

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Delbrück im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Delbrück	3
Managementübersicht	3
Ausgangslage der Stadt Delbrück	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	11
→ Zur Prüfung der Stadt Delbrück	12
Prüfungsablauf	12
→ Zur Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
GPA-Kennzahlenset	15

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Delbrück 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 Delbrück

Managementübersicht

Die Stadt Delbrück hat zum 1. Januar 2008 ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Stadt Delbrück konnte lediglich im

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Jahr 2008 einen Überschuss erwirtschaften. Die Jahre 2009 bis einschließlich 2012 waren defizitär. Die Ausgleichsrücklage ist seit 2010 verbraucht. In den Folgejahren setzt sich der kritische Eigenkapitalverzehr mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort. Nach Anpassung gesetzlicher Grundlagen kann die Ausgleichsrücklage einmalig aufgefüllt werden und reicht zur vollständigen Deckung des Defizits 2013. Ab 2014 muss jedoch wieder die allgemeine Rücklage in Anspruch genommen werden.

Zwar entsteht keine Pflicht, ein formelles Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, dennoch setzt sich der Eigenkapitalverzehr fort. Bis einschließlich 2017 werden insgesamt fast 27 Mio. Euro an Eigenkapital verbraucht sein und damit rund ein Fünftel des ursprünglich vorhandenen Volumens.

Das Defizit der Stadt Delbrück ist für das Jahr 2012 mit minus 85 Euro je Einwohner doppelt so hoch wie der Durchschnitt (minus 41 Euro je Einwohner) bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen im landesweiten Vergleich. In den Jahren 2009 bis 2011 waren die Werte ähnlich ungünstig.

Dabei geben die Ergebnisrechnungen nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Gesamtsituation. Die GPA NRW hat deshalb berechnet, von welchen Ergebnissen unter der Annahme unveränderter Bedingungen auszugehen ist. Für die Stadt Delbrück ergibt sich eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke in Höhe von 2,2 Mio. Euro jährlich.

Freiwillige, konkrete Konsolidierungsmaßnahmen hat die Stadt Delbrück bisher nicht beschlossen oder eingeleitet. Sie erwartet nach der mittelfristigen Planung auch für das Jahr 2017 ein Defizit von minus 2,5 Mio. Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke wird nicht geschlossen. Die Stadt Delbrück plant eher zurückhaltend und setzt dabei auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die Entwicklung der Gewerbesteuer und den weiteren Verlauf bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Eine perspektivische Analyse zeigt Risiken auf. Im ungünstigsten Fall können die geplanten Jahresergebnisse schlechter ausfallen. Besonders die Steuererträge können sehr unterschiedlich sein, unterliegen verschiedenen Einflüssen und sind nicht unmittelbar durch die Stadt selbst zu beeinflussen. Risikobehaftet sind teilweise die Planungen beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, der Gewerbesteuer sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Insgesamt besteht für die Stadt Delbrück das Risiko, dass das für das Jahr 2017 abgebildete Defizit höher ausfällt. Mit der Risikoanalyse kann die GPA NRW die eigenen Abwägungen der Stadt Delbrück nicht ersetzen, möchte aber dafür sensibilisieren, dass sich der Konsolidierungsbedarf mittelfristig auf bis zu 4,2 Mio. Euro erhöhen kann.

Während der Prüfung hat die GPA NRW den Eindruck gewonnen, dass Aufwands- und Ertragspositionen zum Teil vorrangig nach der Zahlungswirksamkeit betrachtet werden. Die Notwendigkeit für die Haushaltskonsolidierung ist dadurch möglicherweise nicht allen Entscheidungsträgern in der Konsequenz bewusst. Dabei bildet die Ergebnisrechnung nach der Einführung des NKF auch den Werteverzehr des Vermögens durch Abschreibungen ab. Dieser Aufwand stellt vom Grundsatz her das Volumen für notwendige Ersatzinvestitionen dar und soll aus Überschüssen des laufenden Geschäftes finanziert werden.

Das einwohnerbezogene Infrastrukturvermögen in Delbrück ist überdurchschnittlich. Die Gemeindefläche ist mit rund 157 km² vergleichsweise groß. Die Gesamtlänge der Wirtschaftswege ist mit etwa 470 km weit überdurchschnittlich. Die Stadt Delbrück hat sich in der Vergangenheit

von nicht benötigten Immobilien getrennt. Dennoch liegt der Bestand über dem interkommunalen Mittelwert. Der Flächenverbrauch für Schulen und die Nutzungsarten Jugend sowie Sport und Freizeit sind überdurchschnittlich. Folge ist eine hohe Abschreibungsintensität und eine erkennbar höhere Belastung des städtischen Haushaltes. Die tatsächliche Abnutzung des Anlagevermögens ist regelmäßig durch Reinvestitionen ausgeglichen worden. Die Investitionsquote war bis auf das Jahr 2010 jeweils interkommunal überdurchschnittlich. Der Durchschnitt von 98 Prozent in vier Jahren zeigt, dass der Werteverzehr bezogen auf das gesamte Anlagevermögen annähernd ausgeglichen wurde.

Bis Dezember 2010 besaß der Kernhaushalt der Stadt Delbrück durch den Schuldenabbau in der Vergangenheit sowie einen praktizierten Kreditverzicht keine Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Dieses ging nicht zu Lasten des kommunalen Anlagevermögens. Es weist vielmehr überwiegend einen guten Zustand auf. Eine solche positive Situation konnten nur wenige Kommunen in Nordrhein-Westfalen aufweisen.

Allerdings waren die zur Finanzierung der Investitionen notwendigen Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit in der Vergangenheit nicht ausreichend. In einzelnen Jahren fehlte die Selbstfinanzierungskraft vollständig. Bisher konnte sie durch die hohen Liquiditätsbestände ausgeglichen werden. Die zusätzliche Finanzierung der Investitionen hat dazu geführt, dass die Liquiditätsbestände voraussichtlich Ende 2014 verbraucht sind. Perspektivisch ist die Selbstfinanzierungskraft weiterhin unzureichend. Die Stadt Delbrück wird dann Liquiditätskredite in Anspruch nehmen. Zusätzlich müssen zukünftige Investitionen durch Kredite finanziert werden. Ohne notwendige Haushaltskonsolidierung besteht die konkrete Gefahr, dass für den erforderlichen Kapitaldienst weitere Liquiditätskredite in Anspruch genommen werden müssen.

Dennoch hat die Stadt Delbrück realistische Chancen, den dauerhaften Haushaltsausgleich zu erreichen. Dabei sollte sie sowohl die Aufwands- als auch die Ertragsseite im Blick haben. Die GPA NRW hat zum Teil hohe Standards bei einzelnen Dienstleistungen und Angeboten vorgefunden. Hier scheint durchaus eine vertretbare Aufwandsreduzierung möglich zu sein. Dies gilt vor allem für das Gebäudeportfolio und das Angebot an Sportstätten. Die Stadt Delbrück sollte konsequent ihre gesamten Immobilien darauf hin überprüfen, ob sie weiter für die Aufgabenerfüllung notwendig sind. Neben dem Aufwand für Abschreibungen, Kapitaldienst, Unterhaltung, Sanierung und Bewirtschaftung lässt sich auch das Investitionsprogramm reduzieren.

Etwa 12 Mio. Euro Investitionsvolumen für die Konzentration der Gesamtschule auf einen Standort inklusive Mensa und 4,40 Mio. Euro netto für die Sanierung und Erweiterung des Hallenbades sind vorgesehen. Mit Alternativen zu den bisherigen Planungen können deutliche und nachhaltige Haushaltsbelastungen vermieden werden. Dabei sind die Einschränkungen des Angebotes vertretbar. Hauptschulen und Realschule werden aufgelöst und dafür wird eine Gesamtschule eingerichtet. Ursprünglich sollte die Gesamtschule neben Gebäuden in Delbrück-Mitte auch die beiden Hauptschulgebäude in Westenholz und Ostenland nutzen. Im weiteren Entscheidungs- und Beratungsprozess hat sich hinsichtlich der Standorte eine wesentliche Änderung ergeben. Die aktuellen Beschlüsse aus März und Juni 2014 beziehen sich lediglich noch auf eine zentrale Standortlösung in Delbrück-Mitte. Die GPA NRW bewertet es im Hinblick auf den gesetzlichen Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nach § 75 Abs. 1 GO kritisch, dass zur beschlossenen Variante eines zentralen Standortes keine Alternativen eingehend geprüft wurden. Dabei ist von Bedeutung, dass die Stadt Delbrück mit den auslaufenden Hauptschulen über freie Flächenkapazitäten verfügen wird. Bei der Besichtigung dieser Objekte durch die GPA NRW konnte ein grundsätzlich guter Gebäudezustand festgestellt werden. Eine

wirtschaftliche Folgenutzung dieser Immobilien würde hierdurch erreicht. Investitions- und Folgekosten können vertretbar vermieden werden.

Wegen rückläufiger Schülerzahlen ergeben sich bei den Grundschulen perspektivisch Flächenüberhänge. Eine kritische Diskussion über die Schließung eines Standortes mit Aufgabe des Schulgebäudes und der Turnhalle erscheint angebracht. Flächenüberhänge gibt es aktuell auch bei den Schulturnhallen. Darüber hinaus werden zwei Hallen für den Vereinssport vorgehalten und den Nutzern kostenfrei zur Verfügung gestellt. Auch das Angebot an Sportplätzen ist weit überdurchschnittlich. Die reine Sportnutzfläche je Einwohner bildet das Maximum im landesweiten Vergleich ab. Vor diesem Hintergrund sollte die dauerhafte Notwendigkeit jeder einzelnen Dienstleistung und jedes Angebotes kritisch beleuchtet werden. Auch wenn die demografischen Veränderungen die Stadt Delbrück weit weniger stark betreffen als andere Kommunen, sind durchaus Reduzierungen der Standards vertretbar.

Zu hohe Standards werden bei der Schülerbeförderung erreicht. Hier sollte sich die Stadt streng an den Entfernungsmaßstäben zur Schülerbeförderung orientieren und den Aufwand senken.

Bei der Flächengröße und einer verhältnismäßig niedrigen Bevölkerungsdichte ist der Grünflächenanteil am Stadtgebiet hoch. Möglicherweise besteht deshalb nicht die Priorität zur Datenerfassung und –analyse hinsichtlich der kommunalen Grünflächen. Dennoch ist die Bewirtschaftung der Park- und Gartenanlagen sowie der Spiel- und Bolzplätze günstig. Insgesamt ist der kommunale Haushalt durch diese Aufgabe weit weniger belastet, als bei den meisten der Vergleichskommunen. Für das Straßenbegleitgrün konnten die Daten nur sehr unvollständig geliefert werden. Innerhalb der Prüfung war es nicht möglich, für diesen Bereich eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorzunehmen.

Im Prüffeld Sicherheit und Ordnung spiegeln sich ebenfalls hohe Standards für die Meldeangelegenheiten und das Standesamt in den Ergebnissen wider. Vergleichsweise geringe Personalaufwendungen und hohe Fallzahlen bei den Leistungskennzahlen bestätigen einen wirtschaftlichen Personaleinsatz für den Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Bisher waren das Verwaltungshandeln und auch der Personaleinsatz bei der Stadt Delbrück eher durch Reagieren auf Veränderungen und Tätigkeit nach Weisung geprägt. Die Entwicklung langfristiger Perspektiven bei den Dienstleistungen war bisher eher zurückhaltend, die Vorgehensweise eher konservativ. Am Beispiel einer Fluktuationsanalyse möchte die GPA NRW die Stadt Delbrück ermuntern, durchaus aktiver mit Trends und Entwicklungen umzugehen. Allgemein erreicht die Stadt mit ihrer pragmatischen Vorgehensweise durchaus gute Ergebnisse. Dennoch hat die Prüfung ganz konkrete Verbesserungsbedarfe, besonders auch im Umgang mit der EDV, gezeigt. Beispielsweise konnte der Verwaltungsbericht nur in Papierform bereitgestellt werden, ist jedoch im Internet verfügbar. Auch zur elektronischen Darstellung des Haushaltes und zur Reduzierung der Dateigröße hat die GPA NRW während der Prüfung konkrete Hilfestellung gegeben. Hier offenbart sich Schulungsbedarf.

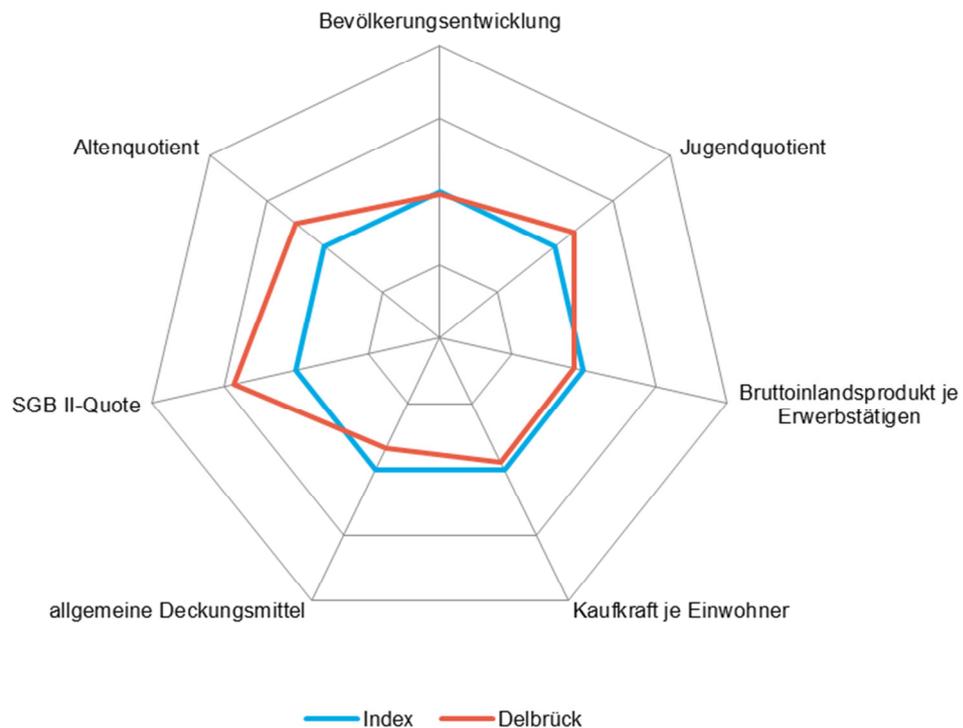
Die grafische Darstellung der strukturellen Situation im nachfolgenden Abschnitt weist auf die Ertragsverbesserungen als zweite wesentliche Säule der Konsolidierungsmöglichkeiten hin (vgl. Ausführungen oben). Die finanzielle Grundausstattung der Stadt Delbrück ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Der Stadt Delbrück stehen als allgemeine Deckungsmittel (Mittel aus dem Finanzausgleich und eigene Steuereinnahmen) je Einwohner gut 180 Euro weniger für die Aufgabenerledigung zur Verfügung. Das entspricht immerhin einem Gesamtvo-

lumen von 5,5 Mio. Euro und ist zu einem Teil auf die ausbleibenden Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Andererseits indizieren ausbleibende Mittel des Finanzausgleichs eine hohe Steuerkraft, die an den fiktiven Hebesätzen bemessen wird. Hier hat die Stadt Delbrück seit Jahren bewusst deutlich niedrigere Hebesätze beschlossen. Sie verzichtet damit auf Erträge, die jedoch zur Finanzierung der vergleichsweise hohen Standards fehlen. Für den nachhaltigen Konsolidierungsbedarf in Höhe von gut zwei Millionen Euro sind auch zu geringe Erträge die Ursache. Für dieses Ergebnis spricht auch die seit Jahren zum Teil und perspektivisch vollständig fehlende Selbstfinanzierungskraft mit akut zunehmender Liquiditätsproblematik.

Ausgangslage der Stadt Delbrück

Strukturelle Situation

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



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

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

Die Rahmenbedingungen der Stadt Delbrück sind hinsichtlich der demografischen Strukturen besonders günstig. Die Stadt Delbrück kann ihre Einwohnerzahl stabil halten. Der allgemeine Trend einer insgesamt älter werdenden Bevölkerung trifft zwar auch hier zu, jedoch deutlich abgeschwächer. Das Bruttoinlandsprodukt und die Kaufkraft werden für die Stadt Delbrück im interkommunalen Vergleich geringfügig niedriger als der Durchschnitt ausgewiesen. Dennoch sind Bevölkerungs- und Beschäftigungsstrukturen in der Stadt offensichtlich so intakt, dass sich daraus kein Nachteil ergibt. Die SGB-II-Quote ist für die Stadt Delbrück nämlich außergewöhnlich niedrig. Deutlich niedriger sind im Vergleich allerdings auch die allgemeinen Deckungsmittel (Mittel aus dem allgemeinen Finanzausgleich und eigene Steuereinnahmen) und damit die finanzielle Grundausstattung der Stadt. Größenordnungen, Ursachen und Auswirkungen hat die GPA NRW vor allem im Bericht Finanzen näher beleuchtet.

Demografische Entwicklung 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 Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister am 4. Juni 2014 erörtert.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammenhang hat die interkommunale Zusammenarbeit. Die GPA NRW sammelt gute Beispiele und gibt sie an die Kommunen weiter. Wir gehen davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Das bisher eher konservative Vorgehen von Rat und Verwaltung, das durch „Tätigkeit nach Weisung“ geprägt gewesen sei, wurde in dem geführten Interview bestätigt. Strategische Ausrichtung, eigene Initiative der Verwaltung und zukunftsorientierte Denkweise waren eher nicht gefragt. Bisher war das Verwaltungshandeln durch die Umsetzung kommunalpolitischer Vorschläge gekennzeichnet, sofern sie denn finanzierbar waren. Das Denken in Projektstrukturen und in längeren Zeiträumen war bisher nicht bekannt und musste ebenfalls ins Bewusstsein gerückt werden. Dabei war im Rat der Stadt durchaus auch bei entscheidenden Funktionsträgern das Bedürfnis für eine Weiterentwicklung der Stadt Delbrück und für eine strategische Ausrichtung vorhanden. Der Handlungsbedarf ist durchaus erkannt worden, konnte bisher aber letztlich nicht in konkrete Maßnahmen umgesetzt werden.

Mit Erlaubnis (Urheberschutz) eines erfolgreichen Konzerns hat die Stadt Delbrück das Motto „Delbrück, immer besser“ als Leitmotiv übernommen und dokumentiert damit ganz bewusst den Anstoß eines Stadtentwicklungsprozesses. Dieser Prozess ist nach seinem Amtsantritt vom Bürgermeister angestoßen worden und wird inzwischen von allen Fachbereichsleitern verwaltungsintern mit getragen und umgesetzt. Wesentliches Erfolgsmerkmal ist aus Sicht des Bürgermeisters dabei, die Fachbereichsleitungen von der Sinnhaftigkeit eines solchen Entwicklungsprozesses zu überzeugen. Dies sei inzwischen gelungen. Ebenso wichtig sei eine Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, durch die wesentliche Entwicklungen dargestellt und so überhaupt erst ins Bewusstsein der Öffentlichkeit gerückt werden. Auch in der Vergangenheit seien wichtige und gute Maßnahmen durchgeführt worden. Diese sind allerdings dann nicht immer auch

entsprechend bekannt gemacht worden, so dass der Eindruck, man habe in der Vergangenheit nicht ausreichend Stadtentwicklung betrieben, zum Teil auch darauf zurückzuführen ist.

Zur Koordination, aber auch zur gezielten Darstellung in der Öffentlichkeit ist die Stabsstelle Öffentlichkeitsarbeit, Marketing und Wirtschaftsförderung neu eingerichtet worden.

Der Stadtentwicklungsprozess und die Maßnahmen haben zwei konzeptionelle Schwerpunkte heraus gebildet:

- das integrierte Handlungskonzept für die Kernstadt Delbrück
- und die Dorfwerkstätten für die Ortsteile.

Die Stadt Delbrück hat ein externes Büro mit der Erstellung eines Integrierten Handlungskonzeptes für die Innenstadt beauftragt. Das Handlungskonzept beinhaltet eine Vielzahl von Projekten und soll auch Anreize schaffen für private Akteure, sich an der Aufwertung der Innenstadt aktiv zu beteiligen. Das integrierte Handlungskonzept fußt auf einer intensiven Zusammenarbeit mit der Verwaltung und dem Rat der Stadt Delbrück sowie einer umfassenden Beteiligung der wichtigen Innenstadtakteure sowie der Bürgerinnen und Bürger der Stadt. Die Vielzahl der Anregungen zum Handlungskonzept wurde im Gutachten eingearbeitet, das am 21.07.2011 vom Rat der Stadt verabschiedet wurde. (Quelle: www.delbrueck-im-wandel.de).

Die Projekte des integrierten Handlungskonzeptes werden vielfach durch Land und Bund gefördert. Die Stadt Delbrück strebt zusammen mit anderen Kommunen im Umland die Anerkennung als Leader-Region an. Dann können weitere Projekte der Stadtentwicklung auch mit Mitteln der EU gefördert werden.

Ergänzt ist das integrierte Handlungskonzept inzwischen um ein umfangreiches Einzelhandelskonzept. Es beinhaltet eine Analyse der Einzelhandelssituation im Stadtgebiet Delbrück und liefert darüber hinaus Handlungsempfehlungen für eine langfristige Stärkung und Weiterentwicklung der gesamtstädtischen Versorgungsstruktur. Das Einzelhandelskonzept bildet einen Baustein im Rahmen der Delbrücker Stadtentwicklung und stellt eine rechtssichere Grundlage für die bauplanungsrechtliche Steuerung des Einzelhandels einerseits sowie die Positionierung des Einzelhandelsstandortes Delbrück gegenüber Einzelhandelsvorhaben und -Entwicklungen in der Region andererseits dar. (Quelle: www.delbrueck-im-wandel.de).

In einer Dorfwerkstatt arbeiten Bürgerinnen und Bürger an der Zukunft ihres Ortes. Ziel ist ein Fahrplan für das Dorf mit konkreten Stationen für die nahe und ferne Zukunft zu erstellen. Am Anfang stand die Analyse der Stärken und Schwächen des Ortes. Daraus wurden Chancen für das Dorf herausgearbeitet. Anschließend formulierten die Teilnehmenden Maßnahmen und Projekte und schließlich einen Leitsatz für das Dorf. Die Teilnehmenden beschäftigten sich mit den Herausforderungen des Lebens in ihrem Dorf. Zurzeit werden die Ergebnisse in den Dörfern vorgestellt, Arbeitsgruppen gebildet und ein weiterer Fahrplan aufgestellt. (Quelle: www.delbrueck-im-wandel.de).

Insbesondere die Dorfwerkstätten werden als großer Erfolg gewertet. Leitmotiv des Handelns ist dabei, jede Einrichtung in den Dörfern nach Möglichkeit zu erhalten. Tragende Säule ist dabei das ehrenamtliche Engagement. So sind in den Ortsteilen keine Ortsvorsteher benannt, vielmehr sind die Heimatvereine die kommunalpolitischen Vertreter ihrer Dörfer. Die erhaltenen Zuwendungen werden eigenverantwortlich verwendet. Darüber hinaus gilt der Grundsatz, dass

für Projekte nur in begründeten Ausnahmen finanzielle Zuwendungen fließen. Die Stadt unterstützt auf Antrag hin in Einzelfällen ergänzend durch Hand- und Spanndienste. Die Moderation in den Dorfwerkstätten wurde mit großem Erfolg ehrenamtlich durchgeführt.

In den Dorfwerkstätten, beim integrierten Handlungskonzept und auch beim Einzelhandelskonzept sind langfristige Entwicklungen und die Auswirkungen des demografischen Wandels mit eingeflossen. Dennoch sind die Handlungsfelder Bevölkerungsentwicklung, Wohnen, Wirtschaftsstruktur, Soziale Lage, Integration, Bildung, Infrastruktur, Ehrenamt und Verwaltung insgesamt noch nicht vollständig und systematisch in die konzeptionelle Stadtentwicklung eingeflossen. Dies sei darauf zurückzuführen, dass mit der systematischen und langfristig orientierten Stadtentwicklung gerade erst begonnen worden ist.

Gleichwohl seien aber immer schon Trends und Entwicklungen in das kommunale Handeln eingeflossen und entsprechend berücksichtigt worden. Beispielhaft wird der Grundsatz eines bedarfsgerechten Wachstums der Bevölkerung genannt, der seit Jahrzehnten das kommunale Handeln prägt. Ein moderates Wachstum soll vor allem Bodenständigkeit, Traditionen, Brauchtum und regionale Werte erhalten. Einen Bevölkerungszuwachs um jeden Preis oder auch nur für bestimmte Einkommensgruppen vermeidet die Stadt Delbrück bewusst. Es soll erreicht werden, dass die Menschen, die nach Delbrück ziehen, dort nicht nur wohnen, sondern in den Orten und mit den dort vorhandenen gesellschaftlichen Strukturen leben. Für die Baulandvergabe gibt es ein Punktesystem, das in seinen Ursprüngen bereits seit mehr als 30 Jahren angewendet wird. Die Nachfrage nach Baugrundstücken ist höher als das Angebot. Die Stadt nimmt es entsprechend ihres Handlungsgrundsatzes in Kauf, dass Bauwillige sich in Nachbarkommunen ansiedeln, wenn sie in Delbrück nicht zum Zuge kommen. Dabei gibt die Handlungsweise der Stadt offensichtlich Recht. Entgegen dem landesweiten Trend nimmt die Bevölkerungszahl zu, ist zumindest stabil. Neben einem Geburtenüberschuss profitiert die Stadt auch von Zuzügen.

Die Stadt Delbrück ist attraktiver Gewerbestandort mit inzwischen fast 8.000 sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen. Die Gewerbesteuer beträgt aktuell ca. 17 Mio. Euro jährlich und ist eine der wesentlichen Erträge für die Stadt. Zwischen Bürgermeister und der Delbrücker Unternehmer Gruppe (DUG) finden regelmäßige Gespräche über den Wirtschaftsstandort Delbrück statt.

Die abgebildeten Strukturmerkmale werden auch durch die Stadt Delbrück subjektiv so empfunden. Die Finanzmerkmale auf einem etwas niedrigeren, aber ausgeglichenen Niveau. Insgesamt empfinde man keine Benachteiligungen. Vielmehr wird Delbrück nach eigenem Empfinden als selbstbewusste und attraktive Einkaufsstadt wahrgenommen. „Nach Delbrück kommt man gerne“.

Die GPA NRW hat den Eindruck gewonnen, dass die demografischen Veränderungen im Blick von Rat und Verwaltung sind. Dabei versucht die Stadt bisher erfolgreich ihre Einwohnerzahl stabil zu halten. Langfristige Perspektiven werden zunehmend konzeptionell umgesetzt. Das pragmatische Vorgehen ist durchaus erfolgreich. Der angestoßene Stadtentwicklungsprozess unterstützt die bisherigen Maßnahmen und kann dazu beitragen, die guten Ergebnisse nachhaltig sicherzustellen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

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

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushalts-situation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungs-felder	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

Haushaltssituation		3
Sicherheit und Ordnung		3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen		3
Grünflächen		3

→ Zur Prüfung der Stadt Delbrück

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Delbrück hat die GPA NRW von März bis September 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Delbrück der Schwerpunkt auf das Jahr 2012 gelegt. Die GPA NRW hat insbesondere die Jahresabschlüsse 2008 bis 2011, die erwarteten Jahresresultate 2012 und die aktuellen Haushaltsplanungen für das Jahr 2014 analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse ein. Ein ab dem Jahr 2010 aufzustellender Gesamtabschluss liegt bisher nicht vor.

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	Jürgen Schwanitz
Personalwirtschaft und Demografie	Thomas Scharf
Sicherheit und Ordnung	Thomas Scharf
Schule	Thomas Lindemann
Grünflächen	Thomas Lindemann

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

In einem Abschlussgespräch am 23. September 2014 hat die GPA NRW den Bürgermeister und die Leiter der Fachbereiche über die Prüfungsergebnisse informiert.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden 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 von Analysen 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. In der Stadt Delbrück hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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 vergleichen-

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Delbrück
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
Haushaltswirtschaftliche Risiken	18
Risikoszenario	18
Haushaltskonsolidierung	19
Kommunaler Steuerungstrend	20
Beiträge	22
Gebühren	24
Steuern	28
Gebäudeportfolio	30
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	38
Vermögenslage	38
Schulden- und Finanzlage	45
Ertragslage	51

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken gibt es?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?

Die GPA NRW orientiert sich hierbei an dem Ziel einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Nachhaltige Haushaltswirtschaft vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital. Sie begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander. Dadurch können Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangt werden. Die GPA NRW hat insbesondere die Jahresabschlüsse 2008 bis 2011, die erwarteten Jahresresultate 2012 und die aktuellen Haushaltsplanungen für das Jahr 2014 analysiert. Ergänzend werden die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse einbezogen. Ein ab dem Jahr 2010 aufzustellender Gesamtabschluss liegt bisher nicht vor. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen die Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation 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 stellt die GPA NRW zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation sowie den Jahresergebnissen einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dar.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Haushaltssituation Stadt Delbrück war im Rahmen der Kameralistik gut. Dieses konnte bei der zweiten überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW im Jahr 2008 positiv festgestellt werden. Die Haushaltsjahre waren strukturell ausgeglichen, darüber hinaus wurden jeweils freie Spitzen erwirtschaftet. Besonders herausragend war, dass beim Kernhaushalt seit 2005 keine Kreditverbindlichkeiten bestanden.

Die Stadt Delbrück hat zum 1. Januar 2008 ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Für die Prüfung lag der vom Rat festgestellte Jahresabschluss 2008 vor. Die örtliche Rechnungsprüfung, die von der Stadt Rietberg durchgeführt wird, hat für die Jahresabschlüsse 2008 und 2011 jeweils uneingeschränkte Bestätigungsvermerke erteilt. Die Feststellung des Abschlusses 2012 durch den Rat steht noch aus. Für die Jahresabschlüsse 2009 und 2010 hat die Stadt Delbrück die Vereinfachungsregelung nach Artikel 8 § 4 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG gewählt. Es bestand bisher keine Verpflichtung zur Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten. Anfänglich galt die Fiktion des Ausgleiches durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage nach § 75 Abs. 2 GO. Nachdem diese aufgezehrt war, lag die geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage grundsätzlich unter den Schwellenwerten für Haushaltssicherungskonzepte.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012***
Jahresergebnis	/.	4.402	-7.022	-4.270	-2.912	-2.549
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	130.110	134.376 (129.974)	134.346 (134.346)	133.138 (134.390)	130.226 (133.138)	123.275** 123.275**
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	10.041 (10.041)	10.041 (10.041)	3.020 (10.041)	0 (3.020)	0 (0)	4.402** (4.402)**
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent**)	/.	/.	/.	0,9	2,2	5,3
Fehlbetragsquote in Prozent	/.	/.	4,9	3,1	2,2	2,0

*) Eröffnungsbilanz 01.01.2008

**) Jahresdefizit 2012 wird zum 31.12.2012 mit der allgemeiner Rücklage verrechnet, anschließend Jahresüberschuss 2008 wird von allgemeiner Rücklage an die Ausgleichsrücklage umgebucht (§§ 2,3 des Artikels 8 der Übergangsregelungen zum 1.NKFVG)

***) vorläufiges Jahresergebnis 2012 (Stand Mai 2014)

() Daten laut Ausweisung in Schlussbilanzen

Die Stadt Delbrück konnte lediglich im Jahr 2008 einen Überschuss erwirtschaften. Die Jahre 2009 bis einschließlich 2012 waren defizitär beziehungsweise strukturell nicht ausgeglichen. Der Haushaltsausgleich 2009 konnte nur fiktiv erreicht werden. Die Ausgleichsrücklage war, bei unmittelbarer Fortschreibung, bereits im Jahr 2010 aufgezehrt. In den Folgejahren setzt sich der kritische Eigenkapitalverzehr mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort.

Der erwirtschaftete Überschuss 2008 von 4,40 Mio. Euro konnte gemäß der Deckelung nach § 75 GO nicht der Ausgleichsrücklage zugeführt werden und war damit der allgemeinen Rücklage zuzuweisen. Nach Artikel 8 § 3 des 1. NKFVG können Jahresüberschüsse der Vorjahre des Haushaltsjahres 2012, die der allgemeinen Rücklage zugeführt wurden, im Jahresabschluss 2012 der Ausgleichsrücklage zugeführt werden. Hierbei darf nicht der Höchstbetrag von einem Drittel des Eigenkapitals erreicht hat. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Reihenfolge in der Abwicklung. Nach 1. NKFVG kann zuerst das Jahresdefizit 2012 in vorläufiger Höhe von 2,55 Mio. Euro mit der allgemeinen Rücklage verrechnet werden. Im Anschluss hieran wird der Jahresüberschuss 2008 in Höhe von 4,40 Mio. Euro aus der allgemeinen Rücklage in die Ausgleichsrücklage „umgebucht“. Hierdurch wird zumindest einmalig ein entsprechender Rücklagenbestand für die Ausgleichsrücklage wieder aufgebaut. Das Problem strukturell unausgeglichener Haushalte besteht jedoch weiterhin. Das städtische Eigenkapital wird jährlich verringert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte bei der Erstellung des Jahresabschlusses 2012 die Möglichkeit des 1. NKFVG beachten. Der Jahresüberschuss 2008 in Höhe von 4,40 Mio. Euro kann in die Ausgleichsrücklage überführt werden.

Nach den vorläufigen Berechnungen der Stadt Delbrück von Mai 2014 wird für das Jahr 2012 gegenüber dem Plandefizit von 5,08 Mio. Euro ein Defizit von etwa 2,55 Mio. Euro erwartet. Dieses ist auf Ertrags- und Aufwandsverbesserung zurückzuführen.

Die überwiegende Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen weist seit Jahren unausgeglichene Haushaltspläne (Gesamtergebnispläne) aus. Damit ist gleichzeitig ein kritischer Eigenkapitalverzehr verbunden. Dieses gilt ebenfalls für die Stadt Delbrück. Sowohl die bisherigen, als auch die zukünftigen Gesamtergebnispläne sind defizitär.

Vergleich Ergebnisplanungen und Ergebnisrechnungen

	2008	2009	2010	2011	2012
Ergebnisplanung Haushaltsplan (Nachtragshaushaltsplan)	-2.191 (./.)	-4.526 (-7.427)	-9.160 (-8.154)	-6.624 (-4.159)	-5.075 (-5.432)
Ergebnisrechnung	4.402	-7.022	-4.270	-2.912	-2.549*
Ergebnisverbesserung Haushaltsplan (Nachtragshaushaltsplan)	6.593 (./.)	./. (405)	4.890 (3.884)	3.713 (1.247)	2.526 (2.883)
Ergebnisverschlechterung Haushaltsplan (Nachtragshaushaltsplan)		-2.496 (./.)			

