / Ertragslage
Gewerbsteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit – Gewerbesteuersteigerungen nicht in Planung berücksichtigt.	Strukturelle Haushaltssituation
Hohe Verbindlichkeiten – trotz Zielplanung zur Senkung fortwährende Haushaltsbelastung durch Zinsaufwand	Schulden und Finanzlage
Zinsänderungsrisiko mit Bezug auf Liquiditätskredite	Schulden und Finanzlage

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Möglichkeiten zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen werden nicht ausgeschöpft (Wirtschaftswege u. Höchstsätze des beitragsfähigen Anteils der Anlieger).	Strukturelle Haushaltssituation / Beiträge
Straßenausbaurückstände – ca. 100 Straßen noch nicht endgültig hergestellt– Risiko aus fortwährendem zusätzlichem Investitionsbedarf und noch nicht möglicher Beitragsabrechnung.	Vermögenslage (Sachanlagen) / Beiträge
Personalaufwendungen – hohe Steigerungen trotz Sparvorgaben des Rats – bislang keine nachhaltige Personalkonsolidierung erkennbar	Strukturelle Haushaltssituation / Ertragslage
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen - Haushaltsplanung berücksichtigt nicht den Inflationsausgleich	Strukturelle Haushaltssituation / Ertragslage
Hoher Ausgliederungsgrad erschwert die „Konzernsteuerung“ und führt zu Mehraufwand in der Verwaltung (siehe Beispiel ZBU).	Haushalts- u. Jahresabschlussanalyse / Finanzanlagen

Risikoszenario

Einige haushaltswirtschaftliche Risiken haben das Potenzial, die zukünftigen Jahresergebnisse erheblich zu beeinflussen. Im Rahmen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung sind diese Risiken zunächst zu identifizieren. Darauf aufbauend ist in einem zweiten Schritt zu entscheiden, ob einzelne Risiken gegebenenfalls minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird, zum Beispiel durch die Vorbereitung weiterer Konsolidierungsmaßnahmen.

Das folgende Risikoszenario soll verdeutlichen, welche Auswirkungen einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten. Die in diesem Zusammenhang vorgenommenen Berechnungen und Darstellungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen, sind aber als Empfehlung zu verstehen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Ziel ist es, für den Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken zu sensibilisieren.

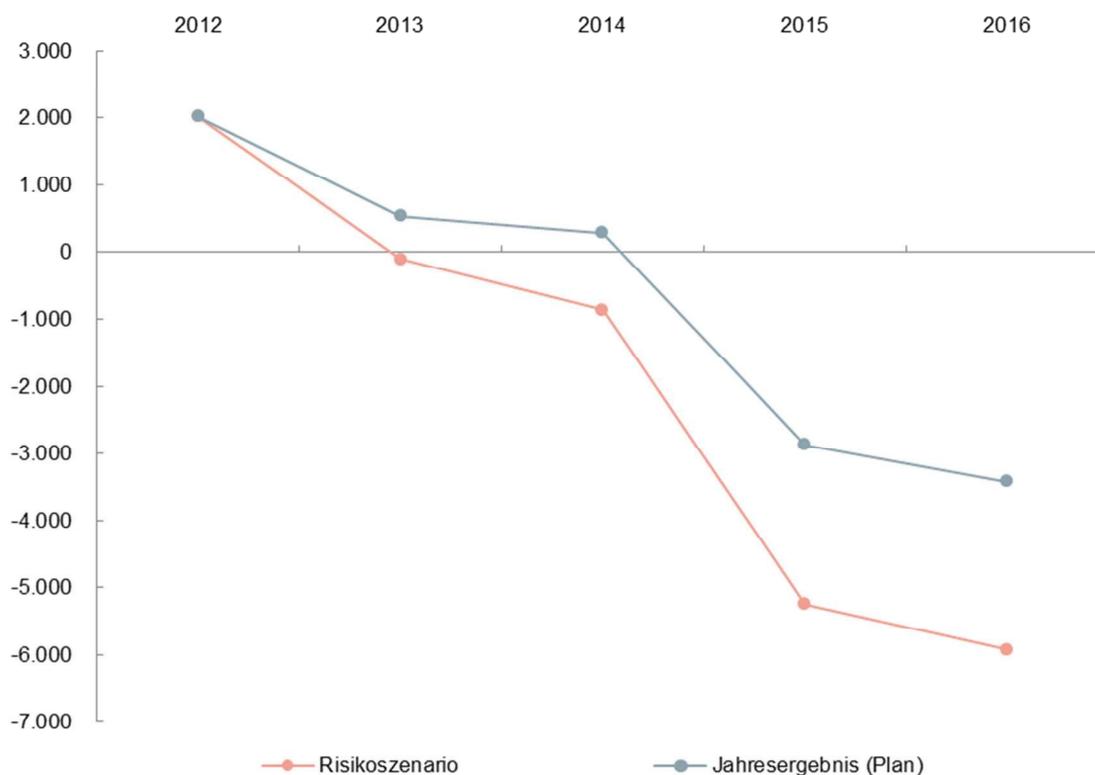
Im nachfolgenden Risikoszenario werden ausgewählte, risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2016 summarisch dargestellt. Die Berechnungsgrundlagen für das Risikoszenario wurden der Stadt Gronau (Westf.) zur Verfügung gestellt.

Planergebnis und Risikoszenario 2016 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risiko-szenario 2016	Plan-ergebnis 2016	Abweichung
Gewerbesteuer	2013 u. 2014 Aufkommen bei Planerwartung 46 Mio. Euro belassen, da die Stadt Gronau relativ verlässlich davon ausgeht; 2015 u. 2016 vorsorglich minus 500 Tausend Euro.	45.500	46.000	500
Gemeinschaftssteuern	Ansatz des Basiseffekts 2013 (durchschnittl. Erträge der Vorjahre inkl. 2013 mit 14,5 Mio. Euro) führt bei gleichen Steigerungsraten zur nebenstehenden Abwei-	16.102	16.836	734

Position	Erläuterung	Risiko-szenario 2016	Plan-ergebnis 2016	Abweichung
	chung.			
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	0,5 Prozent als halber Satz der Orientierungsdaten entgegen Einsparplanung 2014 ff angenommen.	18.247	16.978	1.269
Saldo				2.503

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2012 bis 2016



*) 2013 und 2014 gegenüber Planung positiv veränderte Ergebniserwartung (Stand Februar 2014) – siehe vorherige Ausführungen.

Das dargestellte Risikoszenario zeigt, wie sich leichte Verschiebungen gegenüber der bisherigen Planung negativ auswirken könnten. Aus dem Risikoszenario kann und soll nicht abgeleitet werden, ob die bisherigen Planungen der Stadt fehlerhaft sind.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau (Westf.) sollte im Rahmen ihrer strategischen Haushaltssteuerung ihre individuellen Risikoabschätzungen weiter vertiefen.

Das aufgezeigte Szenario wird sich möglicherweise nicht bei allen exemplarisch dargestellten Risikopositionen oder auch nicht in der dargestellten Höhe einstellen. Zudem könnten sich auch positivere Entwicklungen als geplant und dargelegt ergeben. Ob die Stadt Gronau (Westf.) die

dargestellten Risiken berücksichtigt oder ihre Planungen dahingehend verändert liegt in ihrem Ermessen. Dennoch dienen diese Gegenüberstellungen der Sensibilisierung und sollten aus Sicht der GPA NRW bei der Haushaltsplanung berücksichtigt werden.

Haushaltskonsolidierung

Die Konsolidierung des Haushalts ist eine Daueraufgabe der Kommunen. Aktuelle Haushaltssituation, haushaltswirtschaftliche Risiken sowie neue oder steigende finanzielle Belastungen geben Anlass, mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen zu identifizieren und zu realisieren.

Die im Rahmen der Finanzprüfung erkannten Konsolidierungsmöglichkeiten sind in der folgenden Übersicht zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Danach werden zunächst die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung einschließlich der Konsolidierungsanstrengungen der Kommune als „kommunaler Steuerungstrend“ aufgezeigt.

Mit Verweis auf vorherige Ausführungen im Kapitel Haushaltsplanung ist voranzustellen, dass die Stadt Gronau (Westf.) sich bereits mit der Entwicklung von Konsolidierungsansätzen auseinandersetzt. Dies ist seitens der GPA NRW zur Kenntnis genommen worden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Gebäudebedarfskonzept weiterentwickeln, städtischer Immobilien (auch Objekte außerhalb der Schulen zur Disposition stellen) zurückbauen oder verkaufen	Gebäudeportfolio
Standards im freiwilligen und kulturellen Bereich reduzieren	Finanzanlagen / Ertragslage
Nutzungsgebühren für Turnhallen und Sportanlagen sowie weitere städtische Immobilien einführen	Haushaltsplanung
Beitragswesen weiterentwickeln (Wirtschaftswege abrechnen, Höchstsätze nach Möglichkeit ausschöpfen)	Beitragswesen
Ca. 100 Straßen endgültig herstellen und zeitnah Erschließungsbeiträge für diese Straßen erheben	Beitragswesen
Stellenbedarfskonzept mit dem Ziel, nachhaltig Stellen zu reduzieren, weiterentwickeln	Haushaltsplanung, Ertragslage
Realsteuerhebesätze anheben	Haushaltsplanung
Überprüfung freiwilliger Transferaufwendungen	Ertragslage

In dieser Übersicht sowie in anderen Teilberichten dieser Prüfung finden sich Empfehlungen zu freiwilligen Leistungen beziehungsweise zu Standards. Diese gehen über das rechtlich notwendige Maß hinaus. Insbesondere eine Kommune mit einem strukturell nicht ausgeglichenen Haushalt muss ihr Ausgabeverhalten so gestalten, dass ein Haushaltsausgleich absehbar erzielt werden kann. Dies gilt insbesondere in der Situation eines nicht genehmigten Haushalts, eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Haushaltssanierungsplans.

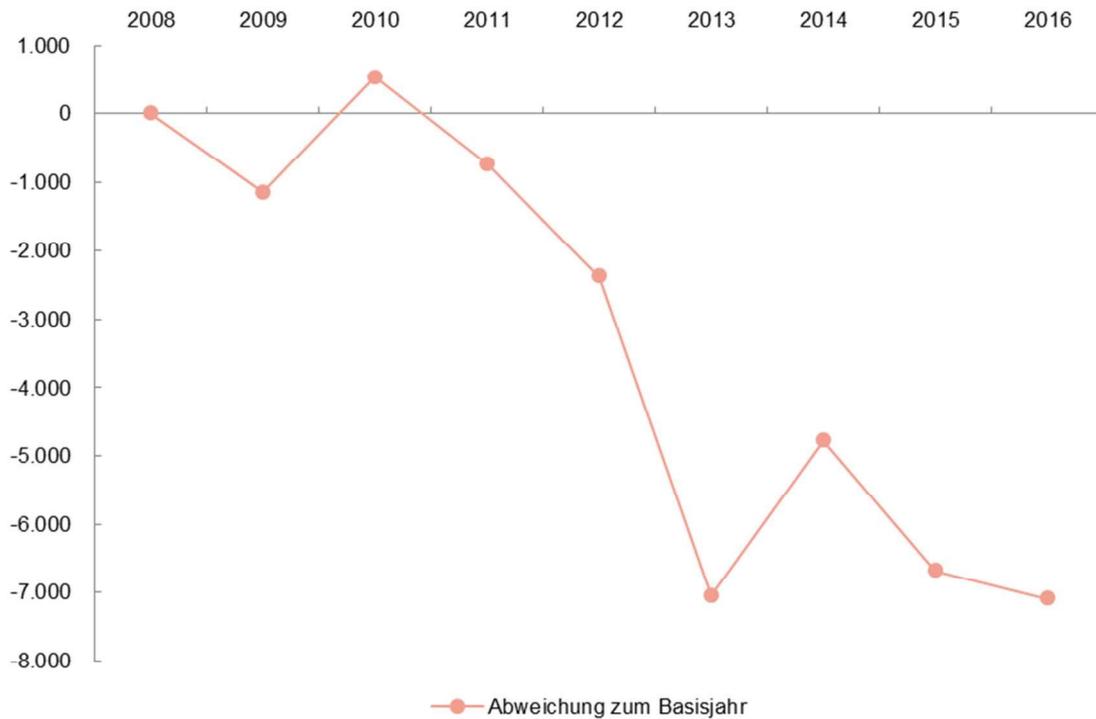
Das strukturelle Ergebnis der Stadt Gronau (Westf.) ist positiv. Auch waren die drei zuvor genannten Situationen bei der Stadt Gronau (Westf.) bislang noch nicht gegeben. Gleichwohl sollten aber gerade auch die freiwilligen Leistungen der Stadt Gronau (Westf.), insbesondere im kulturellen Bereich, aufgrund der sich negativ verändernden Finanzperspektive auf den Prüfstand gestellt werden. Es bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Jede Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar grundsätzlich entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erhalten. In diesen Fällen muss jedoch durch Kompensationsmaßnahmen ein strukturell ausgeglichener Haushalt sichergestellt werden. Soweit Einsparungen an anderen Stellen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch die starken Schwankungen bei den Erträgen und Aufwendungen im Bereich der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs bestimmt. Dadurch werden im Zeitreihenvergleich der Jahresergebnisse die haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und damit auch die Ergebnisse notwendiger Konsolidierungsmaßnahmen nicht mehr transparent – der „kommunale Steuerungstrend“ wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen und analysieren zu können, werden die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich sowie um sonstige wesentliche Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, bereinigt. Ausgehend von einem Basisjahr zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse den Steuerungstrend der Kommune.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2013 und 2014 ermittelt auf Basis der positiven Abschlusserwartungen; 2015 und 2016 auf Basis der negativen Ergebnisperspektiven laut im Februar 2014 vorgelegter Ergebnisplanung 2014

Wie eingangs erläutert stellt der Steuerungstrend dar, ob die Stadt Gronau (Westf.) in dem von ihr steuerbaren Bereich Konsolidierungserfolge erzielen konnte. Der Steuerungstrend ist negativ, so dass festzustellen ist, dass keine herauszuhebenden Konsolidierungserfolge seit 2008 eingetreten sind. Lediglich die Jahre 2010 und 2014 belegen anteilige Verbesserungen.

2010 wirken sich die erhöhten Hebesätze bei den Grundsteuern A und B sowie die sonstigen Gemeindesteuern (Vergnügungssteuer und Hundesteuer) ertragssteigernd aus. Zudem konnten um ca. 1,4 Mio. Euro höhere Kostenerstattungen/Kostenumlagen verbucht werden. Darüber hinaus stiegen die sonstigen ordentlichen Erträge in dem Jahr um ca. eine Mio. Euro. 2014 stellt die Planung eine deutlich verbesserte Ertragsperspektive bei den privatrechtlichen Leistungsentgelten dar. Diese macht anteilig 1,7 Mio. Euro aus. Ferner wirken sich geplante höhere Zinserträge positiv aus. Diese sind aber im Wesentlichen durch die Gewerbesteuervollverzinsung beeinflusst, die aufgrund von Gewerbesteuernachzahlungen fällig werden könnte. Insofern ist dieser Aspekt im Grundsatz nicht zu den von der Stadt Gronau (Westf.) steuerbaren Faktoren zu zählen.

→ Empfehlung

Der negative kommunale Steuerungstrend untermauert, dass die Stadt Gronau (Westf.) ihre Konsolidierungsanstrengungen in den steuerbaren Handlungsfeldern verstärken sollte.

Ggf. ließen sich auf diesem Weg z. B. auch konjunkturelle Schwankungen bei der Gewerbesteuer besser kompensieren und die diesbezüglichen Abhängigkeiten verringern.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur anteiligen Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Mit den entsprechenden Normen des Baugesetzbuches (BauGB) und des Kommunalabgabengesetzes NRW (KAG) verpflichtet der Gesetzgeber die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). Inwieweit davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen

	EB 2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge (in Tausend Euro)	619	610	607	616	645
Abschreibungen auf das Straßennetz (in Tausend Euro)	2.692	2.682	2.659	2.725	2.729
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (in Prozent)	23	23	23	23	24

Die Drittfinanzierungsquote bewegt sich in der geprüften Zeitreihe auf einheitlichem Niveau. Interkommunal verglichen ordnet sich die Stadt Gronau (Westf.) unterhalb der Mittelwerte ein. Diese variieren zwischen 30 und 32 Prozent. Lediglich im 2011 lag der interkommunale Mittelwert mit 28 Prozent leicht niedriger.

→ Feststellung

Die Stadt Gronau (Westf.) realisiert zurzeit nur eine vergleichsweise niedrige Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen.

Eine Begründung führt die Kämmerei mit Verweis auf die allgemeine Tiefbausituation an. Es liegen Ausbaurückstände vor. Für insgesamt mehr als 100 Erschließungsstraßen fehlt noch der Endausbau. Eine Prioritätenliste ist erstellt. In Teilen kann die endgültige Herstellung auch beispielsweise noch nicht erfolgen, weil die Entwässerungsanlagen noch fehlen. Die Rückstände ergeben sich überwiegend aus bautechnischer Sicht. Im Hinblick auf das Abrechnungsverfahren wird beschrieben, dass nach Feststellung der endgültigen Herstellung immer eine zeitnahe Abrechnung erfolgt.

→ Empfehlung

Die Ausbaurückstände bei den ca. 100 Erschließungsstraßen, die noch nicht endgültig hergestellt sind, sollten konsequent weiter aufgearbeitet werden.

Die Stadt Gronau (Westf.) beabsichtigt darüber hinaus, das Beitragswesen auch in anderer Hinsicht neu zu konzipieren. Beispielsweise umfasst die aktuelle Straßenbaubeitragssatzung nach § 8 KAG noch keine ausdrückliche Abrechnungsmöglichkeit von Wirtschaftswegen. Um dieser Finanzierungslücke Rechnung zu tragen ist beabsichtigt, im Außenbereich ansässige Mastbetriebe an erforderlichen Straßenbaumaßnahmen zu beteiligen.

→ **Feststellung**

Die in Erwägung gezogene Beitragsveranlagung örtlicher Mastbetriebe ist als ein Schritt hin zur Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaften zu begrüßen. Betriebsbedingte Straßenschäden können so zweifelsohne verursachungsgerecht refinanziert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau (Westf.) sollte sich im Hinblick auf die Abrechnung zukünftiger Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen nicht nur auf ortsansässige Mastbetriebe konzentrieren, sondern die Abrechnungsmöglichkeiten satzungsgestützt auf alle Anlieger ausweiten.

Die örtliche Satzung sollte dem aktuellen Muster des Städte- und Gemeindebundes NRW (StGB NRW) angepasst werden und auch die Wirtschaftswegen insgesamt berücksichtigen. Konsequenterweise sollte darauf aufbauend dann auch eine vollständige Veranlagung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen erfolgen. Über eine vollständige Abrechnung aller Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen könnte die Stadt Gronau (Westf.) einen zusätzlichen Konsolidierungsbeitrag erzielen.

Nach § 3 der Ortssatzung sind für einzelne Straßenkomponenten Höchstsätze bis maximal 60 Prozent festgeschrieben. Lt. Mustersatzung des StGB NRW wären bis zu 80 Prozent zulässig. Die örtliche Straßenbaubeitragssatzung berücksichtigt demnach auch nicht die rechtlichen möglichen Höchstsätze zur Festlegung des abrechnungsfähigen Anteils der Beitragspflichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Beitragssätze sind von Gronau (Westf.) nach pflichtgemäßem Ermessen festzulegen. Dabei sollte sich die Stadt an den zulässigen Höchstsätzen der Mustersatzung orientieren. Insofern regt die GPA NRW hier an, die Höhe der Beitragssätze zu überprüfen.

Gebühren

Abwasserbeseitigung – Eigenkapitalverzinsung

Über ihr Sondervermögen Abwasserwerk der Stadt Gronau (Westf.) realisierte die Stadt zuletzt jährlich eine Eigenkapitalverzinsung von ca. 149 Tausend Euro. Diese Verzinsung wurde auch bereits im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung 2009 überprüft. Seinerzeit war festzustellen, dass die gewählte Berechnungsmethode der Stadt Gronau (Westf.) nicht den Regelungen in § 109 Abs. 1 der Gemeindeordnung (GO) i.V.m § 10 Abs. 5 der Eigenbetriebsverordnung (EigVO) entspricht. Als Verzinsungsbasis hatte die Stadt das Stammkapital und die allgemeine Rücklage zugrunde gelegt.

Die Eigenkapitalverzinsung (= angemessene Verzinsung) ist gem. § 6 Abs. 2 KAG auf Basis des gesamten Anlagevermögens abzüglich der Beiträge und Zuschüsse Dritter (= Abzugskapital) zu berechnen. Das Abzugskapital ist nur solange erforderlich, bis der finanzierte Vermögensgegenstand abgeschrieben ist. Gewinne des Abwasserwerkes sollen, nachdem angemessene Rücklagen abgezogen wurden, gem. § 10 Abs. 5 EigVO an die Stadt ausgeschüttet werden. Auch zum jetzigen Prüfungszeitpunkt wird nicht das mögliche Gewinnpotenzial an die Stadt Gronau (Westf.) vom Eigenbetrieb ausgeschüttet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau (Westf.) sollte die Berechnung der Eigenkapitalverzinsung nochmals überprüfen und gegebenenfalls eine höhere Ausschüttung realisieren.

Steuern

Die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben machen einen erheblichen Teil der Gesamterträge aus. Den Steuern kommt dabei im Hinblick auf festgestellten Konsolidierungsbedarf eine besondere Bedeutung zu. Dem trug die Stadt Gronau (Westf.) zwischenzeitlich teilweise Rechnung.

→ Feststellung

Im Fall der Vergnügungssteuer realisiert die Stadt Gronau (Westf.) einen jährlichen Ertrag von ca. 800 Tausend Euro.

Die Erträge aus der Vergnügungssteuer konnten erhöht werden, da die Besteuerungsgrundlagen angepasst wurde. Einmal legte die Stadt den gerichtlich bestätigten Höchstsatz von 19 Prozent für Automaten mit Gewinnspielmöglichkeiten fest. Gleichzeitig schaffte sie beispielsweise die zuvor mögliche Pauschalbesteuerung ab.

→ Feststellung

Die Stadt Gronau (Westf.) besteuert künftig auch Räumlichkeiten für sexuelle Vergnügungen. Die Ertragsprognose liegt bei ca. 140 Tausend Euro jährlich.

Die quantitative Einordnung der Steuerkraft insgesamt erfolgt anhand der Kennzahl „Netto-Steuerquote“. Sie gibt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen insgesamt wieder. Um ein realistisches Bild der Steuerkraft zu gewinnen, werden die Steuererträge bereinigt. In Abzug zu bringen sind die Gewerbesteuerumlage und der Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit. Diese Positionen werden sowohl bei den Steuererträgen als auch bei den ordentlichen Erträgen insgesamt abgezogen.

Netto-Steuerquote in Prozent (Ist/Plan)

	EB 2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Netto-Steuerquote	60	63	57	63	62	65	65	66	66

Netto-Steuerquote in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
62	46	67	56	52	57	60	21

→ Feststellung

Die Nettosteuerquote belegt eine anteilig überdurchschnittliche Ertragslage. Dazu trägt eine positive Gewerbesteuerentwicklung bei.

Werden Realsteuerhebesätze erhöht, kann so die Haushaltskonsolidierung unterstützt werden. Die Hebesätze sollten aber nicht nur mit Blick auf den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich gesehen werden. Vielmehr sollten sie in einer sachgerechten Relation zum kommunalen Leistungsspektrum stehen.

Sofern die Kommunen hervorzuhebende örtlichen Standards und freiwillige Leistung bedienen wollen sind ggf. auch höhere Hebesätze erforderlich. Einzubeziehen ist dabei insbesondere

auch das zu bewirtschaftende und den Bürgern zur Verfügung stehende Anlagevermögen. Die Stadt Gronau (Westf.) bedient - wie beschrieben - viele freiwillige Leistungsfelder und bewirtschaftet ein umfangreiches Vermögen. Ob die Objekte von der Stadt bilanziert werden und sie somit unmittelbar die Aufwendungen wie Abschreibungen, Unterhaltung trägt oder mittelbar über Zuschüsse an Dritte ist dabei unerheblich. Maßgeblich ist, dass die Aufwendungen das Jahresergebnis in beiden Fällen belasten. Da die Stadt einen ausgeglichenen Haushalt und Jahresabschluss aufstellen muss, können Steuererhöhungen somit nicht ausgeschlossen werden.

Das Hebesatzniveau der Stadt Gronau (Westf.) stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Hebesätze des Jahres 2012 im Vergleich

	Gronau (Westf.)	Kreis Borken	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	Fiktivhebesätze
Angaben in von Hundert *)					
Grundsteuer A	192	213	231	237	209
Grundsteuer B	381	411	468	426	413
Gewerbesteuer	403	413	441	413	411

*) Bei den dargelegten Vergleichswerten handelt es sich um die Mittelwerte der jeweiligen Vergleichsgruppe.

Die zuletzt im Jahr 2003 angehobenen Realsteuerhebesätze ordnen sich unterhalb der Vergleichsmittelwerte und der Fiktivhebesätze ein.

→ Empfehlung

Unter Berücksichtigung des festgestellten Konsolidierungsbedarfs sollte geprüft werden, ob die Realsteuerhebesätze sachgerecht angepasst werden. Dies gilt insbesondere für den Fall, falls die weiteren Konsolidierungsbeschlüsse nicht ausreichen, um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich zu erreichen.

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Gronau (Westf.) liegen unterhalb der Fiktivhebesätze. Diese werden vom Land festgesetzt, um die „normierte“ Steuerkraft der Gemeinden im Land zu ermitteln. Die fiktiven Hebesätze sind Basis bei der Berechnung des kommunalen Finanzausgleichs und der Kreisumlage. Gronau (Westf.) stellt sich dadurch, dass die eigenen Hebesätze unter den Fiktivhebesätzen liegen, schlechter. Das Land und der Kreis unterstellen beim Finanzausgleich eine höhere Steuerkraft, als Gronau (Westf.) tatsächlich realisiert. Insofern ergibt sich für die Stadt eine „Unterdeckung“.

Umgekehrt führen örtliche Hebesätze, die über den Fiktivhebesätzen liegen dazu, dass die Kommune im Finanzausgleich und bei der Kreisumlage einen Vorteil hat. Das Ertragsplus aus der Differenz zwischen den örtlichen Hebesätzen und den Fiktivhebesätzen hat keinen Einfluss auf die Kalkulationen im Finanzausgleich und bei der Kreisumlage.

Gebäudeportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen, das durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet ist und zudem erhebliche Folgekosten verursacht. Gleichwohl sind die Flächenbestände in den vergangenen Jahren erfahrungsgemäß stetig gestiegen. Zielrichtung der nachfolgenden Betrachtung ist es, den kommunalen Gebäudebestand hinsichtlich seines Umfangs und der Notwendigkeit für die Aufgabenerledigung - insbesondere im Hinblick auf die demografischen Veränderungen - zu hinterfragen.

Eine Grobanalyse in Verbindung mit der Methodik des interkommunalen Vergleichs auf der Ebene von Gebäudearten soll in einem ersten Schritt Hinweise geben, in welchen Bereichen eine Kommune über größere Flächenressourcen verfügt als andere Gemeinden in der vergleichbaren Größenklasse. Hohe Kennzahlen sowie Gebäude, die in anderen Kommunen nicht vorgehalten werden, sollten Anlass für eine kritische Betrachtung bieten. Darüber hinaus werden anhand entsprechender Kennzahlen Aussagen zu Risiken und Chancen der zukünftigen weiteren Haushaltswirtschaft aus dem Gebäudeportfolio heraus entwickelt. In einem gesonderten Teilbericht (Schule) werden Schulgebäude und Turnhallen untersucht.

Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte und Flächen sowie Flächen kommunaler Ausgliederungen (Sondervermögen und 100%ige Töchter) berücksichtigt.

Insgesamt weist die Stadt Gronau (Westf.) 166.110 m² Bruttogrundflächen (BGF - gemäß DIN 277, Berechnungsgrundlage „Bereich a“) für ihre Gebäude nach. Diese gliedern sich in folgende Nutzungsarten und Quadratmeteranteile.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart)	BGF absolut in m ²	Anzahl Gebäude	je 1.000 Einwohner	je km ² Gemeindefläche
Schule	83.535	29	1.786	1.061
Jugend	7.530	9	161	96
Sport und Freizeit	15.471	25	331	197
Verwaltung	15.768	14	337	200
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.660	2	78	47
Kultur	8.201	9	175	104
Soziales	5.843	8	125	74
sonstige Nutzungen (ohne Tierpark)	26.102	63	558	332
Summe BiPo "sonstige Gebäude"	75.045	121	1.604	953
Gesamt	166.110	159	3.551	2.110

Wie in Gronau (Westf.) haben auch in anderen Kommunen die Schulflächen die größten Flächenanteile. Ca. 50 Prozent der gesamten Bruttogrundfläche sind dem Schulbetrieb und der schulischen Turnhallennutzung zuzuordnen. Die Stadt Gronau (Westf.) hält dabei keine Turnhallen vor, die ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung gestellt sind. Alle Turnhallen unterliegen der Mischnutzung (Schul- und Vereinssport). Die Flächenanteile der Turnhallen sind

insofern im Belegungsverhältnis von 60 Prozent schulischer Nutzung und 40 Prozent Sport und Freizeit erfasst.

Da sich viele kommunale Flächen nur in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl bzw. bestimmten Einwohnergruppen in ihrer Wirtschaftlichkeit beurteilen lassen, wird nachfolgend aufbereitet, wie sich die Flächen in Relation zur Einwohnerzahl interkommunal einordnen.

BGF je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gronau
Schule	1.270	2.389	1.891	1.786
Jugend	106	370	183	161
Sport und Freizeit	36	743	209	331
Verwaltung	163	363	256	337
Feuerwehr und Rettungsdienst	57	258	153	78
Kultur	27	296	173	175
Soziales	16	214	117	125
sonstige Nutzungen	96	1.268	578	558
Gesamtfläche	2.667	4.627	3.584	3.551

Der Bereich Sport und Freizeit weist inklusive der an die Stadtwerke Gronau GmbH ausgegliederten zwei Freibäder und des Hallenbads einen überdurchschnittlichen Flächenanteil nach. Positiv zu bewerten ist die zuvor ausgeführte Mischnutzung der Turnhallen.

Als Beleg für die dennoch vergleichsweise hohen örtlichen Standards sind folgende Objekte in Trägerschaft der Stadt bzw. ihrer Töchter hervorzuheben:

- zwei Freibäder (Parkfreibad Gronau und Büldenfreibad Epe), die nur knapp fünf Kilometer voneinander entfernt liegen,
- drei Freizeitgebäude am Drilandsee (DLRG Station, Gebäude Bootsverleih und Bootslager Surfclub),
- Schützenhaus der Sportschützen Hubertus.

