

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Oelde
im Jahr 2013*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oelde	3
Managementübersicht	3
Ausgangslage der Stadt Oelde	5
Strukturelle Situation	5
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	9
→ Zur Prüfung der Stadt Oelde	11
Prüfungsablauf	11
→ Zur Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14

→ 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 gesetzlichen 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 in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert in 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 enthalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Oelde 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 Oelde

Managementübersicht

Seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) zum 1. Januar 2008 sind die Jahresergebnisse mit Ausnahme des ersten Jahres bis einschließlich 2011 defizitär. Das Jahresergebnis 2012 weist zwar einen Überschuss aus, der jedoch allein buchungstech-

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

nisch, im Ergebnis aus Verstößen gegen das geltende Haushaltsrecht entstanden ist. Das strukturelle Ergebnis 2012 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf in Höhe von jährlich 2,6 Mio. Euro aus. Die Ausgleichsrücklage ist seit 2009 vollständig verbraucht. Für die Jahre 2008 bis 2012 summiert sich der Eigenkapitalverzehr auf nahezu 20 Mio. Euro. Im Planungszeitraum bis 2017 wird sich der Kapitalverzehr auf 37 Mio. Euro summieren. Damit sind dann fast 40 Prozent des ursprünglich zur Verfügung stehenden Eigenkapitals in einem Zeitraum von etwa zehn Jahren verbraucht.

Neben der nachhaltig zu schließenden Konsolidierungslücke in Höhe von 2,6 Mio. Euro kann sich im Planungszeitraum weiterer Finanzbedarf ergeben. Mit unserer Risikoanalyse kann die GPA NRW die eigenen Abwägungen der Stadt Oelde nicht ersetzen, möchten aber dafür sensibilisieren, dass sich im ungünstigsten Fall der Konsolidierungsbedarf auf bis zu 4,4 Mio. Euro erhöhen kann.

Die Höhe der Fehlbetragsquoten, die eine Pflicht zur Aufstellung eines formalen Haushaltssicherungskonzeptes auslösen, wird nur knapp unterschritten. Geringfügige Verschlechterungen der Planergebnisse lösen diese Pflicht aus. Insofern kann bereits jetzt ein freiwilliges Haushaltssicherungskonzept mit Maßnahmen zur nachhaltigen Konsolidierung der Finanzen durchaus ein probates Mittel sein. Die dauerhafte Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben. Der Verbrauch an Eigenkapital ist zu hoch und nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

Die finanzielle Grundausstattung der Stadt Oelde ist im landesweiten Vergleich leicht unterdurchschnittlich und wesentlich auf die ausbleibenden Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Andererseits indiziert dies eine hohe Steuerkraft. Nach Auffassung der GPA NRW sind deshalb eher zu hohe Aufwendungen als zu niedrige Erträge für die Defizite auszumachen. Für dieses Ergebnis sprechen auch die in allen Jahren ausreichende Selbstfinanzierungskraft und die weitgehende Vermeidung von Liquiditätskrediten.

Belastet wird der städtische Haushalt durch nicht zahlungs- aber ergebniswirksame Abschreibungen, insbesondere durch Immobilien. Insgesamt ist das Immobilienportfolio, auch gemessen an der Fläche und an der Zahl der Stadtteile, zu groß. Insbesondere nicht kommunal genutzte Gebäude (z.B. Wohngebäude, Mietwohnungen), sollten aufgegeben und veräußert werden. Sie belasten die Stadt durch Abschreibungen, Kapitaldienst, Unterhaltungs-, Sanierungs- und Bewirtschaftungsaufwand. Stehen hier im Einzelfall noch Mieterträge zur Finanzierung zur Verfügung, so stellen andere über den Bedarf für kommunale Aufgaben hinaus vorgehaltene Gebäude einen vermeidbaren Aufwand dar. Hier sieht die GPA NRW einen Schwerpunkt nachhaltiger Konsolidierungsmöglichkeiten.

Die Stadt ist sich des hohen Standards bei der Infrastruktur durchaus bewusst. Gleichwohl sollen keine Reduzierungen vorgenommen werden, um gegenüber anderen Kommunen nicht an Attraktivität zu verlieren. Letztlich müssten dann zur dauerhaften Finanzierung dieser Standards und des damit verbundenen Aufwandes alle Potenziale zur Ertragsverbesserung bis hin zur Anhebung der Realsteuersätze genutzt werden. Auch dazu sieht die GPA NRW Möglichkeiten.

Die zum Teil nicht konsequente Reduzierung von nicht benötigtem Gebäudebestand zeigt sich auch bei den Schulflächen. Die Stadt hat anerkennenswerter Weise eine Reduzierung auf vier Grundschulstandorte beschlossen. Die Schülerzahlen sind weiter rückläufig. Daraus ergeben sich weitere Flächenüberhänge, die nur mit weiteren Schulschließungen zu kompensieren sind.

Die hohen Standards bei der städtischen Infrastruktur spiegeln sich auch bei den Schulturnhallen wider. Hier hat die GPA NRW festgestellt, dass gut vier Halleneinheiten, gemessen an der Notwendigkeit für den Schulsport, über den Bedarf hinaus vorgehalten werden.

Die dringendsten und weitreichendsten Handlungsmöglichkeiten zur nachhaltigen Haushaltskonsolidierung, die sich auch entsprechend in der Bewertung wieder finden, betreffen in Oelde die kommunalpolitische Entscheidungsebene.

Die Stadt Oelde konnte die für die Prüfung der Grünflächen erforderlichen Daten nicht vollständig zur Verfügung stellen. In den Strukturdaten konnten überwiegend keine Angaben gemacht werden. So konnte neben der Anzahl und Fläche der Park- und Gartenanlagen, keine Angaben zum Straßenbegleitgrün, den städtischen Außenanlagen und den sonstigen Grünflächen gemacht werden. Auch die Finanzdaten sind lückenhaft.

Die GPA NRW hält es für zwingend erforderlich, ein aktuelles Grünflächenkataster zu erstellen und sukzessiv fortzuschreiben. Dazu sollte die Stadt die Flächen exakt und möglichst nach den jeweiligen Grünflächentypen erfassen. Dabei kann sich die Stadt an der für die Prüfung genutzten Datenerhebungsdatei orientieren.

Entgegen den bis hier genannten dringenden Handlungsnotwendigkeiten zur Konsolidierung der städtischen Finanzen ist die Stadt Oelde bei den geprüften Verwaltungsbereichen Sicherheit und Ordnung sowie Tageseinrichtungen für Kinder gut aufgestellt und erhält eine entsprechend hohe Bewertung. Bei einzelnen Aufgaben hat die GPA NRW auch hier vergleichsweise hohe Standards der Dienstleistungen (z.B. Trauungen in besonderem Ambiente) vorgefunden. Diese besonderen Leistungen sollten durch entsprechende Gebühren kostendeckend finanziert sein.

Ein überdurchschnittliches Leitungsangebot hält die Stadt Oelde bei den Tageseinrichtungen für Kinder vor. Die Betreuungsquote U 3 liegt über dem Durchschnitt und das Platzangebot ist so großzügig, dass in einzelnen Ortsteilen nicht alle vorhandenen Räumlichkeiten genutzt werden. Bisher sind die Leerstände vereinzelt und gering. Andererseits ist auch die Zahl der jüngsten Bevölkerungsgruppe rückläufig und die Stadt Oelde sollte im Zusammenhang mit den Empfehlungen zum gesamten Immobilienportfolio bereits heute Handlungsstrategien entwickeln.

Die GPA NRW begrüßt das erarbeitete Stadtentwicklungskonzept 2015+. Die Stadt Oelde sollte sich strikt an ihren Zielen orientieren und ihr Handeln langfristig daran ausrichten. Dabei müssen finanzielle Möglichkeiten und Notwendigkeiten miteinander ins Gleichgewicht gebracht werden, um langfristig die eigene finanzielle Handlungsfähigkeit zu erhalten. Aktuell sind Standardreduzierungen beim Immobilienportfolio einschließlich der Schulen und Turnhallen geboten.

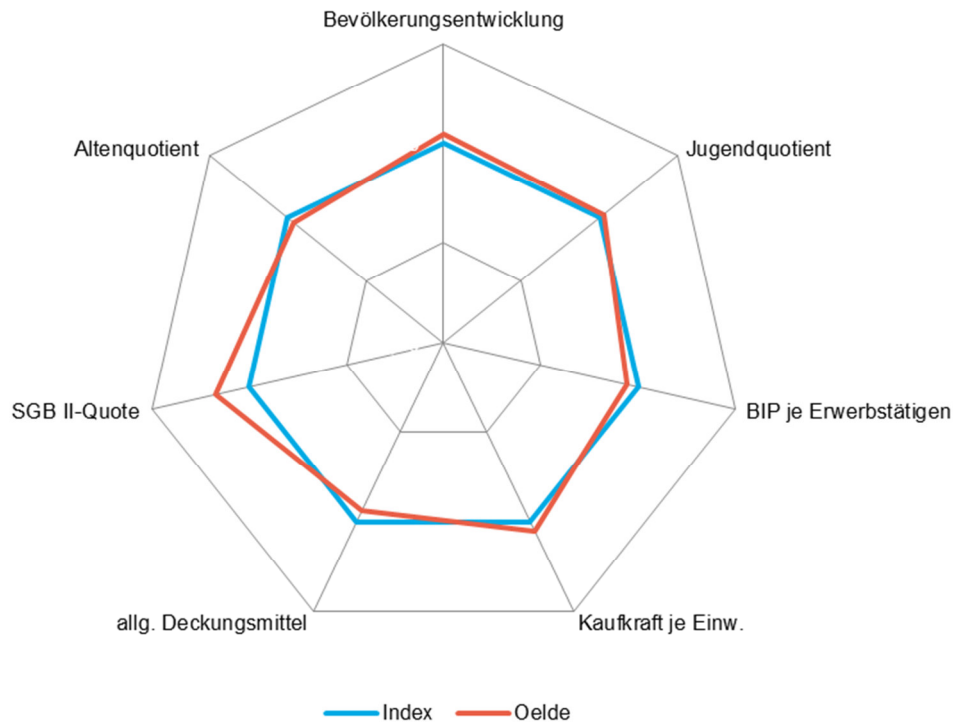
Ausgangslage der Stadt Oelde

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Oelde. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zu-

gänglichen 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.

Strukturmerkmale der Stadt Oelde



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

Die grafische Darstellung zeigt insgesamt, dass die Stadt Oelde bei keinem der Strukturmerkmale besonders benachteiligt ist. Die deutlich niedrigere SGB II-Quote wird auf die hohe Zahl an Arbeitsplätzen und eine niedrige Arbeitslosenquote zurückgeführt. Dies führt offensichtlich auch zu einer höheren Kaufkraft der Einwohner. Die Bevölkerungszahl ist auch in Oelde rückläufig, allerdings in der Tendenz nicht so stark ausgeprägt wie im landesweiten Durchschnitt.

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir am 22. Oktober 2013 dazu ein Gespräch mit dem Bürgermeister geführt. Dabei haben wir die Strukturmerkmale hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt. Ebenso wurden individuelle Struktur- und Standortfaktoren aus Sicht der Kommune diskutiert.

Demografische und örtliche Strukturen

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im

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

Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister erläutert.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammengang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen gehen wir davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung sind.

Die demografische Entwicklung und die sich daraus ergebenden Veränderungen finden bei der Stadt Oelde in allen Handlungsfeldern der kommunalen Dienstleistungen Berücksichtigung. Die Stadt hat bereits seit 2006 unter Beteiligung ihrer Bürger ein Stadtentwicklungskonzept 2015+ erarbeitet. Das Arbeitsergebnis wird als Prozess verstanden, laufend fortgeschrieben und so den aktuellen Entwicklungen angepasst. Zu insgesamt acht Handlungsfeldern sind strategische Ziele definiert worden. Zum Stadtentwicklungskonzept 2015+ soll regelmäßig eine Bilanz erstellt werden. Dabei werden die aufgestellten Ziele überprüft und weiter entwickelt. Alle Fragestellungen berücksichtigen die demografischen Veränderungen.

Eines der Ziele der Stadt Oelde ist, die Zahl der Einwohner (30.000) stabil zu halten, mindestens aber den Trend des Bevölkerungsrückganges so weit wie möglich, aufzuhalten. Dazu wird auch auf eine Stärkung der Ortsteile gesetzt. Für die drei (neben der Kernstadt Oelde) Ortsteile werden dazu Ortsentwicklungskonzepte erarbeitet.

Zu Stärkung der Ortsteile als Elemente eines attraktiven Wohnstandortes Oelde ist es nach Auffassung der Stadt wichtig, dass in allen Ortsteilen Baugrundstücke vorgehalten werden. Alle Baugrundstücke werden durch die Stadt vermarktet. Die Nachfrage in den Ortsteilen ist zum Teil verhalten. In Sünninghausen fehlt die Infrastruktur für die Nahversorgung, in Stromberg sind kaum Arbeitsplätze vorhanden. Wegen vorhandener Arbeitsplätze in Lette (Fa. Miele) ist dort eine gewisse Nachfrage nach Baugrundstücken vorhanden. Der Ortsteil Stromberg richtet sich zunehmend auch touristisch aus.

Im Handlungsfeld Wohnen wird zunächst nach Möglichkeit auf Nachverdichtung gesetzt, um weiteren Flächenverbrauch zu vermeiden. Neue Wohngebiete werden nur sehr maßvoll ausgewiesen. Allerdings ist in Oelde keine Leerstandproblematik bei Wohnhäusern vorhanden, vielmehr ist es sehr schwer, Bestandsimmobilien kaufen zu können. Sie zeichnen sich in Oelde aufgrund des Marktes als sehr wertbeständig aus und werden in der Regel durch die Nachfolgenerationen weiter genutzt. Insgesamt wird die Eigentumsquote in Oelde als hoch eingeschätzt.

Ein weiterer wesentlicher Handlungsschwerpunkt, auch zur Förderung der Attraktivität der Stadt, ist das Thema Bildung. Ziel der Stadt Oelde ist, eine lückenlose Bildungskette von der Kindertageseinrichtung bis zum Studium anbieten zu können. Wegen der vorwiegend technischen Arbeitsplätze mit dem Schwerpunkt Maschinenbau werden die Bildungseinrichtungen ganz bewusst naturwissenschaftlich-technisch ausgerichtet. Bereits in den Kindertageseinrichtungen werden Kooperationen mit Industrie, Laboren und Universitäten eingegangen, um die naturwissenschaftlich-technische Ausrichtung zu stärken. Diese Angebote werden in den Schulen fortgeführt. Auch nach der Schulausbildung wird in Oelde gezielt die Möglichkeit eines dualen Studiums neben der betrieblichen Ausbildung angeboten und gefördert. Hier gibt es Koope-

rationen mit der Fachhochschule Süd in Meschede und der Fachhochschule in Münster. Ziel der Stadt ist, eine Bildungsabwanderung zu vermeiden und qualifizierte Fachkräfte vor Ort zu binden. Daneben bietet die heimische Industrie auch eine große Zahl an Ausbildungsplätzen für handwerkliche Berufe an.

Die demografische Entwicklung hat Auswirkungen auf das schulische Angebot. Darauf geht die GPA NRW im Bericht „Schule der Stadt Oelde“ näher ein. Die aktuelle Entwicklung ist von 360 Schulanfängern/Jahr auf 210 Schulanfänger/Jahr rückläufig. Eine Grundschule ist bereits geschlossen. Weitere Schulschließungen sind geplant, so dass langfristig nur vier Grundschulstandorte erhalten bleiben sollen. Mit der Verbundgrundschule der Norbertschule in Lette und der von-Ketteler-Schule in Oelde ist der Teilstandort im Ortsteil Lette zunächst für die nächsten sechs Jahre gesichert. Wegen der abnehmenden Nachfrage der Hauptschule ist ein Konzept entwickelt worden, um für jeden Schüler eine geeignete Schulform anbieten zu können. Gestützt auf die Ergebnisse einer Elternbefragung hat die Gesamtschule zum Schuljahr 2013/14 ihren Betrieb aufgenommen. Hauptschule und Realschule laufen aus. Ergänzt durch ein Gymnasium werden in Oelde alle schulischen Bildungsabschlüsse angeboten.

Aufgrund der hohen Anzahl an Arbeitsplätzen ist die Arbeitslosenquote in Oelde niedrig. Die soziale Lage wird als insgesamt unproblematisch eingestuft, wobei die Leistungen für die Grundsicherung im Alter als tendenziell zunehmend wahrgenommen werden.

Die aktuell ausgewiesenen Gewerbegebiete entwickeln sich aufgrund der sehr günstigen Verkehrsanbindung sehr gut.

Insgesamt wird die vorhandene Infrastruktur und das Wohnumfeld durch die Einwohner als attraktiv wahrgenommen. Neben den vorhandenen Einrichtungen trägt dazu auch die Nähe zu den Oberzentren Bielefeld und Hamm bei. Erklärtes Ziel der Stadt ist in diesem Zusammenhang, keine Infrastruktur abzubauen, sondern weiterhin vorzuhalten, um im Wettbewerb mit anderen Kommunen weiter an Attraktivität zu gewinnen. Sportplätze sollen dabei ausgebaut werden, allerdings nicht in den Ortsteilen. Hierzu liegt ein Sportstättenkonzept für die Ortsteile vor, das eine Kooperation zwischen Sünninghausen und Stromberg vorsieht. Das vorhandene Angebot wird selbst als herausragend, insbesondere bei den Bädern empfunden. Bei der Umsetzung geht die Stadt nach eigenen Angaben sehr restriktiv mit Neubauten um. Vielmehr werde geprüft, ob sich im Bestand nicht andere Nutzungen ergeben können. Bei nicht mehr benötigten Gebäuden werde geprüft, ob sich nicht eine sinnvolle Nachnutzung ergeben kann. Dabei gilt der Grundsatz, nicht mehr genutzte Gebäude in private Hand zu geben. Gelingt dies allerdings nicht, so tut sich die Stadt beim Abbruch solcher Gebäude in Einzelfällen (z.B. Schulen) aus emotionalen Gründen schwer. In den Berichten geht die GPA NRW insgesamt detaillierter auf die vorhandene kommunale Infrastruktur ein. In dem Gespräch hat der Bürgermeister Wert auf die Feststellung gelegt, dass die Stadt Oelde keine Prestigeobjekte oder Leuchtturmprojekte anstößt. Allerdings muss eine gewisse Attraktivität erhalten bleiben, auch um gegenüber den Nachbarkommunen konkurrenzfähig zu bleiben.

Beim Themenfeld Migration wird die Stadt sehr stark durch die ehrenamtlich arbeitenden Integrationslotsen unterstützt. Unter dem Stichwort „Kulturen in Oelde – Menschen und Länder“ ist die Integration Bestandteil der lokalen Agenda 21 und die Umsetzung der Ziele nach eigener Auffassung gut gelungen.

Ebenso wird die städtische Seniorenbetreuung durch ehrenamtliche Vereinsarbeit in Heimat Häusern und Begegnungsstätten unterstützt. Als Alternative zu Pflegeeinrichtungen ist die Entwicklung eines Quartiers in dem sehr viel Wert auf eine gelebte Nachbarschaft und einen Austausch zwischen den Generationen gelegt wird, thematisiert. Auf dem freiwerdenden Gelände der Erich-Kästner-Schule sollen im Hinblick auf die demografische Entwicklung Projekte des Generationenwohnens, des betreuten Wohnens und der Schaffung von barrierefreiem Wohnraum entwickelt werden.

Die örtliche Infrastruktur zur Versorgung wird als gut bezeichnet. Überwiegend inhabergeführte Geschäfte halten ein breites Angebot vor und werden durch ein aktives City-Management unterstützt.

Das gesellschaftliche Leben wird durch aktive Vereine geprägt. Der Organisationsgrad in Vereinen ist hoch. Auch bei neuen Masterplänen, bei Informationen oder Workshops zur Stadtentwicklung ist eine große Bereitschaft der Einwohner vorhanden, aktiv an der Gestaltung des Lebensumfeldes teilzunehmen.

Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit sind die Volkshochschule, das interregionale Gewerbegebiet Aurea, und verschiedene Arbeitsgemeinschaften der Fachbereiche mit anderen Kommunen. Zeitweise gibt es interkommunale Kooperationen des Standesamtes.

Grundsätzlich wird erkannt, dass die Kommunen untereinander auch bei der Personalwirtschaft im Wettbewerb stehen. Es wird auf eine bedarfsgerechte Ausschreibung und Ausbildung geachtet. Ziel ist eine dauerhafte Übernahme. Die Stadt muss attraktive Arbeitgeberin sein und bleiben. Eingerichtet ist zu dem Thema eine Verwaltungs- und Strukturkommission. Im Bericht „Personal und Demografie“ geht die GPA NRW näher auf das Thema ein.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

In den Teilberichten werden für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen ermittelt und analysiert. 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 wird die Haushaltssituation bewertet. Die KIWI-Bewertung spiegelt den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

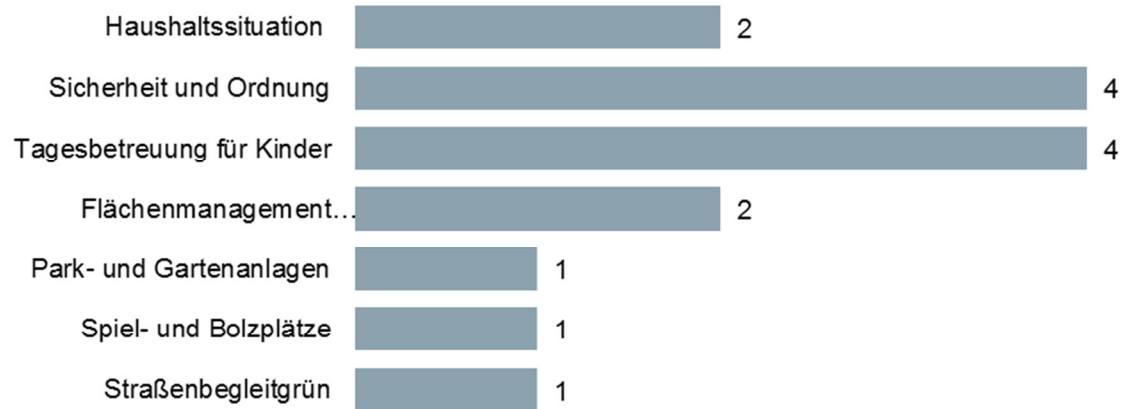
KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushalts-situation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf gegeben		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

KIWI-Bewertung der Stadt Oelde



→ Zur Prüfung der Stadt Oelde

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Oelde haben wir von Juli 2013 bis Februar 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche haben wir in der Stadt Oelde den Schwerpunkt der Betrachtung auf die Jahre 2011 und 2012 gelegt. Je nach vorhandener Datenlage werden in einzelnen Teilberichten für eine Zeitreihenbetrachtung auch Daten und Kennzahlen vor und nach diesen Jahren dargestellt und analysiert.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Thomas Hartmann
Personalwirtschaft und Demografie	Friederike Becker-Walschus
Sicherheit und Ordnung	Friederike Becker-Walschus
Tagesbetreuung für Kinder	Friederike Becker-Walschus
Schule	Sarah Elsenbach
Grünflächen	Sarah Elsenbach

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

→ 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 da 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 werden mittlere kreisangehörige Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen.

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

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

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

Die GPA NRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist die Suche nach guten Werten 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 angestrebt 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 28.08.2014

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

➔ 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

*Finanzen der Stadt Oelde im
Jahr 2013*

INHALTSVERZEICHNIS

Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	12
Haushaltswirtschaftliche Risiken	15
Risikoszenario	15
Haushaltskonsolidierung	17
Kommunaler Steuerungstrend	18
Beiträge	20
Gebühren	21
Steuern	22
Gebäudeportfolio	22
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	26
Vermögenslage	26
Schulden- und Finanzlage	32
Ertragslage	38
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 Oelde hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01.01.2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresergebnisse 2008 bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor.

Bislang bestand gemäß den Kriterien des § 76 GO noch keine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK).

Jahresergebnisse und Rücklagen

In den kameralen Haushaltsjahren 2001 bis 2005 konnte die Stadt Oelde den Verwaltungshaushalt strukturell nicht ausgleichen. Die damaligen kameralen Fehlbeträge je Einwohner lagen auf einem interkommunal leicht überdurchschnittlichen Niveau. 2006 und 2007 ergaben sich positive Jahresergebnisse. Die in diesen Jahren erzielten freien Spitzen bildeten interkommunal etwa durchschnittliche Werte ab.¹

Mit dem Übergang in das NKF ergaben sich, nach einem geringfügig positiven Ergebnis im Jahr 2008, wiederum teilweise erhebliche negative Jahresergebnisse.

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

	EB* 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	./.	58	-11.008	-8.240	-1.336	1.153
Höhe der allgemeinen Rücklage	87.039	86.472	86.430	78.190	76.854	72.730
Höhe der Ausgleichsrücklage	10.416	10.966	0	0	0	1.211
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	0,1	9,5	1,7	5,4
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	pos. Ergebnis	11,3	9,5	1,7	pos. Ergebnis

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2008

Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem negativen Jahresergebnis 2009 innerhalb eines Jahres vollständig verbraucht.

Die Ergebnisrechnungen 2009 bis 2011 weisen durchgehend negative Ergebnisse aus. Dies führte innerhalb von drei Jahren zu einem Werteverzehr von 20,6 Mio. Euro (ca. 21 Prozent). Die extrem negativen Jahresergebnisse in den Jahren 2009 und 2010 resultierten insbesondere aus deutlich gesunkenen Steuererträgen als Folge der Finanzkrise. Im Jahr 2009 folgten zu-

¹ Vgl. Bericht zur überörtlichen Prüfung der Stadt Oelde in 2009, Seite Fi - 53 f

sätzlich außerplanmäßige Abschreibungen auf den Beteiligungsansatz der Wirtschafts- und Bäderbetrieb Oelde GmbH (WBO) von 3,9 Mio. Euro.

Die Jahresergebnisse sind auch wesentlich durch die Bildung bzw. Auflösung von Rückstellungen beeinflusst. Bis 2012 wurden Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz von 1,44 Mio. Euro - allein 2011 0,9 Mio. Euro - ertragswirksam aufgelöst. Im Jahresabschluss 2008 ergab sich eine ergebniswirksame Rückstellungsauflösung zur Verlustabdeckung des Forum Oelde (1,6 Mio. Euro). Der Jahresabschluss 2011 wurde durch die Auflösung einer Rückstellung von 0,8 Mio. Euro für erwartete Rückzahlungsverpflichtungen aus einer Zuschussgewährung positiv beeinflusst. Im gleichen Jahr wurde eine Rückstellung für erwartete Sonderzahlungen an Beamte (0,8 Mio. Euro) ertragswirksam aufgelöst.

→ **Feststellung**

Insbesondere die Jahresergebnisse 2008 und 2011 profitieren durch die Auflösung von Rückstellungen. Das Jahresergebnis 2008 fällt daher um 1,6 Mio. Euro und das Jahresergebnis 2011 um 2,5 Mio. Euro besser aus.

Im Jahr 2012 hat die Stadt Oelde Erträge (152.000 Euro) und Aufwendungen (1.553.000 Euro) aus der Veräußerung von Vermögen Gegenständen unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage verrechnet. Hierbei handelte es sich um Verkäufe von Grundstücken über/unter Buchwert.

Wertänderungen von Finanzanlagen in Höhe von 2,665 Mio. Euro (Forum Oelde 2,615 Mio. Euro und WBO 50.000 Euro) wurden 2012 ebenfalls unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage verrechnet.

Die 2,615 Mio. Euro des Forum Oelde setzen sich wie folgt zusammen: 1,331 Mio. Euro Kapitalverstärkungen sowie 1,284 Mio. Euro als Abschreibung zur Wiederherstellung der Spiegelbildlichkeit des Eigenkapitals von Forum Oelde und dem städtischen Bilanzansatz.

Die Verlustabdeckung des Eigenbetriebes Forum Oelde von 1,284 Mio. Euro wurde entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften ebenfalls unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage verrechnet. Eine entsprechende haushaltsplanmäßige Veranschlagung für das Folgejahr wurde seitens der Kommunalaufsicht des Kreises Warendorf für nicht zulässig erklärt. Der vorgesehene Ansatz 2013 wurde daraufhin seitens der Stadt Oelde gesperrt. Das positive Jahresergebnis 2012 resultiert damit aus einem Verstoß gegen die haushaltsrechtlichen Vorschriften. Die Kommunalaufsicht hat in ihrer Verfügung vom 05.03.2013 festgelegt, dass die jährlichen Verlustausgleiche ab 2014 zwingend im Ergebnisplan zu veranschlagen sind.

→ **Feststellung**

Im Jahresabschluss 2012 erfolgte eine Verrechnung der Verlustabdeckung des Eigenbetriebes Forum Oelde von 1,284 Mio. Euro mit der allgemeinen Rücklage. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis 2012 um 1,284 Mio. Euro. Die Buchungsweise der Stadt stellt einen Verstoß gegen das geltende Haushaltsrecht dar.

Der Jahresüberschuss 2008 von 58.000 Euro wurde der Ausgleichsrücklage zugeführt (Umbuchung von der allgemeinen Rücklage in die Ausgleichsrücklage). Dieser Praxis lag die erstmalige Anwendung des NKFWG zum Jahresabschluss 2012 zu Grunde.

Auf Grund der vorstehenden Sachverhalte konnte im Jahr 2012 ein positives Ergebnis von 1,2 Mio. Euro erzielt werden. Der Ergebnishaushalt der Stadt Oelde wurde unter Bezug auf die Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung im Saldo um 4,1 Mio. Euro buchmäßig entlastet.

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis *)	-3.000	-2.112	-4.027	-2.322	-2.258
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	70.941	68.829	64.802	62.480	60.222
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	2,5	3,0	5,9	3,6	3,6
Fehlbetragsquote in Prozent	4,1	3,0	5,9	3,6	3,6

*) Erwartetes Jahresergebnis 2013 (Stand Februar 2014) sowie Haushaltsansatz 2014 mit Werten der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017; Stand: Haushaltsplan 2014

Hinweis:

Für die Darstellung und Analyse des Jahresergebnisses 2014 und der Ergebnisse der mittelfristigen Finanzplanung der Jahre 2015 bis 2017 wurden in der vorstehenden Tabelle die Daten des Haushaltsplanes 2014 zu Grunde gelegt. Da diese Werte der GPA NRW erst im Abschlussgespräch mit der Finanzabteilung am 25.02.2014 zur Verfügung standen, liegen den nachfolgend im Bericht dargestellten Werten und den darauf basierenden Analysen und Aussagen noch die entsprechenden Werte des Haushaltsplanentwurfs 2014 (Stand Oktober 2013) zu Grunde.

Die mittelfristige Finanzplanung des Haushaltes 2014 weist bis 2017 weitere erhebliche Fehlbeträge - mit sinkender Tendenz - aus. Hierdurch verringert sich das verbleibende Eigenkapital weiter. Bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums 2017 werden insgesamt rd. 37 Mio. Euro an Eigenkapital verbraucht sein – dies sind ca. 38 Prozent des ursprünglich vorhandenen Eigenkapitals.

Für das Jahr 2013 geht die Stadt Oelde, mit Stand Januar 2014, von einer Verbesserung des geplanten Jahresergebnisses (-4,5 Mio. Euro) aus. Das aktuell bekannte Ergebnis liegt bei einem Defizit von ca. 3,0 Mio. Euro. Zurückzuführen ist diese Ergebnisverbesserung insbesondere auf Wirkungen des Gesetzes zur Änderung des Einheitslastenabrechnungsgesetzes (ELAGÄndG NRW) für die Abrechnung des Jahres 2012 (1,7 Mio. Euro).