*) vorläufiges Jahresergebnis 2012 (Stand Mai 2014)

Im Betrachtungszeitraum waren nennenswerte Abweichungen zwischen dem Haushaltsplan und der Ergebnisrechnung festzustellen. Es konnten gegenüber den ursprünglichen Haushaltsplänen bis auf das Jahr 2009 jeweils deutliche Ergebnisverbesserungen verzeichnet werden.

Die Stadt Delbrück hat bis auf das erste NKF-Jahr 2008 jährlich Nachtragssatzung nach § 81 GO erstellt. Dieses ist „historisch“ gewachsen. Nachtragssatzungen werden bei den Kommunen selten erlassen. Trotz des überschaubaren Verwaltungsaufwands sollte sich der Erlass an der gesetzlichen Notwendigkeit ausrichten. Hilfreich wäre für Delbrück eine konsequente Analyse der Plan-Ist-Abweichungen, um diese zukünftig zu verringern. Die Abweichungen bisher bewegten sich zwischen 4,9 und 15,1 Prozent des jeweiligen Gesamtaufwandsvolumens.

Die wesentlichen und überwiegend positiven Abweichungen waren in 2008 vielfach auf der Ertragsseite, und hier besonders bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer festzustellen. Die Verschlechterung im Jahr 2009 von 2,50 Mio. Euro gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsplan resultierte insbesondere aus der Wirtschafts- und Finanzkrise mit deutlich gesunkenen Erträgen bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer. Für die Ergebnisverbesserung 2010 war neben geringeren Transferaufwendungen wiederum eine positive Entwicklung bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer zu verzeichnen. Letztere waren insbesondere wiederum für die Verbesserung in 2011 verantwortlich. Die Ergebnisverbesserung im Jahr 2012 resultierte vornehmlich aus Ertragssteigerungen. Es handelte sich hierbei nicht um höhere Steuereinnahmen, sondern maßgeblich um Mehrerträge aus der Auflösung von Rückstellungen und Rechnungsabgrenzungsposten. Diese schwankenden Erträge zeigen, dass sie keine absolut verlässliche Einnahmequelle für die Zukunft darstellen. Sie werden daher in den Berichtsteilen Haushaltsplanung und Haushaltswirtschaftliche Risiken näher analysiert.

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Delbrück waren von 2008 bis 2012 mit einer Ausnahme in den Jahresabschlüssen Ergebnisverbesserungen eingetreten. Diese resultierten vielfach aus gestiegenen Erträgen. Hierbei ist die Entwicklung bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer besonders hervorzuheben. Auf der Aufwandsseite waren die deutlich gestiegenen Personalaufwendungen auffällig. Ursächlich hierfür waren neben Tarif- und Besoldungssteigerungen und die Wiederbesetzung bei Altersteilzeitfällen die Neueinstellungen durch den U3-Ausbau im Kindergartenbereich.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-85*	-394	186	-41	-79	-27	36	34

*) vorläufiges Jahresergebnis 2012 (Stand Mai 2014)

Die Stadt Delbrück hatte 2012 ein höheres Defizit als die Mehrheit der Vergleichskommunen. In den Jahren 2009 bis 2011 waren die Werte ähnlich ungünstig wie der negative Mittelwert. Lediglich 2008 konnte Delbrück ein herausragend positives Resultat erzielen.

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis*	-3.100 -3.304**	-3.325	-2.881	-2.458	-2.476
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	123.275	121.252	118.371	115.913	113.437
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	1.302 (4.402)	0 (1.302)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	1,6	2,4	2,1	2,1
Fehlbetragsquote in Prozent	2,4	2,7	2,4	2,1	2,1

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

***) geplantes Jahresergebnis 2013 laut 1. Nachtragshaushalt 2013 (ursprünglich -5.278 Tausend Euro)

() Daten laut Ausweisung in Schlussbilanzen

Nach den vorläufigen Berechnungen der Stadt von Mai 2014 wird für 2013 gegenüber dem ursprünglichen Defizit von -5,28 Mio. Euro ein deutlich verringertes Defizit von etwa -3,10 Mio. Euro erwartet. Dieses ist insbesondere auf eine Verbesserung der Gewerbesteuererträge sowie der erwarteten Erstattungen nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz zurückzuführen.

Nach dem Haushaltsplan 2014 wird für die mittelfristige Ergebnisplanung eine leicht positive Entwicklung dargestellt. Es verbleibt dennoch bei kritischen, jährlichen Defiziten, die jeweils über -2,40 Mio. Euro liegen. Die Plandaten basieren zudem auf erwarteten Ertragszuwächsen, besonders bei der Gewerbesteuer und beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer.

Nach dem 1. NKFVG kann die Ausgleichsrücklage im Jahresabschluss 2012 einmalig aufgefüllt werden. Sie reicht zur vollständigen Deckung des Defizits 2013. Ab 2014 muss die allgemeine Rücklage jährlich in Anspruch genommen werden. Diese liegt unter den Schwellenwerten nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO von fünf Prozent. Zwar entsteht keine Pflicht, ein formelles Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Dennoch setzt sich der Eigenkapitalverzehr fort. Bis einschließlich 2017 werden insgesamt etwa 26,7 Mio. Euro an Eigenkapital verbraucht sein, sofern die Planungen eintreten. Dieses sind 19,1 Prozent und damit rund ein Fünftel des ursprünglich vorhandenen Eigenkapitals.

Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Die Kommunen müssen dazu geeignete Maßnahmen finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf). Die Basis zur Ermittlung des nachhaltigen Konsolidierungsbedarfs ist

- die aktuelle strukturelle Haushaltssituation,

- verbunden mit der voraussichtlichen Entwicklung wesentlicher haushaltswirtschaftlicher Rahmenbedingungen im Planungszeitraum.

Strukturelles Ergebnis

Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist. Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Sie werden durch die Durchschnittswerte der letzten sechs Jahre ersetzt. Zusätzlich erfolgt eine Bereinigung um positive wie negative Sondereffekte. Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Stadt Delbrück	
vorläufiges Jahresergebnis	-2.549
./. Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	8.153
./. Bereinigung Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	143
= bereinigtes Jahresergebnis	-10.845
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich 2008 bis 2012)	8.696
= strukturelles Ergebnis	-2.149

→ Feststellung

Die Stadt Delbrück weist für das Jahr 2012 ein strukturelles Ergebnis von -2,15 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Delbrück ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2017. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2012 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Ergebnisverbesserung beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Delbrück ausgeht und

- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Nach der mittelfristigen Planung auf Basis des Haushaltsplanes 2014 erwartet die Stadt Delbrück für 2017 ein negatives Jahresergebnis von -2,48 Mio. Euro. Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Verschlechterung von rund 330.000 Euro zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 (-2,15 Mio. Euro) und dem Planergebnis 2017 (-2,48 Mio. Euro) im Wesentlichen zusammensetzt:

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

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährlicher Veränderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer *)	12.625	16.900	4.275	6,0
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern *)	10.044	13.680	3.636	6,4
Schlüsselzuweisungen*	4.506	0	-4.506	-100,0
Zuwendungen und allgemeine Umlagen - standardbereinigt	2.716	1.616	-1.100	-16,5
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.203	2.828	625	5,1
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	5.565	6.371	806	2,7
Sonstige ordentliche Erträge	4.260	3.062	-1.198	-6,4
Finanzerträge	419	911	492	16,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	11.329	13.209	1.880	3,1
Versorgungsaufwendungen	1.272	635	-637	-13,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.598	8.218	-380	-0,9
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit *)	2.252	2.915	663	5,3
Allgemeine Umlagen*)	17.188	18.503	1.315	1,5

*) beim strukturellen Ergebnis 2012 handelt es sich jeweils um den Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer trägt mit 4,28 Mio. Euro zur Konsolidierung bis 2017 bei. Es ergibt sich ein Zuwachs von jährlich 6,0 Prozent bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012. Für 2013 wurden bei einem erhöhten Hebesatz von 400 Hebesatzpunkten 15,20 Mio. Euro veranschlagt. Wegen der positiven Entwicklung wurde im Nachtragshaushalt der Ansatz um 1,30 Mio. Euro auf 16,50 Mio. Euro erhöht. Im Haushaltsplan 2014 sind für 2014 unverändert 16,50 Mio. Euro angesetzt. Die prozentualen Steigerungen in den Folgejahren betragen 0,6 Prozent und 1,2 Prozent. Sie

liegen damit erkennbar unter den Orientierungsdaten von durchschnittlich 3,0 Prozent jährlich. Weitere Hebesatzserhöhungen sind hierbei nicht eingeplant. Die tatsächliche Entwicklung der Gewerbesteuer hat gezeigt, dass sie nennenswerten Schwankungen unterliegt. Nach dem Haushaltsplan 2014 macht die Gewerbesteuer in 2017 ein Drittel der gesamten ordentlichen Erträge aus. Das verdeutlicht den hohen Stellenwert der Gewerbesteuer in Delbrück. Sie ist zudem wegen des Hebesatzrechtes eine bedeutende Stellschraube zur Haushaltskonsolidierung. Sollten die Gewerbesteuererträge nicht in der geplanten Höhe eintreten, muss mit höheren Haushaltsdefiziten gerechnet werden. Diese Position wird daher im Kapitel haushaltswirtschaftliche Risiken aufgenommen und exemplarisch im Risikoszenario aufgegriffen.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Es wird eine durchschnittliche Steigerungsrate in Höhe von jährlich 6,4 Prozent bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012 erwartet. Die jährliche Zunahme beim Anteil an der Einkommensteuer liegt mit 6,8 Prozent deutlich über der der Umsatzsteuer von 2,6 Prozent. Die Zuwächse bei der Umsatzsteuer sind absolut als auch prozentual zu vernachlässigen. Dieses gilt nicht für die Einkommensteuer mit einer Zunahme von insgesamt 3,47 Mio. Euro. Bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012 überschreitet die Zunahme jährlich jeweils die Orientierungsdaten für 2014 bis 2017. In Bezug auf das Planjahr 2013 waren beim Anteil an der Einkommenssteuer für die Jahre 2014 und 2015 Unterschreitungen und in den beiden Folgejahren leichte Überschreitungen der Orientierungsdaten festzustellen. Angesichts der internationalen Verflechtungen wird die deutsche Wirtschaft zunehmend von der globalen konjunkturellen Entwicklung beeinflusst. Ein Wachsen der Wirtschaftsleistung und steigende Steuereinnahmen können daher nicht dauerhaft erwartet werden. Insofern bergen die Ergebnisplanwerte für diese wichtige Ertragsposition ein generelles Risiko. Sie werden ebenso bei den haushaltswirtschaftlichen Risiken und im Risikoszenario mit aufgenommen.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Delbrück hat in den Jahren 2008 bis 2012 durchgängig Schlüsselzuweisungen erhalten. Diese waren tendenziell rückläufig und sanken von 6,18 Mio. Euro in 2008 auf 2,21 Mio. Euro in 2012. Im Jahr 2013 war Delbrück abundant und hat keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Für 2014 waren es nunmehr rund 17.000 Euro. In der mittelfristigen Ergebnisplanung sind durchgängig keine Schlüsselzuweisungen veranschlagt. Der Hintergrund sind insbesondere steigende Erträge bei den Realsteuern, auch wegen der „fiktiven Steuerkraft“, und den Anteilen an den Gemeinschaftssteuern. Somit leistet diese Position keinen Beitrag zur Schließung der Konsolidierungslücke. Sie ist jedoch gleichzeitig auch nicht risikobelastet. Es könnten sich jedoch negative Auswirkungen für die Stadt Delbrück aus dem 2. Stärkungspaktänderungsgesetz NRW ergeben. Hiernach wird von den sogenannten „nachhaltig abundanten Kommunen“, zukünftig eine Solidaritätsumlage gefordert. Es bleibt abzuwarten, ob die Stadt Delbrück zukünftig hierzu zählen wird. Damit könnte gleichzeitig ein Risiko für die Haushaltsbewirtschaftung verbunden sein, wenn entsprechende Aufwendungen für eine zu leistende Solidarumlage nicht veranschlagt sind.

Zuwendungen und allgemeine Umlagen - standardbereinigt

Die um die Schlüsselzuweisungen bereinigten Erträge sinken um 1,10 Mio. Euro. Ursächlich hierfür ist, dass von der Schul- und Bildungspauschale bisher anteilige Landeszuweisungen für konsumtive Zwecke (laufende Unterhaltungsmaßnahmen) verwandt und damit als Ertrag gebucht wurden. Diese Anteile werden sukzessive reduziert. Für die Jahre 2016 und 2017 sind keine Zuordnungen mehr geplant.

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Der Anstieg um annähernd 630.000 Euro resultiert daraus, dass es sich beim Jahresabschluss 2012 um vorläufige Daten handelt und noch Abschlussbuchungen zu erfolgen haben. Gegenüber dem Ergebnis des testierten Jahresabschlusses 2011 von 2,82 Mio. Euro als auch der übrigen Vorjahre sind die Plandaten 2017 unauffällig. Sie bewegen sich auf diesem Niveau.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Steigende Kostenerstattungen tragen mit etwa 800.000 Euro zur Konsolidierung bei. Die geplanten Zuwächse betreffen maßgeblich die Erstattungen des Kreises und des Landschaftsverbandes für die kommunalen Kindertageseinrichtungen. Die Steigerungen stehen im Zusammenhang mit dem U3-Ausbau. Ob diese geplanten Ertragssteigerungen letztendlich eintreten, bleibt abzuwarten. Daneben sind höhere Erträge für die Erstattungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geplant. Diese korrespondieren mit steigenden Aufwendungen in diesem Leistungsbereich.

Sonstige ordentliche Erträge

Die Verringerung um 1,20 Mio. Euro setzt sich aus mehreren Positionen zusammen. Es sind insbesondere geringere Erträge aus der Abrechnung nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz veranschlagt. Zudem wurden im Jahr 2012 deutliche höhere Erträge aus den Rechnungsabgrenzungsposten für die Kindertageseinrichtungen erzielt. Die Vorjahresergebnisse 2008 bis 2011 bei den sonstigen ordentlichen Erträgen schwankten zwischen 3,03 Mio. Euro und 3,55 Mio. Euro. Damit liegt das Planergebnis 2017 von 3,06 Mio. Euro bis auf 2009 unter dem Niveau dieser Vorjahre. Die Ertragsentwicklung trägt damit nicht zur Konsolidierung bei. Sie ist im Vergleich zu den Vorjahresergebnissen jedoch auch nicht risikobehaftet.

Finanzerträge

Bei den Finanzerträgen steigen die Plandaten 2017 erheblich um rund 490.000 Euro. Sie sind damit mehr als doppelt so hoch wie das vorläufige Jahresergebnis 2012. Es ist insbesondere die Eigenkapitalverzinsung aus den beiden Sondervermögen Abwasserbeseitigung der Stadt Delbrück und dem Wasserwerk veranschlagt. Ab dem Jahr 2013 wurden die Erträge als Haushaltskonsolidierungsmaßnahme deutlich erhöht. Vom Abwasserbereich sind von bisher rund 300.000 Euro nunmehr etwa 650.000 Euro zu leisten. Vom Wasserwerk wird erstmals ab 2013 eine Eigenkapitalverzinsung gefordert, und zwar in Höhe von 180.000 Euro. Wegen sinkender Liquiditätsbestände werden ebenfalls geringere Zinserträge veranschlagt.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen stiegen 2013 durch die Tarif- und Besoldungsabschlüsse und den U3-Ausbau im Kindergartensektor. Auf die Neueinstellung zusätzlicher Erzieherinnen entfielen allein etwa 370.000 Euro. Hiervon werden rund 290.000 Euro vom Kreis Paderborn erstattet. Für das Jahr 2014 wurde sowohl für die Beamten als auch die tariflich Beschäftigten eine Erhöhung von drei Prozent kalkuliert. Für die Jahre 2015 bis 2017 sind es Steigerungen von jeweils zwei Prozent. Damit hat sich die Stadt Delbrück nicht an den Orientierungsdaten des Landes nach dem Runderlass vom 09.07.2013 für 2014 bis 2017 angelehnt. Dieser setzt für die Jahre 2014 eine durchschnittliche Steigerung der Personalaufwendungen von einem Prozent an. Dieser vergleichsweise geringe Anstieg kann jedoch nur aufgrund konkreter Konsolidierungsbemühungen im Personalbereich erreicht werden. Die tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen bewegen sich nach einer Prognose der kommunalen Spitzenverbände¹ in etwa bei rund drei Prozent jährlich. Die GPA NRW sieht bei den von der Stadt Delbrück geplanten Personalaufwendungen kein Risiko für die Haushaltssituation.

Versorgungsaufwendungen

Die Aufwendungen von 635.000 Euro für das Planjahr 2017 stellen eine Halbierung des strukturellen Ergebnisses 2012 dar. Die noch vorläufigen Aufwendungen 2012 wurden besonders durch den Wechsel eines aktiven Beamten in den Ruhestand beeinflusst. Sie weichen daher erheblich von den Resultaten der übrigen Jahre ab. Diese schwankten zwischen 468.000 Euro und 617.000 Euro. Im Vergleich zu diesen ist kein Risiko bei der Aufwandsposition erkennbar.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2012 ermittelt sich für das Planjahr 2013 ein Anstieg um rund 390.000 Euro. Mit dem Nachtragshaushalt erfolgte eine weitere Anhebung. Der Ansatz für 2014 liegt auf dem Niveau des strukturellen Ergebnisses. Für die Folgejahre 2015 und 2016 sind Rückgänge und für 2017 ein Anstieg geplant. Daraus ermittelt sich eine jährliche Abnahme von 0,9 Prozent. Die Orientierungsdaten weisen Steigerungen ab 2014 von jährlich einem Prozent aus. Die Einschätzungen der kommunalen Spitzenverbände sehen ebenfalls Steigerungen vor. Sie liegen im Bereich von drei Prozent für die Jahre 2013 bis 2016². In Delbrück werden unter anderem verringerte Schülerbeförderungskosten angeführt. Die hierfür 2017 geplanten 1,65 Mio. Euro bewegen sich auf dem Niveau des Ergebnisses 2012 von 1,63 Mio. Euro. Damit können die von Delbrück geplanten weiteren Werte somit nur durch konkrete weitere Konsolidierungsaktivitäten erreicht werden. Sie bergen Risiken und werden als haushaltswirtschaftliche Risiken sowie im Risikoszenario berücksichtigt.

¹ Vgl. Anlage 2 zum Schnellbrief des StGB Nr. 116 aus 2013 vom 25.06.2013

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

Gewerbsteuerumlage und Fonds deutsche Einheit

Diese Positionen entwickeln sich grundsätzlich in Abhängigkeit von der Gewerbesteuer im Referenzzeitraum.

Allgemeine Umlagen

Der Kreis Paderborn hat für 2014 die allgemeine Kreisumlage auf 40,94 Prozent (2013: 44,13 Prozent) und die Jugendamtsumlage auf 18,37 Prozent (2013: 19,12 Prozent) festgesetzt. Der deutliche Rückgang für 2014 ist jedoch nur ein Einmaleffekt. Mit den verminderten Kreisumlagen 2014 wurden erhöhte Umlagen aus 2013 verrechnet. Diese beruhen auf überhöhten Zuführungen zu Pensionsrückstellungen für 2013. Das Gesamtaufkommen des Kreises Paderborn betrug bei der allgemeinen Kreisumlage in 2013 rund 150,70 Mio. 2014 waren es 147,53 Mio. Euro. Für die Folgejahre plant der Kreis höhere Erträge. Es sind 150,41 Mio. Euro in 2015 und 149,50 Mio. Euro für 2017 geplant. Die Stadt Delbrück hat ab 2015 steigende Kreisumlagen geplant, sowohl für die allgemeine Kreisumlage als auch für die Jugendamtsumlage. Der jährliche Anstieg bei beiden Umlagen beträgt zwischen 0,8 Prozent und 1,7 Prozent. Sie entwickeln sich tendenziell entsprechend der jeweiligen Steuerkraft der Stadt Delbrück im Referenzzeitraum. Es existieren zahlreiche Einflussfaktoren, die eine Planung der Kreisumlagen für die Kommune unsicher werden lassen. Der Umlagebedarf des Kreises oder die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet können schwer vorhergesagt werden. Bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012 der Stadt Delbrück ermittelt sich für die Kreisumlagen insgesamt eine jährliche Steigerungsrate von 1,5 Prozent. Insgesamt ist bei den geplanten Kreisumlagen kein haushaltswirtschaftliches Risiko erkennbar.

→ Feststellung

Auf Basis des Haushaltsplanes 2014 sind bei den wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen überwiegend keine Risiken für die Haushaltssituation festzustellen. Risikobehaftet sind teilweise die Planungen beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, der Gewerbesteuer sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Im Übrigen kann der Stadt Delbrück eine zurückhaltende Planung attestiert werden. Es besteht für die Kommunen eine grundsätzliche Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der Gewerbesteuer und damit den Auswirkungen im Finanzausgleich im weiteren Sinne.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2011

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	93,5	75,2	108,2	94,8
Eigenkapitalquote 1	49,9	7,3	66,0	36,7
Eigenkapitalquote 2	77,6	34,1	85,7	64,4
Fehlbetragsquote	2,2	0,1	38,8	6,7
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	35,6	0,1	54,6	36,8
Abschreibungsintensität	10,7	0,9	15,7	9,1
Drittfinanzierungsquote	58,1	31,6	114,9	52,8
Investitionsquote	105,0	9,3	236,4	97,3
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	87,6	68,0	105,9	89,0
Liquidität 2. Grades	84,7	8,2	848,6	109,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	35	2	1.606	200
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,2	1,1	21,0	7,0
Zinslastquote	0,3	0,0	10,0	3,0
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	59,1	33,3	73,8	56,5
Zuwendungsquote	13,0	5,3	34,1	16,8
Personalintensität	20,4	13,7	29,0	20,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,2	10,8	30,1	18,2
Transferaufwandsquote	45,6	34,3	53,4	43,1

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2011

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert
Jahresergebnis	-97	-434	142	-102
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	19	-408	303	-5
Allgemeine Deckungsmittel	1.096	898	1.806	1.204
Gesamtverbindlichkeiten (Gesamtab- schluss) 2010*	k. A.	502	5.290	2.319

*) Vergleich 2010 wegen fehlender Jahresabschlüsse und eingeschränkter Datenbasis für 2011

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Nach den Kennzahlen 2011 zur haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation ist die Stadt Delbrück vergleichsweise gut aufgestellt. Die ordentlichen Erträge konnten wie in den beiden Vorjahren die ordentlichen Aufwendungen nicht vollständig decken. Dieses führt zu einem kritischen Eigenkapitalverzehr. Die Eigenkapitalquote 1 zeigt im interkommunalen Vergleich für Delbrück ein weit überdurchschnittliches Niveau. Dieses gilt ebenfalls für die Eigenkapitalquote 2, bei der eine Tendenz zum Maximum offenkundig ist. Im Zeitverlauf zeigen beide Eigenkapitalquoten eine, wenn auch moderate, rückläufige Tendenz. Diese resultieren aus einem sukzessiven Eigenkapitalverzehr. Er wurde durch die geplanten jährlichen Fehlbedarfe und die bis auf das Jahr 2008 letztendlich auch eingetretenen Fehlbeträge verursacht. Diese Resultate sowie die defizitären Plandaten des Haushaltsplanes 2014 zeigen einen grundsätzlich bestehenden Handlungsbedarf zur Haushaltskonsolidierung.

Vermögenslage

Die Konzernstruktur der Stadt Delbrück und der Ausgliederungsgrad des Kernhaushaltes sind interkommunal grundsätzlich unauffällig. Der gesamte Abwassersektor mit dem Kanalnetz und den Kläranlagen ist wie bei der Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen aus dem Kernhaushalt ausgegliedert und wird als Sondervermögen geführt. Ansonsten sind das verbleibende volumenträchtige Infrastrukturvermögen, insbesondere das Straßennetz, und grundsätzlich das gesamte Immobilienvermögen (Schulen, Verwaltungsgebäude etc.) im Kernhaushalt bilanziert. Eine wesentliche Ursache für die unterdurchschnittliche Infrastrukturquote ist die erhöhte Bilanzsumme und die vergleichsweise hohen Werte von anderen Bilanzpositionen, zum Beispiel Schulen sowie den liquiden Mitteln. Das einwohnerbezogene Infrastrukturvermögen in Delbrück ist überdurchschnittlich. Die Gemeindefläche liegt mit rund 157 km² deutlich über dem Mittelwert von etwa 109 km² und wirkt eher belastend. Die Gesamtlänge der Wirtschaftswege ist mit etwa 470 km weit überdurchschnittlich. Der abschreibungsbedingte Werteverzehr ist erkennbar. Die Investitionsquote im Infrastrukturvermögen war jedoch überdurchschnittlich.

Die Abschreibungsintensität von Delbrück liegt auffällig oberhalb des Mittelwertes. Der städtische Haushalt wird erkennbar höher durch die Abnutzung der Vermögenswerte belastet. Jedoch werden diese Mehrbelastungen teilweise durch ebenfalls höhere Erträge aus der Auflösung von Sonderposten abgemildert. Dieses Ergebnis korrespondiert mit der Annäherung der Eigenkapitalquote 2 zum Maximum. Das Anlagevermögen der Stadt Delbrück weist in den betrachteten volumenträchtigen Bereichen keine erhöhten Anlagenabnutzungsgrade auf. Hieraus sind kurz- bis mittelfristig keine erhöhten Investitionsbedarfe abzuleiten. Die Investitionsquote zeigte im Zeitverlauf eine vergleichsweise geringe Spannbreite zwischen 86,3 Prozent und 105,0 Prozent. Der Durchschnitt von 98 Prozent in vier Jahren zeigt, dass der Werteverzehr bezogen auf das gesamte Anlagevermögen annähernd ausgeglichen wurde. Die Investitionsquote war bis auf das Jahr 2010 jeweils interkommunal überdurchschnittlich.

Finanzlage

Aufgrund der vorhandenen relativ hohen Liquiditätsbestände Ende 2008 war die Stadt Delbrück im gesamten Betrachtungszeitraum bis einschließlich der ersten Jahreshälfte 2014 nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Mit den vorhandenen eigenen Liquiditätsbeständen konnte die in

einzelnen Jahren nicht ausreichende laufende Selbstfinanzierungskraft noch kompensiert werden. Dieses sowie die Finanzierung von Investitionen führten dann zu einem erkennbaren Rückgang der Bestände an liquiden Mitteln. Sie könnten bereits Ende 2014 vollständig aufgezehrt sein. Es besteht daher ein Handlungsbedarf. Ohne notwendige Haushaltskonsolidierung ist die Selbstfinanzierungskraft weiterhin unzureichend. Bis Dezember 2010 besaß der Kernhaushalt der Stadt Delbrück durch den Schuldenabbau in der Vergangenheit sowie einen praktizierten Kreditverzicht keine Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Dieses ging nicht zu Lasten des kommunalen Anlagevermögens. Es weist vielmehr überwiegend einen guten Zustand auf. Eine solche positive Situation konnten nur wenige Kommunen in Nordrhein-Westfalen aufweisen. Daher bewegt sich die Zinslastquote interkommunal auf einem niedrigen Niveau. Sofern jedoch die geplanten beachtlichen Investitionen, insbesondere die Errichtung der Gesamtschule, in dem vorgesehen Umfang umgesetzt würden, werden die Kreditverbindlichkeiten und somit auch die Zinslastquote steigen.

Ertragslage

Im Jahr 2011 war, ebenso wie 2009 und 2010, ein negatives Jahresergebnis zu verzeichnen. Dieses gilt auch nach den vorläufigen Berechnungen der Kommune für 2012 und 2013. Lediglich für das erste NKF-Jahr 2008 konnte ein Überschuss realisiert werden. Delbrück war, wie die absolute Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen, bis einschließlich 2012 durchgängig auf Schlüsselzuweisungen angewiesen. Bis auf das Jahr 2010 ergab sich eine interkommunal erkennbar unterdurchschnittliche Zuwendungsquote. Die allgemeinen Deckungsmittel von Delbrück waren in allen Jahren interkommunal unterdurchschnittlich. Dieses resultierte insbesondere aus geringeren Anteilen an den Gemeinschaftsteuern. Zudem waren die Realsteuererträge wegen des niedrigen Hebesatzniveaus leicht unterdurchschnittlich. Dieses spiegelt sich jedoch nicht in der Netto-Steuerquote wider. Sie war bis auf das Jahr 2010 erhöht.

Die Personalintensität zeigte bis 2011 ein unterdurchschnittliches Niveau. Hierbei war jedoch eine tendenzielle Mittelwertannäherung erkennbar. Erstmals ist für 2012 die Personalintensität erhöht. Dieses resultiert neben Tarif- und Besoldungssteigerungen insbesondere aus Neueinstellungen von Erzieherinnen durch den weiteren Ausbau von U3-Betreuungsplätzen. Die Auswirkungen auf die Personalaufwendungen sind in der Stadt Delbrück deutlich ausgeprägter, weil sich die Kindertageseinrichtungen bisher überwiegend in kommunaler Trägerschaft befinden. Die Kennzahl zeigt die Personalaufwendungen in Relation zu den ordentlichen Aufwendungen. In diesem Kontext wird auch auf die im GPA-Kennzahlenset aufgeführten Personalquoten 1 und 2 hingewiesen. Diese sind deutlich unterdurchschnittlich. Bei der alternativen Personalquote 2 stellt Delbrück den Minimalwert. Die Personalausstattung ist, wie bereits bei der ersten Prüfung festgestellt, weiterhin erkennbar unterdurchschnittlich. Die Sach- und Dienstleistungsintensität ist in drei von fünf Jahren unterdurchschnittlich. Hier besteht eine tendenzielle Wechselwirkung zur Personalintensität. Die Transferaufwandsquote schwankte in Delbrück zwischen 45,5 und 46,7 Prozent. Sie war damit in allen Jahren interkommunal überdurchschnittlich. Zu den Transferaufwendungen zählen neben den Gewerbesteuerumlagen insbesondere die allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage.

Zusammenfassend stellt sich die Haushaltssituation wie folgt dar:

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2008,

- Es konnte bisher nur im Jahr 2008 ein Überschuss erwirtschaftet werden. In den Folgejahren waren die Gesamtergebnisrechnungen in den Jahresabschlüssen durchgängig defizitär. Gegenüber den Haushaltsplänen waren mit Ausnahme des Jahres 2009 jeweils Ergebnisverbesserungen eingetreten.
- Die zum 01.01.2008 vorhandene Ausgleichsrücklage von 10,04 Mio. Euro war, bei direkter Zuordnung des Jahresergebnisses, bereits im dritten NKF-Jahr 2010 vollständig aufgezehrt. Damit trat ab 2010 gleichzeitig eine Verringerung der allgemeinen Rücklage ein. Nach dem 1. NKFVG kann der Überschuss 2008 von 4,40 Mio. Euro der Ausgleichsrücklage zugeführt werden. Dieser Bestand wird jedoch bereits wieder im Jahr 2014 vollständig aufgezehrt sein.
- Nennenswerter Eigenkapitalverzehr von fast 10,00 Mio. Euro (5,0 Prozent) von 2008 bis 2011. Unter Berücksichtigung des vorläufigen Ergebnisses 2012 und des erwarteten Defizit 2013 von -3,1 Mio. Euro wird sich das Eigenkapital bis 2017 um weitere 16,80 Mio. Euro verringern. Dieses bedeutet einen Eigenkapitalverzehr innerhalb von zehn Jahren von 19,1 Prozent.
- Strukturelles Ergebnis 2012 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 2,15 Mio. Euro auf.
- Nach dem Haushaltsplan 2014 sind für 2014 und die mittelfristige Ergebnisplanung jährliche Defizite dargestellt. Diese bewegen sich zwischen 2,48 Mio. Euro und 3,32 Mio. Euro. Somit besteht der grundsätzliche Handlungsbedarf (Konsolidierungsdruck) fort.
- Die Planungen der wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen im Haushaltsplan 2014 zeigen teilweise Risiken für die Haushaltswirtschaft. Die Planansätze beim Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern sowie der Gewerbesteuer sind risikobehaftet. Hier ist zudem die generelle Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zu nennen. Ansonsten ist eine zurückhaltende und konservative Planung festzustellen.
- Aufgrund der guten Bestände an eigenen liquiden Mitteln Anfang 2008 und des positiven Ergebnisses 2008 bestand bisher kein Liquiditätskreditbedarf. Die eigenen Bestände wurden jedoch durch die nicht ausreichende Selbstfinanzierungskraft sukzessive abgebaut. Nach den Berechnungen der Stadt könnten sie bereits Ende 2014 weitgehend aufgezehrt sein. Weil auch zukünftig die Selbstfinanzierungskraft nicht ausreichend vorhanden sein wird, ist ab 2015 erstmals ein Liquiditätskreditbedarf erkennbar.
- Geplante Investitionen würden bei einer Umsetzung zur nachhaltigen und deutlichen Haushaltsbelastung führen. Etwa 12 Mio. Euro Investitionsvolumen für die Konzentration der Gesamtschule auf einen Standort inklusive Mensa. Rund 4,40 Mio. Euro netto für die Sanierung und Erweiterung des Hallenbades. Mit Alternativen zu den bisherigen Planungen können deutliche Haushaltsbelastungen vermieden werden. Dabei sind die Einschränkungen des Angebotes vertretbar. Weitere Ausführungen hierzu enthalten der Berichtsteil Gebäudeportfolio sowie der Bericht Schulen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftliche Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung.