Auch der Verwaltungsbereich weist überdurchschnittliche Flächenanteile auf. Die Stadt Gronau (Westf.) setzt sich konzeptionell mit der Frage der künftigen Gebäudeausstattung auseinander. Die Konzeption eines neuen Rathauses wurde zuvor schon beschrieben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte ihren Plan, im Falle eines Rathausneubaus Flächen zu reduzieren, umsetzen.

Die Nutzungsart Kultur weist durchschnittliche Flächenanteile auf. Insbesondere mit dem Rock- und Popmuseum wird aber ebenfalls ein hoher Standard gesetzt. Diese Einrichtung stellt ein Alleinstellungsmerkmal in der Region dar und wird daher von der Stadt als Standortfaktor bewertet. Die Stadt bezuschusst den Betrieb, die Bewirtschaftung und Unterhaltung jährlich mit knapp eine Million Euro. Die Stadt Gronau (Westf.) engagiert sich stark im kulturellen Bereich.

Neben dem zuvor genannten Museum sind als Beleg dafür auch die Bürgerhalle und weitere Museen aufzuführen. Das Drilandmuseum und der Rathausturm sind als museale Gebäude erfasst. Ferner sind bei dieser Nutzungsart die historischen Wassertürme am Stadtpark und auf dem ehemaligen van Delden Gelände genannt.

→ **Feststellung**

Der Flächenanteil der Nutzungsart Kultur belegt ein umfangreiches Engagement im Kulturbereich. Daraus resultiert eine dauernde finanzielle Belastung, die die Leistungsfähigkeit der Stadt zumindest einschränkt.

→ **Empfehlung**

Im Interesse einer nachhaltigen Konsolidierung sollte die Stadt Gronau (Westf.) insbesondere im Bereich Kultur weiter prüfen, inwieweit der Zuschussbedarf in diesem freiwilligen Segment gesenkt werden könnte.

Ein Flächenüberhang stellt sich auch bei der Nutzungsart Soziales dar. Hier waren ursprünglich acht Übergangwohnheime zugeordnet, wobei ein Haus an der Beckerhookstraße zwischenzeitlich entwidmet ist. Dieses Gebäude soll veräußert werden. Verkauft werden soll darüber hinaus auch ein Gebäude an der Vennstraße, sofern sich die Zuweisungszahlen nicht wieder erhöhen. Ein drittes als Übergangwohnheim genutztes Gebäude an der Straße Am Berge war gemietet. Dieser Mietvertrag ist zwischenzeitlich gekündigt worden.

Die sonstigen Nutzungen ordnen sich unter dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich ein. Als nicht kommunaltypisch hervorzuheben ist hier einmal das Bahnhofsgebäude. Dieses Gebäude wird zwischenzeitlich mehrfach genutzt (Bahnhof, Kiosk, Touristik und Radstation). Als ebenfalls nicht kommunaltypisch sind die zwei Gebäude des „Sozialwerk Gronauer Hütten“ in Neuastenberg und Butjadingen/Tossens einzustufen. Diese sind seinerzeit als Erholungsstätten für die Bediensteten der Stadt erworben worden. Sollte der Konsolidierungsdruck weiter steigen, sollten diese Gebäude veräußert werden, da sie nicht erforderlich sind, um pflichtige Aufgaben zu erfüllen.

Auch die städtische Tochter ZBU verfügt über eine umfangreiche Gebäudeausstattung (Betriebsgebäude, Gewächshäuser, Werkstätten, Fahrzeughalle und Lagergebäude). Die Gewächshäuser der betriebseigenen Gärtnerei belegen, dass auch in der Grünflächenpflege der Stadt Gronau (Westf.) hohe Standards bestehen. Derartige Betriebsgebäude werden in den Vergleichskommunen überwiegend nicht vorgehalten. Die Stadt Gronau ist sich dieser Ausstattung bewusst. Bereits vor einigen Jahren wurde erstmalig geprüft, inwieweit die Gärtnerei aufgegeben werden sollte. Der Betrieb wurde aber aufrechterhalten, ohne dass Aufgaben qualitativ oder quantitativ gekürzt wurden.

→ **Empfehlung**

Die Pflegestandards in der Grünflächenpflege sollten reduziert werden. Darüber ließe sich der erforderliche Ressourceneinsatz nachhaltig reduzieren. Dies würde sich auch vorteilhaft auf den notwendigen Stellenbedarf im ZBU auswirken.

Der sonstigen Nutzung sind u. a. die Betriebsgebäude des Abwasserwerks zugeordnet.

Die Gesamtflächenanteile des Gebäudeportfolios der Stadt Gronau (Westf.) sind insgesamt als durchschnittlich einzustufen. Die im Rahmen der Prüfung analysierten Anlagenabnutzungsgrade (siehe nachfolgende Ausführungen) sowie die geführten Gespräche belegen, dass sich die

Stadt Gronau (Westf.) bemüht, die Bedarfsplanung unter Berücksichtigung der Gebäudezustände und des evtl. Reinvestitionsbedarfs vorzunehmen. Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten steht in direktem Zusammenhang mit dem dargestellten Flächenportfolio und bringt die bereitgestellten Gebäudeflächen in einen Zusammenhang mit den Bilanzwerten. Dies ermöglicht eine bessere Beurteilung, inwieweit ein zielgerichtetes bzw. bereits an zukünftigen Bedarfen ausgerichtetes Flächenmanagement Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft hat.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gronau (Westf.)
unbebaute Grundstücke	31	3.261	848	1.344
Kinder- und Jugendeinrichtungen	22	239	110	86
Schulen	866	2.366	1.387	1.459
sonstige Bauten*	5	1.577	664	478
Abwasservermögen	1	2.092	888	1
Straßenvermögen**	1.603	3.412	2.504	2.810
Finanzanlagen	168	5.820	1.781	1.457

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

**) Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze.

Mit der begleitenden Ausweisung des Straßenvermögens sowie der Finanzanlagen wird die Größenordnung der in den Gebäuden gebundenen Vermögenswerte deutlich. Anders als bei den zuvor betrachteten Gebäudeflächen ergeben sich vermögensbezogen nur Überhänge im Bereich der Schulen. Weitere Auffälligkeiten können aus diesem Blickwinkel demnach nicht ergänzt werden. Auf der Grundlage der flächenbezogenen Erkenntnisse sollte sich die Stadt Gronau (Westf.) weiterhin kritisch mit ihrem Gebäudeportfolio auseinandersetzen.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Im Folgenden wird deshalb die Entwicklung der Vermögenswerte, die Analyseergebnisse zur Vermögensstruktur insgesamt sowie zu wesentlichen Anlagegütern in der Einzelbetrachtung anhand von Kennzahlen dargestellt.

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	362.643	369.070	369.778	368.687	370.360	364.253
Umlaufvermögen	7.073	9.684	7.387	10.945	11.459	7.469
Aktive Rechnungsabgrenzung	9.818	9.961	9.999	10.099	10.327	10.141
Bilanzsumme	379.534	388.715	387.164	389.731	392.145	381.863

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	380	449	447	479	513	558
Sachanlagen	291.619	297.910	298.418	297.423	301.667	295.933
Finanzanlagen	70.644	70.711	70.913	70.785	68.180	67.762
Anlagevermögen gesamt	362.643	369.070	369.778	368.687	370.360	364.253

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke	56.948	56.370	56.437	59.730	60.529	62.529
Kinder-und Jugendeinrichtungen	2.579	2.522	2.457	2.707	4.046	3.980
Schulen	74.278	74.327	73.035	71.847	71.410	67.846
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	28.444	27.724	27.406	26.042	26.798	22.213
Infrastrukturvermögen	120.171	128.248	132.208	131.186	132.877	131.191
davon Straßenvermögen	119.797	127.891	131.863	130.854	132.590	130.672
sonstige Sachanlagen	9.199	8.718	6.876	5.912	6.006	8.174
Summe Sachanlagen	291.619	297.910	298.418	297.423	301.667	295.933

Im Eckjahresvergleich zwischen der Eröffnungsbilanz 2008 und 2012 erhöhte sich das Anlagevermögen um 0,4 Prozent. Wesentliche Veränderungen ergaben sich zwischenzeitlich im Detail. Die Stadt Gronau (Westf.) beschreibt:

- Zuwachs bei den unbebauten Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten um 5,5 Mio. Euro bzw. 9,8 Prozent:
 Mit ausschlaggebend dafür ist die Übernahme von Flächen von der WestGkA Management Gesellschaft für kommunale Anlagen mbH, Düsseldorf. Diese hatte ursprüngliche landwirtschaftliche Flächen übernommen und für die Stadt Gronau (Westf.) aufbereitet. Zuletzt wurden in dieser Form 2012 Flächen im Wert von ca. drei Mio. Euro zurückübertragen. 2014 hat die Gesellschaft an die Stadt weitere Flächen mit einem Gesamtwert von 2,5 Mio. Euro übertragen.
- Vermögensabgang bei den bebauten Grundstücken von insgesamt 9,9 Mio. Euro:
 Beispielhaft für die Veränderungen kann aufgeführt werden, dass sich das Schulvermögen um ca. 6,4 Mio. Euro reduzierte. Hier waren insbesondere die zuvor beschriebenen außerplanmäßigen Abschreibungen vorzunehmen. In der Eröffnungsbilanz geplante Instandhaltungsmaßnahmen sind nicht mehr durchzuführen. Gegenläufig ergaben sich aber auch Vermögenszuwächse. Gegenläufig waren z. B. bei den Kindertagesstätten Vermögenszugänge zu verzeichnen. Der Ausbau der „U3-Betreuung“ erhöhte die Vermögenswerte um ca. 1,4 Mio. Euro.
- Zuwachs beim Infrastrukturvermögen um ca. 11 Mio. Euro:
 Den größten Anteil hat hier der Vermögenszugang bei Brücken und Tunnel. Das Plus von ca. 15 Mio. Euro steht im Zusammenhang mit dem Ausbau des Tunnels am Bahnhof. Da sich das Straßenvermögen um ca. 3,1 Mio. Euro reduzierte hat sich in Summe das Infra-

strukturvermögen lediglich um rund 11 Mio. Euro erhöht. Das Straßenvermögen reduzierte sich durch Abschreibungen, Inventurabgänge und die unentgeltliche Überlassung von Straßen an den Kreis Borken.

Der interkommunale Vergleich der Vermögenswerte je Einwohner ist zuvor bereits dargestellt. Abschließend zu berücksichtigen ist, dass diverse Aufgabenbereiche, wie z. B. das Abwasser- vermögen, ausgegliedert sind.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche „Alter“ des Vermögens und die von der Kommune festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der in Kommunen regelmäßig hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

Die aus dem Vermögen resultierenden Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen können in wesentlichem Umfang nur über eine vorausschauende langfristige Investitionsstrategie beeinflusst werden, die ihren Ursprung in der Altersstruktur des vorhandenen Vermögens hat. Auf die korrespondierenden Prüfungsergebnisse im Berichtsabschnitt „Gebäudeportfolio“ wird hingewiesen.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	1	36	322	27	77
Schulen	1	6	1	3	2	2
sonstige Bauten*)	0	14	0	211	6	46
Straßenvermögen**)	2	2	4	105	5	24
Investitionsquote des Anlagevermögens gesamt	189	110	86	116	58	112

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

***) Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze.

- Der Schwerpunkt der Investitionen betraf im Betrachtungszeitraum die Kindertagesstätten, die sonstigen Bauten sowie das Straßenvermögen.
- Die Stadt Gronau (Westf.) arbeitet nach eigener Darstellung daran, die Gebäudesubstanz und Vermögenswerte zu erhalten. Zur Entwicklung 2012 ist zu berücksichtigen, dass die schon zuvor beschriebenen außerplanmäßigen Abschreibungen die Investitionsquoten belasten.
- Die weitere Investitionsplanung wurde im Haushaltsplan 2013 dargelegt (Seiten 25 bis 27). Demnach war für 2013 ein Investitionsvolumen von 11,2 Mio. Euro eingeplant. Für 2014 waren 10,6 Mio. vorgesehen. Für 2015 und 2016 folgen Planansätze von 12,6 und 11,2 Mio. Euro.

Die einzelnen Investitionsquoten je Sachanlagen-Gruppe verdeutlichen aber auch, dass nicht immer voll umfänglich dem jährlichen Werteverzehr über Reinvestitionsmaßnahmen entgegen-

getreten werden konnte. Dies ist einmal der teilweise guten örtlichen Gebäudesubstanz geschuldet. Das gedämpfte Engagement ist im Einzelfall aber auch dem Konsolidierungsdruck geschuldet, weswegen Reinvestitionsmaßnahmen auch teilweise aufgeschoben werden.

Die Investitionsquote und die Abschreibungsintensität ordnen sich interkommunal verglichen wie folgt ein.

Investitionsquote und Abschreibungsintensität in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gronau (Westf.)
Investitionsquote	10	286	73	58
Abschreibungsintensität	1,3	17	9	13

Mit Ausnahme des Vergleichsjahres 2012 sind für die Stadt Gronau (Westf.) oberhalb des Mittelwerts liegende Investitionsquoten festzustellen.

Die vergleichsweise hohe Abschreibungsintensität 2012 ist auf den Einmaleffekt der außerplanmäßigen Abschreibungen im Zusammenhang mit den aufgelösten Instandhaltungsrückstellungen zurückzuführen. In den weiteren geprüften Jahren bewegt sich die Quote gleichbleibend zwischen sieben und acht Prozent. Damit ordnet sich die Stadt Gronau (Westf.) in diesen Vergleichsjahren unterdurchschnittlich ein. Zu berücksichtigen ist hierbei aber auch, dass kommunaltypische Aufgabenbereiche und damit auch deren Vermögenswerte ausgegliedert sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Vermögensgegenstand	Anlagenabnutzungsgrad	Anteil am Anlagevermögen
Kindergärten	8	1
Schulgebäude	53	21
Geschäftsgebäude	60	7
Straßen	57	22

Die Anlagenabnutzungsgrade werden durch Gegenüberstellung der von der Stadt Gronau (Westf.) dargelegten Restnutzungsdauern zu den vorgesehenen Gesamtnutzungsdauern ermittelt. Im Bereich der Gebäude werden mit 80 Jahren lange Nutzungsdauer vorgesehen. Für die Straßen sind mit 50 Jahren eher mittlere Nutzungsdauern festgelegt.

Tendenziell höhere Abnutzungsgrade sind bei den Schulgebäuden, beim Rathaus sowie den Straßen festzustellen. Auf die zuvor beschriebenen konzeptionellen Ansätze betreffend Rathaus und Schulen wird in diesem Zusammenhang nochmals verwiesen.

Auch die Straßen sind zwischenzeitlich zu mehr als der Hälfte abgeschrieben. Hier ist kurz- bis mittelfristig zwar noch kein außerplanmäßiger Vermögensabgang zu erwarten. Gleichwohl muss sich die Stadt Gronau (Westf.) unter Berücksichtigung einer festgelegten Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren auf einen zukünftig zunehmenden Reinvestitionsbedarf einstellen.

Die finanzwirtschaftlichen Darlegungen belegen, dass der Reinvestitionsbedarf in Bezug auf das Anlagevermögen sachgerecht geplant wird. Vorzeitige Anlagenabgänge sind zurzeit nicht absehbar. Problematisch erscheinen die Rückstände im Aufgabenbereich Tiefbau.

➔ **Feststellung**

Für ca. 100 Erschließungsstraßen fehlt noch der Endausbau. Dies wird zu entsprechenden Investitionen führen. Die Aufarbeitung der Rückstände führt zu weiterem Finanzbedarf, der aufgrund des geringen Bestands liquider Mittel gegebenenfalls nur durch zusätzliche Kreditaufnahmen gedeckt werden kann. Eine so umfangreich wie mögliche Beitragsgegenfinanzierung ist gerade auch hier deswegen angezeigt.

Unabhängig von den ermittelten Anlagenabnutzungsgraden kann nicht ausgeschlossen werden, dass einzelne Vermögensgegenstände kurzfristig abgehen und Ersatzinvestitionen erforderlich werden.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	31.088	31.082	31.078	31.076	31.076	31.076
Beteiligungen	0	0	7	7	7	7
Sondervermögen	38.279	38.279	38.279	38.279	35.782	35.782
Wertpapiere des Anlagevermögens	250	256	256	257	258	266
Ausleihungen	1.027	1.095	1.293	1.166	1.058	631
Summe Finanzanlagen	70.644	70.711	70.913	70.785	68.180	67.762

Die Finanzanlagen nehmen mit rund 67,8 Mio. Euro in 2012 etwa 19 Prozent des Anlagevermögens ein. Sie stellen damit nach den Sachanlagen die zweitgrößte Position auf der Aktivseite der kommunalen Bilanz der Stadt Gronau (Westf.).

Verbundene Unternehmen und Sondervermögen lt. städtischer Schlussbilanz 2012 in Tausend Euro

Finanzanlage	2012
Verbundene Unternehmen	
Stadtwerke Gronau GmbH	30.646
Chance Gemeinnützige Beschäftigungsgesellschaft mbH	342
rock'n'popmuseum gGmbH	39
Kulturbüro GmbH	43
Sondervermögen	
Abwasserwerk der Stadt Gronau	33.801
Zentrale Bau- und Umweltdienste	1.981

Verbundene Unternehmen

Mit dem Rock- und Popmuseum sowie dem Kulturbüro bedient die Stadt Gronau (Westf.) freiwillige Aufgabenspektren. Das kulturelle und touristische Engagement der beiden Einrichtungen erfüllt hohe Standards und kann nicht kostendeckend betrieben werden. Die anteiligen Transferleistungen der Stadt zugunsten der Töchter umfassen ca. 1,4 Mio. Euro jährlich. Sie belasten den städtischen Haushalt dauerhaft.

Sondervermögen

Mit dem ZBU gliederte die Stadt Gronau (Westf.) 2003 die Aufgaben des Baubetriebshofes aus. In der früheren kameralen Haushaltsführung wurde für vorteilhaft angesehen, diesen Dienstleistungsbetrieb in besondere Steuerungs- und Budgetverantwortung zu stellen. Diese Rahmenbedingungen erscheinen nach der Einführung des NKF nicht mehr zwingend.

→ Empfehlung

Im Interesse einer wirtschaftlichen Aufgabenerledigung bietet es sich an, die Rückführung des ZBUs in den Kernhaushalt der Stadt Gronau (Westf.) zu prüfen.

Für eine Rückführung in die Kernverwaltung sprechen folgende Aspekte:

- Das NKF gewährleistet zwischenzeitlich, dass ein städtischer Baubetriebshof als eigenständiges Produkt betriebswirtschaftlich im Kernhaushalt geführt und budgetiert werden kann.
- Die Ausgliederung verursacht in der bestehenden Organisationsform erheblichen Buchungsaufwand. Beispielsweise werden die Personalaufwendungen für die Beschäftigten der ZBU zunächst über die Stadt Gronau (Westf.) verbucht und ausgezahlt. Der ZBU erstattet diese Aufwendungen. Anschließend stellt der ZBU der Stadt die erbrachten Dienstleistungen in Rechnung. Die Stadt Gronau (Westf.) zahlt diese Rechnungen und verbucht sie über die Sachkonten der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.
- Eine Ausgliederung entfernt sich erfahrungsgemäß oftmals von der Kernverwaltung. Diese verliert dadurch unmittelbaren Einfluss bzw. ihre Steuerungskompetenzen. Dies wird in der Regel auch durch höheren Verwaltungsaufwand und längere Wege unter Beteiligung zusätzlicher Beratungs- und Entscheidungsgremien verstärkt. Entsprechendes deutet sich auch im Fall Gronau (Westf.) an. Budgetkürzungen des Rates im Haushaltsplan 2013 blieben im Wirtschaftsplan des ZBU unberücksichtigt. In der Folge drohen Unterdeckungen beim ZBU. Denn der Betrieb muss seine Dienstleistungen und Standards nach Maßgabe der Zielvorgaben im Wirtschaftsplan nicht entsprechend reduzieren bzw. anpassen. Ein dadurch bedingtes Defizit des Betriebs führt letztlich wieder zu einem höheren Zuschussbedarf, den die Kernverwaltung auszugleichen hat. Der beschriebene Sparsatz der Verwaltung verliert damit jede Wirksamkeit.
- Die ZBU nimmt ihre Buchhaltung nicht in eigener Verantwortung wahr. Seit 2008 bedient die Chance GmbH diesen Teil der Betriebsführung mit zusätzlichen Personalressourcen. In der Folge entsteht auch hierüber zusätzlicher Steuerungsbedarf und –aufwand. Der Abstimmungsaufwand zwischen den drei beteiligten Institutionen ZBU, Chance GmbH und Stadt Gronau (Westf.) erhöht sich.
- Nach der NKF-Einführung verfügt die Kämmerei der Stadt Gronau (Westf.) über das erforderliche Know-how und ist fachlich in der Lage die Buchführung im Interesse einer betriebswirtschaftlichen Steuerung und Verwaltung zu übernehmen. Insofern sprechen der aktuelle Verwaltungsaufwand und der Workflow für eine Bündelung und Rückführung in die Kernverwaltung. Bei der Abwägung der Möglichkeiten sollte auch bedacht werden, dass die Kämmerei jährlich einen Gesamtabschluss aufstellen muss. Auch diesbezügliche Steuerungsfragen und Schnittstellenproblematiken könnten mit der Rückführung ad acta gelegt werden.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, ob das „laufende Geschäft“ eigenverantwortlich getragen werden kann. Sind Investitionen und Darlehenstilgungen nicht mehr selbst zu finanzieren, werden Veräußerungen von Anlagevermögen beziehungsweise Fremdfinanzierungen notwendig.

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (Ist)

	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	8.882	-4.225	-2.929	5.721	6.852
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.199	-919	-83	1.584	-3.901
= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag	6.682	-5.144	-3.012	7.305	2.951
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-4.093	1.435	2.414	-7.106	-4.250
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.589	-3.709	-599	199	-1.298
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.005	4.337	319	190	308
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-257	-309	470	-81	1.132
= Liquide Mittel	4.337	319	190	308	142

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft stellt die folgende Tabelle nochmals umfassender den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit dar. Erfasst sind die Istwerte 2008 bis 2012 sowie die mittelfristigen Planzahlen 2013 bis 2016.

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

Haushaltsjahr	Ist/Plan*)	Saldo in Euro je Einwohner
2008	8.882	190
2009	-4.225	-91
2010	-2.929	-63
2011	5.721	123
2012	6.852	147
2013	123	3
2014	1.562	34
2015	668	14
2016	343	7

*) Planwerte: Haushaltsansatz 2013 ff

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
147	-263	295	32	-50	43	105	20

Lediglich für die Jahre 2009 und 2010 sind nach dem vorliegenden Datenbestand negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit zu ermitteln. Interkommunal verglichen ordnet sich Gronau (Westf.) im Jahr 2012 oberhalb des Mittelwerts ein. Die in den Folgejahren rückläufigen Salden lassen aber einen steigenden Bedarf an Liquiditätskrediten erwarten.

→ Feststellung

Die Stadt Gronau (Westf.) ist überwiegend noch in der Lage, ihre Selbstfinanzierungskraft zu erhalten. Gleichwohl deutet sich ein steigender Liquiditätskreditbedarf an.

Verbindlichkeiten

Die GPA NRW analysiert nachfolgend die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, d. h. ohne verbundene Unternehmen, Sondervermögen oder Mehrheitsbeteiligungen.

Zuvor erfolgt eine Kurzanalyse der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Gronau (Westf.). Der erste Gesamtabschluss für 2010 liegt vor. Der interkommunale Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten bezieht sich abweichend von den sonstigen Analysen in diesem Bericht ebenfalls auf das Vergleichsjahr 2010. Ausreichende Vergleichsdaten liegen für die Jahre 2011 ff noch nicht vor.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010 im interkommunalen Vergleich

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.223	502	5.290	2.376	1.528	2.365	3.072	15

→ Feststellung

Die Gesamtverbindlichkeiten 2010 des Konzerns Stadt Gronau (Westf.) sind interkommunal verglichen überdurchschnittlich.

Neben den Verbindlichkeiten gehören auch die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich wirtschaftlich zu den Schulden. Da einigen Kennzahlen die Schulden des Kernhaushaltes insgesamt zugrunde gelegt werden, enthält die folgende Übersicht auch die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich:

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	83.682	82.377	78.465	74.651	76.644	72.780
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.193	0	4.911	12.243	4.069	3.883
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die	1.048	881	803	710	784	711

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen						
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.478	3.232	2.684	3.579	2.885	3.173
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	279	669	870	1.267	2.497	1.233
Sonstige Verbindlichkeiten	13.000	4.840	4.144	4.749	3.862	4.676
Erhaltene Anzahlungen	0	8.067	9.555	11.494	14.233	14.935
Verbindlichkeiten gesamt	102.681	100.066	101.433	108.692	104.975	101.392
Rückstellungen	52.057	55.974	54.399	53.631	54.729	48.726
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	96	282	268	249	157	131
Schulden gesamt	154.834	156.323	156.100	162.572	159.861	150.249
Schulden je Einwohner in Euro						
Schulden insgesamt	3.319	3.351	3.353	3.492	3.434	3.231
davon Verbindlichkeiten	2.201	2.145	2.179	2.335	2.255	2.180

→ **Feststellung**

Die strategische Planung der Stadt Gronau (Westf.) zielt darauf, die Investitionsverbindlichkeiten zu reduzieren. Die Zeitreihenentwicklung zwischen 2008 und 2012 bestätigt um 10,9 Mio. Euro rückläufige Investitionskredite. Zudem soll auf Neuaufnahmen verzichtet werden. Der interkommunale Vergleich belegt dennoch weiterhin eine überdurchschnittliche Schuldenlast auch mit Blick auf die Kernverwaltung.

Im interkommunalen Vergleich 2012 liegen die Verbindlichkeiten je Einwohner mit 2.255 Euro über dem Mittelwert von 1.593 Euro. Das Maximum betrug zum Zeitpunkt der Prüfung mit 3.076 Euro je Einwohner. Der hohe Schuldenstand der Stadt Gronau (Westf.) stellt eine andauernde Haushaltsbelastung dar.

Kapitaldienst der Kernverwaltung in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Zinsen des Kernhaushalts	4.040	3.852	3.570	3.466	3.177
Tilgung des Kernhaushalts	3.698	3.912	3.772	3.623	3.802
Kapitaldienst Kernhaushalt	7.738	7.764	7.342	7.089	6.979
Kapitaldienst in Euro je Einwohner	166	167	158	152	150

Kapitaldienst je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
150	10	334	121	21

→ **Feststellung**

Aus dem hohen Schuldenstand resultiert ein überdurchschnittlicher Kapitaldienst. Die gebundenen Mittel stehen für die eigentliche Aufgabenwahrnehmung nicht mehr zur Verfügung bzw. belasteten bezogen auf die Zinsen nachhaltig den Haushaltsausgleich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau (Westf.) sollte an ihrem Ziel festhalten und weiter konsequent ihre Schulden reduzieren.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar. Insofern ist bei Auffälligkeiten eine differenzierte Analyse und Bewertung notwendig.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	36.808	37.929	39.334	39.655	41.844	42.871
Rückstellungen Deponien und Altlasten	754	611	477	415	346	283
Instandhaltungsrückstellungen	12.386	13.799	11.826	9.698	8.765	1.199
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	2.109	3.636	2.762	3.863	3.774	4.373
Summe der Rückstellungen	52.057	55.974	54.399	53.631	54.729	48.726

Die Instandhaltungsrückstellungen sind in erheblichem Umfang abgebaut bzw. wie beschrieben ausgebucht worden.

Die sonstigen Rückstellungen haben sich in der betrachteten Zeitreihe um ca. 2,2 Mio. Euro erhöht. Die maßgeblichen Einzelpositionen sind in den jährlichen Anhängen zu den Jahresabschlüssen dargelegt. Wesentlichen Anteil hat jährlich die Rückstellung für nicht in Anspruch genommenen Urlaub und Gleitzeitguthaben (2012 ca. 1,4 Mio. Euro). Daneben schlagen im Einzelfall z. B. Rückstellungen für die Gewerbesteuer (2012 ca. eine Mio. Euro) oder die Abrechnung der einheitsbedingten Belastungen (Fonds deutsche Einheit; 2012 ca. 550 Tausend Euro) zu Buche.

Die maßgeblichen Veränderungen in den Jahren 2008, 2010 und 2012 stehen insbesondere mit den hier beschriebenen Teilaspekten im Zusammenhang. Weitere analyserelevante Erkenntnisse haben sich nicht ergeben.

Eigenkapital

Je größer das Eigenkapital im Verhältnis zur Bilanzsumme einer Kommune ist, desto weiter ist sie von dem gesetzlichen Überschuldungsverbot entfernt. Die Eigenkapitalausstattung gilt als Indikator für die kommunale Substanz bzw. die stetige Aufgabenerfüllung, die bei haushaltswirtschaftlichen Fehlbeträgen für eine Inanspruchnahme zur Verfügung steht.

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

Entwicklung des Eigenkapitals (Ist)

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital in Tausend Euro						
Eigenkapital	86.679	87.479	85.965	82.303	86.596	88.619
Sonderposten	138.064	145.140	144.912	144.215	145.748	142.275
davon Sonderposten für Zuwendungen / Beiträge	135.859	142.810	142.647	141.960	143.619	140.260
Rückstellungen	52.057	55.974	54.399	53.631	54.729	48.726
Verbindlichkeiten	102.681	100.066	101.433	108.692	104.975	101.392
Passive Rechnungsabgrenzung	53	55	454	891	97	852
Bilanzsumme	379.534	388.715	387.164	389.731	392.145	381.863
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote I	23	23	22	21	22	23
Eigenkapitalquote II	59	59	59	58	59	60
Eigenkapital je Einwohner in Euro						
Eigenkapital I	1.858	1.875	1.847	1.768	1.860	1.906
Eigenkapital II	4.771	4.937	4.911	4.817	4.946	4.922

Die Entwicklung des Eigenkapitals zeigt bedingt durch die positiven Jahresergebnisse bis 2012 eine ansteigende Tendenz. Die Verbindlichkeiten insgesamt sanken leicht. Die zunehmenden Sonderposten (in Verbindung mit der im Grundsatz überdurchschnittlichen Drittfinanzierungsquote) belegen, dass im Betrachtungszeitraum diverse Investitionen mit Unterstützung Dritter realisiert werden konnten.

Eigenkapitalquote 1 und 2 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23	11	65	35	26	37	45	20
60	35	81	62	53	60	73	20

Interkommunal verglichen ordnen sich die Eigenkapitalquoten der Stadt Gronau (Westf.) unterdurchschnittlich ein. Es ist hier aber der hohe Ausgliederungsgrad (Bäder der Stadtwerke, Abwasserwerk, ZBU, etc.) zu berücksichtigen. Die Stadt Gronau (Westf.) unterscheidet sich von einer Reihe von Vergleichskommunen, die derartige Anlagegüter zumindest in Teilen im Kernhaushalt bilanzieren.