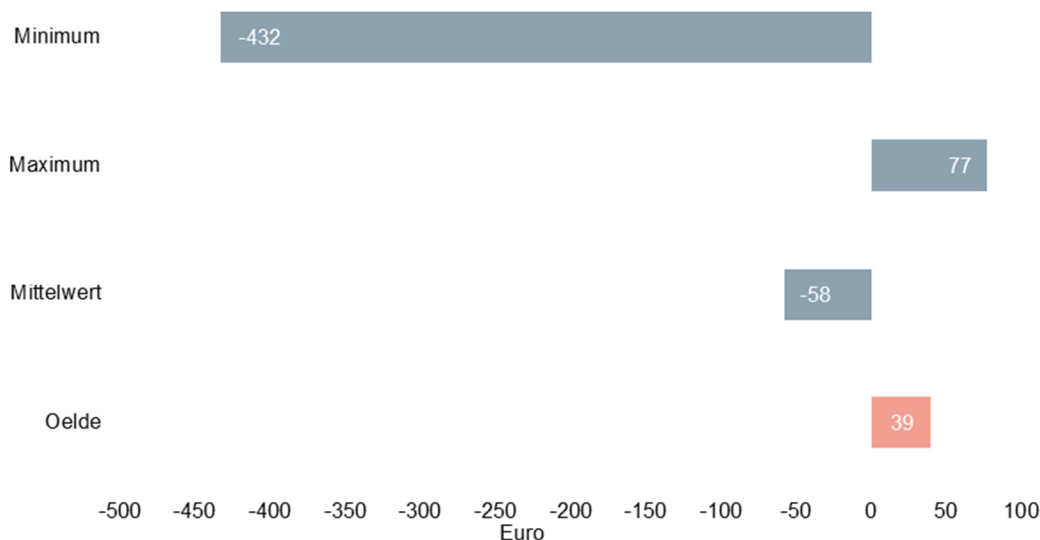
Die jeweilige Verringerung der allgemeinen Rücklage liegt ab 2014 insgesamt unterhalb des Schwellenwertes nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO von fünf Prozent. Für das Jahr 2015 wird dieser Wert überschritten. Bereits geringe Verschlechterungen in den anderen Jahren gegenüber den Planansätzen werden die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes bedingen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Stadt Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39	-432	77	-58	-89	-19	30	20

Im interkommunalen Vergleich 2012 positioniert sich die Stadt Oelde über dem 3. Quartil sowie deutlich besser als der Mittelwert der Vergleichswerte. Dies ist jedoch auf die bereits oben ausgeführten Sondereffekte in Bezug auf das NKFVG zurückzuführen. Berücksichtigt man die herausgerechneten Sondereffekte, beliefte sich das Jahresergebnis 2012 auf 26 Euro je Einwohner.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012



→ Feststellung

Die dauerhafte Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben. Der Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Geringfügige Verschlechterungen der Planergebnisse führen zur HSK-Pflicht.

Strukturelle Haushaltssituation

Um eigene Handlungsspielräume zu wahren bzw. 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.

Nachfolgend wird deshalb zunächst das strukturelle Ergebnis 2012 ermittelt und dieses anschließend dem Planergebnis 2017 gegenübergestellt.

Strukturelles Ergebnis 2012

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 vorliegenden Ist-Ergebnisse (2008-2012) angesetzt. Für die Gewerbesteuer wurden abweichend die Durchschnittswerte der Jahre 2011 und 2012 zu Grunde gelegt. Die Einbeziehung der Vorjahre erscheint wegen der erheblichen Schwankungsbreite in diesen Jahren nicht sachgerecht.

Zusätzlich sind Sondereffekte bereinigt worden, die einmalig bzw. sehr selten auftreten. In Oelde betraf dies im Jahr 2012 Erträge aus der Auflösung von in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Instandhaltungsrückstellungen von 0,4 Mio. Euro sowie die gegen die allgemeine Rücklage verrechnete Verlustabdeckung für das Forum Oelde (1,284 Mio. Euro) die in den Folgejahren jeweils ergebniswirksam wird.

Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Stadt Oelde	
Jahresergebnis	1.153
./. Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	19.527
./. Bereinigungen Sondereffekte	1.685
= bereinigtes Jahresergebnis	-20.059
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer* und Finanzausgleich 2008 bis 2012)	17.503
= strukturelles Ergebnis	-2.556

*Jahre 2011 und 2012

→ Feststellung

Bezogen auf das Jahr 2012 weist die Stadt Oelde, nach der vorstehenden Berechnung, ein strukturelles Defizit von rund 2,6 Mio. Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung bis 2017

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 von der Stadt Oelde geplanten Jahresergebnis 2017 verglichen. Aus den bereits vorstehend thematisierten Gründen wurde hierbei das strukturelle Defizit in Höhe von 2,6 Mio. Euro berücksichtigt.

Die Analyse soll aufzeigen,

- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Oelde ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Nach der mittelfristigen Planung erzielt die Stadt Oelde 2017 ein Jahresdefizit von rund 2,9 Mio. Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke erhöht sich somit zum Jahr 2017 geringfügig.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Veränderungen zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 (- 2,6 Mio. Euro) und dem Planergebnis 2017 (-2,9 Mio. Euro) in Höhe von rund 0,3 Mio. Euro im Wesentlichen zusammensetzen:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2017 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer *	17.815	19.500	1.685	1,8
Grundsteuer B**	4.189	4.620	431	2,0
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern *	12.291	16.869	4.578	6,5
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich*	1.130	1.530	400	6,3
Schlüsselzuweisungen*	250	0	-250	./.
Sonstige ordentliche Erträge**	3.389	1.948	-1.441	-10,5
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	14.052	16.093	2.041	2,7
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**	12.289	13.861	1.572	2,4
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit*	2.681	3.266	585	4,0

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Kreisumlage*	11.302	12.000	698	1,2
Transferaufwendungen ohne Kreisumlage**	9.356	11.031	1.675	3,3

* Mittelwerte 2008 bis 2012, Ausnahme Gewerbesteuer Mittelwerte 2011 und 2012

** Ergebnis 2012

Gewerbesteuer:

Die Gewerbesteuer trägt mit 1,7 Mio. Euro zur Konsolidierung bis 2017 bei. Es ergibt sich eine Wachstumsrate von jährlich 1,8 Prozent bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012.

Bei den Ansatzplanungen der Stadt handelt es sich um eine rechnerisch ermittelte Erwartungshaltung, die von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig ist. Basis sind das erwartete Gewerbesteueraufkommen 2013 sowie zusätzliche Erträge aus der Neuansiedlung eines Unternehmens. Eine Anhebung des Steuersatzes ist im Finanzplanungszeitraum nicht vorgesehen. Insgesamt werden von 2013 bis 2017 Ertragssteigerungen von lediglich 0,5 Mio. Euro eingeplant. Die Planungswerte der Stadt sind nachvollziehbar. Im Risikoszenario wird diese Haushaltsposition nicht aufgegriffen. Die starken konjunkturellen Schwankungen in der Vergangenheit zeigen jedoch, dass in diesem Bereich erhebliche haushaltswirtschaftliche Risiken liegen.

Grundsteuer B:

Die Grundsteuer B weist eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 2,0 Prozent auf. Eine Anhebung des Hebesatzes ist planmäßig nicht vorgesehen. Um die Steigerungsraten zu realisieren, müssen sich die Einheitswerte des besteuerten Grundbesitzes entsprechend entwickeln. Die örtlichen Überlegungen gehen von einer zumindest stagnierenden Bevölkerung aus. Dies wird durch die Bevölkerungsprognose bis 2030 nicht bestätigt. Für die nächsten Jahre strebt die Stadt Oelde den Verkauf einer erheblichen Zahl von Baugrundstücken an. Zur Bevölkerungsprognose und Maßnahmen zur Wohnbebauung vgl. auch Ausführungen im Vorbericht. Die Steigerungsraten erscheinen insgesamt wenig risikobehaftet.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern bzw. Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich:

Die Anteile der Stadt Oelde an der Umsatz- bzw. der Einkommenssteuer sowie die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Stadt Oelde nicht gesteuert werden. Die Steigerungen beruhen auf Wachstumsraten, die sich an die Orientierungsdaten der Jahre bis 2017 anlehnen. In diesen Ansätzen sieht die GPA NRW wegen der erheblichen Steigerungsraten und der absoluten Höhe der Beträge Risikopotenzial für den städtischen Haushalt.

Schlüsselzuweisungen:

Die Stadt Oelde ist seit dem Jahr 2011 abundant und erhält daher keine Schlüsselzuweisungen mehr. Auch in der Finanzplanung sind keine Schlüsselzuweisungen veranschlagt.

Sonstige ordentliche Erträge:

Es ergeben sich um 1,4 Mio. Euro niedrigere sonstige ordentliche Erträge bis 2017. Dies ist durch geringere Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen bedingt. Auch an dieser Stelle zeigen sich die Auswirkungen von Einzeleffekten für den Haushalt. Entsprechende Ausfälle müssen in anderen Jahren anderweitig kompensiert werden.

Personalaufwendungen:

Die Personalaufwendungen steigen laut Planung jährlich um etwa 2,7 Prozent. Auf Basis der Vorjahresergebnisse werden die Aufwendungen hochgerechnet. Einbezogen sind notwendige zusätzliche Personalausstattungen (Feuerwehr etc.). Damit liegen die Planerwartungen der Stadt Oelde deutlich über den Orientierungsdaten. Die tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen liegen nach einer Prognose der kommunalen Spitzenverbände für die Jahre 2013 – 2016² bei rund drei Prozent jährlich.

Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Stadt Oelde für die Jahre 2016 (1,1%) und 2017 (0,7 %) nur noch geringe Steigerungsraten geplant hat. Bedingte Risiken sieht die GPA NRW daher - wenn überhaupt - nur für diese beiden Planjahre.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen:

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen werden mit ca. 2,4 Prozent Steigerung jährlich eingeplant. Hier liegen Einschätzungen der kommunalen Spitzenverbände im Bereich von drei Prozent für die Jahre 2013 bis 2016³. Insofern besteht auch in dieser Position kein erhöhtes Risiko für den Konsolidierungsprozess.

Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit:

Die durchschnittlichen Steigerungsraten liegen, bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012 bei rund 4,0 Prozent. Ausgehend vom Planjahr 2013 liegen die Steigerungsraten deutlich niedriger und entsprechen in etwa der erwarteten Steuerkraft in den Folgejahren.

Kreisumlage:

Diese Positionen entwickelt sich grundsätzlich entsprechend der jeweiligen Steuerkraft im Referenzzeitraum. Die Stadt Oelde hat mit jährlichen Steigerungsraten von 1,2 Prozent (bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012) sehr niedrige Steigerungsraten geplant. Bezogen auf die Planansätze 2013 und 2014 wird für die drei Folgejahre sogar mit einer um 0,4 Mio. Euro (gegenüber 2013) bzw. 0,6 Mio. Euro (gegenüber 2014) niedrigeren Kreisumlage geplant.

Diese niedrigen Steigerungsraten bzw. sogar geringeren Aufwendungen berücksichtigen die ausgewiesenen Steigerungen der eigenen Steuerkraft nicht. Dies gilt insbesondere für den geplanten Anstieg der Gewerbe- und der Grundsteuer B, falls die Steigerungsraten von den anderen kreisangehörigen Städten und Gemeinden in diesem Umfang nicht erreicht werden. Insofern besteht bei dieser Position ein gesteigertes haushaltswirtschaftliches Risiko.

→ Feststellung

Die geplante Kreisumlage korrespondiert in ihrer Entwicklung nicht mit der geplanten Steigerung der Steuerkraft.

² Vgl. Anlage 2 zum Schnellbrief des StGB Nr. 116 aus 2013 vom 25.06.2013

³ Vgl. vorige Fußnote

Eine Entlastung bei der Kreisumlage könnte sich perspektivisch aus der von den Landschaftsverbänden zu erbringenden Eingliederungshilfe ergeben. Im Rahmen der Verabschiedung eines Bundesteilhabegesetzes wurde im Koalitionsvertrag eine Entlastung der Kommunen bei den Kosten der Eingliederungshilfe in Höhe von fünf Mrd. Euro jährlich angekündigt. Diese Entlastung würde sich über die Kreisumlage auch auf den Haushalt der Stadt Oelde auswirken.

Zudem ist die Entwicklung der zu leistenden Kreisumlage von weiteren Einflussgrößen abhängig, deren Entwicklung im Planungszeitraum unklar ist wie z. B. der Umlagebedarf des Kreises oder die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet.

Transferaufwendungen:

Hier wirkt sich insbesondere die ergebniswirksame Verlustabdeckung für das Forum Oelde mit einem Betrag von ca. 1,3 Mio. Euro aus.

→ Feststellung

Bei wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen sind Risiken für die weitere Haushaltsbewirtschaftung festzustellen.

Die ertragsseitige Konsolidierung des Haushaltes hängt wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bis 2017 und einer positiven Entwicklung des kommunalen Finanzausgleichs ab.

Die in der derzeitigen Planung liegenden Risiken und die damit ggf. verbundenen Konsequenzen werden unter „Risiken der Haushaltswirtschaft“ wieder aufgegriffen.

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 Oelde. Sie sind insoweit in die Beurteilung der Haushaltssituation einzubeziehen.

NKF Kennzahlenset 2012

Kennzahl in Prozent	Minimum	Maximum	Mittelwert	Oelde
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,2	111,3	98,1	103,5
Eigenkapitalquote I	11,0	65,0	35,4	31,5
Eigenkapitalquote II	34,8	80,5	61,7	67,2
Fehlbetragsquote	0,6	27,3	7,3	./.
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,0	36,3	48,5
Abschreibungsintensität	1,3	16,6	9,4	12,3
Drittfinanzierungsquote	25,2	120,1	54,3	49,7
Investitionsquote	10,1	286,2	73,1	73,6
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	67,3	101,8	87,5	96,2

Kennzahl in Prozent	Minimum	Maximum	Mittelwert	Oelde
Liquidität 2. Grades	6,0	398,8	89,9	114,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11	266	44	12,6
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,0	25,0	7,9	3,6
Zinslastquote	0,1	8,3	3,1	2,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,2	67,4	56,4	57,7
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,8	9,8
Personalintensität	13,4	25,3	20,4	23,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	18,0	20,1
Transferaufwandsquote	36,2	50,0	43,4	37,8

Weitere Kennzahlen 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Oelde
Jahresergebnis je Einwohner in Euro	-432	77	-58	39
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro	-263	295	32	182
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro *	502	5.290	2.376	2.365
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro	1.034	2.082	1.311	1.292

* Werte aus 2010 da für die Jahre 2011 und 2012 noch zu wenig Vergleichswerte vorliegen

Vermögenslage:

Die vergleichsweise hohe Infrastrukturquote resultiert insbesondere aus dem Umstand, dass die Stadt Oelde das Vermögen für die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen im Kernhaushalt bilanziert hat. Dies ist bei einem Großteil der Vergleichskommunen nicht der Fall.

Das Vermögen des Straßennetzes mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen separat stellt einen unterdurchschnittlichen Wert dar.

Die überdurchschnittliche Abschreibungsintensität resultiert ebenfalls aus der Einbeziehung des Abwasserbereichs. Ohne das Vermögen für die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen ergäbe sich eine Abschreibungsintensität von etwa neun Prozent. Damit liegt die Stadt in etwa im mittleren Bereich der bislang festgestellten Werte.

Die vergleichsweise leicht niedrigere Drittfinanzierungsquote macht deutlich, dass ein erheblicher Teil der Abschreibungen von der Stadt selbst zu tragen ist. Aus diesem Grund sollte die Stadt Oelde stärker als bislang darauf bedacht sein, mögliche Beiträge konsequent zu erheben. Hierauf geht die GPA NRW nachfolgend im Bericht noch ein.

Finanzlage:

Bislang konnte die Aufnahme von Liquiditätskrediten nahezu vermieden werden. Die Selbstfi-

finanzierungskraft aus laufender Verwaltungstätigkeit war insgesamt gegeben. Auch im Finanzplanungszeitraum wird voraussichtlich eine Aufnahme von Liquiditätskrediten weitgehend vermieden.

Diese noch vergleichsweise positive Finanzlage spiegelt sich auch in der unterdurchschnittlichen kurzfristigen Verbindlichkeitsquote und der vergleichsweise niedrigen Zinslastquote wider.

Ertragslage:

Die niedrige Zuwendungsquote resultiert aus den ausbleibenden Schlüsselzuweisungen. Unter Einbeziehung der allgemeinen Deckungsmittel zeigt sich eine insgesamt leicht unterdurchschnittliche finanzielle Grundausstattung der Stadt Oelde.

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

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2008; bislang keine Pflicht für ein Haushaltssicherungskonzept,
- Ausgleichsrücklage in 2009 vollständig verbraucht; von 2008 bis 2012 ergab sich ein Eigenkapitalverbrauch von rund 19,4 Mio. Euro,
- strukturelles Ergebnis 2012 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 2,6 Mio. Euro aus,
- die Ergebnispläne bis 2017 weisen kontinuierlich Defizite aus,
- Ergebnis- und Finanzplanung bis 2017 stellt erheblich auf Ertragssteigerungen im Bereich der Anteile an den Gemeinschaftssteuern ab. Diese sind zu einem erheblichen Teil nicht von der Stadt Oelde steuerbar und schwankungsanfällig. Hierin liegt ein deutliches Haushaltsrisiko für die Stadt,
- niedrige geplante Steigerungsraten bzw. niedrigere geplante Aufwendungen für die Kreisumlage bedeuten ein Haushaltsrisiko für die Stadt,
- Anlagenabnutzungsgrade wesentlicher Vermögensgegenstände –soweit ermittelbar – durchschnittlich, so dass kein langfristiger Investitionsstau eingetreten ist,
- ausreichende Selbstfinanzierungskraft vermeidet weitgehend die Aufnahme von Liquiditätskrediten.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird die Haushaltssituation der Stadt Oelde mit dem Index 2 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)
Hohe Steigerungsraten beim Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern bzw. Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich	Strukturelle Haushaltssituation
Bedingtes Risiko für die geplanten Personalaufwendungen	Strukturelle Haushaltssituation
Risiko in der geplanten Entwicklung der Kreisumlage	Strukturelle Haushaltssituation
Anstieg der Investitionskredite um ca. 20 Mio. Euro (50 Prozent) bis zum Planjahr 2016, erhöhte Schuldendienstleistungen	Verbindlichkeiten

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. Sie sind als Empfehlung zu verstehen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Ziel ist es, für den Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken zu sensibilisieren.

Die von der Stadt Oelde aufgestellten Planungen unterliegen in Teilen dem Risiko, dass die erwarteten Ertragssteigerungen in der Größenordnung nicht erreicht werden. Zu niedrig geplante Aufwendungen können das strukturelle Defizit vergrößern. Negative Abweichungen von dieser Planung werden neue zielorientierte Konsolidierungsmaßnahmen erfordern.

Um die möglichen Auswirkungen der beschriebenen Risiken auf die Haushaltssituation der Stadt Oelde zu verdeutlichen, werden im Folgenden wesentliche Risikoaspekte exemplarisch bewertet und den bis 2017 geplanten Jahresergebnissen gegenübergestellt. Ausgangswerte sind jeweils die Jahresergebnisse 2012. In der dadurch entstehenden Lücke bis zum Jahr 2017

wird deutlich, welche zusätzlichen Konsolidierungsanstrengungen durch Eintreten der beispielhaft bewerteten Risiken erforderlich werden könnten.

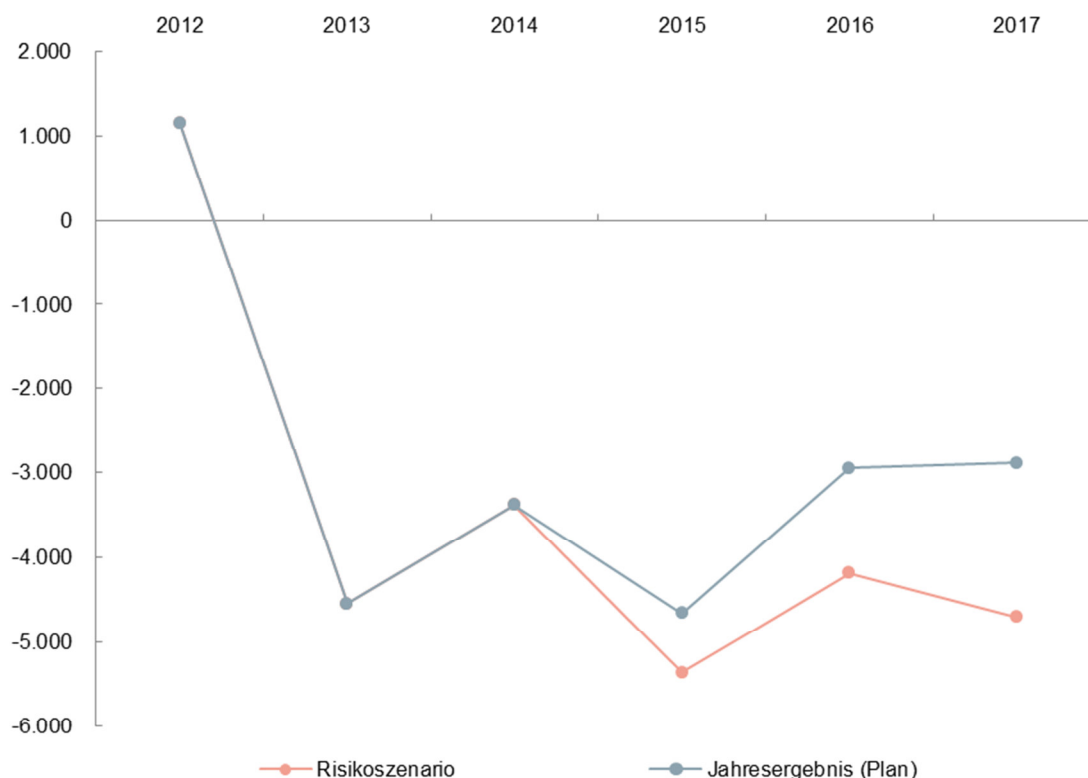
Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

Position	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Gemeinschaftssteuern (Begrenzung der Steigerungsraten ab 2015 auf 4,0% jährlich, statt 2015: 5,3%, 2016: 5,0%, 2017: 4,7%)	16.402	16.869	-467
Personalaufwendungen (Anstieg ab 2016 jährlich 2,7%, statt: 2016: 1,1%, 2017: 0,7%)	16.674	16.093	-581
Kreisumlagen (Anstieg ab 2015 jährlich 1,0%, statt: 2015: -3,2%, 2016 und 2017 je 0,0%)	12.767	12.000	-767
Gesamtsumme	13.039	11.224	-1.815

Die Berechnungsgrundlagen für das Risikoszenario wurden der Stadt Oelde zur Verfügung gestellt.

Unter Berücksichtigung dieser Annahmen stellt sich das Risikoszenario bezogen auf die gesamte Zeitreihe bis 2017 wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2012 bis 2017



→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte im Rahmen ihrer strategischen Haushaltssteuerung individuelle Risikoabschätzungen vornehmen.

Zunächst ist auf dieser Grundlage zu ermitteln, inwieweit einzelne Risiken abgemildert werden können und ob entsprechende Maßnahmen sinnvoll und wirtschaftlich vertretbar sind.

Zudem könnten die Risiken ggf. durch die Ausrichtung der Konsolidierungsstrategie verringert werden.

Nicht alle Risiken werden sich in der berechneten Höhe realisieren, zudem werden an anderen Stellen gegebenenfalls auch positivere Entwicklungen als geplant eintreten. Insofern ist es im Regelfall nicht notwendig, für die ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte festlegen, welcher Teil der von ihr ermittelten Risikosumme mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Solche Maßnahmen sollten zumindest vorbereitet werden, um im Falle des tatsächlichen Eintritts einzelner Risiken zeitnah reagieren zu können.

Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit Steueranhebungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann. Risikoidentifizierung und Risikovorsorge sind damit wesentlicher Teil von Haushaltskonsolidierung.

Haushaltskonsolidierung

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.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B	Steuern
KAG-Satzung um Wirtschaftswege ergänzen	Beiträge
Effizientere und wirtschaftlichere Flächennutzung durch Einführung eines Portfoliomanagements sowie Einführung neuer Nutzungskonzepte	Gebäudeportfolio

In dieser Übersicht sowie in anderen Teilberichten dieser Prüfung finden sich auch Empfehlungen zu freiwilligen Leistungen beziehungsweise zu Standards, die über das rechtlich notwendige

ge Maß hinausgehen. Eine Kommune mit einem strukturell nicht ausgeglichenen Haushalt muss sich so verhalten, dass ein Haushaltsausgleich absehbar erzielt werden kann.

Es bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar grundsätzlich entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erhalten. In diesen Fällen muss jedoch ein strukturell ausgeglichener Haushalt anderweitig 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 bereinigt. Zusätzlich werden sonstige wesentliche Sondereffekte, die sich aus der Ertrags- und Aufwandsanalyse ergeben haben, bereinigt. Als Sondereffekte wurden in Oelde verschiedene Rückstellungsaufösungen und außerplanmäßige Abschreibungen auf Beteiligungen berücksichtigt. Entscheidendes Kriterium für die kommunalspezifische Bereinigung ist die Einordnung des Sachverhaltes als „Sonder-/Einmaleffekt“.

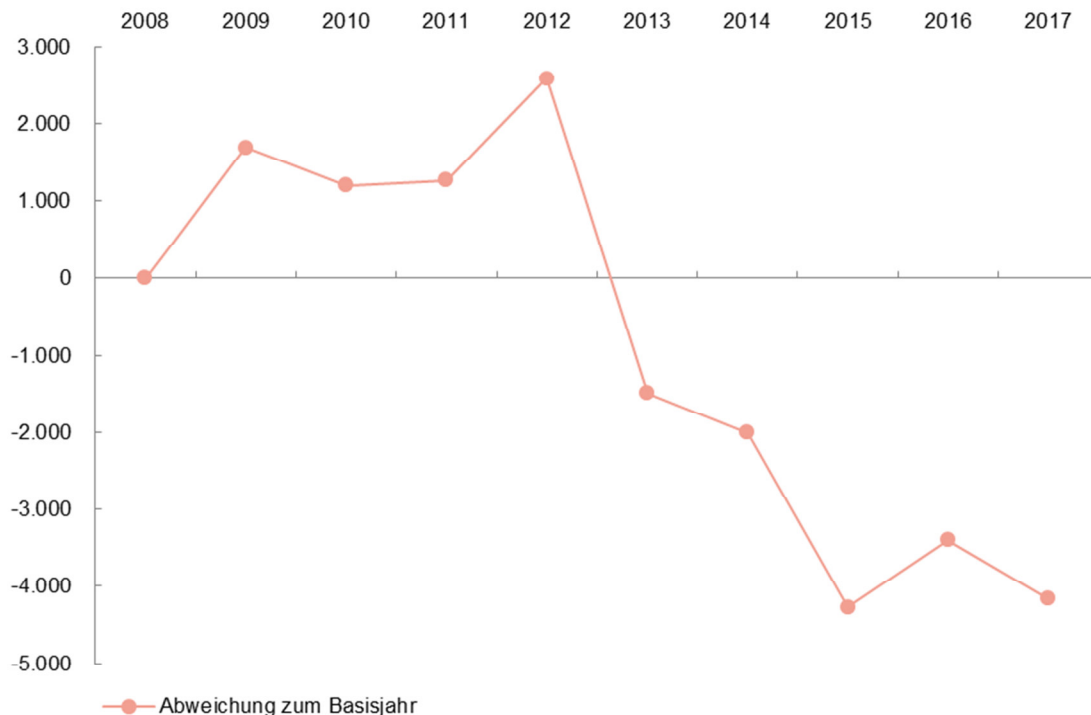
Ausgehend vom Basisjahr 2008 (NKF-Umstellung) zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse den Steuerungstrend der Stadt Oelde.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro

Haushaltsjahr	Bereinigtes Jahresergebnis	Abweichung zum Basisjahr
2008	-21.356	0
2009	-19.665	1.691
2010	-20.154	1.202
2011	-20.093	1.263
2012	-18.775	2.581
2013	-22.849	-1.493
2014	-23.359	-2.003
2015	-25.626	-4.270
2016	-24.759	-3.403
2017	-25.519	-4.164

bis 2012 Istwerte, ab 2013 Planwerte

Entwicklung Kommunalen Steuerungstrend 2008 bis 2017 in Tausend Euro



Ausgehend von 2008 zeigt sich bis zum Jahr 2012 ein positiver Steuerungstrend; die bereinigten Jahresergebnisse verbessern sich. Dies bedeutet, dass die Stadt Oelde unter anderem sämtliche eingetretenen Preissteigerungen und Lohn- bzw. Gehaltserhöhungen kompensiert hat.

Ab dem Planjahr 2013 wird der Steuerungstrend jedoch deutlich negativ. Dies liegt an deutlich steigenden Personalaufwendungen (2,0 Mio. Euro) und Sachaufwendungen (1,6 Mio. Euro) bis zum Jahr 2017.

Die vorstehende Entwicklung zeigt jedoch auch, dass die Stadt Oelde insgesamt konservativ plant. Gleichwohl kann die Entwicklung auch an tatsächlichen Verschlechterungen liegen, die nicht durch Haushaltskonsolidierungen kompensiert werden können. Auffällig ist, dass sich die Trendwende mit den Planwerten ergibt. Zwar hat die GPA NRW vorstehend noch Planungsrisiken ausgewiesen, gleichwohl sind diese noch vergleichsweise beherrschbar.

Auch wenn die Stadt vorsichtig plant, muss den zu erwartenden Defiziten konsequent gegensteuert werden. Sofern sich die Planungen künftig tatsächlich im vorgesehen Umfang einstellen und es nicht zu Verbesserungen kommt (z.B. durch Nicht-Ausschöpfen von Haushaltspositionen), sind weitergehende Konsolidierungsmaßnahmen unerlässlich.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend zeigt bis 2012 zunächst eine Verbesserung von rd. 2,6 Mio. Euro. Ab 2013 tritt bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums 2017 jedoch eine Verschlechterung von 4,2 Mio. Euro ein.

Controlling eingeleiteter Konsolidierungsmaßnahmen

Zwar hat die Stadt bereits Konsolidierungsmaßnahmen eingeleitet, ein umfassendes Konzept im Sinne eines „freiwilligen Haushaltssicherungskonzeptes“ ist nicht erstellt.

Controllingberichte zum Haushaltsstatus werden vierteljährlich dem Rat zur Kenntnis gegeben.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte angestrebten Konsolidierungswirkungen von Einzelmaßnahmen ergänzend darstellen und Abweichungen begründen. Werden Konsolidierungsziele voraussichtlich nicht erreicht, sind Kompensationsmaßnahmen zu benennen.

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 dürfen auf diesen Finanzierungsbeitrag nicht verzichten (Beitragserhebungspflicht). Inwieweit davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge	1.365	1.357	1.363	1.348	1.374
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.826	2.819	2.875	2.835	2.916
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	48,3	48,1	47,4	47,5	47,1

Die Drittfinanzierungsquote liegt in allen Jahren deutlich höher als das Mittel der Vergleichskommunen. Dies gilt für Anliegerstraßen und Hauptverkehrsstraßen. Gleichwohl bestehen noch Möglichkeiten der Anhebung der Beitragssätze.

Anhand der für die kommenden Jahre geplanten, nach KAG abrechenbaren, Baumaßnahmen errechnet die GPA NRW hieraus resultierende zusätzliche Ertragsmöglichkeiten.

Potenzialberechnung durch Anhebung der Beiträge nach dem KAG NRW

Maßnahme	Beitragsfähige Kosten	voraussichtliche Beiträge	mögliche Beiträge	Potenzial
Am Rosendahl	360.000	162.000	216.000	54.000
Lange Wende	295.000	132.000	177.000	45.000
August-Euler-Straße	250.000	150.000	200.000	50.000
Auf der Kissenbreite	250.000	150.000	200.000	50.000

Maßnahme	Beitragsfähige Kosten	voraussichtliche Beiträge	mögliche Beiträge	Potenzial
Ambrosiusstraße	250.000	150.000	200.000	50.000
Warendorfer Straße (nur Gehweg)	60.000	30.000	30.000	0
Ermländerweg	205.000	92.000	123.000	31.000
Pommernweg	87.000	52.000	69.600	17.600
Schlesierweg	190.000	114.000	152.000	38.000
Summe:	1.947.000	1.032.000	1.367.600	335.600

Auf der Basis der vorstehend bis zum Jahr 2017 derzeit geplanten Maßnahmen könnten sich Mehrerträge von ca. 335.600 Euro ergeben. Berücksichtigt wurden die derzeit gültigen Beitragssätze für Anliegerstraßen, Haupterschließungsstraßen, Hauptgeschäftsstraßen und Hauptverkehrsstraßen sowie die rechtlich möglichen Höchstbeiträge.