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Geplante Ertragsentwicklung bei der Gewerbesteuer und den Anteilen an Gemeinschaftssteuern unterliegt Risiken	Strukturelle Haushaltssituation
Geplante Entwicklung bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zeigen ein bedingtes Risiko	Strukturelle Haushaltssituation
Mögliches Risiko durch Solidarumlage	Strukturelle Haushaltssituation
Steigende Haushaltsbelastungen durch geplante Investitionsprojekte Gesamtschule und Sanierung/Erweiterung Hallenbad	Gebäudeportfolio

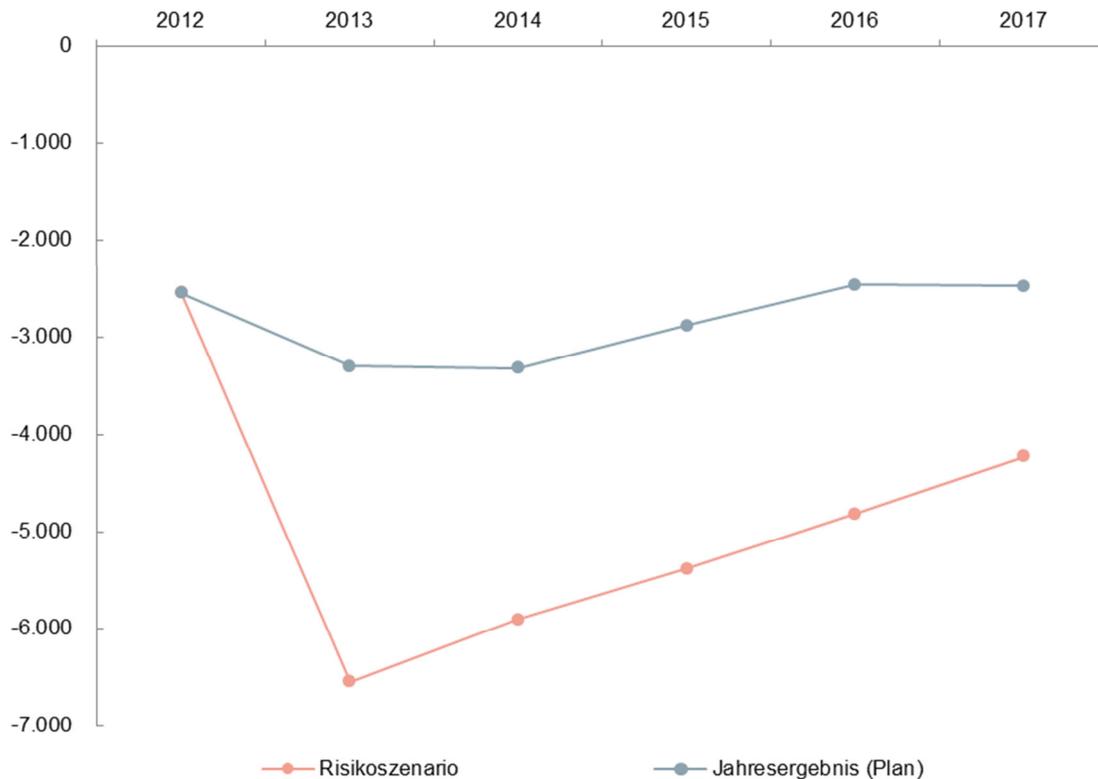
Risikoszenario

Das „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen Abweichungen von den Plandaten auf zukünftige Jahresergebnisse haben könnten. Die GPA NRW möchte für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Es ersetzt nicht die Risikoeinschätzungen der Stadt. Sie muss diese Risiken individuell identifizieren. Darauf aufbauend entscheidet sie, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt daher eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren. Im folgenden beispielhaften Risikoszenario werden ausgewählte, risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2017 summarisch dargestellt.

Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

Position	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Gewerbesteuer (Strukturelles Ergebnis 2012 und alternative Steigerungsrate ab 2013 von 5,0 Prozent)	16.114	16.900	-786
Gemeinschaftssteuern (Begrenzung der Steigerungsraten ab 2015 auf 4,0 Prozent jährlich)	13.318	13.680	-362
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (alternative Steigerungsrate ab 2015 von 1,0 Prozent)	8.827	8.218	-609
Saldo	20.605	22.362	-1.757

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2012 bis 2017 in Tausend Euro



→ Empfehlung

Als Bestandteil der strategischen Haushaltssteuerung sollte die Stadt Delbrück individuelle Risikoabschätzungen vornehmen. Auf dieser Basis sollte sie dann Möglichkeiten zur Risikoreduzierung ermitteln.

Nicht alle Risiken werden sich in der berechneten Höhe realisieren. Möglicherweise werden an einigen Stellen sogar positivere Entwicklungen als geplant eintreten. Insofern ist es nicht notwendig, für die ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen. 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

Mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen aus diesem Teilbericht sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Erhöhung der Hebesätze Grundsteuer B und Gewerbesteuer	Steuern
Abschreibungsbasis in den Gebührenkalkulationen auf Wiederbeschaffungszeitwerte umstellen	Gebühren
Gebührenneukalkulation Bestattungswesen sowie Straßenreinigung und Winterdienst	Gebühren
Neukalkulation der Abwasserbeseitigungsgebühren und Erhebung kostendeckender Gebühren zur Finanzierung zukünftiger Investitionen	Gebühren
Reduzierung des kommunalen Immobilienbestandes	Gebäudeportfolio
Wirtschaftliche Alternativen zu den derzeitigen Planungen der Investitionsprojekte Gesamtschule und Sanierung/Erweiterung Hallenbad erarbeiten und umsetzen	Gebäudeportfolio
KAG-Satzung um Wirtschaftswege ergänzen sowie Beitragssätze nach pflichtgemäßen Ermessen erhöhen	Beiträge

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und die Steuern anzuheben.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert. Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die anschließende Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ausgehend von 2008 zeigten sich im Jahr 2009 eine dramatische Verschlechterung und damit ein negativer Steuerungstrend. 2009 verschlechterte sich das originäre Jahresergebnis erheblich um 11,42 Mio. Euro. Dieses resultierte mit 8,30 Mio. Euro insbesondere aus Verschlechterungen in den Bereichen, die von der Kommune grundsätzlich nicht zu beeinflussen sind und daher bei dieser Analyse bereinigt werden. Damit verbleibt letztendlich dennoch eine deutliche Verschlechterung beim Steuerungstrend von 3,12 Mio. Euro. Hierfür verantwortlich waren besonders um rund 1,88 Mio. Euro gestiegene Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie um rund 1,00 Mio. Euro gestiegene Personalaufwendungen. Letztere resultieren auch aus dem U3-Ausbau. Dieser wird durch höhere Landeszuweisungen zumindest anteilig refinanziert. Die Erholung im Jahr 2010 um rund 1,10 Mio. Euro war maßgeblich auf die Verbesserung des originären Jahresergebnisses gegenüber dem Vorjahr um 2,75 Mio. Euro auf -4,27 Mio. Euro zurückzuführen. Die Folgejahre 2011 und 2012 zeigen keine einheitliche Entwicklung. Nach einer Verschlechterung im Jahr 2011 gegenüber dem Vorjahr um rund 855.000 Euro wurde 2012 wieder das Niveau von 2010 erreicht. Gegenüber dem Basisjahr 2008 ermittelt sich für 2012 dennoch eine Verschlechterung von 1,98 Mio. Euro. Die Ist-Ergebnisse zeigen eine deutliche Verschlechterung gegenüber dem Basisjahr 2008 und damit letztendlich einen negativen Trend. Auffällig waren im Zeitraum von 2008 nach 2012 im Aufwandsbereich die deutlich gestiegenen Personalaufwendungen. Sie erhöhten sich um 3,19 Mio. Euro beziehungsweise 39,1 Prozent. Die Gründe hierfür sind unter anderem der U3-Ausbau und die Stellenwiederbesetzungen bei den gewährten Altersteilzeitfällen.

Ab dem Planjahr 2013 wird der Steuerungstrend kontinuierlich negativ. 2013 resultiert er maßgeblich aus dem gestiegenen Plandefizit von -3,30 Mio. Euro. Nach der Bereinigung verbleibt eine Verschlechterung beim Steuerungstrend gegenüber dem Vorjahr um rund 300.000 Euro. Das gegenüber dem Nachtrag erwartete, leicht verbesserte Ist-Ergebnis 2013 von etwa -3,10

Mio. Euro konnte bei dieser Betrachtung nicht berücksichtigt werden, weil die notwendigen Daten für eine Bereinigung noch nicht vollständig zu ermitteln waren. Ab 2015 sind sinkende originäre Jahresresultate geplant. Diese basieren insbesondere auf positiven Ertrags Erwartungen in den Bereichen, die von der Kommune vielfach nicht gesteuert werden können und daher in dieser Betrachtung bereinigt werden. Für die übrigen Bereiche stellen sich damit letztendlich Verschlechterungen dar. Hierzu zählen insbesondere Zuwächse bei den ordentlichen Aufwendungen, besonders steigende Personalaufwendungen. Danach gelingt es der Stadt Delbrück nicht, insbesondere die geplanten Tarif- und Preissteigerungen auszugleichen. Ein Ausgleich wäre durch Konsolidierungsmaßnahmen vorzugsweise in anderen Aufgabenbereichen und auf der Ertragsseite möglich.

In Teilbereichen sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken in den Planansätzen festzustellen. Auf der anderen Seite bestehen sicherlich auch Chancen für Resultatsverbesserungen durch eine teils konservative Planung. Die Stadt Delbrück muss den zu erwartenden Defiziten konsequent gegensteuern. Sofern die Planungen im erwarteten Umfang eintreten und Verbesserungen ausbleiben, wird der gesetzlich verpflichtende Haushaltsausgleich nicht erreicht. Ebenso ist die Selbstfinanzierungskraft nach der Finanzplanung nicht ausreichend. Daher sind deutliche Konsolidierungsmaßnahmen unerlässlich.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend zeigt einen beachtlichen Einbruch in 2009. Bei den Ist-Ergebnissen bis 2012 sind gegenüber dem Basisjahr 2008 jeweils Verschlechterungen zu verzeichnen. Nach den Plandaten setzt sich der negative Trend von 2013 bis 2017 fort. Die im Haushaltsplan 2014 dargestellte positive Entwicklung ab 2015 mit rückläufigen Defiziten basiert insbesondere auf erwarteten Verbesserungen in den Bereichen, die von der Kommune weitgehend nicht zu beeinflussen sind. Maßgeblich gehören hierzu die Erträge bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer.

→ **Empfehlung**

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Dieses dürfte nur durch eine konsequente Reduzierung der vergleichsweise überdurchschnittlichen städtischen Leistungsstandards und eine stärkere finanzielle Beteiligung der Bürger zu erreichen sein.

Beispiele für überdurchschnittliche Leistungsstandards sind die Beförderung von Schülern, die keinen Anspruch haben, sowie die umfangreiche Vereinsförderung. Hierzu zählen die unentgeltliche Bereitstellung von Turnhallen und Sportplätzen. Zudem führt der städtische Bauhof im nennenswerten Umfang die Pflege der Sportplätze durch. Der Bericht Schulen und der Berichtsteil Gebäudeportfolio - Sport und Freizeit - enthalten weitergehende Ausführungen.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbei-

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

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	778	800	819	831
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.711	2.752	2.797	2.811
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	28,7	29,1	29,3	29,6

Die Drittfinanzierungsquote von Delbrück lag in allen Jahren erkennbar unter dem interkommunalen Mittelwert. Dieser bewegte sich zwischen 36,0 und 36,9 Prozent. Für die Stadt Delbrück bestehen Optimierungsmöglichkeiten. Die Erschließungsbeitragsatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 2007 entspricht in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994. Analog der Mustersatzung sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Positiv ist ebenso der Verweis auf das Bauprogramm bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung. Die geltende Satzung der Stadt Delbrück über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen ist aus dem Jahr 2004. Darin wird in § 1 der Satzung - wie in der Mustersatzung - der weiter gehende Anlagenbegriff des KAG verwendet. Ein solcher erfasst grundsätzlich auch Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege. In Delbrück ist eine Beitragserhebung für Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen bisher nicht vorgesehen. Die von der Stadt angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen grundsätzlich im unteren Bereich des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. Vielfach wurde der „Mindestbeitragsanteil“ gewählt. Damit hat die Stadt die Beitragsmöglichkeiten bisher nicht genutzt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Delbrück hat Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen festgesetzt. Diese stellen überwiegend die jeweilige Untergrenze der in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes empfohlenen Spanne dar. Wegen der defizitären Haushaltslage ist der Verzicht auf zusätzliche Beiträge kritisch zu bewerten.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, in der örtlichen KAG-Satzung die Wirtschaftswege aufzunehmen. Ebenfalls wird besonders vor dem Hintergrund der defizitären Haushaltslage und der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO eine deutliche Anhebung der derzeit gültigen Beitragssätze empfohlen.

Neben einer Verbesserung der Ergebnisrechnung durch die Auflösung der Sonderposten kann die Stadt hierdurch ihre zukünftige Liquiditätssituation verbessern.

Gebühren

Die Stadt Delbrück führt die klassischen kostenrechnenden Einrichtungen mit Ausnahme der Abwasserbeseitigung im Kernhaushalt. Die Abwasserbeseitigung wird seit dem 01.01.1991 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserbeseitigung der Stadt Delbrück geführt.

§ 6 Abs. 2 KAG bestimmt, dass Kostenüberdeckungen aus den abgelaufenen Kalkulationszeiträumen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen sind. Unterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. Es handelt sich nach der Rechtsprechung des OVG NRW um die tatsächlichen in der Ist-Rechnung festgestellten Überdeckungen. Um der gesetzlichen Verpflichtung zum Ausgleich von Über- und Unterdeckungen gerecht zu werden, ist es erforderlich, Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchzuführen. Erst durch Nachkalkulationen können die tatsächlichen Kostenüber- und Unterdeckungen festgestellt und bei künftigen Gebührenvorauskalkulationen berücksichtigt werden. Der Ausgleich hat sich auf den jeweiligen Gebührentatbestand zu beziehen. Eine Quersubventionierung zwischen Gebührentatbeständen ist grundsätzlich nicht zulässig.

→ Feststellung

Es wurden bei den klassischen kostenrechnenden Einrichtungen - mit Ausnahme der Abwasserbeseitigung - überwiegend keine Voraus- sowie Nachkalkulationen durchgeführt.

→ Empfehlung

Es sollten durchgängig Voraus- und Nachkalkulationen im Sinne des KAG erfolgen. Hiermit und durch einen konsequenten Deckungsausgleich wird der gesetzlichen Verpflichtung Rechnung getragen und nicht gerechtfertigte Haushaltsbelastungen vermieden.

Nach dem Urteil des OVG NRW vom 20.01.2010 (AZ.: 9 A 1469/08) hat eine geänderte Ermittlung der Kostenüber- und Unterdeckungen zu erfolgen, bei der die tatsächlich realisierten Gebühren nicht maßgeblich sind. Die Stadt Delbrück sollte diese neuere Rechtsprechung des OVG NRW bei den vorzunehmenden Berechnungen beachten.

Kalkulatorische Zinsen

Die Gebührenkalkulationen sollen eine Verzinsung des aufgewandten Kapitals enthalten. Von besonderer Bedeutung sind die vollständige Erfassung des aufgewandten Kapitals sowie ein angemessener Zinssatz, der auch abhängig von den Verhältnissen vor Ort ist. Es wird oberverwaltungsgerichtlich ein Mischzinssatz „gefordert“, der diese eigene Kapitalsituation umfasst. Für das ausgegliederte Sondervermögen Abwasserbeseitigung ist ein eigenständiger Mischzinssatz zu ermitteln. Zur Berechnung des Mischzinssatzes ist, neben dem „individuellen“ durchschnittlichen Fremdkapitalzinssatz, für den Eigenkapitalanteil nachfolgender Zinssatz anzusetzen. Auf der Basis des vom OVG NRW im Grundlagengericht⁴ genutzten Vergleichsmaßstabs sind die langfristigen durchschnittlichen Emissionsrenditen inländischer öffentlicher Emittenten seit 1955 ansetzbar. Dieser Zinssatz hat sich in den letzten Jahren erkennbar verringert. Für das Kalkulationsjahr 2013 ergibt sich unter Berücksichtigung eines möglichen Zuschlags von 0,5 Prozent ein maximal zulässiger kalkulatorischer Zinssatz in Höhe von 6,78 Prozent.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Delbrück legt bei den kostenrechnenden Einrichtungen unterschiedliche kalkulatorische Zinssätze an. Bei der als Sondervermögen geführten Abwasserbeseitigung wird seit etwa zwei Jahrzehnten ein konstanter Zinssatz von 6,0 Prozent zugrunde gelegt. Dieser bewegte sich bisher interkommunal auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Er ist aktuell nunmehr als unauffällig einzustufen.

In den letzten Jahren hat ein Teil der Kommunen den Zinssatz gesenkt hat. Daraus ergibt sich ein landesweit sinkendes Niveau.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte unter Berücksichtigung der eigenen Kapitalsituation und der rechtlichen Möglichkeiten sämtliche Optionen prüfen, um eine Absenkung des Zinssatzes zu vermeiden. Zudem sollte für die kostenrechnenden Einrichtungen im Kernhaushalt ein einheitlicher Zinssatz gelten.

Kalkulatorische Abschreibungen

→ **Feststellung**

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen in Delbrück weiterhin einheitlich auf der Grundlage der Anschaffungs- und Herstellungskosten ermittelt. Dieses gilt somit auch für die Abwasserbeseitigung, die generell mit Abstand das höchste abzuschreibende Anlagevermögen aufweist.

Das Nichteinbeziehen von Preissteigerungen bei den Investitionsgütern führt zu Ertragsausfällen und bedeutet eine Subventionierung der kostenrechnenden Einrichtungen.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen, wie bereits im Prüfungsbericht 2008 begründet, die Umstellung der Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf der Grundlage des Wiederbeschaffungszeitwertes. Die Rechtsprechung bestätigt diese Auffassung. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des eingesetzten Anlagevermögens erreicht werden.

Voraussetzung ist, dass hier eine volle mittel- oder unmittelbare Kostendeckung gegenüber Dritten, also außerhalb des „Konzerns“ Stadt Delbrück, realisiert werden kann. Dieses wird durch die Kalkulation und Erhebung kostendeckender Gebühren erreicht. Hierbei wird eine sukzessive Umstellung, zum Beispiel für zukünftige neue Vermögensgegenstände, möglich sein.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wird seit 1991 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserbeseitigung der Stadt Delbrück geführt. Nach den Ausführungen im Wirtschaftsprüfungsbericht und den Angaben der Kommune werden die passivierten empfangenen Ertragszuschüsse ertragswirksam aufgelöst. Sie wurden bisher in den Gebührenkalkulationen zu Recht nicht als Erträge beziehungsweise Deckungsbeiträge berücksichtigt und damit Gebühren mindernd eingesetzt. Hier ist ab dem Jahr 2013 eine Änderung eingetreten. Ab 2013 hat das Sondervermögen eine um etwa 350.000 Euro höhere Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt zu leisten. Um eine

unmittelbare Gebührenerhöhung zu vermeiden, werden von den erhaltenen Ertragszuschüssen nunmehr anteilig rund 350.000 Euro Gebühren mindernd eingesetzt.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die erhaltenen Ertragszuschüsse grundsätzlich nicht Gebühren mindernd bei der Gebührenkalkulation zu berücksichtigen. Eine gebührenmindernde Berücksichtigung wird nicht vom KAG gefordert.

Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung bei der Abwasserbeseitigung der Stadt Delbrück

Sondervermögen Abwasserwerk Delbrück	
	Angaben in Tausend Euro
Anlagevermögen lt. Bilanz 2012 (Restwerte AHK zum 31.12.2012): 43.056 Tausend Euro abzgl. Anlagen im Bau -68 Tausend Euro	42.988
./. Sonderposten für Investitionszuschüsse (Investitionszuwendungen)	0
./. empfangene Ertragszuschüsse	11.766
= zu verzinsendes Kapital (Zwischensumme)	31.222
./. Landeszuwendungen a) Investitionspauschale 983 Tausend (grds. analog Nutzungsdauer des Anlagevermögens mit 1/50 (bei Schmutzwasser) bzw. 1/60 (bei Niederschlagswasser) auflösen b) jahresbezogene Landeszuwendungen, die im Eigenkapital bilanziert sind, noch ermitteln und ebenso auflösen	13.825*
= zu verzinsendes Kapital	17.397
= kalk. Zinsen bei 6,0 Prozent (gewählter kalk. Zinssatz des SV)	1.044
./. Ansatz Fremdkapitalzinsen bei Gebührenkalkulation 2012 (aus GuV)	51
= kalk. Zinsen 6,0 Prozent (gewählter kalk. Zinssatz des SV)	993
./. kalkulierte Eigenkapitalverzinsung (bisher 6,0 Prozent von konstant 5.053 Tausend Euro, vom Kernhaushalt eingebrachtes Kapital = 303 Tausend Euro)	303
= Potenzial bei Zinssatz von 6,0 Prozent (gewählter kalk. Zinssatz des SV)	690

*) Daten laut Kalkulation der Stadt, „Restbuchwert“ der Landeszuwendungen sind noch zu ermitteln (jährliche Auflösung mit 1/50 beziehungsweise 1/60)

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt eine Anpassung der Gebührenkalkulation, besonders bei der Verzinsung des aufgewandten Kapitals und die Umstellung der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte. Durch die Festsetzung entsprechend kostendeckender Abwassergebühren können die zukünftigen Investitionen stärker durch Gebühren finanziert werden.

Bei dieser Kalkulation werden sich Änderungen ergeben, weil im Eigenkapital - insbesondere in den Rücklagen (2012: 17,02 Mio. Euro) - Landeszuwendungen enthalten sind. Die Höhe und die Zeitpunkte der jahresbezogenen Zuwendungen waren im Rahmen der überörtlichen Prüfung mit vertretbarem Aufwand nicht zu ermitteln. Diese Ermittlung hat für die Neukalkulation durch die Kommune zu erfolgen. Es sind nach Auffassung der GPA NRW keine Gründe ersicht-

lich, dass bei der Ermittlung der kalkulatorischen Zinsen im Sinne des KAG Landeszuwendungen für Investitionsmaßnahmen im Bereich der Abwasserbeseitigung nicht als Abzugskapital bewertet werden. Das Abzugskapital ist dann analog zur Nutzungsdauer korrespondierender Gegenstände des Anlagevermögens „abzuschreiben“. Zudem sollte geklärt werden, ob das zum 01.01.1991 eingebrachte Anlagevermögen zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten bilanziert wurde. Dieser Sachverhalt ist für die Ermittlung des Umstellungseffektes bei der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwert und die kalkulatorische Verzinsung relevant. Hinsichtlich der Umsetzbarkeit dieser Vorschläge wird von den Entscheidungsträgern zudem vielfach das Gebührenniveau im interkommunalen Vergleich herangezogen. Nach dem vom Bund der Steuerzahler NRW für 2012 erhobenen Daten zu den Abwassergebühren liegen die Abgabenbelastungen für einen Privathaushalt (200 Kubikmeter Frischwasserverbrauch und 130 Quadratmeter vollversiegelte Fläche) im Durchschnitt bei rund 690 Euro. Delbrück liegt mit rund 450 Euro deutlich darunter. Auch im Vergleich der Kommunen im Kreis Paderborn bewegt sich Delbrück im unteren Bereich. Beide Resultate sprechen, unabhängig vom dargestellten gesamten Optimierungsvolumen, für eine grundsätzliche Umsetzbarkeit der dargestellten Potenziale.

Abfallwirtschaft

Die Teilergebnisrechnungen (Produkt 110201 Abfallwirtschaft) 2008 bis 2012 lassen eine Einschätzung der fiskalischen Situation für den Haushalt zu. Rücklagenzuführungen und -entnahmen sind hierin enthalten. Sie wiesen dann verbleibende Resultate zwischen -18.300 Euro und +28.300 Euro aus. Von 2008 bis 2011 wurden jeweils Überdeckungen realisiert. Diese bewegten sich zwischen rund 23.700 Euro und 211.600 Euro. Sie wurden dem Sonderposten für den Gebührenaussgleich zugeführt wurden. Zum Ende 31.12.2012 wird der Sonderposten für den Gebührenaussgleich einen beachtlichen Bestand von etwa 424.300 Euro ausweisen.

→ Empfehlung

Die GPA NRW weist im Hinblick auf die Überdeckungen von rund 424.300 Euro eingehend auf den notwendigen tatsächlichen Deckungsausgleich innerhalb des Vierjahreszeitraums nach § 6 Abs. 2 KAG hin.

Bestattungswesen

In der Stadt Delbrück bestehen vier konfessionelle und sechs kommunale Friedhöfe. Die städtischen Friedhöfe besitzen jeweils eine Trauerhalle. Die Friedhofsgebühren sind seit März 2007 unverändert. Nachkalkulationen gemäß § 6 KAG wurden im Betrachtungszeitraum bisher nicht durchgeführt. Der bisher angesetzte Öffentlichkeitsanteil von rund 12.000 Euro ist vergleichsweise gering. Eine weitere Absenkung ist nicht geboten. Die Teilergebnisrechnungen (Produkt 130301 Bestattungswesen) 2008 bis 2012 ermöglichen eine Einschätzung zur Haushaltsbelastung aus dem Bestattungswesen. Danach stieg das negative Jahresergebnis bis 2011 tendenziell an. 2008 betrug es rund -34.700 Euro, 2011 waren es circa -79.700 Euro. Das vorläufige Resultat 2012 weist einen Fehlbetrag von rund -50.200 Euro aus.

→ Empfehlung

Die GPA NRW hält eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren sowie jährliche Nachkalkulationen im Sinne von § 6 KAG für notwendig. Dieses dient der Rechtsicherheit und Vermeidung von deutlichen Haushaltsbelastungen.

Die geänderte Bestattungskultur und der seit Jahren gestiegene Urnenanteil waren ebenfalls in Delbrück zu verzeichnen. Daher sollte das rechtlich zulässige Äquivalenzziffernprinzip mit der Grabfläche als maßgeblicher Parameter aufgeben oder aber zumindest deutlich modifiziert werden. Mit einer Gebührenkalkulation und Festsetzung grundsätzlich kostendeckender Gebühren in Anlehnung an das „Kölner Modell“ oder zumindest eine verringerte Gewichtung des Faktors Fläche kann einer Subventionierung des Bestattungswesens entgegen gewirkt werden. Das „Kölner Modell“ basiert nachvollziehbar auf dem Argument, dass die Fläche für die Gesamtkosten nur ein ungeeigneter Wahrscheinlichkeitsmaßstab darstellt. Beim Gebührenniveau zwischen Erd- und Urnenbestattung ergeben sich dann keine deutlichen Abweichungen.

Straßenreinigung und Winterdienst

In den Teilergebnisrechnungen (Produkt 120104 Straßenreinigung und Winterdienst) 2008 bis 2012 waren durchgängig negative Resultate ausgewiesen. Diese bewegten sich zwischen rund -10.100 Euro und etwa -54.600 Euro. Die Straßenreinigungs- und Gebührensatzung wurde letztmalig im Dezember 2007 geändert. Die letzte Kalkulation stammt ebenfalls aus dem Jahr 2007. Vor diesem Hintergrund wird auf die die Ausführungen im Bericht zur zweiten überörtlichen Prüfung 2008⁵ verwiesen.

→ Empfehlung

Die GPA NRW hält, insbesondere aus Gründen der Rechtssicherheit, eine neue Gebührenkalkulation für die Straßenreinigung und den Winterdienst für notwendig. Es sollte grundsätzlich eine getrennte Gebührenkalkulation erfolgen. Dabei sollte die Stadt zur Haushaltsentlastung eine sachgerechte und rechtmäßige Reduzierung des Öffentlichkeitsanteils bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst vornehmen. Hierbei hat eine Differenzierung und Gewichtung des öffentlichen Interesses nach den Straßennutzungen zu erfolgen.

Steuern

Hebesatzvergleich Realsteuern

Steuerart	Fiktiver HS* nach GFG			HS gleicher Gemeindegröße**	HS Delbrück			Anpassungspotenzial zum fiktiven HS		Anpassungspotenzial zum HS gleicher Gemeindegröße
	2011	2013	2014		2011	2013	2014	2013	2014	
Jahr	2011	2013	2014	2013	2011	2013	2014	2013	2014	2013
Grundsteuer A	209	209	209	252	250	250	250	0	0	2
Grundsteuer B	413	413	413	458	335	380	380	33	33	78
Gewerbsteuer	411	411	412	412	380	400	400	11	12	12

HS: Hebesatz

** kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 65.000 Einwohnern; (Quelle: IT NRW, Jahr 2013)

⁵ Bericht GPA NRW überörtliche Prüfung 2008, Berichtsteil Finanzen, Seiten 19 ff.

Der Hebesatz der Grundsteuer A von Delbrück ist seit Jahren überdurchschnittlich. Die Mehrerträge hieraus haben eine untergeordnete Rolle. Das Hebesatzniveau der Stadt Delbrück ist bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer seit mehr als zehn Jahren unterdurchschnittlich. Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG wurden durchgängig und vielfach beachtlich unterschritten. Erst mit dem Haushaltsjahr 2013 war eine nennenswerte Annäherung zu den fiktiven Hebesätzen festzustellen. Diese Unterschreitung und damit der Verzicht auf Steuererträge sind spätestens seit der Umstellung auf das NKF in 2008 kritisch zu bewerten. Nach § 75 Abs. 2 GO besteht die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich. Bis auf 2008 waren die Gesamtergebnispläne und -rechnungen durchgängig defizitär. Der Eigenkapitalverzehr schritt stetig voran. Kommunen bei ähnlich defizitären Haushaltssituationen haben überwiegend mindestens die jeweiligen fiktiven Hebesätze übernommen. Sie verfügen damit über höhere allgemeine Deckungsmittel. Gleichzeitig werden die Selbstfinanzierungskraft und damit die Liquiditätsausstattung verbessert.

Hebesatzvergleich Realsteuern 2013

Steuerart	Delbrück	Kreis Paderborn	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse*
Grundsteuer A	250	236	234	252
Grundsteuer B	380	410	431	458
Gewerbesteuer	400	409	417	412

* kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW, Jahr 2013)

→ **Feststellung**

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Delbrück sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Überwiegend werden bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer zumindest die fiktiven Hebesätze nach dem GFG angesetzt. Für die Stadt Delbrück bestehen im Vergleich zu den fiktiven Hebesätzen und zum Landesdurchschnitt der maßgeblichen Gemeindegrößenklasse bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer jeweils deutliche Potenziale. Nach dem Haushaltsplan 2014 sind mittelfristig keine Hebesatzerhöhungen geplant.

Der weitere Vergleich innerhalb des Kreises Paderborn und im Regierungsbezirk Detmold zeigt bei beiden Realsteuerarten ebenfalls ein höheres Hebesatzniveau.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt aufgrund der eingetretenen und auch zukünftig geplanten Defizite eine Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer. Es sollte nunmehr für das Jahr 2015 eine Anpassung an die fiktiven Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer vorgenommen werden.

Diese Hebesatzerhöhung wird auch im Sinne einer intergenerativen Gerechtigkeit empfohlen. Hierdurch können der schleichende Eigenkapitalverzehr verringert und die zukünftigen Aufgaben und Investitionen stärker finanziert werden. Nach den im Juni 2014 im Landeskabinett beschlossenen Eckpunkten zum GFG 2015 sind höhere fiktive Hebesätze vorgesehen (Grundsteuer A: 213, Grundsteuer B: 423, Gewerbesteuer: 415). Ohne eine Erhöhung würden in Delbrück die Unterschreitungen bei der Grundsteuer B und Gewerbesteuer nochmals steigen. Der

Stadt Delbrück wird damit eine steigende Steuerkraft unterstellt. Diese gilt besonders bei der Festlegung der Kreisumlagen. Das weitere Verfahren zum GFG bleibt abzuwarten.

Gebäudeportfolio

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

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

Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte und Flächen sowie Flächen in den kommunalen Ausgliederungen (Sondervermögen und 100%ige Töchter) berücksichtigt. In Delbrück wurden die Flächen der drei Sondervermögen Abwasserwerk der Stadt Delbrück, Senioreneinrichtungen der Stadt Delbrück sowie Stadtbetriebe Delbrück einbezogen. Das gesamtstädtische Immobilienportfolio umfasst insgesamt 117 Gebäudeobjekte mit rund 112.900 m² Bruttogrundfläche (BGF). 114 Gebäudeobjekte befinden sich im Eigentum der Kommune, drei Objekte sind angemietet. Bei 14 Immobilien bestehen entgeltliche Vermietungen beziehungsweise Nutzungsüberlassungen.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	66.800	2.218	59,2
Jugend	11.102	369	9,8
Sport und Freizeit	8.540	283	7,6
Verwaltung	6.374	211	5,6
Feuerwehr / Rettungsdienst	4.223	140	3,7
Kultur	5.388	179	4,8
Soziales	2.311	77	2,1
sonstige Nutzungen	8.130	270	7,2
Summe	112.868	3.747	100

Die mit Abstand größten Flächen werden, wie bei den meisten Kommunen, im Bereich Schulen vorgehalten. Dieser Anteil am Gesamtportfolio bewegt sich interkommunal zwischen 41 und 68

Prozent. Die Wirtschaftlichkeit und Bewertung des kommunalen Flächenangebotes lässt sich mit einem Vergleich zur Zahl der Einwohner oder bestimmter Einwohnergruppen beurteilen.

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

Nutzungsart	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert
Schule	2.218	1.270	2.535	1.920
Jugend	369	62	370	189
Sport und Freizeit	283	36	885	236
Verwaltung	211	141	377	240
Feuerwehr / Rettungsdienst	140	57	260	149
Kultur	179	27	629	217
Soziales	77	16	279	118
sonstige Nutzungen	270	96	1.268	531
Gesamtfläche	3.747	2.662	4.705	3.615

→ Feststellung

Die Stadt Delbrück liegt mit seinen Gesamtflächen von rund 3.750 m² BGF leicht um vier Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Der Flächenverbrauch für den Schulsektor und die Nutzungsarten Jugend sowie Sport und Freizeit sind erkennbar überdurchschnittlich. Für die Nutzungsart Feuerwehr / Rettungsdienst ist ein unauffälliger Wert festzustellen. Bei den übrigen Nutzungsarten sind die Flächenangebote erkennbar unterdurchschnittlich.

Die Stadt Delbrück hat sich, wie andere Kommunen ebenfalls, in der Vergangenheit von Immobilien getrennt. Diese wurden teils vermarktet und teils abgerissen.

→ Empfehlung

Der kommunale Immobilienbestand ist grundsätzlich und regelmäßig kritisch dahin gehend zu überprüfen, ob er auch zukünftig zur Aufgabenerfüllung benötigt wird. Dieses gilt erst Recht bei Neubauten und größeren Sanierungsmaßnahmen. Durch eine Bestandsreduzierung wird vielfach eine nachhaltige Haushaltsentlastung erreicht. Diese dürften bedeutender sein als etwaige Buchverluste bei einer Veräußerung der Objekte.

Nennenswerte Einflussfaktoren für die Positionierung im interkommunalen Vergleich der kreisangehörigen Gemeinden sind häufig die Gemeindefläche und die Anzahl der Ortsteile. Auch nach der kommunalen Neugliederung in den neunzehnhundertsiebziger Jahren spiegeln sich diese vielfach in der Anzahl der (Grund-)Schulen, Feuerwehrgeräthäuser sowie kommunaler Einrichtungen wider. Die Auswirkungen der Gebietsstruktur der Stadt Delbrück stellen sich uneinheitlich dar. Die Gemeindefläche ist mit rund 157 km² gegenüber einem Mittelwert von 109 km² erheblich um rund 44 Prozent größer und damit tendenziell belastend. Zehn Ortsteile sind vergleichsweise wenig.