Wie wichtig es ist, auch künftig ausgeglichene Jahresergebnisse zu erwirtschaften, verdeutlicht die Eigenkapitalreichweite. Diese pendelt im Fall der negativen Jahresergebnisse 2009 und 2010 zwischen 37 und 22 Jahren. Die Stadt Gronau (Westf.) sollte dementsprechend auch aus diesem Blickwinkel heraus auf nachhaltig ausgeglichene Haushalte hinwirken.

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage. Bei den jeweiligen Ertrags- und Aufwandsarten wird daher auf die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen Bezug genommen.

Erträge in Tausend Euro (Ist/Plan*)

	EB 2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	58.422	59.619	59.341	67.842	66.135	68.715	69.541	70.407	71.262
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	12.953	11.497	15.477	11.943	12.784	12.510	11.788	11.633	11.633
Sonstige Transfererträge	595	851	1.015	949	878	810	810	810	810
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	6.904	6.113	6.255	6.510	6.455	6.655	6.538	6.538	6.538
Privatrechtliche Leistungsentgelte	418	400	369	981	988	1.429	3.154	954	954
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	8.791	8.619	10.015	9.350	9.049	8.845	8.884	8.871	8.898
Sonstige ordentliche Erträge	4.353	4.296	5.259	5.026	4.527	2.994	3.164	3.105	3.155
Aktivierete Eigenleistungen	251	126	142	164	272	223	223	223	223
Bestandsveränderungen	0	0	0	-217	-69	-338	-1.228	-270	-270
Ordentliche Erträge	92.688	91.521	97.873	102.547	101.018	101.843	102.875	102.271	103.203
Finanzerträge	2.169	2.072	1.671	3.377	999	1.415	1.499	1.305	1.356

*) Plandaten laut Haushaltsplanung 2013

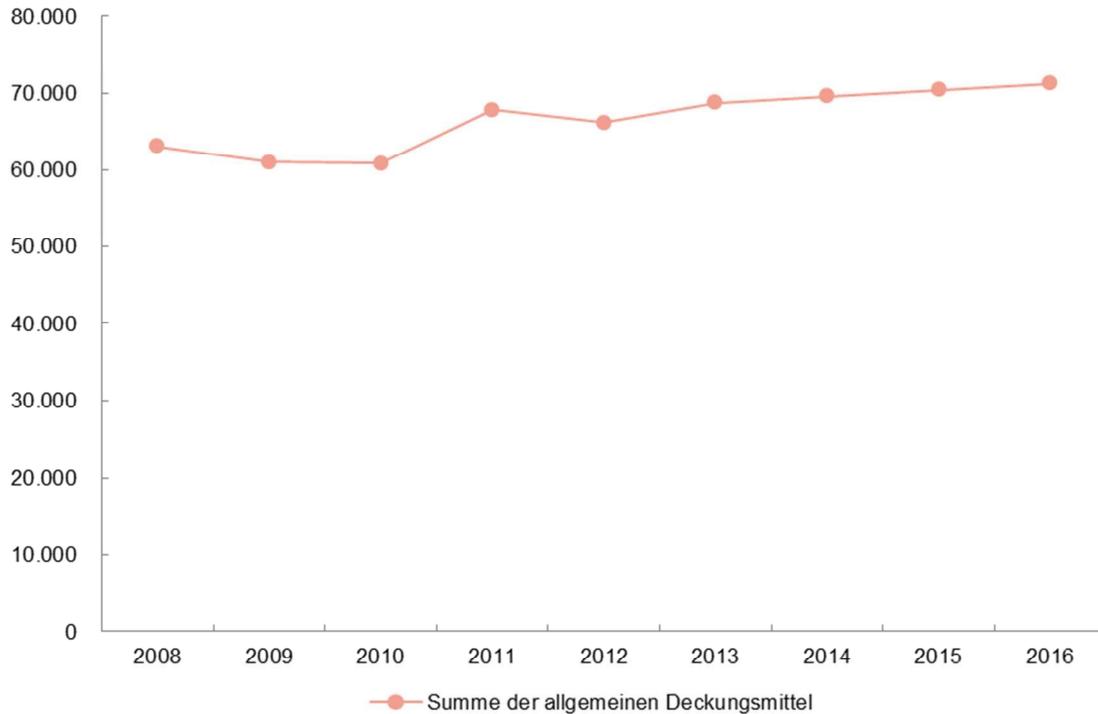
Die ansteigende Ertragsperspektive basiert im Wesentlichen auf höheren Steuererwartungen. Hier erzielte die Stadt Gronau (Westf.) seit 2008 markante Verbesserungen. Die Entwicklung hängt dabei wie schon ausgeführt entscheidend von der Gewerbesteuer und damit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Die bekannten und nicht unmittelbar beeinflussbaren Schwankungsbreiten sollten zum Anlass für eine weiterhin vorsichtige Ausrichtung genommen werden. Insofern sollten zugunsten des Haushaltsausgleichs auch nachhaltige Ertragsverbesserungen an anderer Stelle realisiert werden.

Allgemeine Deckungsmittel

Unter „allgemeine Deckungsmittel“ werden die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen sowie die

Schlüsselzuweisungen zusammengefasst. Dieser Wert dient - unter Berücksichtigung des kommunalen Finanzausgleichs - als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

Perspektivische Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel in Tausend Euro (Ist/Plan)



Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.422	1.034	2.082	1.311	1.180	1.260	1.368	20

Die allgemeinen Deckungsmittel entwickeln sich gemäß der Planung der Stadt Gronau (Westf.) weiter steigend. Gemessen am interkommunalen Vergleich 2012 ordnen sie sich überdurchschnittlich ein.

Aufwendungen

Die vergleichsweise hohen Standards bei der Stadt Gronau (Westf.) beeinflussen den jährlichen städtischen Aufwand.

➔ Empfehlung

Im Interesse der nachhaltigen Konsolidierung sollten nicht nur Ertragsverbesserungen realisiert werden. Über Standardreduzierungen könnte auch der Aufwand nachhaltig reduziert werden.

Aufwendungen in Tausend Euro (Ist/Plan)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	21.090	21.916	21.764	24.242	23.807	23.925	23.777	23.627	23.903
Versorgungsaufwendungen	1.080	1.675	1.029	1.549	1.526	2.116	2.131	2.146	2.161
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	17.351	15.715	16.477	16.808	16.206	17.976	17.757	17.157	17.197
Bilanzielle Abschreibungen	6.871	7.031	7.863	7.059	7.186	6.871	6.869	6.869	6.869
Transferaufwendungen	39.287	42.117	47.960	46.870	46.461	48.421	48.888	49.844	50.805
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.492	3.570	4.543	5.157	3.918	3.142	2.985	2.882	2.877
Ordentliche Aufwendungen	89.171	92.024	99.636	101.686	99.105	102.451	102.407	102.525	103.811
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	4.040	3.852	3.570	3.466	3.177	3.506	3.675	3.918	4.169

Personalaufwand

Der Personalaufwand steigt seit dem Jahr 2008 an. Der höchste Aufwand fiel im Jahr 2011 mit 24,2 Mio. Euro an.

Mit dem Beschluss der Haushaltssatzung 2013 erließ der Rat eine Besetzungssperre zum Stellenplan. Demnach dürfen frei werdende Stellen zunächst nicht durch Neueinstellungen wiederbesetzt werden, bis die Ergebnisse der laufenden externen Organisationsuntersuchung vorliegen. Zuvor erging im Zuge der Haushaltsplanberatung 2012 schon ein Einsparbeschluss. Die Zielsetzung des Rates sieht eine Senkung der Personalkosten um fünf Prozent in den folgenden drei Jahren vor. Die dargelegte Haushaltsplanprognose lässt erkennen, dass diese Vorgabe nicht eingehalten werden kann.

Entwicklung der Personalaufwendungen ab 2012 (Plan)

	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	23.807	23.925	23.777	23.627	23.903
Veränderung in Prozent		0,5	-0,6	-0,6	1,2

Laut Budgetbericht von November 2013 wird gegenläufig dargestellt, dass die Einsparvorgabe erreicht würde. Auf Nachfrage ergänzte die Kämmerei, dass sich zwischenzeitlich in einzelnen Aufgabenbereichen zusätzlicher Stellenbedarf ergab, der in der Bruttobetrachtung einen nochmals steigenden Personalaufwand begründet. Zum Beispiel im Bereich der Kindertagesstätten wie auch der Feuerwehr trug auch der Rat die Neuausweisungen mit. Außerdem würde der Einsparbeschluss nicht die linearen Steigerungen berücksichtigen. Die verwaltungsinterne Haushaltsplanung sieht jährlich einen pauschalen Abzugsanteil von 400 Tausend Euro vor.

Dieser wird nach Aufrechnung beispielsweise tarifrechtlicher Steigerungserwartungen abgezogen.

Personalintensität in Prozent

	EB 2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalintensität	24	24	22	24	24	23	23	23	23

Personalintensität in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24	13	25	20	18	21	23	20

→ Feststellung

Die Personalintensität ordnet sich im interkommunalen Vergleich auf überdurchschnittlichem Niveau ein.

Wie schon zuvor ausgeführt, sind bei der Einschätzung der Höhe des Personalaufwands Erstattungen von Ausgliederungen (ZBU, u. a.) zu berücksichtigen. Der Erstattungsanteil für die Personalbetreuung umfasst laut Darstellung der Kämmerei ca. acht Mio. Euro. Gleichwohl bleibt festzuhalten, dass der Konzern Stadt Gronau (Westf.) insgesamt entsprechende Personalressourcen vorhält, die ursächlich für die höhere Personalintensität sind.

→ Empfehlung

Unabhängig vom gegenwärtigen Erstattungsvolumen sollte geprüft werden, inwieweit das Stellenvolumen nachhaltig reduziert werden könnte. Zusätzliche Chancen dazu ergeben sich aller Voraussicht nach auch aus den verwaltungsintern zu erwartenden demografischen Veränderungen.

Die Stellenreduzierungen sollten im Interesse der Haushaltskonsolidierung realisiert werden, da sich darüber der Personalaufwand unmittelbar und auf Dauer reduzieren lässt. In dieser Hinsicht lagen aber zum Zeitpunkt der Prüfung auch noch nicht die abschließenden Ergebnisse der externen Organisationsuntersuchungen vor.

Die GPA NRW verweist ergänzend auf den Teilbericht Personalwirtschaft und Demografie. Dort wird u. a. die Altersstruktur der Beschäftigten dargestellt.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen stellen einen weiteren wesentlichen Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung dar. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang der Kommunalhaushalt durch die Abnutzung des Anlagevermögens belastet wird.

Die Abschreibungsintensität offenbart damit einerseits eine beträchtliche Ergebnisbelastung durch Abschreibungen. Andererseits stehen diesen jedoch im Regelfall erhebliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ zeigt an, mit welchem Anteil die Abschreibungen jährlich über Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt sind.

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (Ist/Plan) sowie Kennzahlen in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ordentliche Aufwendungen	89.171	92.024	99.636	101.686	99.105	102.451	102.407	102.525	103.811
Abschreibungen auf Anlagevermögen	6.543	6.774	7.577	6.862	13.017	6.871	6.869	6.869	6.869
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	4.579	4.692	4.700	4.675	4.656	4.557	4.470	4.470	4.470
Netto-Ergebnisbelastung	1.963	2.082	2.877	2.188	8.361	2.314	2.399	2.399	2.399
Kennzahlen in Prozent									
Abschreibungsintensität	7	7	8	7	13	7	7	7	7
Drittfinanzierungsquote	70	69	62	68	36	66	65	65	65

Die Abschreibungsintensität und die Drittfinanzierungsquote bewegen sich auf relativ einheitlichem Niveau. Lediglich für das Jahr 2012 ergeben sich Abweichungen. Diese stehen mit der im Kapitel Jahresergebnisse und Rücklagen beschriebenen Auflösung von Rückstellungen für nicht durchgeführte Instandhaltungsmaßnahmen in Verbindung.

Abschreibungsintensität in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13	1	17	9	8	10	12	19

Interkommunal verglichen ordnet sich die Abschreibungsintensität insgesamt unterdurchschnittlich ein. Nur im Vergleichsjahr 2013 errechnet sich bedingt durch den Sondereffekt ein Ergebnis über dem Mittelwert. Auch in diesem Analysepunkt ist zu berücksichtigen, dass diverse Anlagegüter der Bäder, des ZBU und anderer Ausgliederungen nicht im Kernhaushalt bilanziert werden. Insofern fehlen auch die Abschreibungen für diese Vermögensgegenstände im Kernhaushalt.

Drittfinanzierungsquote in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36	25	120	54	37	42	59	19

Der Sondereffekt des Jahres 2012 verändert auch im Fall der Drittfinanzierungsquote die Vergleichspositionierung der Stadt Gronau (Westf.). In den Vorjahren 2008 bis 2011 positioniert sie sich günstiger über dem jeweiligen Mittelwert.

Transferaufwendungen

Die Transferaufwendungen steigen auf der Grundlage der Haushaltsplanung 2013. In Relation zum Basisjahr 2008 erhöht sich der Aufwand bis 2016 um ca. 11,5 Mio. Euro bzw. 29 Prozent.

Die wesentlichsten Faktoren sind wie folgt zu skizzieren:

- Die Kreisumlage nimmt den größten Anteil an den Transferaufwendungen ein. Die Steigerungsprognose unterstellt 23,3 Prozent bzw. 3,6 Mio. Euro Mehraufwand.
- Die anteilig höchsten Veränderungen ergeben sich in den Sachkonten „Zuschüsse für übrige Bereiche“ und „Jugendhilfe“. Zuschüsse für übrige Bereiche betreffen beispielsweise die U3-Betreuung sowie karitative Einrichtungen und Beratungsstellen. Der Aufwand 2016 wird in beiden Fällen ca. 60 Prozent über dem Rechnungsergebnis 2008 geplant. Die Zuschüsse für übrige Bereiche steigen um ca. 4,3 Mio. Euro. Der Aufwand der Jugendhilfe erhöht sich um ca. 2,4 Mio. Euro. Ergänzend ist hier auf den Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder zu verweisen.
- Die Stadt Gronau (Westf.) plant einen Mehrbedarf von ca. einer Mio. Euro bei der Gewerbesteuerumlage, die ebenfalls den Transferaufwendungen zuzuordnen ist.
- Ferner sind die Zuschüsse an verbundene Unternehmen aufzuführen. Hier wird zwar ein Rückgang um 226 Tausend Euro eingeplant. Gleichwohl beinhaltet insbesondere auch dieses Sachkonto freiwillige Zahlungsverpflichtungen und ist als Beleg für vergleichsweise hohe Standards heranzuziehen. Hervorzuheben sind auch an dieser Stelle nochmals das Rock- und Popmuseum sowie das Kulturbüro. Der Gesamtzuschuss für diese Einrichtungen hat mit ca. 1,4 Mio. Euro einen Anteil von 3,4 Prozent an den Transferaufwendungen.

Transferaufwandsquote in Prozent

	EB 2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Transferaufwandsquote	44	46	48	46	47	47	48	49	49

Transferaufwand in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau (Westf.)	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47	36	50	43	40	44	47	20

→ Feststellung

Der Transferaufwand der Stadt Gronau (Westf.) ist mit Blick auf die gesamte geprüfte Zeitreihe 2008 bis 2012 als überdurchschnittlich einzustufen.

→ Empfehlung

Die Untersuchungen zur Entwicklung von Konsolidierungsmaßnahmen sollten nochmals insbesondere die freiwilligen Zuschüsse einbeziehen und auf den Prüfstand stellen.

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und De-
mografie der Stadt Gronau
(Westf.) im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für Gronau folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Das Personalmanagement ist im Zusammenhang mit den demografischen Veränderungen bedeutend. Denn eine Verwaltung kann ihre Aufgaben nur erledigen, wenn dafür genügend qualifiziertes Personal verfügbar ist. Gerade das fordert vor dem Hintergrund des demografischen Wandels die Verwaltungen heraus. Das Personalmanagement kann sie nur meistern, wenn es bereits bei der demografischen Ziel- und Maßnahmenplanung gestaltend mitwirkt.

Der Leiter des Fachbereichs Personal und Organisation nimmt an den Sitzungen des Verwaltungsvorstands teil. Dort thematisiert die Führung auch den demografischen Wandel innerhalb der Verwaltung. Somit bindet die Stadt Gronau das Personalmanagement in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung ein. Zudem hat die Verwaltung eine Strategiekonferenz geplant, an der auch das Personalmanagement beteiligt werden soll. Seither wurde das Vorhaben aber noch nicht realisiert.

Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Gronau ist in drei Vorstandsbereiche gegliedert. Unter den Vorstandsbereichen sind die Fachdienste angeordnet. Lediglich der Fachdienst 351 (Jugend, Schule und Sport) ist zusätzlich in Sachgebiete unterteilt. Inhaltlich sind die Vorstandsbereiche nach innerer Verwaltung (inkl. der Aufgabenbereiche Sicherheit und Ordnung sowie Wohnungs- und Rentenservice), Leistungen am Bürger sowie dem Baubereich aufgeteilt.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Gronau ist schlank organisiert.

Bislang setzt die Stadt Gronau nur selten flexible Organisationsmodelle wie Projektgruppen ein. Aktuell beschäftigt sich eine Projektgruppe mit dem Thema „Bau des neuen Rathauses“.

→ **Empfehlung**

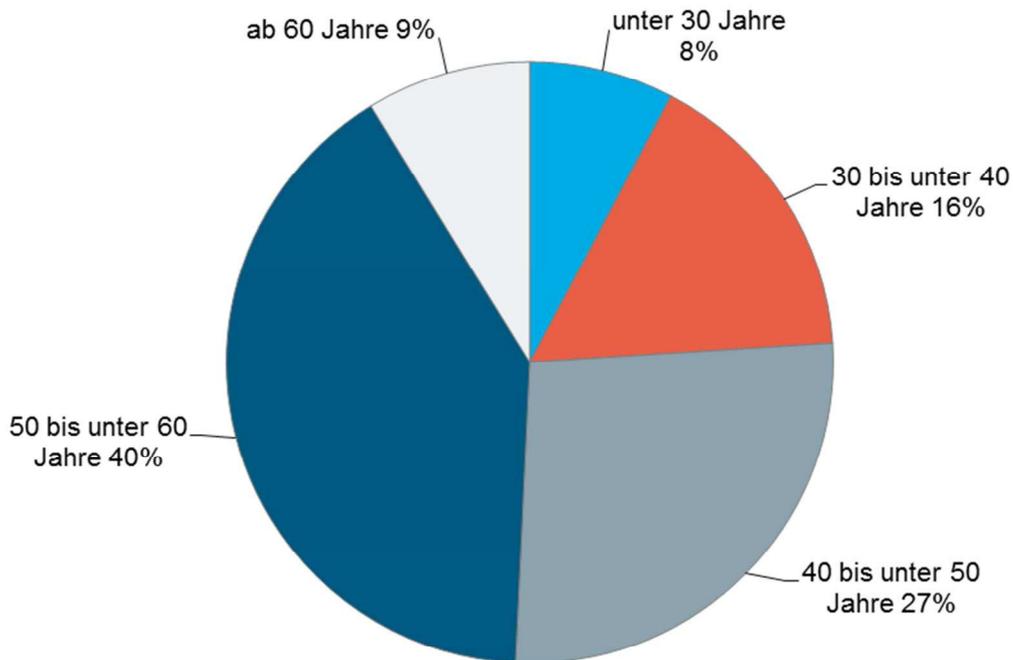
Die Stadt Gronau sollte vermehrt mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen arbeiten. Aus aktuellem Anlass könnte z. B. eine Arbeitsgruppe eingerichtet werden, um ein Wissensmanagement aufzubauen (siehe Ausführungen Seite 10).

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Die Kommunen werden in den kommenden Jahren starke altersfluktuationsbedingte Personalverluste hinnehmen müssen. Eine systematisch erstellte Altersstrukturanalyse sowie eine Fluktuationsprognose sind daher unerlässlich.

Das Personalmanagement verfügt über die relevanten Informationen, um eine Altersstrukturanalyse und eine Fluktuationsprognose zu erstellen. Bisher wurden die vorhandenen Daten noch nicht systematisch aufbereitet. Daher hat die GPA NRW auf Basis der Personalliste zum 30. Juni 2012 die Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Gronau ermittelt.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Gronau zum 30. Juni 2012



Altersstruktur nach Anzahl der Beschäftigten

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
36	76	125	189	41

Das Durchschnittsalter liegt zum obigen Stichtag bei 47,2 Jahren. Rund die Hälfte des Personals ist über 50 Jahre, der Anteil der Beschäftigten über 55 Jahre liegt bei rund 31 Prozent (137 Personen). In Folge des demografischen Wandels verliert die Stadtverwaltung Gronau in den nächsten zehn Jahren altersbedingt etwa ein Drittel der Beschäftigten. Innerhalb der nächsten 15 Jahre scheidet rund die Hälfte der Beschäftigten altersbedingt aus. Gleichzeitig liegt der Anteil der Beschäftigten unter 40 Jahren nur bei rund 25 Prozent. Es wird deutlich, dass die jüngeren Beschäftigten nur einen Teil des altersbedingt ausscheidenden Personals ersetzen können. Damit verliert die Verwaltung viel Erfahrungswissen. Gleichzeitig wird es aufgrund des drohenden Fachkräftemangels immer schwieriger, die Personalabgänge sowohl quantitativ als auch qualitativ vollständig zu kompensieren.

→ **Feststellung**

Innerhalb der nächsten zehn Jahre scheidet etwa ein Drittel der Beschäftigten der Stadt Gronau altersbedingt aus. Aus Sicht der GPA NRW muss sich die Stadt in den kommenden Jahren damit befassen, die Verwaltung umzugestalten.

Folgende Fachdienste sind innerhalb der nächsten zehn Jahre am stärksten von altersbedingter Fluktuation betroffen:

- **Fachdienst 465 – Gebäude- und Liegenschaftsmanagement 31 Beschäftigte (rund 22 Vollzeit-Stellen)**
 - 18 Raumpflegerinnen
 - neun Hausmeister
 - vier Verwaltungsmitarbeiter
- **Fachdienst 351 – Jugendamt 19 Beschäftigte (16,14 Vollzeit-Stellen)**
 - neun Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen (darunter zwei Kita-Leitungen)
 - sieben Sozialarbeiter/innen
 - drei Verwaltungsmitarbeiter
- **Fachdienst 132 – Feuerwehr/Rettungsdienst 14 Beschäftigte (13,25 Vollzeit-Stellen)**
 - ein Brandamtsrat
 - fünf Hauptbrandmeister
 - acht Oberbrandmeister
- **Zentrale Bau- und Umweltdienste Gronau 14 Beschäftigte (12,68 Vollzeit-Stellen)**
 - drei Gärtner
 - zwei Straßenwärter
 - zwei Raumpflegerinnen
 - zwei Mitarbeiter der Stadtreinigung
 - ein Anstreicher
 - ein Mitarbeiter der KFZ-Gruppe
 - ein Mitarbeiter für Beschilderung
 - ein Pförtner
 - ein Tierpark Mitarbeiter

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte mit Hilfe einer Organisationsuntersuchung die Aufgaben ihrer Zentralen Bau- und Umweltdienste analysieren. Dabei sollte die Stadt untersuchen, welche Einzelaufgaben in Zukunft noch erledigt werden müssen und ob diese optimiert werden können. Für den Fall, dass es erforderlich ist, die Aufgaben weiterhin wahrzunehmen, sollte die Stadt Gronau prüfen, ob sie ihre Standards senken kann. Alternativ könnten die Aufgaben auch organisatorisch anders erledigt werden. So bietet es sich beispielsweise an, manche Aufgaben fremd zu vergeben oder mit anderen Kommunen interkommunal zusammenzuarbeiten.

Personalbedarf planen

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem in quantitativer und qualitativer Hinsicht erforderlichen Personalbestand wahrgenommen werden kann. Mit der Personalbedarfsplanung als Planungsinstrument kann die Verwaltung ihren Bedarf an Personalentwicklungsmaßnahmen und Personalbeschaffung steuern. Aufgrund der demografischen Auswirkungen und insbesondere in Folge der hohen altersbedingten Fluktuation in der Stadtverwaltung Gronau, wird das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfes in den nächsten Jahren kontinuierlich zunehmen.

Personalplanung heißt, möglichst genau zu bestimmen, welche Anzahl von Beschäftigten zu einem bestimmten Zeitpunkt benötigt wird (quantitative Personalplanung = Wie viel Personal benötigen wir?). Ebenso beinhaltet Personalplanung den qualitativen Aspekt, d. h. zu ermitteln, über welche Qualifikationen und Kompetenzen zukünftiges Personal verfügen sollte (Welche Art von Personal benötigen wir? bzw. Welche Qualifikationen benötigen wir?).

Die Stadt Gronau hat für die Stellen der Verwaltung noch keine Anforderungsprofile erarbeitet. Diese zeigen auf, welche fachlichen Qualifikationen und soziale Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden und sind damit ein wichtiges Instrument des Personalmanagements für:

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

Wenn für jede Stelle eindeutig festgelegt ist, welche Qualifikationen und Kompetenzen gebraucht werden, kann das Personalmanagement geeignete Beschäftigte systematisch fördern. Auch die Beschäftigten profitieren von einem transparenten Prozess, da dann klar ist, welche Kompetenzen sie erlangen müssen, um sich weiterzuentwickeln.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte für alle Stellen der Verwaltung Anforderungsprofile erstellen.

Das Personalmanagement plant den Personalbedarf bislang mittelfristig. Ziel der Bedarfsplanung der Stadt Gronau ist, altersbedingt ausscheidende Mitarbeiter bedarfsgerecht zu kompensieren, in dem Auszubildende eingestellt werden. Bisher wird nicht systematisch hinterfragt, ob die Stelle, die nachbesetzt werden erforderlich ist, um das zukünftige Aufgabenportfolio zu erfüllen.

→ Empfehlung

Das Personalmanagement der Stadt Gronau sollte für alle Fachdienste in Erfahrung bringen, welche Berufsgruppen in welcher Quantität zukünftig benötigt werden. Auf dieser Basis kann das Personalmanagement planen, Auszubildende und externe Beschäftigte einzustellen. Der Planungshorizont sollte in eine mittelfristige (drei bis fünf Jahre) und in eine langfristige (fünf bis zehn Jahre) Periode unterteilt werden.

Da nahezu alle Kommunen in derselben Lage sind wie Gronau, konkurrieren sie miteinander um die Ressource Personal. Eine Konkurrenzsituation besteht auch zur freien Wirtschaft. Infolge dessen, wird es für die Kommunalverwaltungen immer schwieriger geeignetes Personal zu

finden. Die Kommunen können im sich verschärfenden Wettbewerb um Fachkräfte nur bestehen, wenn sie ihr Personalmarketing verbessern.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Gerade in kleineren Verwaltungen sind die Möglichkeiten des Personalmarketings eingeschränkt. Das Entgelt- und Besoldungsniveau ist – genauso wie die Aufstiegsmöglichkeiten – begrenzt. Die Ausgangslage ist damit für Kommunen in der Größenordnung der Stadt Gronau noch schwieriger als für große Verwaltungsorganisationen.

Dennoch müssen kleinere Verwaltungen nicht immer das Nachsehen haben. Vielmehr wird es darum gehen, Personalmarketingmaßnahmen zu modifizieren und Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen. Zudem sollten auch so genannte „weiche“ Faktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und –formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie ausgebaut werden. Bei der Arbeitszeitgestaltung bietet die Stadt Gronau ihren Beschäftigten eine Gleitzeitregelung an. Zudem bewilligt die Verwaltung weitestgehend die Teilzeitwünsche der Beschäftigten, vorrangig aus familiärem Anlass.

Werden Tele- und Heimarbeitsplätzen bewilligt, können die Beschäftigten Familie und Beruf besser vereinbaren. Tele- und Heimarbeit hat den Vorteil, dass die Beschäftigten während ihrer Arbeit auch zu Hause präsent sein können und ihnen Wegezeiten erspart bleiben. Vor allem in Verbindung mit einem flexiblen Arbeitszeitmodell ist Telearbeit ein geeignetes Instrument, um Familie und Beruf zu vereinbaren. Sofern es die tarif- und arbeitsrechtlichen Vorgaben zulassen, kann die Arbeit so bei Bedarf auch zu ungewöhnlichen Zeiten erledigt werden. Die Verwaltung steht dieser Möglichkeit bislang kritisch gegenüber. Aktuell gibt es nur eine Beschäftigte, die Heimarbeit nutzen kann.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte prüfen, ob es in der Verwaltung weitere Arbeitsplätze gibt, die sich für Tele- und Heimarbeit eignen. Falls realisierbar, sollte die Stadt ihren Beschäftigten Tele- und Heimarbeitsplätze als mögliche Arbeitsformen anbieten.

Um sich auf dem Ausbildungsmarkt als attraktiver Arbeitgeber zu präsentieren, arbeitet die Stadt Gronau interkommunal mit anderen Kommunen und dem Studieninstitut Westfalen-Lippe zusammen. Mit dem gemeinsamen Projekt „azubi-kommunal.de“ sollen Jugendliche für den öffentlichen Dienst gewonnen werden. Zusätzlich informiert die Stadt Gronau auf ihren Internetseiten ausführlich über die angebotenen Ausbildungsberufe. Diese Maßnahmen haben sich bewährt. Die Stadt Gronau kann ihre Ausbildungsplätze besetzen, teilweise bildet die Stadt sogar über Bedarf aus.

Personal entwickeln

Personalentwicklung hat die Aufgabe, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Beschäftigten zu erkennen, zu erhalten und zu fördern. Die demografische Entwicklung wird dazu führen, dass Anforderungen in qualitativer und quantitativer Hinsicht steigen. Denn wie bereits dargestellt, stehen für die Aufgabenerledigung immer weniger Beschäftigte zur Verfügung. Für die Verwaltung ist es daher wichtig, die Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft gezielt zu fördern.

In Zeiten von Personalknappheit spielt u. a. die Gesunderhaltung der Beschäftigten eine wesentliche Rolle. Die Verwaltung kann ihre Aufgaben nur erledigen, wenn ihr dazu genügend Mitarbeiter zur Verfügung stehen. Ein hoher Krankenstand führt in der Regel dazu, dass die gesunden Beschäftigten stärker belastet werden. Dieses können sie aber nur verkraften, so lange sie dazu gesundheitlich in der Lage sind. Wer von seinen Beschäftigten die volle Leistungsfähigkeit fordert, muss es auch innerhalb der Verwaltung ermöglichen, die Leistungskraft und Gesundheit zu stärken und zu erhalten. Die Verwaltung sollte daher regelmäßig Veranstaltungen zu verschiedenen gesundheitsrelevanten Themen anbieten. Um die Gesunderhaltung zu fördern eignen sich aus Sicht der GPA NRW insbesondere folgende Themen:

- Stressmanagement (Zeitmanagement, Burn Out)
- Mobbing
- Gesunde Ernährung
- Suchtprävention
- Raucherentwöhnung
- Rückenschule

→ **Feststellung**

Die Stadt Gronau hat bislang wenige Maßnahmen ergriffen, um die Gesundheit der Beschäftigten zu erhalten und gezielt zu unterstützen. So wurde den Mitarbeitern einmalig eine Rückenschulung angeboten. Ansonsten besteht das Sportangebot aus einer Fußballgruppe, bei der die Beschäftigten mitmachen können.