Neben einer Verbesserung der Ergebnisrechnung durch die Auflösung der Sonderposten kann die Stadt hierdurch Liquiditätsverbesserungen erzielen.

Zusätzlich kann die Stadt Beiträge für Maßnahmen an Wirtschaftswegen erheben. Hierfür sind derzeit keine Einzahlungen in der Finanzplanung vorgesehen. Die derzeitige KAG-Satzung sieht hierfür keine Beitragspflicht vor.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte die KAG-Satzung für Straßenbaubeiträge um das Tatbestandsmerkmal der Wirtschaftswege ergänzen. Zusätzlich sollten die derzeit gültigen Beitragssätze für andere Straßentypen angehoben werden.

Nach Auskunft des Fachdienstes Tiefbau und Umwelt investiert die Stadt Oelde jährlich je nach Finanzlage zwischen 80.000 Euro und 140.000 Euro in die Wirtschaftswege. Hierbei handelt es sich jedoch um nicht beitragsfähige Deckenverstärkungen. Beitragsfähige Baumaßnahmen sind nicht geplant.

Gebühren

Die Stadt Oelde führt die klassischen Gebührenhaushalte im Kernhaushalt.

Die Gebührenkalkulationen sollen eine angemessene Eigenkapitalverzinsung berücksichtigen. Von Bedeutung ist insbesondere ein angemessener Zinssatz der auch abhängig von den Verhältnissen vor Ort ist. Auf der Grundlage des vom OVG NRW im Grundlagenurteil⁴ genutzten Vergleichsmaßstabs der langfristigen durchschnittlichen Emissionsrenditen inländischer öffentlicher Emittenten seit 1955 ist seitdem eine erkennbare Absenkung dieses Zinssatzes erfolgt. Für das Kalkulationsjahr 2013 ergibt sich unter Berücksichtigung eines Zuschlages von 0,5 Prozent ein maximal zulässiger kalkulatorischer Zinssatz i. H. v. 6,78 Prozent.

⁴ OVG NRW vom 05.08.1994, Az. 9 A 1248/92

Die Stadt Oelde wendet in ihren Gebührenkalkulationen einen kalkulatorischen Zinssatz von 6,0 Prozent an. Die Gebührensätze im Abwasserbereich in Oelde liegen im landesweiten Vergleich auf einem weit unterdurchschnittlichen Niveau.

Wesentliche zusätzliche Ertragspotenziale sieht die GPA NRW für den Gebührenbereich nicht.

Steuern

Im Bereich der Realsteuern hat die Stadt Oelde letztmalig im Jahr 2011 die Hebesätze der Gewerbesteuer und der Grundsteuern A und B erhöht. Weitere Anhebungen sind planmäßig nicht vorgesehen.

Während die Hebesätze der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer geringfügig über den derzeit geltenden fiktiven Hebesätzen liegen, unterschreitet der Hebesatz der Grundsteuer B (400 v.H.) den fiktiven Hebesatz um 13 v.H.

Die Stadt Oelde könnte bei einer Anpassung des Hebesatzes der Grundsteuer B an den Fiktivhebesatz Ertragsverbesserungen von rund 142.000 Euro jährlich erzielen (Basis Planjahr 2014). Vor dem Hintergrund der bis 2017 erwarteten Jahresfehlbeträge halten wir im Interesse des Eigenkapitalerhalts und des Schuldenabbaus eine Anhebung zumindest des Hebesatzes der Grundsteuer B für erforderlich.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte eine Anhebung des Steuersatzes der Grundsteuer B in den nächsten Jahren umsetzen, um die originäre Ertragskraft zu stärken. Dies gilt für den Fall, dass der Haushalt nicht anderweitig ausgeglichen werden kann. Grundsätzlich sind zunächst andere Konsolidierungsmöglichkeiten zu ermitteln und umzusetzen.

Gebäudeportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen. Dies ist durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet und verursacht zudem erhebliche Folgekosten. 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 zu hinterfragen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die zu erwartenden demografischen Veränderungen.

Eine Grobanalyse soll in einem ersten Schritt Hinweise geben, in welchen Bereichen die Stadt Oelde über größere Flächenressourcen verfügt als andere Kommunen. Hierzu erfolgen interkommunale Vergleiche auf der Ebene von Gebäudearten. Hohe Kennzahlen sowie Gebäude, die in anderen Kommunen nicht vorgehalten werden, sollen 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 Berichtsteil (Schule) werden Schulgebäude und Turnhallen untersucht.

Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte berücksichtigt. Flächen in den kommunalen Ausgliederungen (Sondervermögen und 100%ige Töchter) werden ebenso berücksichtigt. In der Stadt Oelde trifft dies für das Forum Oelde und die Wirt-

schafts- und Bäderbetriebe Oelde GmbH (WBO) zu. Entsprechende Flächendaten wurden zur Verfügung gestellt.

Insgesamt werden von der Stadt Oelde ca. 116.000 m² an Gebäudefläche vorgehalten (Bruttogrundfläche - BGF -, gemäß DIN 277 Berechnungsgrundlage „Bereich a“). Diese sind nach den folgenden Nutzungsarten gegliedert:

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	61.555	2.057	53,3
Jugend	2.715	91	2,3
Verwaltung	10.111	338	8,7
Sport und Freizeit	5.082	170	4,4
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.691	123	3,2
Kultur	6.507	217	5,6
Soziales	2.642	88	2,3
sonstige Nutzungen	23.371	781	20,2
Gesamtsumme	115.674	3.865	100,0

Der Stadt Oelde wurde eine Aufstellung der einbezogenen Gebäude und Flächen zur Verfügung gestellt.

Die größten Flächen werden, wie bei den meisten Kommunen, im Bereich Schulen vorgehalten.

Viele kommunale Flächen lassen sich nur in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl bzw. bestimmten Einwohnergruppen in ihrer Wirtschaftlichkeit beurteilen. Daher wird analysiert, wie sich die Flächen in Relation zur Einwohnerzahl interkommunal einordnen:

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Oelde
Verwaltung	163	363	256	338
Schule	1.270	2.389	1.891	2.057
Sport und Freizeit	36	743	209	170
Jugend	106	370	183	91
Feuerwehr/Rettungsdienst	57	258	153	123
Kultur	27	296	173	217
Soziales	16	214	117	88
Sonstige Nutzungen	96	1.268	578	781
Gesamt	2.667	4.627	3.560	3.865

→ Feststellung

Die Stadt Oelde stellt einwohnerbezogen mehr Gebäudeflächen zur Verfügung als die meisten Vergleichskommunen. Im interkommunalen Vergleich überschreitet die Fläche des Gebäudebestandes den Mittelwert der Vergleichskommunen um 305 m² BGF je Einwohner. Dies ist auf die Nutzungsarten Verwaltung, Schulen, Kultur sowie die sonstigen Nutzungen zurückzuführen.

Es gilt vor diesem Hintergrund der einfache Grundsatz, dass Gebäudeflächen, die im Rahmen der Nutzungsoptimierung eingespart werden, gar nicht erst unterhalten und bewirtschaftet werden müssen.

Als nennenswerte Einflussfaktoren für die dargestellte Positionierung im interkommunalen Vergleich der kreisangehörigen Kommunen werden häufig unter anderem die Gemeindefläche und die Anzahl der Ortsteile genannt. Auch nach der kommunalen Neugliederung in den 1970er Jahren spiegeln sich diese vielfach in der Anzahl der (Grund-)Schulen, Feuerwehrgerätehäuser sowie weiterer kommunaler Einrichtungen wider.

Die Fläche der Stadt Oelde ist mit rd. 103 km² im Vergleich leicht unterdurchschnittlich. Positiv kann sich die Gliederung der Fläche in lediglich vier Ortsteile auswirken. Daher sind die überdurchschnittlichen Gebäudeflächen nicht auf diese, von der Stadt nicht zu beeinflussenden Faktoren, zurückzuführen.

Auf die unterschiedlichen Nutzungsarten geht die GPA NRW im Folgenden differenzierter ein. Hierbei beschränkt sich die GPA NRW auf die auffälligen Nutzungsbereiche.

Verwaltung

Die Stadt Oelde positioniert sich mit dem Flächenverbrauch für den Verwaltungsbereich nur knapp unter dem Maximalwert. Neben dem Rathaus ist auch das Jugendamt berücksichtigt. Entgegen vielen anderen Kommunen mit hohen Kennzahlenwerten sind in Oelde lediglich zwei Gebäude für den Verwaltungsbereich vorhanden. Dies hat zur Folge, dass in den Kennzahlenwert vergleichsweise hohe originäre Büroflächen einfließen. Flure, Treppen, Eingangsbereiche etc. sind unterdurchschnittlich repräsentiert, da diese nur für zwei Gebäude anzusetzen sind.

In die Flächenermittlung sind die seitens des Job-Centers genutzten Flächen nicht einbezogen. Zukünftig wird das Job-Center in der Alten Rektoratsschule untergebracht. Die frei werdenden Flächen werden dann vom Forum Oelde genutzt.

Mit neuen Arbeitsformen, wie nicht festgelegte Büros (non-territorial) sowie Job- bzw. Desk-Sharing (mehrere Teilzeitkräfte teilen sich einen Arbeitsplatz) sind Reduzierungen des Flächenbedarfs grundsätzlich erreichbar. Soweit hierdurch Flächen frei gezogen werden können, können diese vermietet werden.

Schule

Der Schulbereich (inklusive Turnhallen) wird im Teilbericht „Schulen“ eingehend analysiert.

Feuerwehr/Rettungsdienst

Der Flächenverbrauch für diesen Bereich liegt derzeit noch vergleichsweise niedrig. Für das Jahr 2014 ist jedoch der Neubau des Feuerwehrgerätehauses an der Overbergstraße in Oelde

vorgesehen. Das Altgebäude soll abgerissen und vermarktet (Wohnbauflächen) werden. Durch diesen Neubau wird sich der Flächenwert perspektivisch deutlich erhöhen. Ausgehend von einer geplanten Fläche von etwa 3.500 m² würde sich der Flächenwert je 1.000 Einwohner um knapp 100 m² erhöhen. Damit positioniert sich die Stadt Oelde in diesem Segment dann deutlich über dem Mittelwert.

Die Belastung zukünftiger Ergebnisrechnungen durch die notwendigen Investitionen wird nachstehend im Bericht ergänzend thematisiert.

Kultur

Auch für diesen Bereich hält die Stadt Oelde deutlich mehr Flächen vor als die meisten bislang geprüften Kommunen. Für einige Flächen/Gebäude werden lediglich Betriebskostenzuschüsse seitens der Stadt Oelde geleistet. Gleichwohl sind auch dies Aufwendungen die den städtischen Haushalt belasten.

Die GPA NRW regt an zu analysieren, ob der beabsichtigte gesellschaftliche Zweck und der damit verbundene Ressourceneinsatz durch die Bereitstellung der Gebäude in vorstehendem Umfang weiterhin verfolgt werden soll. Dies gilt insbesondere in Anbetracht der defizitären Haushaltslage.

Sonstige Nutzungen

Für diesen Bereich nähert sich die Stadt Oelde dem derzeitigen Maximalwert an. Insbesondere der umfangreiche Bestand an Wohngebäuden/Wohnungen beeinflusst diesen Wert. Auch wenn die Gebäude/Wohnungen fast ausschließlich vermietet sind, führen diese erfahrungsgemäß zu haushaltswirtschaftlichen Belastungen. Zum einen liegen die Mieten nicht immer auf Höhe der für Oelde ortsüblichen Mieten. Weiterhin sind die erzielten Mieten häufig nicht kostendeckend im Sinne einer Vollkostendeckung. Insbesondere ist hier auch der erhebliche Verwaltungsaufwand zur Betreuung der umfangreichen Gebäude/Wohnungen zu kalkulieren.

Die Gebäude/Wohnungen sollten einer genauen Kostenanalyse unterzogen werden. Sanierungen und Abschreibungen belasten den Haushalt und binden erhebliche Finanzmittel. Dies gilt insbesondere für Gebäude die bald abgängig sind und die zukünftig nicht mehr benötigt werden.

→ Empfehlung

Da die Vermietung von Wohngebäuden/Wohnungen keinen öffentlichen Zweck erfüllt, sollte verstärkt versucht werden, die Gebäude/Wohnungen zu veräußern.

Portfoliomanagement

Eine Besonderheit von Immobilienportfolios liegt im langen Lebenszyklus der Objekte. Wesentliche Grundlage für ein effektives Portfoliomanagement ist die Zusammenstellung und Auswertung von Nutzungsdaten und –bedarfen.

Die operative Aufgabenstellung des Gebäudemanagements ist in Oelde im Fachbereich 4, Fachdienst zentrale Gebäudewirtschaft, an einer Stelle zentralisiert. Eine erforderliche Gesamtübersicht über alle Gebäude sowie deren Zustand und Nutzungen ist bei der Gebäudewirtschaft der Stadt Oelde weitgehend gegeben.

Das Flächenmanagement der Stadt Oelde befindet sich aktuell gleichwohl noch im Aufbau. Es fehlen noch operative Zielfestlegungen. Kennziffern zur Flächeneffizienz und Flächennutzung sind noch nicht gebildet worden. Diese Aspekte könnten durch ein Portfoliomanagement geleistet werden.

Wesentlicher Bestandteil eines Portfoliomanagements ist die Steuerungskomponente. Sie beinhaltet

- die Ableitung von Zielen für das Portfolio und seine einzelnen Objekte aus der Gesamt-Immobilienstrategie und den Bedarfen der Nutzer,
- informiert über Zielerreichungsgrade,
- weist etwaige Zielkonflikte aus,
- entwickelt Strategien zur Erreichung der festgelegten Ziele.

→ **Feststellung**

Ein Portfoliomanagement als Grundlage zur transparenten und wirtschaftlichen Bereitstellung und Nutzung von Immobilien wurde in der Stadt Oelde noch nicht umfassend eingerichtet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oelde sollte ein zentrales Portfoliomanagement zur Steuerung und effizienten Auslastung der kommunal vorgehaltenen Gebäude einrichten. Dazu können neue Konzepte zur Raumnutzung Beiträge leisten. Die Erstellung von Gebäudesteckbriefen aus denen Lage, Eigentumsverhältnisse, Nutzungsart, Flächen, Liegenschaftsvollkosten, Erträge, absehbare Investitions- und Instandhaltungsbedarfe sowie der tatsächliche Zustand hervorgeht sollte ebenfalls angestrebt werden.

Neben dem Aufbau eines effektiven Portfoliomanagements sollte die Stadt Oelde ihren Blick insbesondere auf die Nutzungsarten legen, bei denen sie sich vergleichsweise hoch positioniert.

→ **Empfehlung**

Der Gebäudebestand sollte auf der Basis einer umfassenden Aufgabenkritik vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung kritisch hinterfragt werden. Neben der haushaltswirtschaftlichen Belastung sollte auch die Notwendigkeit der Aufgabenerfüllung als Kriterium herangezogen werden.

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	242.252	237.318	233.656	230.001	225.759	221.443
Umlaufvermögen	17.283	20.406	13.227	10.005	11.053	12.556
Aktive Rechnungsabgrenzung	192	393	408	530	603	825
Bilanzsumme	259.727	258.118	247.292	240.535	237.414	234.825

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	347	348	313	232	131	146
Sachanlagen	221.027	217.454	217.783	214.437	211.000	207.605
Finanzanlagen	20.878	19.515	15.560	15.332	14.628	13.693
Anlagevermögen gesamt	242.252	237.318	233.656	230.001	225.759	221.443

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	26.206	25.578	25.498	25.405	25.255	24.026
Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	68.314	67.118	66.840	65.678	63.964	62.439
Infrastrukturvermögen	123.828	121.431	120.214	117.392	115.634	114.002
sonstige Sachanlagen	2.679	3.327	5.230	5.962	6.147	7.137
Summe Sachanlagen	221.027	217.454	217.783	214.437	211.000	207.605

Die Reduzierung des Anlagevermögens um rd. sieben Prozent resultiert gleichermaßen aus der Entwicklung der Sachanlagen und der Finanzanlagen; einzelne Vermögenspositionen werden in diesem Teilbericht gesondert betrachtet.

Das niedrigere Sachanlagevermögen resultiert im Wesentlichen aus den laufenden Abschreibungen für das Gebäude- und das Infrastrukturvermögen.

Die Verringerung der bilanzierten Finanzanlagen von 2008 auf 2009 beruht maßgeblich auf einer außerplanmäßigen Abschreibung auf den Beteiligungsansatz der WBO (3,9 Mio. Euro). Für das Jahr 2012 ergab sich ein um ca. 1,3 Mio. Euro niedrigerer Bilanzwert des Sondervermögens. Es wurde eine erfolgsneutrale Wertkorrektur auf den Beteiligungsansatz Forum Oelde vorgenommen.

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. Diese hat ihren Ursprung in der Altersstruktur des vorhandenen Anlagevermögens im Kernhaushalt. Auf die korrespondierenden Prüfungsergebnisse im Berichtsschnitt „Gebäudeportfolio“ weisen wir ergänzend hin.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt
Schulen	34,7	121,8	57,3	7,6	15,5	47,4
Sonstige Bauten*	35,3	47,6	6,2	1,6	28,2	23,8
Abwasservermögen	35,4	43,0	52,8	66,7	113,4	62,3
Straßenvermögen**	57,0	93,3	32,6	57,1	37,9	55,6
Investitionsquoten des Anlagevermögens gesamt	57,2	53,2	60,9	59,6	73,6	60,9

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

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

Im Betrachtungszeitraum wurde von der Stadt Oelde schwerpunktmäßig im Abwasserbereich und in das Straßenvermögen investiert. Gleichwohl sind auch in diesen Bereichen die Investitionsquoten niedrig. Hinsichtlich der Schulen wird auf den Teilbericht Schulen verwiesen.

Insgesamt ergibt sich beim Anlagevermögen ein Werteverzehr von rd. einem Drittel der gebuchten Abschreibungen und Abgänge.

Die wesentlichen Werteverzehre seit 2008 stellen sich folgendermaßen dar:

- Schulen 2,6 Mio. Euro,
- Sonstige Bauten 3,2 Mio. Euro,
- Abwasservermögen 3,3 Mio. Euro,
- Straßenvermögen 6,5 Mio. Euro.

Diese Zurückhaltung ist letztlich auf die bereits seit Jahren angespannte Haushaltslage zurückzuführen. Aufgrund dessen beschränkte die Stadt Oelde ihr Investitionsvolumen auf das aus ihrer Sicht Unerlässliche, um so mit den vorhandenen Mitteln sparsam umzugehen.

Die Stadt Oelde wird jedoch in den kommenden Jahren stärker investieren. In den Jahren 2014 bis 2017 sind Investitionen von insgesamt 38,8 Mio. Euro geplant. Im gleichen Zeitraum hat die Stadt Oelde bilanzielle Abschreibungen in Höhe von rund 27,3 Mio. Euro eingeplant.

Wesentliche Investitionsvorhaben sind:

- Feuer- und Rettungswache Oelde - Mitte 10,6 Mio. Euro,
- Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen 1,7 Mio. Euro,

- Abwasser-/Kanalbaumaßnahmen 4,5 Mio. Euro,
- Straßenbau 6,7 Mio. Euro und
- Erwerb von Gewerbe- und Wohnbaugrundstücken 4,6 Mio. Euro.

Darüber hinaus sind weitere Investitionen von mehr als 10 Mio. Euro veranschlagt. Betroffen sind schwerpunktmäßig die Schulen, der Sportbereich sowie der Baubetriebshof.

Trotz Refinanzierbarkeit einiger Maßnahmen wird die Erhöhung des Bestandes an Vermögenswerten die Ergebnisrechnungen der Folgejahre mit den entsprechenden Abschreibungen belasten. Zudem sind für den Werterhalt des gesamten Vermögens tendenziell höhere Unterhaltungsaufwendungen notwendig. Die vorgesehen umfangreichen Investitionsmaßnahmen führen somit zu langfristigen Haushaltsbelastungen.

Gerade unter diesem Aspekt sollte die Erforderlichkeit sämtlicher Investitionen besonders kritisch hinterfragt werden. Das Ziel der langfristigen Haushaltskonsolidierung erfordert eine kritische Auseinandersetzung mit der Frage, welches Anlagevermögen zukünftig tatsächlich noch benötigt wird. Ein wesentlicher Aspekt wird hierbei auch die demographische Entwicklung der Stadt Oelde sein.

Anhand der folgenden Kennzahlen ermitteln wir, ob die in der Vergangenheit zurückhaltende Investitionstätigkeit beim Straßenvermögen zu Haushaltsrisiken führen könnte.

Infrastrukturquote und Abschreibungsintensität in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

	Minimum	Maximum	Mittelwert	Oelde
Infrastrukturquote	0,1	53,0	36,3	48,5
Abschreibungsintensität	1,3	16,6	9,4	12,3

Im interkommunalen Vergleich der Infrastrukturquote und der Abschreibungsintensität liegt die Stadt Oelde deutlich über den interkommunalen Mittelwerten. Der Vergleich ist insoweit zu relativieren, als das Abwasservermögen im Kernhaushalt bilanziert ist. Dies ist bei vielen anderen Kommunen nicht der Fall.

Ohne das Abwasservermögen liegt die Infrastrukturquote des Jahres 2012 in Oelde bei etwa 24 Prozent. Der Mittelwert der Vergleichskommunen beläuft sich auf ca. 36 Prozent. Diese deutlich unter dem Mittelwert liegende Quote belegt, dass die Stadt Oelde für diesen Bereich über bessere grundlegende Rahmenbedingungen verfügt als die meisten bislang von der GPA NRW geprüften Städte. Städte mit hoher Infrastrukturquote haben insoweit schwierigere Rahmenbedingungen als andere, da das Infrastrukturvermögen kaum disponibel ist. Einsparungen durch Aufgabenverzicht sind kaum möglich.

Anlagennutzungsgrad

Anlagengruppe	Grad der Abnutzung in Prozent	Anteil am Vermögen in Prozent
Kindergärten	konnte nicht belastbar festgestellt werden	0,4
Schulgebäude	konnte nicht belastbar festgestellt werden	14,5
Geschäftsgebäude	konnte nicht belastbar festgestellt werden	9,4
Straßen	40	19,5
Abwasserkanäle	konnte nicht belastbar festgestellt werden	24,5

Die Anlagenabnutzungsgrade der Straßen wurden auf der Grundlage der einzeln bilanzierten Abschnitte per 31.12.2012 anhand der vorliegenden Restnutzungsdauer im Verhältnis zur vorgesehenen Gesamtnutzungsdauer ermittelt. Die Gemeindestraßen sind von der Stadt Oelde nicht hinsichtlich Anlieger-, Hauptverkehrs- und Sammelstraßen bzw. Wirtschaftswege differenziert bilanziert worden.

Das Straßenvermögen weist einen interkommunal durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad aus. Mittelfristige Reinvestitionsbedarfe werden voraussichtlich zusätzliche Kredite erfordern, sofern keine anderen Finanzierungsmöglichkeiten bestehen.

Da die Wirtschaftswege bislang von einer Beitragserhebung ausgenommen sind, fehlt es an einer anteiligen Refinanzierung durch Beiträge (vgl. den Berichtsabschnitt „Beiträge“).

→ Feststellung

Auf Grund des erst zu ca. 40 Prozent abgenutzten Straßenvermögens beurteilen wir das Belastungsrisiko durch einen sich zukünftig ergebenden hohen Investitions- und damit Kapitalbedarf für den Haushalt der Stadt Oelde als überschaubar. Eine Vermögensüberalterung ist für diesen Bereich nicht festzustellen.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Anlagengruppe	eher kurz	mittel	eher lang
Kindergärten			X
Schulgebäude			X
Rathäuser			X
Straßen		X	
Abwasserkanäle		X	

Gerade wegen der langen Gesamtnutzungsdauern der Gebäude sollte die Stadt Oelde die jeweiligen Anlagenabnutzungsgrade ermitteln. Kurz- bis mittelfristige Refinanzierungsbedarfe, z. B. durch vorzeitige Anlagenabgänge, können so schneller erkannt werden. In naher Zukunft abgängige Gebäude bieten zudem die eine Konsolidierungsmöglichkeit, sofern Gebäude nicht mehr benötigt werden.

Für die Straßen sieht die GPA NRW derzeit keine kurzfristigen, außergewöhnlichen Finanzierungsbedarfe. Diese Erwartung basiert auf der gewählten mittleren Nutzungsdauer und der insgesamt noch ausgewogenen Altersstruktur.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	14.090	13.230	9.321	9.321	9.321	9.771
Beteiligungen	59	59	59	59	59	59
Sondervermögen	4.388	3.999	3.999	3.999	3.649	2.366
Wertpapiere des Anlagevermögens	208	232	273	273	273	273
Ausleihungen	2.132	1.995	1.907	1.679	1.325	1.224
Finanzanlagen gesamt	20.878	19.515	15.560	15.332	14.628	13.693

Die Finanzanlagen beinhalten mit rd. 13,7 Mio. Euro zum Jahresende 2012 etwa 6,0 Prozent des Anlagevermögens.

Die Wirtschaft- und Bäderbetrieb Oelde GmbH (WBO GmbH) wird als verbundenes Unternehmen ausgewiesen. Als Aufgaben wurde der Betrieb der Bäder sowie die Holdingfunktion für Unternehmen und Einrichtungen privaten Rechts der Stadt Oelde übertragen. Über die Gesellschaft werden als indirekte Beteiligung die Anteile an der Energieversorgung Oelde GmbH gehalten.

Das Sondervermögen umfasst das Forum Oelde als eigenbetriebsähnliche Einrichtung. Gegenstand des Betriebes ist

- die Planung und Durchführung von kulturellen Veranstaltungen in der Stadt Oelde,
- von Maßnahmen und Veranstaltungen des Stadtmarketings,
- die Förderung des Fremdenverkehrs,
- die Pflege und Entwicklung des Vier-Jahreszeiten-Parks sowie
- die Fortsetzung des Agenda-Prozesses.

Das Forum Oelde finanziert sich im Wesentlichen durch Betriebs- und Investitionskostenzuschüsse der Stadt Oelde.

Die Stadt hat sowohl an die WBO GmbH als auch an das Forum Oelde in den vergangenen Jahren Kapitalverstärkungen gezahlt. Die WBO hat zwischen 250.000 Euro und 1 Mio. Euro erhalten. Das Forum Oelde hat Zahlungen von jährlich im Schnitt 1,2 Mio. Euro bekommen. Die Stadt hat diese Zahlungen zunächst als nachträgliche Anschaffungskosten bei den Finanzanlagen WBO GmbH und Forum Oelde aktiviert. In der Finanzrechnung und -planung sind die Zahlungen bis zum Jahr 2013 als Auszahlung aus Investitionstätigkeit ausgewiesen. Die städtischen Zahlungen führten in den v. g. Unternehmen jedoch zu keiner nachhaltigen Erhöhung

des Eigenkapitals. Der „innere Wert“ der Unternehmen hat sich nicht erhöht. In der Folge hat die Stadt im Jahr der Zahlung der Eigenkapitalverstärkung in meist gleicher Höhe eine außerplanmäßige Abschreibung auf die Finanzanlage gebucht. Diese hat die Ergebnisrechnung belastet. Eine Ausnahme bildet das Jahr 2012. Wie bereits beim Jahresergebnis ausgeführt, hat die Stadt in diesem Jahresabschluss bereits die Neufassung des § 43 Abs. 3 GemHVO umgesetzt. Daher hat sie die außerplanmäßigen Abschreibungen im Jahr 2012 erfolgsneutral direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet. Die Ergebnisrechnung und somit das Jahresergebnis wurden somit entlastet.

Bei den von der Stadt gezahlten Kapitalverstärkungen handelt es sich nicht um Eigenkapitalerhöhungen, sondern um Verlustausgleiche. Diese sind direkt als Transferaufwand zu buchen. Die Neuregelung des § 43 Abs. 3 GemHVO führt zu keiner anderen Wertung; Verlustausgleiche sind weiterhin in der Ergebnisrechnung auszuweisen. Verringert sich der Wert der WBO GmbH oder des Forums Oelde dauerhaft trotz des Verlustausgleichs der Stadt, ist der Wert der Finanzanlage außerplanmäßig abzuschreiben. Diese außerplanmäßige Abschreibung würde direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet und belastet die städtische Ergebnisrechnung nicht. Die Verlustausgleiche sind als Transferauszahlungen zu planen und zu buchen.

Nachhaltige Beiträge des Forum Oelde zur Haushaltskonsolidierung konnten in den letzten Jahren nicht festgestellt werden. Insbesondere hat sich die Größenordnung der Fehlbedarfe in den zurückliegenden Jahren nicht nachhaltig verringert. Vielmehr hat sich die Vermögens- und Liquiditätslage kontinuierlich verschlechtert. Die Eigenkapitalquote hat sich deutlich verringert.

Aus dem vorliegenden Prüfbericht des Jahresabschlusses 2012 für das Forum Oelde wird vielmehr deutlich, dass die bislang vorhandene Finanzausstattung künftig kritisch hinterfragt werden muss.⁵

→ **Feststellung**

Die Ergebnisse des Forum Oelde und der WBO GmbH haben den Haushalt und die Ergebnisrechnungen der Stadt Oelde in der Vergangenheit massiv belastet. Der Haushaltsausgleich der Stadt Oelde wird dadurch erheblich erschwert. Dies wird voraussichtlich auch zukünftig der Fall sein. Zusätzlich wird hierdurch die Liquiditätslage der Stadt belastet. Folge kann eine zukünftige Notwendigkeit der Aufnahme von Liquiditätskrediten sein.

→ **Empfehlung**

Das Sondervermögen Forum Oelde sollte konsolidiert werden, damit die Verlustausgleiche der Stadt sinken. Durch eine Reduzierung des Aufgabenbestandes können Konsolidierungspotenziale realisiert werden. Auch eine Reintegration des Forum Oelde in den Kernhaushalt sollte in Betracht gezogen werden.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune aus ihrem „laufenden Geschäft“ heraus Investitionen und Darlehenstil-

⁵ vgl. Bericht der WRG Audit GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft über die Prüfung des Jahresabschlusses des Forum Oelde zum 31. Dezember 2012, S. 3 sowie Anlage 2, Blatt 4

gungen finanzieren kann. Sofern dies nicht möglich ist, ist sie dafür auf Veräußerungen von Anlagevermögen beziehungsweise eine Fremdfinanzierung angewiesen.

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	3.197	-5.664	-940	2.305	5.329
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	774	-259	524	-1.069	-1.351
= Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag	3.971	-5.923	-416	1.235	3.978
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit (einschl. Investitions- und Liquiditätskredite)	-2.839	-971	-954	-635	-942
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	1.132	-6.894	-1.370	600	3.036
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	8.631	9.763	2.869	1.499	2.100
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	9.763	2.869	1.499	2.100	5.136

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Es werden Istwerte 2008 bis 2012 sowie Planzahlen 2013 bis 2017 berücksichtigt.

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	3.197		108
2009	-5.664		-192
2010	-940		-32
2011	2.305		79
2012	5.329		182
2013		-191	-7
2014		1.160	40
2015		-273	-9
2016		1.229	42
2017		1.207	41

*) Planwerte: Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung bis 2017. Stand: Haushaltsplanentwurf 2014

Die jährliche Selbstfinanzierungskraft lag bis zum Jahr 2012 durchschnittlich bei etwa 29 Euro je Einwohner. Planmäßig wird sich dies bis 2017 nur geringfügig verschlechtern.

Diese Werte zeigen, dass die Stadt Oelde bislang und auch zukünftig in der Lage sein wird, notwendige Investitionen zumindest zum Teil aus eigenen Mitteln zu realisieren. Gleichwohl werden zukünftig zusätzlich erhebliche Kreditaufnahmen erforderlich, um anstehende Investitionen zu finanzieren.