Schule

Der Flächenverbrauch für die Schulen ist um rund 16 Prozent überdurchschnittlich. Hierzu hat beigetragen, dass die Stadt Delbrück eine eigene Förderschule (Philipp-von-Hörde-Schule)

besitzt. Der Flächenverbrauch beträgt rund 88 m² BGF je 1.000 Einwohner. In Delbrück waren wie in vielen anderen Kommunen ebenfalls rückläufige Schülerzahlen im Primarbereich zu verzeichnen. Diese führten bisher, im Gegensatz zur landesweiten Entwicklung, nicht zur Schließung von Grundschulstandorten oder Gründung von Grundschulverbänden. Aktuell wurde der Grundschulverbund Westenholz-Hagen gegründet. Er hat mit Beginn des Schuljahres 2014/15 seinen Betrieb aufgenommen. Die Schullandschaft im Sekundarbereich in Delbrück befindet sich wie in vielen anderen nordrhein-westfälischen Kommunen in einem erheblichen Umbruch. Die beiden Hauptschulen mit insgesamt drei Standorten zeigten seit Jahren rückläufige Schüler- und besonders Anmeldezahlen. Im Jahr 2012 hat der Rat beschlossen, ein zweigliedriges Schulsystem einzuführen. Neben dem Gymnasium sollte zu Beginn des Schuljahres 2014/15 eine neue weiterführende Schule ihren Betrieb aufnehmen. Letztendlich erfolgte eine Entscheidung zu Gunsten einer Gesamtschule. Damit werden als weiterführende Schulen zukünftig die Gesamtschule und das städtische Gymnasium betrieben. Zugleich werden die beiden Hauptschulen sowie die Realschule auslaufend gestellt.

Nach dem ursprünglichen Ratsbeschluss vom 28.09.2006 sollte die Gesamtschule neben Gebäuden in Delbrück-Mitte auch die beiden Hauptschulgebäude in Westenholz und Ostenland nutzen. Im weiteren Entscheidungs- und Beratungsprozess unter Beteiligung der Bezirksregierung Detmold und der Bürgerschaft (Elternbefragung) hat sich hinsichtlich der Standorte eine wesentliche Änderung ergeben. Die aktuellen Beschlüsse aus März und Juni 2014 beziehen sich lediglich noch auf eine zentrale Standortlösung in Delbrück-Mitte. Hierfür sind nach den derzeitigen überschlägigen Kalkulationen der Kommune in den nächsten Jahren Investitionen in Höhe von insgesamt etwa 12 Mio. Euro erforderlich. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass nach empirischen Erfahrungen die Investitionskosten lediglich etwa 20 Prozent der Lebenszykluskosten darstellen. Damit würde die zentrale Standortlösung letztendlich Lebenszykluskosten von etwa 60 Mio. Euro verursachen.

Analysen von „kostengünstigeren“ Alternativen zu einem zentralen Standort im Hauptort Delbrück, gegebenenfalls Finanzierungsmodellen sowie eine valide Kalkulation des Investitionsvolumens sind elementare Grundlagen für eine an den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit auszurichtenden Entscheidung.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet es im Hinblick auf den gesetzlichen Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nach § 75 Abs. 1 GO kritisch, dass zur beschlossenen Variante eines zentralen Standortes für die neu gegründete Gesamtschule keine Alternativen eingehend geprüft wurden. Eine solche Prüfung umfasst insbesondere die finanzielle Betrachtung verschiedener Varianten. Von der Bezirksregierung Detmold wird aus schulfachlicher Sicht zwar tendenziell eine zentrale Standortlösung favorisiert. Grundsätzlich ist eine Gesamtschule mit zwei oder gegebenenfalls drei Standorten genehmigungsfähig.

Weiterhin ist von Bedeutung, dass die Stadt Delbrück insbesondere mit den auslaufenden Hauptschulen über freie Flächenkapazitäten verfügen wird. Bei der Besichtigung dieser Objekte durch die GPA NRW konnte ein grundsätzlich guter Gebäudezustand festgestellt werden. Eine wirtschaftliche Folgenutzung dieser Immobilien würde hierdurch erreicht.

→ **Empfehlung**

Nach dem Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 75 Abs. 1 GO und in Verbindung mit § 14 GemHVO besteht bei kommunalen Investitionen die Verpflichtung zu Wirtschaftlichkeitsvergleichen. Die Stadt Delbrück sollte daher konsequent Alternativen und Varianten mit entsprechenden Nutzenanalysen zu den derzeitigen Planungen erarbeiten. Bei Hochbauprojekten sind Lebenszykluskostenberechnungen geboten.

Die GPA NRW begrüßt es, dass aktuell Anfang Juli 2014 der Rat die Verwaltung beauftragt hat, Alternativplanungen zu erstellen.

Aufgrund allgemeiner Entwicklungen im Bildungssystem, des demografischen Wandels und im Besonderen aufgrund der Inklusion ergeben sich für die Förderschulen in Nordrhein-Westfalen erhebliche Veränderungen. Dieses wird ebenso für die städtische Philipp-von-Hörde-Schule als Förderschule Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung gelten. In den letzten Jahren stiegen die Schülerzahlen im Gegensatz zum vielfachen Trend leicht an. Derzeitig ist der Anteil auswärtiger Schüler vergleichsweise gering. Beim Kreis Paderborn wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Schulträger eingerichtet. Diese setzt sich insbesondere mit dem zukünftigen Angebot von Förderschulen im Kreis Paderborn auseinander. Es wurde die Bergische Universität Wuppertal beauftragt, einen kreisweiten Schulentwicklungsplan für die Förderschulen zu erstellen. Die ersten Ergebnisse werden noch im laufenden Jahr 2014 vorgestellt.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW weist darauf hin, dass bei einem Fortbestand der Philipp-von-Hörde-Schule die Stadt Delbrück finanziell nicht einseitig belastet werden sollte. Dieses sollte sie in der Arbeitsgruppe beim Kreis Paderborn konsequent herausstellen. Mit einem Fortbestand dürfte zumindest ein deutlicher Anteil des kreisweiten Bedarfes an Förderschulen abgedeckt werden. Zu prüfen wären unter anderem eine zukünftige Trägerschaft durch den Kreis Paderborn oder alternative Modelle einer Kostenbeteiligung für auswärtige Schüler.

Dieses ist umso bedeutender, weil die Stadt Delbrück zukünftig keine Schlüsselzuweisungen erwartet. Damit bleibt eine zumindest anteilige finanzielle Entlastung durch die Schlüsselzuweisungen im Rahmen des Schüleransatzes ebenfalls aus. Eine weitergehende detaillierte Analyse des Schulsektors erfolgt im Teilbericht Schulen, auf den an dieser Stelle verwiesen wird.

Jugend

Zu dieser Nutzungsart zählen vorwiegend Kindertageseinrichtungen und Jugendzentren. Hier erreicht Delbrück fast das Maximum. Es bestehen zwei Jugendtreffs. Als Besonderheit der Stadt Delbrück bleibt festzustellen, dass sich mit 14 kommunalen Kindertageseinrichtungen die Mehrheit dieser Einrichtungen in städtischer Trägerschaft befindet. Daneben bestehen vier katholische Einrichtungen. In Nordrhein-Westfalen werden die Kindertageseinrichtungen überwiegend nicht in kommunaler Trägerschaft geführt. In Delbrück sind die Gebäude der kommunalen Kindertageseinrichtungen mit einer Ausnahme im städtischen Eigentum. Nach der generellen Finanzierungsstruktur des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) sind die Finanzierungsanteile der Kommunen für eigene Einrichtungen höher. Dieses bedeutet grundsätzlich eine stärkere finanzielle Belastung. Daneben bestehen vielfach noch weitere Finanzierungsregelungen, nach denen Kommunen Zuschüsse an andere Träger leisten. Ob und in welcher Größenordnung der

Haushalt der Stadt Delbrück durch die eigenen Einrichtungen letztendlich stärker belastet wird, kann jedoch im Rahmen dieser Prüfung nicht beantwortet werden.

Sport und Freizeit

Der Flächenverbrauch liegt um rund 20 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. In dem Kennzahlenwert sind insbesondere Sporthäuser, Vereinsheime, die Sporthalle Schöning (rund 1.030 m² BGF), die Mehrzweckhalle Bentfeld (circa 1.400 m² BGF) und das Hallenbad mit allein etwa 2.900 m² BGF eingeflossen.

Das Hallenbad wird im Sondervermögen Stadtbetriebe Delbrück geführt. Das Lehrschwimmbecken wird im Kernhaushalt bewirtschaftet. Nach den Jahresabschlüssen betrug der Fehlbetrag beim Hallenbad 2010 rund 352.000 Euro (92.586 Besucher, 3,80 Euro Defizit je Besucher). Im Jahr 2012 waren es rund 422.000 Euro (85.183 Besucher, 4,95 Euro Defizit je Besucher). In dieser Größenordnung erfolgt ein Verlustausgleich durch den Kernhaushalt. Für das abgängige Lehrschwimmbecken ist ein Fehlbetrag mit vertretbarem Zeitaufwand nicht zu ermitteln. Vergleichbare Lehrschwimmbecken werden einen Fehlbetrag von schätzungsweise 50.000 Euro verursachen. Damit ergibt sich für die Stadt Delbrück eine Gesamtbelastung aus dem Bädersektor für 2010 von rund 400.000 Euro. In diesem Prüfungszyklus führt die GPA NRW keinen interkommunalen Vergleich des Bädersektors durch. Eine tendenzielle Standortbestimmung ist jedoch anhand anderer Vergleiche möglich. Eine Möglichkeit zur detaillierten Analyse der Ertrags- und Aufwandsituation und Feststellung von Optimierungspotenzialen bieten Betriebsvergleiche. Beispielhaft ist der überörtliche Betriebsvergleich der Bäderbetriebe der Deutschen Gesellschaft für das Badewesen e.V., Essen zu nennen. Ebenfalls können die Umfrageergebnisse des Bundes der Steuerzahler NRW aus Juli 2011 zu Kosten und Auslastung der Schwimmbäder herangezogen werden. Danach lag im Jahr 2010 der Zuschuss je Besucher im Durchschnitt der 37 teilnehmenden Vergleichskommunen bei 7,07 Euro. Es bestand eine deutliche Bandbreite von 3,18 Euro bis 12,66 Euro. Ein daraus ermittelter Einwohnerbezug spiegelt grundsätzlich die Haushaltsbelastung für die Kommunen wider. Die Spannbreite bewegte sich zwischen 5,07 Euro und 66,00 Euro. Der Mittelwert beträgt hiernach 22,05 Euro je Einwohner. Für Delbrück ermittelt sich für das Jahr 2010 mit 13,28 Euro je Einwohner eine unterdurchschnittliche Belastung des kommunalen Haushaltes durch den Bädersektor.

Der Bestand an Lehrschwimmbecken in Schulen ist besonders aus Konsolidierungsgründen seit Jahren rückläufig. In Delbrück ist derzeit noch ein Lehrschwimmbecken im Bereich der Realschule im Betrieb, das baulich abgängig ist. Die Stadt Delbrück plant für 2015/16 die Sanierung des Hallenbades mit einer Erweiterung. Die Erweiterung zielt auch darauf ab, Ersatzflächen für das zu schließende Lehrschwimmbecken zu schaffen. Für die Baumaßnahmen liegt ein externes Gutachten vor. Das geplante Investitionsvolumen wird mit etwa 4,40 Mio. Euro netto beziffert. Auf die Erweiterung entfallen 2,10 Mio. Euro und auf die Sanierung 2,3 Mio. Euro. Als Folge hieraus werden die Defizite für den Bädersektor steigen, auch durch den zu leistenden Kapitaldienst und höhere Abschreibungen. Diese führen durch den Verlustausgleich gleichzeitig und langfristig zu deutlich höheren Haushaltsbelastungen für den Kernhaushalt. Ab dem Jahr 2017 werden diese langfristig mit jährlich 725.000 Euro geplant. Damit ergibt sich eine überdurchschnittliche Belastung von circa 24,07 Euro je Einwohner.

Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass es sich bei dem Vorhalten von Schwimmbädern um eine freiwillige Leistung handelt. Die Sicherstellung der Durchführung des Schul-

schwimmens ist keine Pflichtaufgabe der Kommune. Die Gemeinde ist als Schulträger nicht verpflichtet, ein Hallenbad für die Zwecke des Schulschwimmens zu betreiben oder für die Beförderung der Schüler zu einem Hallenbad einer anderen Gemeinde zu sorgen. Diese Rechtsauffassung wurde auf Nachfrage einer Kommune, die pflichtig am Stärkungspakt teilnimmt, Ende 2012 von der Bezirksregierung Arnsberg bestätigt. Das Ministerium für Schule und Weiterbildung hat diese Auffassung ebenfalls bestätigt. Das Ministerium hat in einem Schreiben aus 2009 dargelegt, dass sich aus § 79 SchulG NRW keine Pflicht der Gemeinde ergibt, selbst eine Schwimmhalle zu errichten oder eine bestehende Schwimmhalle weiter fortzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte wegen des Grundsatzes von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nach § 75 Abs. 1 GO zumindest die Entscheidung zur Erweiterung des Hallenbades kritisch überdenken. Das Vorhalten von Bädern stellt eine freiwillige Leistung dar. Die Durchführung des Schulschwimmens ist keine Pflichtaufgabe der Kommune.

Es ist kommunale Praxis, dass mittlere kreisangehörige Kommunen ein Bäderangebot vorhalten. Wesentlich ist hierbei, dass das Bäderangebot an die jeweilige finanzielle Leistungsfähigkeit auszurichten ist. Vor diesem Hintergrund erscheint die geplante Sanierungsmaßnahme sicherlich gerechtfertigt, damit in Delbrück weiterhin ein Bäderangebot vorgehalten wird. Die geplante Erweiterungsmaßnahme ist jedoch kritisch zu bewerten. Mit einem sanierten Hallenbad in der bisherigen Größe sollte es möglich sein, grundsätzlich ein Schulschwimmen durchzuführen. Die Einschränkungen im Umfang der schulischen und außerschulischen Hallenbadnutzung dürften vertretbar sein.

Die Sportheime in der Stadt Delbrück sind im Vergleich zu anderen Kommunen als zufriedenstellend bis gut zu bewerten. Die Bereitstellung dieser Gebäude als städtische Immobilien sowie kommunale Zuwendungen für die Errichtung und Sanierung von Vereinsgebäuden sind eine freiwillige Aufgabe der Kommune. Neben der Frage der Erforderlichkeit aus städtischer Sicht und dem Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ist die kommunale Haushaltssituation von wesentlicher Bedeutung. Vor diesem Hintergrund ist die von einem Verein geplante Sanierung und Erweiterung eines städtischen Sportheimes mit einem Volumen von rund 600.000 Euro und einem bei der Stadt beantragten Zuschuss von 50 Prozent und damit fast 300.000 Euro besonders kritisch zu sehen. Es ist möglicherweise auch ein Beispiel für die Erwartungen und Ansprüche der Bevölkerung. Die weiterhin defizitäre Haushaltssituation erfordert jedoch eine Reduzierung der Leistungsstandards, bis hin zur Aufgabe einzelner Leistungen.

Verwaltung

Der Flächenverbrauch liegt um rund zwölf Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Es handelt sich insbesondere um das städtische Rathaus, Marktstraße 6 mit einer Fläche von rund 4.300 m² BGF sowie das angemietete Gebäude Lange Straße 45 mit einer Mietfläche von rund 900 m². Nach dem Abriss des alten Rathauses hat die Stadt Delbrück im Jahr 2011 Verwaltungsflächen in einem neuen Bürogebäude angemietet. Der Vertrag hat eine Laufzeit von zehn Jahren. Die Jahresmiete beträgt inklusive Nebenkosten etwa 110.000 Euro. Die zehnjährige Vertragslaufzeit wurde auch deshalb gewählt, weil die Stadt perspektivisch ebenfalls eine Unterbringung dieser Verwaltungsbereiche im städtischen Rathaus, Marktstraße 6, beabsichtigte. Es wurde erwartet, dass aufgrund rückläufiger Schülerzahlen die bestehende Schulnutzung in diesem Gebäude aufgegeben werden kann.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW verweist nochmals auf die Ausführungen zur Gesamtschule. Es besteht die Notwendigkeit, Alternativen zu den bisherigen Planungen für die Gesamtschule zu erarbeiten. Diese sollen besonders die Nutzung freiwerdender Schulgebäudeflächen umfassen. Es sollte auch erreicht werden, dass eine zukünftige schulische Nutzung des städtischen Rathaus, Marktstraße 6 entfällt. Durch die weitgehende Unterbringung sämtlicher Verwaltungseinheiten in diesem Objekt können die derzeitigen Mietaufwendungen gespart werden.

Feuerwehr / Rettungsdienst

Der einwohnerbezogene Flächenverbrauch ist interkommunal um sechs Prozent unterdurchschnittlich. Der Vergleich zur Gemeindefläche zeigt eine Mittelwertunterschreitung von annähernd 60 Prozent. Dieses resultiert aus der relativ großen Gemeindefläche von Delbrück von 157 km². Die Stadt Delbrück verfügt bei 10 Ortsteilen über fünf Feuerwehrgerätehäuser, eine neue Fahrzeughalle in Lippling, eine Zelthalle sowie zwei Gebäude der Rettungswache. In Delbrück wird der Brandschutz durch eine freiwillige Feuerwehr mit fünf Löschzügen wahrgenommen. Es sind keine hauptamtlichen Feuerwehrleute beschäftigt. Nach § 13 FSHG sind große und mittlere kreisangehörige Städte verpflichtet, für den Betrieb einer ständig besetzten Feuerwache hauptamtliche Kräfte einzustellen. Die Bezirksregierung kann Ausnahmen zulassen. Auf Antrag der Stadt Delbrück hat die Bezirksregierung Detmold eine bis zum März 2017 befristete Ausnahmegenehmigung erteilt.

Der geltende Brandschutzbedarfsplan stammt aus dem Jahr 2008. Er wurde von der Stadt Delbrück in Eigenregie erstellt und befindet sich derzeit in der Fortschreibung. In diesem Zusammenhang weist die GPA NRW darauf hin, dass zahlreiche Kommunen Brandschutzbedarfspläne von externen Unternehmen erstellen und fortschreiben lassen. Hierbei werden auch aufgrund der fachlichen Qualifikation neutrale Einschätzungen zu bestehenden und geplanten Leistungs- und Ausstattungsstandards abgegeben. Dieses ist im Hinblick auf den Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit von wesentlicher Bedeutung.

Kultur

Die Flächenwerte von Delbrück unterschreiten den Mittelwert um rund 18 Prozent. Es handelt sich insbesondere um anteilige Flächen der Mehrzweckhallen Ostenland und Westenholz sowie der Stadthalle Delbrück. Ein Grund für die Mittelwertunterschreitung ist, dass in Delbrück zahlreiche Gebäude bestehen, bei denen das wirtschaftliche Eigentum nicht bei der Stadt liegt und daher nicht bilanziert wurden. Exemplarisch zu nennen sind die Mehrzweckhallen Im Dorfe 5, Boker Straße 99 und Zur Schmiede 8. Die Stadthalle Delbrück ist vor diesem Hintergrund ebenfalls nur anteilig bilanziert.

Soziales

Der interkommunale Mittelwert wird um etwa ein Drittel unterschritten. Es handelt sich um zwei Übergangswohnheime, eine Wohnung im Kindergarten Bentfeld, die zwischenzeitlich für den U3-Ausbau umgewandelt wurde, sowie eine Altagestätte. Letztere ist langfristig an einen caritativen Träger vermietet. Die Bewirtschaftung der Immobilie erfolgt über das Sondervermö-

gen Senioreneinrichtungen der Stadt Delbrück. Die Zuweisung asylbegehrender Ausländer und erst Recht von Aussiedlern war bekanntermaßen seit Jahren deutlich rückläufig. Aus diesem Grund haben die Kommunen in der Vergangenheit sachgerecht Unterbringungskapazitäten sukzessive abgebaut und hierdurch erkennbar zur Haushaltsentlastung beigetragen. Dieses war in der Stadt Delbrück nicht festzustellen. Insbesondere in den letzten Monaten sind die Zuweisungen asylbegehrender Ausländer angestiegen. In Delbrück war ebenfalls eine deutliche Zunahme zu verzeichnen. Die vorhandenen Kapazitäten waren nicht mehr ausreichend. Nach Angaben der Stadt wurde es aktuell erforderlich, dass zusätzlich eine städtische Wohnung und Doppelhaushälfte für die Unterbringung genutzt werden. Darüber hinaus hat die Stadt zwei Häuser angemietet.

Sonstige Nutzungen

Unter dieser Nutzungsart werden umfangreiche Immobilien geführt. Zu nennen sind insbesondere der Bauhof sowie die Betriebsgebäude des Wasserwerkes und der Kläranlage. Daneben bestehen sechs Friedhofskapellen, mehrere Wohnhäuser und Wohnungen. Letztere dienen nicht der originären Aufgabenerfüllung einer Kommune. Sie wurden deshalb vielfach von anderen Kommunen bereits vermarktet, anders genutzt oder teilweise abgerissen. Dieses sollte ebenfalls von der Stadt Delbrück konsequent geprüft werden.

Portfoliomanagement

Das Gebäudemanagement des Kernhaushaltes ist im Fachbereich VI Bauen und Planen zentralisiert. Eine erforderliche Gesamtübersicht über alle Gebäude sowie deren Zustand und Nutzungen ist gegeben. Eine Besonderheit von Immobilienportfolios liegt im langen Lebenszyklus der Objekte. Wesentlicher Bestandteil eines Portfoliomanagements ist die Steuerungskomponente. Sie beinhaltet⁶

- 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 und
- entwickelt Strategien zur Erreichung der festgelegten Ziele.

→ Feststellung

Ein Portfoliomanagement als Basis zur transparenten und wirtschaftlichen Bereitstellung und Nutzung von Immobilien ist im Fachbereich VI Bauen und Planen grundsätzlich gegeben. Optimierungsmöglichkeiten bestehen in einer aktiveren Steuerung und der Weiterentwicklung des kommunalen Immobilienbestandes.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, die strategische Steuerung des gesamtstädtischen Immobilienportfolios zu intensivieren. Die strategische Steuerung und kommunale Entscheidungsprozesse

⁶ vgl. KGSt-Bericht 2/2013: Portfoliomanagement kommunaler Immobilien

sollten sich konsequenter an den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ausrichten. „Vieles Wünschenswerte ist nicht erforderlich, erst Recht nicht im Bereich der freiwilligen Aufgaben“. Ziel sollte grundsätzlich eine Reduzierung des Immobilienbestandes sein, auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels.

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

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011
Anlagevermögen	248.052	247.852	247.968	247.164	247.393
Umlaufvermögen	12.940	17.200	11.091	13.688	13.711
Aktive Rechnungsabgrenzung	70	72	73	118	87
Bilanzsumme	261.062	265.124	259.132	260.970	261.191
Anlagenintensität in Prozent	95,0	93,5	95,7	94,7	94,7

Das Anlagevermögen sank im Betrachtungszeitraum unwesentlich. Es blieb relativ konstant. Die Anlageintensität von Delbrück bewegte sich im Betrachtungszeitraum auf dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes und ist damit vergleichsweise unauffällig. Die Anlageintensität von über 93 Prozent zeigt, von welcher Bedeutung das Anlagevermögen für die Haushaltssituation der Kommunen ist. Zum einen besteht die kommunale Verpflichtung zur dauerhaften Aufgabenerfüllung, wobei ein ungewollter Vermögensverzehr zu vermeiden ist. Zum anderen ist jedoch auch wiederum die kritische Analyse und Weiterentwicklung des Anlagevermögens vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt zu nennen. In diesem Kontext wird auf die Ausführungen zum Gebäudeportfolio verwiesen.

Die Entwicklung beim Umlaufvermögen wurde durch zahlreiche Veränderungen verursacht. Zu nennen sind insbesondere die Grundstücke des Umlaufvermögens. Bei der Stadt Delbrück wurden bisher Ankäufe von Bauland- und Gewerbeflächen und teilweise auch Verkäufe im Anlagevermögen unter der Bilanzposition Sonstige unbebaute Grundstücke gebucht. Erst nach der Vermessung werden die Grundstücke ins Umlaufvermögen umgebucht. Der anschließende Verkauf erfolgt dann hierüber.

Die schwankenden öffentlich-rechtlichen Forderungen stiegen im Eckjahrevergleich um rund 694.000 Mio. Euro an. Die privatrechtlichen Forderungen zeigten ebenfalls deutliche Schwankungen. Sie sanken im selben Zeitraum um 1,37 Mio. Euro.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011
Immaterielle Vermögensgegenstände	13	20	26	37	46
Sachanlagen	206.220	206.051	206.169	205.355	205.585
Finanzanlagen	41.819	41.781	41.773	41.772	41.762
Gesamtsumme Anlagevermögen	248.052	247.852	247.968	247.164	247.393

Bei der Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen war ein sinkendes Anlagevermögen festzustellen. Diese Entwicklung resultierte insbesondere aus dem abschreibungsbedingten Werteverzehr, der vielfach nicht durch Reinvestitionen kompensiert wird. Das Anlagevermögen und zugleich die Sach- und Finanzanlagen blieben in Delbrück hingegen relativ konstant.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	9.103	10.176	10.859	12.436	12.774
Kinder- und Jugendeinrichtungen	8.244	8.099	7.957	7.814	8.032
Schulen	66.987	65.970	66.851	65.819	64.498
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	17.147	16.870	16.741	16.391	16.325
Infrastrukturvermögen	96.462	95.425	95.321	94.324	92.969
sonstige Sachanlagen	8.277	9.511	8.440	8.571	10.987
Gesamtsumme Sachanlagen	206.220	206.051	206.169	205.355	205.585

Der Anstieg bei den unbebauten Grundstücken resultierte maßgeblich aus dem Erwerb von Bauland- und Gewerbeflächen. Die Baulandvermarktung in Delbrück erfolgt weitgehend durch die Stadt, und zwar durch den Kernhaushalt. 2012 stieg der Bilanzwert der Grünflächen deutlich um rund 540.000 Euro. Die auffällige Zunahme bei den Schulen im Jahr 2009 war maßgeblich auf den Neubau der Schulsporthalle in Lippling zurückzuführen. Das Infrastrukturvermögen in Delbrück hat wie in anderen Kommunen mit bis zu rund 47 Prozent einen dominierenden Anteil an den Sachanlagen. Das insbesondere abschreibungsbedingte rückläufige Infrastrukturvermögen hat damit gleichzeitig die Gesamtentwicklung besonders beeinflusst. Die im Eckjahrevergleich gestiegenen Bilanzwerte bei den sonstigen Sachanlagen betrafen maßgeblich die geleisteten Anzahlungen und Anlagen im Bau.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten. Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Sie muss die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2011

	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert
unbebaute Grundstücke	425	35	3.350	782
Kinder- und Jugendeinrichtungen	267	17	267	131
Schulen	2.146	750	2.387	1.411
Sonstige Bauten*	542	1	1.529	740
Abwasservermögen	./.	0	2.973	961
Straßenvermögen**	3.092	1.538	3.524	2.519
Finanzanlagen	1.390	170	5.798	1.469

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

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

→ Feststellung

Der interkommunale Vergleich zeigt für Delbrück hohe Vermögenswerte bei den Kinder- und Jugendeinrichtungen, den Schulen sowie dem Straßenvermögen. Daraus lassen sich grundsätzlich auch höhere Haushaltsbelastungen ableiten. Zu nennen sind die laufenden Unterhaltungen und Bewirtschaftungen, Abschreibungen sowie zukünftige Sanierungsbedarfe.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Anlagengruppe	Grad der Abnutzung	Anteil am Vermögen
Kindergärten	38,6	3,2
Schulgebäude	43,0	26,1
Geschäftsgebäude	56,3	5,9
Straßen	46,4	27,9

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Anlagengruppe	eher kurz	mittel	eher lang
Kindergärten			X
Schulgebäude			X
Geschäftsgebäude			X
Straßen		X	

Die Stadt Delbrück hat bei den bebauten Grundstücken lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Sie zeigen vielfach eine Tendenz zur Obergrenze der NKF-Rahmentabelle. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Kindergärten und Schulgebäuden betragen rund 39 beziehungsweise 43 Prozent. Aus bilanzieller Sicht sind keine wesentlichen kurz- bis mittelfristigen Refinanzierungsbedarfe, z. B. durch vorzeitige Anlagenabgänge, zu erwarten. In diesem Kontext ist zudem darzulegen, dass die Stadt Delbrück wie viele andere Kommunen in NRW ebenfalls Mittel aus dem Konjunkturpaket II zur Sanierung der Immobilien verwendet hat. Neben Kindergärten wurden Maßnahmen im Schulsektor durchgeführt. Es handelte sich unter anderem um energetische Sanierungen, zum Beispiel die Sanierung eines Klassentraktes für die Realschule und das Gymnasium. Die Gebäude haben rechnerisch etwa die Hälfte ihrer Lebensdauer erreicht. Aus bilanzieller Sicht bestünde damit kurz- bis mittelfristig kein Bedarf für Ersatzinvestitionen.

Beim Straßenvermögen hat Delbrück mittlere Nutzungsdauern gewählt. Aufgrund des Anlagenabnutzungsgrades von weniger als 50 Prozent ist beim Straßenvermögen kurz- bis mittelfristig kein Risiko von Ersatzinvestitionen erkennbar. Dennoch ist zu beachten, dass das größere Straßennetz grundsätzlich auch höhere Haushaltsbelastungen bedeutet.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011
Anteile an verbundenen Unternehmen	209	209	209	209	209
Beteiligungen	235	235	235	235	235
Sondervermögen	41.106	41.106	41.106	41.106	41.106
Wertpapiere des Anlagevermögens	195	195	195	195	195
Ausleihungen	74	36	28	27	17
Summe Finanzanlagen	41.819	41.781	41.773	41.772	41.762
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.390	1.389	1.388	1.390	1.390

Anteile an verbundenen Unternehmen

Die konstanten und relativ geringen Bilanzwerte bezogen sich ausschließlich auf die Delbrücker Betriebsführungs- und Stadthallengesellschaft mbH (DEBUS GmbH).

Betriebsführungs- und Stadthallengesellschaft mbH (DEBUS GmbH)

An der Gesellschaft ist die Stadt mit 74,0 Prozent beteiligt. 26 Prozent hält der Delbrücker Stadthallen-Bauverein e. V.. Der Unternehmensgegenstand ist die Geschäfts- und Betriebsführung der Delbrücker Stadthalle, die Organisation und Durchführung von Veranstaltungen und die Verwaltung für öffentliche Einrichtungen und Vereine. Um nach Angaben der Stadt Delbrück ein angemessenes kulturelles Angebot in der Delbrücker Stadthalle vorzuhalten, leistet der Kernhaushalt einen jährlichen Verlustausgleich an die defizitäre Gesellschaft. Bekanntermaßen ist der kommunale Kulturbereich bei den Städten grundsätzlich defizitär. Die Defizithöhe hängt dabei insbesondere vom Umfang des städtischen Angebotes am Gesamtangebot ab, das in der Kommune vorgehalten wird. Hierbei ist auch das bürgerschaftliche Engagement, insbesondere durch örtliche Vereine, von Bedeutung.

Betriebsführungs- und Stadthallengesellschaft mbH (DEBUS GmbH)

	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis lt. GuV	-117	-155	-149	-166	-145
Entnahme aus Kapitalrücklage	117	155	149	166	145
Bilanzgewinn/-verlust	0	0	0	0	0
Verlustabdeckung vom Kernhaushalt (Transferaufwand)	125	155	150	165	145*
Liquiditätsverstärkung durch Kernhaushalt lt. Schlussbilanz der Gesellschaft	100	117	156	199	196
Bestand Kapitalrücklage nach Entnahme lt. Schlussbilanz	239 (257)	201	208	241	292

() Stand 2007

* vorläufig

Ab 2009 schwankten die Jahresfehlbeträge vergleichsweise gering. Gleiches galt für die im Kernhaushalt als Aufwand gebuchten Verlustabdeckungen. Im Jahr 2014 wurde der Ansatz um 50.000 Euro auf 225.000 Euro erhöht, weil in der Stadthalle Sanierungsmaßnahmen durchgeführt wurden. Diese führen zu steigenden Abschreibungen und Zinsaufwendungen für ein gewährtes inneres Darlehen. Bis 2017 ist im Kernhaushalt ein konstanter Betrag von 225.000 Euro veranschlagt. Daraus ermittelt sich ein jährlicher Zuschussbedarf von rund 7,50 Euro je Einwohner. Die tatsächliche Defizitentwicklung bleibt abzuwarten. Die Zuschüsse aus dem Kernhaushalt werden bei der Gesellschaft als Kapitaleinzahlungen zur Aufstockung der Kapitalrücklage gebucht. Sie dient zum Ausgleich des jeweiligen Jahresfehlbetrages. Die Rücklage im Jahr 2012 weist mit 292.000 Euro den höchsten Bestand im Betrachtungszeitraum auf.

Beteiligungen

Es sind ebenfalls konstante Bilanzwerte zu verzeichnen. Sie umfassen den Gemeindeforstamtsverband Willebadessen mit rund 1.300 Euro, die Gemeinschaft für Kommunikationstechnik Informations- und Datenverarbeitung (GKD) in Paderborn als kommunales Rechenzentrum mit rund 233.000 Euro sowie den Volkshochschul-Zweckverband Büren, Delbrück, Geseke, Hövelhof, Salzkotten und Bad Wünnenberg. Für Letzteren ist weiterhin ein Erinnerungswert von einem Euro bilanziert, da bisher keine Jahresabschlüsse des Verbandes nach dem NKF vorliegen. Aktuell wurde Anfang 2014 der erste Jahresabschluss 2009 bekannt gemacht, so dass nunmehr eine abschließende Bewertung erfolgen sollte. Die jährliche Verbandsumlage schwankte im Zeitraum 2008 bis 2011 zwischen rund 56.200 Euro und 75.700 Euro. Für die mittelfristige Ergebnisplanung sind mit konstant 44.400 Euro geringere Umlagen geplant. Dieses resultiert insbesondere daraus, dass sich die Zahl der Zweckverbandsmitglieder erhöht hat. Über die jährliche Verbandsumlage hinaus hat die Stadt Delbrück bisher keine weiteren Zahlungen, insbesondere Verlustabdeckungen, an den Zweckverband geleistet.

Delbrücker Energie- und Kommunalbetriebe GmbH

Im Jahr 2013 hat die Stadt Delbrück wie andere Kommunen im Zuge der Rekommunalisierung der E.ON Westfalen Weser AG (EWA) Anteile erworben. Die Stadt hat sich für dieses Verfahren, ebenfalls wie mehrere andere beteiligte Kommunen, von externen Institutionen oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaften beraten lassen. Die GPA NRW hält eine externe Unterstützung bei Entscheidungen mit dieser finanziellen Tragweite mindestens für sachgerecht, wenn nicht sogar für geboten. Die Stadt Delbrück hat für den Erwerb und „um die energiewirtschaftlichen Aktivitäten und Beteiligungen zu bündeln“, die Delbrücker Energie- und Kommunalbetriebe GmbH gegründet. Die Finanzierung der Anteile von 1,01 Prozent für 6,63 Mio. Euro sowie der Aktienanteile der Stadt an der E.ON Westfalen Weser AG erfolgte vollständig über innere Darlehen der Sondervermögen in Höhe von insgesamt 6,80 Mio. Euro. Die Aktienanteile waren bis dahin als Wertpapiere des Anlagevermögens bilanziert. Die inneren Darlehen setzen sich zusammen aus 3,78 Mio. Euro von der Abwasserbeseitigung der Stadt Delbrück und 3,02 Mio. Euro von den Stadtbetrieben Delbrück. Durch die Splittung der Verträge können die Vertragsparteien flexibel auf die weitere Entwicklung reagieren. Nach den Planungen bis 2017 sind für den vertraglich vereinbarten Kapitaldienst bis zu 412.000 Euro jährlich zu zahlen. Die geplanten Ausschüttungen der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG bewegen sich zwischen 334.000 Euro und 466.000 Euro. Die Ertragserwartungen der Delbrücker Energie- und Kommunalbetriebe GmbH dürften bezogen auf die Höhe der Gewinnausschüttung mit Risiken aber auch mit Chancen verbunden sein. Die Gesellschaft geht davon aus, dass im Planungszeitraum keine nennenswerten Ausschüttungen an die Stadtbetriebe Delbrück erfolgen werden. Damit bleiben zusätzliche Erträge aus. Hiervon hätte dann der Kernhaushalt über eine verminderte Verlustabdeckung für das Hallenbad möglicherweise profitieren können. Bei anderen Kommunen werden aus der Rekommunalisierung zum Teil deutliche Erträge beziehungsweise per Saldo Haushaltsentlastungen für den Kernhaushalt geplant.