→ **Empfehlung**

Zur gesundheitlichen Prävention sollte die Stadt Gronau ihren Beschäftigten Veranstaltungen zu gesundheitsbezogenen Themen wie Stressmanagement (Zeitmanagement, Burn Out), Mobbing, gesunde Ernährung, Suchtprävention, Raucherentwöhnung und Rückenschulungen anbieten.

Während der Prüfung hat die GPA NRW festgestellt, dass beispielsweise das Standesamt seit mehreren Jahren von einem hohen Krankenstand betroffen ist (siehe Teilbericht Sicherheit und Ordnung - Stellenvergleich Personenstandswesen, Seite 10). In diesen und ähnlichen Fällen sollte die Stadt Gronau ihren Beschäftigten ein Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) anbieten. Gemäß § 84 Absatz 2 Neuntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) kommt BEM immer dann zum Tragen, wenn Mitarbeiter innerhalb eines Jahres länger als sechs Wochen erkranken, BEM –Gespräche mit den Erkrankten können der Verwaltung zunächst dabei helfen herauszufinden, was für die Erkrankungen ursächlich ist. BEM hat zum Ziel, die Arbeitsunfähigkeit möglichst zu überwinden und den Arbeitsplatz zu erhalten. Hierzu sollen den Betroffenen geeignete Hilfen angeboten werden, die einer erneuten Arbeitsunfähigkeit vorbeugen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte die Möglichkeiten des BEM systematisch ausschöpfen. Um die Vorgehensweise sowie Maßnahmen zu konkretisieren und verbindlich zu machen, bietet es sich an, zu diesem Thema eine Dienstvereinbarung abzuschließen,

Da sich die Altersstruktur stark verändern wird, sollte die Stadt Gronau insbesondere ihren älteren Beschäftigten Fort- und Weiterbildungsangebote ermöglichen. Diese sollten sich mit dem Thema „Älter werden im Beruf“ befassen. In Frage kommen hierbei z. B. Inhouse-Seminare für die Altersgruppe der über 50 bzw. über 55-Jährigen.

Wissen bewahren und verteilen

Das vorhandene Wissen zu erhalten und neues Wissen zu erwerben, ist für jede Organisation existenziell bedeutend. Wissensbewahrung und Wissenstransfer sind vor allem dann verstärkt erforderlich, wenn geburtenstarke Jahrgänge zunehmend ausscheiden. Damit geht auch mehr Wissen und Lebenserfahrung verloren, als den jüngeren Generationen im normalen Arbeitsprozess kurzfristig vermittelt werden kann. Dies gilt umso mehr bei ausscheidenden Beschäftigten die über Schlüsselwissen verfügen, das nur für sie verfügbar ist. Besonders schwierig gestaltet sich, mit Erfahrungswissen und informellem Wissen umzugehen, da beides im Wege der regulären Ausbildung nicht vermittelt werden kann. Je weniger Wissen an einen neuen Stelleninhaber weitergegeben wird, desto mehr Zeit benötigt dieser, bis er die ihm übertragenen Aufgaben umfassend wahrnehmen kann.

Die Verwaltung sollte sich vor allem die Fragen stellen:

- Wie kann das vorhandene formelle und informelle Wissen bewahrt und weitergegeben werden?
- Inwiefern können Junge vom Wissen und Können der Alten profitieren und Alte vom Wissen und Können der Jungen?

Die Stadt Gronau sollte aber nur solches Wissen weitergeben das erforderlich ist, um die aktuellen und zukünftigen Aufgaben zu erledigen.

Die Stadt Gronau bildete vor ein paar Jahren eine Arbeitsgruppe, die sich kurzzeitig mit dem Thema Wissensmanagement beschäftigt hat. Anlass war, dass mehrere Führungskräfte ausgeschieden sind. Ein strukturiertes Verfahren, um Wissen zu bewahren wurde aber nicht erarbeitet. Momentan arbeiten manche Fachdienste mit Checklisten, in den ein Teil des Wissens erfasst ist. Die Fachdienste regeln eigenständig, ob Übergabe- oder Vertretungsakten in den jeweiligen Aufgabenbereichen erforderlich sind.

→ Feststellung

In der Stadt Gronau existiert noch kein strukturiertes Verfahren, um das Wissen von Wissensträgern zu bewahren.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte wieder eine Arbeitsgruppe einrichten, die sich in der gesamten Verwaltung darum kümmert, Wissen zu bewahren und zu verteilen. Es bietet sich an, die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zunächst in einer kleinen Verwaltungseinheit, wie z.B. dem Fachbereich Personal und Organisation zu testen. So können Erfahrungen gesammelt werden, inwieweit sich unterschiedliche Methoden eignen, um strukturiert das Wissen der Stadt Gronau zu sichern.

→ 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 Gronau (Westf.) im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	6
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	9
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	11
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	12

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

¹ KGST-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Alle Kommunen in NRW nutzen die Standesamtssoftware Autista. Im Vergleichsjahr 2012 hatten noch nicht alle Kommunen das elektronische Personenstandsregister eingeführt, da die gesetzliche Übergangszeit erst 2013 endete. In einem standardisierten Interview erfasst die GPA NRW den individuellen Entwicklungsstand der Kommunen. Ziel dieser empirischen Erhebung ist es festzustellen, ob es Wirkungszusammenhänge zwischen dem Einsatz von Informationstechnologie und dem Personalbedarf gibt.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Stadt Gronau hat den Aufgabenbereich der durch die GPA NRW definierten „Einwohnermeldeaufgaben“ im Rathaus-Service der Stadt organisiert. Der Fachdienst 133 Rathaus-Service zählt zum Vorstandsbereich 1/2 und ist der Bürgermeisterin direkt unterstellt. Es gibt keine weitere Leitungsebene. Die Beschäftigten des Rathaus-Services bestimmen jedes Jahr im Rotationsprinzip einen sogenannten „Sprecher“. Dieser ist den anderen Beschäftigten gleich gestellt, es existiert also kein Über-/Unterordnungsverhältnis. Die Verantwortungsübernahme wird durch die vergleichsweise hohe Eingruppierung eines Teils der Beschäftigten in die Entgeltgruppe E9 gewürdigt. Der jeweilige Sprecher hat die Aufgabe, die Anliegen der Beschäftigten des Rathaus-Services gegenüber der Bürgermeisterin und der Verwaltung zu kommunizieren. Er ist auch Ansprechpartner für die überörtliche Prüfung. Wegen des Sprecherinnen-Wechsels im Prüfungsverlauf fand ein Teil der Gespräche mit beiden Sprecherinnen statt.

Neben den Einwohnermeldeaufgaben werden im Rathaus-Service noch weitere Tätigkeiten, wie z. B. An-, Um-, Abmeldung von Restmülltonnen und Biomülltonnen, Ausländerangelegenheiten, Verkauf von Müllsäcken, Führerschein- und KFZ-Angelegenheiten für den Kreis Borken, Schwerbehindertenangelegenheiten und Bafög-Anträge in Absprache mit dem Kreis Borken entgegen genommen und weitergeleitet, Bargeldauszahlungen an Wandergesellen, Fundsachen, Fischereischeine, steuerliche An- und Abmeldungen von Hunden, Beantragung von Ehrenamtskarten erledigt.

Da für den Aufgabenbereich noch keine analytische Stellenbemessung vorgenommen wurde, haben die Sprecherinnen die Stellenanteile für die Tätigkeiten der Einwohnermeldeaufgaben auf Basis der Angaben im Haushaltsplan vorsichtig geschätzt. Danach entfallen 45 Prozent auf die reinen Einwohnermeldeaufgaben und 55 Prozent auf die o.g. weiteren Tätigkeiten. Die Sprecherinnen vermuten jedoch, dass der Anteil für die reinen Einwohnermeldeaufgaben überwiegt. Sämtliche Tätigkeiten im Bereich „Einwohnermeldeaufgaben“ werden durch 4,40 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Für den Overhead wurden keine Stellenanteile berücksichtigt.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,25	13,87	32,53	23,23	20,66	23,32	25,67	26

In die Berechnung der Personalaufwendungen je Fall sind Personalaufwendungen in Höhe von rund 230.010 Euro und 11.217 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 eingeflossen. Die Personalaufwendungen je Fall liegen unter dem Durchschnitt. Wie schon dargestellt, entfallen bei den Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Gronau keine Stellenanteile auf den Overhead. Somit fallen hierfür keine Personalaufwendungen an. Dies begünstigt die Personalaufwendungen je Fall zusätzlich.

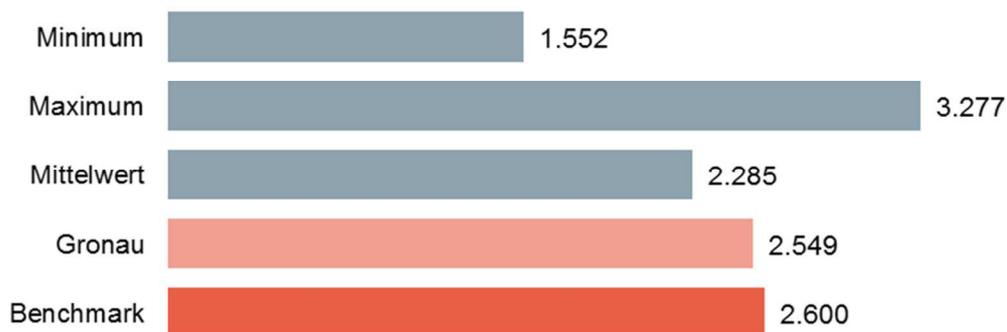
Allerdings liegen die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle mit 52.298 Euro wegen der vergleichsweise hohen Eingruppierung über dem Durchschnitt von 48.498 Euro. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben niedrigere Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle. In Folge dessen ergibt sich für Gronau ein unterdurchschnittlicher Personalaufwandsdeckungsgrad von 38,9 Prozent. Der Mittelwert liegt bei 44,4 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen je Fall liegen unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dahingegen stellen sich die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle aufgrund der höheren Eingruppierung überdurchschnittlich dar.

Zur Berechnung von Leistungskennzahlen setzt die GPA NRW die Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind - wie oben dargestellt - 11.217 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden. Die Zahl der An-, Um- und Abmeldungen je 10.000 Einwohner liegt mit 1.657 Fällen über dem 3. Quartil (1.638 Fälle). Absolut gesehen sind nur in einer Kommune mehr Menschen innerhalb des Stadtgebietes umgezogen als in Gronau.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Gronau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.549	2.000	2.246	2.468	26

Gemessen am Benchmark ergibt sich ein nicht realisierbares rechnerisches Potenzial in Höhe von 0,1 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW hält es trotz des geringen Stellenpotenzials für erforderlich, dass die Stadt Gronau den Rathaus-Service einer analytischen Stellenbemessung unterzieht. Durch sie erhält die Stadt eine valide Aussage zum Personalbedarf im Aufgabenbereich des Einwohnermeldewesens. Denn die im Vergleich berücksichtigten Stellenanteile basieren auf vorsichtigen Schätzwerten, die die Stadt überprüfen sollte.

Standorte und Wochenöffnungszeiten

Die Einwohnermeldeaufgaben werden im Gronauer Rathaus und in der Nebenstelle in Epe wahrgenommen. Nur wenige der Vergleichskommunen halten noch eine Nebenstelle vor. Die Nebenstelle ist mit einem höheren Personaleinsatz verbunden.

Beide Standorte haben von montags bis freitags in der Zeit von 8.00 bis 18.00 Uhr – also jeweils an 50 Wochenstunden - geöffnet. Mit einer Gesamtöffnungszeit von 100 Wochenstunden bildet Gronau den neuen Maximalwert ab. Der interkommunale Mittelwert liegt bei rund 43 Wochenstunden. Im Vergleich beträgt die durchschnittliche Wochenöffnungszeit der Hauptstelle rund 34 Stunden. Mit 50 Wochenöffnungsstunden in der Hauptstelle liegt Gronau etwa 47 Prozent über diesem Wert.

→ **Feststellung**

Aufgrund der Nebenstelle und der langen Wochenöffnungszeiten weicht Gronau von den Standards der Vergleichskommunen ab.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte die Besucherströme an beiden Standorten messen und die Fallzahlen getrennt nach Aufgaben erheben. Damit können die Frequentierung der Rathaus-Service-Stellen sowie die Anliegen der Bürger analysiert werden. Auf dieser Basis sollte die Stadt Gronau entscheiden, ob der Standort Epe unter Wirtschaftlichkeitsaspekten aufgegeben werden kann, bzw. Wochenöffnungszeiten reduziert werden können,

Personenstandswesen

Das Standesamt der Stadt Gronau ist als Fachdienst 134 dem Vorstandsbereich 1/2 zugeordnet und damit der Bürgermeisterin unterstellt.

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich des durch die GPA NRW definierten Aufgabenfeldes „Personenstandswesen“ werden im Jahr 2012 durch 2,65 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,10 Vollzeit-Stellen für den Overhead erledigt. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Gronau 0,59 Vollzeit-Stellen ein. Damit liegt sie unter dem interkommunalen Mittelwert von 0,66 Vollzeit-Stellen.

Das Standesamt befindet sich im Gronauer Rathaus und hat wöchentlich 37 Stunden geöffnet. Zusätzlich bietet das Standesamt an, außerhalb der Öffnungszeiten Termine zu vereinbaren. Die Vergleichskommunen haben im Durchschnitt wöchentlich 27 Stunden geöffnet. Die Öffnungszeiten des Standesamts Gronau liegen nur knapp unter der regelmäßigen Wochenarbeitszeit der Beschäftigten.

Wegen des durchgängigen Publikumsverkehrs fehlt den Mitarbeitern häufig die Zeit, um Back-Office Tätigkeiten zu erledigen, wie beispielsweise

- schwierige Fälle mit Auslandsbeteiligung prüfen,
- Namensänderungen prüfen und
- allgemeine Nacharbeiten.

→ **Feststellung**

Mit 37 Wochenöffnungsstunden hat das Standesamt der Stadt Gronau wöchentlich zehn Stunden länger geöffnet als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dadurch fehlt den Beschäftigten Zeit, schwierige Fälle und allgemeine Nacharbeiten zu bearbeiten.

→ **Empfehlung**

Die Öffnungszeiten des Standesamtes sollten dauerhaft reduziert werden.

Eheschließungen sind – auch außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten – von montags bis samstags an drei Standorten möglich:

- Trauzimmer im Rathaus
- Eper Amtshaus
- Schepers Mühle

Die Stadt Gronau veranschlagt bisher keine gesonderten Gebühren für Ambiente-Trauungen. Nach Auffassung der GPA NRW sollten die Standesämter ihre Gebühren auskömmlich kalkulieren. Insbesondere sollte auch der Zeitaufwand, um eine Trauung individuell zu gestalten (z.B. bei Themen-Hochzeiten wie der Gronauer Elvis-Trauung) in Form einer Aufwandsentschädigung berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte eine zusätzliche Aufwandsentschädigung für die Ambiente-Trauungen erheben.

Mehrere Beschäftigte des Standesamtes sind in den letzten Jahren langfristig erkrankt. Deshalb kümmern sich die anwesenden Mitarbeiter vorrangig um das Tagesgeschäft. Aufgrund des geringen Personaleinsatzes hat das Standesamt noch nicht damit begonnen, Daten im elektronischen Personenstandsregister nachzuerfassen. Das Geburtenregister dabei besonders wichtig. Insbesondere bei den 80er Jahrgängen ist grundsätzlich mit weiteren Folgebeurkundungen (Heirat, Kinder etc.) sowie auszustellenden Urkunden zu rechnen. Um Anträge schneller zu bearbeiten, aber auch um Doppelarbeiten zu vermeiden, empfiehlt sich die Geburtenregister nachzuerfassen. Sie ist systematisch oder anlassbezogen möglich, also entweder gezielt jahrgangsweise oder einzeln, wenn ein Personenstandsfall ohnehin zur Bearbeitung ansteht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte das Personenstandsregister zumindest anlassbezogen nacherfassen. Die Geburtenregister der Jahrgänge, in denen in naher Zukunft mit Folgebeurkundungen zu rechnen ist, sollten vorrangig bearbeitet werden. Bei der systematischen Nacherfassung bietet es sich an nach Jahrgängen vorzugehen.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
422	246	802	497	389	478	592	26

Die Personalaufwendungen je Fall liegen unter dem Mittelwert. Der Overhead für den Aufgabenbereich Personenstandswesen wird bei den Personalaufwendungen berücksichtigt. Dieser liegt in Gronau bei 3,6 Prozent und unterschreitet damit den Mittelwert von 4,9 Prozent. Dahingegen sind die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle mit 64.043 Euro aufgrund der Besoldungshöhe des leitenden Standesbeamten überdurchschnittlich. Mit diesem Wert überschreitet die Stadt Gronau den Mittelwert von 58.937 Euro. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben niedrigere Personalaufwendungen je Stelle.

→ **Feststellung**

Die Personalaufwendungen je Fall sind niedriger als in den Vergleichskommunen.

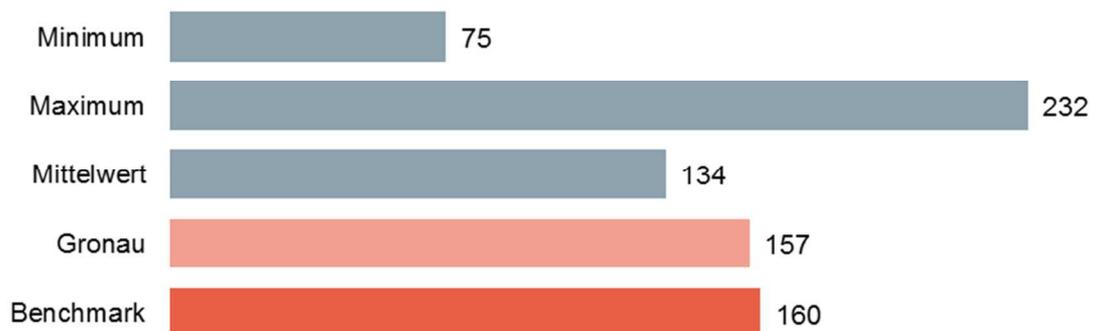
Beim Personalaufwandsdeckungsgrad positioniert sich Gronau im Bereich des Mittelwertes von 29,5 Prozent. Die Stadt erzielte im Jahr 2012 einen Ertrag in Höhe von 51.461 Euro. Im Verhältnis des Ertrages zu den Personalaufwendungen ergibt sich ein Personalaufwandsdeckungsgrad von 29,2 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Personalaufwandsdeckungsgrad liegt im Bereich des Mittelwertes.

Die folgende Grafik zeigt die Fälle je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich und den Benchmark. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 417 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Gronau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
157	99	134	157	26

→ **Feststellung**

Aufgrund der Nähe zum Benchmark ergibt sich für das Jahr 2012 kein realisierbares Potenzial.

In 2013 ist die Zahl der Eheschließungen um 22 Prozent gesunken. Andererseits verzeichnete das Standesamt einen Zuwachs bei den Geburten (plus vier Prozent) und Sterbefällen (plus zwölf Prozent). Da die Eheschließungen stärker gewichtet werden, liegen die gewichteten Fallzahlen 2013 aber unter denen des Vorjahres. In Folge dessen ergibt sich für das Jahr 2013 bei unverändertem Personaleinsatz ein rechnerisches Potenzial von 0,2 Vollzeit-Stellen. In 2014 hat sich zudem der Soll-Personaleinsatz befristet erhöht. Dadurch vergrößert sich das Stellenpotenzial grundsätzlich noch. Tatsächlich kompensiert die Stadt Gronau damit den langfristigen Ausfall einer routinierten Beschäftigten durch ein im Sachgebiet neuen Mitarbeiterin, die sich noch in der Einarbeitungsphase befindet. Ein weiterer Beschäftigter wird voraussichtlich ebenfalls langfristig ausfallen. Eine städtische Mitarbeiterin, die kürzlich neu zur Standesbeamtin bestellt wurde, soll stundenweise den Ausfall auffangen,. Derzeit setzt die Stadt Gronau nur noch eine erfahrene Mitarbeiterin im Aufgabenbereich Personenstandswesen ein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte den Leistungswert „Fälle je Vollzeit-Stelle“ künftig fortschreiben und den Personaleinsatz nach der Einarbeitungsphase der neuen Beschäftigten an das Fallaufkommen anpassen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind als Fachdienst 132 - Sicherheit und Ordnung- dem Fachbereich 1/2 zugeordnet. In 2012 erledigte die Stadt Gronau die Aufgaben mit 1,20 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,01 Vollzeit-Stellen den Overhead. Gronau setzt je 10.000 Einwohner 0,26 Vollzeit-Stellen ein. Damit liegt die Stadt unter dem interkommunalen Mittelwert von 0,35 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Bei den Arbeitsplätzen handelt es sich um Mischarbeitsplätze, bei denen weitere Aufgaben des Ordnungsamtes angesiedelt sind.

Es besteht ein auffälliges Volumen an Überstunden. Sie sind die Folge eines vergleichsweise geringen Personaleinsatzes bei gleichzeitig hohem Fallaufkommen, zahlreichen politisch gewünschten ordnungsbehördlichen Kontrollen außerhalb der regulären Dienstzeit und langen Publikumszeiten (37 Wochenstunden). Wie bereits im Berichtsteil Personenstandswesen dargestellt, entsprechen die Wochenöffnungsstunden weitgehend der regulären Arbeitszeit der Beschäftigten. Daher fehlt den Sachbearbeitern die Zeit für Nacharbeiten. Die Stadt beabsichtigt daher, den Aufgabenbereich personell aufzustocken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte auch bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten die Publikumszeiten reduzieren.

Die folgende Tabelle bildet die Personalaufwendungen für das Jahr 2012 ab. Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 1.528 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012

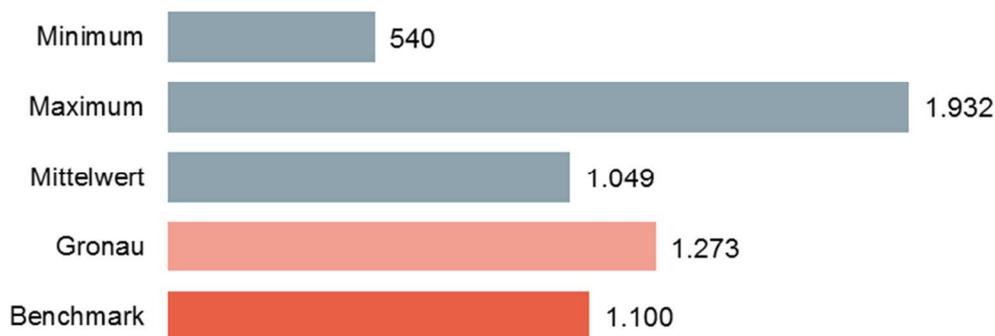
Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
47,04	30,97	123,88	67,03	51,73	64,74	76,93	26

Angesichts des niedrigen Personaleinsatzes sind die Personalaufwendungen je Fall unterdurchschnittlich. Die Stadt Gronau erreicht im Jahr 2012 einen Personalaufwandsdeckungsgrad von 87,2 Prozent. Der Mittelwert liegt bei 45,1 Prozent. Die Stadt gehört zum Viertel der Kommunen mit dem höchsten Personalaufwandsdeckungsgrad. Gronau erzielte in 2012 Erträge von 62.599 Euro. Die Erträge der Vergleichskommunen waren im Schnitt nur etwa halb so hoch.

Die hohen Erträge ergeben sich, weil das Gewerbeamt Gronau mit 29 Erlaubnissen überdurchschnittlich viele Gaststättenerlaubnisse erteilt hat (Mittelwert: 17). Mit 234 Gaststättenbetrieben im Stadtgebiet stellt Gronau den neuen Maximalwert. Der Durchschnitt liegt bei 99 Gaststätten.

Die folgende Grafik bildet die Fälle je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich und den Benchmark ab.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Gronau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.273	791	912	1.244	26

→ **Feststellung**

Die Stadt Gronau erreicht den Benchmark. Somit ergibt sich kein Stellenpotenzial. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass in den guten Kennzahlenwert auch die Mehrarbeit der Beschäftigten eingeflossen ist.

Wegen gestiegener Fallzahlen ergibt sich auch für 2013 kein Stellenpotenzial. Gleichzeitig hat sich der Personaleinsatz um 0,01 Vollzeit-Stellen reduziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte auch für die kommenden Jahre einen guten Kennzahlenwert anstreben. Um ihn ohne Mehrarbeit der Beschäftigten zu erreichen, sollte Gronau bestehende Standards überprüfen. Wie auf Seite 10 empfohlen, könnte die Stadt die Publikumszeiten reduzieren. Weiterhin bietet es sich an, die ordnungsbehördlichen Kontrollen außerhalb der Dienstzeit auf ein Mindestmaß zu begrenzen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Leistungskennzahlen durchweg im Bereich des Benchmarks
- Kein realisierbares Potenzial erkennbar
- Überdurchschnittliche Fallzahlen
- Überdurchschnittliche Öffnungszeiten
- Unterdurchschnittliche Personalaufwendungen je Fall in allen Bereichen
- Unterdurchschnittliche Personalaufwandsdeckungsgrade bei den Einwohnermeldeaufgaben und im Standesamt aufgrund der höheren Besoldung/Eingruppierung
- Überdurchschnittlicher Personalaufwandsdeckungsgrad bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Empfehlungen:

- Analytische Stellenbemessung im Rathaus-Service durchführen
- Wochenöffnungszeiten in allen Bereichen reduzieren
- Besucherströme im Rathaus-Service messen und Fallzahlen getrennt nach Aufgaben erheben
- Gebühr für zeitintensive Ambiente-Trauungen erheben
- Daten im elektronischen Personenstandsregister nacherfassen
- Leistungskennzahlen fortschreiben und Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Gronau mit dem Index 4.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
An-, Um- und Abmeldungen	0,5	7.705	-	3.853	-
Personalausweis	1,0	5.376	-	5.376	-
Reisepass	1,0	1.988	-	1.988	-
Gesamt		15.069		11.217	-

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	558	583	112	117
Beurkundung Sterbefall	0,2	397	445	79	89
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	223	173	223	173
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	11	34	3	10
Gesamt				417	389

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	417	443	417	443
Ummeldungen	1,0	179	160	179	160
Abmeldungen	0,4	474	423	190	169
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	14	4	112	32
Reisegewerbekarte	4,0	8	8	32	32
Spielhallenerlaubnis	10,0	4	2	40	20
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	29	43	348	516
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	105	121	210	242
Gesamt				1.528	1.614

→ 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 Gronau (Westf.) im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	6
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	6
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	7
Versorgungsquoten	8
Elternbeitragsquote	10
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	14
Kindertagespflege	15
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	17

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	46.549	46.553	46.546	46.508	46.753	46.758	46.635	46.330
0 bis unter 3 Jahre	1.355	1.327	1.285	1.312	1.295	1.300	1.277	1.200
3 bis unter 6 Jahre	1.399	1.395	1.386	1.347	1.323	1.313	1.312	1.267

Quelle: IT.NRW (2009 bis 2012 zum 31.12. des Jahres, ab 2015 zum 01.01)

Die Gesamteinwohnerzahlen nehmen laut IT.NRW bis zum Jahr 2020 leicht zu. In diesem Zeitraum 2020 bleiben auch die Einwohnerzahlen der 0 bis unter 3 Jährigen konstant. Für die Jahre 2025 und 2030 wird in dieser Altersgruppe ein Rückgang prognostiziert. Die Einwohnerzahlen der Altersgruppe 3 bis unter 6 Jahren sind im Betrachtungszeitraum rückläufig.

→ Feststellung

Für die Einwohnerzahlen der 0 bis unter 3 Jährigen und für die Altersgruppe der 3 bis 6 Jährigen zeichnet sich bis zum Jahr 2030 ein Rückgang ab. Diese Entwicklungen wirken sich auf die Kindergartenbedarfsplanung der Stadt Gronau aus.

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

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Platzangebot gesamt	1.670	1.765	1.761	1.765
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.594	1.645	1.641	1.645
Plätze in der Kindertagespflege	76	120	120	120

Quelle: Stadt Gronau

Der uneingeschränkte Rechtsanspruch für Kinder von 1 bis unter 3 Jahren gilt ab dem Kindergartenjahr 2013/2014. In der vorherigen Tabelle ist das Angebot für die Kindergartenjahre 2009/10 bis 2012/2013 dargestellt.

Sofern erforderlich wird der Bedarf mittels Überbelegungen oder durch das Angebot der Kindertagespflege gedeckt. Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf eine U-3 Betreuung sind derzeit nicht anhängig.

→ Feststellung

Die Stadt Gronau hält ihr Angebot an Betreuungsplätzen bei einer leicht rückläufigen Einwohnerentwicklung vor dem Hintergrund des U-3 Rechtsanspruches seit 2010 konstant.

Die Stadt Gronau setzt noch kein Programm zur Platzvergabe ein. Die Eltern melden ihre Kinder direkt in den Kindertageseinrichtungen an. Die Kindertageseinrichtungen und das Jugendamt gleichen die Anmeldungen einmal jährlich vor dem Stichtag zur Anmeldung der Kindpaulschalen beim Landesjugendamt ab.

→ **Empfehlung**

Um die Kindergartenbedarfsplanung zu verbessern, sollte die Stadt Gronau die Anmeldung zur Kindertagesbetreuung im Jugendamt durch ein zentrales und elektronisch unterstütztes Anmeldeverfahren optimieren.

Die Stadt teilte im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens mit, dass seit Frühsommer 2014 eine Arbeitsgruppe eingerichtet ist. Diese erarbeitet Auswahlkriterien für ein kreiseinheitliches Bedarfsanmeldesystem. Ziel ist es, bis Herbst 2015 ein Anmeldesystem zu beschaffen und einzuführen.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Das Jugendamt ist in einer Nebenstelle des Rathauses in Gronau untergebracht. Der Aufgabenbereich der Tagesbetreuung für Kinder ist dem Fachdienst 351 – Jugend, Schule und Sport zugeordnet. Der Fachdienst 351 ist im Vorstandsbereich 3 zusammen mit den Fachdiensten Leistungsgewährung, Eingliederung/Vermittlung, Volkshochschule, Musikschule, Stadtbücherei und Stadtarchiv angesiedelt.