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

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
182	-263	295	32	-50	43	105	20

Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigen insgesamt noch keinen Bedarf an Liquiditätskrediten.

→ Feststellung

Die Stadt Oelde verfügt insgesamt über eine noch ausreichende Selbstfinanzierungskraft zur Finanzierung ihrer Aufgaben.

Insofern bestehen derzeit keine Risiken hinsichtlich zusätzlicher Zinsaufwendung wegen notwendiger Bedarfe an liquiden Mitteln.

Verbindlichkeiten

Die GPA NRW analysiert die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, d. h. ohne verbundene Unternehmen, Sondervermögen oder Mehrheitsbeteiligungen. Neben den Verbindlichkeiten gehören auch die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag wirtschaftlich zu den Schulden. Da einigen Kennzahlen die Schulden insgesamt zugrunde gelegt werden, enthält die folgende Übersicht auch die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausschlag:

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	46.816	43.464	42.561	41.379	40.423	39.101
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	134	125	116	108	100	92
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	142	1.197	1.250	922	1.575	1.519
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	352	185	209	64	233	213
Sonstige Verbindlichkeiten	182	944	132	2.095	684	1.162
erhaltene Anzahlungen	1.182	1.001	1.021	2.632	3.524	4.429
Verbindlichkeiten gesamt	48.809	46.917	45.289	47.199	46.538	46.516
Rückstellungen	30.486	30.074	29.824	30.140	29.270	29.329
Sonderposten für den Gebührenausschlag	203	324	862	41	102	955
Gesamtsumme	79.499	77.315	75.975	77.380	75.911	76.800

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Schulden je Einwohner in Euro						
Schulden insgesamt	2.687	2.614	2.579	2.643	2.599	2.629
davon Verbindlichkeiten	1.650	1.593	1.547	1.616	1.593	1.592

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sinken im betrachteten Zeitraum um 7,7 Mio. Euro. Durch die Aufnahme neuer Kredite im Jahr 2013 werden sich die Verbindlichkeiten um 0,9 Mio. Euro erhöhen.

Bis zum Jahr 2016 wird sich der Bestand der Investitionskredite planmäßig auf ca. 60 Mio. Euro erhöhen. Dieser Anstieg um ca. 50 Prozent ist auf die bereits vorstehend thematisierten umfangreichen Investitionsmaßnahmen in den nächsten Jahren zurückzuführen.

→ Feststellung

Der erhebliche Anstieg der Investitionskredite wird zu deutlich steigenden Schuldendienstbelastungen für die Stadt Oelde führen. Diese finanziellen Lasten werden den strukturellen Ausgleich zukünftiger Haushalte nachhaltig erschweren.

Bei den sonstigen Verbindlichkeiten handelt es sich im Wesentlichen um Zuwendungen Dritter für noch nicht betriebsbereite bzw. aktivierte Vermögensgegenstände (erhaltene Anzahlungen). Diese stellen keine rückzahlbaren Verbindlichkeiten dar. Bei Inbetriebnahme der Anlagen werden diese in den Sonderposten umgebucht. Da die Stadt Oelde in den vergangenen Jahren entsprechende investive Maßnahmen durchgeführt hat, sind hier erhebliche Mittel bilanziert.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad II	88,7	93,3	93,5	93,7	93,8	96,2
Liquidität 2. Grades	104,8	182,2	205,5	38,5	72,4	114,9
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	19,9	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	29,7	12,6
kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,9	2,9	1,7	6,4	4,3	3,6
Zinslastquote	./.	3,7	3,2	3,0	2,7	2,6

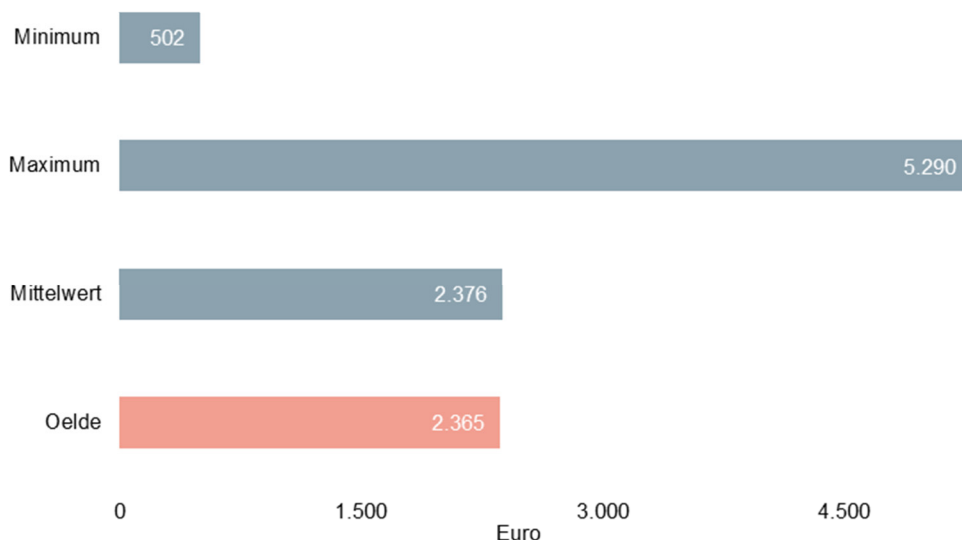
Die vorstehenden Finanzkennzahlen sind im interkommunalen Vergleich noch durchgängig positiv. Künftig ist jedoch aufgrund des Eigenkapitalverzehr und dem Verzehr der liquiden Mittel von rückläufigen Kennzahlenwerten auszugehen.

Die GPA NRW führt den interkommunalen Vergleich auf Grundlage der Gesamtverbindlichkeiten durch. Da noch nicht ausreichend Gesamtabschlüsse für die Jahre 2011 und 2012 vorliegen, wird als Vergleichsjahr 2010 gewählt.

Gesamtverbindlichkeiten 2010 in Euro je Einwohner

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

Gesamtverbindlichkeiten in Euro je Einwohner 2010



Etwa zwei Drittel der Gesamtverbindlichkeiten sind im Kernhaushalt gebunden. Durch den Anstieg der Investitionskredite in den nächsten Jahren werden die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner planmäßig um knapp 700 Euro steigen. Die Stadt Oelde würde sich mit dem dann erreichten Wert auf Höhe des derzeit 3. Quartils positionieren. Auch wenn geplante Investitionsmaßnahmen teilweise notwendig und unaufschiebbar sind, zeigt diese Entwicklung jedoch in aller Deutlichkeit, dass sich hierdurch erhebliche finanzielle Belastungen für die Zukunft ergeben.

→ Empfehlung

Als Ergebnis der planmäßig stark ansteigenden Verbindlichkeiten im Kernhaushalt sollte die Stadt Oelde das geplante Investitionsprogramm nochmals hinsichtlich Umfang und Notwendigkeit aller Maßnahmen prüfen.

Rückstellungen

Die Rückstellungen machen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme aus. Insofern ist bei Auffälligkeiten eine differenzierte Analyse und Bewertung sinnvoll.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	22.505	24.090	24.308	24.870	26.566	27.374
Instandhaltungsrückstellungen	3.962	3.102	2.463	1.961	1.025	594
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	4.019	2.882	3.053	3.309	1.679	1.361
Rückstellungen gesamt	30.486	30.074	29.824	30.140	29.270	29.329

Vielfach stellt die GPA NRW fest, dass die einmalige Möglichkeit, in der Eröffnungsbilanz Instandhaltungsrückstellungen zu bilden zum Teil sehr weitreichend genutzt wurde. Dies ermöglicht unterbliebene Unterhaltungsmaßnahmen ergebnisneutral nachzuholen. In den Folgejahren verringert sich das Volumen der Rückstellungen häufig. Durch die Umsetzung der Maßnahmen werden diese in Anspruch genommen, gleichzeitig wird jedoch von der Bildung neuer Instandhaltungsrückstellungen abgesehen. Dies geschieht, um zusätzliche Haushaltsbelastungen zu vermeiden. Eine einseitige Bilanzpolitik kann zumindest temporär zu Verzerrungen in der Darstellung der Haushaltslage führen.

Auch die Stadt Oelde hat umfangreich (4 Mio. Euro) von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

Die Jahresabschlüsse 2008 bis 2012 zeigen, dass die Maßnahmen nicht alle im prognostizierten Umfang abgewickelt wurden. Bislang wurden Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz in Höhe von 1,44 Mio. Euro ertragswirksam aufgelöst, da der Rückstellungsgrund entfallen war oder die Maßnahmen wegen der sich verschlechternden Finanzlage nicht mehr abgewickelt werden konnten. In dieser Höhe ergab sich ein verbessertes Jahresergebnis. Dieser positive Effekt ist letztendlich einmalig. Die Rechnungsergebnisse in den entsprechenden Jahren sind somit positiver als die wirtschaftliche Situation der Stadt an sich. Im Jahr 2008 hat die Stadt Oelde 104.000 Euro, im Jahr 2011 etwa 936.000 Euro und im Jahr 2012 ca. 401.000 Euro ertragswirksam aufgelöst. Ende 2012 verblieb ein noch nicht verbrauchter bzw. aufgelöster Betrag von 594.000 Euro.

Neue Instandhaltungsrückstellungen wurden nicht gebildet.

Die Verringerung der sonstigen Rückstellungen im Jahr 2008 betreffen im Wesentlichen das Sondervermögen Forum Oelde. Da die laufenden betrieblichen Verluste durch Entnahme aus der Rücklage des Forums ausgeglichen wurden, wurde die Rücklage aufgelöst (1,6 Mio. Euro).

Im Jahr 2011 wurden sonstige Rückstellungen von 0,8 Mio. Euro für erwartete Rückzahlungsverpflichtungen gegenüber der Bezirksregierung Münster für den Zuschuss Axtbach ertragswirksam aufgelöst. Desweiteren ergab sich eine Rückstellungsauflösung von ca. 0,8 Mio. Euro für erwartete Sonderzahlungen an Beamte.

Auf die Auswirkungen dieser Rückstellungsaufösungen auf die Ergebnisrechnungen der betroffenen Jahre wurde bereits vorstehend im Bericht eingegangen.

Sonderposten

Zu den Sonderposten wurden keine wesentlichen Analyseergebnisse festgestellt. Die Drittfinanzierungsquote wird weiter unten im Rahmen der Ertragslage gemeinsam mit der Kennzahl Abschreibungsintensität betrachtet.

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 (Eigenkapital) orientieren sich haus-

haltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST) bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	97.455	97.438	86.430	78.190	76.854	73.941
Sonderposten	82.853	83.503	85.455	84.660	84.168	84.780
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	82.650	83.178	84.592	84.619	84.065	83.825
Rückstellungen	30.486	30.074	29.824	30.140	29.270	29.329
Verbindlichkeiten	48.809	46.917	45.289	47.199	46.538	46.516
Passive Rechnungsabgrenzung	123	186	294	346	584	258
Bilanzsumme	259.727	258.118	247.292	240.535	237.414	234.825
Entwicklung der Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote I	37,5	37,7	35,0	32,5	32,4	31,5
Eigenkapitalquote II	69,3	70,0	69,2	67,7	67,8	67,2
Entwicklung des Eigenkapitals je Einwohner in Euro						
Eigenkapital I	3.294	3.294	2.934	2.671	2.631	2.531
Eigenkapital II	6.088	6.106	5.806	5.561	5.508	5.401

Die überwiegend negativen Jahresergebnisse seit Übergang in das NKF führten zu einer deutlichen Verringerung der Eigenkapitalausstattung der Stadt Oelde.

Steigende Sonderposten belegen, dass im Betrachtungszeitraum diverse Investitionen mit Unterstützung Dritter umgesetzt wurden. Diese konnten allerdings den oben in der Vermögenslage bereits dargestellten Werteverzehr (vgl. oben Investitionsquote) nicht abfangen, was zu einer insgesamt deutlich sinkenden Bilanzsumme führt.

Eigenkapitalquoten I und II in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

	Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote I	31,5	11,0	65,0	35,4	26,5	36,6	44,6	20
Eigenkapitalquote II	67,2	34,8	80,5	61,7	53,0	60,5	73,0	20

Die Entwicklung des Eigenkapitals in den Planjahren ab 2013 wurde weiter oben im Abschnitt „Haushaltsausgleich“ umfassend thematisiert. Insgesamt bleibt festzustellen, dass das Eigenkapital weiter deutlich sinken wird. Hierdurch werden sich auch die Eigenkapitalquoten weiter verringern.

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)

	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	37.010	30.376	27.539	34.659	37.756
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.677	5.593	6.955	7.043	6.161
Sonstige Transfererträge	157	170	166	173	227
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	9.689	9.976	13.508	11.565	11.939
Privatrechtliche Leistungsentgelte	464	533	833	546	413
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.982	3.466	3.500	3.075	3.096
Sonstige ordentliche Erträge	4.709	4.597	3.479	5.395	3.389
Aktiviert Eigenleistungen	9	-4	0	1	142
ordentliche Erträge gesamt	60.696	54.707	55.980	62.457	63.123
Finanzerträge	632	229	369	277	628

Die ordentlichen Erträge sind durch gegenläufige Entwicklungen geprägt. Im Ergebnis führt dies zu einer verbesserten Ertragssituation. Während die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen sowie die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte insgesamt ansteigen, sinken die Kostenerstattungen und Kostenumlagen sowie die sonstigen ordentlichen Erträge.

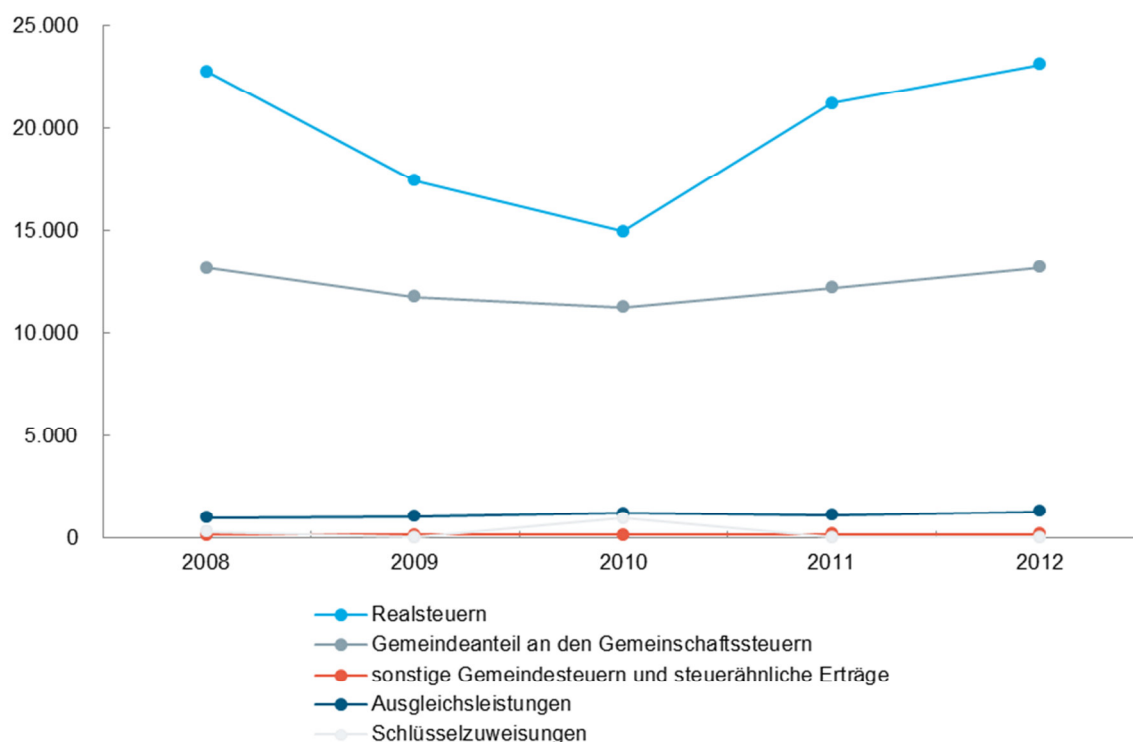
Der signifikante Anstieg der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte zum Jahr 2010 ist insbesondere auf die Gebühren aus den Bereichen Abwasser und Straßenreinigung (2,9 Mio. Euro) zurückzuführen. Verschiedene Einzeleffekte (Nachzahlungen etc.) führten zu dem deutlichen Anstieg. Der Anstieg der Zuwendungen und allgemeine Umlagen im Jahr 2010 ist mit 0,95 Mio. Euro durch Kostenerstattungen des Landes für in Vorjahren überhöht gezahlte Solidarbeiträge begründet.

Die im Jahr 2011 vergleichsweise hohen sonstigen ordentlichen Erträge sind auf die bereits oben erwähnten aufgelösten Rückstellungen zurückzuführen. Dieser Aspekt wird zur Offenlegung des kommunalen Steuerungstrends der Stadt Oelde im Berichtsabschnitt „Haushaltskonsolidierung“ berücksichtigt.

Allgemeine Deckungsmittel

Unter dem Begriff „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.

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (Ist)



Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.292	1.034	2.082	1.311	1.180	1.260	1.368	20

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Oelde knapp unter dem interkommunalen Mittelwert. Dies gilt auch für die Vorjahre. Die Positionierung spiegelt sich auch in den im Vorbericht dargestellten allgemeinen Strukturmerkmalen wider.

Entgegen vielen anderen Kommunen erhält die Stadt Oelde keine Schlüsselzuweisungen. Der Entwicklung der Realsteuern kommt daher in Oelde eine erheblich gesteigerte Bedeutung zu. Einbrüche wie in den Jahren 2009 und 2010 können in Folgejahren nicht durch steigende Schlüsselzuweisungen aufgefangen werden.

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

Die Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben machen einen erheblichen Teil der Gesamterträge einer Kommune aus. Dieses wird anhand der Kennzahl „Netto-Steuerquote“ deutlich. Sie gibt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen insgesamt wieder.

Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Kommune zu gewinnen, werden die Steuererträge um die Gewerbesteuerumlage und den Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung

am Fonds Deutsche Einheit in Abzug gebracht (sowohl bei den Steuererträgen als auch bei den ordentlichen Erträgen insgesamt).

Netto-Steuerquote in Prozent (Ist)

	2008	2009	2010	2011	2012
Netto-Steuerquote	58,9	53,7	47,1	53,4	57,7

Im interkommunalen Bereich liegen diese Werte in etwa im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Eine überdurchschnittliche Quote ergibt sich nicht, da die Stadt Oelde über vergleichsweise über dem Durchschnitt liegende ordentliche Erträge verfügt.

Aufwendungen

Im Rahmen der Analyse der haushaltswirtschaftlichen Situation der Stadt Oelde werden die wichtigsten Aufwandsarten differenziert betrachtet.

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	13.423	13.420	13.502	14.015	14.052
Versorgungsaufwendungen	720	450	1.554	1.355	1.693
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.593	11.145	12.119	12.173	12.289
Bilanzielle Abschreibungen	8.328	12.555	9.296	9.861	7.522
Transferaufwendungen	22.504	22.971	24.027	23.160	23.058
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.542	3.355	2.181	1.808	2.377
ordentliche Aufwendungen gesamt	59.109	63.896	62.680	62.373	60.991
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.161	2.048	1.909	1.696	1.606

Insgesamt zeigen sich in den vorliegenden Jahresergebnissen erkennbare Steigerungen insbesondere bei den Personalaufwendungen, den Versorgungsaufwendungen und den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.

Die ansteigenden Versorgungsaufwendungen im Jahr 2010 betreffen die Zuführung zu Rückstellungen für Pensionen und Beihilfen sowie erstmalig Zahlungen an die Versorgungskasse für Beamte.

Der Anstieg der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zum Jahr 2010 resultiert aus gestiegenen Aufwendungen für Infrastrukturmaßnahmen. Begründet ist der Anstieg auch durch Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II. In den Jahren 2008 bis 2010 wurden die Aufwendungen zudem konsolidiert, um die Ergebnisrechnung zu entlasten.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen stellen einen 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 zwar 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, wie viel Prozent der Abschreibungen auf Anlagevermögen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt sind.

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST) und Kennzahlen in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen gesamt	59.109	63.896	62.680	62.373	60.991
Abschreibungen auf Anlagevermögen	8.322	12.486	9.235	9.777	7.482
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.251	3.408	3.502	3.561	3.710
Netto-Ergebnisbelastung	5.072	9.078	5.732	6.217	3.772
Kennzahlen in Prozent					
Abschreibungsintensität	14,1	19,5	14,7	15,7	12,3
Drittfinanzierungsquote	39,1	27,3	37,9	36,4	49,6

Die Abschreibungsintensität ist in Oelde in den Vergleichsjahren relativ hoch. Beeinflusst ist dies insbesondere durch drei Umstände:

- das Abwasservermögen ist als abschreibungsintensives Vermögen im Kernhaushalt bilanziert,
- beim Straßenvermögen wurden mittlere Nutzungsdauern zu Grunde gelegt, was zu höheren jährlichen Abschreibungen führt als bei vielen anderen Kommunen und
- in den Jahren 2008 bis 2011 ergaben sich erhebliche Abschreibungen auf verbundene Unternehmen (WBO GmbH) und Sondervermögen (Forum Oelde).

Das Jahr 2012 spiegelt die realistischen Abschreibungsbelastungen ohne die Abschreibungen auf Finanzanlagen wider.

Die überdurchschnittliche Belastung zeigt auch an dieser Stelle, wie gravierend sich insgesamt die Vermögenslage auf den Haushalt der Stadt Oelde auswirkt. Eine im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert liegende Abschreibungsintensität belegt, dass die Abschreibungen den Haushalt überproportional belasten und wie dringend eine Bestandsaufnahme und Nutzungsanalyse, insbesondere des Gebäudebestandes, ist.

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Oelde wird durch Abschreibungen überproportional belastet.

Dies ist für den Haushalt der Stadt Oelde umso bedeutsamer, als die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten relativ niedrig liegen. Die unterdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote führt dazu, dass nur knapp die Hälfte (bezogen auf das Jahr 2012) der Abschreibungen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten kompensiert wird.

Die Netto-Ergebnisbelastung lag im Jahr 2012 bei 3,8 Mio. Euro.

➔ 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 Oelde im
Jahr 2013*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld „Personalwirtschaft und Demografie“ umfasst die wesentlichen Fragen, die sich für das Personalmanagement aus den Folgen des demografischen Veränderungsprozesses ergeben. Inhaltlicher Kern der Prüfung im Bereich Personalwirtschaft und Demografie ist die Feststellung, ob die Kommunen sich aus personalwirtschaftlicher Sicht zum Zeitpunkt der Prüfung in ausreichender Weise mit den demografischen Folgen beschäftigen und eine strukturierte, systematisch aufgebaute Bewältigungsstrategie existiert. Zu diesem Zweck werden standardisierte Fragen zu den aus Sicht der GPA NRW wesentlichen demografischen Handlungsfeldern des Personalmanagements gestellt und ausgewertet.

Demografische Handlungsfelder

Das personalwirtschaftliche Handeln hat im Hinblick auf die demografische Entwicklung der Bevölkerung zwei wesentliche Wirkrichtungen:

- externe Wirkrichtung (Aufgabenanalyse, Aufgabenkritik, Aufgabenorganisation, z. B. interkommunale Zusammenarbeit),
- interne Wirkrichtung (Analyse der Verwaltungsorganisation und personalwirtschaftlicher Aspekte).

Beide Handlungsfelder bedingen sich gegenseitig und erfordern eine strukturierte Aufgabenanalyse verbunden mit der Implementierung effektiver organisatorischer und personalwirtschaftlicher Prozesse.

Auf Handlungsfelder mit prüfungsübergreifender demografischer Bedeutung geht die GPA NRW im Vorbericht ein (z.B. Auswertung relevanter demografischer Informationen als Basis für Ziel- und Maßnahmenplanung, ressortübergreifende Demografieplanung, Bürgerschaftliches Engagement etc.). In diesem Teilbericht betrachtet die GPA NRW die personalwirtschaftlichen Handlungsfelder im engeren Sinne. Diese Handlungsfelder wurden in einem strukturierten Interview abgefragt. Die Dokumentation des Fragebogens hat die GPA NRW der Stadt Oelde zur Verfügung gestellt. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Oelde zu folgenden Themenkomplexen Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Strategische Einbindung des Personalmanagements in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung

Die Stadt Oelde hat unter Bürgerbeteiligung ein Stadtentwicklungskonzept 2015 erarbeitet. Dieses legt insbesondere die strategische Ausrichtung der Stadt Oelde als Wohn- und Gewerbestandort fest. Aufgrund der prüfungsübergreifenden Bedeutung wird dieses Konzept im Vorbericht aufgegriffen. Übergeordnete Ziele im Hinblick auf demografische Veränderungen für das Personalmanagement der Stadt Oelde sind aus dem Konzept nicht abgeleitet worden.

Bereits bei der Formulierung übergreifender Ziele für das zukünftige Aufgabenportfolio und die Schwerpunkte der Stadt Oelde ist die Einbindung des Personalmanagements erforderlich, um

die Zielvorstellungen mit den internen Rahmenbedingungen der Verwaltung (insbesondere künftiger Personalbedarf) abzustimmen.

→ **Empfehlung**

Durch den demografischen Wandel entsteht das Erfordernis, ein ganzheitliches, Demografie orientiertes Personalmanagement zu implementieren. Dafür ist es notwendig, vorab zu klären, welche Hauptziele das Personalmanagement verfolgen muss, um den Herausforderungen des demografischen Wandels begegnen zu können. Hierzu sollte das Personalmanagement der Stadt Oelde frühzeitig eingebunden werden.

Auf der operativen Ebene verfolgt das Personalmanagement der Stadt Oelde bereits gute Ansätze. Auf diese Ansätze wird im weiteren Verlauf dieses Berichtes näher eingegangen. Diese sollten auch in der strategischen Ausrichtung der Stadt Oelde verankert werden.

Folgende Zielformulierungen sind denkbar:

- Förderung und Erhalt der Arbeitsfähigkeit der älter werdenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Bindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch Personalentwicklung
- Steigerung bzw. Erhalt der Attraktivität der Stadt Oelde als Arbeitgeber

Verwaltungsorganisation

Die Verwaltungsorganisation stellt gerade in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutendes Handlungsfeld dar. In Anbetracht der sich abzeichnenden Personalfuktuationen ist jede Verwaltung aufgefordert, ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv wahrnehmen zu können.

Aus Sicht der GPA NRW sollte die Verwaltung einer mittleren kreisangehörigen Kommune in nicht mehr als drei Fachbereiche in der Gliederungsbreite sowie maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe geprägt sein. Diese Einschätzung deckt sich mit den grundsätzlichen KGSt-Empfehlungen zum Organisationsmodell für Kommunen der Größenklasse Oeldes.¹ Die Organisationsstruktur soll sich zudem an den Produkten ausrichten und die Einheitlichkeit von Fach- und Ressourcenverantwortung gewährleisten.

In der letzten überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW im Jahr 2009 wurde die Gliederungsbreite der Stadt Oelde mit drei Fachbereichen positiv hervorgehoben. Zum 01.07.2012 wurde die Fachbereichsebene von drei auf vier erweitert. Hierbei wurden die Finanz- und Personalverwaltung getrennt. Diese Umsetzung führte zu keiner Aufstockung des Personals.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Oelde, die künftige Aufbauorganisation wieder auf drei Fachbereiche auszurichten.

¹ KGSt-Bericht 1/2012 – Organisationsmodell für Kommunen der Größenklassen 5&6 (Teil 1)

Von zunehmender Bedeutung für die Aufgabenerfüllung wird es zudem sein, dass es der Stadt Oelde gelingt, mit dem zukünftig vorhandenen Personal flexibel auf sich verändernde Aufgaben reagieren zu können. Dies bedingt, dass die statische Organisationsstruktur zunehmend durch flexible Formen der Arbeitsorganisation ergänzt wird. Die Stadt Oelde arbeitet bereits teilweise in Projektgruppen, aktuell z. B. zur Neugestaltung des Erdgeschosses.

➔ **Empfehlung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Oelde bereits teilweise in Projektgruppen zusammen arbeitet. Dies sollte weiter ausgebaut werden.

Die Organisation der Arbeit in Projektgruppen ermöglicht auch die Einrichtung ganzheitlicher, auf Verantwortungsübernahme ausgerichteter Arbeitsplätze. Dies trägt zur Mitarbeitermotivation bei.

Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

Für die Abstimmung mit zukünftigen Aufgabenstrukturen sind personalwirtschaftliche Hintergrundinformationen wie Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen erforderlich.

Die Stadt Oelde erstellt jährlich die Altersstruktur ihrer Beschäftigten. Aus der Fassung vom 01.01.2013 geht hervor, dass gut ein Drittel der Beschäftigten 51 und älter ist. Die Stadt Oelde generiert aus diesen Basisinformationen eine Fluktuationsanalyse. Hier bezieht die Stadt Oelde die Regelaltersgrenzen und Fälle der Altersteilzeit ein. Sonstige Fluktuationen, z. B. Dienstherrnwechsel, hat die Stadt separat ausgewertet. Diese liegen mit zwei Prozent sehr gering und werden daher nicht in die Fluktuationsanalyse einbezogen. Die Fluktuationsanalyse zeigt, dass zwischen den Jahren 2013 und 2023 planmäßig 74 Beschäftigte mit einem Anteil von rund 62 vollzeitverrechneten Stellen aus dem Dienst ausscheiden werden. Nicht geplante Austritte erhöhen diese Zahl. Positiv festzustellen ist, dass die Stadt Oelde die Fluktuationsanalyse auch auf Ebene der Berufsqualifikationen gliedert. So können konkrete Bedarfe abgeleitet werden.

➔ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die durchgeführten Altersstruktur- und Fluktuationsanalysen durch die Stadt Oelde, die auch die Qualifikationen berücksichtigen. Diese bieten eine gute Basis für strategische Entscheidungen der künftigen Aufgabenausrichtung.

Personalbedarfsplanung

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, dass das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem in quantitativer und qualitativer Hinsicht erforderlichen Personalbestand wahrgenommen werden kann. Das Ergebnis ist die Kenntnis über den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in den relevanten Berufsgruppen der Verwaltung. Durch die demografischen Auswirkungen wird das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfes in den nächsten Jahren steigen.

Zur Ermittlung des Personalbedarfes ist folgende Planungsmatrix denkbar:

Soll

- Statistischer Personalbestand in Vollzeit-Stellen
- Veränderung des Solls durch Veränderung der Aufgabenentwicklung

- Veränderung des Solls durch Rationalisierungen (u. a. IT-Technik)
- Teilergebnis: Soll- Personalbestand in Vollzeit-Stellen

Prognose (voraussichtliche Entwicklung des Personalbestandes durch Abgänge)

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

Nettopersonalbedarfsermittlung (voraussichtlicher jährlicher Einstellungsbedarf)

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

Ergebnis: Nicht gedeckter Nettopersonalbedarf in Vollzeitkräften

Die Prognosedaten der Planungsmatrix werden bereits von der Stadt Oelde erhoben. Wichtig ist, dass die vorhandenen Daten zur strategischen Steuerung verwendet und in eine Planungsmatrix eingebettet werden. Neben demografischen Veränderungen in der Gesellschaft sind hierbei auch die sich ändernden Anforderungen an Qualifikationen zu berücksichtigen.

Um einen ausreichenden Planungsvorlauf zu haben (z. B. um Ausbildungsverhältnisse oder interkommunale Kooperationen rechtzeitig anstoßen zu können), sollten sowohl mittelfristige (3 bis 5 Jahre), als auch langfristige (5 bis 10 Jahre) Personalbedarfe ermittelt werden.

Aus dieser Analyse heraus können auch konkrete Personalansätze im Haushalt auf Produktebene abgeleitet werden (Personalkonsolidierungen auf der einen und verstärkte Personaleinsätze auf der anderen Seite).

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Personalbedarfsplanung an den strategischen Zielen der Stadt auszurichten. Diese zielgerichteten Personalkonsolidierungskonzepte sollten auch in den Haushaltsansätzen für Personalaufwendungen auf Produktebene berücksichtigt werden.