→ **Empfehlung**

Bei einer weiteren Verschlechterung der Haushaltssituation sollte der Kernhaushalt der Stadt Delbrück ebenfalls von den Ausschüttungen der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG profitieren. Denkbar wäre, anteilige Ausschüttungserträge an den Kernhaushalt weiterzuleiten oder durch eine Ausschüttung an die Stadtbetriebe Delbrück die Verlustabdeckung für das Hallenbad zu verringern.

Sondervermögen

Bei den Sondervermögen blieben die Bilanzwerte im Betrachtungszeitraum ebenfalls unverändert. Sie umfassen die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserbeseitigung der Stadt Delbrück mit 31,18 Mio. Euro, den Eigenbetrieb Stadtbetriebe Delbrück mit 9,17 Mio. Euro und den Eigenbetrieb Alteneinrichtungen der Stadt Delbrück mit rund 760.000 Euro.

Abwasserbeseitigung der Stadt Delbrück

In der Vergangenheit wurden keine Eigenkapitalrückführungen zugunsten des Kernhaushaltes vorgenommen. Im Betrachtungszeitraum leistete das Sondervermögen eine jährliche Eigenkapitalverzinsung. Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung wurde die Eigenkapitalverzinsung ab 2013 von bisher etwa 300.000 Euro auf nunmehr rund 650.000 Euro erhöht. Die Erhöhung ist vorerst auf fünf Jahre befristet. Es ist beabsichtigt, vorläufig auf entsprechende Gebührenanpassungen zu verzichten. Die Eigenkapitalquote des Sondervermögens ist überdurchschnittlich. Sie betrug im Jahr 2012 fast 70 Prozent. Die Kreditverbindlichkeiten sind mit 2,24 Mio. Euro vergleichsweise gering.

Stadtbetriebe der Stadt Delbrück

Die Betriebszweige des Sondervermögens sind das Wasserwerk sowie das Hallenbad. Bei den Finanzbeziehungen zwischen dem Sondervermögen und dem Kernhaushalt ist insbesondere der jährliche Verlustausgleich für das Hallenbad von Bedeutung. Wie bereits im Berichtsteil Gebäudeportfolio ausgeführt, orientiert sich der Verlustausgleich grundsätzlich an den Fehlbeträgen. Diese betragen in den Jahren 2010 und 2012 rund 352.000 Euro beziehungsweise etwa 422.000 Euro. Die abzudeckenden Fehlbeträge würden erheblich steigen, sofern die geplante Sanierung und Erweiterung des Hallenbades in dem beabsichtigten Umfang realisiert würde. Durch einen Verzicht auf die Erweiterung können die geplanten Fehlbeträge und damit die Haushaltsbelastung für den Kernhaushalt deutlich gesenkt werden. Auf der anderen Seite erhält der Kernhaushalt aus dem Wasserwerk eine Konzessionsabgabe. Letztere ist bei kommunalen Wasserwerken bisher eher selten anzutreffen. Seit 2013 wird zudem eine Eigenkapitalverzinsung an den Kernhaushalt gezahlt.

Senioreneinrichtungen der Stadt Delbrück

Die Aktivitäten des Sondervermögens sind im Wesentlichen die Vermietung einer Altentagesstätte und das Vorhalten eines Erbbaurechts. Nach der Gewinn- und Verlustrechnung erwirtschaftet das Sondervermögen jährliche Verluste. Diese bewegten sich in den Jahren ab 2008 zwischen 36.100 Euro und 54.300 Euro. Vom Kernhaushalt erfolgten jährliche Kapitalzuführungen in Höhe der geplanten Defizite. 2009 betragen diese 53.000 Euro. Seit 2010 sind es jährlich 46.000 Euro. Die Abwicklung erfolgt jeweils über die allgemeine Rücklage, die Ende 2012 einen Bestand von rund 617.000 Euro aufwies.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Delbrück erzielte per Saldo durch ihre Finanzanlagen im Betrachtungszeitraum positive Erträge. Hierbei handelte es sich maßgeblich um die Eigenkapitalverzinsung vom Sondervermögen Abwasserbeseitigung der Stadt Delbrück. Dem gegenüber standen insbesondere die Verlustabdeckungen an die Betriebsführungs- und Stadthallengesellschaft mbH sowie die Stadtbetriebe Delbrück für das Hallenbad.

Aus der Rekommunalisierung des Stromnetzes sind für den Kernhaushalt der Stadt Delbrück im Gegensatz zu anderen Kommunen vorerst keine Finanzerträge beziehungsweise Haushaltsentlastungen geplant.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo zehrt vorhandene eigene Liquiditätsbestände auf. Durch dann erforderlich werdende Liquiditätskredite erhöhen sich die Schulden.

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012*
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	5.784	-3.065	-829	571	812
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.555	-2.112	-1.414	867	-316
= Finanzmittelüberschuss / Finanzmittel-fehlbetrag	4.229	-5.177	-2.243	1.438	496
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit (einschl. Investitions- und Liquiditätskredite)	8	7	2.502	-70	-10
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	4.237	-5.170	259	1.368	486
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	8.835	13.074	7.895	8.180	9.593
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	2	-9	26	45	-101
= Liquide Mittel	13.074	7.895	8.180	9.593	9.978

*) vorläufiges Jahresergebnis 2012 (Stand Mai 2014)

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

Haushaltsjahr	IST	PLAN *)	Saldo in Euro je Einwohner
2008	5.784		192
2009	-3.065		-102
2010	-828		-28
2011	571		19
2012		-3.040 (812)	-101 (27)
2013		-1.078	-36
2014		-1.246	-41
2015		-774	-26
2016		-206	-7
2017		-135	-4

*) Planwerte: Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Gesamtergebnisplanung bis 2017; Stand: Nachtragshaushaltsplan 2013 sowie Haushaltsplan 2014
 () vorläufiges Jahresergebnis 2012 (Stand Mai 2014)

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2011

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
19	-408	303	-5	-93	1	70	43

Die Stadt Delbrück wies nach den Finanzrechnungen in jeweils zwei Jahren positive und negative Salden aus. Für das Jahr 2012 wird nach den vorläufigen Berechnungen wiederum ein positiver Saldo erwartet. Hervorzuheben ist das Ergebnis im Jahr 2008. Es lag um 5,33 Mio. Euro über den Plandaten von rund 450.000 Euro. Mit dieser beachtlichen Selbstfinanzierungskraft konnte der gute Bestand an liquiden Mitteln in 2008 nochmals deutlich aufgebaut werden. In den beiden Folgejahren war jedoch keine laufende ausreichende Selbstfinanzierungskraft gegeben. Mit dem positiven Saldo im Jahr 2008 konnten die Investitionen aus eigenen laufenden Mittel finanziert werden. Diese war für die beiden Folgejahre 2009 und 2010 aber nicht der Fall. Zur Finanzierung des negativen Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit und der Investitionen musste auf die Bestände an liquiden Mittel zurückgegriffen werden. Für die Planjahre ab 2013 werden durchgängig negative Salden erwartet. Die Planungen der Gewerbesteuer und beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer bis 2017 sind zudem risikobehaftet. Die eigenen Liquiditätsbestände werden damit weiter abschmelzen. Nach Angaben der Stadt Delbrück könnten sie dann Ende 2014 weitgehend aufgezehrt sein.

→ **Empfehlung**

Seit dem Jahr 2009 ist die Selbstfinanzierungskraft nicht ausreichend. Die bisherigen Liquiditätsbestände sind fast aufgebraucht. Aufgrund dieser negativen Entwicklung sollte die Stadt Delbrück nunmehr eine konsequente Haushaltskonsolidierung einleiten.

Hierzu zählt unter anderem die Erhöhung der Realsteuerhebesätze.

Verbindlichkeiten

Die Verbindlichkeiten gehören wie die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich wirtschaftlich zu den Schulden

Schulden in Tausend Euro beziehungsweise je Einwohner in Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	0	0	0	2.500	2.420
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	360	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	623	626	652	831	1.485
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	130	21	65	221	78
Sonstige Verbindlichkeiten (inkl. erhaltene Anzahlungen)	5.363	7.126	5.180	9.123	12.182
Verbindlichkeiten gesamt	6.476	7.773	5.897	12.675	16.165
Rückstellungen	12.988	12.957	13.398	13.605	14.739
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	96	120	332	426
Schulden gesamt	19.464	20.826	19.415	26.612	31.330
Schulden je Einwohner in Euro					
Schulden insgesamt	647	692	645	886	1.043
davon Verbindlichkeiten	215	258	196	422	538

Der Kernhaushalt besaß bis Ende 2010 keine Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Dieses hat Delbrück durch einen sukzessiven Schuldenabbau sowie einen praktizierten Kreditverzicht erreicht. Zur Finanzierung von Investitionsmaßnahmen wurden die erhaltenen Zuwendungen sowie die eigenen Liquiditätsbestände in Anspruch genommen. Nach der amtlichen Schuldenstatistik betragen die Kreditverbindlichkeiten Ende 2013 noch 2,32 Mio. Euro. Diese bisher gute Finanzsituation wird sich jedoch verschlechtern, sofern insbesondere die Errichtung der Gesamtschule inklusive Mensa nach den bisherigen Planungen mit einem Volumen von etwa

12,00 Mio. Euro umgesetzt würde. Insbesondere zu deren Finanzierung wären in den nächsten Jahren Investitionskredite von insgesamt etwa 8,00 Mio. Euro erforderlich. Die Stadt Delbrück war bisher nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Dieses wird sich jedoch vermutlich ab dem Jahr 2015 ändern.

Die sonstigen Verbindlichkeiten stiegen im Betrachtungszeitraum bis auf das Jahr 2009 kontinuierlich an. Im Eckjahrevergleich betrug der Zuwachs 6,82 Mio. Euro und bedeutet damit mehr als eine Verdoppelung. Hierzu zählen die erhaltenen Anzahlungen, insbesondere für Erschließungsbeiträge, die Investitionspauschale und Schulpauschale für mehrere Jahre sowie Landeszuwendungen für Einzelprojekte. Von den 12,18 Mio. Euro werden lediglich rund 430.000 Euro zahlungswirksam und als Liquidität abfließen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011
Anlagendeckungsgrad 2	89,3	91,0	89,4	88,8	87,6
Liquidität 2. Grades	408,8	204,1	165,8	115,6	84,7
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	0,9	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	34,5
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,1	2,9	2,3	3,9	5,2
Zinslastquote	./.	0,2	0,0	0,0	0,3

Die bei der Zinslastquote berücksichtigten Aufwendungen resultierten aus den Zinsen für Gewerbesteuererstattungen. Der Kennzahlenanstieg in 2011 war auf die Aufnahme des Investitionskredites Ende 2010 zurückzuführen. 2011 wurden rund 77.700 Euro an Kreditzinsen gezahlt. Die Zinslastquote bewegt sich weiterhin interkommunal auf einem niedrigen Niveau.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabschluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Die Stadt Delbrück hat eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Erstellung des Gesamtabschlusses beauftragt. Es liegen derzeit noch keine Entwurfsdaten zu den Gesamtverbindlichkeiten vor. Um dennoch eine Standortbestimmung für die Stadt Delbrück nach der Aufstellung des Gesamtabschlusses 2010 zu ermöglichen, werden die aktuellen Kennzahlenwerte ausgewiesen.

Gesamtverbindlichkeiten 2010 (Gesamtabschluss) je Einwohner im interkommunalen Vergleich

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
k. A.	502	5.290	2.319	1.468	2.277	3.099	26

Der interkommunale Vergleich 2010 zeigt eine beachtliche Spannweite bei den Gesamtverbindlichkeiten 2010. Als maßgebliche Einflussfaktoren sind hierfür die Verschuldung des Kernhaus-

halts sowie des vielfach ausgegliederten Bereiches der Abwasserbeseitigung zu nennen. Daher ist für die Stadt Delbrück von einem deutlich unter dem Mittelwert liegenden Kennzahlenwert auszugehen. Aufgrund sinkender Liquiditätsbestände beim Kernhaushalt und sich abzeichnender Kreditbedarfe muss jedoch mit steigenden Kennzahlen gerechnet werden.

Aufgrund der bisher guten Liquiditätsausstattung beim Kernhaushalt bestand grundsätzlich keine Notwendigkeit, einen „cash-pool“ für die Konzernbereiche einzurichten. In der Praxis nutzt hierbei der Kernhaushalt die vielfach bestehenden Liquiditätsüberhänge der ausgegliederten Abwasserbeseitigung. Exemplarisch kann für die derzeitigen separaten Bankkonten der einzelnen Konzernbereiche ein „Dachkonto“ bei derselben Hausbank eingerichtet werden. Dieses ermöglicht, temporäre Liquiditätsbedarfe eines Konzernbereiches durch vorhandene positive Kontenbestände anderer Bereiche auszugleichen. Hierdurch entfällt oder reduziert sich zumindest die Aufnahme von Kontokorrent- oder Liquiditätskrediten.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der sinkenden Liquiditätsbestände beim Kernhaushalt empfiehlt die GPA NRW für den Konzern Stadt Delbrück einen cash-pool einzurichten.

Rückstellungen

Rückstellungen

	EB 2008	2008	2009	2010	2011
Pensionsrückstellungen	10.667	10.786	11.062	11.367	11.893
Rückstellungen Deponien und Altlasten	20	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	1.182	1.051	1.052	813	1.071
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	1.119	1.120	1.283	1.426	1.775
Summe der Rückstellungen	12.988	12.957	13.397	13.606	14.739

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme. Wie in den meisten Kommunen entfällt der wesentliche Anteil der Rückstellungen auf die Pensionsrückstellungen. Die Höhe wird von der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse Münster in Verbindung mit einem finanzmathematischen Gutachten berechnet. Die Instandhaltungsrückstellungen zeigten bis auf das Jahr 2008 ein relativ gleichbleibendes Niveau. Sie werden von der örtlichen Rechnungsprüfung geprüft. Hierzu zählen die Inanspruchnahme, Auflösung und Zuführung. Wichtig ist besonders, dass die Nachholung der Maßnahme gemäß § 36 Abs. 3 GemHVO hinreichend wahrscheinlich ist. Sie ist daher grundsätzlich innerhalb der mittelfristigen Ergebnisplanung umzusetzen.

Sonderposten

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

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2008	2008	2009	2010	2011
Eigenkapital	140.151	144.417	137.366	133.139	130.226
Sonderposten	99.715	98.348	100.145	98.674	97.406
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	70.572	70.225	73.332	72.658	72.347
Rückstellungen	12.988	12.957	13.397	13.606	14.739
Verbindlichkeiten	6.476	7.773	5.897	12.675	16.165
Passive Rechnungs- abgrenzung	1.732	1.629	2.327	2.876	2.654
Bilanzsumme	261.062	265.124	259.132	260.970	261.191
Entwicklung der Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	53,7	54,5	53,0	51,0	49,9
Eigenkapitalquote 2	80,7	81,0	81,3	78,9	77,6

Auffällig ist der Anstieg des Eigenkapitals im Jahresabschluss 2008. Dieser resultierte aus dem einzigen positiven Jahresabschluss im Betrachtungszeitraum. In den Folgejahren ist eine negative Entwicklung mit kontinuierlich sinkenden Bilanzwerten beim Eigenkapital augenscheinlich. Die ab 2009 durchgängig defizitären Gesamtergebnisrechnungen und -planungen waren hierfür verantwortlich. Damit hat sich das Eigenkapital von der Eröffnungsbilanz 2008 bis einschließlich 2011 um 9,93 Mio. Euro oder 5,0 Prozent verringert. Es wird unter Berücksichtigung des vorläufigen Jahresergebnisses 2012 und des erwarteten Defizits 2013 von -3,10 Mio. Euro bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnisplanung 2017 um weitere 16,80 Mio. Euro abnehmen. Dieser deutliche Eigenkapitalverzehr ist kritisch.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2011

	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	49,9	7,3	66,0	36,7	27,2	38,6	45,4	41
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	77,6	34,1	85,7	64,4	54,4	66,9	74,2	41

Die Aussagekraft der vergleichsweise hohen Eigenkapitalquoten wurde im Kapitel NKF-Kennzahlenset beschrieben. An dieser Stelle ist jedoch nochmals eindringlich auf die negative Entwicklung durch den schleichenden Eigenkapitalverzehr hinzuweisen. Dieser resultierte aus den seit 2009 durchgängig defizitären Gesamtergebnisrechnungen und -planungen.

Erst nach Vorliegen des Gesamtabchlusses 2010 bestehen Angaben zum konsolidierten Eigenkapital. Die Höhe wird maßgeblich vom Eigenkapital des Kernhaushaltes abhängen.

Ertragslage

Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen,
- die Gemeinschaftssteuern,
- die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge,
- die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

Die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel dient als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro bzw. in Euro je Einwohner (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012*
Realsteuern	16.080	12.212	14.137	17.821	18.274
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	10.846	9.604	9.160	9.923	10.686
sonstige Gemeindesteuern und steuerähnliche Erträge	153	162	175	176	216
Ausgleichsleistungen	846	884	1.037	974	1.062
Schlüsselzuweisungen	6.179	4.360	5.742	4.041	2.208
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	34.104	27.222	30.251	32.935	32.446
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.134	904	1.007	1.096	1.077

*) vorläufiges Jahresergebnis 2012 (Stand Mai 2014)

Die allgemeinen Deckungsmittel zeigten keine stetige Entwicklung im Betrachtungszeitraum. Sie unterlagen jahresbezogenen Schwankungen zwischen -20,2 Prozent im Jahr 2009 und 11,1 Prozent im Jahr 2010. Im Eckjahrevergleich 2008/2012 sanken sie erkennbar um 4,9 Prozent. Ursächlich hierfür war das herausragende Jahresergebnis 2008. Nur in diesem Jahr konnte ein positives Jahresergebnis erzielt werden. Es resultierte aus dem Zusammentreffen von relativ guten Gewerbesteuererträgen, hohen Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer und vergleichsweise hohen Schlüsselzuweisungen. Letztere waren besonders auf die zeitversetzte Anrechnung einer geringeren Steuerkraft aus Vorjahren zurückzuführen.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.077*	1.034	2.082	1.269	1.142	1.231	1.316	34

*) vorläufiges Jahresergebnis 2012 (Stand Mai 2014)

Die Stadt Delbrück erzielte im gesamten Betrachtungszeitraum geringere Deckungsmittel als die Vergleichskommunen. Der Mittelwert wurde zwischen 8,9 und 18,4 Prozent erkennbar unterschritten. Maßgeblich hierfür waren die niedrigeren Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Ebenfalls lagen die Realsteuererträge je Einwohner unter dem Mittelwert. Hierfür waren die relativ niedrigen Hebesätze bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer verantwortlich.

Aufwendungen

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen sind ein wesentlicher Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang die Abnutzung des Anlagevermögens den Haushalt belastet. Den Abschreibungen stehen im Regelfall erhebliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ weist das prozentuale Verhältnis von Erträgen aus Sonderposten zu den Abschreibungen aus.

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

	2008	2009	2010	2011
Ordentliche Aufwendungen	42.553	46.990	49.688	50.437
Abschreibungen auf Anlagevermögen	5.024	5.183	5.249	5.387
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	2.976	3.033	2.968	3.130
Netto-Ergebnisbelastung	2.048	2.151	2.281	2.257
Abschreibungsintensität	11,8	11,0	10,6	10,7
Drittfinanzierungsquote	59,2	58,5	56,5	58,1

Auffällig waren die stetig steigenden Abschreibungsbeträge. Diese Entwicklung spiegelte sich jedoch nicht, mit Ausnahme von 2012, in steigenden Kennzahlenwerten bei der Abschreibungsintensität wider. Ursächlich hierfür waren die deutlich und jährlich gestiegenen Summen der ordentlichen Aufwendungen. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten schwankten im Betrachtungszeitraum. Im Eckjahrevergleich stiegen sie um 5,2 Prozent. Die Netto-Ergebnisbelastung stieg im Betrachtungszeitraum erkennbar um 10,2 Prozent an.

Für die Stadt Delbrück war in allen Jahren eine interkommunal deutlich überdurchschnittliche Abschreibungsintensität zu verzeichnen. Der Mittelwert wurde zwischen 16,5 und 25,1 Prozent überschritten. Die Werte von Delbrück bewegen sich durchgängig auf dem Niveau des 3. Quartilswertes. Die Drittfinanzierungsquote war ebenfalls überdurchschnittlich. Im Betrachtungszeitraum war hier jedoch eine kontinuierliche Annäherung zum Mittelwert festzustellen. Die Mittelwertüberschreitungen sanken von ursprünglich 20,3 Prozent im Jahr 2008 auf letztendlich 9,9 Prozent im Jahr 2011. Durch eine Anhebung der Beitragssätze nach dem KAG kann die Quote erhöht werden. Damit bestehen insgesamt betrachtet eine größere Belastung aus bilanziellen Abschreibungen und gleichzeitig höhere Erträge aus der Auflösung von Sonderposten. Letztere bedeuten jedoch auch eine größere Abhängigkeit von Zuwendungen bei zukünftigen Ersatzinvestitionen.

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Delbrück ist im Vergleich zu anderen Kommunen deutlich höher durch Abschreibungen belastet. Diese Mehrbelastung wird nur zum Teil durch eine erhöhte Drittfinanzierungsquote abgedeckt.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt
Delbrück im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Die Kommune hat während der Prüfung den bearbeiteten Fragebogen erhalten. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Delbrück folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Von der Auswirkung des demografischen Wandels sind alle Handlungsfelder des Personalmanagements betroffen. Zu diesen Handlungsfeldern zählen im Wesentlichen: Personalmarketing, Personalgewinnung, Personalbedarfsplanung, Personaleinsatz, Personalführung, Personalentwicklung, Personalauswahl, Personalerhaltung, Personalbindung und Personalkostenmanagement. Idealerweise bindet die Verwaltungsführung deshalb das Personalmanagement bereits bei der Formulierung übergreifender Ziele mit ein. Auf diese Weise können strategische Ziele der kommunalpolitischen Vertretung mit den internen Rahmenbedingungen der Verwaltung (insbesondere der künftige Personalbedarf) abgestimmt werden.

In der Stadt Delbrück sinken die Einwohnerzahlen nur leicht. Für den Zeitraum 2012 bis 2030 ist ein Rückgang der Einwohnerzahlen von unter zwei Prozent auf dann rund 29.600 Einwohner

zu erwarten. Allerdings ist der Rückgang in der Altersstufe der 0 bis 21-Jährigen mit rund 21 Prozent recht hoch.¹

Insgesamt wirkt sich diese prognostizierte Bevölkerungsentwicklung in den verschiedenen Altersgruppen auf das Aufgabenspektrum und den Personaleinsatz der Stadtverwaltung aus. Aufgrund der demografischen Entwicklung muss sich die Stadt stärker mit ihrem zukünftigen Aufgabenportfolio auseinandersetzen. Bisher war das Verwaltungshandeln bei der Stadt Delbrück eher durch Reagieren auf Veränderungen und Tätigkeit nach Weisung geprägt. Die Entwicklung langfristiger Perspektiven bei den Dienstleistungen war bisher eher zurückhaltend. Der Handlungsbedarf für strategische Ausrichtungen und langfristige Zielsetzungen wird zunehmend erkannt und umgesetzt. Ergebnis eines Stadtentwicklungsprozesses sind die Maßnahmen

- das integrierte Handlungskonzept für die Kernstadt Delbrück
- und die Dorfwerkstätten für die Ortsteile.

Die Internetseiten www.delbrueck-im-wandel.de und www.stadt-delbrueck.de stellen die Ergebnisse vor. Ziel ist es, die Innenstadt und das Leben in den Dörfern im Sinne und unter Einbindung der Bevölkerung unter Berücksichtigung demografischer Veränderungen neu zu strukturieren. Beispielsweise wirken sich die stark zurückgehenden Kinderzahlen auf die Aufgabenbereiche Kindertagesbetreuung, Offener Ganzttag, Jugendhilfe, Soziales und auf den Baubereich aus. In Delbrück ist die Nachfrage nach Bauland größer als das Angebot. Daher hat man bereits vor Jahrzehnten ein Punktesystem für die Baulandvergabe entwickelt. Ziel war und ist es, dass die Menschen, die nach Delbrück ziehen, dort nicht nur wohnen, sondern in den Orten und mit den dort vorhandenen gesellschaftlichen Strukturen leben.

All dies erfordert verändertes Denken und Handeln auch beim Verwaltungspersonal. Um die künftig anfallenden Aufgaben effektiv zu erledigen, benötigt die Stadt Delbrück einen in quantitativer und qualitativer Hinsicht angemessenen Personalbestand. Das Personalmanagement bildet hierbei die entscheidende Schnittstelle zwischen der Aufgabenanalyse und der darauf fußenden personalwirtschaftlichen Maßnahmen. Es muss daher von Beginn an kontinuierlich in den demografischen Entwicklungsprozess eingebunden werden.

→ **Feststellung**

Übergeordnete Ziele in Bezug auf die demografischen Veränderungen wurden noch nicht abgeleitet.

→ **Empfehlung**

Der demografische Wandel erfordert ein ganzheitliches, demografieorientiertes Personalmanagement. Die Stadt Delbrück sollte daher Hauptziele des Personalmanagements festlegen und den künftigen Personalbedarf mit den Zielvorstellungen der Verwaltung abstimmen.

¹ Quelle: Einwohnerdaten it.nrw jeweils zum 01.01. des Jahres

Verwaltungsorganisation optimieren

Aufgabenveränderungen ziehen zwangsläufig eine Anpassung der Verwaltungsorganisation nach sich. Gerade in Zeiten des demografischen Wandels kommt der Anpassung der Verwaltungsorganisation eine hohe Bedeutung zu. Durch die sich abzeichnenden Personalfluktuationen müssen die Verwaltungen ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse regelmäßig anpassen.

Die Stadt Delbrück hat sich seit der letzten Prüfung von acht auf heute sechs Fachbereiche reduziert. Gleichwohl ist die Stadt damit in der Gliederungsbreite noch immer breiter aufgestellt als viele andere Kommunen gleicher Größenordnung aus unserem Vergleich. Aus Sicht der GPA NRW ist für Kommunen in der Größenordnung der Stadt Delbrück ein dreigliedriger Verwaltungsaufbau optimal (Interner Service, Bürgerdienste, Bauen). In der Gliederungstiefe ist die Stadt dagegen sehr schlank aufgestellt. Neben den Fachbereichsleitern gibt es keine weiteren Führungskräfte. Dies wirkt sich sehr positiv auf die Stellenzahl aus. Die Personalquote ist weiterhin – wie auch im Bericht aus dem Vergleichsjahr 2007 genannt – sehr niedrig.

→ **Feststellung**

Die Stadt Delbrück hat sich seit der letzten Prüfung (Vergleichsjahr 2007) von bisher acht auf nunmehr sechs Fachbereiche reduziert.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

In vielen Verwaltungen werden in den nächsten zehn Jahren altersbedingt zahlreiche Mitarbeiter ausscheiden. Diese Stellen sollen in der Regel mit neuem Personal besetzt werden. Insbesondere bei den technischen Aufgaben stellt sich das Problem des Fachkräftemangels. Hinzu kommt, dass die Verwaltungen in diesen Bereichen um die wenigen Arbeitskräfte mit der Privatwirtschaft konkurrieren müssen. Mit einer aussagekräftigen Altersstrukturanalyse und einer darauf aufsetzenden Fluktuationsprognose können Kommunen diese Problematik systematisch erfassen und versuchen, ihr rechtzeitig entgegenzuwirken.

Die Stadt Delbrück erstellt keine regelmäßige Analyse zur Altersstruktur der Mitarbeiter. Begründet wird dies damit, dass die Personalabgänge aus der Verwaltung bekannt sind. Aus Sicht der GPA NRW sind diese Basis-Instrumentarien jedoch für eine fundierte Personalbedarfsplanung wichtig. So kann sich Delbrück rechtzeitig Gedanken zur Wissensbewahrung auf scheidenden Stellen machen. Gleichzeitig muss die Stadt im Blick haben, welche Qualifikationen die Verwaltung verlassen und welche für die sich ändernden Aufgaben neu benötigt werden. Zusätzlich darf die Stadt nicht aus den Augen verlieren, welche Führungskräfte künftig fehlen und wie die Arbeit vertretungsweise sichergestellt oder die Stellen neu besetzt werden können.

→ **Feststellung**

In der Stadt Delbrück werden keine Altersstrukturanalyse und eine darauf aufsetzende Fluktuationsprognose erstellt.

Die Grunddaten für eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose liegen der Stadt über die eingesetzte Software vor. Die GPA NRW hat sich dieser Grunddaten aus der zur Verfügung gestellten Personalliste zum Stichtag 30.06.2012 bedient und eine entsprechende Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose erstellt. Hieraus sind auch weiterführende Filterfunktionen und ämterbezogene Auswertungen möglich und darstellbar. Diese Datei wurde dem Fachbe-

reich I während der Prüfung übergeben. Für künftige Analysen und Auswertungen kann die Stadt Delbrück hieran anknüpfen.

Es ist der GPA NRW bewusst, dass unterjährig viele weitere Fluktuationen möglich sind. Viele dieser Fluktuationen sind weder plan- noch erkennbar. Außerdem können die Gründe für diese Fluktuationen sehr unterschiedlich sein. Allein bedingt durch das Alter der Beschäftigten stellt eine Übersicht über die nächsten zehn Jahre jedoch das Mindestmaß der bevorstehenden Fluktuation dar.

Ausscheiden nach Jahren

Jahre bis Ausscheiden	Mitarbeiter insgesamt	Vollzeit-Stellen
0-5	17	13,12
6-10	41	29,99
11-20	77	63,31
Summe	136	107,19

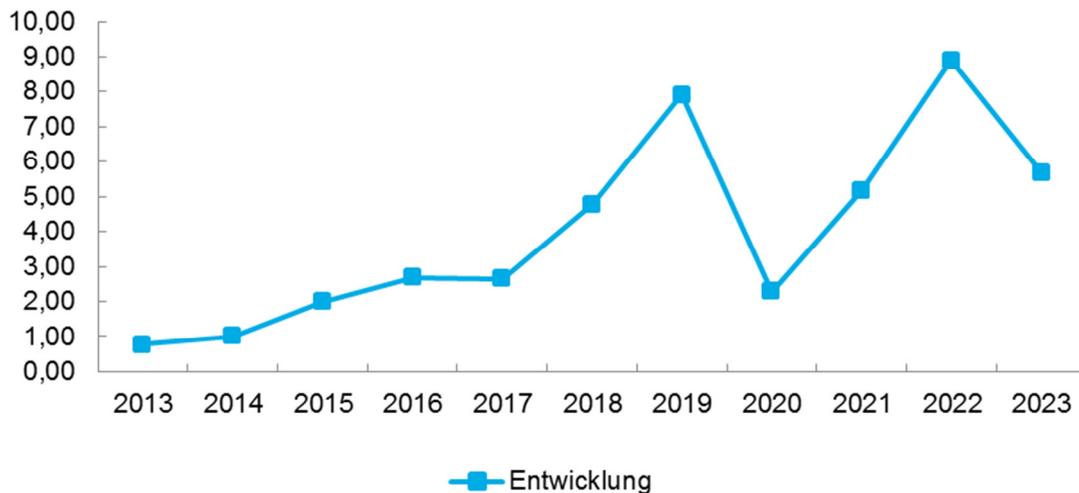
Personalliste Stand 30.06.2012, gezählt wurde ab Ausscheiden zum 01.01.2014

Von den derzeit rund 300 Mitarbeitern werden die Stadt Delbrück in den nächsten fünf Jahren 17 Mitarbeiter altersbedingt verlassen. Im Zeitpunkt der Prüfung (Mitte 2014) befinden sich von diesen 17 Mitarbeitern bereits sechs Mitarbeiter in der Freistellungsphase der Altersteilzeit. Ein weiterer Mitarbeiter ist aus gesundheitlichen Gründen ausgeschieden. Die verbleibenden zehn Mitarbeiter werden in diesem Zeitraum noch ausscheiden. Wird der Ausblick auf zehn Jahre erweitert, so werden bis zum Ende des Jahres 2023 bereits 58 Mitarbeiter (43,11 Vollzeit-Stellen) die Stadt altersbedingt verlassen. Dies sind rund 19 Prozent der Mitarbeiter (310 Mitarbeiter = 236,59 Vollzeit-Stellen) oder 18 Prozent der im Vergleichsjahr 2012 zugrunde gelegten 236,59 Vollzeit-Stellen. Diese Situation wird sich mit Blick auf einen Zeitraum über die nächsten 10 Jahre hinaus noch weiter verschärfen. Hierzu geht die GPA NRW im weiteren Verlauf des Berichtes noch ein.

Das in den nächsten zehn Jahren altersbedingt scheidende Personal ist in den unterschiedlichsten Bereichen der Verwaltung eingesetzt. Es handelt sich sowohl um Sachbearbeitungs- sowie auch Führungskräfte. Mit den Mitarbeitern verlässt ein großes Spektrum an Erfahrungswissen die Verwaltung.

In der nachfolgenden Grafik wird die ansteigende vollzeitverrechnete Fluktuation verdeutlicht.

Ausscheidende Mitarbeiter vollzeitverrechnet in den nächsten 10 Jahren



Bereits ab dem Jahr 2017 wird die altersbedingte Fluktuation zunehmen. Die hier abgebildete Fluktuation wird noch weiter verschärft durch jene Mitarbeiter, die nicht altersbedingt sondern aus anderen Gründen ausscheiden. Die Stadt sollte sich daher bereits jetzt intensiv mit der auf sie zu rollenden Fluktuationswelle auseinandersetzen und Lösungsmöglichkeiten entwickeln.

Im Folgenden wird dargestellt, welche Bereiche der Verwaltung in nächster Zeit am stärksten von der altersbedingten Fluktuation betroffen sind.