Die Tagesbetreuung für Kinder kann aus Sicht der GPA NRW nicht losgelöst vom gesamten Jugendamt gesteuert werden. Die Entwicklungen in der Tagesbetreuung für Kinder sollen durch ein Controlling transparent und durch Kennzahlen abgebildet werden. Eine zielgerichtete Steuerung der Bedarfsplanung setzt gute Kenntnisse über die Nachfrage nach Betreuungsplätzen und Betreuungszeiten voraus. Weiterhin sollen die finanziellen Auswirkungen der Tagesbetreuung auf den städtischen Haushalt dargestellt werden. Dazu ist es aus Sicht der GPA NRW wichtig, dass Steuerungsinstrumente wie das Controlling mit der Jugendhilfeplanung eng vernetzt werden. Hierzu hat die Stadt Gronau für die Jugendhilfeplanung eine Stabsstelle geschaffen. Steuerungsrelevante Kennzahlen kommen im Aufgabenbereich Tagesbetreuung in Gronau bisher nicht zum Einsatz.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte steuerungsrelevante Kennzahlen entwickeln und fortschreiben. Dabei kann sie auf bestehende Kennzahlensysteme, wie zum Beispiel die der KGSt, der GPA NRW oder weiterer anerkannter Anbieter zurückgreifen.

Die Stadt teilte im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens mit, dass seit dem 01.01.2014 eine Kosten- und Leistungsrechnung im Jugendamt eingeführt sei. Diese bilde die Grundlage für Kennzahlen und ein aussagekräftiges Berichtswesen.

Das Jugendamt gibt den Trägern eine Höchstgrenze für die Belegung von 45-Stunden Plätzen vor. Ein- bis zweimal jährlich findet in Gronau die sog. „Trägerkonferenz“ zur Bedarfsplanung statt. Dort legt das Jugendamt mit den Trägern der Kindertagesstätten weitere Regelungen fest. Nach Abstimmung der Regelungen mit den Trägern werden diese mit den Leitern der Kindertageseinrichtungen korrespondiert. Dazu zählt beispielsweise eine Vorgabe des Jugendamtes,

dass keine unter 1-jährigen Kinder aufgenommen werden sollen, Denn Kinder unter einem Jahr werden in Gronau von Tagespflegepersonen betreut.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

Der Anteil des Fehlbetrages an dem Gesamtfehlbetrag des Jugendamtes beträgt im Jahr 2012 50 Prozent. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Fehlbetrages von 2009 bis 2012.

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	5.498.903	6.159.955	6.090.942	6.082.938
Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.997	2.263	2.280	2.288

Quelle: Stadt Gronau

Der Fehlbetrag bleibt im Zeitraum 2010 bis 2012 weitestgehend konstant, sowohl absolut als auch je Einwohner.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.288	1.293	2.597	1.803	1.614	1.766	1.972	23

→ Feststellung

Die Stadt Gronau hat im interkommunalen Vergleich in ihrer Größenklasse den zweithöchsten Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Die folgenden Kennzahlen stellen ausschließlich die Ergebnisse der Tageseinrichtungen für Kinder – ohne die Kindertagespflege – dar.

Fehlbeträge absolut und je Platz in Euro

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro*	4.742.594	5.771.583	5.703.446	5.606.829
Fehlbetrag je Platz in Euro	2.975	3.509	3.476	3.408

*Quelle: Stadt Gronau

Der Fehlbetrag hat sich von 2009 auf 2010 erhöht – sowohl absolut gesehen als auch je Platz. In dieser Zeit hat die Stadt verstärkt den U-3 Ausbau vorangetrieben. Hierdurch sind die Personalkosten und die Betriebskostenvorauszahlungen an die freien Träger gestiegen. Seit 2011 hat sich der Fehlbetrag verringert. Ursächlich für die Ergebnisverbesserung sind insbesondere die Zuweisungen des Landes für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr. Denn die Landesmittel übersteigen die Beiträge, die die Stadt Gronau aufgrund ihrer aktuellen Elternbeitragsatzung erzielt. Da die Stadt den Fehlbetrag bisher nicht differenziert nach städtischen und freien Trägern darstellt hat sie keine Kenntnis darüber, wie sich der Fehlbetrag je Platz auf die Trägerarten verteilt.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.408	2.077	3.488	2.791	2.648	2.773	2.926	22

→ Feststellung

Die Stadt Gronau hat im interkommunalen Vergleich den zweithöchsten Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

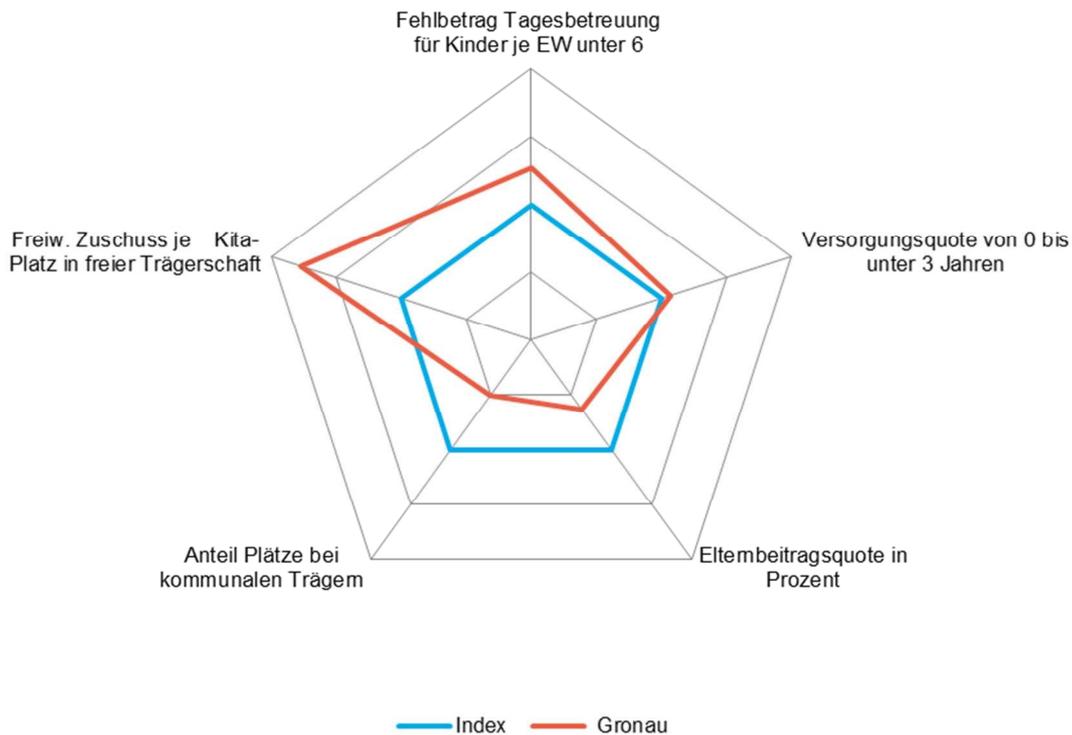
Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Gronau zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihre Wirkung auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aufzeigt.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012

	Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW unter 6	Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren	Elternbeitragsquote in Prozent	Anteil Plätze bei kommunalen Trägern	Freiw. Zuschuss je Kita-Platz in freier Trägerschaft
Index *	100	100	100	100	100
Gronau **	127	126	63	50	178

* Der Index stellt den jeweiligen Mittelwert mit 100 Prozent dar.

** Berechneter prozentualer Unterschied der Stadt Gronau zum Index.



Die einzelnen Indikatoren des Netzdiagramms werden in den folgenden Ausführungen erläutert.

Versorgungsquoten

U-3 Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher müssen die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren.

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote mit dem prozentualen Verhältnis der nach der Kindergartenbedarfsplanung vorgesehenen Betreuungsplätze zur Einwohnerzahl der Kinder in der relevanten Altersgruppe.

Dabei zählen Betreuungsplätze sowohl in Kindertageseinrichtungen als auch in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen stammen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12.

In der Grenzstadt Gronau leben zahlreiche niederländische Familien, die eine in Deutschland preisgünstigere U-3 Betreuung in Anspruch nehmen. Rund 30 Prozent dieser Kinder werden aber ab dem vierten Lebensjahr in den Niederlanden eingeschult. Die Stadt Gronau berücksichtigt diese Besonderheit bei Ihrer Bedarfsplanung.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze U-3 gesamt	177	264	298	357
Einwohner U-3	1.355	1.327	1.285	1.312
Versorgungsquote U-3 in Prozent	13,1	19,9	23,2	27,2
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	11,9	17,6	20,9	22,6

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW; Betreuungsplätze lt. Daten Stadt Gronau

Versorgungsquote bei Kindern von 0 bis unter 3 Jahren -

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,2	17,9	37,7	25,3	21,6	25,8	27,4	23

Die Stadt Gronau hat den U-3 Ausbau stärker vorangetrieben als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Und er ist noch nicht abgeschlossen. Die Stadt strebt eine U-3 Versorgungsquote von 35 Prozent an. Die Rechtsansprüche auf einen Platz in der Tagesbetreuung für Kinder in Gronau sind zwar erfüllt, aktuell kann die Stadt den Bedarf an Betreuungsplätzen nur mit Hilfe von Überbelegungen decken. Hierdurch und durch das Vorhalten von Plätzen in der Kindertagespflege stellt Gronau die Versorgung sicher. Aufgrund eines Ratsbeschlusses soll eine weitere Kindertageseinrichtung in freier Trägerschaft entstehen. Über den Standort der neuen Kindertageseinrichtung wird noch entschieden.

→ Feststellung

Die Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren sind in der Stadt Gronau kontinuierlich ausgebaut worden. Gronau gehört zum Viertel der Kommunen mit der höchsten U-3 Versorgungsquote. Die hohe Versorgungsquote beeinflusst den Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder negativ.

Im Folgenden stellt die GPA NRW ergänzend die Versorgungsquote der Ü-3 Betreuung dar.

Ü-3 Betreuung

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	1.433	1.411	1.373	1.348

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
geseinrichtungen				
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	1.399	1.395	1.386	1.347
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	102,4	101,1	99,11	100,1

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW; Betreuungsplätze lt. Daten Stadt Gronau

Die Zahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen für Kinder im Alter von 3 bis unter 6 Jahren reduziert sich im Betrachtungszeitraum um 85 Plätze. Wegen des U-3 Ausbaus wurden Plätze umgewandelt. Hierdurch nahm die Zahl der Ü-3 Plätze entsprechend ab.

→ **Feststellung**

Die Zahl der Betreuungsplätze für über 3 Jährige verringert sich kontinuierlich. Damit reagiert die Stadt Gronau auf den gesetzlichen Rechtsanspruch und den dadurch ausgelösten Bedarf an U-3 Plätzen.

Neben den Ü-3 Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen stellt die Stadt Gronau im Vergleichsjahr 2012 für diese Altersgruppe 60 Betreuungsplätze in der Tagespflege zur Verfügung. Zum Teil sind diese pädagogisch notwendig, zum Teil dienen sie dazu, Randzeiten zu betreuen.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Gronau wie folgt:

Versorgungsquote bei Kindern von 3 bis unter 6 Jahren - (Angebot Kita)

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100,1	90,0	113,9	100,0	95,9	100,9	102,9	23

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Gronau im Bereich des Mittelwertes, Die Stadt versorgt alle Kinder der Altersgruppe von drei bis unter sechs Jahren mit einem Betreuungsplatz. Gleichwohl sollte die Stadt prüfen, ob die Versorgungsquote in diesem Umfang erforderlich ist. Denn wie bereits bei der Versorgungsquote zur U-3 Betreuung dargestellt, entfällt die Tagesbetreuung für einen Teil der niederländischen Kinder mit deren Einschulung ab dem vierten Lebensjahr. Somit benötigt Gronau in der Altersgruppe der vier bis unter sechs Jährigen weniger Plätze in der Tagesbetreuung. Dies berücksichtigt die Stadt bei der Bedarfsplanung, indem sie für 30 Prozent der Kinder mit niederländischer Staatsangehörigkeit ab dem vierten Lebensjahr keinen Kindergartenplatz einplant.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge aus dem Elternbeitragsaufkommen für den Besuch einer Kindertageseinrichtung zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergarten-

jahr². Damit ist die Elternbeitragsquote nicht direkt mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell nach KiBiz vorgesehenem fiktiven Elternbeitrag in Höhe von 19 Prozent vergleichbar.

Nach § 23 Abs. 1 KiBiz können die Jugendämter für die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege sog. „Elternbeiträge“ nach § 90 Abs. 1 SGB VIII festsetzen. Die Höhe der Elternbeiträge kann von den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe selbst festgelegt werden. Dabei ist eine soziale Staffelung vorzusehen und nach der Leistungsfähigkeit der Elternbeitragspflichtigen zu differenzieren.

Die Stadt Gronau überprüft die Einkommen der Elternbeitragspflichtigen unterhalb des Höchstbeitrages jährlich und bei einem Wechsel der Einrichtung. Dahingegen werden die Einkommen von Elternbeitragspflichtigen die angeben, dass ihr Einkommen über dem Höchstbeitrag liegt, bislang nicht erfasst.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet, dass die Stadt Gronau jährlich und bei Einrichtungswechseln die Höhe der Elternbeiträge überprüft. Somit werden Beitragszahlungen in der korrekten Höhe sichergestellt. Weiterhin schützt die Stadt Gronau die Beitragspflichtigen davor, dass sie Beiträge nachzahlen müssen. Dieses wird erforderlich, wenn Einkommen gestiegen sind oder die Tagesbetreuung stärker genutzt wird.

Die aktuelle Elternbeitragssatzung der Stadt Gronau für den Besuch von Kindertageseinrichtungen wurde zuletzt im Dezember 2012 aktualisiert.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012
Elternbeiträge in Euro	993.432	995.820	1.130.744	1.261.685
ordentliche Aufwendungen in Euro	9.713.908	12.587.535	12.512.926	12.659.328
Elternbeitragsquote in Prozent	10,2	7,9	9,0	10,0

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,0	9,4	22,4	15,5	13,5	15,0	17,4	22

→ **Feststellung**

Im Vergleich hat die Stadt Gronau die zweitniedrigste Elternbeitragsquote. Die niedrige Quote beeinflusst den Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder negativ.

² Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

Bei der Höhe des Elternbeitragsaufkommens spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Gronau hat gegenüber den anderen Kommunen des Kreises Borken eine überdurchschnittliche SGB II-Quote. Das Einkommen vieler Gronauer Familien ist gering. Dies bestätigt auch die unterdurchschnittliche Kaufkraft je Einwohner (siehe hierzu auch die Ausführungen im Vorbericht).

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Gronau näher betrachtet und dabei Folgendes festgestellt:

- Gronau erhebt keine Beiträge für Geschwisterkinder in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege.
- Die Einkommensgrenze für eine Beitragsbefreiung liegt in der Stadt Gronau bei 18.000 Euro. Andere Kommunen begrenzen die Beitragsfreiheit auf 15.000 Euro.
- Die Einkommensstufen sind ab der dritten Stufe in 12.000 Euro Schritten gestaffelt.
- In Gronau liegt die höchste Einkommensstufe bei 73.001 Euro, während ein Teil der Vergleichskommunen die höchste Einkommensstufe auf über 150.000 Euro festgesetzt hat.
- Für eine 45-Stunden Betreuung beträgt der niedrigste Elternbeitrag bei den über 3 Jährigen 42 Euro, bei den unter 3 Jährigen 68 Euro. Der höchste Beitrag kostet bei den über 3 Jährigen 309 Euro, bei den unter 3 Jährigen 354 Euro,
- Die Beitragssätze in den jeweiligen Einkommensstufen steigen nicht proportional an. Von den Einkommensstufen über 25.000 Euro bis 61.000 Euro steigen die Beiträge stärker an. In den beiden höchsten Einkommensstufen werden die Beiträge gleichmäßig und niedriger angepasst.
- Die Stadt Gronau fragt nicht die tatsächlichen Einkommen der höchsten Einkommensstufe ab. Daher kann die Einkommensstruktur der höchsten Einkommen bislang nicht analysiert werden.

Bei der Elternbeitragssatzung der Stadt Gronau besteht Spielraum, das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen. Hierzu sollte die Stadt Gronau folgende Punkte überprüfen und umsetzen:

- Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder in einer Kindertageseinrichtung bzw. in Kindertagespflege aufheben
- Elternbeiträge in maximal 10.000 Euro Schritten staffeln
- Die höchste Einkommensstufe auf mindestens 100.000 Euro erhöhen
- Jährlich die Einkommensstruktur der Gronauer Familien analysieren. Dabei auch das tatsächliche Einkommen der höchsten Einkommensstufe abfragen

→ **Empfehlung**

Um den hohen Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder zu senken, sollte die Stadt Gronau ihre Erträge aus den Elternbeiträgen erhöhen.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger³. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze gesamt	1.594	1.645	1.641	1.645
Plätze in kommunaler Trägerschaft	350	305	294	287
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	22,0	18,5	17,9	17,4
Plätze in freier Trägerschaft	1.244	1.340	1.347	1.358
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	78,0	81,5	82,1	82,6

Quelle: Stadt Gronau

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

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,4	0,0	64,9	35,2	21,4	35,2	47,6	23

In der Stadt Gronau stellen die freien Träger das überwiegende Platzangebot in den Kindertageseinrichtungen. Im interkommunalen Vergleich 2012 ist der Anteil der freien Träger in Gronau überdurchschnittlich. Im Durchschnitt beträgt der Anteil an Plätzen in kommunaler Trägerschaft rund 35 Prozent. Im Gegensatz dazu befinden sich in Gronau nur 17,4 Prozent der Plätze in kommunaler Trägerschaft.

In Gronau besteht das Platzangebot der freien Träger zu 40 Prozent aus 45 Wochenstundenplätzen. Der Anteil für 35 Wochenstundenplätze beträgt 54 Prozent. Nur sechs Prozent entfallen auf 25 Wochenstundenplätze. Nach Einschätzung des Jugendamtes sind nicht alle Kinder mit 45 Wochenstundenplätzen dauerhaft in diesem Umfang anwesend. Vielmehr ist die Nachfrage nach 45 Wochenstundenplätzen hoch, weil viele Gronauer Eltern von Schichtarbeit betroffen sind. Daher fragen Eltern das 45 Stundenkontingent als flexibelstes Betreuungsangebot in Einrichtungen stark nach. Nach Aussage der Stadt Gronau finden in der Regel jährlich in allen Kindertageseinrichtungen Elternbefragungen zu den benötigten Wochenstundenkontingenten statt. Zwar kann die Beitragsfreiheit im letzten Kindergartenjahr in den Kommunen dazu führen, dass vermehrt 45 Wochenstundenplätze nachgefragt werden, da die Beitragsfreiheit für alle Betreuungszeiten gilt. § 19 Abs. 3 Satz 3 KiBiz lässt zu, dass der Anteil der 45 Wochenstun-

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

denplätze gegenüber dem Vorjahr um maximal vier Prozentpunkte zunehmen darf. Die Jugendhilfeplanung hat den Anstieg dieser Plätze jedoch auf zwei Prozentpunkte begrenzt.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁴ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Garantiert wird eine möglichst vielfältige Trägerstruktur durch das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Daher gewähren viele Städte neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

Die Stadt Gronau gewährt freiwillige Zuschüsse aufgrund von Verträgen. Alt-Verträge vom 1. August 2008 waren auf fünf Jahre befristet und wurden anschließend bis zum 31. Juli 2014 verlängert. Verträge zwischen August 2008 und 2012 verlängerten sich automatisch nach zwei Jahren. Ab dem 1. August 2014 sind die Laufzeiten aller Verträge zeitlich synchronisiert. Automatische Verlängerungen erfolgen jeweils nach zwei Jahren.

Freiwillige Zuschüsse

	2009	2010	2011	2012
Freiwillige Zuschüsse in Euro	483.903	525.547	588.188	617.178
Plätze in freier Trägerschaft	1.244	1.340	1.347	1.358
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	389	392	437	455

Quelle: Stadt Gronau

→ Feststellung

Die freiwilligen Zuschüsse erhöhen sich von 2009 nach 2012 um rund 28 Prozent. Im Jahr 2014 steigen die freiwilligen Zuschüsse weiter auf dann 689.452 Euro. Damit liegen sie über den Vorjahreswerten.

Die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger“ bildet den Ressourceneinsatz ab.

⁴ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
455	35	562	247	144	242	336	23

→ Feststellung

Die Stadt Gronau gewährt freiwillige Zuschüsse an freie Träger, die höher sind, als bei rund 75 Prozent der Vergleichskommunen. Gronau positioniert sich an dritthöchster Stelle.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte die freiwilligen Zuschüsse an freie Träger kritisch mit dem Ziel überprüfen, diese mittelfristig auf den Durchschnittswert der Vergleichskommunen zu senken.

Die Stadt Gronau hat den Ausbau von U-3 Betreuungsplätzen stärker vorangetrieben als die Vergleichskommunen (siehe hierzu Versorgungsquote U-3). Erfahrungsgemäß ist dieser Ausbau mit höheren Aufwendungen verbunden.

Kindertagespflege

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

Die Stadt Gronau hat die Kindertagespflege seit dem 01. August 2008 auf den Trägerverbund Diakonie und Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) übertragen. Die Stadt bezuschusst den Trägerverbund jährlich mit rund 100.000 Euro. Der Trägerverbund ist für folgende Aufgaben zuständig:

- Geeignete Kindertagespflegepersonen auswählen und vermitteln
- Bei selbst gesuchten Pflegeverhältnissen beraten
- Fachlich zu finanziellen, organisatorischen, pädagogischen und rechtlichen Fragen beraten
- Bestehende Betreuungsverhältnisse begleiten
- Qualifizierungsmaßnahmen und Fortbildungen vermitteln
- Bei nachgewiesenen Aufwendungen für Beiträge zur Unfall- und Rentenversicherung finanziell unterstützen
- Anträge auf finanzielle Unterstützung der Kindertagespflege bearbeiten
- Gesetzliche Unfallversicherung für die Tageskinder

Das Jugendamt der Stadt Gronau nimmt lediglich die hoheitlichen Aufgaben wahr. Zum Beispiel obliegt es dem Jugendamt die Erlaubnisse zur Kindertagespflege zu erteilen,

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die jährlichen Zuschüsse an den Trägerverbund dahingehend überprüfen, ob es wirtschaftlich ist, die Aufgaben der Kindertagespflege auch zukünftig fremd zu vergeben.

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

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Platzangebot in Kindertagespflege*	76	120	120	120
Belegte Plätze in Kindertagespflege	86	116	124	127
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.670	1.765	1.761	1.765
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	4,6	6,8	6,8	6,8

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Das Platzangebot der Kindertagespflege ist seit dem Kindergartenjahr 2010/2011 konstant. Abgesehen vom Jahr 2010/2011 sind mehr Kindertagespflegeplätze belegt als die Bedarfsplanung vorsieht.

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,8	1,3	13,1	7,9	6,1	8,0	9,5	23

Anteil der belegten Tagespflegeplätzen an den angebotenen Tagespflegeplätzen gesamt 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
105,8	21,3	117,8	85,0	72,9	94,3	100,0	22

Die Stadt Gronau bietet weniger Plätze in der Kindertagespflege an als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Der Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen zeigt, dass weitere Tagespflegeplätze erforderlich sind. Diese Entwicklung hat die Stadt Gronau erkannt. Das Jugendamt prüft derzeit insbesondere die Möglichkeiten eines Ausbaus im Bereich der Großtagespflege.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Gronau ihr Angebot an flexiblen Tagesbetreuungsmöglichkeiten weiter ausbauen will.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Im Folgenden werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst dargestellt:

- Die Einwohnerzahlen der Stadt Gronau bleiben in den nächsten Jahren konstant, während die Zahl der Kinder in den Altersgruppen von 0 bis unter 3 Jahre und von 3 bis unter 6 Jahre abnimmt.
- Die Stadt Gronau erfüllt den Rechtsanspruch auf einen Platz in der Tagesbetreuung für Kinder derzeit noch durch Überbelegungen.
- Die Stadt Gronau sollte ihr Controlling optimieren, indem sie steuerungsrelevante Kennzahlen entwickelt und fortschreibt.
- Beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren positioniert sich die Stadt Gronau an zweithöchster Stelle.
- Die Tagesbetreuung für Kinder wird überwiegend von freien Trägern durchgeführt. Die hohe Versorgungsquote bei den unter 3 Jährigen ist ein Grund für einen höheren Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren (einschließlich Tagespflege).
- Der hohe Fehlbetrag begründet sich einerseits durch die niedrige Elternbeitragsquote. Andererseits sind insbesondere die hohen freiwilligen Zuschüsse, als Folge des hohen Anteils an freien Trägern, für den hohen Fehlbetrag ursächlich.
- Um den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder zu senken, sollten die Elternbeiträge erhöht und die freiwilligen Zuschüsse an freie Träger reduziert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Gronau
(Westf.) im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	8
Hauptschulen	9
Realschulen	10
Sekundarschule der Stadt Gronau ab 2014/15 (Prognose)	11
Gymnasium	12
Gesamtschule der Stadt Gronau ab 2014/15 (Prognose)	13
Schulturnhallen	15
Turnhallen (gesamt)	17
Gesamtbetrachtung	18
Schulsekretariate	19
Organisation und Steuerung	20
Schülerbeförderung	22
Organisation und Steuerung	23

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

Ziel der Prüfung ist es, die Kommunen auf die Steuerungs- und Optimierungspotenziale dieser Handlungsfelder hinzuweisen und ihnen Strategien und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, diese sukzessive umzusetzen.

Methodisch liegen den Betrachtungen interkommunale Kennzahlenvergleiche sowie die Analyse der Organisation und Steuerung der Handlungsfelder unter strategischen und operativen Aspekten zugrunde. Bei den Flächenkennzahlen werden den individuellen Kennzahlenergebnissen der einzelnen Kommunen ergänzend Benchmarks gegenübergestellt, auf deren Basis Potenziale berechnet werden.

Die ausgewiesenen Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2012/2013.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Durch die Analyse der Flächensituation sollen die Kommunen insbesondere für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen sensibilisiert werden. Mit einem vorausschauenden, streng am Bedarf und der finanziellen Leistungsfähigkeit orientierten Flächenmanagement, das gleichzeitig die Auswirkungen des demografischen Wandels mit berücksichtigt, steht den Städten und Gemeinden ein nachhaltiger und bedeutender „Hebel“ zur Haushaltskonsolidierung zur Verfügung.

Im Fokus der Flächenbetrachtung stehen die von der Stadt Gronau vorgehaltenen Schulen und Turnhallen mit Ausnahme der Förderschulen. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Bei den ausgewiesenen Benchmarks handelt es sich um Werte, die auf der Basis der Regelungen für die Aufstellung von Raumprogrammen² für allgemein bildende Schulen sowie der im Laufe der vergangenen Prüfungen gesammelten Erfahrungen gebildet wurden. Für OGS-Angebote an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen werden entsprechend der individuellen Situation zusätzliche Flächen berücksichtigt. Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in unseren Benchmarks nicht einge-

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

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

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

Grundschulen

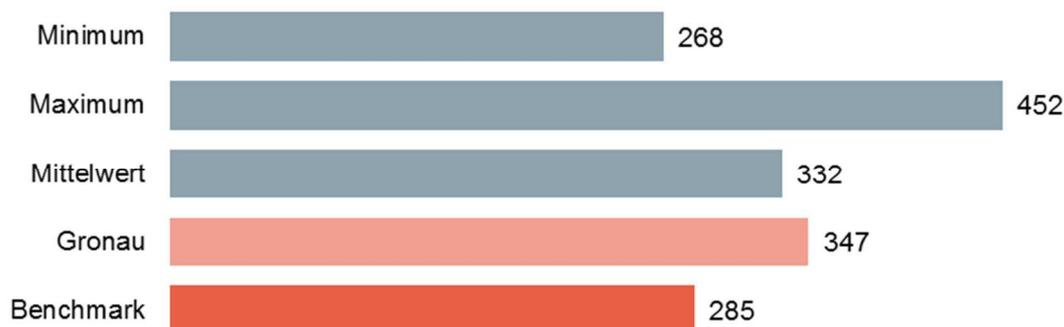
Die Stadt Gronau verfügte im Jahr 2012 über neun Grundschulen in zwei Ortsteilen. Sechs Grundschulen gab es in Gronau und drei im Ortsteil Epe. Im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 hat sich die Zahl der Grundschüler um 488 verringert. Das entspricht 19,7 Prozent.

Grundschulen der Stadt Gronau 2012

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Bernhard-Overberg-Schule	4.663	222	9	2	518
Buterlandschule	3.013	203	8	2	377
Eilermarkschule	4.522	364	15	3	301
Georgschule	3.353	234	10	2	335
Hermann-Löns-Schule	3.310	224	9	2	368
Martin-Luther-Schule	2.398	188	8	2	300
Schillerschule	1.795	59	3	0	598
Viktoriaschule	2.544	340	12	3	212
Wilhelmschule	2.480	153	7	1	354
Grundschulen gesamt	28.077	1.987	81	17	347

Im Schuljahr 2012/13 wurde das Angebot des offenen Ganztags von 360 der insgesamt 1.987 Grundschüler genutzt. Dies entspricht einem OGS-Anteil von etwa 18 Prozent. Dem entsprechend ist der Benchmark mit 285 m² BGF je Klasse festgesetzt. Er gilt bis zu einem OGS-Anteil von 25 Prozent.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012

Gronau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
347	295	322	365	21

Die Stadt Gronau hat aufgrund des Schülerrückgangs inzwischen einen Grundschulstandort aufgegeben. Das Grundstück mit der Wilhelmschule und der dazu gehörenden Turnhalle konnte verkauft werden. Die Schillerschule wurde seit dem Jahr 2012 umgebaut und erweitert. Die Schüler wurden während der Umbauphase teilweise in der Wilhelmschule beschult, was auch Auswirkungen auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten hatte. Das Thema greifen wir auch im Kapitel Schülerbeförderung auf. Die ausgewiesenen Kennzahlen sind für diese beiden Schulstandorte nur bedingt aussagekräftig.