Gestaltung und Marketing von Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren mit Blick auf die Personalgewinnung

Wie bereits erläutert, wird der nicht gedeckte Personalbedarf aufgrund der demografischen Auswirkungen in den nächsten Jahren steigen. Aus diesem Grund müssen die Kommunen ihr Personalmarketing zukünftig fokussieren, um im verschärften Wettbewerb um Fachkräfte bestehen zu können.

Personalmarketingmaßnahmen beinhalten auch die Forderung, Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen. Hierbei finden auch so genannte „weiche“ Faktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie Berücksichtigung. Bei der Arbeitszeitgestaltung ermöglicht die Stadt Oelde bereits alle Modelle, die mit der Organisation des Aufgabenfeldes vereinbar sind.

Die Stadt Oelde bietet freiwillige Praktika in den Ferien an und tritt jährlich auf der Ausbildungsmesse "Mach mit" sowie der Ausbildungsmesse der Volksbank auf. Zudem wurde in einer Projektarbeit durch eine Auszubildende erarbeitet, wie das Ausbildungsmarketing optimiert werden kann. Als Ergebnis hat die Stadt Oelde beispielsweise ihre Internetseiten zum Thema Ausbildung überarbeitet. Hier finden sich nun zielgruppengerechte Erfahrungsberichte von Auszubildenden der Stadt Oelde.

Die Auswahlverfahren für die Gewinnung neuer Auszubildender führt die Stadt Oelde bei der Stadt Hamm durch. Hier werden neben Wissensfragen auch soziale Fähigkeiten abgeprüft. Dies begrüßt die GPA NRW.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Maßnahmen der Stadt Oelde im Ausbildungsmarketing.

Möglichkeiten zum Ausbau der Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren sieht die GPA NRW insbesondere noch im Ausbau der Heimarbeitsplätze in hierfür geeigneten Sachgebieten.

Personalentwicklung

Neben den personalwirtschaftlichen Hintergrundinformationen wie Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen sind definierte Maßnahmen der Personalbedarfsplanung (Personalgewinnung, -bindung und -entwicklung) wesentliche Inhalte für die Abstimmung mit zukünftigen Aufgabenstrukturen. Die Stadt Oelde stellt ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bereits ein vielfältiges Angebot zur Gesundheitsförderung und -erhaltung zur Verfügung. Hierunter fallen insbesondere folgende Maßnahmen: Ansprechpartner und Veranstaltungen zum Thema Burn-out, eine Betriebssportgruppe, jährliche Gesundheitstage mit wechselnden Schwerpunktthemen sowie regelmäßige Arbeitsplatzbegehungen. Die Stadt Oelde wurde im Jahr 2008 von der Unfallkasse NRW für den Katalog an Präventionsmaßnahmen prämiert und hat sich aktuell erneut um eine Prämierung beworben.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt das Angebot der Stadt Oelde zur Gesunderhaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Zu den Themenfeldern Suchtprävention und Mobbing existieren noch keine Angebote.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oelde sollte die Themen Suchtprävention und Mobbing in ihren Themenkatalog aufnehmen.

Ein weiteres wichtiges Instrument im Personalmanagement sind Anforderungsprofile. Diese sollten insbesondere abbilden, welche fachlichen Qualifikationen und sozialen Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Sie bieten eine solide Grundlage

- für Stellenausschreibungen/ die Mitarbeiterauswahl
- für Beförderungen und die damit verbundenen Leistungsbeurteilungen
- sowie für daraus abzuleitende Personalentwicklungsmaßnahmen.

In der Stadt Oelde wird die Leistungsorientierte Bezahlung nach § 18 TVöD (LOB) anhand von systematischen Leistungsbewertungen vorgenommen. Demnach sind Anforderungsprofile auch für die Ermittlung der LOB ein geeignetes Instrument. Die Stadt Oelde verfügt bisher nicht über flächendeckende Anforderungsprofile.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Oelde, flächendeckende Anforderungsprofile für die Stellen in der Verwaltung zu erstellen. Hierbei sollte mit den Führungsstellen begonnen werden.

Wissensbewahrung und -verteilung

Wie bereits analysiert, werden die Stadt Oelde in den nächsten Jahren viele Fachkräfte verlassen. Mit dem Fachpersonal geht zunächst auch das vorhandene Wissen. Um des Wissensverlust zu reduzieren, ist die Wissensbewahrung und -verteilung wichtig.

Einige der ausscheidenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über Schlüsselwissen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht. Wissensmanagement ist umfänglich zu betrachten und umfasst nicht nur das Personalmanagement, sondern auch das Organisations- und Informationsmanagement. In Anbetracht der Auswirkungen des demografischen Wandels sollte daher jede Verwaltung bemüht sein, das vorhandene Wissen zu bewahren und auf jüngere Generationen zu verteilen.

Neben Wissensdatenbanken und der Bereitstellung von Fachinformationen in allgemein zugänglicher Form kann gegebenenfalls auch ein Verwaltungs-Wiki eingerichtet werden.

In der Stadt Oelde gibt es vereinzelt Datenbanken, die Fachwissen bündeln. Ein Konzept existiert nicht.

→ **Empfehlung**

Zur Bewältigung des Wissensverlustes durch den Abgang von Fachkräften sollte die Stadt Oelde ein Konzept zur Wissensbewahrung und -verteilung erstellen.

Der Fachdienst Organisation setzt sich aktuell mit der Implementierung eines Dokumentenmanagements (DMS) auseinander. Ein DMS bietet eine gute Basis zur Bündelung wichtiger Informationen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die aktuellen Ansätze zur Einführung eines Dokumentenmanagementsystems in der Stadt Oelde.

Wichtig ist hier die strukturierte Einführung und fortlaufende Pflege des Systems.

Interkommunale Zusammenarbeit

Ebenso wie vielen anderen Kommunen wird es der Stadt Oelde nicht gelingen können, künftig jede frei werdende Stelle mit geeignetem Personal nach zu besetzen. Auf Basis der Fluktuati-

onsprognosen sind demnach strategische Entscheidungen erforderlich, ob Aufgaben künftig noch selbst wahrgenommen werden (können). Vor diesem Hintergrund ist es von besonderer Bedeutung, auf verschiedenen Feldern interkommunal zu agieren. Unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen geht die GPA NRW davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung sind.

In der kommunalen Praxis sind bereits gute Modelle interkommunaler Zusammenarbeit entstanden, die sich künftig noch weiter entwickeln werden. Zu nennen sind hier beispielsweise: Vertretungsregelungen im Personenstandswesen bis hin zu gemeinsamen Standesamtsbezirken, gemeinsame Rentenstellen mit gemeinsamen Rentensprechtagen, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen im Archivwesen, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen für die Rufbereitschaft im Ordnungsdienst, Kooperationen im Bauhof (z. B. gegenseitiger Verleih von Geräten, gemeinsamer Straßenreinigungsdienst an Stadtgrenzen).

In der Vergangenheit hat die Stadt Oelde bereits eine Nachbarkommune temporär im Personenstandswesen unterstützt. Dieser Ansatz wurde bisher nicht weiter verfolgt. Im Ausbildungsbereich arbeitet die Stadt Oelde bereits bei den Einstellungstests mit der Stadt Hamm zusammen. Künftig sind Kooperationen mit dem Kreis Warendorf in der Ausbildung vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oelde sollte das Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit in ihre strategischen Entscheidungen zum Aufgabenportfolio verstärkt einbinden.

Das Urteil des Bundesfinanzhofes (BFH) vom 10. November 2011 zur Umsatzsteuerpflicht von Kommunen wird bis auf weiteres nicht über den entschiedenen Einzelfall angewendet (siehe Schnellbrief 63/2012 des Städte- und Gemeindebundes NRW vom 27.04.2012). Die GPA NRW empfiehlt jedoch, diesen Aspekt in eine mögliche Entscheidung über zukünftige interkommunale Kooperation mit einzubeziehen. Darüber hinaus verweist die GPA NRW auf die aktuellen Entwicklungen durch die Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG).²

² Umsetzung der Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über Leiharbeit in deutsches Recht

➔ 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

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Oelde im Jahr 2013*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	9
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	13
Finanzwirtschaftliche Steuerung	15
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	16

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung „Sicherheit und Ordnung“ umfasst einen leistungsbezogenen Kennzahlenvergleich. Aufgrund des identischen Aufgabenportfolios vergleicht die GPA NRW folgende Handlungsfelder innerhalb des Produktbereichs Sicherheit und Ordnung interkommunal:

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

Hierbei hat die GPA NRW die prüfungsrelevanten Aufgaben einheitlich definiert. Dies ermöglicht den Vergleichskommunen, das vorhandene Personal, die Fallzahlen sowie die Erträge - unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur - entsprechend zuzuordnen.

Der interkommunale Vergleich in den jeweiligen Handlungsfeldern ist wie folgt aufgebaut:

Zunächst werden die Personalaufwendungen je Fall interkommunal verglichen. Die Personal- und Sachaufwendungen für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen werden auf Basis von stellenbezogenen KGSt-Durchschnittswerten ermittelt, die dem „KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013“ entnommen sind. Bei den geprüften Aufgabenfeldern gewichtet die GPA NRW die gemeldeten Fallzahlen. Mit diesem Vorgehen wird den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung getragen. Die jeweilige Berechnung für die Gewichtung hat die GPA NRW der zuständigen Organisationseinheit übergeben, so dass eine gesonderte Darstellung im Bericht entfällt.

Aus den gewichteten Fallzahlen im Verhältnis zum Stellenvolumen bildet die GPA NRW anschließend Leistungskennzahlen im interkommunalen Vergleich („Fälle je Vollzeit-Stelle“). Auf der Basis von Benchmarks werden hierbei Stellenpotenziale ausgewiesen. Unterstützt wird der Kennzahlenvergleich durch strukturierte Interviews, in denen insbesondere die örtlichen Rahmenbedingungen abgefragt wurden. Sofern es im Anschluss an das Vergleichsjahr 2012 personelle Veränderungen gegeben hat, werden diese im jeweiligen Kapitel aufgegriffen.

Der Personaleinsatz ist nicht ausschließlich und interkommunal einheitlich durch die bestehende (gesetzliche) Aufgabe bestimmt. Er kann auch durch Besonderheiten der Kommune wie besondere Qualitätsansprüche und Standards geprägt sein. Bei Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenbemessung sind bestehende Standards kritisch zu analysieren und zu diskutieren. Deshalb sind diese Besonderheiten beim Stellenvergleich nicht bereinigt. Örtliche Besonderheiten können somit dazu führen, dass eine im Vergleich erhöhte Personalausstattung unter Berücksichtigung der bestehenden Rahmenbedingungen zunächst angemessen erscheint. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen geändert werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können.

Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung sollen den Kommunen eine Hilfestellung geben, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Eine analytische Stellenbemessung nimmt die GPA NRW nicht vor. Aus diesem Grund bleiben eine weitere Untersuchung und eine spezifische Analyse auf individuelle Optimierungspotenziale unerlässlich.

Alle Kommunen in NRW nutzen die Standesamtssoftware Autista. Das elektronische Personenstandsregister haben im Betrachtungszeitjahr 2012 ggf. nicht alle Kommunen eingeführt, da die gesetzliche Verpflichtung noch Übergangszeiten bis Ende 2013 zuließ. In einem standardisierten Interview erfasst die GPA NRW den individuellen Entwicklungsstand der Stadt Oelde. Ziel der Betrachtung ist es festzustellen, ob sich Wirkungszusammenhänge zwischen dem IT-Einsatz und dem Personalbedarf feststellen lassen. Der Vergleichsring für die Auswertungen an entsprechender Stelle in diesem Bericht sind auch hier die geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben bearbeitet die Stadt Oelde im Bürgerbüro im Rathaus. Hier bietet die Stadt insbesondere folgende weitere Dienstleistungen an: Fischereischeine, Führerscheine, Angelegenheiten, Schwerbehindertenparkausweise, das Fundbüro, Hundeanmeldungen, Mülltonnenbestellungen sowie die Antragsannahme zur Weiterleitung an den Kreis. Außerdem ist das Wahlbüro der Stadt Oelde dem Bürgerbüro zugeordnet. Zur Ermittlung der Stellenanteile betrachtet die GPA NRW die Einwohnermeldeaufgaben in Abgrenzung zu den übrigen Aufgaben des Bürgerbüros. Hierzu hat die Stadt Oelde die Stellenanteile der Mischarbeitsplätze unter Berücksichtigung der jeweiligen Fallzahlen im Verhältnis zu den Bearbeitungszeiten aufgeteilt.

Sämtliche Tätigkeiten der „Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne“ gemäß GPA-Definition erledigt die Stadt im Jahr 2012 mit 4,03 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich fallen 0,46 Stellenanteile für Overhead-Aufgaben an.

Die Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung verteilen sich im Jahr 2012 auf zwölf Personen. Bei der Ermittlung der Stellenanteile für das Betrachtungsjahr 2012 müssen neben personellen Veränderungen auch organisatorische Anpassungen berücksichtigt werden: Bis zum 30.06.2012 war das Aufgabenfeld der Gewerbean-, -um- und -abmeldungen mit einem Anteil von 0,04 Stellen (2012 anteilig 0,02 Stellen) pro Kopf dem Bürgerbüro der Stadt Oelde zugeordnet. Nach Rückgabe dieser Aufgabe ins Gewerbeamt stehen diese Stellenanteile wieder für die anderen Tätigkeiten des Bürgerbüros einschließlich des Meldewesens zur Verfügung. Dafür entfallen Stellenanteile, z. B. durch interne Stellenwechsel.

Insgesamt steht den 4,03 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung in 2012 ein Volumen von 3,52 in 2013 gegenüber. Diese Reduzierung von Stellenanteilen im Nachgang an das Vergleichsjahr greift die GPA NRW bei den Kennzahlen in den entsprechenden Passagen auf.

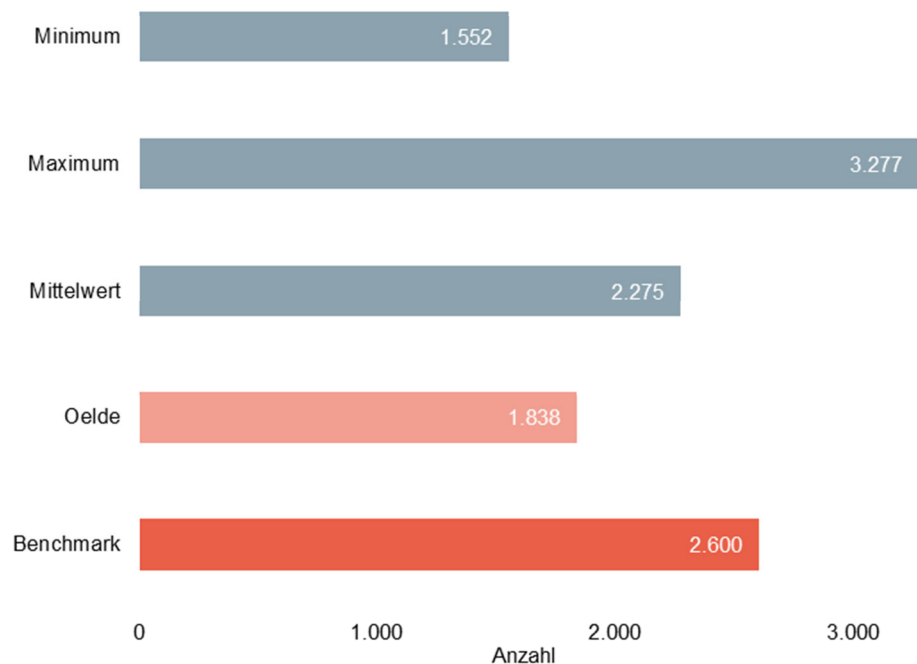
Die GPA NRW setzt die Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 7.408 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
33	14	33	23	21	23	26	26

Die Personalaufwendungen je Fall werden berechnet durch die Vollzeit-Stellen einschließlich des Niveaus der Stellenbewertung auf Basis von KGSt im Verhältnis zu der gewichteten Zahl der Fälle. Durch einen interkommunalen Vergleich der gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle wird ermittelt, ob die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall in einem überdurchschnittlichen Stellenvolumen begründet liegen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012



Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.838	1.552	3.277	2.275	2.000	2.246	2.468	26

Die Stadt Oelde gehört zum dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Fällen je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich 2012.

→ Feststellung

Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 1,18 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung der Einwohnermeldeaufgaben.

Die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall sind demnach im überdurchschnittlichen Personalvolumen begründet. Darüber hinaus ist das Niveau der Stellenbewertung als eher hoch einzustufen. Dies hängt u.a. mit dem Zuschnitt der einzelnen Mischarbeitsplätze zusammen.

Wie bereits erläutert, hat die Stadt Oelde im Jahr 2013 rund 0,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung abgebaut. Diesem Stellenvolumen hat die GPA NRW die gewichteten Fallzahlen 2013 gegenüber gestellt. Die Entwicklung stellt sich folgendermaßen dar: Zunahme der An-, Um- und Abmeldungen um rund 18 Prozent und Rückgang der ausgestellten Ausweisdokumente um rund 18 Prozent. Aufgrund der höheren Gewichtung der Ausstellung der Ausweisdokumente (höhere Bearbeitungszeit) bedeutet dies einen Rückgang der gewichteten Fallzahlen auf 6.993 (minus sechs Prozent). Unter Berücksichtigung des Stellenabbaus in 2013 und den Fallzahlen desselben Jahres positioniert sich die Stadt Oelde positiver und erreicht 1.987 gewichtete Fälle je Vollzeit-Stelle.

→ **Feststellung**

Das ermittelte Stellenpotenzial reduziert sich für das Jahr 2013 auf 0,83 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung des Meldewesens.

Die Stadt Oelde hat darüber hinaus mitgeteilt, dass seit dem 15.01.2014 ein weiterer Rückgang von 0,65 Vollzeit-Stellen für die Tätigkeiten des Meldewesens gemäß GPA-Definition stattgefunden hat. Sofern die Fallzahlen 2014 sich ähnlich denen der Vorjahre verhalten, erreicht die Stadt Oelde mit diesem Personalvolumen in der Sachbearbeitung nahezu den Benchmark. Voraussetzung hierfür ist, dass die frei gewordene Stelle nicht nachbesetzt wird.

→ **Feststellung**

Unter den Voraussetzungen, dass die Fallzahlen 2014 ähnlich denen der Vorjahre ausfallen und die frei gewordene 0,65 Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung des Meldewesens nicht nachbesetzt wird, kann die Stadt Oelde 2014 den Benchmark nahezu erreichen.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Die GPA NRW hat die Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Oelde in einem standardisierten Interview analysiert. Hierbei stellte sich heraus, dass es eine Besonderheit gibt, die beim Großteil des Vergleichsringes in diesem Umfang nicht zu verzeichnen ist. Aufgrund der räumlichen Nähe zu einem Fleischverarbeitungs-Großbetrieb siedeln sich die Saisonarbeiter auch in Oelde an. Diese haben in der Regel die bulgarische, polnische, rumänische oder slowakische Staatsangehörigkeit. In 2012 ergaben sich für diese Staatsangehörigkeiten 975 Zuzüge aus dem Ausland. Die Anmeldungen werden durch den Konzern gebündelt an das Einwohnermeldeamt herangetragen. Die Stadt Oelde macht von jedem beizulegenden Ausweis eine Kopie und bearbeitet die Anmeldungen anschließend im Back-Office. Diese Anmeldungen sind in den Fallzahlen und somit in den Leistungskennzahlen berücksichtigt. Folge der geschilderten Anmeldungen ist jedoch häufig, dass ein so genannter Steuer ID-Konfliktfall generiert wird. Dieser tritt auf, wenn für eine Person mehrere Steueridentifikationsnummern hinterlegt sind. Ursache ist, dass die anzumeldende Person bereits zuvor in Deutschland gemeldet war. In 2012 bearbeitete die Stadt Oelde rund 450 Konfliktfälle, die Tendenz im Jahr 2013 ist mit 406 Konfliktfällen leicht fallend. Bei der Bearbeitung der Konfliktfälle wendet die Stadt Oelde folgendes Verfahren an:

- Ermittlung der Ursache für die mehrfache Vergabe der Steueridentifikationsnummer (z.B. andere Schreibweisen beim Namen oder Geburtsort),

- Überprüfung, ob es sich um die gleiche Person handelt (telefonische Kontaktaufnahmen zu Kommunen, in denen die Person bereits gemeldet war),
- Kontaktaufnahme zum Bundeszentralamt für Steuern per Email mit der Rückfrage, welche Steueridentifikationsnummer die Stadt Oelde zugrunde legen soll.

Nach Einschätzung der Stadt Oelde nimmt die Bearbeitung eines Konfliktfalls durchschnittlich 20 Minuten in Anspruch. Dies entspricht für das Jahr 2012 0,10 Stellenanteilen. Da die Konfliktfälle im Jahr 2013 nur geringfügig zurückgegangen sind, ergibt sich auch hier ein Stellenanteil von 0,10. Bezüglich der Unterbringung der Saisonarbeiter arbeitet das Einwohnermeldeamt der Stadt Oelde eng mit dem Bauordnungsamt zusammen, um ein sofortiges Eingreifen bei Überbelegungen sicherzustellen. Nach Angaben der Stadt Oelde ist dies vom Zeitanteil jedoch so gering, dass keine Stellenanteile zu berücksichtigen sind.

Viermal im Jahr generiert die Stadt Oelde eine Statistik über Einwohner mit abgelaufenen Ausweisdokumenten. Sofern die Ausweise länger als ein Jahr abgelaufen sind, werden die Meldepflichtigen mit der Aufforderung angeschrieben, innerhalb von zwei Wochen einen neuen Ausweis zu beantragen. In den Anschreiben macht Oelde auch auf die Verhängung von Bußgeldern aufmerksam. Durch dieses Verfahren ist es der Stadt Oelde gelungen, die Anzahl abgelaufener Ausweisdokumente von 1.000 auf 400 zu reduzieren. Die Vergleichskommunen gehen mit der Kontrolle der Ausweispflicht unterschiedlich um. Teilweise erfolgen allgemeine Aushänge mit der Aufforderung, ungültige Ausweise zu ersetzen. Diese Verfahren binden weniger Zeiten als das von der Stadt Oelde gewählte, sind in der Regel aber auch nicht so effektiv.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Maßnahmen der Stadt Oelde zur Verringerung ungültiger Ausweisdokumente. Diese binden Zeitressourcen, die in den Vergleichskommunen unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

Die örtlichen Rahmenbedingungen der Stadt Oelde beeinflussen das Stellenvolumen. Durch die Saisonarbeiter entstehen gemessen an der Größe Oeldes überdurchschnittlich hohe Konfliktfälle, die bearbeitet werden müssen. Hierfür berücksichtigt die GPA NRW in den Jahren 2012 und 2013 jeweils 0,10 Stellenanteile. Dies verringert das ermittelte Stellen-Potenzial im Jahr 2012 auf 1,08 und im Jahr 2013 auf 0,73 Stellen.

Die GPA NRW erkennt zudem Optimierungsmöglichkeiten in den Arbeitsabläufen, die die Stadt näher beleuchten sollte. Das Bürgerbüro führt eine Infotheke als Front Office. Neben der Funktion einer allgemeinen Telefonzentrale werden dort Unterlagen auf Vollständigkeit geprüft und Ausweise und Reisepässe können abgeholt werden. Außerdem führt die Infotheke einen Outlook-Kalender, in dem die Kunden nach der Reihenfolge, in der sie eintreffen, eingetragen werden. Die Sachbearbeiter des Bürgerbüros haben Zugriff auf diesen Kalender. Sobald der nächste Platz frei wird, werden die Kunden persönlich im Wartebereich abgeholt und mit Namen angesprochen. Dieses Verfahren bindet Zeiten. Eine Herabsetzung dieses Standards kann bereits zu einer Annäherung an den Benchmark führen. Hier besteht die Möglichkeit, eine Aufrufanlage zu installieren.

Aktuell gibt es ein Projekt zur Neustrukturierung des Erdgeschosses im Rathaus der Stadt Oelde. Hiervon wird auch das Bürgerbüro betroffen sein. Neben der Implementierung einer Aufrufanlage ist auch der Wegfall des Front Office in der Diskussion. Dafür könnte ein allgemeiner

Rathausempfang als Info-Theke eingerichtet werden. Die Planungen sind zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht abgeschlossen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Oelde, im Zuge der Neugestaltung des Erdgeschosses eine Aufrufanlage für das Bürgerbüro zu implementieren. Über die Anlage sollten durchschnittliche Wartezeiten, hohe Frequentierungszeiten etc. ausgewertet werden. Anhand dieser Auswertungen kann ein Dienstplan aufgestellt werden, der sich am durchschnittlichen Besucheraufkommen ausrichtet. Als Basis sind Ziele zur durchschnittlich angestrebten Wartezeit sinnvoll.

Eine weitere Möglichkeit, die Abläufe weiter zu verschlanken, ist der verstärkte Einsatz von elektronischen Elementen. Seit dem Jahr 2013 ist bereits eine Vernetzung zwischen dem Einwohnermelde- und Personenstandswesen zum elektronischen Datenaustausch vorhanden. Diese Meldungen führte die Stadt Oelde im Jahr 2013 allerdings zusätzlich in Papierform aus. Mittlerweile erfasst die Stadt Oelde die Daten ausschließlich elektronisch. Hierdurch werden weitere Zeiten eingespart, die eine Annäherung an den Benchmark ermöglichen. Einige elektronische Vorgangsbearbeitungen sind bereits als Standardwerkzeuge in allen Kommunen im Einsatz. Elektronisch führt die Stadt Oelde folgende Austausche aus: Mit dem Ausländeramt anhand des Programmes XAusländer, mit den anderen Einwohnermeldeämtern über OSCI-XMeld sowie mit dem Arbeitsamt bezüglich des Kindergeldes.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die eingesetzten elektronischen Elemente zum Datenaustausch zwischen dem Melde- und dem Standesamt.

Ausbaumöglichkeiten sieht die GPA NRW noch in folgenden Bereichen: Das Programm MESO bietet das Zusatzmodul der e-Akte. Dieses ermöglicht u.a. eine Digitalisierung von Anträgen mit weiteren Workflowelementen. Zudem sollte die Stadt Oelde Melderegisterauskünfte künftig auch elektronisch erteilen. Der Großteil der Vergleichskommunen hat das Melderegister bereits im Portal d-NRW zur Verfügung gestellt. Eine Anbindung an dieses Verfahren ist bei der Stadt Oelde mittlerweile im Prozess. Die Einführung wird anfangs Zeitressourcen binden, langfristig jedoch zu Verkürzungen der Arbeitsabläufe führen. Zudem kann die Stadt Oelde durch Nutzung des vorausgefüllten Meldescheins den Prozess der Anmeldungen beschleunigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oelde sollte die elektronische Vorgangsbearbeitung weiter auszubauen. Dies ist insbesondere bei den Melderegisterauskünften, vorausgefüllten Meldescheinen und der e-Akte möglich.

Zusammenfassung Stellenpotenzial

Anhand der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012“ hat die GPA NRW ein Stellenpotenzial von 1,18 ermittelt. Die dargestellten Rahmenbedingungen im Jahr 2012 beeinflussen dieses Potenzial durch die Bearbeitung der erhöhten Anzahl der Steuer-ID Konfliktfälle. Aus diesem Grund verringert die GPA NRW das Stellenpotenzial um 0,10 Vollzeit-Stellen auf 1,08. Außerdem wird berücksichtigt, dass die Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung im Jahr 2013 reduziert wurden. Mit 1.987 gewichteten Fällen je Vollzeit-Stelle in 2013 verbleibt ein Potenzial von 0,83. Auch hierbei ist zu beachten, dass 0,10 Vollzeit-Stellen für die Bearbeitung von Konfliktfällen aufgewendet wurden.

Weitere örtliche Rahmenbedingungen basieren auf noch nicht ausgeschöpften Möglichkeiten bei den Arbeitsablaufprozessen (Aufrufanlage und verstärkter elektronischer Datenaustausch). Hier sieht die GPA NRW Handlungsmöglichkeiten. Aus diesem Grund werden diese Rahmenbedingungen beim Stellenpotenzial nicht begünstigend berücksichtigt. Für das Jahr 2014 ist durch einen weiteren Personalabbau eine Erreichung des Benchmarks denkbar. Hierzu sollte die Stadt Oelde die GPA-Kennzahlen fortschreiben und ggf. eine frei gewordene Stelle nicht wieder besetzen.

→ **Feststellung**

Unter Berücksichtigung der Leistungskennzahl, der örtlichen Rahmenbedingungen sowie der Entwicklungen im Einwohnermeldeamt der Stadt Oelde weist die GPA NRW ein Potenzial von 0,73 Stellen aus. Dieses könnte durch den Personalabbau in 2014 bereits nahezu realisiert werden.

Personenstandswesen

Das Aufgabengebiet unterlag in den Jahren 2012 und 2013 organisatorischen Veränderungen. Nach einem Stellenvergleich durch die GPA NRW wurde zum 01.07.2012 ein Arbeitsplatz im Personenstandswesen um folgende drei Aufgabenfelder angereichert: Einbürgerungen, Aufenthaltstitel sowie die Anmeldung von Nicht-EU-Bürgern. Dies reduzierte das Stellenvolumen für die sachbearbeitenden Tätigkeiten des Personenstandswesens um 0,50 Vollzeit-Stellen. Die GPA NRW hat diese Entwicklung in den zugrunde gelegten Stellen für das Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt.

Sämtliche Tätigkeiten des „Personenstandswesens“ gemäß GPA-Definition werden durch 1,53 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,10 Stellen für den Overhead erledigt.

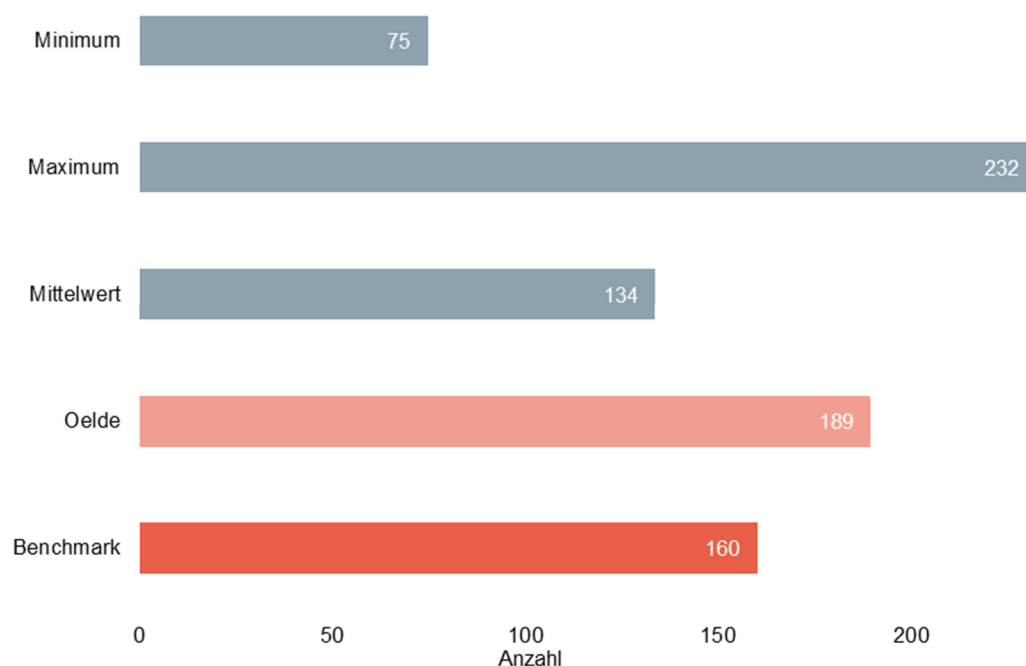
Im Personenstandswesen spielen die örtlichen Rahmenbedingungen bei den Fallzahlen eine wichtige Rolle. Die Stadt Oelde hält eine Geburtenstation im Krankenhaus vor. Dies ist bei derzeit elf Vergleichskommunen der Fall. Hieraus könnte sich für die Stadt ein erhöhtes Fallvolumen bei den Geburten gegenüber dem interkommunalen Mittelwert ergeben. Aus diesem Grund setzt die GPA NRW das Stellenvolumen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 290 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
304	246	802	497	389	478	592	26

Durch einen interkommunalen Vergleich der gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle wird ermittelt, ob die unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall in einem - gemessen an den Fallzahlen - unter dem Mittelwert liegenden Stellenvolumen begründet liegen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012



Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
189	75	232	134	99	134	157	26

Bezogen auf die gewichteten Fallzahlen erreicht die Stadt Oelde einen überdurchschnittlichen Wert. Grund für die unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall ist demnach - gemessen an den Fallzahlen - ein geringerer Personaleinsatz als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die Stadt Oelde übersteigt den von der GPA NRW definierten Benchmark erkennbar. Im Jahr 2013 organisierte die Stadt Oelde die Aufgaben im Standesamt erneut um: Die Anmeldungen von Nicht-EU-Bürgern werden seit dem 01.07.2013 im Bürgerbüro bearbeitet. Hierdurch stehen der Sachbearbeitung des Personenstandswesens wieder 0,14 Stellenanteile mehr zur Verfügung. Dies entspricht einem Anteil von 0,07 Stellen für das Jahr 2013. Ab dem Jahr 2014 müssen entsprechend die vollen 0,14 Vollzeit-Stellen berücksichtigt werden.