Ausscheiden nach Fachbereichen in den nächsten 10 Jahren

Organisationseinheit	Mitarbeiter	ausscheidende Mitarbeiter	Vollzeit-Stellen
Fachbereich I	11	4	3,28
Fachbereich II	13	4	3,51
Fachbereich III	13	5	3,04
Fachbereich IV	209	32	21,70
Fachbereich V	6	1	0,50
Fachbereich VI	30	6	5,31
Bauhof	25	6	5,77

Im Fachbereich III verlassen altersbedingt fünf von insgesamt dreizehn Mitarbeitern (38 Prozent) die Verwaltung in den nächsten zehn Jahren. Zwei von diesen Mitarbeitern sind nach Aussage der Stadt bereits ausgeschieden. Beide Stellen (Fachbereichsleitung und Standesamt) wurden zwischenzeitlich neu besetzt. Von der Menge her ist dagegen der Fachbereich IV am stärksten betroffen. Diesem Fachbereich sind auch die Erzieherinnen in den kommunalen Kindertageseinrichtungen unterstellt. Hier wird die Stadt Delbrück in den nächsten Jahren zahlreiche Stellen wiederbesetzen müssen. Gleichzeitig muss die Stadt auf die sinkenden Kinderzahlen entsprechend reagieren. Aufgaben verändern sich und müssen neu verteilt werden. Damit verändert sich auch das Anforderungsprofil der neu zu besetzenden Stellen.

Die Erzieherinnen bilden den Großteil des Personalbestandes im Fachbereich IV. Werden diese ausgeklammert, so scheiden im Fachbereich IV in den nächsten zehn Jahren 18 Mitarbeiter aus. Dies entspricht 9,2 Vollzeit-Stellen. Bei diesen Mitarbeitern handelt es sich überwiegend um Hausmeister und Schulsekretärinnen.

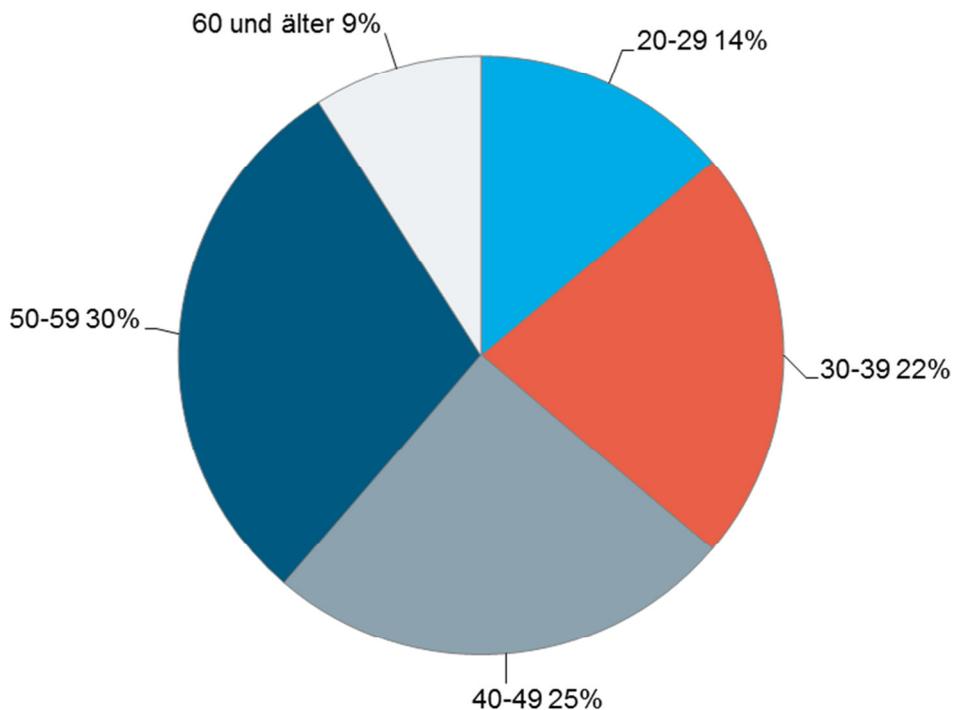
→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte künftig regelmäßige Analysen zur Altersstruktur der Mitarbeiter durchführen. Hierzu kann sie beispielsweise die von der GPA NRW erstellte Analyse verwenden und fortschreiben.

Bereits in unserer letzten Prüfung im Vergleichsjahr 2007 wurde das Durchschnittsalter der Beschäftigten dargestellt. Dies lag im Vergleichsjahr 2007 in Delbrück bei 45,3 Jahren. Positiv wird festgestellt, dass die Stadt Delbrück sich insgesamt verjüngt hat. Im Vergleichsjahr 2012 liegt das Durchschnittsalter der Beschäftigten bei 44,2 Jahren. Verantwortlich für diesen Trend ist überwiegend der Ausbau der Kindertageseinrichtungen. Die Zahl der Erzieherinnen hat sich von 2007 bis 2012 nahezu verdoppelt. Deren Durchschnittsalter liegt mit 40,4 Jahren weit unter dem Durchschnitt der Gesamtverwaltung. Werden die Erzieherinnen aus der Berechnung ausgeklammert, so ergibt sich für die übrige Verwaltung ein Durchschnittsalter von 48,3 Jahren.

In der nachfolgenden Grafik stellt die GPA NRW die derzeitige Altersstruktur aller Beschäftigten der Stadt Delbrück dar.

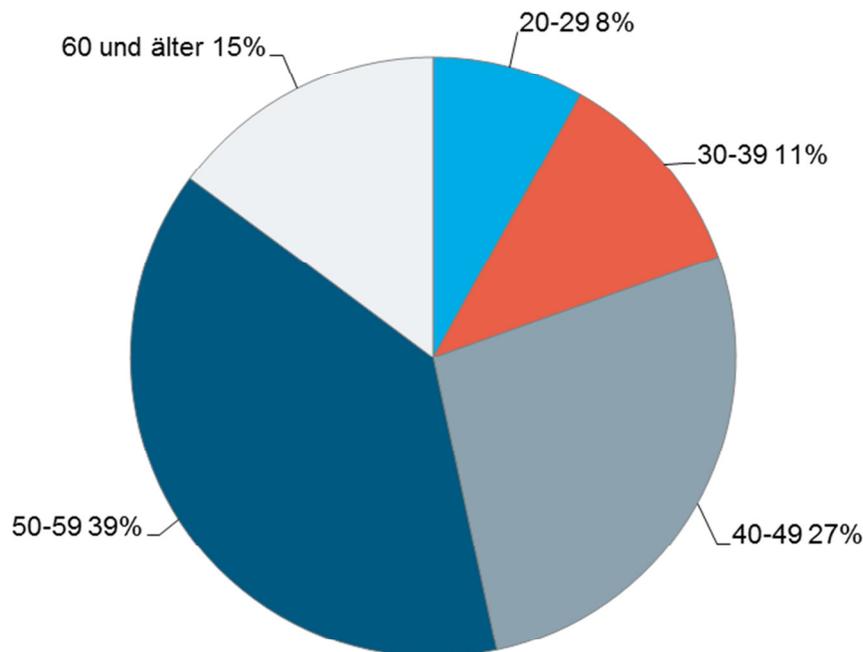
Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Delbrück



Die Mitarbeiter, die derzeit zwischen 50 und 59 Jahren alt sind, bilden mit einem Anteil von 30 Prozent den größten Teil der Mitarbeiter der Stadt Delbrück. Zusammen mit den Mitarbeitern ab 60 Jahren werden 39 Prozent der Stellen in Delbrück in den nächsten rund 15 Jahren allein aufgrund der altersbedingten Fluktuation neu zu besetzen sein.

Der Altersdurchschnitt der Erzieherinnen ist erheblich niedriger als der Altersdurchschnitt aller Beschäftigten der Stadt. Insofern stellt die hohe Zahl der Erzieherinnen für Delbrück eine kommunale Besonderheit dar, die den Altersdurchschnitt beeinflusst (vgl. Berechnungen oben). Aus diesem Grunde bildet die GPA NRW die Altersstruktur ohne das Personal in Kindertagesstätten ab.

Altersstruktur der Beschäftigten der Stadt Delbrück (ohne Erzieherinnen)



Der Anteil der Mitarbeiter, die dann derzeit zwischen 50 und 59 Jahren alt sind, liegt nun bereits bei 39 Prozent². Wie im ersten Tortendiagramm bildet er auch hier den größten Teil der Mitarbeiter der Stadt Delbrück. Zusammen mit den Mitarbeitern ab 60 Jahren werden in den nächsten rund 15 Jahren weit mehr als die Hälfte des Verwaltungspersonals die Stadt Delbrück allein altersbedingt verlassen.

→ **Feststellung**

Mehr als die Hälfte der Mitarbeiter (Erzieherinnen ausgeklammert) werden die Stadt Delbrück in den nächsten 15 Jahren verlassen. Die Zahl der altersbedingten Fluktuation wird in den nächsten Jahren erheblich steigen.

² Zugrunde gelegt sind hierbei lediglich 120,20 Vollzeit-Stellen.

Die bisherige Praxis der Stadt Delbrück greift hier eindeutig zu kurz. Aus Sicht der GPA NRW sollte die Stadt frühzeitig beginnen, den künftigen Personalbedarf zu planen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte frühzeitig beginnen, den künftigen Personalbedarf zu planen.

Im Folgenden stellen wir dar, wie die Stadt Delbrück ihren Personalbedarf planen kann:

Personalbedarf planen

Eine Personalbedarfsplanung soll dem Personalmanagement Kenntnis über den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in allen relevanten Berufsgruppen liefern. Hierzu müssen die Veränderungen im Verwaltungsablauf und IT-Einsatz sowie damit einhergehende Zeitersparnisse im Blick gehalten werden. Dies gilt auch für Veränderungen im Aufgabenportfolio, die zum Beispiel durch Gesetzesänderung oder Aufgabenentwicklung auftreten können und die künftige Aufgabenerfüllung beeinflussen. Im Anschluss daran kann der qualitative und quantitative Personalbedarf ermittelt werden. Im Ergebnis soll erkennbar sein, welche Berufsgruppe künftig aufgrund der eingetretenen Veränderung benötigt wird. Zudem wird hieraus auch die Zahl der in den nächsten Jahren benötigten Auszubildenden steuerbar.

Eine niedergeschriebene Personalbedarfsplanung konnte die GPA NRW in Delbrück nicht finden. Mit der jährlichen Arbeit am Stellenplan wird diese Planung eher auf der verbalen Ebene fortgeführt. Die Zahl der künftigen Ausbildungsplätze wird nach Aussage der Stadt anhand des Telefonverzeichnisses und des Stellenplanes entschieden. Hier blickt man in der Betrachtung auf einen Zeitraum von drei bis vier Jahren in die Zukunft. Riskant wird eine solche Personalbedarfsplanung, wenn aus nicht vorhersehbaren Gründen unerwartet Führungskräfte in der Personalverwaltung ausfallen oder den Arbeitgeber / Dienstherrn wechseln. Ziel der Stadt Delbrück sollte es sein, das Wissen für die Personalbedarfsplanung neuem Personal in den jeweiligen Aufgabenfeldern zugänglich zu machen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte die Personalbedarfsplanung schriftlich fixieren, um dieses Wissen auch auf neues Personal übertragen zu können.

Besonders die Suche nach speziellen Berufen und Kenntnissen (insbesondere technische Berufe) wird in den nächsten Jahren in den Verwaltungen verstärkt zunehmen. Der sich abzeichnende Fachkräftemangel steht dieser Nachfrage entgegen.

Als Grundgerüst benötigt die Stadt Delbrück neben dem statistischen Personalbestand in Vollzeit-Stellen auch die möglichen Veränderungen des aktuellen Stellen-Solls durch Veränderungen der Aufgabenentwicklung und durch verbesserten IT-Einsatz.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Damit die Stadt Delbrück nicht zusätzlich zu der extrem hohen Zahl der altersbedingt ausscheidenden Mitarbeiter auch Personal durch Arbeitgeber - oder Dienstherrnwechsel verliert, muss Delbrück seine Attraktivität als Arbeitgeber fortlaufend verbessern. Personalmarketingmaßnah-

men müssen modifiziert, Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert eingesetzt werden.

Aufgeschlossen zeigt sich die Stadt dagegen für flexible Arbeitszeitmodelle. So werden Einzelfalllösungen für Stundenreduzierungen beispielsweise für die Kindererziehung oder die Pflege von Angehörigen gefunden. Die Möglichkeit zur Teilzeit ist somit in der Stadt Delbrück sehr vielfältig. Minimum ist die zehn-Stunden-Woche.

Die Stadt Delbrück bietet den Beschäftigten derzeit weder Tele- noch Heimarbeitsplätze an. Im Rahmen der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bieten Tele- oder Heimarbeitsplätze den Beschäftigten die Möglichkeit, anfallende Aufgaben im Zusammenspiel mit den familiären Verpflichtungen zu erledigen. Auf der Internetseite www.beruf-und-familie.de finden sich unter der Rubrik „Best practice“ gute Beispiele, die teilweise auch in den Kommunen umgesetzt werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte die Möglichkeit der Tele- und Heimarbeitsplätze insbesondere im Zusammenhang der Vereinbarkeit von Beruf und Familie einführen.

Kommunen haben es oft schwer, sich im zielgruppenorientierten Marketing zu behaupten. Damit dies gelingt müssen oft neue Wege beschritten werden. Die Privatwirtschaft kann Fachkräfte durch bessere Konditionen meist für sich gewinnen. Dem können die Kommunen nur mit einer Attraktivitätssteigerung entgegenwirken. Hierbei zeigt sich die Stadt Delbrück offen für Schülerpraktika. Da die Nachfrage hier sehr hoch ist, wird der Bereich nicht gesondert umworben. Bei den Schulen ist bekannt, dass die Stadt jährlich einige Plätze zur Verfügung stellt. Weitere Anstrengungen werden nach Aussage der Stadt nicht unternommen, um potenziellen Bewerbern die Stadtverwaltung als Arbeitgeber interessanter zu machen.

Diese Attraktivitätsfaktoren sind aus Sicht der GPA NRW erweiterbar. Folgende Möglichkeiten werden für die Stadt Delbrück gesehen:

- Werbekampagnen mit dem kommunalen Studieninstitut
- Kooperation mit den Fachhochschulen
- Gezielte Kontaktaufnahme von jungen Verwaltungsmitarbeitern zu Schülern und Studenten, insbesondere durch die Teilnahme an Berufsinfobörsen und Ausbildungsmessen
- Marketing für die städtische Ausbildung im Internet

Insbesondere die städtische Internetseite nutzt Delbrück bisher nicht, um ganzjährig für die Ausbildung oder ein Studium bei der Stadt zu werben. Hierzu sollte die Stadt auch einen Hinweis geben, ob sie jährlich ausbildet.

In der Personalakquise berücksichtigt Delbrück auch Menschen mit Migrationshintergrund. Gerade in den publikumsintensiven Bereichen können sprachliche Barrieren zwischen dem Bürger und der Verwaltung durch Mitarbeiter mit verschiedenen Sprachkenntnissen überwunden werden.

Der Städteverband Schleswig-Holstein hat herausgefunden, dass ein gemeinsames Personalmarketing gewinnbringend für die beteiligten Kommunen sein kann. Er hat eine gemeinsame

Initiative verschiedener kommunaler Arbeitgeber für ein modernes Personalmanagement organisiert. Hierzu wurden zwei Arbeitsgruppen eingerichtet, die mit Praktikern aus verschiedenen kommunalen Verwaltungen im Land in fast zweijähriger Arbeit zentrale Themen zum internen und externen Personalmarketing untersucht haben. Auf der Internetseite www.berufe-sh.de stellen sich derzeit 20 Kommunen gemeinsam als attraktive Arbeitgeber in der Öffentlichkeit vor.

Für die Stadt Delbrück bietet sich eine solche Maßnahme möglicherweise mit den Städten und dem Kreis Paderborn an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte die bestehenden Attraktivitätsfaktoren weiter ausbauen. Auch das Marketing zur Personalgewinnung sollte ausgeweitet werden. Hierzu bietet sich auch eine interkommunale Zusammenarbeit mit den Nachbarkommunen und dem Kreis an.

Personal entwickeln

Die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiter, sowie auch deren Leistungsbereitschaft sollten idealerweise vom Personalmanagement erhalten und weiter gefördert werden. Dies ist meist mit hohen Aufwendungen verbunden. Im Ergebnis erzielen die Kommunen hieraus aber auch einen großen Nutzen.

Ein Personalentwicklungskonzept, wie es andere Kommunen zum Teil vorhalten, existiert in Delbrück nicht. Es ist auch nicht schriftlich fixiert, welcher Mitarbeiter beispielsweise den Aufstieg oder den Angestelltenlehrgang II beschreiten darf. Dies wird jeweils auf Antrag entschieden. Den praktischen Einstieg in die Personalentwicklung hat die Stadt mit der verbindlichen Einführung von Mitarbeitergesprächen gefunden.

Bereits in unserer letzten Prüfung haben wir festgestellt, dass die gute Personalquote zu Lasten einer fehlenden konzeptionellen Personalentwicklung geht. Damals wurde angeregt, dass bestimmte Entwicklungen im Bereich der Altersstruktur und Personalentwicklung perspektivisch analysiert und bei der Personalbewirtschaftung berücksichtigt werden sollten³. Ziel dieser Empfehlung war und ist weiterhin, dass das erfolgreiche Verwaltungshandeln in Delbrück nachhaltig gesichert werden sollte. Hierfür ist nach Auffassung der GPA NRW eine konsequente und langfristige Personalentwicklungsplanung notwendig. Aus dieser Planung sollte auch hervorgehen, mit welcher Qualifikation Stellen neu zu besetzen sind und welche Qualifikationen an neue Führungskräfte gestellt werden. Auf dieser Grundlage kann die Stadt Delbrück gezielt Personal entwickeln.

Einen weiteren Fortschritt kann die Stadt Delbrück mit einem Fortbildungskonzept erreichen. Ein Fortbildungskonzept bietet der Stadt die Möglichkeit, frühzeitig Fortbildungen in Themen- und Aufgabenbereichen anzubieten, die vom demografischen Wandel in besonderem Maße betroffen sind. Hierzu zählen beispielsweise das Personalmanagement, die Jugend- und Sozialverwaltung sowie die Bauverwaltung. Zugleich werden demografiebewusste Fortbildungsangebote den immer älter werdenden Beschäftigten inhaltlich, methodisch und didaktisch gerechter. Vor diesem Hintergrund sollte sich die Stadt Delbrück bei den Fort- und Weiterbildungsan-

³ vgl. Überörtliche Prüfung der Stadt Delbrück von Oktober bis Dezember 2008, Vergleichsjahr 2007, Seiten 27/28

geboten immer auch die Frage stellen, ob diese jeweils auch dem Alter der Beschäftigten gerecht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte künftig eine konsequente und langfristige Personalentwicklungsplanung einführen, um Personal gezielt zu fördern.

Wissen bewahren und verteilen

Durch die insbesondere ab 2017 zu erwartende ansteigende altersbedingte Fluktuation wird auch Erfahrungswissen (Berufs- und Lebenserfahrung) die Stadt Delbrück verlassen. Das aus dem Erfahrungswissen resultierende Wissen ist für jede Verwaltungsorganisation von großer Bedeutung.

Der Stadt Delbrück ist es bewusst, dass die Notwendigkeit besteht, das vorhandene Wissen der Mitarbeiter zu erhalten und entsprechend zu verteilen. Ein strukturiertes Verfahren zur Bewahrung von Wissen gibt es in der Stadt Delbrück derzeit noch nicht. In den meisten Fällen ergibt sich das Wissen lediglich aus den geführten Akten. Sofern ein Ausscheiden bekannt wird ist die Stadt bemüht, die frei werdende Stelle so früh zu besetzen, dass eine Einarbeitung noch erfolgen kann. In nächster Zeit wird beispielsweise der Leiter des Bauhofes die Stadt altersbedingt verlassen. In diesem Bereich sind keine Vorgaben schriftlich fixiert. Die Standards und Pflegeintervalle werden vom Leiter des Bauhofes vorgegeben und koordiniert. Hier gilt es für die Stadt Delbrück, rechtzeitig Standards schriftlich zu fixieren. Hierfür sollte sich die Stadt am Erfahrungswissen des Bauhofleiters bedienen. Vertiefend wird dieses Thema im Teilbericht Bauhof erörtert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte zeitnah versuchen, das vorhandene Wissen schriftlich zu fixieren. Dies bietet sich aktuell z.B. aufgrund des drohenden Wissensverlustes im Bauhof an.

Ein Intranet, das zwischenzeitlich Standard in den meisten Kommunen in NRW ist, gibt es in Delbrück noch nicht. Für die Mitarbeiter besteht jedoch die Möglichkeit, über eine „Zentrale“ vom eigenen PC auf Daten zuzugreifen. Hierdurch konnten in den letzten Jahren bereits Wege erspart werden.

Künftig plant die Stadt Delbrück die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems. Noch während unserer Prüfung, im Juni 2014, startete eine entsprechende Projektgruppe. Die Installation des Dokumentenmanagementsystems soll über ein Rechenzentrum erfolgen. Für die Einführung ist auch die interkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Paderborn, dem Kreis Paderborn und einer weiteren Nachbarkommune geplant.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Bestrebungen der Stadt Delbrück sowie die interkommunale Zusammenarbeit für die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Delbrück im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Mitarbeiter flexibel einsetzen	6
Personenstandswesen	7
IT – Einsatz weiter optimieren	10
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	10
IT – Einsatz weiter optimieren	12
Exkurs Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	12
Exkurs Gebührenkasse (Handkassen)	13
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	13
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	14

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Delbrück mit 2,97 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,03 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Um die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns besser beurteilen zu können, haben wir fallbezogene Kennzahlen erhoben. Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 6.787 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Bezogen auf die Einwohnerzahl positioniert sich die Stadt Delbrück mit 1,00 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner unter dem interkommunalen Mittelwert von 1,09 Vollzeit-Stellen. Der Overheadanteil liegt in der Nähe des Minimalwertes von 0,02 Vollzeit-Stellen. Gleichzeitig liegt aber auch die Falldichte mit 2.253 Fällen je 10.000 Einwohner unter dem interkommunalen Mittelwert von 2.377 Fällen, so dass sich die geringfügigere Stellenausstattung hier relativiert.

Werden die KGSt-Personalaufwendungen zu Grunde gelegt, ergeben sich für die Stadt Delbrück Personalaufwendungen von 21,32 Euro je gewichteten Fall. Hiermit liegt die Stadt Delbrück unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,32	13,21	32,53	22,28	19,63	21,82	24,84	47

Gemessen an den KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle erreicht die Stadt Delbrück mit 48.231 Euro ebenfalls einen Wert unter dem interkommunalen Mittelwert von 48.552 Euro. Ein Grund hierfür ist sicherlich in dem geringen Overheadanteil oder einer unauffälligen Stellenbewertung begründet.

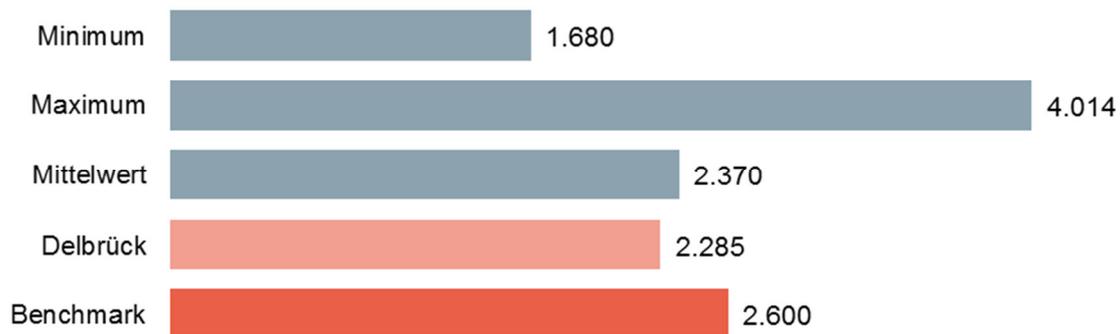
Im Jahr 2013 hat die Stadt bereits den Personaleinsatz auf 2,61 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung reduziert. Aus diesem Grunde sinken für die Stadt Delbrück im Jahr 2013 die Personalaufwendungen auf Basis der KGSt. Gleichzeitig verzeichnet die Stadt aber auch weniger Fallzahlen, sodass für das Jahr 2013 noch lediglich 6.047 gewichtete Fälle die Bezugsgröße bilden. Hieraus ergeben sich für das Jahr 2013 Personalaufwendungen von 22,07 Euro je Fall im Einwohnermeldewesen. Die Aufwendungen für die Fallbearbeitung insgesamt haben sich erhöht.

→ **Feststellung**

In der Stadt Delbrück sind die Personalaufwendungen je Fall auf Basis der KGSt im Vergleichsjahr 2012 geringer als in vielen anderen Kommunen aus unserem Vergleich. Im Folgejahr steigen sie jedoch aufgrund sinkender Fallzahlen an.

Der Einwohnermeldebereich wird maßgeblich durch die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen und der Anträge für Ausweisdokumente (Personalausweis, Reisepass) beeinflusst. Für die Stadt Delbrück ergibt sich danach folgende Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.285	1.680	4.014	2.370	2.086	2.325	2.640	47

Gemessen am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2012 ein rechnerisches Potenzial von rund 0,4 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2013 sind die Fallzahlen gesunken. Gleichzeitig hat die Stadt Delbrück jedoch auch die Stellen reduziert. Die Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ kann sich daher auf 2.317 gewichteten Fällen verbessern. Gemessen am Benchmark verbleibt für das Jahr 2013 dennoch ein Potenzial von rund 0,3 Vollzeit-Stellen im Einwohnermeldewesen.

Die Stadt Delbrück schreibt monatlich die Ausweisinhaber an, deren Ausweis seine Gültigkeit verloren hat. Hierfür benötigt der Bereich des Einwohnermeldewesens keine Zeitressourcen, da die Anschreiben über das Rechenzentrum erfolgen. Auf diese Weise animiert die Stadt ihre Bürger, einen Antrag auf neue Ausweisdokumente zu stellen. In der Folge erzielt die Stadt ohne großen Aufwand Aktualität in den Ausweisdokumenten. Die Vergleichskommunen handhaben die Aktualitätskontrolle bei den Ausweisdokumenten unterschiedlich. Teilweise erfolgen allgemeine Aushänge, die auf die eigene Kontrolle der persönlichen Ausweisdokumente hinweisen. Andere Kommunen erinnern regelmäßig in der Tageszeitung daran.

Die Fallintensität „Anträge vorläufige Personalausweise je 10.000 Einwohner“ ist ein Indiz für die Wirksamkeit dieser Maßnahme. Delbrück erzielt hier lediglich eine Fallintensität im Bereich des Mittelwertes. Die Stadt Delbrück begründet dies damit, dass Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren oftmals kurzfristig Ausweisdokumente für Klassenfahrten benötigen. Andere Städte aus unserem Vergleich erreichen hier eine geringere Fallintensität.

→ **Feststellung**

Das Verfahren in Delbrück zu den abgelaufenen Ausweisdokumenten bewertet die GPA NRW positiv.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte die Wirksamkeit ihrer Maßnahme zu den abgelaufenen Ausweisdokumenten überprüfen und sich hieraus ergebende Verbesserungsmöglichkeiten umsetzen. In den Schulen sollte früher auf die Notwendigkeit von Ausweisdokumenten hingewiesen werden, damit die vorläufigen Dokumente nicht erst kurz vor Antritt der Fahrt ausgestellt werden müssen, sondern Zeit bleibt, einen „richtigen“ Ausweis zu erwerben.

Das Bürgerbüro selbst ist für den Bürger gut strukturiert aufgebaut. An den Türen gibt es aktuelle Hinweise, ob Mitarbeiter gerade „besetzt“ oder „frei“ sind. So kann der Bürger direkt erkennen, ob er noch warten muss. Die Zusammenarbeit mit anderen Behörden oder anderen Stellen zum Datenabgleich erfolgt automatisiert. Es gibt nur noch wenige Papierakten für den Aufgabenbereich. Anträge werden digitalisiert. Für die Unterschrift sind die Mitarbeiter mit einem digitalen Stift / Unterschriften-Pad ausgestattet, was die Arbeit vereinfacht.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Automatisierung im Einwohnermeldewesen.

Mit 34 Wochen-Öffnungszeiten liegt die Stadt Delbrück unter dem interkommunalen Mittelwert (36,59 Wochen-Öffnungszeiten) der Vergleichskommunen. Die höhere Personalausstattung liegt folglich nicht in einem höheren Standard begründet. In den Jahren 2009 und 2010 war donnerstags noch nicht durchgehend geöffnet. Damals hatte die Stadt Delbrück die Öffnungszeiten des Bürgerbüros auf den Samstag ausgedehnt. Das Personal wurde entsprechend aufgestockt. Mangels Nachfrage wurden die Samstags-Öffnungszeiten nach nur einem Jahr wieder gestrichen. Dafür öffnet das Bürgerbüro donnerstags nun eine Stunde früher und hat durchgehend bis 18 Uhr geöffnet. Der Personaleinsatz wurde aufgrund der lediglich verschobenen Öffnungszeiten nicht wieder angepasst.

→ **Feststellung**

Der Personalüberhang im Einwohnermeldewesen liegt nicht in höheren Öffnungszeiten begründet.

Mitarbeiter flexibel einsetzen

Sofern das Bürgerbüro in Stoßzeiten oder aufgrund krankheitsbedingter Ausfälle unterbesetzt ist, werden die Mitarbeiter des Standesamtes als vollwertige Sachbearbeiter im Bürgerbüro eingesetzt. Um eingearbeitet zu sein, helfen die beiden Standesbeamten abwechselnd einmal wöchentlich im Bürgerbüro aus. Im Gegenzug dazu arbeitet die Vertreterin der Standesbeamten (eingesetzt im Bürgerbüro) einmal wöchentlich im Standesamt mit, um auch hier aushelfen zu können. Für das Bürgerbüro erstellt die Stadt jeweils einen Monat im Voraus einen Dienstplan.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet den flexiblen Personaleinsatz des Bürgerbüros in Verbindung mit dem Standesamt der Stadt Delbrück.

Personenstandswesen

Neben der Vertretungstätigkeit im Bürgerbüro werden die originär für das Personenstandswesen definierten Aufgaben mit 1,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Zusätzlich bildeten 0,05 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 175 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. Werden die KGSt-Personalaufwendungen zu Grunde gelegt, ergeben sich für die Stadt Delbrück Personalaufwendungen von 518 Euro je Fall.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
518	246	807	488	389	468	551	45

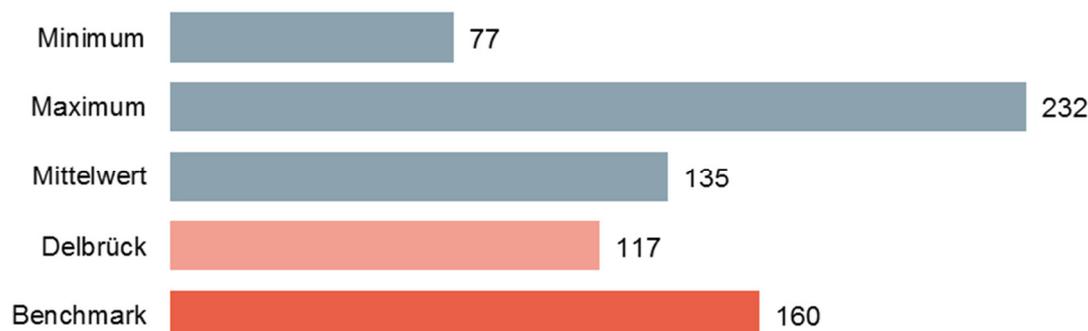
Die Stadt Delbrück positioniert sich hierbei über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Hier besteht für die Stadt Delbrück noch Verbesserungspotenzial. Bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegt die Stadt Delbrück mit 58.470 Euro unter dem Mittelwert (58.882 Euro) der Vergleichskommunen. Ob sich dies auch in der Leistungskennzahl widerspiegelt, wird im Folgenden analysiert.

Für die Leistungskennzahl wurden die (Haupt-)aufgaben aufgrund unterschiedlicher Bearbeitungszeiten gewichtet. Dabei handelt es sich um folgende Differenzierung:

- Eheschließungen, bei denen sowohl das Meldeverfahren als auch die Trauung in der Stadt Delbrück durchgeführt wird
- Eheschließungen, bei denen nur die Trauung durchgeführt wird
- Eheschließungen, bei denen nur das Meldeverfahren, nicht aber die Trauung durchgeführt wird
- Beurkundung von Geburten
- Beurkundung von Sterbefällen

Für die Stadt Delbrück ergibt sich daraus folgende gewichtete Leistungskennzahl:

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
117	77	232	135	111	131	157	45

Die Stadt Delbrück bildet hier einen Wert unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen ab.

Gemessen am Benchmark ergibt sich für das Jahr 2012 ein rechnerisches Potenzial von rund 0,4 Stellen.

Im Jahr 2013 wurden personelle Änderungen im Aufgabenbereich Personenstandswesen bei der Stadt Delbrück vorgenommen. Der Stellenanteil für die Sachbearbeitung wurde um 0,14 Vollzeit-Stellen auf 1,36 Vollzeit-Stellen reduziert. Auch die gewichteten Fallzahlen sind im Jahr 2013 um vier Fälle auf 171 Fälle leicht gesunken. Die Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen“ verbessert sich auf 126 gewichtete Fälle. Gemessen am Benchmark verbleibt für das Jahr 2013 dennoch ein Potenzial von rund 0,3 Vollzeit-Stellen.

In der Stadt Delbrück finden Trauungen grundsätzlich im Trauzimmer des Standesamtes statt. An festgelegten Freitagnachmittagen und Samstagen bietet die Stadt zusätzlich Trauungen in der Hirtenkapelle im Stadtteil Hagen an. Für diese Ambiente-Trauungen zahlen die Eheschließenden derzeit neben den festgelegten Gebühren für Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten 35 Euro zusätzlich.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt zusätzliche Aufwandsentschädigungen für Ambiente-Trauungen in der Hirtenkapelle erhebt.

In den Vergleichskommunen werden für derartige Aufwendungen teilweise erheblich höhere Aufwandsentschädigungen verlangt.

Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass Gebühren und Aufwendungen auskömmlich kalkuliert sein müssen. So sind neben Raum-, Strom und Heizungskosten auch Zeitintensitäten für die An- und Abfahrt, durch individuelle Gestaltung oder zusätzliche Dienstleistungen des Standesbeamten zu ermitteln und bei den Gebühren und Aufwandsentschädigungen zu berücksichtigen. Ob die Aufwandsentschädigung von 35 Euro die anfallenden Aufwendungen vollumfänglich decken, war nicht Aufgabe dieser Prüfung. Gleichwohl sollte die Stadt die Angemessenheit der Höhe der Aufwendungen regelmäßig überprüfen und anpassen.

→ **Empfehlung**

Die gesonderten Aufwendungen für die Ambiente-Trauungen sollten regelmäßig auf Angemessenheit überprüft und ggf. erhöht werden.