Zum Schuljahresbeginn 2014/15 kann die umgebaute Grundschule den Betrieb wieder aufnehmen. Sie wird dann Wilhelmschule heißen (oder einen neuen Namen erhalten) und die alte, bereits verkaufte Schule endgültig nicht weiter genutzt. Aufgrund der Anmeldungen für das Schuljahr 2014/15 ergeben sich folgende Änderungen:

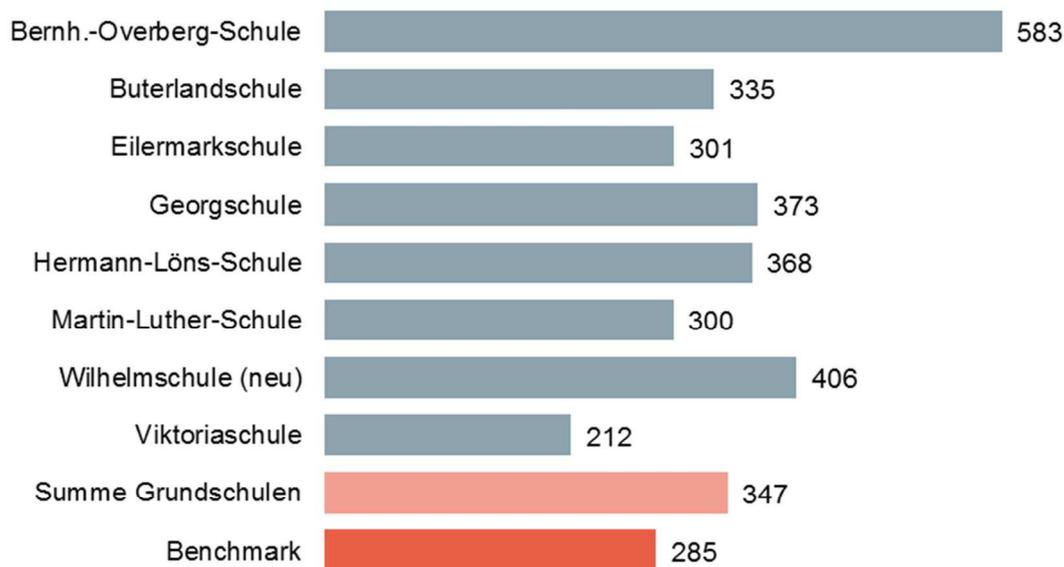
Grundschulen der Stadt Gronau 2014/15

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Bernhard-Overberg-Schule	4.663	182	8	2	583
Buterlandschule	3.013	226	9	2	335
Eilermarkschule	4.522	368	15	4	301
Georgschule	3.353	220	9	2	373
Hermann-Löns-Schule	3.310	219	9	2	368
Martin-Luther-Schule	2.398	184	8	2	300
Wilhelmschule (neu)	3.250	175	8	2	406
Viktoriaschule	2.544	312	12	3	212

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Grundschulen gesamt	27.053	1.886	78	19	347

Die Kennzahl Fläche je Klasse bleibt mit 347 m² über alle Grundschulen trotz Schließung der alten Wilhelmschule im Schuljahr 2014/15 aufgrund der zurückgegangenen Schülerzahlen und Klassen gleich.

Einzelbetrachtung der Standorte Grundschulen in m² 2014/15



Potenzial Grundschulen 2014/15

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial	durchschnittliche Klassenstärke	Fläche BGF je Schüler
Bernh.-Overberg-Schule	583	285	2.383	22,75	25,62
Buterlandschule	335	285	448	25,11	13,33
Eilermarkschule	301	285	247	24,53	12,29
Georgschule	373	285	788	24,44	15,24
Hermann-Löns-Schule	368	285	745	24,33	15,11
Martin-Luther-Schule	300	285	118	23,00	13,03
Wilhelmschule (neu)	406	285	970	21,88	18,57
Viktoriaschule	212	285	0	26,00	8,15
Grundschulen gesamt	347	285	4.822	24,18	14,34

Die Kennzahl der Bernhard-Overberg-GS liegt mit 583 m² BGF je Klasse mehr als doppelt so hoch wie der Benchmark. Der OGS-Anteil beträgt 23 Prozent. Das hohe Flächenpotenzial sug-

geriert einen Leerstand. Tatsächlich standen im Jahr 2012 neun und stehen im Schuljahr 2014/15 acht gebildeten Klassen zehn Klassenräume, fünf Nebenräume und weitere drei OGS-Räume zur Verfügung. Auch ist an der Gegenüberstellung der Bruttogrund- und der Nutzfläche (NF) zu erkennen, dass das Gebäude weitgehend genutzt wird, also eine hohe Flächeneffizienz vorliegt. Daraus folgt, dass die Nutzflächen überproportional groß sind. Rechnerisch haben die Klassen 440 m² NF zur Verfügung. Das bisherige Maximum liegt bei 303 m² NF.

Die Viktoria-GS dagegen unterschreitet den Benchmark. Zwölf gebildete Klassen nutzen die zwölf Klassenräume, zwei Nebenräume und weitere vier OGS-Räume. Der OGS-Anteil liegt bei nur elf Prozent. Zum Vergleich: Die Nutzfläche je Klasse beträgt nur 191 m². Die durchschnittliche Klassenfrequenz beträgt 26,0 Schüler. Die Verwaltung geht davon aus, dass die neue Wilhelmschule (Entfernung ca. 1 km) verstärkt nachgefragt wird, so dass sich bei beiden Schulen die Flächen in Bezug auf den Benchmark sowie die Klassenstärken angleichen werden. Die Wilhelmschule ist darüber hinaus für Schüler mit besonderem Förderbedarf eingerichtet.

→ **Empfehlung**

Das ausgewiesene Flächenpotenzial in Höhe von 4.822 m² im Schuljahr 2014/15 entspricht einem Schulstandort. Die Stadt Gronau sollte mit dem Ziel einer Standortaufgabe für die Grundschulen kritisch einen Raumbedarfsplan aufstellen. Über alle Grundschulen stehen im Schuljahr 2014/15 78 gebildeten Klassen insgesamt 82 Klassenräume, 40 Fach- und Mehrzweckräume und 19 OGS-Räume gegenüber.

Grundschulen der Stadt Gronau Prognose 2019/20

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Grundschulen Gronau	15.727	1.254	53	14	297
Grundschulen Epe	11.326	547	23	5	492
Grundschulen gesamt	27.053	1.801	76	19	356

Die Schulverwaltung konnte nur eine Ortsteil bezogene Schülerzahlprognose für die Einzugsbereiche Gronau bzw. den Ortsteil Epe liefern. Demnach werden im Schuljahr 2019/20 voraussichtlich 1.801 Schüler in 76 Klassen die Gronauer Grundschulen besuchen. Das ist ein Rückgang von weiteren 85 Schülern bzw. 4,5 Prozent.

Potenzial Grundschulen Prognose 2019/20

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial	durchschnittliche Klassenstärke	Fläche BGF je Schüler
Grundschulen Gronau	297	287	516	23,66	12,54
Grundschulen Epe	492	285	4.771	23,78	20,71
Grundschulen gesamt	356	285	5.393	23,70	15,02

Die OGS-Schüler werden auf 320 Schüler in Gronau und 120 Schüler in Epe geschätzt. Das führt zu einem Benchmark in Gronau in Höhe von 287 m² BGF je Klasse (25,5 Prozent OGS-

Anteil). In Epe liegt der Benchmark weiter bei 285 m² BGF je Klasse (21,9 Prozent OGS-Anteil). Der Wert über beide Ortsteile entspricht einem OGS-Anteil von 24,4 Prozent, so dass der Benchmark über alle Grundschulen weiter bei 285 m² BGF je Klasse liegt.

Für den künftigen Flächenbedarf ist zu beachten, dass die Klassenstärke von bisher 24 Schülern je Klasse auf einen Richtwert von 22,5 Schülern je Grundschulklasse sinken soll. Zudem wird künftig mit einem stärkeren Anteil an Schülern zu rechnen sein, die das OGS-Angebot annehmen. Sofern für ein inklusives Unterrichtsangebot Differenzierung erforderlich wird, sollten dafür möglichst vorhandene OGS- oder Nebenräume verwendet werden.

Zur Umsetzung des Richtwertes mit 22,5 Schüler je Klasse würden in Gronau 55 Klassen und in Epe 24 Klassen gebildet werden.

In Gronau stehen 53 Klassenräume, 30 Nebenräume und weitere elf OGS-Räume zur Verfügung. Zwei Räume sollten demnach als Klassenzimmer zur Verfügung gestellt werden. Bei einer unter 25 Prozent liegenden OGS-Quote werden Schulflächen mit rund 15.700 m² BGF benötigt (55 Klassen x 285 m² BGF). Bei 40 Prozent OGS-Quote wären es rund 16.000 m² (55 Klassen x 293 m² BGF). Die vorhandenen Schulflächen und die Anzahl der Räume in Gronau sind mit 15.727 m² BGF für die nächsten Jahre auskömmlich.

Das Flächenpotenzial im Ortsteil Epe beträgt 4.771 m² BGF. 23 Grundschulklassen stehen dort zukünftig 29 Klassenräume, zehn Nebenräume und weitere acht OGS- und Übermittags-Räume zur Verfügung. Bei einer weiterhin unter 25 Prozent liegenden OGS-Quote werden Schulflächen mit 6.800 m² BGF benötigt (24 Klassen x 285 m² BGF). Bei 40 Prozent OGS-Quote wären es rund 7.000 m² BGF (24 Klassen x 293 m² BGF). Die vorhandenen Schulflächen in Epe sind demnach mit 11.326 m² BGF für die nächsten Jahre deutlich zu viel.

→ **Empfehlung**

Mindestens eine Grundschule im Ortsteil Epe sollte aufgegeben werden. Investitionen sollten dort ab sofort nicht mehr getätigt werden. Bei Nutzung eines Teils der Sekundarschule – neun Klassenräume stehen dort zur Disposition (vgl. Kapitel Sekundarschule der Stadt Gronau) – kann sogar die Aufgabe von zwei Standorten erwogen werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Schülerzahlen deutlicher als erwartet zurückgehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte ihre Schulstandorte im Ortsteil Epe bewerten. Kriterien sind u.a. die Notwendigkeit der Vorhaltung (Schulgesetz), Gebäudesubstanz, Flächeneffizienz, Ausstattung, Bewirtschaftungskosten und Vermarktungschancen. Dann sollte kurzfristig entschieden werden, welcher Standort oder welche Standorte unwirtschaftlich sind und aufgegeben werden sollten. Ggf. kann für die Bewertung ein Beratungsbüro zur Umsetzung hinzugezogen werden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in der Stadt Gronau im Schuljahr 2012/13

- drei Hauptschulen,

- zwei Realschulen und
- ein Gymnasium.

Die Pestalozzi-Förderschule betrachtet die GPA NRW nicht. Mit Beginn des Schuljahres 2014/15 werden in der Stadt Gronau eine Sekundarschule im Ortsteil Epe und eine Gesamtschule in Gronau gegründet. Alle Hauptschulen laufen sukzessive bis Mitte 2019 aus. Die Realschule in Gronau wird dreizügig weitergeführt, die andere in Epe wird Bestandteil der Sekundarschule. Das Gymnasium bleibt bestehen.

In der Stadt Gronau ist durch die Gründung gleich zwei neuer Schulformen und der Aufgabe der Hauptschulen und einer Realschule sehr viel Bewegung in der Schullandschaft. Um den Rahmen des Berichts nicht zu sprengen, sieht die GPA NRW von der Beschreibung von Übergangslösungen in den nächsten Jahren für anstehende Sanierungen ab (u.a. aufwändige Asbestsanierungen). Wir konnten uns in Gesprächen mit der Schulverwaltung und der Gebäudewirtschaft davon überzeugen, dass intensive Abstimmungen erfolgen. Für alle Beteiligten, also auch die Schulleitungen und besonders für die Schüler, wird nach den verträglichsten, aber auch wirtschaftlichen Lösungen für die Stadt Gronau gesucht.

Hauptschulen

Die Stadt Gronau verfügte im Jahr 2012 über zwei Hauptschulen in Gronau und eine im Ortsteil Epe. Im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 hat sich die Zahl der Hauptschüler um 352 verringert. Das entspricht einem Rückgang um rund 30 Prozent.

Hauptschulen der Stadt Gronau 2012

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Anne-Frank-Schule	6.234	268	12	2	519
Sophie-Scholl-Schule	4.855	295	12	1	405
Hermann-Gmeiner-Schule	5.731	262	11	0	521
Hauptschulen gesamt	16.821	825	35	3	481

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
481	236	645	454	406	456	490	20

Der Benchmark für die Anne-Frank-Schule betrug bei vollständiger Nutzung des Ganztagsangebotes 370 m² BGF je Klasse. Sie wurde von 2007 bis 2011 in mehreren Bauabschnitten für 3,16 Mio. Euro saniert und erweitert (u.a. Sanierung der Fassaden, Fenster und Dach: 1,46 Mio. Euro; Eingangshalle, Mensa, Kunstaula, Naturwissenschaften: 1,38 Mio. Euro; Ausbau Ganztags: 317.000 Euro). An den beiden anderen Hauptschulen gab es kein Ganztagsangebot. Der Benchmark ohne Ganztagsbetreuung beträgt 320 m² BGF je Klasse.

→ **Feststellung**

Der interkommunale Vergleich ist nur eingeschränkt aussagekräftig. Die drei Hauptschulen der Stadt Gronau laufen – wie in vielen Vergleichskommunen – aus. Empfehlungen zur weiteren Nutzung der Anne-Frank-Schule in Gronau werden in den Kapiteln Realschulen und Gesamtschule gegeben. Das Gebäude der Hermann-Gmeiner-Schule wird ab dem Schuljahr 2014/15 von der zukünftigen Gesamtschule genutzt. Die Sophie-Scholl-Schule im Ortsteil Epe nimmt vorübergehend die Hauptschüler der Hermann-Gmeiner-Schule auf. Mit Auslaufen der beiden Hauptschulsysteme wird das Gebäude von der neuen Sekundarschule genutzt.

Realschulen

Die Stadt Gronau hielt im Jahr 2012 eine Realschule in Gronau und eine im Ortsteil Epe vor. Im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 hat sich die Zahl der Realschüler um 96 verringert. Das entspricht einem Rückgang um 6,8 Prozent.

Realschulen der Stadt Gronau 2012

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Carl-Sonnenschein-Realschule	5.641	483	19	3	297
Fridtjof-Nansen-Realschule	9.011	821	30	5	300
Realschulen gesamt	14.653	1.304	49	8	299

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
299	221	525	340	298	320	374	20

Ganztagsangebote existieren an beiden Realschulen nicht. Der Benchmark für Realschulen ohne Ganztagsangebot beträgt 273 m² BGF je Klasse.

Realschulen der Stadt Gronau (Prognose)

Die Carl-Sonnenschein-Realschule im Ortsteil Epe wird Teilstandort einer neuen Sekundarschule, die zum Schuljahr 2014/15 gegründet wird (vgl. Kapitel Sekundarschule). Die Fridtjof-Nansen-Realschule in Gronau wird von fünf Zügen auf drei Züge reduziert. Die Anmeldungen für das neue Schuljahr 2014/15 liegen bei 87. Damit ist die geplante Dreizügigkeit zunächst gesichert.

Die Fridtjof-Nansen-Realschule verfügt über eine Fläche von 9.011 m² BGF mit 26 Klassen- und 16 Neben-/Fachräumen. Bei der geplanten Dreizügigkeit werden zukünftig insgesamt 18 Klas-

sen gebildet. Die GPA NRW geht davon aus, dass einige Schüler vom Gymnasium an die Realschule zurückgestuft werden. Langfristig können diese Schüler von der Gesamtschule aufgenommen werden. Der Benchmark liegt ohne Ganztagsbetreuung bei 273 m² BGF je Klasse. Somit ist eine Gesamtfläche von unter 5.000 m² BGF auskömmlich. Es besteht ein Flächenpotenzial von rund 4.000 m² bzw. acht Klassenzimmern.

Ob die Fritjof-Nansen-Realschule mittel- und langfristig neben der Gesamtschule bestehen bleibt, muss abgewartet werden. Eventuell kann das Schulgebäude komplett der neuen Gesamtschule zugeordnet werden. Beide liegen in relativer Nachbarschaft, rund 500 m auseinander, vorbei am Gymnasium, werden aber durch die L 572 getrennt. Gleichwohl sollte auch die Beschulung in der Gesamtschule an zwei so nah beieinander liegenden Standorten bis zur Festigung der neuen Schularten und der zukünftigen Schülerzahlentwicklung in Kauf genommen werden, wenn dadurch vorprogrammierter Leerstand vermieden werden kann (vgl. Kapitel Gesamtschule und Potenzialberechnung).

→ **Empfehlung**

Freie Flächen der Fridtjof-Nansen-Realschule können der naheliegenden Gesamtschule zur Verfügung gestellt werden. Deren Kapazitäten werden bei Vollausslastung weit überschritten.

→ **Empfehlung**

Es sollten nach Einschätzung der GPA NRW Überlegungen angestellt werden, das Gebäude der Fritjof-Nansen-Realschule freizuziehen und ganz der Gesamtschule zuzuschlagen. Die Realschule könnte in das voll sanierte Gebäude der Anne-Frank-Hauptschule umziehen. Die Distanz beträgt unter zwei Kilometer. Für die benötigten 18 Klassen stehen zwölf Klassen-, zehn Mehrzweck- und Fachräume sowie fünf Ganztagsräume zur Verfügung. Einige der Mehrzweck- und OGS-Räume sind für Klassenräume ausreichend groß, so dass die benötigte Zahl der 18 Klassenräume erreicht werden kann. Ggf. können vorübergehend Klassencontainer aufgestellt werden. Mittel- bis langfristig kann dann beobachtet werden, ob die Realschule weiter angenommen wird. Wenn nicht, kann der Standort der Anne-Frank-Hauptschule, respektive Fritjof-Nansen-Realschule, endgültig aufgegeben und einer Folgenutzung zugeführt werden.

→ **Empfehlung**

Unter der gleichen Voraussetzung, dass die Fritjof-Nansen-Realschule in das Gebäude der ehemaligen Anne-Frank-Hauptschule umzieht, kann das Realschulgebäude auch von den 24 Klassen der Sekundarstufe I des Gymnasiums genutzt werden. Dann kann das jetzige Gymnasium ausreichend Flächen für die Sekundarstufe II der Gesamtschule zur Verfügung stellen, und es würde ein Schulkomplex mit Gymnasium und Gesamtschule entstehen.

Sekundarschule der Stadt Gronau ab 2014/15 (Prognose)

Zum Schuljahr 2014/15 wird im Ortsteil Epe eine Sekundarschule neu gegründet. Zu ihr gehören die Gebäude der Sophie-Scholl-Hauptschule und der Carl-Sonnenschein-Realschule, die sukzessive auslaufen. Die Gesamtfläche beider einander gegenüber stehenden Schulgebäude beträgt 10.496 m². Es stehen 33 Klassen- sowie 21 Fach- und Nebenräume zur Verfügung. Die Anmeldezahl liegt bei rund 100. Bei einem Richtwert von 25 Schülern je Klasse ist eine Vierzügigkeit gewährleistet.

Zukünftig werden insgesamt 24 Klassen gebildet. Der Benchmark für Sekundarschulen liegt bei 336 m² BGF je Klasse. Daraus folgt eine benötigte Fläche von rund 8.000 m² BGF. Die Schule wird ein Potenzial in Höhe von rund 2.500 m² BGF aufweisen und neun unbelegte Klassenzimmer. Der Flächenüberhang entspricht einem monetären Potenzial in Höhe von 250.000 Euro jährlich.

Die Entwicklung der Schülerzahlen in den Grundschulen sollte beobachtet und jährlich kritisch analysiert werden: Bei gleichzeitiger Gründung der Gesamtschule in Gronau finden Schüler dort ein ähnliches Schulangebot wie in einer Sekundarschule vor. Die kürzeste Entfernung zur Gesamtschule beträgt nur drei Kilometer. Der Vorteil der Gesamtschule liegt darin, dass die Kinder Abitur machen können ohne die Schule zu wechseln. Bei einer Sekundarschule wäre zur Sekundarstufe II ein Wechsel notwendig. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Schülerzahlen der Grundschulen in Epe weiter zurückgehen werden. Einpendler haben wir nicht berücksichtigt. Da in der Gemeinde Heek (Entfernung 9 km) ebenfalls zum Schuljahr 2014/15 eine Sekundarschule eingerichtet wird (die aus einer etablierten Verbundschule entsteht) ist kaum mit einer nennenswerten Zahl an Einpendlern zu rechnen.

→ **Empfehlung**

Es sollte geprüft werden, ob im Ortsteil Epe nicht nur ein Grundschulstandort geschlossen wird sondern unter Nutzung des Flächenüberhangs in der Sekundarschule langfristig zwei Standorte geschlossen werden können.

Gymnasium

Gymnasium der Stadt Gronau 2012

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse/Kurs
Werner-von-Siemens Gymnasium	10.433	1.138	42	5	247

Bruttogrundfläche Gymnasium je Klasse in m² 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
247	202	398	271	228	250	302	20

Gymnasium der Stadt Gronau 2014/15

Die Schülerzahl ist seit 2012 gesunken. Von 1.138 Schülern in den Sekundarstufen I und II bleiben für das Schuljahr 2014/15 nur 992 Schüler. Das ist ein Rückgang um 146 Schüler bzw. 12,8 Prozent. Die Sekundarstufe I besuchen 640 Schüler in 21 Klassen, die Sekundarstufe II besuchen 352 Schüler in 18 Kursen. Die durchschnittliche Klassenfrequenz beträgt 30,5 Schüler in der Sekundarstufe I.

Während der Benchmark für Gymnasien für die Sekundarstufen I und II in Höhe von 269 m² BGF je Klasse im Schuljahr 2012/13 mit 247 m² BGF je Klasse noch unterschritten wurde, wird er im Schuljahr 2014/15 mit 267 m² BGF je Klasse bereits erreicht.

Gymnasium der Stadt Gronau (Prognose)

Das Werner-von-Siemens-Gymnasium bleibt nach politischem Beschluss neben der neuen Gesamtschule bestehen. Die Anmeldungen für das kommende Schuljahr 2014/15 reichen mit 110 Schülern für eine Vierzügigkeit aus. Das entspricht bei ähnlichen Anmeldezahlen in den Folgejahren 24 Klassen mit einer Klassenfrequenz von ca. 27,5 Schülern in der Sekundarstufe I. Eine zuverlässige Prognose für die Sekundarstufe II kann man zzt. nicht abgeben.

→ Feststellung

Im Jahr 2012/13 gab es 26 Klassen der Sekundarstufe I und 16 Kurse der Sekundarstufe II. Bei 27 Klassen- und 32 Mehrzweck- bzw. Fachunterrichtsräumen ist die Schule mit prognostizierten 24 Klassen weitgehend ausgelastet.

→ Empfehlung

Wie bei der Fritjof-Nansen-Realschule muss das Schulwahlverhalten der Eltern zwischen Gymnasium und der auf gleichem Grundstück stehenden Gesamtschule beobachtet werden. Eventuell geht das Gymnasium mittel- oder langfristig in der Gesamtschule auf.

Das Gymnasium benötigt acht, die Gesamtschule neun Jahre bis zum Abitur. Sollte das Gymnasium nicht fortbestehen können, würde auch dieses Gebäude der dann weiter wachsenden Gesamtschule zugeordnet werden. Dann wären die Gesamtschule, das Gymnasium und die ehemalige Fritjof-Nansen-Realschule *ein*, wenn auch langgestreckter Schulstandort. Hier wären dann die in Gronau ohnehin in hoher Zahl von den Schülern genutzten Fahrräder ein weiterer Vorteil.

Gesamtschule der Stadt Gronau ab 2014/15 (Prognose)

Zum Schuljahr 2014/15 wird am Standort des ehemaligen Schulzentrums in Gronau eine Gesamtschule neu gegründet. Zu ihm gehören das Gebäude der Hermann-Gmeiner-Hauptschule, die ab Sommer 2014 diese Räume aufgibt, sowie das Gymnasium. Das Gymnasium bleibt aber wie bereits beschrieben als Schulform in Gronau erhalten. Weiter steht auf dem Gelände das so genannte Drilandkolleg, das Weiterbildungskolleg der Stadt Gronau.

Es besteht die Überlegung, das Drilandkolleg in der Pestalozzi-Förderschule unterzubringen, deren Schülerzahlen rapide sinken. Die vorhandene Schulfläche für die Gesamtschule würde dann 7.507 m² BGF betragen (5.731 m² Hermann-Gmeiner-Hauptschule und 1.776 m² Drilandkolleg). Die Anmeldungen für das erste Schuljahr der neuen Gesamtschule liegen bei 166. Somit geht sie sechszügig an den Start. Wenn die Anmeldungen in den Folgejahren auf dem Niveau bleiben, werden demnach in der Sekundarstufe I 36 Klassen gebildet.

Es stehen jedoch nur 16 Klassen- sowie 13 Mehrzweck- und Fachunterrichtsräume der vormaligen Hermann-Gmeiner-Hauptschule zur Verfügung sowie zwölf Klassenräume und sonstige Räume (EDV- und Medienraum, Mensa, usw.) im Drilandkolleg. Die Klassenräume des Drilandkollegs erfüllen die Größenanforderungen an Klassenräume in Schulen nicht durchgängig. Sie

können jedoch durch bauliche Maßnahmen – z. B. durch Entfernung von nicht tragenden Zwischenwänden – zumindest teilweise als Klassenzimmer für die Gesamtschule zur Verfügung gestellt werden.

Der Benchmark für Gesamtschulen liegt bei 336 m² BGF je Klasse in der Sekundarstufe I. Daraus folgt eine benötigte Fläche von rund 12.000 m² BGF. Die Schule wird sehr schnell an ihre Kapazitätsgrenzen kommen. Sie kann nur bedingt auf Flächen des auf gleichem Gelände stehenden Gymnasiums ausweichen, das selbst ausgelastet ist. Flächen für die Sekundarstufe II sind bisher noch nicht berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Bezirksregierung hat dem Rat der Stadt Gronau die Möglichkeit eingeräumt, die Standortfrage für die Sekundarstufe II der Gesamtschule zu „einem späteren Zeitpunkt“ zu entscheiden.

→ **Empfehlung**

Die Gesamtschule für sich muss nach derzeitigem Ermessen erheblich erweitert werden. Es steht eine mehrjährige Planungs-, Ausschreibungs- und Bauphase an, so dass der Zeitaufschub für die Herstellung der Flächen für die Sekundarstufe II faktisch kaum vorhanden ist. Umso mehr sollte unsere Empfehlung, die Fritjof-Nansen-Realschule in die Anne-Frank-Hauptschule umziehen und das Realschulgebäude ganz der Gesamtschule zuzuordnen, in Erwägung gezogen werden. Dann stünden weitere 26 Klassen- und 16 Neben-/Fachräume zur Verfügung, die für den Betrieb der Gesamtschule vollständig ausreichen würden.

Insgesamt stehen dann 16.500 m² BGF zur Verfügung (7.500 m² bisher zzgl. Fritjof-Nansen-Realschule 9.000 m²). Für 36 Schulklassen – wenn es bei den bisherigen hohen Anmeldungen bleibt – werden wie bereits erwähnt rund 12.000 m² benötigt. Für die Kurse der Sekundarstufe II sollten 236 m² BGF je Klasse/Kurs angesetzt werden. Die Differenz von 4.500 m² wären rechnerisch für 19 Kurse/Klassen ausreichend.

Potenzialberechnung Schulgebäude 2014/15

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ²	Flächenüberhang je Klasse in m ²	Anzahl Klassen/ Kurse	Potenzial in m ² (gerundet)
Grundschulen	347	285	62	78	4.800
Hauptschulen	708	340	368	25	9.200
Realschulen	376	273	103	39	4.000
Gymnasium	267	265	2	39	100
Gesamt	386				18.100

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

Die Flächenüberhänge je Klasse werden mit der Anzahl der Klassen im Schuljahr 2014/15 multipliziert. Hieraus ergibt sich ein Flächenpotenzial von 18.100 m². Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 1,8 Mio. Euro jährlich.

Bis zum Schuljahr 2019/20 wird das Potenzial der Grundschulen von 4.800 m² BGF auf 5.400 m² BGF ansteigen. Das Potenzial der Hauptschulen wird bis 2019 auf Null sinken, wenn die Hauptschulen ausgelaufen sind. Die Sekundarschule wird ein Flächenpotenzial von 2.500 m² und die Realschule von 4.000 m² BGF aufweisen. Diese Potenziale addieren sich auf fast 12.000 m². Das Gymnasium wird weiter ausgelastet sein. Für die Gesamtschule wird derzeit von einer erheblichen Flächenerweiterung ausgegangen. Monetär bleibt also trotz der Umstrukturierungen ein jährliches Einsparpotenzial in Höhe von 1,2 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Wir haben Möglichkeiten aufgezeigt, das Flächenpotenzial bei gleichem Schulangebot gegen Null zu reduzieren, indem die vorhandenen Schulgebäude weitergenutzt werden. Die bauliche Erweiterung der Gesamtschule wäre dann nicht oder nicht in dem geplanten Umfang notwendig. Nach Etablierung der neuen Schulformen und neuen Prognosen für Schülerzahlen kann die Stadt Gronau ohne Zeitdruck neue Überlegungen zur Optimierung der Schullandschaft anstellen.

Schulturnhallen

Die Stadt Gronau hält nicht an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor. Dies betrifft vornehmlich die Grundschulen. Wir haben in Abstimmung mit der Schulverwaltung und der Gebäudewirtschaft die Halleneinheiten und Flächen der Turnhallen nach Belegungszeiten anteilig der jeweiligen Schule zugeordnet. Unsere Berechnungen erfolgen ausschließlich für die Nutzung durch Schulen (Schulnutzung entspricht einhundert Prozent der Halleneinheiten und Flächen). Vereinsnutzung bleibt an dieser Stelle außen vor.

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren und großen Städten eine Halleneinheit für zwölf gebildete Klassen bzw. Kurse ausreicht. Hierbei sind zusätzliche Angebote, z. B. Sportaußenanlagen und das Schulschwimmen, berücksichtigt.

Schulturnhallen der Stadt Gronau 2012

Turnhallen	m ² BGF	vorhandene Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit
Turnhallen Grundschulen	7.604	9,7	784
Turnhallen Hauptschulen	2.932	3,8	772
Turnhallen Realschulen	2.939	3,5	840
Turnhalle Gymnasium	1.908	3,0	636
Turnhallen gesamt	15.382	20,0	766

Die Größe von Turn- und Sporthallen richtet sich im Allgemeinen nach der Anzahl der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der dafür erforderlichen Anzahl an Umkleiden und sonstigen Nebenräumen. Die Größe der Halleneinheiten in der Stadt Gronau liegt mit 766 m² daher beim interkommunalen Mittelwert mit 775 m² BGF.

Den 207 Klassen und Kursen des Schuljahres 2012/13 steht eine Fläche von 15.382 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 74 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulumhallen je Klasse in m² 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74	60	125	76	66	72	79	21

Im Schuljahr 2012 waren – von zwölf Klassen je Halleneinheit ausgehend – für die 207 Klassen 17,3 Halleneinheiten notwendig. Im Vergleich zu den 20,0 vorhandenen Halleneinheiten besteht somit ein Überhang von 2,7 Halleneinheiten.

Bereits im Schuljahr 2014/15 sind Veränderungen zu verzeichnen. Die Walter-Kolb-Halle konnte zusammen mit der (alten) Wilhelmschule verkauft werden. Demnach entfällt eine Halleneinheit. Da sich die Anzahl der Klassen reduziert hat, sind Bedarf und Bestand wie folgt zu vergleichen:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2014/15

	Bedarf	Bestand	Saldo
Turnhallen Grundschulen	6,5	8,7	2,2
Turnhallen Hauptschulen	2,1	3,8	1,7
Turnhallen Realschulen	3,2	3,5	0,3
Turnhalle Gymnasium	3,3	3,0	-0,3
Turnhallen gesamt	15,1	19,0	3,9

Der Überhang der Halleneinheiten vergrößert sich von 2,7 Einheiten im Jahr 2012 auf rechnerisch rund vier Halleneinheiten in 2014/15. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die neue Wilhelmschule noch nicht über eine eigene Turnhalle verfügt. Zzt. wird die Turnhalle der Pestalozzi-Förderschule zu geringen Teilen mit genutzt, was wir hier nicht berücksichtigt haben. Überwiegend werden die kleinen Kinder im schuleigenen Gymnastikraum unterrichtet.