Ebenfalls zum 01.07.2013 ordnete die Stadt Oelde zur elektronischen Überführung der Geburten, Eheschließungen und Sterbefälle von 2009 bis 2012 Überstunden an. Die Anordnung der Überstunden ist bis zum 30.06.2014 bzw. zum Ende der Überführung befristet. Demnach stehen diese Stellenanteile dem Personenstandswesen nicht dauerhaft zur Verfügung. Die Einführung des elektronischen Personenstandsregisters sowie der Umgang mit den Nacherfassungen sind im interkommunalen Vergleich unterschiedlich ausgeprägt. Das elektronische Personenstandsregister war zum Zeitpunkt der Abfrage in allen Vergleichskommunen eingeführt. Wenige Kommunen vollzogen die Einführung bereits in 2010, bei den restlichen Vergleichskommunen

verteilt sich die Implementierung zu gleichen Anteilen auf die Jahre 2011 und 2012. Die Stadt Oelde führte das elektronische Personenstandsregister Ende 2012 ein. Bei der Überführung der personenstandsrechtlichen Fälle ab dem 01.01.2009 befindet sich die Stadt Oelde noch im Prozess. Die restlichen Vergleichskommunen haben die Überführung zum Zeitpunkt der Abfrage bereits vollständig abgewickelt.

Im Ergebnis stehen dem Standesamt ohne Berücksichtigung der angeordneten Überstunden im Jahr 2013 1,60 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung zur Verfügung. Im Jahr 2013 erreicht die Stadt Oelde mit 279 gewichteten Fällen absolut eine etwas geringere Falldichte als im Vergleichsjahr 2012. Während Geburten und Sterbefälle angestiegen sind, ist bei den Trauungen ein Rückgang von rund 15 Prozent zu verzeichnen. Unter Zugrundelegung der Fallzahlen 2013 ergeben sich 174 gewichtete Fälle je Vollzeit-Stelle im Personenstandswesen. Ab dem Jahr 2014 verfügt die Stadt Oelde dann über 1,67 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung, die zur Fortschreibung der GPA-Kennzahlen zugrunde zu legen wären (Rückgabe der Aufgabe „Anmeldung von Nicht-EU-Bürgern“ an das Bürgerbüro erst zum 01.07.2013 und damit in 2013 nur hälftig berücksichtigt).

→ **Feststellung**

Die Stadt Oelde überschreitet den Benchmark im Vergleichsjahr 2012 erkennbar. Im Nachgang an das Vergleichsjahr wurden Aufgaben aus dem Standesamt ins Bürgerbüro verlagert. Im Jahr 2013 erreicht die Stadt Oelde 174 gewichtete Fälle je Vollzeit-Stelle und überschreitet weiterhin den Benchmark.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oelde sollte die GPA-Kennzahlen fortschreiben, um den künftigen Personaleinsatz im Personenstandswesen am Fallvolumen ausrichten zu können.

Die Stadt Oelde hat im Oktober 2012 von ELVIS auf das Programm Autista umgestellt. Als Zusatzmodul wird XPersonenstand verwendet. Wie im Kapitel Einwohnermeldewesen erläutert, werden die Daten mit dem Meldeamt elektronisch ausgetauscht. Darüber hinaus wird der Austausch der Daten mit anderen Standesämtern und Meldeämtern auf elektronischem Wege möglich gemacht.

Sowohl Autista, als auch XPersonenstand hat die Stadt Oelde erst zum Ende des Betrachtungsjahres 2012 implementiert. Ein möglicher Substitutionseffekt bleibt somit abzuwarten. Darüber hinaus sind noch nicht alle von XPersonenstand geplanten Module für die Kommunen verfügbar (z.B. die Übermittlung von Berichtigungsnachrichten an das zentrale Testamentsregister). Hieraus ergeben sich künftig weitere Möglichkeiten zur Optimierung der Arbeitsabläufe. Die bisherigen eingesetzten elektronischen Module sieht die Stadt Oelde als Hilfestellung bei der täglichen Arbeit.

→ **Empfehlung**

Bei der Ermittlung des künftigen Personalbedarfes im Personenstandswesen sollte die Stadt Oelde auch die Entwicklungen der elektronischen Bearbeitungselemente berücksichtigen. Diese führen ggf. zu Verkürzungen der Bearbeitungszeiten.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Urkunden werden häufig telefonisch oder per Email angefordert. Durch das Angebot der Onlinebestellung der Urkunden könnten Anrufe und Emails nach Einschätzung der Stadt Oelde erheblich reduziert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte die internetbasierte Bestellung von Urkunden anbieten. So können Emails und Telefonate reduziert werden.

Geburten

Die Stadt Oelde erreicht bei den Geburten eine überdurchschnittliche Falldichte. Dies ist zum einen darin begründet, dass einige Kommunen des Vergleichsringes über keine Geburtenstation im Stadtgebiet verfügt. Zum anderen ist auch die absolute Geburtenzahl der Stadt Oelde im Vergleich zu den Kommunen, die ein Krankenhaus mit Geburtenstation haben, verhältnismäßig hoch. Die Schließung der Geburtenstation der Stadt Warendorf im Dezember 2012 wirkt sich zudem erhöhend auf die Geburtenzahlen ab 2013 aus.

Die Zusammenarbeit der Stadt mit dem Marienhospital ist nach Auffassung der GPA NRW gut organisiert. Ein Bote des Krankenhauses bringt täglich die Geburtsunterlagen zum Standesamt. Dies verhindert, dass für jedes im Krankenhaus geborene Kind eine Person zur Beurkundung im Standesamt erscheint. In der Regel erfolgt die Weitergabe der Geburtsunterlagen durch das Standesamt am nächsten Tag.

→ Feststellung

Die Beurkundungen der Geburten bearbeitet die Stadt Oelde aus Sicht der GPA NRW strukturiert und effektiv.

Eheschließungen

Eheschließungen bietet die Stadt Oelde im Rathaus sowie in den beiden Außer-Haus-Orten Alte Vikarie Stromberg und Heimathaus Lette an. Anmeldungen zur Eheschließung führt die Stadt Oelde nur nach Terminvereinbarung aus. Hierdurch konnten die allgemeinen Öffnungszeiten von 26 auf 20 (zzgl. Terminvereinbarungen) Wochenstunden reduziert werden, da Anmeldungen auch außerhalb der Öffnungszeiten erfolgen können.

→ Feststellung

Die GPA NRW begrüßt die Terminvergabe für Anmeldungen zur Eheschließung.

Bei folgenden zwei Faktoren erkennt die GPA NRW Handlungsmöglichkeiten bei den Arbeitsabläufen: Die Stadt Oelde bietet mit drei Orten für Trauungen eine überdurchschnittliche Zahl an. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 2,4. Die beiden Außer-Haus-Trauungsorte werden unterschiedlich stark nachgefragt. An einem Ort fanden 2012 nur vier Trauungen statt. Sofern an Samstagen für beide Orte Anfragen vorliegen, sind zwei Standesbeamte im Dienst.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte erwägen, einen der beiden Orte für Ambiente-Trauungen aufzugeben.

Die Stadt Oelde erhebt die Gebühren für Eheschließungen nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung. Für Eheschließungen außerhalb der Öffnungszeiten werden demnach zu-

sätzlich 66 Euro erhoben. Ambiente-Trauungen kosten die Eheschließenden in der Alten Vikarie Stromberg 50 Euro und im Heimathaus Lette 30 Euro zusätzlich. Diese Gebühren werden für Strom, Heizung etc. veranschlagt und an die Betreiber weitergeleitet.

Die Reisezeiten der Standesbeamten sowie die Fahrtkosten werden nicht in Rechnung gestellt. Dies sollte die Stadt Oelde nachholen. Aktuell gehen diese Kosten zu Lasten des allgemeinen Haushaltes.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte sich die Aufwendungen für Wegezeiten und Fahrtkosten zu den Ambiente-Trauungen erstatten lassen, damit diese den allgemeinen Haushalt nicht belasten. Dies erfordert eine Erhöhung der Gebühren bzw. die Erhebung von Aufwandsentschädigungen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Sämtliche Tätigkeiten im GPA-definierten Aufgabenbereich „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ werden im Vergleichsjahr 2012 durch 0,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,10 Stellen für den Overhead erledigt.

Wie bereits im Kapitel Einwohnermeldewesen erläutert, führte das Bürgerbüro die Gewerbean-, -um-, und -abmeldungen bis zum 30.06.2012 aus. Seit dem 01.07.2012 sind diese wieder zentral dem Gewerbeamt zugeordnet. Das Stellenvolumen ist konstant geblieben, konzentriert sich seit dem 01.07.2012 aber auf einen Sachbearbeiter. Auf dieser Stelle werden darüber hinaus insbesondere noch folgende Aufgaben ausgeführt: allgemeine Ordnungsangelegenheiten, das Landeshundegesetz sowie die Unterbringung Obdachloser und psychisch Kranker.

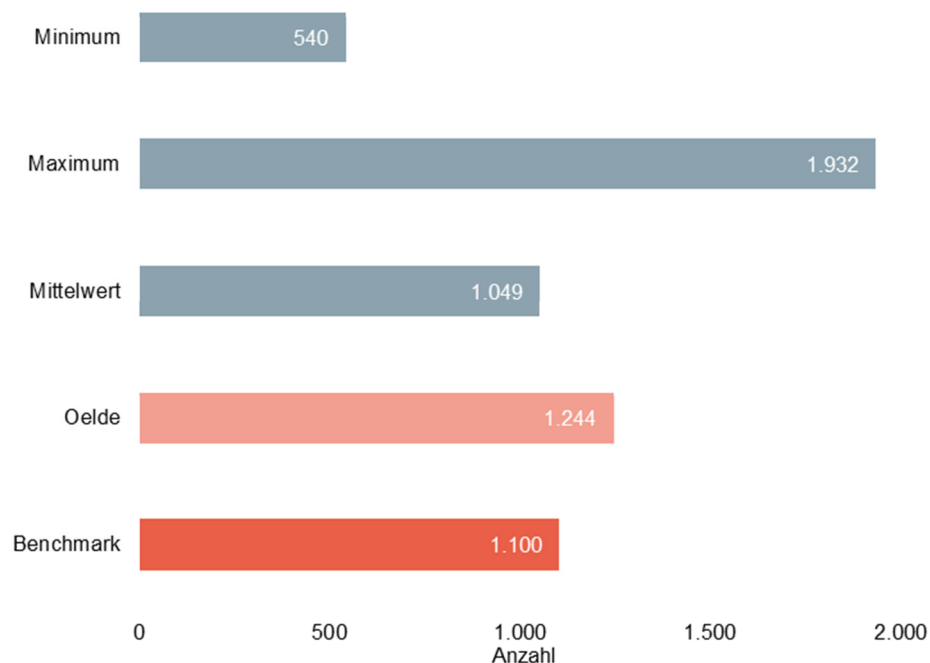
Als Bezugsgröße für die Ermittlung der Personalaufwendungen je Fall sowie der Fälle je Vollzeit-Stelle sind 622 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt worden.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
60	31	124	67	52	65	77	26

Durch einen interkommunalen Vergleich der gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle wird ermittelt, ob die unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall - gemessen an den Fallzahlen - in einem unter dem Mittelwert liegenden Stellenvolumen begründet liegen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2012



Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.244	540	1.932	1.049	791	912	1.244	26

Grund für die unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall ist ein - am Fallvolumen gemessen - geringerer Personaleinsatz als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen.

→ Feststellung

Die Stadt Oelde erreicht den von der GPA NRW gesetzten Benchmark.

Dem konstanten Stellenvolumen stellt die GPA NRW die Fallzahlen 2013 gegenüber. Mit 1.107 gewichteten Fällen je Vollzeit-Stelle positioniert sich die Stadt Oelde etwas niedriger als im Vergleichsjahr 2012. Dies ist in Folgendem begründet: Die Gewerbemeldungen haben 2013 zugenommen; die Gaststättenerlaubnisse haben sich im Eckjahresvergleich 2012/2013 halbiert. Aufgrund der verhältnismäßig umfangreichen Bearbeitungszeit werden für die Gaststättenerlaubnisse höhere Äquivalenzziffern zugrunde gelegt. Dies führt in Summe zu einer niedrigeren Zahl an gewichteten Fällen.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Bei der Zahl der Gaststättenbetriebe im Sinne des GastG je Vollzeit-Stelle Gaststättenangelegenheiten erreicht die Stadt Oelde einen Wert von 396 (Mittelwert 277). Die bestehenden Betriebe erfordern - z. B. bezüglich der durchgeführten Kontrollen - unterschiedliche Bearbei-

tungszeiten. Die reine Anzahl an zu betreuenden Gaststätten bietet somit keinen Rückschluss auf die damit verbundenen Zeitressourcen. Die Stadt Oelde sollte hier bei Bedarf eine nähere Betrachtung der Rahmenbedingungen vornehmen, um diese Kennzahl näher zu analysieren.

Das EDV-Verfahren im Gewerbe- und Gaststättenwesen bietet der Stadt Oelde nach eigenen Einschätzungen eine gute Arbeitsbasis. Lediglich bei Zuordnungen für die Statistik muss manuell nachgearbeitet werden (Schlüssel). Hier sind ggf. noch Optimierungsmöglichkeiten vorhanden. Der Mitteilungsdienst an nachgeordnete Behörden erfolgt automatisch über eine Schnittstelle. In Papierform führt die Stadt Oelde nur noch Mitteilungen an die Lebensmittelüberwachung des Kreises und das Finanzamt aus. Eine elektronische Übermittlung kann die Stadt Oelde nach eigenen Angaben hier nicht selbst steuern, da diese Behörden bisher an der Papierform festhalten.

Den Internetauftritt für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im virtuellen Rathaus bewertet die GPA NRW als strukturiert und informativ. Hier bekommen Interessenten beispielsweise folgende Informationen: Rechtsgrundlagen, Gebühren, Ansprechpartner, Download von Formularen und benötigte Dokumente. Außerdem gibt die Stadt Oelde den Hinweis auf das Startercenter NRW.

Finanzwirtschaftliche Steuerung

In den standardisierten Interviews hat die GPA NRW festgestellt, dass die Stadt Oelde in den Aufgabenfeldern Einwohnermelde-, Personenstands- sowie Gewerbe- und Gaststättenwesen kein finanzwirtschaftliches Controlling einsetzt. Auswertungen zu Fallzahlentwicklungen werden teilweise über die Softwares gefahren. In Einzelfällen werden Maßnahmen hieraus abgeleitet. Die Auswertungen und Maßnahmen sind allerdings nicht in einen Gesamtprozess eingebettet. Somit erfolgt keine Gesamtsteuerung anhand von Kennzahlen. Im Haushalt der Stadt Oelde finden sich bereits Zielformulierungen, die als Basis dienen könnten: „Schaffung und Erhalt einer bürgerfreundlichen und bürgerorientierten Servicezentrale mit kurzen Warte- und Bearbeitungszeiten, der Bürger soll hier möglichst viele Angelegenheiten ohne lange Wege erledigen können“, „Hohe Kundenzufriedenheit“, „Einführung des elektronischen Personalausweises in 2009“.

Ebenso ist im Haushalt der Stadt das Produkt „Finanzplanung und -ausführung einschl. betriebswirtschaftlicher Steuerung“ eingerichtet, welches in den nächsten Jahren noch wachsen muss. Bisher werden vierteljährliche Finanz-Statusberichte für den Rat erstellt, die eine Plan-Ist-Analyse einschließlich der Begründung von Abweichungen enthalten. Eine Ermittlung, Fortschreibung und daraus abgeleitete Steuerung über Kennzahlen, wie z.B. Fallzahlen, erfolgt zum Zeitpunkt der Prüfung nicht.

Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Hierbei sollte auch das Spannungsverhältnis zwischen wirtschaftlichen Personaleinsätzen und Standards für die Kundenzufriedenheit Berücksichtigung finden. Um zu ermitteln, ob die Ziele erreicht werden, sollte die Stadt Oelde Kennzahlen als Indikatoren bilden. Beispiele können sein: Leistungskennzahlen (z. B. Fortschreibung GPA-Kennzahlen), Kosten je Fall, Auswertungen von Arbeitsrückständen, Überstunden o.ä. oder auch das Maß der Kundenzufriedenheit (ermittelt durch Befragungen, Testtelefonate etc.). Bei der Messung der Zielerreichung können gezielt Gegensteuerungsmaß-

nahmen eingeleitet werden. Dies setzt einen Prozess zwischen Verwaltungsführung und Politik voraus.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

Einwohnermeldeaufgaben

- Das Stellenvolumen ist im interkommunalen Vergleich im Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen in 2012 und 2013 überdurchschnittlich. Während bereits von 2012 zu 2013 ein Personalabbau stattgefunden hat, kann der Benchmark durch eine weitere Stellenreduzierung in der Sachbearbeitung ggf. ab 2014 erreicht werden.
- Die Stadt Oelde bearbeitet überdurchschnittlich viele Konfliktfälle zur Steuer ID. Dies bindet rund 0,10 zusätzliche Vollzeit-Stellen.
- Die GPA NRW begrüßt die Maßnahmen gegen abgelaufene Ausweisdokumente sowie die elektronischen Bearbeitungselemente, die bereits im Einsatz sind.
- Die Stadt Oelde sollte den Einsatz elektronischer Bearbeitungselemente weiter verstärken und den Personaleinsatz an Fallzahlen und den Frequentierungszeiten („Aufrufanlage“) ausrichten.

Personenstandswesen

- Die Stadt Oelde überschreitet sowohl in 2012, als auch in 2013 den Benchmark.
- Die Kennzahlen der GPA NRW sollte die Stadt Oelde fortschreiben und die Personalausstattung hierüber steuern. Gleichzeitig sollte sie verfolgen, inwieweit sich durch den immer weiter fortschreitenden EDV-Einsatz Synergieeffekte in der Sachbearbeitung ergeben.
- Mit der Zahl der Orte für Ambiente-Trauungen sollte die Stadt Oelde sich kritisch auseinandersetzen.
- Bei den Gebühren bzw. Aufwandsentschädigungen für Eheschließungen sollte die Stadt auch Wegezeiten und Fahrtkosten der Standesbeamten berücksichtigen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

- Die Stadt Oelde erreicht den Benchmark sowohl in 2012, als auch in 2013.
- Die elektronische Vorgangsbearbeitung sollte perspektivisch weiter ausgebaut und die Leistungskennzahl unter Berücksichtigung sich ändernder Rahmenbedingungen (z. B. technischer Fortschritt, Rückgang der gewichteten Fallzahlen 2013) fortgeschrieben werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,73*
Personenstandwesen	0
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0
Gesamtsumme	0,73

*entfällt ggf. ab 2014 wegen Stellenreduzierung

Auf Basis des Durchschnittsaufwandes je Vollzeit-Stelle, den die GPA NRW auf Grundlage ihrer Prüfungsergebnisse mit 50.000 Euro je Vollzeit-Stelle festgelegt hat, beträgt das monetäre Gesamtpotenzial 36.500 Euro im Vergleichsjahr 2012. Aufgrund der Personalsituation im Meldewesen könnte das Potenzial ab 2014 gegen null gehen.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Prüfgebiet „Sicherheit und Ordnung“ mit dem Index 4 bewertet.

➔ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44623 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 Oelde im Jahr
2013*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Tagesbetreuung für Kinder	4
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	4
Wirkungszusammenhänge in der Tagesbetreuung für Kinder	6
Fehlbeträge	7
Versorgungsquoten	8
Tageseinrichtungen für Kinder	9
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	10
Elternbeitragsquote	11
Kindertagespflege	12
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	12

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

Ziel der Betrachtungen der GPA NRW ist es

- den Umfang der Aufgabenwahrnehmung und den damit verbundenen Ressourcenverbrauch in der Tagesbetreuung
- im Verlauf darzustellen,
- interkommunal zu vergleichen
- und mögliche Handlungsoptionen, die perspektivisch zu Ergebnisverbesserungen führen können,
- unter Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen,
- aufzuzeigen.

Die GPA NRW vergleicht die Leistungsorganisation, Leistungserbringung und Angebotssteuerung des Jugendamtes für die Kindertagesbetreuung. Dazu werden auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten¹ des Jugendamtes sowie unterstützender Interviews Kennzahlen gebildet und verglichen. In der überörtlichen Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen richtet die GPA NRW den Blick schwerpunktmäßig auf die Fragestellungen des Ressourceneinsatzes und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung.

Die nachfolgenden interkommunalen Vergleiche basieren auf den von der GPA NRW geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen. Sie beziehen sich einheitlich auf das Vergleichsjahr 2012.

Rechtliche Rahmenbedingungen

In den letzten Jahren haben sich durch das zum 1. Januar 2005 in Kraft getretene Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) und das Kinderbildungs- und -erziehungsgesetz (KiBiz), das zum 1. August 2008 das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) in NRW abgelöst hat, die Rahmenbedingungen für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege erheblich verändert. 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 Ganztagesbetreuung und eine veränderte Finanzierung der Betriebskosten seitens des Landes NRW.

¹ Beim Aufbau der Datenerfassungen, mit denen die erforderlichen Finanz- und Falldaten erhoben werden, hat die GPA NRW sich an den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen, den Zuordnungsvorschriften Produktgruppen (ZOVPG), den statistischen Erhebungen von IT.NRW (Statistik der Kinder- und Jugendhilfe) sowie der Gliederung des Sozialgesetzbuches VIII (SGB VIII) orientiert.

Tagesbetreuung für Kinder

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Einen entscheidenden Einfluss auf den zukünftigen Bedarf in der Tagesbetreuung für Kinder hat die demografische Entwicklung der nachfragerrelevanten Altersgruppen von 0 bis unter 3 Jahre und von 3 bis unter 6 Jahre.

Entwicklung der Bevölkerungsgruppen 0 bis unter 3 Jahre und 3 bis unter 6 Jahre in der Stadt Oelde

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	29.456	29.276	29.213	29.308	29.840	30.324	30.740	31.097
0 bis unter 3	727	679	640	656	655	644	635	598
3 bis unter 6	833	797	773	754	661	651	652	633

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

Die Geburtenrate der Stadt Oelde ist insgesamt rückläufig (205 Geburten im Kindergartenjahr 2011/2012 im Vergleich zu 298 Geburten im Kindergartenjahr 2003/2004). Diese Entwicklung vollzieht sich insbesondere in den Ortsteilen, im Stadtgebiet werden teilweise noch Zuwächse bei den Geburten verzeichnet. In den kommenden Kindergartenjahren bleibt abzuwarten, ob sich dieser Trend im Stadtgebiet bestätigt. Gleiches gilt für die Zu- und Wegzüge, die unabhängig von der Geburtenrate zu betrachten sind. Insbesondere wegen der örtlichen Nähe zu einem Fleischverarbeitungs-Großbetrieb erkennt die Stadt Oelde eine zunehmende Zuwanderung, die sich jedoch eher in den Schulen (insbesondere Integration bei Sprachbarrieren), als bei der Tagesbetreuung auswirkt.

Insgesamt sieht die Stadt Oelde sich als ländliche Region mit guten ökonomischen Rahmenbedingungen. Wenngleich dies auf einen höheren Bedarf an berufsbedingter Betreuung schließen lässt, empfindet die Stadt Oelde die familiäre Anbindung als stark ausgeprägt, was wiederum die Betreuungslösungen innerhalb des sozialen Netzwerkes möglich macht. Das Platzangebot der Stadt Oelde gliedert sich wie folgt:

Angebotsstruktur in der Tagesbetreuung für Kinder (Tageseinrichtungen und Tagespflege)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze in Tageseinrichtungen	941	926	916	891
angebotene Plätze der Tagespflege	76	87	110	133

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Produktgruppe der Tagesbetreuung für Kinder ist dem Fachdienst (FD) 510 Jugendamt unterhalb des Fachbereiches 3 Bürgerservice zugeordnet. Im selben Fachbereich sind u.a. die

Fachdienste Soziales, Familien, Senioren (FD 500) und Schule, Bildung, Sport (FD 400) angesiedelt. Hierdurch gibt es für diese eng miteinander verzahnten Aufgaben eine verantwortliche Fachbereichsleitung. Dies begrüßt die GPA NRW.

Das Führen der Anmelde Listen für die nicht kommunalen Plätze in Kindertageseinrichtungen liegt in der Verantwortung der jeweiligen Träger und ist somit dezentral organisiert. Konsequenz einer dezentralen Organisation ist gegebenenfalls, dass Eltern ihre Kinder bei mehreren Trägern anmelden. Nach Angaben der Stadt Oelde erfolgt eine enge Abstimmung zwischen Träger und Jugendamt. Die Anmelde Listen der Träger werden nach Ablauf der Fristen zentral an das Jugendamt der Stadt Oelde übergeben. Sofern Doppelanmeldungen vorhanden sind, fällt der Stadt Oelde dies in diesem Prozess auf und es wird Kontakt zu den Eltern aufgenommen. Darüber hinaus nimmt das Jugendamt der Stadt Oelde zusätzlich einen Abgleich mit den Daten des Einwohnermeldeamtes vor, um ggf. nicht angemeldete Kinder zu erfassen. Das Führen der Anmelde Listen beim Jugendamt wird u.a. aus Gründen der Servicefreundlichkeit für die Eltern in den Einrichtungen selbst angeboten.

➔ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Oelde, das Führen der Anmelde Listen für Kindertageseinrichtungen - unabhängig von der Trägerschaft - zentral vom Jugendamt aus zu steuern. Notwendige Verhandlungen mit den Trägern sollten aufgenommen werden.

Die Implementierung einer Software, die von allen Trägern angewendet wird, könnte hier bereits zu Synergien führen.

Notfälle werden grundsätzlich von allen Tageseinrichtungen aufgenommen. Dies regeln die Rahmenverträge. Die gesetzlichen Möglichkeiten der Überbelegung im Rahmen der Betriebserlaubnis der jeweiligen Kindertageseinrichtung werden bei Bedarf bereits in der jährlichen Gesamtplanung genutzt.

➔ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Regelungen zur Unterbringung von Notfällen in den Rahmenverträgen mit den Trägern.

Die Jugendämter des Landes NRW nutzen einheitlich das eGovernment-Instrument KiBiz.web. Neben Grundfunktionalitäten wie Antragstellung und Bewilligung für alle Ebenen werden regelmäßig Erweiterungen eingepflegt. Der eingerichtete Berichtsgenerator, mit dem individuelle Auswertungen aller im System vorhandenen Daten möglich sind, wird von der Stadt Oelde regelmäßig für Auswertungen und Vergleiche verwendet.

Einmal jährlich werden die Auswertungen aus KiBiz.web in Gesprächen mit den Trägern und den Führungskräften der Kindertageseinrichtungen vorgestellt und mögliche Handlungsbedarfe abgeleitet. Darüber hinaus finden vier- bis sechsmal im Jahr Leitungstreffen aller Kindertageseinrichtungen statt. Die Gesprächsteilnehmer sind entscheidungsbefugt und können innerhalb der Sitzung produktiv arbeiten. Diese Treffen ersetzen die noch bis vor kurzem bestandene AG nach § 78 SGB VIII.

Für die Kindergartenbedarfsplanung werden jährlich die Daten zusammengestellt und an die Träger kommuniziert. Die Belegungsdaten und Bedarfe werden fortlaufend erfasst und bearbeitet. Ein unterjähriges Berichtswesen besteht nicht. Einzelne Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung werden jedoch erhoben, so beispielsweise die Elternbeitragsquote, die Potenzialquote

und die Belegungs-(Bedarfs-)quote. Dennoch sollte das Jugendamt der Stadt Oelde die steuerungsrelevanten Daten systematisieren und ein Controlling aufbauen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oelde sollte aufbauend auf die derzeit schon erhobenen Daten ein internes Controlling mit laufendem Berichtswesen für die Tagesbetreuung für Kinder entwickeln.

In Oelde ist noch kein gesamtfinanzwirtschaftliches Controlling im Einsatz (vgl. hierzu auch den Teilbericht „Sicherheit und Ordnung“). Daher ist es derzeit nicht möglich, das von der GPA NRW empfohlene Fachcontrolling im Jugendamt an ein gesamtfinanzwirtschaftliches Controlling anzubinden. Dies sollte langfristiges Ziel sein.

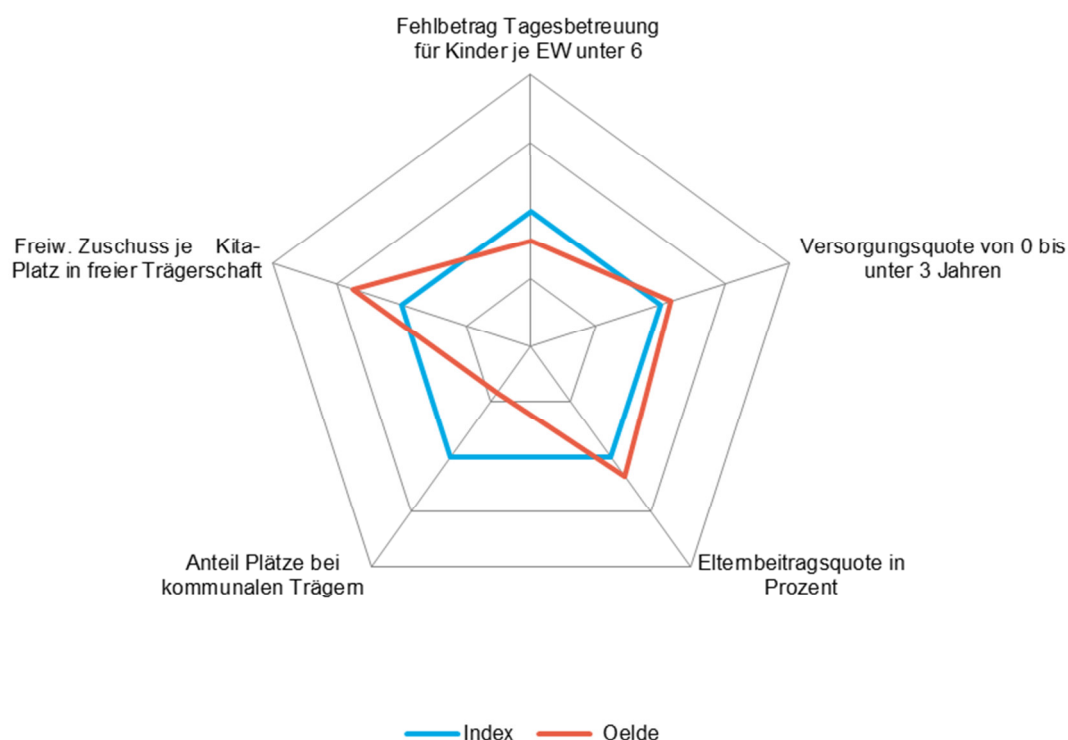
Derzeit verfügt die Stadt Oelde über kein elektronisches Verfahren, welches die Anmeldungen und Vergaben der Kita-Plätze unterstützt. Aktuell wird jedoch das Verfahren „Little Bird“ geprüft. Die Stadt Oelde möchte hierzu die ersten Evaluierungen mit dem EDV-Programm abwarten. Darüber hinaus wird kritisch beobachtet, inwieweit das Land von ersten Ideen, ein verpflichtendes Programm vorzuschreiben, ggf. doch noch Gebrauch macht.