Nahezu alle mittleren kreisangehörigen Kommunen bieten neben Trauungen im Rathaus auch Ambiente-Trauungen in besonderen Räumlichkeiten oder an besonderen Orten an. Insofern stellen die Trauungen in der Hirtenkapelle keine Besonderheit dar, die einen personellen Mehraufwand rechtfertigt. Von den 148 Eheschließungen im Vergleichsjahr 2012 wurden 87 Eheschließungen außerhalb der Öffnungszeiten des Standesamtes durchgeführt. Hiervon fanden lediglich 29 Trauungen in der Hirtenkapelle statt. Insofern stellt die Hirtenkapelle als zusätzlicher Trauort in Delbrück verglichen mit den Angeboten der anderen Kommunen aus unserem Vergleich keine Besonderheit dar, die einen erhöhten Personaleinsatz rechtfertigen würde.

Für die Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten erhebt die Stadt Gebühren nach der allgemeinen Gebührenordnung in Höhe von 66 Euro. Den zuvor genannten Personalaufwendungen je Fall stehen Erträge von 143 Euro je Fall gegenüber. Der Mittelwert der Erträge liegt bei 131 Euro je Fall. Der Personalaufwandsdeckungsgrad kann sich mit rund 28 Prozent nur am Mittelwert (29 Prozent) der Vergleichskommunen orientieren. Die über dem Mittelwert liegenden Personalaufwendungen und die am Mittelwert liegenden Erträge zeigen, dass die Gebühren für Trauungen in der Hirtenkapelle nicht auskömmlich kalkuliert sind.

Auch die Öffnungszeiten können Einfluss auf die Stellenausstattung haben. Mit 32 Stunden in der Woche liegt die Stadt Delbrück über dem interkommunalen Mittelwert von derzeit rund 27 Wochen-Öffnungsstunden im Personenstandswesen. Zu den Öffnungszeiten muss Personal im Standesamt parallel zu stattfindenden Trauungen vorgehalten werden. Insofern leistet sich die Stadt hier einen höheren Standard.

→ **Feststellung**

Die Stadt Delbrück hält mit den 32 Wochen-Öffnungsstunden im Personenstandswesen einen höheren Standard vor, als viele andere Kommunen in unserem Vergleich.

Sofern die Stadt bereit ist, diesen Standard zu senken, sollten die frei werdenden Personalkapazitäten nicht unmittelbar abgebaut werden. Vielmehr sollte die Stadt die Kapazitäten nutzen, um die noch nicht abgeschlossenen Nacherfassungsaufgaben abzuarbeiten. Das Potenzial, welches die GPA NRW im Einwohnermeldewesen genannt hat, sollte die Stadt aufgrund ihres flexiblen Personaleinsatzes hier in der Summe betrachten.

Nach Aussage der Stadt Delbrück stehen noch folgende Aufgaben im Personenstandswesen an:

- Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei
- Überführung der Fälle vor dem 01.01.2009 in das elektronische Personenstandsregister

Diese Aufgaben wurden bisher aus personellen Gründen nicht begonnen. Auch eine fallbezogene Nacherfassung erfolgt derzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Personalüberhänge im Personenstandswesen sollten zunächst dafür genutzt werden, die notwendigen Nacherfassungsaufgaben abzuarbeiten.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich zeigt die einwohnerbezogene Falldichte der Stadt Delbrück bei den Eheschließungen:

Fälle je 10.000 Einwohner (Falldichte) im interkommunalen Vergleich 2012

	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Eheschließungen (Meldeverfahren und Trauungen)	43,16	24,54	67,00	39,60	45
nur Trauungen (Meldeverfahren in einer anderen Kommune)	5,98	0,79	22,65	7,21	43
nur Meldeverfahren (keine Trauung im Jahr der Anmeldung in Delbrück)	7,97	2,12	21,16	9,32	45

Es zeigt sich, dass die Bürger Delbrücks in der Regel auch in Delbrück heiraten. Gleichzeitig wird deutlich, dass der Traustandort Delbrück für Bürger aus anliegenden Kommunen keinen außergewöhnlichen Attraktivitätsvorteil bietet.

IT – Einsatz weiter optimieren

Grundsätzlich können Arbeitsabläufe durch verbesserten oder intensivierten IT-Einsatz optimiert werden. Für den Bereich Personenstandswesen hält die Stadt Delbrück auf ihrer Internetseite einige Informationen für die Bürger bereit. Ein Download von Antragsformularen wie beispielsweise einer Vollmacht zur Anmeldung der Eheschließung oder ein Antrag auf Ausstellung eines Ehefähigkeitszeugnisses ist jedoch nicht möglich. Urkunden können ebenfalls nur persönlich, telefonisch oder schriftlich bestellt werden. Durch die Möglichkeit von Downloads und Online-Bestellungen von Urkunden könnten Anrufe und Vorsprachen in diesem Aufgabenfeld reduziert werden. Für die Stadt würde sich eine Zeitersparnis insbesondere im Bereich der Online-Bestellungen von Urkunden bemerkbar machen. Mit 363 nachträglich beantragten Urkunden je 10.000 Einwohner liegt die Stadt hier über dem Mittelwert (241 nachträglich beantragte Urkunden) der Vergleichskommunen. Andere Städte bieten hier auch Online-Bestellungen an. Hiermit können persönliche Vorsprachen und Telefonate reduziert werden.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Delbrück mit 0,64 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,03 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Mit 0,22 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Delbrück bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten unter dem Mittelwert (0,33) der Vergleichskommunen in der Nähe des Minimalwertes (0,17).

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 719 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. Werden die KGSt-Personalaufwendungen zu Grunde gelegt, ergeben sich für die Stadt Delbrück Personalaufwendungen von 54,26 Euro je gewichteten Fall.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

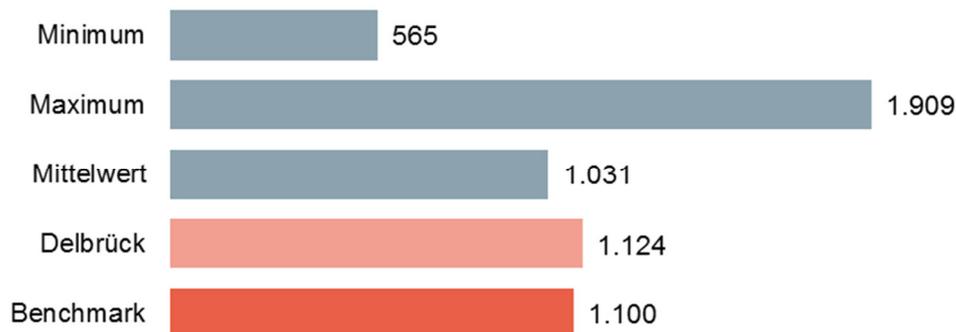
Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
54,26	28,58	108,60	64,90	54,42	63,31	74,59	46

Mit diesem Wert liegt die Stadt Delbrück am besten Viertel der Vergleichskommunen. Dies kann an dem vergleichsweise geringen Overheadanteil liegen. Andererseits lassen geringe Personalaufwendungen je Fall auf eine hohe Fallzahl je Vollzeit-Stelle schließen.

Bei den KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positioniert sich die Stadt Delbrück mit 58.266 Euro dagegen über Mittelwert (56.399 Euro) der Vergleichskommunen. Dies lässt aufgrund des geringen Overheadanteils auf eine höhere Stellenwertigkeit in der Sachbearbeitung schließen.

Die Stadt sollte ihre Personalausstattung am Fallvolumen ausrichten. Aus diesem Grunde wird als Leistungskennzahl die Zahl der Gewerbean-, um- und abmeldungen sowie gewerbliche Erlaubnisse, Spielhallen- und Gaststättenerelaubnisse, Reisegewerbekarten und Gestattungen nach dem Gaststättenrecht (gewichtet) je Vollzeit-Stelle ausgewertet.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.124	565	1.909	1.031	860	942	1.215	47

Die Stadt Delbrück kann in diesem Aufgabenfeld den von der GPA NRW festgelegten Benchmark erreichen.

→ Feststellung

Orientiert an dem von uns festgelegten Benchmark stellt die GPA NRW im Vergleichsjahr 2012 eine effektive Aufgabenwahrnehmung fest

Der Personaleinsatz hat sich im Jahr 2013 nicht verändert. Die gewichteten Fallzahlen sind jedoch um 31 Fälle auf 688 Fälle gesunken. Trotz dieser leicht gesunkenen Fallzahlen stellen wir auch für das Jahr 2013 kein Stellenpotenzial fest.

IT – Einsatz weiter optimieren

Für den Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind Formulare wie zum Beispiel für die An-, Um- und Abmeldungen im Internet abrufbar. Auf diesen Formularen ist jedoch eine Unterschrift erforderlich. Aus diesem Grunde können diese am PC nur ausgefüllt und ausgedruckt werden. Danach müssen sie unterschrieben und per Fax, auf dem Post- oder Fußweg zur Verwaltung kommen. Aufgrund der fehlenden Signatur in Emails kann dieses Verfahren noch nicht vereinfacht werden.

Gestattungen nach § 12 des Gaststättengesetzes (GastG) werden in der Stadt Delbrück derzeit noch ohne die eingesetzte Fachsoftware erstellt. Grundsätzlich besteht über die eingesetzte Software jedoch auch die Möglichkeit, diese hierüber zu erstellen. Aufgrund eines Stelleninhaberwechsels und der noch andauernden Einarbeitung wurde diese Änderung zunächst zurückgestellt. Die Stadt hat das Verfahren jedoch während unserer Prüfung eingeführt.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Automatisierung, um auch Gestattungen nach § 12 GastG über die eingesetzte Software abzuwickeln.

Exkurs Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

Seit Mitte der 70er Jahre wird in Delbrück einmal jährlich ein Verwaltungsbericht erstellt. Dieser steht der gesamten Bevölkerung über die Internetseite der Stadt zur Verfügung. Der Verwaltungsbericht enthält die Fallzahlenentwicklung wesentlicher und bürgernahe Aufgaben über einen Zeitraum der letzten sechs Jahre. Insbesondere konnte die Stadt mit den dort zusammengetragenen Fallzahlen bereits viele Fragen beantworten, die von der GPA NRW für die aktuelle Prüfung benötigt wurden.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet den jährlich fortgeschriebenen Verwaltungsbericht der Stadt Delbrück.

Die Stadt nutzt diesen Verwaltungsbericht derzeit jedoch nur bedingt, um sich abzeichnende Aufgabenverschiebungen und Fallzahlenentwicklungen für Steuerungszwecke zu analysieren. Nach Aussage der Fachbereichsleitung werden derzeit keine Leistungs- oder Strukturkennzahlen als Steuerungsgrundlage für den operativen Ablauf genutzt.

Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Um zu ermitteln, ob diese Ziele und Qualitätsstandards erreicht werden, sollte die Stadt die im Verwaltungsbericht niedergeschriebenen Fallzahlen nutzen und ins Verhältnis zu Finanz- und Personaldaten setzen. Beispiele für Kennzahlen könnten sein: Leistungskennzahlen, Kosten je Fall, Auswertungen von Arbeitsrückständen, Überstunden und Maß der Kundenzufriedenheit. Anhand dieser Kennzahlen kann die Stadt Delbrück entsprechend eintretender Veränderungen zeitnah reagieren, um gesteckte Ziele nicht aus den Augen zu verlieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte sich für den operativen Ablauf und auch für die künftige Stellenbedarfsberechnung entsprechender Kennzahlen und Leistungskennzahlen bedienen. Hierfür

können die von der GPA NRW entwickelten Kennzahlen und Leistungskennzahlen verwendet werden.

Im Zusammenhang mit den vorgenannten Kennzahlen ist während der Prüfung aufgefallen, dass die Stadt Delbrück für den Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten keine getrennte Produktzuordnung im Haushaltsplan ausgewiesen hat. So war es der Stadt nicht möglich, Verwaltungsgebühren aus Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten (z.B. für Gewerbemeldungen, Genehmigungen, Gestattungen etc.) zu beziffern. Hier konnten lediglich Schätzwerte angegeben werden. Eine Plausibilität zwischen erfolgter Dienstleistung und den gebuchten Gebühren kann somit nicht hergestellt werden. Dies ist aus Gründen der Korruptionsprävention bedenklich. Damit auch der Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten transparenter wird, sollte die Stadt Delbrück hier zumindest ein separates Konto einrichten. Dann könnten die Fallzahlen in diesem Aufgabenfeld auch in Bezug zu den Erträgen gesetzt werden. Aus den daraus gewonnenen Kennzahlen ergeben sich weitere Steuerungsmöglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Für den Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollte die Stadt Delbrück ein separates Konto anlegen, damit die Erträge in diesem Aufgabenfeld transparenter werden. Gleichzeitig kann der Ertrag ins Verhältnis zu den Fallzahlen gesetzt und zu Steuerungs-zwecken verwendet werden.

Exkurs Gebührenkasse (Handkassen)

Die Barmittel in den einzelnen Gebührenkassen der Aufgabenfelder Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten und Personenstandswesen werden ab einem Betrag von 500 Euro in die Gebührenkasse des Bürgerbüros eingezahlt. Die Gebührenkasse des Bürgerbüros wird ab einem Betrag von 2.000 Euro bei der Stadtkasse eingezahlt. Auf die Gebührenkassen im Bereich Sicherheit und Ordnung haben die jeweiligen Mitarbeiter aus den geprüften Aufgabenfeldern Zugriff. Die Gebührenkassen werden somit nicht personenbezogen geführt. Bei Unstimmigkeiten kann nur erschwert festgestellt werden, welche Person für einen Fehlbetrag verantwortlich ist. Aus Sicht der GPA NRW sollte sich der Kassenbestand immer einer konkreten Person zuordnen lassen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Delbrück hat den Hinweis der GPA NRW noch während der Prüfung aufgegriffen und führt die Einnahmekassen seit dem 01.10.2014 personenbezogen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Personalausstattung im Einwohnermeldewesen wurde bereits im Jahr 2013 reduziert. Insgesamt ist eine weitere Reduzierung möglich.
- Die Öffnungszeiten des Standesamtes stellen einen hohen Standard dar. Hierfür wird entsprechendes Personal vorgehalten.

- Nacherfassungsaufgaben wurden im Personenstandswesen bisher nicht erledigt.
- Im Aufgabenfeld Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erreicht die Stadt Delbrück bei der Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle den Benchmark.
- Die Gebührenkassen sollten personenbezogen geführt werden.
- Für eine bessere Steuerungsqualität und leichtere Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen sollten Leistungskennzahlen gebildet werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,4
Personenstandswesen	0,4
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,0
Gesamtsumme	0,8

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 40.000 Euro.

→ KIWI-Bewertung

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung	0,5	1.084	1.336	542	668
Ummeldung	0,5	1.253	1.475	627	738
Abmeldung	0,5	1.082	1.131	541	566
Personalausweis	1,0	3.703	2.981	3.703	2.981
Reisepass	1,0	1.374	1.095	1.374	1.095
Gesamt				6.787	6.047*

* Rundungsdifferenz

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	2	1	0	0
Beurkundung Sterbefall	0,2	97	106	19	21
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	130	120	130	120
Eheschließung: nur Trauung	1,0	18	23	18	23
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	24	21	7	6
Gesamt				175	171

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	287	241	287	241
Ummeldungen	1,0	56	79	56	79
Abmeldungen	0,4	196	210	78	84
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	8	2	64	16
Reisegewerbekarte	4,0	2	0	8	0
Spielhallenerlaubnis	10,0	0	0	0	0
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	6	8	72	96
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	77	86	154	172
Gesamt				719	688

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Delbrück
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Demografische Entwicklung	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	7
Realschulen	8
Gymnasien	9
Potenzialberechnungen Schulgebäude	11
Schulturnhallen	11
Turnhallen (gesamt)	13
Schulen in Delbrück ab 2014	14
Gesamtbetrachtung	15
Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	18
Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der Gebäudeflächen sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen. Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, vorhandene Potenziale sukzessive umzusetzen.

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2012/2013. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Delbrück mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

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

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

Demografische Entwicklung

Ein wesentlicher Faktor für die Erfüllung kommunaler Aufgaben, ihrer Weiterentwicklung und die dafür benötigten Flächen ist im Schulbereich die erwartete Bevölkerungsentwicklung.

Durch IT.NRW wurde für die Stadt Delbrück eine Bevölkerungsmodellrechnung vorgenommen. Es wird prognostiziert, dass die Bevölkerungszahlen bis 2030 um rd. 1,6 Prozent abnehmen werden. Die Altersgruppe ab 40 Jahre aufwärts wird in den nächsten 16 Jahren das städtische Bild von Delbrück vorrangig prägen. War der Anteil dieser Altersgruppe im Jahr 2011 noch bei zirka 52 Prozent, wird sich dieser auf 61 Prozent in 2030 erhöhen. Besonders die Gruppe der über 60-Jährigen wird einen wesentlich größeren Anteil im Gesamtbild der Altersentwicklung darstellen. Hingegen wird der Bevölkerungsanteil der unter 18-Jährigen unter die 20 Prozentmarke zurückgehen.

Die Entwicklung der Schülerzahlen birgt ein nicht zu unterschätzendes Risiko für den Haushalt der Stadt Delbrück in sich. Vorhandene Schulflächen können nicht ohne weiteres abgebaut werden. Es kann zu zusätzlichen Flächenüberhängen kommen. Rückläufige Schülerzahlen wirken sich außerdem auf die Schlüsselzuweisungen aus.

Die Stadt Delbrück beauftragte im Jahr 2013 als externen Berater Dr. Rösner, Arnsberg, mit der Erstellung einer Schulentwicklungsplanung. Das Gutachten prognostiziert rückläufige Schülerzahlen für die Grund- wie auch für die weiterführenden Schulen bis zum Schuljahr 2021/22.

Grundschulen

Die Stadt Delbrück unterhält in den Ortsteilen Delbrück-Mitte (Johannes-Schule und St. Marien-Schule), Boke, Hagen, Lippling, Ostenland und Westenholz insgesamt sieben Grundschulen.

Schülerzahlenentwicklung Grundschulen

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
1.646	1.606	1.543	1.490	1.411	1.376	1.308

Die Zahl der Grundschüler in der Stadt Delbrück hat sich im Vergleich der Schuljahre 2006/07 bis 2012/13 um 20,5 Prozent verringert.

Grundschulen der Stadt Delbrück 2012

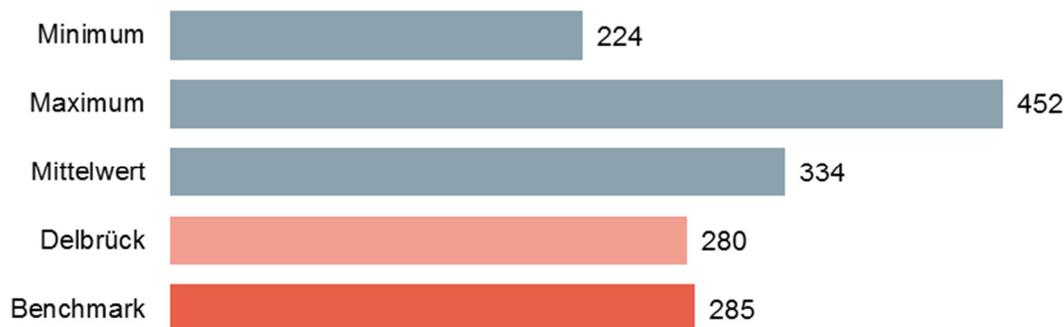
Grundschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Johannes-Schule	3.179	277	13	11,48	245
St. Marien-Schule	2.476	235	10	10,54	248
GS Boke	3.481	223	9	15,61	387
GS Hagen	1.713	92	4	18,62	428
GS Lippling	2.058	156	8	13,19	257

Grundschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
GS Ostenland	1.683	158	8	10,65	210
GS Westenholz	2.229	167	8	13,35	279
Gesamt	16.819	1.308	60	12,86	280

In der Grundschule Lippling werden nicht alle Flächen für den Grundschulbetrieb genutzt. Hier sind Räumlichkeiten in einem Umfang von 129 m² BGF durch die Förderschule Lippling belegt. In der Grundschule Ostenland nutzt die Hauptschule Ostenland Flächen in einer Größenordnung von 325 m² BGF. Für die Bestimmung der Bruttogrundflächen für die Grundschulen sind diese Flächen in der oben stehenden Tabelle nicht berücksichtigt. Sie haben daher keinen Einfluss bei der Ermittlung der „Fläche je Schüler“ bzw. „Fläche je Klasse“.

Bei der Ermittlung des Benchmarks für Grundschulen geht die GPA NRW standardmäßig von einem OGS-Anteil von 25 Prozent aus. In einem entsprechenden Umfang werden hierfür die Räume und Flächenanteile berücksichtigt, welche die „Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen“ für den Ganztagsbetrieb an allgemeinbildenden Schulen vorsehen. Sofern der OGS-Anteil (Anteil der Schüler, die am offenen Ganztage teilnehmen, in Relation zur Schülerzahl insgesamt) über 25 Prozent liegt, wird der Benchmark entsprechend angepasst. Für die Stadt Delbrück war keine derartige Anpassung erforderlich, da der OGS-Anteil im Bezugsjahr 2012 bei 15 Prozent liegt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Delbrück	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
280	297	327	374	43

Bei der Einzelbetrachtung fällt auf, dass sich nur die Grundschulen in Boke und Hagen über dem Benchmark von 285 m² BGF je Klasse positionieren. Der überwiegende Teil der Schulen findet sich mit seinem Flächenwert je Klasse vornehmlich unter dem Mittelwert.

Die Schülerzahlen gehen auch nach 2012 weiter zurück. Für das Schuljahr 2018/19 werden nur 1.121 Grundschüler erwartet, dieses entspricht einem weiteren Rückgang um 14,3 Prozent.

Aus den vorhandenen Schulflächen und den bestehenden Schulklassen stellt sich für die Stadt Delbrück insgesamt kein Flächenpotenzial dar. Dieses ergibt sich aus der Gesamtbetrachtung aller Grundschulflächen, dividiert durch die vorhandenen Schulklassen.

Überwiegend sind bei den Grundschulen in Delbrück Flächenbedarfe zwischen 50 und 600 m² BGF festzustellen. Die einzigen Flächenüberhänge in Höhe von 900 und 600 m² BGF waren nur in den Grundschulen der Ortsteile Boke bzw. Hagen nachzuweisen.

Die Voraussetzungen für die Realisierung dieser Potenziale sind nicht optimal. Alle fünf anderen Grundschulen haben mehr Schüler als die Schulen in Boke oder Hagen aufzunehmen im Stande wären. Einzig die 92 Grundschüler aus Hagen können die Flächenüberhänge in Boke füllen. Eine Lösung könnte also sein, dass die Hagener Schüler nach Boke gefahren werden. Bei 3.500 m² BGF der Grundschule in Boke und den dann vorhandenen 13 Klassen ergibt sich ein Flächenwert von 270 m² BGF je Klasse.

Bei einem augenblicklich durchschnittlichen Aufwand von rund 1.000 Euro je beförderten Grundschüler (vgl. Abschnitt Schülerbeförderung) ergeben sich bei 92 Schülern rund 92.000 Euro an Beförderungsaufwendungen jährlich. Diesen können rund 170.000 Euro an möglichen Einsparungen für Unterhaltung und Bewirtschaftung des zu schließenden Schulgebäudes entgegengesetzt werden.

Weitere Einsparpotenziale lassen sich durch die Schließung und Veräußerung der zugehörigen Schulturnhalle realisieren. Wird der Grundschulstandort Hagen geschlossen, besteht auch kein zwingender Grund mehr die Schulturnhalle vorzuhalten. Besonders im Segment der Grundschulturnhallen weist die Stadt Delbrück einen erheblichen Flächenüberhang auf (siehe hierzu auch die Ausführungen zu den Schulturnhallen in diesem Kapitel).

→ **Empfehlung**

Eine kritische Diskussion über die mögliche Schließung des Grundschulstandortes Hagen erscheint angebracht. Ebenso sollte die Schließung und mögliche Veräußerung der zugehörigen Grundschulturnhalle in Betracht gezogen werden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Delbrück gab es in 2012/2013 folgende weiterführende Schulen:

- die Hauptschule Ostenland mit Haupt- und Teilstandort,
- die Hauptschule Westenholz,
- die Realschule Delbrück,
- das Städtische Gymnasium Delbrück
- Philipp-von-Hörde-Schule in Lippling, Förderschule für Lernen, Sprache, emotionale und soziale Entwicklung.

Hauptschulen

In diesem Segment werden von der Stadt Delbrück zwei Schulen an drei Standorten unterhalten. Die Hauptschule Ostenland besteht aus einem Hauptstandort in Ostenland und einem Teilstandort in Delbrück-Mitte. Durch Ratsbeschluss wurden beide Schulen zum 01.08.2011 zu einem Schulverbund zusammengefasst. Zusätzlich befindet sich eine weitere Hauptschule im Ortsteil Westenholz.

Schülerzahlenentwicklung Hauptschulen

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
902	873	856	817	758	723	673

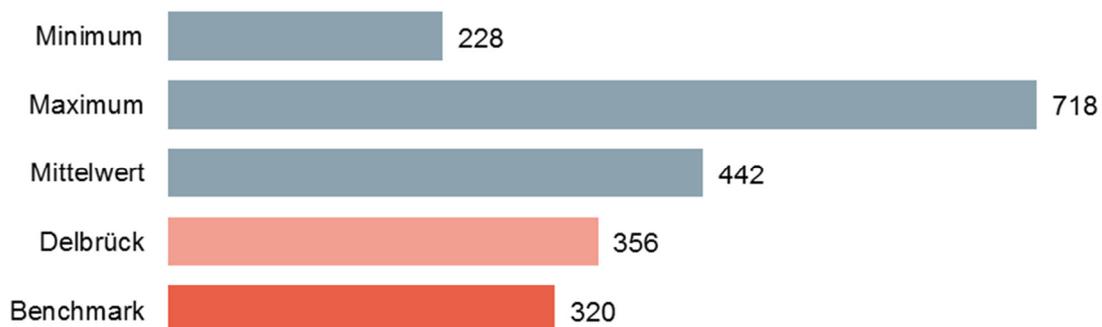
Die Zahl der Hauptschüler in der Stadt Delbrück hat sich im Vergleich der Schuljahre 2006/07 bis 2012/13 um 25,4 Prozent verringert.

Hauptschulen der Stadt Delbrück 2012

Hauptschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
HS Ostenland, Hauptstandort	5.148	262	13	19,65	396
HS Ostenland, Teilstandort	2.420	130	6	18,62	403
HS Westenholz	3.808	281	13	13,55	293
Gesamt	11.376	673	32	16,90	356

Wie schon bei den Grundschulen waren auch bei den Hauptschulen Flächenanpassungen vorzunehmen. Die Hauptschule in Ostenland nutzt 325 m² BGF im Erdgeschoss der Grundschule Ostenland. Im Gebäude der Hauptschule Ostenland in Delbrück-Mitte sind 670 m² BGF vom Gymnasium belegt. In der vorstehenden Tabelle sind diese Flächenanpassungen entsprechend berücksichtigt. In den Hauptschulen findet kein Ganztagsbetrieb statt, eine Benchmark-Anpassung war nicht erforderlich.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012



Delbrück	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
356	377	450	499	41

Die Hauptschulen positionieren sich mit dem für das Jahr 2012 ermittelten Wert von 356 m² BGF je Klasse unter dem Durchschnitt. In der Einzelbetrachtung liegen beide Hauptschulen in Ostensland über dem Benchmark von 320 m² BGF. Hieraus lassen sich Flächenüberhänge von 1.000 m² (Hauptstandort) und 500 m² BGF (Teilstandort) ermitteln. Die Hauptschule in Westensholz weist Flächenbedarfe in Höhe von rund 400 m² BGF auf. In Summe betrachtet ergibt sich für den Bereich Hauptschulen bei den zurzeit bestehenden 32 Klassen ein Flächenüberhang von 1.100 m² BGF.

Die Zahl der Hauptschüler wird laut den Prognosen für das Schuljahr 2018/19 auf 59 abnehmen. Dieses entspricht einem Rückgang um 91 Prozent.

Diese perspektivische Entwicklung hat die Stadt zum Anlass genommen und die Hauptschulen Ostensland und Westensholz mit Ratsbeschluss vom 17.10.2013 auslaufend gestellt. Ab dem Schuljahr 2014/15 werden keine neuen Eingangsklassen gebildet. Das Gebäude der Hauptschule Ostensland in Delbrück-Mitte wird zum Schuljahr 2014/15 vollständig dem Gymnasium übergeben. Die Planungen der Stadt sehen die Belegung durch die Sekundarstufe I vor.

Realschulen

Schülerzahlenentwicklung Realschulen

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
907	878	871	879	883	883	870

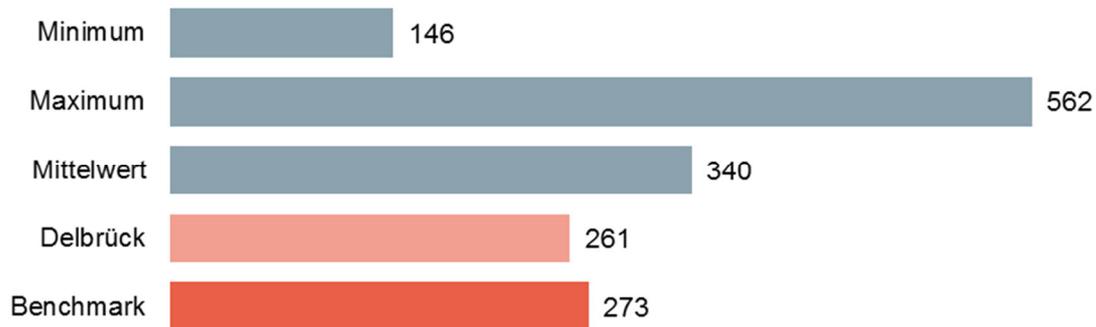
Die Zahl der Realschüler in der Stadt Delbrück hat sich im Vergleich der Schuljahre 2006/07 bis 2012/13 um 4,1 Prozent verringert.

Realschulen der Stadt Delbrück 2012

Realschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Realschule Delbrück	8.084	870	31	9,29	261

Ganztagsunterricht wird an der Realschule nicht angeboten, sodass zusätzliche Flächenanteile hierfür nicht vorzuhalten sind.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012



Delbrück	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
261	293	322	3796	42

Der für die Realschule ermittelte Wert von 261 m² BGF je Klasse ist im interkommunalen Vergleich positiv zu werten. Die Realschule Delbrück positioniert sich unter dem Mittelwert, der Benchmark wird um vier Prozent unterschritten.

Hieraus lässt sich bei den zurzeit bestehenden 31 Klassen kein Flächenüberhang errechnen. Laut den Prognosen für das Schuljahr 2018/19 wird die Zahl der Realschüler auf 112 zurückgehen. Dieses entspricht einem Rückgang von 87 Prozent.

Diese prognostizierte Entwicklung hat die Stadt veranlasst, auch die Realschule mit Ratsbeschluss vom 17.10.2013 ab dem Schuljahr 2014/15 auslaufend zu stellen. Es werden keine neuen Eingangsklassen gebildet. Die in den kommenden Jahren freiwerdenden Klassenräume werden ab 2014 von den Schülern der neu gegründeten Gesamtschule belegt.

Gymnasien

Schülerzahlenentwicklung Gymnasien

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
853	994	1.087	1.148	1.197	1.234	1.217

Die Zahl der Gymnasialschüler in der Stadt Delbrück hat sich im Vergleich der Schuljahre 2006/07 bis 2012/13 um 42,6 Prozent erhöht.

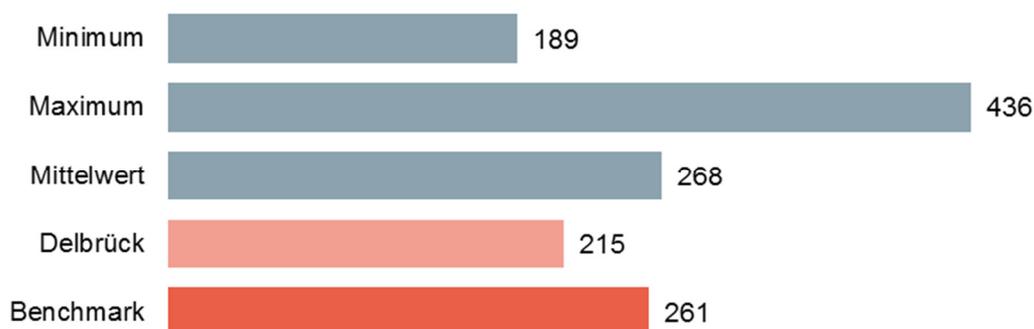
Gymnasien der Stadt Delbrück 2012

Gymnasium	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen/Kurse	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse/Kurs in m ² BGF
Städt. Gymnasium Delbrück	11.080	1.217	52	9,10	215

Das Gymnasium belegt in der Hauptschule Ostenland in Delbrück-Mitte Flächen in einem Umfang von 670 m² BGF. Diese wurden für die Ermittlung der „Fläche je Schüler“ bzw. „Fläche je Klasse“ in der vorstehenden Tabelle entsprechend berücksichtigt.

Ganztagsunterricht wird am Gymnasium nicht angeboten, zusätzliche Flächenanteile sind nicht vorzuhalten.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2012



Delbrück	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
215	231	251	300	42

Das Gymnasium der Stadt Delbrück liegt mit dem für das Bezugsjahr 2012 ermittelten Wert 22 Prozent unterhalb des Benchmarks.

Hieraus lässt sich bei den zurzeit bestehenden 52 Klassen/Kursen kein Flächenüberhang errechnen. Laut den Prognosen für das Schuljahr 2018/19 wird die Zahl der Gymnasialschüler auf 977 zurückgehen. Dieses entspricht einem Rückgang um 19,7 Prozent. Der Flächenwert je Klasse/Kurs steigt dadurch auf 267 m² BGF an, es stellen sich geringe Flächenüberhänge ein.

Schüler der Sekundarstufe I des Gymnasiums werden nach aktueller Planung ab 2014 überwiegend die Räumlichkeiten in der auslaufend gestellten Hauptschule am Nordring nutzen. Dem Gymnasium stehen somit rund 2.000 m² BGF zusätzlich zu den zurzeit genutzten Flächen zur Verfügung. Es wird sich ab dem Schuljahr 2014/15 ein erheblicher rechnerischer Flächenüberhang einstellen. Zusätzlich sehen die Planungen eine vorübergehende Nutzung der Schulküche (circa 120 m²) als Mensa für die Gesamtschule vor.