In den Hauptschulen ist der ausgewiesene Überhang von 1,7 Halleneinheiten auf zurückgehende Schülerzahlen und eine reduzierte Zahl an Hauptschulklassen zurückzuführen. Die Hauptschulen sind auslaufend gestellt.

Schulumhallen der Stadt Gronau Prognose 2019/20

	Bedarf	Bestand	Saldo
Turnhallen Grundschulen	6,3	8,7	2,4
Turnhallen Hauptschulen	gehören zukünftig zur Sekundar- bzw. Gesamtschule		
Turnhallen Realschule	1,5	2,0	0,5
Turnhallen Sekundarschule	2,0	3,0	1,0
Turnhallen Gymnasium	3,0	3,0	0

	Bedarf	Bestand	Saldo
(24 Klassen und 12 Kurse)			
Turnhallen Gesamtschule (36 Klassen und 18 Kurse)	4,5	2,3	-2,2
Gesamt	17,3	19,0	1,7

Bei den derzeit vorgesehenen Veränderungen der Schullandschaft wie in den einzelnen Kapiteln beschrieben ergibt sich ein Überhang von 1,7 Halleneinheiten. Wenn diese mit der durchschnittlichen Fläche von 766 m² BGF multipliziert werden, ergibt sich ein Potenzial in Höhe von 1.300 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial in Höhe von 130.000 Euro jährlich.

Allein die Grundschulen im Ortsteil Epe benötigen für 23 Klassen nur zwei Halleneinheiten. Sie haben dort aber vier Einheiten zur Verfügung. Addiert man den Überhang einer Halleneinheit aus der Sekundarschule, ebenfalls im Ortsteil Epe, wird die Empfehlung der GPA NRW im Kapitel „Grundschulen in der Stadt Gronau“, zwei Grundschulstandorte dort aufzugeben, bestätigt.

In Gronau ist die Situation analog zu unseren Empfehlungen zur Schulsituation zu betrachten: Wenn die Fritjof-Nansen-Realschule in das Gebäude der Anne-Frank-Hauptschule umziehen würde, stünden dort für die 18 Klassen die bisher von der Hauptschule genutzten 1,3 Halleneinheiten zur Verfügung. 18 Klassen würden rechnerisch 1,5 Halleneinheiten benötigen.

Das Gymnasium bleibt wie bisher bestehen. Die neue Gesamtschule würde für ihre 4,5 benötigten Halleneinheiten die vorhandenen 2,3 und die von der dann freigezogenen Fritjof-Nansen-Realschule 2,0 Halleneinheiten nutzen können.

→ **Feststellung**

Auch an dieser Stelle geht es rechnerisch auf, dass sich Bedarf und Bestand der Turnhallen decken, wenn die Stadt Gronau unseren Empfehlungen zu den Schulstandorten folgt. Darüber hinaus gibt es noch die Turnhalle der Pestalozzi-Förderschule, die aufgrund der rückläufigen Zahl an Förderschülern der (neuen) Wilhelmschule und bei Engpässen auch anderen Schulen zur Verfügung gestellt werden kann.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen wird auch die Halle der Pestalozzi-Förderschule von den örtlichen Vereinen in den Nachmittags- und Abendstunden genutzt. Darüber hinaus gibt es noch einen Gymnastikraum in der großen Sporthalle I (Laubstiege, 260 m² BGF), der ausschließlich Vereinen und nicht für den Schulsport zur Verfügung steht.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
354	247	786	382	333	374	395	20

An dieser Stelle wirkt sich positiv aus, dass die Stadt Gronau keine Sporthallen ausschließlich für den Vereinssport vorhält, sondern die Vereine die Schulturnhallen nutzen. Weitere Ausführ-

rungen zum Thema „Sport und Freizeit“ sind den Teilberichten Finanzen und Grünflächen zu entnehmen.

Gesamtbetrachtung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die Stadt Gronau hat auf die teilweise erheblich rückläufigen Schülerzahlen seit dem KIWI-Vergleichsjahr 2012 bereits reagiert, indem sie eine Grundschule geschlossen hat. Alle drei Hauptschulen laufen mit Ende des Schuljahrs 2018/19 aus.
- Zum Schuljahr 2014/15 wird im Ortsteil Epe eine Sekundarschule neu gegründet. Sie wird die Gebäude der ehemaligen Sophie-Scholl-Hauptschule und der Carl-Sonnenschein-Realschule nutzen.
- In Gronau bleibt eine Realschule bestehen. Sie wird von fünf auf drei Züge reduziert. Für das kommende Schuljahr 2014/15 liegen ausreichend Anmeldungen vor.
- Das Gymnasium wird mit vier Zügen ebenfalls fortgeführt und ist ausgelastet.
- Gleichzeitig mit der Sekundarschule wird in Gronau zum neuen Schuljahr 2014/15 eine Gesamtschule neu gegründet. Bei Fortbestand des Gymnasiums, das auf demselben Gelände untergebracht ist, stehen nur geringe Flächen der ehemaligen Hermann-Gmeiner-Hauptschule und evtl. des Drilandkollegs zur Verfügung. Für die Gesamtschule, besonders bei Erreichen der Sekundarstufe II, besteht ein erheblicher Flächenbedarf. Vor der Planung und Errichtung von Erweiterungsbauten sollten die Lebenszykluskosten³ berücksichtigt werden.
- Andererseits bestehen bei den derzeitigen Planungen erhebliche Flächenüberhänge. Die GPA NRW hat aufgezeigt, dass der Flächenbedarf der Gesamtschule kompensiert werden kann und kein Erweiterungsbau notwendig ist, wenn die Fritjof-Nansen-Realschule in das Gebäude der Anne-Frank-Hauptschule umzieht und das freie Gebäude dann von der Gesamtschule genutzt wird. In Gronau würde dann kein Flächenüberhang entstehen. Voraussetzung dafür ist, dass die Schülerzahlen nicht drastisch unter das Niveau des Schuljahrs 2014/15 sinken. Die für das Schuljahr 2014/15 eingerichteten Klassenstärken liegen allerdings noch durchgängig etwas über den Richtwerten, so dass derzeit nicht davon ausgegangen werden muss, dass ganze Schulklassen reduziert werden müssen.
- Die Schülerzahlen und Anmeldungen sind in allen Folgejahren zu beobachten und kritisch zu analysieren. Bei den derzeitigen Bewegungen in der Schullandschaft, auch überregional, und der Gründung von neuen Schulformen wie der Sekundarschule bleibt das mittel- und langfristige Schulwahlverhalten der Eltern abzuwarten. Es muss damit ge-

³ Lebenszykluskosten: Kostenanteil bezogen auf die Lebensdauer eines Gebäudes (Planung – Errichtung – Nutzung/Bewirtschaftung – Verwertung). Dabei nimmt der Anteil der Nutzung und Bewirtschaftung rund Dreiviertel der Gesamtkosten in Anspruch – übersteigt die Kosten der Planung und Errichtung also deutlich – und kann bei sich häufig ändernden Nutzungen oder Nutzeransprüchen bzw. höherem Ausstattungs- und Technikstand überproportional ansteigen. Vorausschauend sollte von entsprechenden Modernisierungen in Abständen von zehn- bis zwanzig Jahren ausgegangen werden. Entsprechend sollten Rückstellungen für Modernisierungen gebildet werden.

rechnet werden, dass bei weiter zurückgehenden Schülerzahlen entweder die Realschule oder das Gymnasium zugunsten der Gesamtschule schließlich aufgegeben werden müssen.

- Der derzeitige Planungsstand führt zu einem Überhang in Höhe von 1,7 Turnhalleneinheiten im vollen Betrieb der Gesamtschule. Analog zur Empfehlung der GPA NRW, das Gebäude und die Doppelturnhalle der Fritjof-Nansen-Realschule zuzuweisen, würde auch an dieser Stelle dazu führen, dass kein Flächenpotenzial besteht.
- Das erklärte Ziel einer Kommune sollte sein, Flächen weitestgehend so auszunutzen, dass kein Überhang besteht. Der Stadt Gronau kann dies durch Aufgreifen der Empfehlungen der GPA NRW gelingen.

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“ der Stadt Gronau mit dem Index 3 bewertet.

Schulsekretariate

Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung der Kommunen im Hinblick auf die Angemessenheit der Stellenausstattung. So unterlagen die Anforderungen an die Schulsekretariate in den vergangenen Jahren infolge sinkender Schülerzahlen, der Bildung von Schulverbänden sowie der Einrichtung und Ausweitung von Betreuungsangeboten und Ganztagsunterricht erheblichen Veränderungen. Mit der Integration und Inklusion oder auch der Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets kommen weitere Herausforderungen auf die Kommunen zu. Diese sich verändernden Rahmenbedingungen entfalten zwangsläufig auch Auswirkungen auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten.

Für die Schulsekretariate in der Stadt Gronau wurden insgesamt 8,01 Vollzeit-Stellen erhoben. Die für die Kennzahlenbildung zugrunde gelegten Personalaufwendungen wurden auf der Basis des KGSt-Gutachtens „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13) ermittelt.

Kennzahlen Schulsekretariate der Stadt Gronau 2012 (alle Schularten)

Kennzahl	Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	65,25	60,18	106,51	79,09	68,29	77,13	86,70	21
Schüler je Sekretariatsstelle	672	422	705	569	508	568	632	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.825	42.400	48.551	43.956	42.400	43.902	44.544	20

Die Aufwendungen für Schulsekretariate sind abhängig von der quantitativen Stellenausstattung sowie der Stellenbewertung. Die personenbezogenen Einflussgrößen wie das Alter der Be-

schäftigten bleiben hier durch den Ansatz der Durchschnittswerte der KGSt ohne Auswirkung. Der Fachdienstleitung Jugend, Schule und Sport wurden die Kennzahlenwerte für die Schulsekretariate differenziert für die einzelnen Schulformen übergeben.

Die Ergebnisse in der Stadt Gronau zeigen bei fast allen Schulformen ein einheitliches Bild: Die Aufwendungen je Schüler liegen positiv zwischen dem Minimum und dem Wert des 1. Quartils. Bei den Realschulen bilden sie sogar das neue Minimum ab. Die vergleichsweise höheren Aufwendungen für die Haupt- und Förderschulen basieren auf drastisch zurückgegangene Schülerzahlen bei gleich bleibender Besetzung im Sekretariat. Ohne die Aufwendungen für die Förderschule beispielsweise läge der Aufwand für alle Schulsekretariate bei 61,23 Euro je Schüler in Euro statt bei 65,25 Euro, also nahe dem Minimum. Abgesehen davon, dass die Stadt Gronau nur bedingt flexible Arbeitsverträge zur Kürzung von Stundenkontingenten abschließt, will man bis zur endgültigen Umgestaltung der Schullandschaft mit Versetzungen oder anderen Änderungen warten.

Die Anzahl der Schüler je Sekretariatsstelle liegt deutlich im oberen Bereich, fast durchgängig zwischen 3. Quartil und dem Maximum. In den Realschulen liegt die Kennzahl mit 1.003 Schülern je Sekretariatsstelle um 164 Schüler über dem bisherigen Maximum.

Die Aufwendungen je Stelle bilden im interkommunalen Vergleich bei den einzelnen Schulformen für Gronau oft das Minimum ab. Nur bei den Grundschulen stellen sie mit 45.089 Euro je Stelle den dritthöchsten Wert. Die Sekretariatsstellen der Grundschulen betreuen mehrere Schulstandorte.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Das Personal in der Entgeltgruppe 6 profitiert dabei zumeist noch von einer Regelung der Besitzstandswahrung als Ausfluss der Überleitung aus dem BAT.

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Gronau 2012

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	4,55	56
EG 6	3,46	43

Stellenbemessungsverfahren

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Gronau ist historisch bedingt und in den letzten Jahren unverändert. In Kraft gesetzte, aktuelle Stellenbeschreibungen für Schulsekretärinnen gibt es in Gronau derzeit nicht.

Die Verwaltung hat im Jahr 2012 ein Verfahren zur Bemessung der notwendigen Arbeitszeit pro Arbeitswoche in den einzelnen Schulsekretariaten eingeleitet. Dabei soll auch der Aufgabenka-

talog der Sekretärinnen kritisch begutachtet werden. Auf Grundlage des KGSt-Berichts 17/1991 "Schulsekretärinnen" und des so genannten „Bochumer Modells“ sollte eine neue, auf die örtlichen Gegebenheiten zugeschnittene Stellenbewertung erfolgen. Bei diesem Verfahren handelt es sich um eine Kalkulation, die auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Sie ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben.

Aus verschiedenen Gründen, nicht zuletzt durch die geplante, erhebliche Veränderung der Schullandschaft durch die Gründung der neuen Schulformen der Sekundar- und Gesamtschule, wurde die Überarbeitung der Stellenbemessung bis heute zurückgestellt. Die Verwaltung geht davon aus, dass das Verfahren im Jahr 2014 wieder aufgenommen wird.

→ **Feststellung**

Die gegenwärtige Stellenbemessung zieht die ausgewiesenen günstigen schülerbezogenen Aufwendungen für die Schulsekretariate nach sich. Sie führt allerdings auch zu moderatem Unmut in den Sekretariaten, weil trotz der aufwändig ausgefüllten Fragebögen bisher keine Neubemessung erfolgt ist und über Überlastung geklagt wird.

→ **Empfehlung**

Mit Einführung der neuen Schulformen sollte die Stadt Gronau eine Neubemessung der Sekretariatsstellen durchführen. Im Optimalfall sollte der Stellenbedarf dann jährlich neu überprüft werden. Aufgrund der sinkenden Schülerzahlen wird sich der erforderliche Stundenbedarf tendenziell eher verringern. Auch muss abgewartet werden, inwieweit sich die neuen Schulformen in Gronau etablieren. Für diese Fälle ist es wichtig, dass die Arbeitsverträge flexibel gestaltet sind und Anpassungen bis hin zur Versetzung oder der Betreuung mehrerer Standorte zulassen. Sofern in bestehenden Verträgen eine feste Stundenzahl und/oder der Einsatz an einem bestimmten Schulstandort verankert sind, können Reduzierungen evtl. erst bei Fluktuationen umgesetzt werden.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Sommer 2014 erscheinende neue KGSt-Bericht zu diesem Thema geben. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben:

- Die Einordnung über Kennzahlenwerte,
- ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie
- ein analytisches Verfahren, bei dem der Stellenbedarf auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten berechnet wird.

Das zuletzt beschriebene Verfahren ermöglicht, basierend auf dem bereits in Augenschein genommenen „Bochumer Modell“, eine individuelle Bedarfsberechnung für das Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals jeder einzelnen Schulform. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben können dabei ebenfalls berücksichtigt werden. Durch ein von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestelltes Excel-Tool kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

In der Berechnungstabelle sind für die mittleren Bearbeitungszeiten Spannbreiten vorgegeben. Um interkommunal günstige Personalaufwendungen zu erreichen, sollte man sich weitestgehend am unteren Rand dieser Korridore orientieren.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je befördertem Schüler. Um die Gesamtbelastung für die Stadt Gronau einzubeziehen, werden Kennzahlen zu den Aufwendungen je Schüler und je Einwohner gebildet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	62	105	350	222	152	220	282	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	730	287	871	566	490	584	633	18
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	7	20	58	38	28	38	47	19
Einpendlerquote in Prozent	0,72	3	26	12	6	9	18	19
Aufwendungen je Einwohner in Euro	7,21	10,79	44,79	25,59	15,69	24,58	31,48	20

Der Fachdienstleitung 351 Jugend, Schule und Sport wurden die Kennzahlenwerte, differenziert für die einzelnen Schulformen, übergeben.

Alle Kennzahlen liegen unter den bisherigen Minima. Nur die Aufwendungen für die tatsächlich beförderten Schüler liegen zwischen dem 3. Quartil und dem Maximum. Das heißt, sehr wenige Schüler werden mit vergleichsweise hohen Aufwendungen befördert.

Die Aufwendungen je Schüler werden durch den Gesamtaufwand für die Schülerbeförderung und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt. Letzteres wird auch durch die Struktur der Stadt – Gronau hat z. B. nur zwei Ortsteile – sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Durch die Lage der Stadt Gronau an der niederländischen Grenze und die Vorhaltung gleicher Schulformen in den Nachbarkommunen ist die Einpendlerquote niedrig. Das Gleiche gilt für den Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Gronau. Für die Höhe der Schülerbeförderungskosten begünstigend wirken sich auch Mehrfachvorhaltungen von Schulformen in den Ortsteilen aus. Dadurch liegt der Einzugsbereich vieler Schüler innerhalb der relevanten Kilometergrenzen. Trotzdem hat die Stadt Gronau eine ländlich geprägte Umgebung, wo wenige oder gar keine nachmittäglichen Beförderungsmöglichkeiten im Öffentlichen Personennah-

verkehr (ÖPNV) bestehen. Für diese Siedlungen und Bauernschaften ist der Einsatz von vergleichsweise teurem Schülerspezialverkehr erforderlich.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW hat für die Stadt Gronau vergleichsweise geringe Aufwendungen für die Schülerbeförderung festgestellt. Hierzu tragen eine sehr niedrige Einpendlerquote und die geringe Zahl der beförderten Schüler bei. Letzterer Aspekt wird durch die große Anzahl der Schulstandorte – 2012: Neun Grundschulen in zwei Ortsteilen – begünstigt. Dies hat zur Folge, dass der Anteil anspruchsberechtigter Schüler sinkt.

Der größte Anteil des Schülerbeförderungsaufwandes für die Grundschüler entfällt auf den Schulweg. Die Grundschüler wurden darüber hinaus zu Sportstätten gefahren. Auch wurden im Jahr 2012 die Grundschüler der Wilhelmschule und der Schillerschule aufgrund der Sanierung und Erweiterung der neuen Wilhelmschule verstärkt transportiert. Diese Grundschüler wurden teilweise auch zur Turnhalle der Pestalozzi-Förderschule gefahren, weil die alte Schillerschule nicht über eine eigene Turnhalle verfügte.

Auffällig ist, dass bei allen Schulformen außer dem Gymnasium die geringe Zahl der berechtigten Schüler mit der Anzahl der tatsächlich beförderten Schüler deckungsgleich ist. Die berechtigten Schüler des Gymnasiums erhalten zu 45 Prozent eine Fahrradpauschale, wenn die Schüler im Rahmen der Schülerbeförderung trotz Anspruch auf die Beförderung verzichten und stattdessen mit dem Rad zur Schule fahren. Von diesen wiederum erhalten 41,5 Prozent Winter-Fahrkarten. Der so genannte „Pedalpfennig“ wird bereits seit 1982 gezahlt und ist wesentlich günstiger für die Kommunen als Schülerzeitfahrkarten.

Bei den weiterführenden Schulen entfallen die Aufwendungen für die Schülerbeförderung fast ausschließlich auf den Schulweg. Durch Gewährung des so genannten Pedalpfennigs fallen auch für Fahrten zu Sportstätten nur geringe Aufwendungen an.

Organisation und Steuerung

Die Anspruchsprüfung und Ausgabe der Schülerfahrkarten im ÖPNV sowie im Schülerspezialverkehr erfolgt durch die Verwaltung.

In Gronau werden nur sieben Prozent aller Schüler auf Kosten der Stadt zu den Schulen gebracht. Dies erfolgt weitgehend im Linienverkehr (Westfalenbus) bzw. Stadtverkehr Gronau (Regionalverkehr Münsterland GmbH (RVM)). Der Mittelwert liegt bei 38 Prozent. Schülerspezialverkehr ist lediglich für 40 Schüler, das sind 0,74 Prozent aller Schüler, erforderlich. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei neun Prozent. Demnach sind die absoluten Schülerbeförderungsaufwendungen mit 335.200 Euro trotz der hohen Kennzahl „Aufwendungen je befördertem Schüler in Euro“ vergleichsweise gering.

Beim RVM handelt es sich um eine von der Stadt Gronau bezahlte Buslinie, bestehend aus drei Bussen. Sie steht allen Bürgern zur Verfügung. Schüler können sie kostenfrei nutzen, wenn sie fahrberichtig sind. Diese Buslinie ist aufgrund des hohen Anteils an Schülern, die mit dem Fahrrad zur Schule fahren, oftmals nicht ausgelastet. Die Zuständigkeit und das Budget des Stadtverkehrs Gronau liegen im Fachdienst 466 Tiefbau, Verkehr, Stadtgrün. Diese Schüler erhalten seit 1985 keine Fahrradpauschale mehr, wenn sie auf die Fahrt mit dem Bus verzich-

ten. Die Belastung der Fachämter 466 bzw. 351.3 verschiebt sich, je nachdem wie viele Schüler die Buslinie nutzen oder eben nicht.

Die Aufwendungen im Schülerspezialverkehr konnten bereits nach unserem Vergleichsjahr 2012 reduziert werden, indem eine Buslinie zum Ende des Schuljahrs 2013/14 eingestellt wurde. Noch eine Buslinie entfällt voraussichtlich zum Schuljahr 2015/16. Dann noch verbleibende Schüler werden mit einem Großraumtaxi befördert. Somit werden die Zahl der beförderten Schüler sowie der Aufwand für deren Beförderung in den Folgejahren noch geringer ausfallen als 2012.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung der Stadt Gronau ist bereits weitgehend optimiert. Die 2013 und für 2015 getroffene Entscheidung zur Aufgabe von zwei Buslinien im Schülerspezialverkehr führt zu weiteren Haushaltsentlastungen. Die nach Ansicht der GPA NRW wesentliche Steuerungsentscheidung hat die Stadt Gronau damit bereits getroffen.

Veränderungen werden sich ergeben, wenn die neue Gesamtschule in Gronau zum Schuljahr 2014/15 anläuft. Es sind insgesamt längere Schulwege zu erwarten, die zu höheren Kosten führen. Der tatsächliche Anstieg der Aufwendungen hängt davon ab, wie viele Schüler über den maßgeblichen Kilometergrenzen (3,5 km für die Sekundarstufe I bzw. 5 km für die Sekundarstufe II) die Gesamtschule in Gronau besuchen werden. Durch die neue Sekundarschule im Ortsteil Epe dürften sich, wenn überhaupt, nur geringfügige Veränderungen im Vergleich zur Haupt- bzw. Realschule ergeben. Grund hierfür ist, dass in der südöstlichen Nachbargemeinde Heek zum Schuljahr 2014/15 auch eine Sekundarschule gegründet wurde. Weitere Schülerbeförderungskosten werden in Gronau vorübergehend aufgrund der anstehenden (Asbest-)Sanierungen einzelner Schulstandorte anfallen.

→ 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
Gronau (Westf.) im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Spiel- und Bolzplätze	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Straßenbegleitgrün	13
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Gesamtbetrachtung Grünflächen	15
Sportaußenanlagen	16
Organisation und Steuerung	17
Strukturen	18

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale zur Haushaltskonsolidierung sowie zur Optimierung des Grünflächenmanagements aufzuzeigen.

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Zudem 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 Unterhaltung und Pflege“ der drei Nutzungsformen Potenziale. Die Sportaußenanlagen sind zwar grundsätzlich auch zu den kommunalen Grünflächen zu zählen, werden in dieser Prüfung aber separat betrachtet. Hier steht die Analyse der Steuerung und Organisation sowie der Flächensituation und Auslastung im Vordergrund.

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Gronau ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3 ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

Die GPA NRW nimmt eine differenzierte Skalierung für die Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün vor. Nur die Fragen nach dem Freiflächenkonzept und der zentralen Aufgabenerfüllung werden zusammen bewertet. Die nachfolgende Tabelle stellt zusammenfassend für die drei Nutzungsformen die jeweils erreichten Punkte dar. Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende des Berichtes dargestellt.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	6			2
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6			2
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	6	2	2	2
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	2	2	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	3	3	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	0	0	0	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	18	6	6	6
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	12	4	4	4
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	18	6	6	6
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Ermittelter Wert	102	34	34	34
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	37	37	37	37

Die Erfüllungsgrade zu den drei Teilbereichen sind am Ende des Berichtes abgebildet.

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Stadt Gronau erreicht einen Erfüllungsgrad von 37 Prozent. Die Stadt befindet sich auf dem Weg, zukünftig verstärkt verwaltungsübergreifende Konzepte zu entwickeln, Datentransparenz herzustellen und betriebswirtschaftliche Instrumente einzusetzen. Da sich der Umbruch auf alle nachfolgend aufgeführten Verwaltungsbereiche bezieht und noch nicht abgeschlossen ist, erfolgt die Bewertung einheitlich und spiegelt nur eine Augenblickssituation wider.

- Die Aufgabenwahrnehmung für die verschiedenen im Bericht thematisierten Bereiche ist auf mehrere Produktverantwortliche verteilt. Grünflächen und das Straßenbegleitgrün gehören zum Fachdienst Tiefbau, Verkehr, Stadtgrün. Für Spiel- und Bolzplätze ist der Fachdienst Jugend, Schule, Sport zuständig. Die Verantwortung für den Grünbereich sollte auf *einen* Fachdienst übertragen werden. Der Fachdienst Tiefbau, Verkehr, Stadtgrün ist bisher an allen Entscheidungen beteiligt.
- Die Pflege und Unterhaltung aller Bereiche werden von den zentralen Bau- und Umweltdiensten (ZBU, im Bericht auch „Bauhof“ genannt) übernommen. Darüber hinaus führt die Chance GmbH (100-prozentiges Tochterunternehmen der Stadt Gronau) Pflegearbeiten im Grünbereich aus.
- Informationen zur Bürgerzufriedenheit sind in allen Bereichen vorhanden, weil die Bürger rege zum Telefon greifen oder vom Online-Formular Gebrauch machen. I.d.R. werden die Eingänge im Hauptamt gesammelt und an die Fachdienste verteilt. Eine schriftliche Vorgabe der Verwaltungsführung zur Erfassung, Umsetzung und Rückmeldung an den Bürger gibt es zzt. noch nicht.
- Die EDV für den Grünbereich ist zwischen Rathaus und ZBU nicht verknüpft. Katasterdaten sind nicht zentral einsehbar, sondern es sind zwei getrennte Systeme vorhanden. Dies führt teilweise zu unterschiedlichen Auskünften, nicht zuletzt durch unterschiedliche Stände in der Datenpflege. Daher sollte ein zentrales, produktübergreifendes Grünflächeninformationssystem eingerichtet werden. Steuerungsrelevante Informationen betreffen Art, Lage, Größe und Ausstattung der Grünflächen, Art und Unterhaltungsbedarf des Bewuchses, Hinterlegung von Pflegeklassen usw.
- Schriftliche Zielvorgaben der Verwaltungsführung und Zielvereinbarungen gibt es zzt. noch nicht. Die Aufgabenwahrnehmung im Grünbereich erfolgt auf operativer Ebene ohne konkrete schriftliche, zeitlich befristete oder messbare Vorgaben der Verwaltungsführung. Die Verwaltungsführung der Stadt Gronau hat die aus den genannten Punkten resultierenden Schwierigkeiten für die operative Ebene erkannt. Gleichwohl finden für den Grünbereich zweiwöchentliche, fachdienstübergreifende Abstimmungen über Baumaß-

nahmen, Ausschusssitzungen, Bürgerwünsche usw. statt. Die Konzeptionierung der Freiflächen ist maßgeblich für die spätere wirtschaftliche Pflege und Unterhaltung.

- Für die Grünflächenplanung wurde ein Stadtplanungsbüro beauftragt. Es hat nach zweijährigem Prozess Ende 2013 einen Abschlussbericht vorgelegt. Aus der Begleitung dieser Phase ist die „Steuerungsgruppe Spielleitplanung“ in der Stadt entstanden. Teile des Freiflächenentwicklungskonzepts für Gronau bestehen aus der Spielleitplanung und der Entwicklung der Sportstätten. Es soll nach Fertigstellung die in der Stadt Gronau vorhandenen Park- und Gartenanlagen, Grünzüge im Straßenbegleitgrün, Freizeitflächen, Schulwege, Spielplätze usw. einbeziehen. Die Arbeitsgruppe nimmt sich auch generationenübergreifend den Bedürfnissen der Bevölkerung an: Für ältere Bürger sollen z. B. Querungshilfen und Bewegungsflächen geschaffen werden. Bisher wurden in dieser noch jungen Arbeitsgruppe keine schriftlichen Ziele und kein Zeitplan festgelegt.
- Es gibt eine weitere Arbeitsgruppe für die Konzeption des Innenstadtbereiches. Beide sollten eng zusammenarbeiten und sich einen groben Zeitplan mit Visionen und Meilensteinen setzen, damit die Gesamtaufgabe überschaubar bleibt und nicht irgendwann im Sande verläuft. Verknüpfungen zwischen der Grünflächen- und Spielleitplanung mit der Fachplanung für den Innenstadtbereich sollten die Besonderheiten der Wohnstandorte, Verkehrsflächen, Spielplätze, Freizeit- und Kulturangebote usw. vereinbaren. Es ist richtig, in eine solche Planung alle Bürger einzubeziehen, von Kindern bis hin zu Senioren, denn der Anteil der Senioren an der Bevölkerung nimmt immer mehr zu. Neben den bereits genannten Aspekten die sind die allgemeine demografische Entwicklung, ökologische Ziele usw. zu berücksichtigen. Grundlage ist die Feststellung über den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch, die Optimierung des Flächenbestandes hinsichtlich Größe, Gestaltung, Nutzung usw.

Entscheidend ist, dass ein schriftliches, konkretes Handlungskonzept mit Leit- und Qualitätszielen vorliegt und umgesetzt wird. Berichte mit Zwischenständen werden für die Verwaltungsleitung regelmäßig erarbeitet und im Jugendhilfeausschuss wird regelmäßig berichtet.

- Die ZBU handeln weitgehend autark nach eigenem Ermessen auf Grundlage der bestehenden Satzung und Tourenpläne. Das sind vormals festgelegte Arbeitsaufträge der Fachdienstleitungen. Sie dienen als pauschale Handlungsleitlinie für die ZBU, die in eigener Verantwortung über qualitative und quantitative Kriterien zur Werterhaltung und Pflege der Grünflächen und Spielplätze entscheiden. Auf der Basis der erbrachten Leistungen und zusätzlich abgearbeiteten Einzelaufträgen wird die erbrachte Leistung mittels eines Stundensatzes intern verrechnet.
- Eine effiziente Arbeitszeiterfassung mittels Strichcodes auf den Stundenerfassungsbögen und eine Kostenrechnung sind bei den ZBU vorhanden. Da noch nicht alle Katasterdaten in digitaler Form vorliegen, gibt es noch keine Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) und daraus resultierende Leistungspreise und Kennzahlen.
- Aus einer KLR abgeleitete Leistungspreise lassen wirtschaftliche Bereiche der ZBU erkennen oder wo ggf. steuernd im Sinne von kostenreduzierend eingegriffen werden sollte. Ist eine Leistung von den ZBU nicht günstiger zu erbringen, sollte die Auftrag gebende

Verwaltung z. B. die Art der Bepflanzung, die Ausstattung oder die Pflegeintervalle reduzieren, um das Budget im eigenen Fachdienst einhalten zu können.