Im Jugendamt der Stadt Oelde gibt es keine zentrale Jugendhilfeplanung. Die Planungsaufgaben sind dezentral organisiert. Diese Organisation folgt dem Grundsatz, dass die Leitungskräfte auch für die Planung zuständig sind. Zum Prüfungszeitpunkt liegt die Gesamtverantwortung beim Fachdienstleiter. Ein Jugendpfleger deckt den Planungsbereich der Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes ab. Zudem gibt es eine neue Planungs- und Koordinationsstelle „Kindertagesbetreuung“. Diese wird zum Zeitpunkt der Prüfung noch evaluiert.

Wirkungszusammenhänge in der Tagesbetreuung für Kinder

In der nachfolgenden Grafik ist dargestellt, wie sich wesentliche Parameter in der Tagesbetreuung für Kinder auf das Gesamtergebnis der Stadt Oelde in diesem Bereich auswirken. Die Indexlinie spiegelt den interkommunalen Mittelwert wider.

Wirkungszusammenhänge



Im Folgenden werden die einzelnen Parameter in der Tagesbetreuung für Kinder näher analysiert.

Fehlbeträge

Fehlbeträge der Tagesbetreuung für Kinder im Zeitreihenvergleich

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner (einschl. Tagespflege) in Euro	76	78	74	68
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre (einschl. Tagespflege) in Euro	1.440	1.543	1.525	1.410

Der Fehlbetrag wird aus dem ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Tagespflege der Stadt Oelde ermittelt. Hierbei lässt die GPA NRW das Finanzergebnis und die internen Leistungsverrechnungen außer Betracht, da diese in den Vergleichskommunen unterschiedlich stark den jeweiligen Produkten angelastet werden. Der Rückgang des Fehlbetrages in den Jahren 2011 und 2012 ist insbesondere auf folgende Einflussfaktoren zurück zu führen: In den Jahren 2009 und 2010 befand sich eine Mitarbeiterin des Jugendamtes in der Freistellungsphase der Altersteilzeit. Die Stelle wurde zu Beginn der Freistellungsphase nachbesetzt. Nach Ablauf der Freistellungsphase im Jahr 2011 sanken entsprechend die Personalaufwendungen. Im Jahr 2012 erhielt die Stadt Oelde rund 174.000 Euro Einmalerstattung aus dem Belastungsausgleichsgesetz. Dies führte zu höheren Erträgen und einem damit einhergehenden niedrigeren Fehlbetrag.

Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren (einschließlich Kindertagespflege) im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.410	1.293	2.597	1.797	1.577	1.766	1.972	23

Ebenso wie beim Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren positioniert sich die Stadt Oelde beim Fehlbetrag je Platz im ersten Quartil und damit unter den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem geringsten Fehlbetrag.

Versorgungsquoten

Die Kommunen sind aufgrund des bestehenden Rechtsanspruches in der U-3 Betreuung zum Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 aufgefordert, die erforderlichen Betreuungsmöglichkeiten zeitnah und bedarfsgerecht auszubauen. Im Bundesdurchschnitt wurde zur Sicherstellung des Rechtsanspruches eine Versorgungsquote von 35 Prozent als bedarfsdeckend konkretisiert, bezogen auf NRW von 32 Prozent. Der tatsächliche örtliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich. Er ist letztlich von der örtlich vorhandenen Nachfrage abhängig, die von den Städten in der Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren ist.

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren mit dem Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze (Kindergarten- und Kindertagespflegeplätze) für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren (Angebot) im Verhältnis zur Anzahl der Kinder in der Bevölkerungsgruppe von 0 bis unter 3 Jahren. Basis bildet die Einwohnerstatistik von it.nrw zum Stichtag 31.12. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Plätze in der Kindertagespflege werden mit einbezogen. Diese nehmen insbesondere in der U-3 Betreuung durch eine hohe Flexibilität eine wichtige Alternativfunktion ein.

Versorgungsquote U 3 der Stadt Oelde im Zeitreihenvergleich

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze in Tageseinrichtungen und Tagespflege U 3	84	105	128	180
Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren	727	679	640	656
Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren Kita und Kindertagespflege	11,6	15,5	20,0	27,4

Quellen: Einwohnerdaten gemäß it.nrw; Betreuungsplätze lt. Bedarfsplan für Kindertageseinrichtungen

Im betrachteten Zeitreihenvergleich bestand noch kein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren. Der interkommunale Vergleich für das Kindergartenjahr 2012/2013 gibt jedoch eine erste Einschätzung zur Standortbestimmung des Ausbaustandes der Stadt Oelde. Zudem wirkt sich eine hohe Versorgungsquote erhöhend auf den Fehlbetrag aus, eine geringe Versorgungsquote entsprechend entlastend.

Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren im interkommunalen Vergleich 2012 in Prozent

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

In der Ü-3 Betreuung erreicht die Stadt Oelde in den Kindergartenjahren 2009/2010 bis 2012/2013 Versorgungsquoten zwischen 100 und 107 Prozent. Die Versorgungsquoten von über 100 Prozent bei den 3 bis unter 6 jährigen sind nach Angaben der Stadt Oelde allein auf die hineinwachsenden Jahrgänge zurückzuführen (Kinder, die im laufenden Kindergartenjahr das dritte Lebensjahr vollenden, zum 31.12. des Vorjahres aber der Bevölkerungsgruppe U 3 zuzuordnen sind).

→ Feststellung

Die Stadt Oelde kann in den betrachteten Jahren die Nachfrage an Kindertagesbetreuung vollständig abdecken. Nach Angaben der Stadt sind keine Klagen anhängig.

Tageseinrichtungen für Kinder

Die Plätze in den Kindertageseinrichtungen werden in NRW vielfach von den freien Trägern der Jugendhilfe zur Verfügung gestellt. In diesem Verhältnis spiegelt sich der gesetzliche Vorrang von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe aus § 4 Abs. II SGB VIII wider. Eine Anpassung des Tagesbetreuungsangebotes an die örtlichen Gegebenheiten wird in den Kommunen daher nur durch das Zusammenwirken der kommunalen und freien Träger der Tageseinrichtungen möglich.

Die Stadt Oelde verfügt über zwölf Kindertageseinrichtungen. Acht befinden sich in Trägerschaft der katholischen und zwei in Trägerschaft der evangelischen Kirche. Die Stadt Oelde ist Trägerin zweier Einrichtungen.

Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern und nach der Anzahl der Plätze. Die GPA NRW definiert als freie Träger die kirchlichen Träger, die anderen freien Träger und die Elterninitiativen gemäß § 20 Abs. 1 KiBiz.

Platzangebot in Tageseinrichtungen für Kinder

	kommunale Träger	freie Träger	Summe
Anzahl Plätze	131	760	891
davon Plätze für 0 bis unter 3 Jahre	40	90	130

Für den U-3 Ausbau ist die Stadt Oelde bei den Tageseinrichtungen ohne Neubauten angekommen, hier erfolgten Anbauten, Umwidmungen u. ä. Dies begrüßt die GPA NRW. Vereinzelt verzeichnen Tageseinrichtungen bereits Leerstände. Diese sind nach Angaben der Stadt eher gering und konzentrieren sich auf die Ortsteile. Dort könnten mehr Kinder untergebracht werden, es sind nicht alle Potenziale in die Quote eingerechnet worden. In einer Tageseinrichtung können beispielsweise drei Gruppen untergebracht werden, eingerechnet sind aber lediglich zwei. Somit verfügt die Stadt Oelde hier über stille Reserven an Raum. Teilweise werden Großtagespflegestellen dort untergebracht, was zu begrüßen ist. Nach Angaben der Stadt ist das Ziel, die Kinder wohnortnah unterzubringen, prioritär. Hierfür werden auch geringere Leerstände

in Kauf genommen. Die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung der Kinder zwischen 0 und 6 Jahren ist, wie in vielen Kommunen auch, in der Stadt Oelde rückläufig und wird zu weiteren Leerständen führen.

→ Empfehlung

Aufgrund der angespannten haushaltswirtschaftlichen Situation der Stadt Oelde sollten die Leerstände in einzelnen Kindertageseinrichtungen kritisch beobachtet werden.

Zu begrüßen ist, dass die Stadt Oelde bereits verstärkt auf die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsinstrument setzt.

Die unterschiedlichen örtlichen Trägerstrukturen werden anhand des nachfolgenden Vergleichs deutlich:

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

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,7	0,0	64,9	35,2	21,4	35,2	47,6	23

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an die freien Träger von Kindertageseinrichtungen. Mit der Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ wird der durchschnittliche Ressourceneinsatz für die freiwilligen kommunalen Zuschüsse bezogen auf einen Kindergartenplatz in freier Trägerschaft abgebildet.

Die freiwilligen Zuschüsse der Stadt Oelde betragen im Durchschnitt rund 260.000 Euro im Jahr. Sie reduzieren die Trägeranteile im Schnitt von den gesetzlich vorgesehenen zwölf auf rund sechs Prozent.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
341	35	562	247	144	242	336	23

Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen erzielen geringere freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft als die Stadt Oelde.

Auch beim Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger liegt die Stadt Oelde mit 7,2 Prozent deutlich über dem interkommunalen Mittelwert von 4,2 Prozent.

→ Feststellung

Die Stadt Oelde gewährt über die gesetzlichen Ansprüche hinausgehende freiwillige Zuschüsse an die Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft von jährlich rund 260.000 Euro. Rund 75 Prozent der Vergleichskommunen erreichen geringere freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft.

Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Deckung der Kosten für Kindertageseinrichtungen sind die Elternbeiträge.

Elternbeitragsquote² im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,1	9,4	22,4	15,5	13,5	15,0	17,4	22

Die Basis zur Erhebung von Elternbeiträgen ist die Satzung der Stadt Oelde über die Höhe der Elternbeiträge für den Besuch einer Tageseinrichtung für Kinder (Elternbeitragssatzung) vom 25.06.2008 in der Fassung vom 01. August 2012. Geschwisterkinder sind in Anlehnung an § 23 Abs. V KiBiz gem. § 4 der Satzung der Stadt Oelde vom Beitrag befreit.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen auch die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein Elternbeitragsaufkommen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt, erreichen. Wie im Vorbericht dargestellt, ist die Stadt Oelde bezüglich ihrer niedrigen SGB II-Quote und leicht überdurchschnittlichen Kaufkraft je Einwohner begünstigt.

Bei den Elternbeiträgen sieht die GPA NRW noch Möglichkeiten zur Erhöhung: Der Höchstsatz an Elternbeiträgen liegt bei Einkommen über 87.000 Euro. Diese zahlen für eine U-3 Betreuung mit 45 Wochenstunden 388 Euro im Kindergartenjahr 2012/2013. Aus Sicht der GPA NRW sollten höhere Einkommensgruppen stärker belastet werden und eine weitere Staffelung auch für Einkommen über 100.000 Euro vorgenommen werden.

Die Stadt Oelde hat die Elternbeiträge vom Kindergartenjahr 2012/2013 zum Kindergartenjahr 2013/2014 und erneut zum Kindergartenjahr 2014/2015 um ein bis sechs Euro je Stufe angehoben. Auch in der aktuellsten Beitragstabelle endet die höchste Einkommensgruppe bei 87.000 Euro.

→ Feststellung

Zum Zeitpunkt der Prüfung liegt die Stadt Oelde mit rund 18,1 Prozent Elternbeitragsquote über dem interkommunalen Mittelwert. Aufgrund der günstigen Strukturdaten der Stadt ist auch künftig eine über dem Mittelwert liegende Elternbeitragsquote anzustreben. Im Nachgang an das Vergleichsjahr haben moderate Beitragserhöhungen stattgefunden. Die GPA NRW begrüßt sowohl die Quote, als auch die Dynamisierung.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte ihre Einkommensstaffelung bei den höheren Einkommen weiter differenzieren.

² Die Elternbeitragsquote wird definiert als Quotient aus dem Elternbeitragsaufkommen für den Besuch von Tageseinrichtungen für Kinder plus Zuweisungen vom Land für die Beitragsbefreiung für das dritte Kindergartenjahr (Erträge) im Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen des Produktes Tageseinrichtungen für Kinder des jeweiligen Haushaltsjahres. Sie ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent.

Kindertagespflege

Die Kindertagespflege wird als Teil eines qualifizierten, vielfältigen und integrierten Systems der Tagesbetreuung verstanden. Sie wird deshalb nicht mehr isoliert neben dem Angebot der Kindertagesstätten betrachtet, sondern möglichst weitgehend in ein gemeinsames Angebot integriert. Die Tagespflege bietet insbesondere zur Randzeitenbetreuung und aufgrund des Rückgangs der Kinderzahlen eine höhere Flexibilität als die Tageseinrichtungen.

Anteil der angebotenen Tagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt im interkommunalen Vergleich 2012

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

Die Stadt Oelde bietet im Betrachtungsjahr 2012 mit rund 13 Prozent der Betreuungsmöglichkeiten in der Tagespflege bereits einen über dem Mittelwert liegenden Anteil an. Dies begrüßt die GPA NRW.

In der U-3 Betreuung wird perspektivisch ein Anteil von rund 30 Prozent an Tagespflege angestrebt. Neben den Tagespflegestellen in Einzelhaushalten umfasst das Angebot der Stadt Oelde auch vier Großtagespflegestellen.

→ Feststellung

Die Stadt Oelde nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot. Dies ist im Hinblick auf schwankende Betreuungsbedarfe und eine perspektivisch weiter zurückgehende Kinderzahl zu begrüßen.

Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen gesamt im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38,3	21,3	117,8	84,3	72,5	93,4	100,0	23

Im Vergleichsjahr 2012 lagen die Belegungsquoten in der Tagespflege deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert. Bei der Tagesbetreuung ist jedoch zu beachten, dass es sich um eine Momentaufnahme handelt, die durch viele Faktoren beeinflusst wird. Im Januar 2014 verfügte die Stadt Oelde über 116 Plätze in der Tagespflege, von denen rund 51 Prozent belegt waren.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die Stadt Oelde verzeichnet unterdurchschnittliche Fehlbeträge in der Tagesbetreuung für Kinder. Dies erreicht die Stadt bei einer leicht überdurchschnittlichen U-3 Betreuungsquote. Auch die Fehlbeträge des Jugendamtes insgesamt liegen deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert.

- Die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote der Stadt Oelde ist zu begrüßen. Eine stärkere Inanspruchnahme höherer Einkommensgruppen sollte aufgrund der guten Strukturmerkmale (überdurchschnittliche Kaufkraft, unterdurchschnittliche SGB II-Quote) umgesetzt werden. Es wird auf den Vorbericht verwiesen.
- Im Prüfzeitraum konnte jedem Kind ein Betreuungsplatz angeboten werden.
- Die Stadt Oelde gewährt überdurchschnittliche freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft an die kirchlichen Träger. Diese betragen rund 260.000 Euro im Jahr.
- Die Stadt Oelde sollte die Leerstände in den Tageseinrichtungen beobachten und Handlungsmaßnahmen ableiten. Zu begrüßen ist, dass in einigen Tageseinrichtungen bereits Großtagespflegestellen untergebracht sind.

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird das Prüfgebiet „Tagesbetreuung für Kinder“ mit dem Index 4 bewertet.

➔ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44623 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

*Schule der Stadt Oelde im
Jahr 2013*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schule	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Hauptschule/Realschule/Gesamtschule	7
Gymnasium	8
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs im interkommunalen Vergleich 2012	8
Schulturnhallen	9
Schulsekretariate	11
Organisation und Steuerung	12
Schülerbeförderung	13
Organisation und Steuerung	14

→ Schule

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schule umfasst folgende Handlungsfelder:

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

Ziel der Prüfung ist es, die Kommunen auf die Steuerungs- und Optimierungspotenziale dieser Handlungsfelder hinzuweisen. Strategien und Handlungsmöglichkeiten werden für eine sukzessive Umsetzung aufgezeigt.

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. Zusätzlich konnte die Stadt Oelde Prognosedaten bis zum Schuljahr 2016/2017 liefern, die in die Prüfung miteinbezogen wurden.

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 Oelde vorgehaltenen Schulen und Turnhallen mit Ausnahme der Förderschule. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche (BGF) der Gebäude.

Bei den ausgewiesenen Benchmarks handelt es sich um Werte, die auf der Basis der Regelungen für die Aufstellung von Raumprogrammen 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.

Die Stadt Oelde verfügt über einen detaillierten Schulentwicklungsplan aus dem Jahr 2010. Darin enthalten ist eine Prognose der Schülerzahlentwicklung für die Grundschulen und die weiterführenden Schulen in Oelde. Die Prognosezahlen stützen sich auf bereits geborene Kinder. Dies lässt im Schulentwicklungsplan bei den Grundschulen eine Prognose der Schülerzahl

Entwicklung bis zum Schuljahr 2015/2016 und bei den weiterführenden Schulen bis zum Schuljahr 2019/2020 zu. Bei den weiterführenden Schulen ist allerdings die neu gegründete Gesamtschule noch nicht berücksichtigt, da diese zu dem Zeitpunkt der Aufstellung des Schulentwicklungsplanes noch nicht existierte. Aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen hat die Stadt Oelde ein Konzept zur künftigen Entwicklung der Grundschulen und zur Einführung der neuen Gesamtschule erarbeitet. Aktuell konnte die Stadt Oelde in der Vorabdatei die Prognosezahlen für die Grundschulen und die Realschule bis zum Schuljahr 2017/2018 liefern. Eine detaillierte Prognose für das Gymnasium und die seit dem Schuljahr 2013/2014 aufgebaute Gesamtschule liegt nicht vor. Eine Hochrechnung ist daher nicht möglich.

Grundschulen

Wie in vielen Kommunen haben auch die Grundschulen in Oelde einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen erfahren. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 ist die Zahl der Grundschüler um rund 17 Prozent von 1.410 auf 1.165 gesunken.

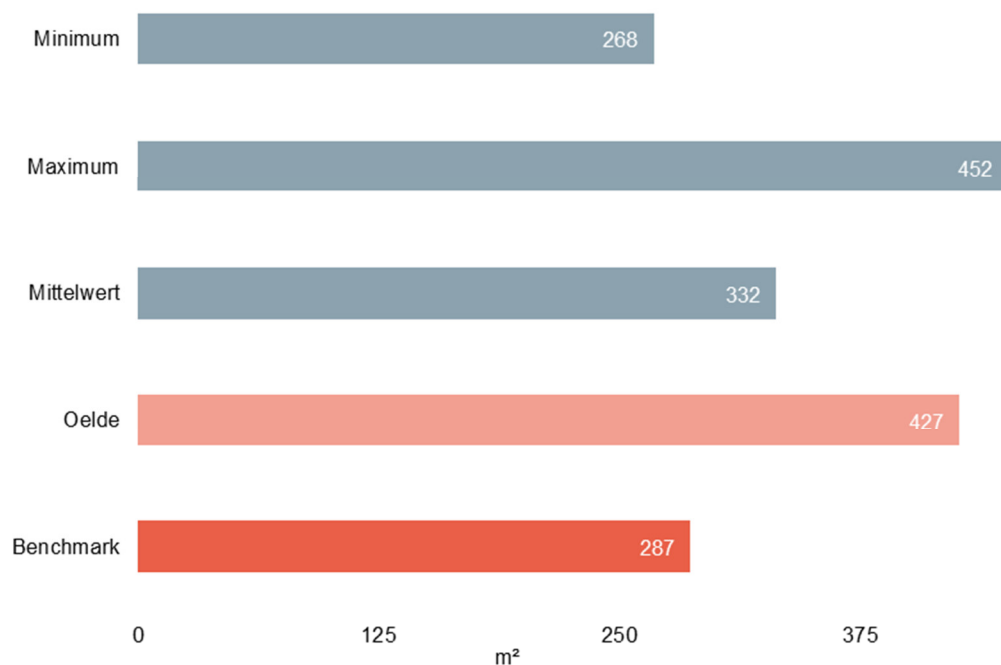
Grundschulen Oelde 2012/2013

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m² BGF
Von-Ketteler-Schule	2.777	152	7	1	397
Edith-Stein-Schule	2.992	219	8	2	374
Overbergschule	5.335	292	12	3	445
Norbertschule	1.833	90	4	1	458
Lambertus-Schule	4.948	218	8	2	619
Albert-Schweitzer-Schule	2.193	194	8	2	274
Summen	20.078	1.165	47	11	427

Vier Grundschulen liegen zentral im innerstädtischen Bereich. Die Norbertschule befindet sich im Stadtteil Lette. Die Entfernung zwischen der Norbertschule in Lette und der nächstgelegenen innerstädtischen Grundschule (Edith-Stein-Schule) beträgt 6,6 km. Eine weitere Grundschule, die Lambertus-Schule, befindet sich im Stadtteil Stromberg. Hier beträgt die Entfernung zur nächsten innerstädtischen Grundschule (Albert-Schweitzer-Schule) 6,5 km. Die Albert-Schweitzer-Schule ist die einzige evangelische Bekenntnisschule in Oelde.

In Oelde besteht an allen Grundschulen ein Betreuungsangebot im Rahmen des Offenen Ganztages (OGS). Im Schuljahr 2012/2013 nutzten das Betreuungsangebot 344 Schüler. Die Betreuungsquote liegt bei insgesamt 30 Prozent. Die Stadt Oelde geht von einer steigenden Tendenz aus.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse im interkommunalen Vergleich 2012



In der Gesamtbetrachtung der Grundschulen erzielt die Stadt Oelde ein Ergebnis oberhalb des Benchmarks. Ein Flächenüberhang ist somit vorhanden.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
427	268	452	332	295	322	365	21

Einzelbetrachtung Grundschulen Oelde 2012/2013

Schule	Fläche je Klasse in m² BGF	Benchmark je Klasse in m² BGF	Potenzial in m² BGF
Von-Ketteler-Schule	397	295	700
Norbertschule	458	285	700
Overbergschule	445	285	1.900
Albert-Schweitzer-Schule	274	293	0
Lambertus-Schule	619	287	2.700
Edith-Stein-Schule	374	290	700
Gesamt	427	287	6.700

In der Einzelbetrachtung der Standorte ist zu erkennen, dass sich an fünf von sechs Grundschulen Flächenüberhänge ergeben. Die unterschiedlichen Benchmarks sind dabei jeweils auf die unterschiedlichen OGS-Anteile zurückzuführen. Der größte Flächenüberhang ist bei der Lambertus-Schule zu erkennen. Er beläuft sich dort auf ca. 2.700 m². Dies entspricht rund 53 Prozent der Gesamtfläche des Standortes. An der Albert-Schweitzer-Schule ergibt sich kein Flächenüberhang.

Grundschulen Oelde 2017/2018

Schulart	Fläche je Klasse in m ² BGF	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Potenzial in m ² BGF
Grundschulen	508	293	8.500

Nach den von der Stadt Oelde zur Verfügung gestellten Prognosedaten werden die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2017/2018 auf rund 890 Schüler zurückgehen.

→ Feststellung

In Oelde sind an fünf von sechs Grundschulen Flächenüberhänge festzustellen. Das Gesamtpotenzial beträgt ca. 6.700 m². Aufgrund weiter sinkender Schülerzahlen besteht hier für die Stadt Oelde ein Handlungsbedarf.

Die Stadt Oelde hat den Handlungsbedarf bereits erkannt und im Jahr 2012 ein Konzept zur künftigen Entwicklung der Grundschulen in Oelde erstellt. Das Konzept umfasst die Reduzierung von sieben auf vier Grundschulstandorte, optional unter Beibehaltung des Teilstandortes im Ortsteil Lette. Die Anpassung soll auf Basis der bekannten Geburtenzahlen gestaffelt in drei Schritten (2012, 2015, 2018) erfolgen. Einen Ratsbeschluss zu den entsprechenden Umsetzungsstufen gibt es noch nicht.

In der ersten Stufe wurden zum Schuljahresbeginn 2012/2013 keine Schüler mehr an der Vitus-schule in Sünninghausen aufgenommen. Die Schule wurde aufgelöst. Für die zweite Stufe wurden zwei Varianten entworfen. Die erste Variante sieht vor, die Grundschule in Lette als Teilstandort einer Innenstadtsschule unter bestimmten Voraussetzungen weiter zu führen. Sollten die Anmeldungen die Untergrenze für die Bildung einer eigenen Eingangsklasse am Teilstandort allerdings nicht erfüllen, ist geplant, die Grundschule in Lette mit dem Schuljahr 2015/2016 aufzulösen. Die Umsetzungsstufe drei umfasst Strukturanpassungen zur Grundschulversorgung in der Oelder Kernstadt im Schuljahr 2018/2019. Konkrete Maßnahmen wurden dazu allerdings nicht genannt.

→ Feststellung

Die Stadt Oelde hat den Handlungsbedarf bereits erkannt und ein Konzept zur künftigen Entwicklung der Schulen in Oelde erarbeitet. Dies sieht perspektivisch die Reduzierung von sechs auf vier Grundschulstandorte vor.

Aufgrund der geplanten Veränderungen bei den Grundschulen hat die GPA NRW eine vergleichende Berechnung für Flächenpotenziale aufgestellt, die eine Schließung der Norbertschule im Schuljahr 2014/2015 einbezieht. Dabei würde sich ergeben, dass sich das Flächenpotenzial im Jahr 2014/2015 von 6.700 m² auf 4.000 m² verringert. Aufgrund weiter rückläufiger Schülerzahlen würde das Flächenpotenzial im Schuljahr 2017/2018 wieder auf 6.700 m² BGF ansteigen.

→ Feststellung

Zu der Reduzierung der Innenstadtgrundschulen trifft die Stadt Oelde in dem Grundschul-konzept keine konkrete Aussage. Die bisher umgesetzten Maßnahmen der Stadt sind nicht ausreichend.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte aufgrund der hohen Flächenüberhänge an den Grundschulen weitere Maßnahmen zur Schließung von Grundschulen erarbeiten. Die Entscheidungen sollten durch den Rat der Stadt herbeigeführt werden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Oelde in 2012/2013

- die Theodor-Heuss-Hauptschule,
- die städtische Realschule mit zwei Standorten und
- das Thomas-Morus-Gymnasium.

Aktuell stellt sich die Flächenbetrachtung in Oelde wie folgt dar:

Weiterführende Schulen Oelde 2012/2013

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m² BGF
Theodor-Heuss-Hauptschule	6.247	335	14	1	446
Städtische Realschule	7.523	653	23	0	327
Realschule, Standort 2	2.262	122	4	4	566
Thomas-Morus-Gymnasium	10.167	856	32	4	318
Summen	26.199	1.966	73	9	359

Hauptschule/Realschule/Gesamtschule

Ein interkommunaler Vergleich ist aktuell für die Schulformen der Haupt-, Real- und Gesamtschule nicht zielführend. Das liegt daran, dass die Haupt- und Realschule in Oelde bereits auflösend gestellt sind und die Gesamtschule erst seit dem Schuljahr 2013/2014 Schüler aufnimmt. Die Flächenkennzahlen der Haupt- und Realschule sind daher nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar, deren Haupt- und Realschulen fortbestehen.

Bei der Hauptschule der Stadt Oelde beträgt die Fläche je Klasse 446 m² BGF. Der Benchmark liegt, aufgrund des OGS-Anteils von 80 Prozent, bei 360 m² BGF. Daraus ergibt sich ein Flächenüberhang von 1.200 m² BGF. Bei der Realschule liegt der Benchmark bei 273 m² BGF. Ein Ganztagsangebot gibt es bei der Realschule nicht. Bei einer Fläche je Klasse von 362 m² BGF insgesamt für beide Standorte, ergibt sich ein Flächenüberhang von 2.400 m².

→ Feststellung

Bei der Haupt- und Realschule in Oelde ergibt sich insgesamt ein Flächenüberhang von 3.600 m² BGF. Mit der Einrichtung der Gesamtschule hat die Stadt Oelde auf die sinkenden Schülerzahlen bei der Haupt- und Realschule reagiert.

Die Gesamtschule wurde erst zum Schuljahresbeginn 2013/2014 eingerichtet. Räumlich ist sie zum Zeitpunkt der Prüfung in den Räumlichkeiten am Pestalozziweg in Oelde (zweiter Standort der Realschule) untergebracht. Die Räume am Pestalozziweg in Oelde sind der Standort der ehemaligen Förderschule. Das Gebäude für die Förderschule wurde neu errichtet. Perspektivisch soll die Gesamtschule in den Räumlichkeiten der aufzulösenden Real- und Hauptschule untergebracht werden, um eine Ausweitung des Gebäudebestandes zu vermeiden. Der zweite Standort der Realschule soll dann als Mensa und Ganztagsbetreuungsbereich genutzt werden.

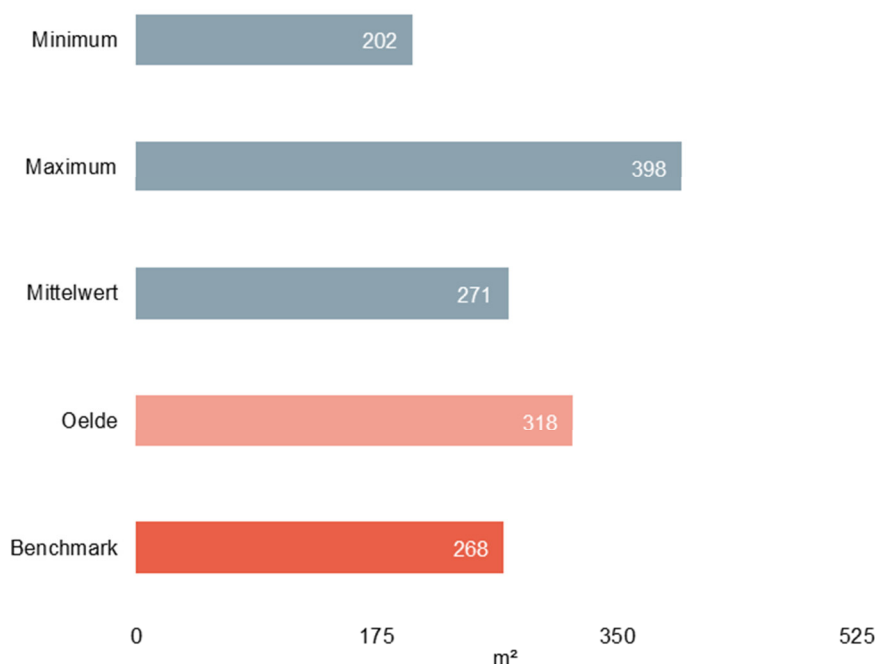
→ Feststellung

Zu begrüßen ist das Vorgehen der Stadt Oelde, die Ausweitung des Gebäudebestandes verhindern zu wollen und die bisherigen Gebäude der Haupt- und Realschule als künftigen Standort für die Gesamtschule zu nutzen.

Gymnasium

Das Thomas-Morus-Gymnasium wurde im Jahr 1962 gegründet. Die seitdem steigenden Schülerzahlen bewirkten ständige An- und Umbauten. Daher wurde im Jahr 1971 für die Eingangsklassen und im Jahr 1976 für die Oberstufe ein neues Gebäude gebaut. In den nachfolgenden Jahren erhielt das Hauptgebäude neue Fach- und Verwaltungsräume.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs im interkommunalen Vergleich 2012



Das Gymnasium erzielt im interkommunalen Vergleich einen Wert oberhalb des Benchmarks. Damit ergibt sich ein Flächenüberhang von 1.600 m².

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
318	202	398	271	228	250	302	20

Seit Gründung des Gymnasiums bis zum Schuljahr 2004/2005 sind die Schülerzahlen stetig gestiegen. Im Schuljahr 2004/2005 erreichte das Gymnasium auch den höchsten Wert von 934 Schülern. Über den Eckjahresvergleich hinweg sind die Schülerzahlen seit dem Schuljahr 2005/2006 gesunken. Die Stadt Oelde geht in der Prognose davon aus, dass die Schülerzahl im Schuljahr 2015/2016 bei 782 Schülern liegt. Weitere Prognosedaten werden bisher nicht geführt, da die Entwicklung der Gesamtschule abzuwarten ist.