- Quartalsberichte werden aus den Fachdiensten an die Kämmerei geliefert. Sie sollten zukünftig als kaufmännisches Berichtswesen aufgelegt werden. Darin sind dann die steuerungsrelevanten Ergebnisse der KLR und Plan-Ist-Vergleiche darzustellen.
- Die Beauftragung der ZBU sollte mittels eines funktionierenden, vollständigen Auftragnehmer-Auftraggeber-Verhältnis und – soweit möglich – über Daueraufträge erfolgen. Dauer- und Einzelaufträge müssen konsequent abgerechnet werden.
- Die ZBU bzw. die Stadt Gronau sind nach Einschätzung der GPA NRW auf einem guten Weg. Die konsequente Umsetzung der beschriebenen Aspekte lassen zukünftig eine aussagekräftige Datentransparenz mit steuerungsrelevanten Kennzahlen und daraus folgend eine effizientere Arbeitsweise erwarten.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen¹ dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	590	113	1.631	486	296	439	543	18
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	71,4	48,2	88,6	78,3	77,2	80,8	84,6	16
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in m ²	1.210	295	7.814	2.473	1.442	1.807	2.882	18

Die Stadt Gronau zählt mit 46.508 Einwohnern (nach IT.NRW, Stand 31.12.2012) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst 78,8 km². Bei einer überdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte liegt der prozentuale Anteil der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche insgesamt unter dem Mittelwert.

¹ Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

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 Gronau unterhält fünf Park- und Gartenanlagen, die alle größer als zehn Hektar sind. Darüber hinaus gibt es einen 14 Hektar großen Tierpark, der nach der Definition der GPA NRW als Sonderanlage gilt und in nachfolgender Tabelle nicht enthalten ist.

Es gibt weitere gestaltete, kleine Grünflächen, die der Erholung und als Aufenthaltsort dienen, die jedoch dem Straßenbegleitgrün zugerechnet werden. Andere Kommunen unterscheiden diese Flächen anders (vgl. Kapitel Straßenbegleitgrün). Im Gegensatz zu den fünf Park- und Gartenanlagen der Stadt Gronau halten andere Kommunen im Mittel 70 Park- und Gartenanlagen vor.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte nun nach Fertigstellung des Katasters für Straßenbegleitgrün neu definieren, welche Flächen als gestaltete Park- und Gartenflächen und welche als Straßenbegleitgrün eingeordnet werden sollten.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

Kennzahl	Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	11,80	0,26	19,66	6,29	2,59	4,41	6,80	13
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	109.776	781	32.011	7.089	2.394	4.941	8.774	13

Die fünf großen Anlagen in Gronau bzw. im Ortsteil Epe sind zumeist historisch begründet: Die Parks Gronau und Epe wurden als Naherholungsfläche für Arbeiter vor fast einhundert Jahren angelegt. Das Bögehold-Nordfeld ist eine Mitte des vorigen Jahrhunderts entstandene Gartensiedlung ohne Verkehrsflächen. Das Landesgartenschaugelände entstand mit erheblichen Fördermitteln für dessen Öffnung im Sommer 2003.

→ **Feststellung**

Die durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen stellt im interkommunalen Vergleich sehr deutlich den neuen Maximalwert. Darüber hinaus handelt es sich bei den Park- und Gartenanlagen der Stadt Gronau um vergleichsweise pflegeintensive Flächen, verbunden mit hohen Aufwendungen. Der Aufwand für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen liegt demzufolge im oberen Bereich, zwischen drittem Quartil und dem Maximum.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Es liegen nicht ausreichend Kennzahlenwerte aus Vergleichskommunen vor, so dass eine interkommunale Einordnung noch nicht erfolgen kann. Der Wert der Stadt Gronau mit 2,15 Euro je m² für die Aufwendungen Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen liegt über dem Mittelwert von derzeit elf Vergleichskommunen. Der Mittelwert ist jedoch aufgrund der geringen Zahl von Vergleichswerten noch nicht belastbar.

Bei fast 550.000 m² der Park- und Gartenanlagen handelt es sich zu 55 Prozent um Sträucher- und Gehölzflächen sowie rund 4,5 Prozent Beete und Wechselbepflanzung (fast 25.000 m²). Nur 36 Prozent der Gesamtfläche sind pflegeleichte und damit günstiger zu bearbeitende Rasenflächen. Darüber hinaus gibt es überwiegend befestigte Wege und Plätze. Insgesamt stehen in den Park- und Gartenanlagen der Stadt Gronau 24.725 Bäume.

Leider konnte die Stadt Gronau die Aufwendungen für einzelne Pflegeleistungen nicht aufschlüsseln. Ursache für die hohen Aufwendungen könnten neben den pflegeintensiven Flächen auch hohe Pflegestandards sein. I.d.R. sind höherwertige Bepflanzungen im Sommer auch öfter, wenn nicht täglich, zu bewässern. Vergleichswerte anderer Kommunen zeigen, dass der Aufwand für die Pflege von Rasenflächen im Mittel bei rund 50 Eurocent je m², für Sträucher- und Gehölzflächen bei rund zwei Euro je m² liegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte mittels einer KLR differenzierte Leistungspreise ermitteln und mit einschlägigen Richtpreisen oder Angebotspreisen von Firmen vergleichen. Dies gilt auch für die Leistungspreise der Chance GmbH, die einzelne Pflegeleistungen übernimmt. Nur so kann sie erkennen, wo genau (z. B. neben den vielen Beeten) die Kostentreiber sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte Flächen mit intensiver Pflegenotwendigkeit zugunsten einfacher Bepflanzung zurückbauen oder die Pflegestandards und -intervalle senken. Park- und Gartenanlagen, die nicht als Erholungsflächen benötigt werden, sollten extensiv genutzt oder aufgegeben werden, zumal Gronau von landwirtschaftlich genutzten und bewaldeten Grünflächen umgeben ist.

Positiv zu bewerten ist, dass die Stadt Gronau versucht, gezielt Baumpatenschaften und Spenden zu akquirieren.

Potenziale

Im Rahmen des Abschlussgespräches wurde angekündigt, dass die GPA NRW für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks definiert. Diese liegen inzwischen vor. Für die Pflege und Unterhaltung von Park- und Gartenanlagen beträgt der Benchmark 1,10 Euro je m². Dieser wird von der Stadt Gronau um 1,05 Euro überschritten. Auf der Basis der Gesamtfläche von 548.880 m² ergibt sich für 2012 ein rechnerisches Potenzial von 576.000 Euro jährlich.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Gronau unterhielt im Jahr 2012 98 öffentliche Spielplätze und acht öffentliche Bolzplätze. Auf einer Spielplatzfläche von über 92.000 m² befinden sich 260 Geräte. Seit 2012 wurden zwei Spielplätze, davon ein großer im Ortsteil Epe, abgebaut.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in m ²	2,50	1,20	5,39	2,60	2,05	2,47	2,93	16
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	12,81	6,74	31,61	14,78	11,68	14,22	15,35	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner	2,28	0,79	2,77	1,61	1,15	1,55	1,91	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18	11,66	4,42	16,20	9,15	6,76	8,28	10,93	16
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	2,81	1,58	8,91	4,65	3,03	3,79	6,19	15

Die Stadt Gronau verfügt über vergleichsweise viele Spiel- und Bolzplätze, allerdings mit vergleichsweise geringen Flächen. Die durchschnittliche Fläche der Spiel- und Bolzplätze liegt bei 1.100 m² und somit zwischen dem Minimum und dem ersten Quartilswert. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass kleinere Spielplätze höhere Kosten je m² verursachen als größere Anlagen. Der Stadt Gronau ist dieser Umstand bekannt.

→ Feststellung

Die Stadt Gronau hat seit Ende 2013 die „Spieleitplanung Gronau“ vorliegen (vgl. Kapitel Erfüllungsggrad). Eine fachdienstübergreifende Arbeitsgruppe ist zzt. dabei, ein Grün- und

Spielflächenkonzept zu erarbeiten. Bürger, insbesondere die Eltern und Kinder sind eingebunden worden. Auch wurden mit den Kindern Streifzüge zur Erkundung der Spielflächen, aber auch der genutzten Wege aus Sicht der Kinder, durchgeführt. Diese waren nach Aussage des Fachdienstes aufschlussreich für die weitere Planung.

Auffällig ist, dass die Anzahl der Spielgeräte auf die Spielfläche bezogen in Gronau eher gering ist. Dies deutet auf ein veraltetes Spielplatzkonzept hin, das eher klassische Spielgeräte vorsah. Heutige Begehrlichkeiten wurden im Rahmen der Spielleitplanung untersucht. Es gibt erste Themenspielplätze und naturbelassene Spielplätze. Manchmal ist das Durchrobben durch eine einfache Röhre interessanter als das aufwändigste Spielgerät. Spielplätze sollen aus Sicht der Kinder abwechslungsreich gestaltet sein und zum Toben und Erkunden einladen. Daher sollten sie möglichst nicht durch vorgegebene Spielabläufe eingeschränkt werden.

Die demografische Entwicklung wird sich zukünftig auf den Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen auswirken. Eine Modellrechnung bis 2030 von IT.NRW zeigt einen Rückgang Bevölkerungsgruppe der unter 18-jährigen um rund 13 Prozent.

→ **Empfehlung**

Für die weitere Spielleitplanung ist der Rückgang der unter 18-Jährigen zu beachten.

Natürlich sind nicht alle Wünsche erfüllbar. Um den Aufwand zu senken, sind Flächenumgestaltungen sinnvoll. Spiel- und Bolzplätze sollten da vorhanden sein, wo der Bedarf gegeben ist. Werden die Kinder älter, können Spielgeräte demontiert und an anderer Stelle aufgebaut werden. Inwieweit die vorhandenen Spielplätze frequentiert werden, wurde während der Erstellung des vorgenannten Konzeptes durch Begehungen und Rückmeldung von den ZBU im Rahmen der Spielplatzkontrollen und -pflege in Erfahrung gebracht.

Bevor die Steuerungsgruppe Spielleitplanung eingerichtet wurde, waren die ZBU für die Konzeption der Spielplätze zuständig. Nun könnte die Umgestaltung des Spielplatzes Pommernstraße der erste Meilenstein der Arbeitsgruppe sein. Zzt. ist es ein wenig attraktiver Platz mit veralteten Spielgeräten in einem sozialen Brennpunkt. Es soll ein mit naturnahen Materialien ausgestatteter, topografisch gestalteter Spielplatz entstehen, in dessen Planung die zukünftigen Nutzer mit einbezogen werden.

→ **Empfehlung**

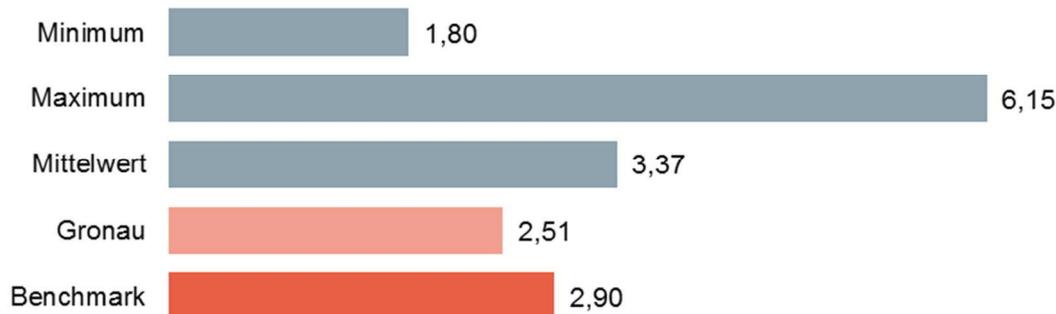
Oft ist es hinsichtlich der Pflege und Unterhaltung noch kostengünstiger, wenn wenige, aber attraktive so genannte Leuchtturmspielplätze vorgehalten werden als viele kleine Spielplätze wie in Gronau. Eine entsprechende Standortuntersuchung sollte die Stadt Gronau im Zuge ihrer Spielleitplanung durchführen.

Einige Themenspielplätze wie einen Kletterwald, eine Skater-Anlage oder ein Piraten-Spielplatz auf dem Landesgartenschau-Gelände sind bereits vorhanden. Dort gibt es auch einen Wasserspielplatz. Der neue Spielplatz an der Pommernstraße wird ebenso ein besonderer Standort sein.

Nachteilig ist, dass das Landesgartenschau-Gelände abends abgeschlossen wird. Das Gleiche gilt für die Kleinspielfelder an der Martin-Luther-Schule und an der Overbergschule. Die Absperungen wurden mehrfach überklettert und der Unmut über die Schließung durch Vandalismus und verstärkten Lärm an den Ballschutzgittern kundgetan.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2012



Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2012

Gronau	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,51	2,32	2,95	4,17	14

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind deutlich preiswerter, da die Bolzflächen nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert.

Bei den Kinderspielplätzen ist der Aufwand durch Anzahl und Größe der Spielgeräte gegeben. Auch die Grünflächen sind auf Spielplätzen i.d.R. abwechslungsreicher gestaltet und daher teurer. Darüber hinaus stehen Parkbänke, Abfallbehälter, Fahrradständer usw. zur Verfügung. Die Anzahl der Spielgeräte auf den Spielplatzflächen liegt mit 2,81 Stück je 1.000 m² unter dem ersten Quartilswert. Diese geringe Anzahl wirkt sich begünstigend auf die Höhe der Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in Gronau aus.

Spielplätze müssen auch öfter gereinigt werden als andere Freiflächen (Glasscherben, Kippen, Tierkot, tote Tiere, Sandaustausch usw.).

Weitere Analysen hinsichtlich des Pflege- und Unterhaltungsaufwandes für die jeweilige Grünfläche oder Spielgeräte konnten nicht durchgeführt werden, weil die Stadt Gronau keine Angaben zu einzelnen Pflege- und Unterhaltungsleistungen machen konnte.

→ Empfehlung

Um weitere Kennzahlen generieren zu können, sollte die Stadt Gronau Aufwendungen z. B. für einzelne Grünflächen, Sand- und Fallschutzflächen sowie für Kategorien verschiedener Spielgeräte separat erfassen. Dies gilt auch für die Unterscheidung der Wartung, Kontrolle und Reparatur an Spielgeräten.

Der Aufwand für Spielplätze kann auch durch Ortsvereine und Patenschaften stark beeinflusst werden. Zwischenzeitlich beabsichtigte die Stadt Gronau, Spielplätze nur zu errichten oder umzugestalten, wenn Paten oder Sponsoren Kosten übernehmen. Mindestens hätten sie die

Grünpflege in festgelegtem Umfang durchführen und die Verantwortung durch regelmäßige Kontrollen zum allgemeinen Zustand übernehmen sollen. In Vergleichskommunen führen sie auch kleinere Reparaturen durch, die allerdings von den ZBU abgenommen werden müssten. Diese Zielsetzung scheiterte jedoch aus Mangel an Bereitschaft bei den Bürgern.

Potenziale

Im Rahmen des Abschlussgespräches wurde angekündigt, dass die GPA NRW für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks definiert. Diese liegen inzwischen vor. Für die Pflege und Unterhaltung von Spiel- und Bolzplätzen beträgt der Benchmark 2,90 Euro je m². Dieser wird von der Stadt Gronau unterschritten. Daher weist die GPA NRW für dieses Segment kein Potenzial aus.

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.

Straßenbegleitgrün wird aus Gründen der Verkehrssicherheit i.d.R. intensiver und/oder mit kleineren Intervallen gepflegt als Park- und Gartenanlagen. Die Fläche des Straßenbegleitgrüns beträgt 9,28 Prozent der gesamten Verkehrsfläche in der Stadt Gronau.

Strukturen

Die Flächen des Straßenbegleitgrüns wurden im Jahr 2012 aufgemessen und in ein Grünflächenkataster übernommen. Es fehlt allerdings noch die Aufnahme der Kleinstflächen in das digitale Kataster. Straßenbegleitgrün ist im Vergleich mit den Park- und Gartenanlagen kleingliedriger und besteht oft aus Sträuchern und Gehölzpflanzen. So beträgt das Verhältnis zu Rasenflächen in Gronau 57,7 zu 40,8 Prozent. Pflegeintensive Bepflanzung (Saison- und/oder Wechselbepflanzung) ist mit 1,5 Prozent, rund 6.000 m², vorhanden. Dazu kommen 77 Kübel und Ampeln. Zum Straßenbegleitgrün gehören 12.140 Bäume.

In Gronau werden einige gestaltete Grünflächen im Nahbereich der Verkehrsflächen zum Straßenbegleitgrün und nicht zu Park- und Gartenanlagen gezählt. In anderen Kommunen werden solche Flächen als Park- und Gartenanlage eingestuft. Aufgrund der anderen Zählweise ist die Fläche des Straßenbegleitgrüns in der Stadt Gronau vergleichsweise hoch. Gleichwohl liegt sie mit 8,58 m² je Einwohner unter dem Mittelwert.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau hat das Straßenbegleitgrün erst im Jahr 2012 erfasst und ein Kataster erstellt. In einem nächsten Schritt sollte sie definieren, welche Grünflächen und Bäume zum Straßenbegleitgrün oder zu Park- und Gartenanlagen gehören. Darauf kann die KLR auf dem Bauhof der Stadt Gronau (ZBU) aufsetzen. Auch für die Mitarbeiter ist dies zur Erfassung auf den Tagesberichten erforderlich. Die GPA NRW hat dies vor Ort erläutert.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2012

Kennzahl	Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m ²	8,58	2,45	34,83	12,94	6,07	7,43	20,42	12

Für Straßenbäume und die zugehörigen Baumbeete gibt es einige Baumpaten. Im Wesentlichen jedoch zeigen die Bürger – wie auch bei den Spielplätzen – wenig Bereitschaft zur Mitwirkung.

→ Empfehlung

Kleinstflächen beim Straßenbegleitgrün sollten dauerhaft reduziert werden. Sie erfordern überproportionalen Aufwand für die An- und Abfahrt, Bearbeitung durch Handarbeit, Bewässerung usw.

Die vorgenannte Empfehlung betrifft z. B. Beete zur Verkehrsberuhigung, kleine Streifen oder Dreiecke zwischen Privatgrundstücken und Gehweg, Straße oder an Hausvorsprüngen, Querungshilfen, Blumenampeln und -kübel. Sie sind in Gronau noch nicht vollständig erfasst. Kosten dafür können demzufolge noch nicht zugeordnet werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Es liegen nicht ausreichend Kennzahlenwerte aus Vergleichskommunen vor, so dass eine interkommunale Einordnung noch nicht erfolgen kann. Der Wert der Stadt Gronau mit 1,98 Euro je m² für die Aufwendungen Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns liegt über dem Mittelwert von derzeit zehn Vergleichskommunen. Er ist jedoch aufgrund der geringen Zahl von Vergleichswerten noch nicht belastbar.

Auch für die Betrachtung des Straßenbegleitgrüns gilt, dass detaillierte Angaben für einzelne Pflegeleistungen, z. B. Rasen, Bäume, Strauch- und Gehölzflächen sowie Beete mit Wechselbepflanzungen, Blumenkübel und Ampeln von der Stadt Gronau noch nicht gemacht werden konnten.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte mittels der KLR auf dem Bauhof (ZBU) zukünftig auch Leistungskennzahlen und -preise für das Straßenbegleitgrün, insbesondere die kleinteiligen Flächen, ermitteln.

Potenziale

Im Rahmen des Abschlussgespräches wurde angekündigt, dass die GPA NRW für die einzelnen Nutzungsformen Benchmarks definiert. Diese liegen inzwischen vor. Für die Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns beträgt der Benchmark 1,40 Euro je m². Damit wird deutlich, dass die Pflege des Begleitgrüns grundsätzlich höhere Aufwendungen verursacht als die Pflege von Park- und Gartenanlagen. Der Benchmark wird von der Stadt Gronau um 58 Prozent überschritten. Auf der Basis der Gesamtfläche von 399.170 m² ergibt sich für 2012 ein rechnerisches Potenzial von 231.500 Euro jährlich.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Gronau unterhält fünf große Park- und Gartenanlagen. Darüber hinaus gibt es einen Tierpark. Alle Flächen sind einzeln mehr als 10.000 m² (10 ha) groß und haben historischen Ursprung. Damit ist die einwohnerbezogene Fläche an Park- und Gartenanlagen ebenfalls vergleichsweise hoch. Kleinere Grünflächen am Rande der Verkehrsflächen zählen in Gronau zum Straßenbegleitgrün.
- Die Stadt Gronau hält vergleichsweise viele Spielplätze mit kleinen Flächen vor. Dies bedeutet einen größeren Betreuungsaufwand als bei größeren, zusammenhängenden Spielflächen.
- Die Notwendigkeit für Spiel- und Bolzplätze sollte anhand eines Bedarfsplanes nachgewiesen werden. Dabei sind die demografische Entwicklung und Ansprüche der alternden Bevölkerung zu berücksichtigen. Nicht benötigte Spielplätze sollten durch die Demontage von Spielgeräten zu Park- und Gartenanlagen umgestaltet werden. Diese Spielgeräte können meist an anderer Stelle wieder aufgebaut werden.
- Seit Ende 2013 gibt es eine Spielleitplanung, die nach und nach durch eine Arbeitsgruppe konzeptioniert und umgesetzt werden soll. Kinder, Jugendliche und Anwohner wurden in die Planung und Gestaltung von Spielflächen einbezogen. Die Spielleitplanung beinhaltet auch die vorgehaltenen Sportaußenflächen, die wir separat im nächsten Kapitel betrachten.
- Für die Modernisierung und Neuanlagen von Spiel- und Bolzplätzen wird jährlich eine Prioritätenliste zusammengestellt und vom zuständigen Ausschuss verabschiedet. Ein festes Budget ist nicht vereinbart.
- Nach Umsetzung von einigen Maßnahmen sollte der inzwischen vergriffene Kinderstadtplan neu aufgelegt werden. Er zeigt neben den Kindertagesstätten und Schulen auch alle Kinderspielplätze und sonstige Freizeitflächen.
- Dem Straßenbegleitgrün werden in Gronau nicht nur die unbefestigten Randbereiche und Grünbereiche der Verkehrsflächen zugeordnet, sondern auch alle kleinen, gestalteten Grünflächen im erweiterten Verkehrsraum. Bevor die KLR richtig greift, sollte eine neue Zuordnung überdacht werden. Hinweise und Empfehlungen haben wir in den einzelnen Kapiteln gegeben.
- Kleinstflächen des Straßenbegleitgrüns, z. B. Beete zur Verkehrsberuhigung oder Streifen zwischen Privatgrundstück und öffentlichem Raum, wurden bisher nicht vollständig aufgemessen. Erbrachte Leistungen der ZBU können nicht exakt zugeordnet werden.
- Flächen, die nicht als Erholungs- oder Spielflächen benötigt werden, sollten zurückgebaut und extensiv genutzt oder möglichst einer anderen Nutzung zugeführt werden.
- Kataster liegen in Gronau noch nicht durchgängig vor. Das Baumkataster ist für 2014 geplant. Mittels einer Straßenbefahrung können Bäume nach Art, Stamm- und Kronendurchmesser sowie genauem Standort in eine Software aufgenommen werden. Ein Probeabschnitt zeigte nach Aussage der Verwaltung gute Ergebnisse bei vergleichsweise

geringen Kosten. Ähnliches gilt für weitere Kataster wie für Verkehrsschilder, Einläufe usw. Von diesem Verfahren sollte die Stadt Gronau Gebrauch machen, um schnell eine vollständige Datengrundlage für eine KLR zu schaffen.

- Auf allen Grünflächen sind vergleichsweise viele Sträucher und Gehölzflächen sowie Beete mit aufwändiger Wechselbepflanzung vorhanden. Durch die Pflegeintensität sind diese Flächen teurer zu unterhalten und zu pflegen als z. B. Rasenflächen.
- Durchgängig über alle Bereiche ist festzustellen, dass die Stadt Gronau keine differenzierten Angaben über Aufwendungen für einzelne Pflegeleistungen machen kann. Dies betrifft die Pflege und Unterhaltung von Rasen, Sträuchern, Gehölzflächen, Beeten mit Wechselbepflanzung sowie die Wartung, Kontrolle und Reparatur von Spielgeräten usw.
- Positiv ist zu bewerten, dass die Stadt Gronau Versuche unternimmt, Paten, Spender oder Sponsoren für einzelne Bäume, Verkehrsinseln oder Spielplätze zu motivieren.
- Die ZBU haben eine Kostenrechnung eingerichtet. Sie soll zu einer KLR erweitert werden, wenn die Katasterdaten eingepflegt sind. Daraus sollen Leistungspreise generiert werden, um sich mit Marktpreisen zu messen. Der vorgelegte Tagesbericht zur Erfassung der Mitarbeiterstunden ist aus Sicht der GPA NRW für eine differenzierte Zuordnung gut geeignet.
- Weitere Maßnahmen setzen eine Kostentransparenz und aussagekräftige Kennzahlen voraus. Beides ist in Gronau, aber auch in vielen Kommunen gleicher Größenordnung, noch nicht gegeben. Daher kann die GPA NRW keine konkreten Handlungsempfehlungen abgeben. Auf die Empfehlungen im Berichtsabschnitt „Organisation und Steuerung“ wird hingewiesen. Das jährliche Einsparpotenzial beträgt für die Pflege und Unterhaltung von Park- und Gartenanlagen 576.000 Euro und für das Straßenbegleitgrün 231.500 Euro. Der Pflege- und Unterhaltungsaufwand für Spiel- und Bolzplätze unterschreitet den Benchmark. Daher wird für dieses Segment kein Potenzial ausgewiesen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Gronau mit dem Index 3.

Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene – Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis des mit dem Fachdienst Jugend, Schule, Sport erörterten Fragenkatalogs. Dieser Fachdienst trägt die Produktverantwortung.

- Die Stadt Gronau hält sieben Anlagen vor, davon zwei Kleinspielfelder. Diese liegen an der Martin-Luther-Schule und an der Overbergschule, werden aber nur in einem zu vernachlässigenden Umfang schulisch genutzt. Daher werden sie in diesem Kapitel der allgemeinen Sportaußenanlagen mit aufgenommen.
- Ein aktueller Überblick über den Bestand an Sportaußenanlagen ist in der Stadt Gronau vorhanden. 2009 wurden alle Sportstätten in Gronau erhoben und bewertet. Dieser Überblick beinhaltet Daten zur Anzahl, Fläche, Ausstattung und den baulichen Zustand. Ein Überblick über die nutzenden Vereine und die von ihnen belegten Zeiten ist ebenfalls gegeben. Auf dieser Grundlage wurde für die Folgejahre eine Sportstättenbedarfsplanung aufgestellt und umgesetzt.
- Der Überblick über die Sportaußenanlagen und die Belegungszeiten sind eine gute Grundlage für eine wirksame Steuerung. Darüber hinaus ist die Stadt Gronau über Fusionen und Veränderungen innerhalb der Vereinslandschaft informiert.
- Wir differenzieren zwischen verfügbaren, belegten und tatsächlichen Nutzungszeiten. Über die tatsächlichen Nutzungszeiten in den Hallen werden Belegungen mittels eines Nutzungs- und Übergabebuches erfasst. Für die tatsächlichen Nutzungszeiten der Sportaußenanlagen gibt es in Gronau keine Aufzeichnungen. Die Zeiten der tatsächlichen Nutzung sind abhängig von den Öffnungszeiten der Anlage, sofern diese nicht frei zugänglich sind. Weiterhin hängen die Öffnungszeiten von Witterungseinflüssen bzw. der einsetzenden Dämmerung ab, wenn keine Flutlichtanlage vorhanden ist.
- Grundsätzlicher Bedarf und Frequentierung wurden durch eine Vereinsbefragung ermittelt. Darüber hinaus geben die ZBU die Sportaußenanlagen zur Nutzung frei, insbesondere im Frühjahr. Eine Rückmeldung an den Fachdienst über die Nutzungshäufigkeit deckt sich mit den Erkenntnissen aus der Vereinsbefragung. Abnutzungserscheinungen oder Reparaturbedarf werden ebenfalls von den ZBU an den Fachdienst gemeldet, wenn die ZBU nicht selbst abschließend tätig werden können.
- Nach Aussage des Fachdienstes ist diese Grundlage ausreichend, um für ihre Sportaußenanlagen eine hohe Frequentierung zu konstatieren. Wie die nachfolgende Auswertung der Strukturkennzahlen zeigt, stehen einwohnerbezogen vergleichsweise geringe Sportflächen zur Verfügung. Die Vereine zeigen Mehrbedarf an. Nach Auswertung des Kreissportbundes Borken sind 30 Prozent der Bevölkerung in Gronau in Sportvereinen organisiert.
- Ein Teilbereich der Sportanlage an der Laubstiege konnte auf einen Verein übertragen werden. Hierbei handelt es sich allerdings um eine überwiegend schulisch genutzte Anlage. Die Stadt Gronau sollte die Möglichkeit prüfen, andere Sportanlagen an Vereine zu übertragen und dadurch die Belastung des städtischen Haushalts zu reduzieren. Dies gilt insbesondere für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Vereinshäuser. Die Übertragung an Vereine zieht meist nur einen geringeren Betriebskostenzuschuss nach sich.

- Positiv zu verzeichnen ist die Einführung von Nutzungsgebühren im Jahr 2014. I.d.R. führt das dazu, dass sich Vereine mit dem tatsächlichen Flächenbedarf auseinandersetzen müssen. Darüber hinaus stellt die Stadt Gronau keinen städtischen Platzwart.

Strukturen

Die Gesamtfläche der Anlagen beträgt rund 105.000 m². Die Stadt verfügt über neun Sportrasenplätze, einen Kunstrasenplatz und drei Tennisplätze.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im 2012

Kennzahl	Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	2,26	2,28	10,32	5,16	3,31	5,10	6,27	20
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,61	0,95	4,97	2,29	1,53	1,92	2,76	22

→ Feststellung

Die einwohnerbezogene Gesamtflächen der Anlagen bilden bei mittlerer Einwohnerdichte den neuen Minimalwert ab. Die zur Verfügung gestellte reine Sportnutzfläche der Sportaußenanlagen liegt beim ersten Quartilwert.

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf den Sportstättenbedarf neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60- bis 75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von hochaktiven Sportarten in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit.

Dies gilt auch für die Stadt Gronau und wird in der Arbeitsgruppe zur Spielleitplanung thematisiert. Rückläufig ist die Zahl der jungen Vereinsmitglieder auch, weil die Schulzeiten oft bis in die Nachmittags- und in die Abendstunden ausgeweitet wurden. Für zusätzlichen Sport bleiben den Schülern dann nur die Wochenenden.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				34	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					37

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				34	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					37

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Baubetriebshofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				34	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					37

→ 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