Bei einem vergleichbarem Verhältnis von Schülern in den Sekundarstufen I und II sowie einer nur mäßig steigenden Nutzung des Ganztagsangebotes werden sich bis zum Schuljahr 2015/2016 Flächenüberhänge von rund 1.700 m² aufbauen.

→ Feststellung

Beim Thomas-Morus-Gymnasium entspricht der Flächenüberhang zum Prüfzeitpunkt 1.600 m² BGF. Es werden sich künftig weitere Flächenüberhänge aufbauen.

Gesamt Betrachtung Potenziale Schulgebäude Schuljahr 2012/2013

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m² BGF	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	427	487	6.600
Hauptschule	446	268	1.200
Realschule	362	273	2.400
Gymnasium	318	268	1.600
Gesamt			11.800

Schulturnhallen

Die Stadt Oelde hält an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor. Im Gebäude des Gymnasiums befindet sich eine Gymnastikhalle, die für den Schulsport und als Aula genutzt wird.

Schulturnhallen Oelde 2012

Turnhallen	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit in m² BGF
Grundschulen	4.625	7,0	661
Hauptschule	2.286	3,0	762
Realschule	944	1,5	629

Turnhallen	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit in m² BGF
Gymnasium	1.936	3,0	645
Turnhallen gesamt	9.791	14,5	675

Das Verhältnis der Gesamtfläche zu den gebildeten Klassen bzw. Kursen (2012: 120) ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² im interkommunalen Vergleich 2012

Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
82	60	125	76	66	72	79	21

Die vorstehende Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Turnhalleneinheiten und die durchschnittliche Hallengröße bestimmt. Bei der durchschnittlichen Größe der Turnhalleneinheiten liegt in Oelde jedoch mit 675 m² BGF unterhalb des Mittelwertes von 775 m² BGF. Dies liegt daran, dass die Stadt Oelde im Vergleich kleine Turnhallen besitzt, davon allerdings überdurchschnittlich viele. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Gegenüberstellung von Turnhallenbestand und Turnhallenbedarf:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2012

Turnhallen	gebildete Klassen	Bedarf Turnhalleneinheiten bei 12 Klassen je Turnhalleneinheit	Bestand	Bestand - Bedarf
Grundschulen	47	3,92	7,00	3,08
Hauptschule	14	1,17	3,00	1,83
Realschule	27	2,25	1,50	-0,75
Gymnasium	32	2,67	3,00	0,33
Gesamt	120	10	14,5	4,5

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhalleneinheit benötigen. Danach würden sich in Oelde 4,5 überzählige Übungseinheiten ergeben. Bei Zugrundelegung von 675 m² für eine Halleneinheit, ergibt sich ein Flächenüberhang von rund 3.000 m².

Gesamtbetrachtung Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Das Angebot an Schulflächen liegt in Oelde über dem bestehenden Bedarf. Für das Schuljahr 2012/2013 ergeben sich Flächenüberhänge von insgesamt 11.800 m² BGF.
- Die Stadt Oelde hat erkannt, dass Handlungsbedarf besteht. Daher hat die Stadt ein Konzept zur künftigen Entwicklung der Grundschullandschaft erarbeitet, in dem bis zum Jahr 2018 eine Reduzierung von sieben auf vier Grundschulstandorte vorgesehen ist.

- Die Haupt- und Realschule wurden auflösend gestellt. Dafür wurde eine Gesamtschule eingerichtet. Die Schülerzahl wird sich in den nächsten Jahren an der Gesamtschule tendenziell erhöhen. Da jedoch die Schülerzahl insgesamt weiter sinken wird, wird der Flächenüberhang bestehen bleiben.
- Auch bei den Schulturnhallen ergeben sich Überhänge von 4,5 Übungseinheiten. Dies macht einen Flächenüberhang von 3.000 m² aus.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“ der Stadt Oelde mit dem Index 2 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 Schulverbünden 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 Oelde wurden für das Jahr 2012 insgesamt 4,43 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 im interkommunalen Vergleich 2012 (alle Schularten)

Kennzahl	Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	62,00	60,18	106,51	79,09	68,29	77,13	86,70	21
Schüler je Sekretariatsstelle	718	422	705	569	508	568	632	20
Aufwendungen je Stelle in Euro	44.478	42.400	48.551	43.956	42.400	43.902	44.544	20

In der Gesamtbetrachtung liegt die Stadt Oelde bei den Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler mit 62 Euro im Bereich des Minimalwertes. In der Einzelbetrachtung liegt Oelde bei den Grundschulen bei den Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler mit 51 Euro ebenfalls im Bereich des Minimalwertes. Bei den weiterführenden Schulen liegt die Stadt unterhalb der Mittelwerte. Insgesamt stellt die Stadt bei der Anzahl an Schülern je Sekretariatsstelle den Maximalwert, während die Aufwendungen je Stelle im Bereich des Mittelwertes liegen.

Der Personalaufwand ist abhängig von der quantitativen Stellenausstattung sowie der Stellenbewertung (die personenbezogenen Einflussgrößen wie das Alter der Beschäftigten bleiben hier durch den Ansatz der Durchschnittswerte der KGSt ohne Auswirkung).

→ **Feststellung**

Die quantitative Stellenausstattung in den Schulsekretariaten bei der Stadt Oelde ist gering. Bei der Zahl der Schüler je Sekretariatsstelle erreicht die Stadt Oelde den Maximalwert.

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.

In Oelde sind die Sekretariatskräfte an den Grundschulen in EG 5 eingruppiert, in den weiterführenden Schulen in EG 6.

Stellenbemessungsverfahren

Die Stadt Oelde führt schwerpunktmäßig bei größeren Veränderungen in den Schulen eine Berechnung der benötigten Stellenanteile für die Schulsekretariate durch. So wurde im Jahr 2013 bei der Aufgabe der Grundschule in Sünninghausen eine Neuberechnung der Stellenanteile für die Grundschulen durchgeführt. Die Stadt Oelde steuert aktuell durch die Neugründung der Gesamtschule im Bereich der Stellenbesetzung in den weiterführenden Schulen nach. Grundlage für die Stellenbemessung ist der KGSt-Bericht aus dem Jahr 1991. Zuschläge werden für den Ganzttag gewährt. Nach Aussage der Stadt Oelde ist dieses Verfahren jedoch noch nicht ausgereift.

Weitere Hinweise hierzu kann der im Sommer 2014 neu erscheinende 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, das auf einem detaillierten Aufgabenkatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten basiert. Letzteres ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellten Excel-Tool ist für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchzuführen.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oelde sollte vor dem Hintergrund der rückläufigen Schülerzahlen für alle Sekretariatsstellen auf der Basis des neuen Stellenbemessungskonzeptes der KGSt eine Neuberechnung durchführen, diese in regelmäßigen Abständen überprüfen und ggf. entsprechende Anpassungen vornehmen.

→ **Empfehlung**

Sofern sich aus den Neuberechnungen die Notwendigkeit eines Stellenabbaus ergibt, sollte eine Umsetzung der Beschäftigten in andere Aufgabenbereiche geprüft und/oder die umsetzungsbedingte und altersbedingte Fluktuation zur Stellenreduzierung genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Beim Abschluss von Arbeitsverträgen sollten die Formulierungen so gewählt werden, dass bei Veränderungen im Stellenbedarf eine Reduzierung der Stundenzahlen sowie flexible Einsatzmöglichkeiten in anderen Bereichen der Stadtverwaltung möglich sind.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Kennzahlen Schülerbeförderung im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	176	105	350	222	152	220	282	20
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	712	287	871	566	490	584	633	18
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	25	20	58	38	28	38	47	19

Der größte Anteil des Schülerbeförderungsaufwandes entfällt auf den Schulweg. Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung insgesamt betragen im Vergleichsjahr 583.298 Euro. Davon entfallen 558.884 Euro allein auf die Schülerbeförderung für den Schulweg. Das sind rund 96 Prozent der Aufwendungen. Die übrigen 24.414 Euro entfallen auf Fahrten zu Sportstätten und Sonderveranstaltungen.

Der Anteil der beförderungsberechtigten und tatsächlich beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt in Oelde insgesamt bei 25 Prozent. Die Stadt liegt damit zwischen dem Minimal- und dem Mittelwert. Hier wirkt sich die Struktur der Kommune aus: Die Gemeindefläche beträgt rund 103 km² und positioniert sich im Bereich des Mittelwertes. Die Einwohnerdichte beträgt in Oelde 285 Einwohner je km². Damit liegt die Stadt unter dem Mittelwert von 503 Einwohnern je km². Bei der Einpendlerquote liegt die Stadt Oelde mit vier Prozent auf unterdurchschnittlichem Niveau.

Organisation und Steuerung

Aktuell erfolgt die Schülerbeförderung in Oelde durch den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). In den Stadtteilen werden die Schüler überwiegend durch den Schülerspezialverkehr befördert. Daneben werden allerdings auch für den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) Schülertickets angeboten. Die Kosten werden in Oelde hierfür allerdings nur dort übernommen, wo kein Schülerspezialverkehr eingerichtet ist und nur, wenn ein Beförderungsanspruch besteht. Dies betrifft vor allem Schüler aus den Stadtteilen Lette und Stromberg.

Eine regelmäßige Ausschreibung für den Schülerspezialverkehr gibt es nicht. Für den Stadtteil Lette wurde zuletzt im Jahr 2011 bis zum Jahr 2015 der Schülerspezialverkehr ausgeschrieben. Alle anderen Ausschreibungen liegen vor 2011.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte die Leistungen im Rahmen des Schülerspezialverkehrs in den Wettbewerb stellen und regelmäßig ausschreiben.

→ 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

*Grünflächen der Stadt Oelde
im Jahr 2013*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	3
Datenlage in Oelde	3
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	6
Park- und Gartenanlagen	7
Strukturen	7
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	7
Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen	7
Spiel- und Bolzplätze	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze	9
Straßenbegleitgrün	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün	10
Sportaußenanlagen	11
Organisation und Steuerung	11
Strukturen	11

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung Grünflächen umfasst die Handlungsfelder

- Park- und Gartenanlagen,
- Spiel- und Bolzplätze,
- Straßenbegleitgrün sowie
- Sportaußenanlagen.

Ziel der Prüfung ist die Untersuchung und Bewertung der systematischen, nachhaltigen Steuerung sowie der effizienten und effektiven Aufgabenerledigung. Dies erfolgt unter Berücksichtigung der gesamtstädtischen Finanzsituation, um Handlungsmöglichkeiten und Potenziale zur Haushaltskonsolidierung aufzuzeigen.

Die Prüfung gliedert sich in die Abbildung der Organisation und Steuerung der kommunalen Grünflächen und Sportaußenflächen sowie einen interkommunale Kennzahlenvergleich zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie des Straßenbegleitgrüns. Bei den Aufwendungen wurden Personalaufwendungen, Aufwendungen für Fremdvergaben von Ingenieurleistungen, Pflegeaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen) und Abschreibungen einbezogen.

Zudem wird die Flächensituation und Auslastung der kommunalen Sportaußenanlagen untersucht.

Grünflächen allgemein

Datenlage in Oelde

Der Detaillierungsgrad des Berichtes sowie die Analysemöglichkeiten und die damit einhergehende Konkretisierung unserer Handlungsempfehlungen sind in entscheidendem Maße von der Datenlage in der Kommune abhängig.

Die Stadt Oelde konnte die für die Prüfung der Grünflächen erforderlichen Daten nicht vollständig zur Verfügung stellen. In den Strukturdaten konnten überwiegend keine Angaben gemacht werden. So konnte neben der Anzahl und Fläche der Park- und Gartenanlagen, keine Angaben zum Straßenbegleitgrün, den städtischen Außenanlagen und den sonstigen Grünflächen gemacht werden. Auch die Finanzdaten sind lückenhaft. Die Pflegeaufwendungen konnten differenziert nach Eigen- und Fremdleistung in allen Bereichen dargestellt werden. Die Personalaufwendungen wurden für die Bereiche der Park- und Gartenanlagen und der Spiel- und Bolzplätze geliefert.

Die Hauptursache für die begrenzten Analysemöglichkeiten liegt darin, dass die Stadt Oelde keine Daten in einem Grünflächenkataster vorhält. Darüber hinaus konnte auch die Kämmerei keine ergänzenden Unterlagen liefern.

Ein stichprobenhafter Abgleich der von der Stadt Oelde gelieferten Flächendaten zu Spiel- und Bolzplätzen und den der GPA NRW im Jahr 2008 übergebenen Anlagenspiegel (Grund und Boden) zur Prüfung der Eröffnungsbilanz wurden Differenzen festgestellt. Bei der Datenerfassung wurde von der Stadt Oelde für die Spiel- und Bolzplätze eine Fläche von 100.725 m² genannt. In der Eröffnungsbilanz beträgt die Fläche der Spiel- und Bolzplätze 967.736 m². Dabei ergibt sich eine Differenz von rund 800.000 m². Die Stadt Oelde konnte während der Prüfung keine Klärung herbeiführen.

→ **Feststellung**

Die von der Stadt Oelde zur Verfügung gestellten Daten (Finanzdaten und Strukturdaten) bilden keine solide Grundlage für einen Kennzahlenvergleich mit anderen Kommunen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oelde sollte die Validität der bereits vorliegenden Daten prüfen. Darauf aufbauend ist ein aktuelles Grünflächenkataster zu erstellen und sukzessiv fortzuschreiben. Dazu sollte die Stadt die Flächen möglichst exakt und möglichst differenziert nach den jeweiligen Grünflächentypen, z.B. Rasen, Wege etc. erfassen. Dabei bietet es sich an, sich an die in der Vorabdatei dargestellten Differenzierung zu orientieren.

Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung wird auf der Grundlage der Kennzahl „Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement“ analysiert. Die Kennzahl zeigt auf, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation der Stadt Oelde einer zeitgemäßen wie effizienten Steuerung der Aufgabenerfüllung entspricht.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse, deren Basis ein standardisierter Fragebogen bildet. Die jeweiligen Antworten werden auf einer Skala von 0 bis 3¹ bewertet und im Nachgang mit einem festgelegten Gewichtungsfaktor multipliziert. Mit Ausnahme der Fragen nach dem Freiflächenentwicklungskonzept und der zentralen Aufgabenerfüllung nehmen wir eine differenzierte Skalierung für die Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün vor. Die Gewichtung erfolgt im Rahmen von Faktoren (eins bis drei) entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen.

Die Erfüllungsgrade zu den drei Teilbereichen sind am Ende des Berichtes abgebildet. Dort ist auch die Einzelgewichtung entsprechend ablesbar.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanla- gen	Spielplätze	Straßen- begleitgrün
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	0	0		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	0	0		
Erfolgt die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	6	6	6
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsfüh-	0	0	0	0

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanla- gen	Spielplätze	Straßen- begleitgrün
rung?				
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	0	0	0	0
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?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	9	3	3	3
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	42	14	14	14
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	15	15	15	15

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Kommunalen Grünflächen sind bei der Stadt Oelde im Fachbereich 4 „Planen, Bauen, Umwelt“, Fachdienst 662 „Baubetriebshof, Sportstätten, Friedhöfe, Grünplanung“ abgebildet.
- Die Stadt Oelde erreicht mit dem o.g. Erfüllungsgrad von 15 Prozent ein niedriges Ergebnis. Dies zeigt, dass sie bei der Steuerung ihrer Grünflächen noch umfassendes Optimierungspotenzial hat.
- Ein Geoinformationssystem (GIS) ist vom Kreis Warendorf (Geoportal) vorhanden. Die Stadt Oelde nutzt dieses für die Identifikation von kommunalen Flächen.
- Die Stadt Oelde verfügt über keinen vollständigen Überblick über ihre Grünflächen. Ein Grünflächenkataster ist nicht vorhanden.
- Ein stichprobenhafter Abgleich der von der Stadt Oelde gelieferten Flächendaten zu Spiel- und Bolzplätzen und den der GPA NRW im Jahr 2008 übergebenen Anlagenspiegel (Grund und Boden) zur Prüfung der Eröffnungsbilanz ergab Differenzen.
- Die Stadt Oelde verfügt bisher nicht über ein Freiflächenentwicklungskonzept bzw. Informationen zur Bürgerzufriedenheit. In einem Freiflächenentwicklungskonzept ist darzulegen, welche strategischen Ziele die Stadt verfolgt. Ausgehend von den strategischen Zielen sollten operative Ziele abgeleitet werden.

- Für die Unterhaltung der Grünflächen sind ansatzweise Standards definiert. So werden repräsentative Flächen im Stadtkern intensiver gepflegt als in reinen Wohngebieten. Teilweise ist die Pflege dort auf die Anwohner übertragen. Darüber hinaus erfolgt die Unterhaltung weitestgehend im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht. Konkretere Pflegehäufigkeiten oder –intervalle sind nicht festgelegt.
- Ein eindeutiges Auftraggeber-Auftraggeber-Verhältnis gibt es in Oelde nicht. Ein solches setzt insbesondere exakte Beschreibungen der zu erbringenden Leistungen voraus. Die Aufgaben des Grünflächenmanagements bei der Stadt Oelde werden im selben Fachbereich beauftragt und erledigt. Der Leiter des Bauhofes ist auch Produktverantwortlicher.
- Bei der Stadt Oelde ist weder für die klassischen Grünflächen noch für die Spiel- und Bolzplätze eine Kostenrechnung vorhanden. Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung sollte die Stadt Oelde eine Kostenrechnung aufbauen. In der Kostenrechnung sind die betriebsbedingten Kosten vollständig zu erfassen und verursachungsgerecht auf die Kostenstellen zu verteilen. Neben den Personal- und Sachkosten sowie Gemeinkosten sind insbesondere die kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen sowie Kosten für interne Leistungsverrechnungen einzubeziehen. Die Kostenträgerrechnung dient zur Preisfindung je Leistungseinheit (z.B. Aufwendungen je m² Rasenschnitt, Aufwendungen je m² Beetfläche, Aufwendungen je lfd. Meter Bankettpflege usw.). Ziel sollte es sein, zu ermitteln, bei welchen Aufgaben die Aufgabenerledigung wirtschaftlich ist und welche Leistungen in den Wettbewerb gestellt werden sollten.
- Infolge der fehlenden Kostenrechnung ist es auch nicht möglich, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und die Leistungen des Bauhofes einem Wirtschaftlichkeitsvergleich mit dem privaten Wettbewerb auszusetzen. Die Stadt Oelde sollte steuerungsrelevante Kennzahlen bilden. Als solche kommen die im voranstehenden Abschnitt genannten Kennzahlen in Betracht. Die Kennzahlen sollten mindestens jährlich (soweit möglich auch unterjährig) ausgewertet werden, um Negativentwicklungen frühzeitig mit gezielten Gegensteuerungsmaßnahmen begegnen zu können.

Strukturen

Die Grün- und Erholungsflächen umfassen auch landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und Straßenbegleitgrün. Sie beziehen sich auf alle Flächen im Stadtgebiet, unabhängig davon, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht. Hier werden die Strukturdaten von IT.NRW zugrunde gelegt.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	285	113	1.631	486	296	439	543	18
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	84,9	48,2	88,6	78,3	77,2	80,8	84,6	16
Grün- und Erholungsfläche je EW in m ²	2.976	295	7.814	2.473	1.442	1.807	2.882	18

Die Stadt Oelde zählt mit 29.308 Einwohnern (Stand 31.12.2012 lt. IT NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 103 km². Die Stadt Oelde weist einwohnerbezogen eine geringe Bevölkerungsdichte auf. Dabei liegt der Anteil der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche mit rund 85 Prozent zwischen dem Mittel- und dem Maximalwert.

Park- und Gartenanlagen

Die in die Prüfung einbezogenen Park- und Gartenanlagen sind Freiflächen einer Kommune, die eine – wenn auch geringe – Pflege benötigen. Ausgenommen davon sind Flächen, die einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind oder einer bestimmten Nutzungsart dienen (z.B. Sportflächen, Spiel- und Bolzplätze). Ebenso unberücksichtigt bleiben land- und forstwirtschaftlich genutzt Flächen sowie so genannte weitere Parkanlagen (z.B. Kurparks, Botanische Gärten).

Strukturen

Wie im Abschnitt Grünflächen Allgemein bereits erläutert, liegen auch hier keine Flächendaten vor. Die Stadt Oelde konnte weder eine Aussage zu der Anzahl der Park- und Gartenanlagen noch zu deren Fläche machen. Daher konnten auch keine Strukturkennzahlen erhoben werden.

Im Jahr 2001 hat die Stadt Oelde die Landesgartenschau ausgetragen. Diese Parkfläche nutzt die Stadt seit dem als Vier-Jahreszeiten-Park. In dem Vier-Jahreszeiten-Park befinden sich u.a. ein Kindermuseum, Spielplätze, eine Konzertbühne und ein Freibad. Geöffnet hat der Park täglich von 9.30 Uhr bis 19.00 Uhr. Die Eintrittspreise sind nach Altersgruppen gestaffelt. Der Vier-Jahreszeiten-Park ist in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Forum Oelde ausgegliedert. Er unterliegt einer besonderen und intensiveren Pflege und ist eintrittspreispflichtig. Damit ist eine Vergleichbarkeit mit den klassischen Grünanlagen nicht gegeben und wird in den Vergleichen nicht weiter betrachtet. Die Aufwendungen und die Gebäudeunterhaltung für das Forum Oelde hat die GPA NRW ausführlich im Teilbericht Finanzen behandelt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Bei den Aufwendungen waren der Pflegeaufwand und der Personalaufwand von der Stadt lieferbar. Der Pflegeaufwand beträgt im Vergleichsjahr insgesamt 327.559 Euro. Damit liegt die Stadt Oelde oberhalb des Mittelwertes von 253.087 Euro im interkommunalen Vergleich. Bei der Differenzierung der Pflegeaufwendungen in Eigenleistungen und Fremdleistungen liegt die Stadt in beiden Bereichen über dem Mittelwert. Der Personalaufwand beträgt im Vergleichsjahr 26.819 Euro. Dieser liegt unter dem Mittelwert von 30.139 Euro. Eine Aussage zu den Abschreibungen konnte die Stadt nicht machen.

Da hier allerdings keine Angaben zu der Anzahl und der Fläche der Park- und Gartenanlagen gemacht werden konnte, ist eine abschließende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und ein interkommunaler Vergleich nicht möglich.

Gesamt Betrachtung Park- und Gartenanlagen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die erforderlichen Strukturdaten, wie die Anzahl und die Fläche der Park- und Gartenanlagen, waren von der Stadt nicht lieferbar. Daher konnte keine Analyse und keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgen.
- Bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen liegt die Stadt Oelde über dem Mittelwert. Ursache für die hohen Aufwendungen könnten neben den Strukturen (viele pflegeintensive Flächen) auch hohe Pflegestandards sein. Dies ist – zumindest nach der Papierform (Schwerpunkt: Verkehrssicherheit) – aber eher zu verneinen.
- Eine zielorientierte Steuerung erfolgt bislang in Oelde nicht. Dazu müsste die Stadt Oelde in einem ersten Schritt die Strukturdaten erfassen. In einem zweiten Schritt sind Leistungsbeschreibungen und –verzeichnisse zu erstellen. Dabei sollten die Strukturen aufeinander abgestimmt sein. Gleichzeitig ist eine Kostenrechnung aufzubauen und steuerungsrelevante Kennzahlen zu definieren. Diese sollten mindestens jährlich ausgewertet werden. Bei Negativentwicklungen sind Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld „Park- und Gartenanlagen“ der Stadt Oelde mit dem Index 1 bewertet.

Spiel- und Bolzplätze

Im Fokus stehen die kommunalen Spiel- und Bolzplätze (ohne Spiel- und Bolzplätze an öffentlichen Einrichtungen wie z.B. Schulen und Kindertageseinrichtungen).

Strukturen

Die Stadt Oelde unterhält nach ihren Angaben 38 Spielplätze und 13 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 100.725 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 276 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m²	3,44	1,20	5,39	2,60	2,05	2,47	2,93	16
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	9,91	6,74	31,61	14,78	11,68	14,22	15,35	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	3,44	0,79	2,77	1,61	1,15	1,55	1,91	16
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	19,58	4,42	16,20	9,15	6,76	8,28	10,93	16
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m²	5,34	1,58	8,91	4,65	3,03	3,79	6,19	15

Die Bevölkerungsprognosen zur Gesamteinwohnerzahl zeigen für Oelde einen negativen Trend. Dies ist in vielen Kommunen der Fall. Diese Entwicklung betrifft auch die Einwohner bis 18 Jahre. Damit werden sich die ersten vier Kennzahlen bei gleichbleibendem Angebot erhöhen. Diese Entwicklung ist auch bei der zukünftigen Gestaltung und Struktur der Spielanlagen zu berücksichtigen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung konnte bei der Prüfung der Grünflächen aufgrund der Datenlage in Oelde insgesamt nicht realisiert werden. Hier liegen zwar die Angaben zu den Flächen und der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze vor, allerdings konnte der Gesamtaufwand aufgrund der fehlenden Angabe der Abschreibungen nicht dargestellt werden. Dargestellt werden konnte auch hier lediglich der Personalaufwand und die Pflegeaufwendungen aufgeschlüsselt nach Eigen- und Fremdleistungen.

Der Personalaufwand betrug im Vergleichsjahr 23.999 Euro. Damit liegt die Stadt Oelde über dem interkommunalen Mittelwert von 18.556 Euro. Die Pflegeaufwendungen wurden insgesamt mit 213.702 Euro angegeben. Hier liegt die Stadt unter dem Mittelwert von 227.400 Euro. In der Differenzierung liegt der Pflegeaufwand der Eigenleistungen unter dem Mittelwert, während sich die Stadt bei den Aufwendungen für die Fremdleistungen mit 88.950 Euro über dem Mittelwert von 56.945 Euro positioniert.

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die erforderlichen Strukturdaten waren von der Stadt nicht lieferbar. Daher konnte keine Analyse und keine abschließende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgen.
- Die Stadt Oelde weist überdurchschnittliche Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze bei den Fremdleistungen auf. Für die Eigenleistungen liegt der Aufwand unterhalb des Mittelwertes.
- Eine zielorientierte Steuerung erfolgt bislang in Oelde nicht. Dazu müsste die Stadt Oelde in einem ersten Schritt Strukturdaten erfassen. In einem zweiten Schritt sind Leistungsbeschreibungen und –verzeichnisse zu erstellen. Dabei sollten die Strukturen aufeinander abgestimmt sein. Gleichzeitig ist eine Kostenrechnung aufzubauen und steuerungsrelevante Kennzahlen zu definieren. Diese sollten mindestens jährlich ausgewertet werden. Bei Negativentwicklungen sind Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen.

→ KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld "Spiel- und Bolzplätze" der Stadt Oelde mit dem Index 1 bewertet.

Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün verstehen wir alle Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle, die nicht befestigt sind. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreises, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

Strukturen

Eine Angabe zur Fläche des Straßenbegleitgrüns war von Seiten der Stadt nicht möglich. Eine zielorientierte Steuerung erfolgt bislang nicht.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist aufgrund fehlender Daten nicht möglich. Hier konnten neben der Flächenangabe auch der Personalaufwand und die Abschreibungen nicht geliefert werden.

Eine realistische Beurteilung des Pflegestandards scheidet mangels Detailinformationen auch hier aus.

Zur weiteren Analyse sind zusätzliche Informationen darüber notwendig, welche Flächentypen in Oelde welche Aufwendungen verursachen. Hierzu wäre mindestens folgende Differenzierung erforderlich:

- Aufwendungen für die Pflege von Beeten/Wechselbepflanzungen,
- Aufwendungen für Strauch- und Gehölzpflege,
- Aufwendungen für die Baumpflege,
- Aufwendungen für die Rasenpflege.

Der Pflegeaufwand konnte differenziert von Seiten der Stadt angegeben werden. Insgesamt wendet die Stadt 340.760 Euro für die Pflege des Straßenbegleitgrüns auf. Damit liegt die Stadt unter dem interkommunalen Mittelwert von 427.325 Euro. Der Pflegeaufwand für die Eigenleistungen beträgt hier 166.408 Euro und positioniert sich unter dem Mittelwert von 341.810 Euro. Der Pflegeaufwand für die Fremdleistungen wurde mit 174.352 Euro angegeben. Dieser liegt oberhalb des Mittelwertes von 85.515 Euro. Der Maximalwert beträgt 270.140 Euro für den Aufwand bei den Fremdleistungen. auffällig ist, dass der Aufwand für die Fremdleistungen höher ist als für die Eigenleistungen. Dies kann u.a. an erhöhten Standards bei den Fremdleistungen liegen. Hier sollte die Stadt die Ursachen weiter analysieren.

Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Die erforderlichen Strukturdaten waren von der Stadt nicht lieferbar. Daher konnte keine Analyse und keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgen.
- Eine zielorientierte Steuerung erfolgt bislang in Oelde nicht. Dazu müsste die Stadt Oelde in einem ersten Schritt Strukturdaten erfassen. In einem zweiten Schritt sind Leistungs-

beschreibungen und –verzeichnisse zu erstellen. Dabei sollten die Strukturen aufeinander abgestimmt sein. Gleichzeitig ist eine Kostenrechnung aufzubauen und steuerungsrelevante Kennzahlen zu definieren. Diese sollten mindestens jährlich ausgewertet werden. Bei Negativentwicklungen sind Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen.

→ **KIWI-Bewertung**

In der Gesamtbetrachtung wird das Handlungsfeld "Straßenbegleitgrün" der Stadt Oelde mit dem Index 1 bewertet.

Sportaußenanlagen

Der Schwerpunkt bei den kommunalen Sportaußenanlagen liegt bei den Sportplätzen. Dabei werden ausschließlich kommunale Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße) einbezogen, die entsprechend in der städtischen Bilanz ausgewiesen sind mit Ausnahme von Stadien und Spiel- und Bolzplätzen.

Berücksichtigt werden auch solche Sportplätze, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise auf nutzende Vereine übertragen wurden und bei denen sich die Kommunen über Zuschüsse und/oder unterstützende Dienstleistungen am laufenden Unterhaltungsaufwand beteiligen.

Organisation und Steuerung

Die Analyse und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis eines Fragenkatalogs. Im Ergebnis ist für Oelde folgendes festzustellen:

- Die Stadt Oelde verfügt über einen guten Überblick über ihren Bestand an Sportaußenanlagen.
- Für das Jahnstadion konnte ein Belegungsplan zur Verfügung gestellt werden. Das Jahnstadion ist die größte Sportaußenanlage im Stadtgebiet.
- Alle weiteren Sportaußenanlagen stehen grundsätzlich dem Schulsport an den Wochentag in der Zeit von 8 bis 16 Uhr ohne weiteren Belegungsplan zur Verfügung. Bei Großveranstaltungen erfolgt eine Voranmeldung.
- Eine Sportstättenbedarfsplanung gibt es in Oelde bislang noch nicht.

Strukturen

Die Stadt Oelde besitzt insgesamt vier Sportaußenanlagen. Die Gesamtfläche der Anlagen beträgt 79.832 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Oelde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m²	4,59	2,28	10,32	5,09	3,29	4,98	6,15	19
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m²	2,72	0,95	4,97	2,29	1,53	1,92	2,76	22

Die Kennzahlen machen deutlich, dass das Angebot an Sportaußenanlagen insgesamt auf durchschnittlichem Niveau liegt. Bei der Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m² liegt die Stadt leicht über dem Mittelwert. Sie liegt hier im 3. Quartil.

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung 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 z.B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. Das gilt auch für die Stadt Oelde.

→ Empfehlung

Die Stadt Oelde sollte eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung aufstellen, die der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung Rechnung trägt.

Erfüllungsgrad Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
2	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
3	Erfolgt die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes 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				14	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					15

Erfüllungsgrad Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
2	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
3	Erfolgt die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes 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				14	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					15

Erfüllungsgrad Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
2	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
3	Erfolgt die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes 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				14	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					15

→ 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