Potenzialberechnungen Schulgebäude

Potenzialberechnung Schulgebäude 2012

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	280	285	0	60	0
Hauptschulen	356	320	36	32	1.100
Realschulen	261	273	0	31	0
Gymnasien	202	261	0	52	0
Gesamt					1.100

Im Bereich der kommunalen Schulgebäude ergibt sich insgesamt ein Flächenüberhang von 1.100 m² BGF. Bei einem angenommenen jährlichen Gesamtaufwand von 100 Euro je m² BGF ergibt sich ein Potenzial von 110.000 Euro. Hierbei ist der Aufwand für Personal im Gebäude- management, Bauunterhaltung, Bewirtschaftung, sowie Abschreibungen und Kapitalkosten berücksichtigt.

Das zuvor ausgewiesene Potenzial ist eine Momentaufnahme des Jahres 2012. Zwischenzeitlich hat sich die Stadt Delbrück entschieden, alle drei Hauptschulstandorte ab 2014/15 auslaufend zu stellen. Das Gebäude am Nordring wird dann vollständig vom Gymnasium übernommen.

Im Jahr 2018 werden nach augenblicklicher Planung und vorliegenden Beschlüssen die Hauptschulgebäude in Ostenland und Westenholz leer stehen. Eine Folgenutzung der rund 9.000 m² BGF, ggf. durch andere Schulformen, ist seitens der Stadt nicht vorgesehen. Die Flächenüberhänge in Delbrück werden in den kommenden Jahren ansteigen. Daher sollte die Stadt Delbrück schon jetzt mögliche Nutzungen überdenken oder ggf. auch Veräußerungen in Betracht ziehen (siehe hierzu auch die Ausführungen zur Schullandschaft in Delbrück in diesem Kapitel).

→ Empfehlung

Die Stadt Delbrück hat in den zurückliegenden Jahren eine vorausschauende Sichtweise bei der Planung und Umsetzung ihrer Schulflächen-Nutzungen bewiesen. Dieses belegt unter anderen auch der vergleichsweise geringe Flächenüberhang im Jahr 2012.

Bei der Umsetzung des Gesamtschulprojektes sollten diese bewährten Verfahren ebenfalls Anwendung finden.

Schulturnhallen

Für die Durchführung des Schulsportes unterhält die Stadt Delbrück durchgängig bei allen Schultypen jeweils eine Sport- bzw. Mehrzweckhalle. Die Flächengrößen der Hallen liegen zwischen 580 m² BGF bei der Johannes Grundschule und 2.800 m² BGF bei der Realschule.

Schulturnhallen der Stadt Delbrück 2012

Schulturnhallen	m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	6.718	9,0	746
Hauptschulen	3.816	4,0	954
Realschulen	2.827	3,0	942
Gymnasien	2.165	3,0	722
Gesamt	15.526	19,0	795

Den 175 Klassen/Kursen des Schuljahres 2012/13 stehen eine Gesamtfläche von rund 15.500 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 89 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89	52	135	78	67	74	82	43

Beim Kennzahlenvergleich Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse wird deutlich, dass Delbrück weit mehr Flächen vorhält als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren kreisangehörigen Kommunen eine Halleneinheit für zwölf gebildete Klassen beziehungsweise Kurse (eine Übungseinheit) ausreicht. Hierbei ist das zusätzliche Angebot der Sportaußenanlagen und des Schulschwimmens berücksichtigt. Gerade im Bereich der Sportaußenanlagen hält die Stadt gegenüber anderen Vergleichskommunen ein umfangreiches Flächenangebot vor (siehe hierzu auch die Ausführungen zu den Sportaußenanlagen im Berichtsteil „Grünflächen“).

Für die Stadt Delbrück ergibt sich folgende Gegenüberstellung von Bedarf von Turnhalleneinheiten mit dem aktuell vorhandenen Bestand:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Turnhallen Grundschulen	5,0	9,0	4,0
Turnhallen Hauptschulen	2,7	4,0	1,3
Turnhalle Realschule	2,6	3,0	0,4
Turnhalle Gymnasium	4,3	3,0	-1,3
Gesamt	14,5	19,0	4,5

Es ergeben sich für Delbrück 4,5 überzählige Halleneinheiten. Insbesondere bei den Grundschulen ist der Überhang von 4,0 Halleneinheiten beträchtlich. Bei den Hauptschulen ist mehr als eine Halleneinheit überzählig.

→ **Feststellung**

Bei den Schulturnhallen wurde für das Jahr 2012 ein Überhang von 4,5 Halleneinheiten ermittelt. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 795 m² ergibt sich ein rechnerischer Flächenüberhang von rd. 3.600 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 360.000 Euro.

Ein Teil dieses ausgewiesenen Potenzials könnte zeitnah realisiert werden. Die Turnhalle der Realschule weist laut Aussage des Fachbereiches IV einen erheblichen Sanierungsstau auf. Aus diesem Grund sehen die mittelfristigen Planungen der Stadt auch einen Abriss des Gebäudes vor.

Sollte die Stadt keine Folgenutzungen der Hauptschulgebäude in Ostenland und Westenholz in Betracht ziehen, ergibt sich folglich auch ein Leerstand der zugehörigen Turnhallen. Die schon im Jahr 2012 erheblichen Flächenüberhänge würden sich um weitere rund 2.600 m² BGF erhöhen. Ein Anstieg der Flächenüberhänge im Bereich der Schulturnhallen um 72 Prozent wäre die Folge.

Weiteres Einsparpotenzial lässt sich durch die Schließung und Veräußerung der Schulturnhalle der Grundschule Hagen realisieren. Wird der Grundschulstandort Hagen geschlossen, besteht auch kein zwingender Grund mehr die Schulturnhalle vorzuhalten. Bis zur endgültigen Entscheidung über Aufgabe oder Fortbestand des Standortes Hagen sollte die Stadt vorläufig nicht mehr in die Gebäude investieren.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen werden seitens der Stadt noch zwei weitere Turn- und Mehrzweckhallen vorgehalten. Zum einen die Sporthalle Schöning mit 1.025 m² BGF (eine Halleneinheit) sowie die Mehrzweckhalle Bentfeld mit 1.405 m² BGF (zwei Halleneinheiten). Beide Hallen werden einzig nur für den Vereinssport vorgehalten.

Alle Sportstätten (Hallen und Plätze) werden den Nutzern gemäß den Sportförderrichtlinien der Stadt Delbrück vom 01.01.2002 kostenfrei zur Verfügung gestellt.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
686	247	786	414	355	400	456	42

Im interkommunalen Vergleich Turnhallenflächen je 1.000 Einwohner sind alle von der Stadt vorgehaltenen Hallen berücksichtigt. Es zeigt sich, dass Delbrück mehr Flächen vorhält als 75 Prozent der anderen Kommunen.

Gezielte Empfehlungen zur Aufgabe bestimmter Turnhallen gestalten sich zum augenblicklichen Zeitpunkt äußerst schwierig. Durch die Neugestaltung der Schullandschaft in Delbrück muss erst ein Abgleich eventueller Flächenbedarfe der einzelnen Schulformen mit den zur Verfügung stehenden Hallenflächen erfolgen. Explizit die Gründung der perspektivisch sechszügigen Gesamtschule und die Verteilung der Schüler auf die vorhandenen Schulgebäude im

Stadtgebiet ermöglicht zum jetzigen Zeitpunkt keine konkrete Aussage über Auslastungsquoten einzelner Turnhallen.

Schulen in Delbrück ab 2014

Durch die auslaufend gestellten Hauptschulen und die Realschule sowie die Gründung der Gesamtschule ergibt sich für Delbrück eine Veränderung des Schulsystems. Das bisher dreigliedrige System bei den weiterführenden Schulen wird zukünftig durch ein zweigliedriges Schulangebot ersetzt. Gemäß Ratsbeschluss vom 28.09.2006 sollte die Gesamtschule neben Gebäuden in Delbrück-Mitte auch die beiden Hauptschulgebäude in Westenholz und Ostenland nutzen.

Nach schulfachlicher Beratung durch die Bezirksregierung Detmold und Reaktionen aus den Delbrücker Grundschulen wird eine veränderte Situation favorisiert. Demnach soll die Gesamtschule zentral in Delbrück-Mitte angesiedelt werden. Bei eventuell notwendigem Bedarf wird die Möglichkeit, das Hauptschulgebäude in Westenholz mit zu nutzen, in Betracht gezogen. Hierzu erfolgte auch ein Beschlussvorschlag der Verwaltung vom 10.09.2013.

Der Empfehlung der Bezirksregierung, die Gesamtschule nicht auf mehrere Standorte zu verteilen, würde damit Folge geleistet. Vorgaben der Bezirksregierung, die für eine Genehmigung die Konzentration der Gesamtschüler an einem Standort fordern, gibt es jedoch nicht.

Nach augenblicklichem Stand und überschlägigen Kalkulationen der Stadt sind in den kommenden Jahren Investitionen in Höhe von rund 12 Mio. Euro vorgesehen. Dieses unter der Prämisse, dass die Gesamtschule nur am Standort Delbrück-Mitte installiert wird.

Nach Inaugenscheinnahme der für den Schulbetrieb der Gesamtschule in Frage kommenden Gebäude in Delbrück-Mitte, Ostenland und Westenholz kommt die GPA NRW zu folgendem Ergebnis:

Alle Gebäude befinden sich optisch und technisch in gutem Zustand. Ein Sanierungsstau ist bei keinem der Gebäude erkennbar. Eine weitere Nutzung unter Berücksichtigung erforderlicher Umbaumaßnahmen für den Betrieb der Gesamtschule erscheint praktikabel.

Die Stadt Delbrück sollte daher überlegen, ob die vorhandenen Gebäude nicht auch weiterhin genutzt werden. Eventuell erforderliche Umbauten sowie die Erstellung eines neuen Mensagebäudes belasten den Haushalt der Stadt weit weniger als umfangreiche Neubauten.

Die Gebäude in Westenholz und in Ostenland weisen genügend Flächen auf, um einen Großteil der Gesamtschüler aufnehmen zu können. Weitere Bedarfe werden durch die Räumlichkeiten in der Realschule, im Gymnasium sowie im Gebäude der Hauptschule Delbrück-Mitte abgedeckt.

Wesentlich höhere Aufwendungen bei der Schülerbeförderung sind ebenfalls nicht zu erwarten. Ein Großteil der Schüler wird gleichwohl nach Delbrück-Mitte wie auch nach Westenholz bzw. Ostenland zu befördern sein. Auch eröffnet die Neugründung der Gesamtschule in Hövelhof neue Möglichkeiten. Schüler aus dem nordöstlichen Gemeindegebiet könnten, wenn das Gebäude in Ostenland nicht für die Gesamtschule Delbrück genutzt wird, nach Hövelhof fahren. Der Anfahrtsweg würde sich gegenüber der Fahrt nach Westenholz mehr als halbieren. Dieses

verringert zum einen die Beförderungszeiten der Schüler, andererseits wird der städtische Haushalt durch geringere Beförderungsaufwendungen entlastet.

Die Stadt hat für die zentrale Standort-Lösung Raumbedarfsplanungen erstellt und Nutzungskonzepte entwickelt. Entgegen dem Beschluss aus September 2013 wurde die Möglichkeit, bei Bedarf das Hauptschulgebäude in Westenholz in die weiteren Planungen mit einzubeziehen, nicht weiterverfolgt.

Beschlüsse aus März und Juni 2014 berücksichtigen nur noch die zentrale Standort-Lösung, ein mittelfristig absehbarer Leerstand der Gebäude wird billigend in Kauf genommen. Die Gebäude werden auch bei Nichtnutzung den Haushalt der Stadt für Kapitalkosten, Abschreibungen und Mindestaufwendungen für laufenden Unterhalt erheblich belasten. Im Hinblick auf den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 75 Absatz 1 Gemeindeordnung ist dieses kritisch zu sehen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Delbrück die Erstellung alternativer Raumbedarfsplanungen verbunden mit erweiterten Gebäude-Nutzungskonzepten. Diese sollten alle vorhandenen Gebäude beinhalten, welche für die Nutzung und den Betrieb der Gesamtschule geeignet sind und im Stadtgebiet zur Verfügung stehen.

Ergebnis sollte die optimale Ausnutzung der zur Verfügung stehenden Gebäude und eine Minimierung der Investitionsaufwendungen für Neubauten sein.

Zwischenzeitlich wurde mit Ratsbeschluss vom 03.07.2014 festgelegt, dass eine Raumkonzeption für die Gesamtschule als dezentrale Lösung zu erfolgen hat. In dieses Konzept sollen alle drei möglichen Gebäude (Realschule Delbrück, Hauptschulen in Ostenland und Westenholz) einbezogen werden. Ebenso sollen alternative Raumplanungen für eine dezentrale Mensaver-sorgung unter Berücksichtigung alternativer Standorte entwickelt werden.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die sich innerhalb des Zeitraums der überörtlichen Prüfung veränderte Verfahrens- und Sichtweise hinsichtlich der weiteren Planungen.

Ergänzende Hinweise und Ausführungen zur Schullandschaft in Delbrück und zur Gesamtschul-Situation finden sich auch im Berichtsteil „Finanzen“. Die GPA NRW hat Ihre Auffassung zu dem gesamten Thema in der Sitzung des Schul- und Kulturausschusses am 17.09.2014 dargelegt und in einer persönlichen Stellungnahme ausführlich begründet.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Es werden aufgrund der demografischen Entwicklung bei allen Schulformen in der Stadt Delbrück rückläufige Schülerzahlen prognostiziert.
- Bei den Grundschulen besteht im Schuljahr 2012/13 in Summe kein Flächenüberhang, überwiegend sind Flächenbedarfe vorhanden. In der Einzelbetrachtung weisen die Grundschulen in Boke und Hagen einen Überhang von insgesamt 1.500 m² BGF auf. Die Aufgabe eines Standortes ist bisher noch nicht konkret beabsichtigt.

- Für die Hauptschulen lassen sich in Summe Flächenüberhänge in Höhe von 1.100 m² BGF ermitteln. Die Schulen Ostenland (beide Standorte) und Westenholz sind ab dem Schuljahr 2014/15 auslaufend gestellt. Das Gebäude in Delbrück-Mitte am Nordring wird zukünftig vollständig vom Städtischen Gymnasium genutzt.
- Die Realschule weist keine Flächenüberhänge auf. Sie wurde mit Ratsbeschluss vom 17.10.2013 zum Schuljahr 2014/15 auslaufend gestellt.
- Beim Gymnasium gibt es im Schuljahr 2012/13 keinen rechnerischen Flächenüberhang.
- Alle Schulen haben in Summe einen Flächenüberhang von 1.100 m² BGF. Es ergibt sich ein monetäres Potenzial von 110.000 Euro.
- Bei den Schulturnhallen ergibt sich ein Überhang von 4,5 Halleneinheiten, entsprechend einer Fläche von 3.600 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 360.000 Euro. Ergibt sich für die Hauptschulturnhallen keine Folgenutzung bzw. Veräußerung, wird sich bis 2018 der Flächenüberhang auf 6.200 m² BGF erhöht haben.
- Grundsätzlich sollten alle erdenklichen Möglichkeiten zum konsequenten Abbau der Flächenüberhänge genutzt werden.
- Bei der Entscheidung über den Fortbestand eines Schulstandorts sind Optionen über Veräußerung, Schließung bzw. Umnutzung der zugehörigen Turnhalle zu untersuchen.
- Delbrück sollte alternative Raumbedarfsplanungen und Nutzungskonzepte für die zukünftig leerstehenden Schulgebäude entwickeln. Dieses unter dem Aspekt, die Aufwendungen für die Einführung der Gesamtschule weitgehend zu minimieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Delbrück mit dem Index 3.

Schulsekretariate

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

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbänden,
- die Ausweitung von Betreuungsangeboten und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket sowie
- die zunehmende Integration und Inklusion.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Delbrück stellt 2012 insgesamt 4,82 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten bereit. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48,27	48,27	110,83	77,32	66,77	76,96	85,71	43

Die Personalaufwendungen je Schüler sind in Delbrück unterdurchschnittlich. Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen sind jedoch größere Differenzen festzustellen. So sind die Aufwendungen am Gymnasium mit 27 Euro je Schüler die geringsten, sie bilden das Minimum ab. Die höchsten Aufwendungen sind in der Förderschule mit 77 Euro je Schüler anzutreffen, im interkommunalen Vergleich ebenfalls Minimum. Die Unterschiede ergeben sich durch die sehr unterschiedliche Anzahl der zu betreuenden Schüler. Im Gymnasium fallen 1.560 Schüler auf eine Sekretariatsstelle, in der Förderschule 553 Schüler.

Die Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler werden überwiegend durch die Anzahl der betreuten Schüler und den Personalaufwand geprägt. Teilweise hängt der Personalaufwand von der quantitativen Stellenausstattung sowie der Stellenbewertung ab.

→ Feststellung

Die Kennzahl „Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler“ wird in Delbrück durch die überdurchschnittliche Anzahl an Schülern je Sekretariatsstelle positiv beeinflusst. Ebenso wirken sich die geringen Aufwendungen je Stelle positiv auf diese Kennzahl aus.

Für die Sekretariate der Real- und Hauptschulen werden sich ab dem Schuljahr 2014/2015 Veränderungen ergeben. Infolge des Auslaufens der beiden Schulformen in den kommenden Jahren werden hierdurch bedingt auch geringere Stellenanteile erforderlich. Hingegen werden sich durch die neu gegründete Gesamtschule entsprechende Bedarfe an Sekretärinnen ergeben. Eine Umverteilung der Stellenanteile auf die involvierten Schulformen wird die Konsequenz sein müssen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
878	394	878	584	511	592	636	42

Die Zahl der zu betreuenden Schüler je Vollzeitstelle zeigt sich im Vergleich zu anderen Kommunen weit über dem Durchschnitt. In der Einzelbetrachtung der Schulformen liegen die Schülerzahlen zum Teil 120 Prozent über den Mittelwerten der Vergleichskommunen.

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

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte 2012

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	4,82	100
EG 6	0	0

Bei den Hauptschulen erfolgt die Stellenbesetzung durch 0,72 Stellenanteile, bei der Förderschule durch einen Anteil von 0,30 Stellen. In der Realschule (0,87 Anteile) und dem Gymnasium (0,78 Anteile) ist jeweils eine Sekretärinnen-Stelle zur Betreuung der Schüler vorhanden. Für die sieben Grundschulen finden sich insgesamt nur 2,15 vollzeitverrechnete Stellen. Diese entspricht im Schnitt einem Stellenanteil von 0,31 Sekretärinnen je Grundschule.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Delbrück nimmt die Bemessung der Stellenbesetzungen in den Schulsekretariaten gemäß dem Bochumer Modell vor. Ein Konzept zur Stellenbemessung wurde in Delbrück bis heute noch nicht entwickelt. Bei der Stellenkalkulation wird eine Differenzierung nach Schulformen vorgenommen. Der Personalaufwand wird über die Anzahl der zu betreuenden Schüler und die Jahresarbeitsminuten je Schüler für jede Sekretärinnen-Stelle ermittelt. Ein Sockelbetrag ist in den Berechnungen der Stadt nicht vorgesehen.

Die Positionierung der Stadt Delbrück als Minimum bei den Aufwendungen je Sekretariatsstelle (Betrachtung über alle Schulformen) resultiert aus der Einordnung aller Schulsekretärinnen in die Entgeltgruppe 5. Überprüfungen bzw. Neuberechnungen werden seitens der Verwaltung jährlich durchgeführt. Zu Beginn des Schuljahres wird die zu vergütende Arbeitszeit auf Grundlage der unveränderten zu leistenden Arbeitszeit für jede Sekretärin berechnet.

Die Eingruppierungen basieren auf Stellenbewertungen der Stadt. Anpassungen von Stellenanteilen waren durch relativ stabile Schülerzahlen in den letzten Jahren nicht notwendig. Im Bedarfsfall sind durch die mit den Sekretärinnen abgeschlossenen Jahresverträge zeitnah Veränderungen der Stellenanteile durch Reduzierung oder Umsetzung möglich. Personelle Veränderungen bedürfen in Delbrück somit keiner natürlich bedingten Fluktuationen, sondern können jährlich den Erfordernissen angepasst werden.

Die Stadt schätzt die aktuelle Stellenbesetzung an den Schulen als insgesamt angemessen ein. Nur die Stellensituation am städtischen Gymnasium wird von der Verwaltung aktuell als zu gering eingestuft. Hierdurch bedingt wird seitens der Stadt Bedarf an Stellen-Neubemessungen gesehen.

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

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

Das zuletzt beschriebene Verfahren ermöglicht, basierend auf dem „Bochumer Modell“, eine individuelle Bedarfsberechnung für das Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals jeder einzelnen Schulform. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben können dabei ebenfalls berücksichtigt werden.

Durch ein von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestelltes Excel-Tool kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

Seitens der Schulsekretariate werden überwiegend keine Sonderaufgaben übernommen, welche nicht dem üblichen Tätigkeitsfeld entsprechen. Sie sind in die Beantragung und Ausgabe der Schülerfahrkarten eingebunden, bei der Organisation und Abrechnung der Mittags- und Ganztagsangebote jedoch nicht einbezogen.

Schülerbeförderung

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

Die Stadt Delbrück hat im Schuljahr 2012/13 insgesamt rund 1,8 Mio. Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Diese entfallen überwiegend auf die Beförderung zu den Schulstandorten. Die Fahrten zu Sportstätten umfassen einen Aufwand von rund 40.000 Euro.

Dem Fachbereich IV war es nur möglich, die Schülerbeförderungskosten bezogen auf das Schuljahr 2012/13 bereitzustellen. Es ergibt sich somit eine Differenz zu den im Haushaltsplan 2012 abgebildeten Beförderungsaufwendungen in Höhe von 1,6 Mio. Euro.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	422	29	517	232	150	214	298	42

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	751	136	908	591	508	597	662	38
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	55	7	68	37	26	35	51	40

Alle Kennzahlen der Stadt Delbrück liegen über dem Durchschnitt. Auch bei den jeweiligen Einzelbetrachtungen nach Schulformen befinden sich die Aufwendungen gesamt je Schüler über den interkommunalen Mittelwerten. Bei den beförderten Schülern (nur Schulweg) differieren die Aufwendungen zwischen 643 Euro (Hauptschulen) und 1.044 Euro (Grundschulen). Mit Ausnahme der Hauptschüler werden alle Schüler zu Konditionen befördert, welche über den jeweiligen interkommunalen Mittelwerten liegen.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt durchgängig bei allen Schulformen über dem entsprechenden Mittelwerten.

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

Organisation und Steuerung

Die Aufwendungen je Schüler sind durch den Gesamtaufwand der Schülerbeförderung und der Anzahl von tatsächlich beförderten Schülern geprägt. Letzteres wird wiederum durch die Gemeindestruktur wie auch durch die einpendelnden Schüler beeinflusst. Das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Gesamtschülerzahl bildet die Einpendlerquote ab.

Zurzeit besuchen auswärtige Schüler überwiegend aus Hövelhof, Salzkotten (Thüle und Mantinghausen) und Lippstadt (Mettinghausen und Rebbeke) die Schulen in Delbrück. Diese Schüler besuchen vorzugweise das Städtische Gymnasium Delbrück und die Hauptschule in Westenholz.

Die Einpendlerquote liegt im Bezugsjahr 2012 im Sekundarbereich zwischen ein Prozent (Realschule) bis 20 Prozent (Gymnasium). Dieses bedeutet, dass im Sekundarbereich ca. sieben Prozent (1. Quartil) der Gesamtschülerzahl auswärtige Schüler sind. Die Einpendlerquote in Delbrück ist somit deutlich geringer als in den meisten Kommunen.

Wie sich durch die zum Schuljahr 2014/15 neu gegründete Gesamtschule die Einpendlerquote verändern wird, lässt sich zurzeit noch nicht konkret beziffern. Prognosegemäß wird sie ansteigen. Anfängliche Planungen gingen von einer sechszügigen Gesamtschule aus, welche aus Delbrücker Schülern gebildet werden sollte. Aktuelle Anmeldezahlen (210 Schüler) und Hochrechnungen der Stadt gehen für die kommenden drei Jahre von einer acht-Zügigkeit aus.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt bei 55 Prozent. Bei den Grundschulen werden 29 Prozent der gesamten Schüler mit dem Bus befördert. Beim Gymnasium sind es 70 Prozent der Schüler, bei Haupt- und Realschule 67 bzw. 61 Prozent. Mit diesen

Beförderungsquoten im Sekundarbereich positioniert sich die Stadt über den interkommunalen Mittelwerten.

Die Stadt Delbrück ist mit einer Gesamtfläche von 157 km² als überdurchschnittlich große Flächenkommune einzustufen. Folglich sind für Schüler, welche die weiterbildenden Schulen aufsuchen, längere Anfahrtswege zurückzulegen. Laut Aussage der Kommune hat Delbrück mehr Bushaltestellen als die benachbarte Stadt Paderborn. Die vergleichsweise hohen Beförderungskosten sind somit zum Teil nachvollziehbar.

Dennoch ist auch zu berücksichtigen, dass eine hohe Zahl an Schülern ohne direkten Beförderungsanspruch befördert wird. Die vorgegebene Mindestentfernung zwischen Wohnung und Schule gemäß Schülerfahrkostenverordnung wurde bei vielen Schülern nicht berücksichtigt. Laut Aussage der Stadt wurden Haltestellen umgesetzt oder neu installiert, damit Schüler einen möglichst kurzen Weg von der Wohnung zur Bushaltestelle haben. Auch seien teilweise Schulwege als gefährlich eingestuft worden, damit Schüler ohne Beförderungsanspruch dennoch befördert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte eine eingehende Überprüfung der gewährten Beförderungsansprüche vornehmen. Bei 150 Schülern ohne direkten Anspruch und einem durchschnittlichen Beförderungsaufwand von 751 Euro je Schüler ergibt sich ein Potenzial von rund 113.000 Euro jährlich.

Den Anspruch auf die Übernahme der Fahrtkosten prüft in der Verwaltung der Fachbereich Bildung. Die Ausgabe der Schülerkarten für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) erfolgt überwiegend durch die Schulsekretariate. Direkte Anreize für Anspruchsberechtigte zum Verzicht auf die Fahrausweise (z.B. „Fahrradpauschale“) gibt es seitens der Stadt nicht.

Als Höchstgrenze für die Übernahme von Schülerfahrkosten gilt gemäß § 2 SchfkVO ein Betrag von 100 Euro je Monat, gegebenenfalls gemindert um den Eigenanteil bei den Schülerzeitkarten. Die Begrenzung gilt allerdings nicht für schwerbehinderte Schülerinnen und Schüler sowie Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Der maximal zulässige Betrag von 100 Euro je Schüler und Monat wird laut Aussage der Kommune eingehalten.

Überwiegend ist die Beförderung der Schüler mit dem ÖPNV vorgesehen. Durch unterschiedlichen Schulschluss nach der 4. bis 8. bzw. 9. Stunde bei Grund- und Hauptschulen ist ein Zukauf von Sonderbusfahrten erforderlich. Diese zusätzlichen Fahrten der „Extrabusse“ führen dazu, dass die Beförderungsaufwendungen besonders für die Grundschüler wesentlich höher sind als bei anderen Vergleichskommunen. Ergänzend zu den unterschiedlichen Schulschlusszeiten führen auch topografische Gründe zu den hohen Beförderungskosten. Delbrück ist eine Flächenkommune und hat mit weiten Wegen und Zersiedlung unvorteilhafte Bedingungen für eine günstige Schülerbeförderung.

Nur in besonderen bzw. krankheitsbedingten Fällen wird auf den Schülerspezialverkehr zugegriffen. In 2012 waren hiervon 18 Schüler der insgesamt 4.234 Schüler betroffen. Zusätzliche Fahrten, welche nicht zu Schulweg oder Unterrichtsfahrten zählen, werden seitens der Stadt nicht übernommen.

In gemeinsamen Absprachen zwischen Kommune und dem Betreiber des ÖPNV werden die Fahrzeiten, Intervalle und Strecken den Erfordernissen entsprechend ausgelegt. Eine bedarfs-

gerechte Anpassung der Schulzeiten wurde seitens der Stadt bisher nicht vorgenommen, jedoch werden jährlich möglich Streckenoptimierungen geprüft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte zusammen mit den Schulleitungen der Grund- und Hauptschulen Konzepte erarbeiten, wie eine weitgehende Vereinheitlichung von Schulschlusszeiten realisiert werden kann. Eine Reduzierung der Sonder- und Extrabushfahrten mit den damit verbundenen hohen Beförderungsaufwendungen sollte das Ergebnis sein.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1:

Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	70	49	138	80	67	78	89	43
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	608	326	863	573	480	549	636	42
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	41.678	45.700	43.101	42.400	42.400	43.474	42
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	45	45	179	104	82	101	117	41
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	935	243	935	455	385	419	544	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	42.152	45.700	43.699	42.400	42.400	45.700	40
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	42	40	103	66	56	63	73	41
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	1.000	389	1.047	695	614	692	818	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	43.985	42.400	43.928	45.700	40
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	27	27	118	67	58	67	73	42
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	1.560	448	1.560	705	601	681	754	41
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	42.400	53.078	44.424	42.400	44.369	45.700	41

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	77	77	402	191	162	192	219	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	553	114	553	252	203	224	271	35
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	42.201	45.700	43.431	42.400	42.400	45.700	35

Tabelle 2:

Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	321,83	9,98	725,12	152,92	78,47	133,26	173,86	37
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.044	356	2.000	743	470	609	888	33
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	29	2	41	19	13	19	27	36
Einpendlerquote in Prozent	0	0	6	1	0	0	1	36
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	453,82	33,49	552,36	286,91	176,97	286,49	403,33	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	643	104	2.813	653	506	594	660	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	67	4	96	46	28	44	67	35
Einpendlerquote in Prozent	8	0	33	8	2	7	10	34
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	365,50	22,98	694,94	265,60	177,32	237,18	341,81	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	655	60	1.472	625	531	602	654	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	61	5	86	43	25	37	61	34
Einpendlerquote in Prozent	1	0	37	10	2	6	15	34
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	498,94	19,39	550,59	260,00	145,34	225,99	389,02	36

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	715	59	733	545	465	570	629	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	70	10	81	48	30	53	65	35
Einpendlerquote in Prozent	20	0	47	16	3	12	27	35
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	609,29	54,27	1.304,54	528,36	364,41	564,35	654,75	30
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	934	351	4.157	913	653	751	942	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	63	0	100	59	47	63	80	30
Einpendlerquote in Prozent	3	0	66	15	1	9	26	31

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Delbrück im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Spiel- und Bolzplätze	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Straßenbegleitgrün	13
Strukturen	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Gesamtbetrachtung Grünflächen	14
Sportaußenanlagen	16
Organisation und Steuerung	16
Strukturen	17
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Zudem analysiert sie die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

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

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spielplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	6		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	0	0		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	1	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	0	0	0	0
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?	0	0	0	0
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	6	2	2	2
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	0	0	0	0
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	0	0	0	0

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spielplätze	Straßenbegleitgrün
Ermittelter Wert	27	9	9	9
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	10	10	10	10

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

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Mit einem Erfüllungsgrad „Grünflächenmanagement“ von 10 Prozent positioniert sich die Stadt Delbrück im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich der Bewertungsskala.
- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen erfolgt überwiegend durch den Bauhof. Nur beim Straßenbegleitgrün (z.B. Baumpflege und –schnitt) werden Pflegeleistungen auch durch Fremdfirmen ausgeführt. Zu den Hauptaufgaben im Bereich der Grünflächen gehört die Gestaltung, Entwicklung und Pflege der Grünanlagen. Planungen erfolgen in Abstimmung mit den tangierten Verwaltungsbereichen und dem Fachbereich VI. Der Pflegebereich umfasst die Park- und Gartenanlagen, die Kinderspielplätze, die Sportaußenanlagen, die Außenanlagen der öffentlichen Gebäude sowie das Straßenbegleitgrün.

Für die Durchführung zwingend erforderliche und verbindliche Vereinbarungen, welche z.B. bei der Grünpflege Standards, Intervalle etc. vorgeben, sind nicht festgeschrieben. Es obliegt allein der Bauhofleitung, die Wahl der Bepflanzung und die Häufigkeit der Pflegegänge zu bestimmen. Durch fehlende Vorgaben kann eine sachgerechte Steuerung der Leistungen für die Grünpflege durch die Stadt bei personellem Wechsel gefährdet sein.

- Nach Auskunft der Stadt wird aller Voraussicht nach der Bauhofleiter im Jahr 2014 in den Ruhestand wechseln. Die Stadt Delbrück sollte sich möglichst vorher einen Großteil seines umfangreichen Wissens zu Eigen machen. Dieses kann z.B. durch Niederschrift der seit Jahren praktizierten Standards und Pflegeintervalle bei den einzelnen Grünflächen erfolgen. Somit wären die Standards schriftlich fixiert, welches einen doppelt positiven Effekt bewirkt. Der neue Bauhofleiter besitzt für seine zukünftigen Tätigkeiten verbindliche Vorgaben, die Stadt verfügt über eine Basis für eine leistungsorientierte Steuerung.
- Durch die Stadt Delbrück wurden noch keine Maßnahmen zur Etablierung eines Grünflächen-Managements in diesem Bereich vorgenommen. Ein Grünflächenkataster ist bis heute nicht implementiert. Somit fehlen der Stadt in einzelnen Bereichen Daten zu den Flächengrößen. Ebenso sind Angaben zu Art und Umfang des Bewuchses nicht allumfassend bekannt.
- Seitens der Stadt Delbrück wurde bislang noch kein Freiflächenentwicklungskonzept erstellt. Dieses betrifft die Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün sowie Sportplätze und andere Flächen. Die Schaffung eines Freiflächenentwicklungskonzeptes sollte dazu beitragen, dass ein Status quo wie auch die zukünftige Entwicklung der Grünflächen fixiert ist. Ebenso können neben konkreten Haushaltskonsoli-

dierungsvorgaben z. B. der Wert- und Substanzerhalt des Vermögens oder Verbesserungen zum Klimaschutz als weitere Ziele festgelegt werden. Auch sollte das Konzept die demografische Entwicklung und den aktuellen wie auch den zukünftigen Flächenverbrauch berücksichtigen.

- Informationen zur Bürgerzufriedenheit liegen der Stadt Delbrück nur teilweise vor. Diese resultieren aus Meldungen einzelner Bürger bzw. Mitteilungen aus dem Bereich der ortsansässigen Vereine. Konkrete Befragungen der Bevölkerung zur Bürgerzufriedenheit wurden seitens der Stadt Delbrück bisher nicht durchgeführt.
- Über die gesetzlichen Vorgaben hinaus (z.B. Unfallverhütungsvorschriften für die Spielplätze oder Vorschriften im Bereich der erforderlichen Baumkontrollen) gibt es in Delbrück keine explizit formulierten Ziele für die Grünflächen. Um die Grünflächenbewirtschaftung der Stadt effizient zu organisieren, sollten daher Rahmenvorgaben und strategische Leitziele durch die Fachbereiche formuliert und mit Prioritäten versehen werden. Zielvorgaben durch Verwaltungsführung oder Politik existieren ebenfalls nicht.
- Ein Produkt übergreifendes Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS) ist bei der Stadt Delbrück bisher nicht implementiert. Dieses bildet aber die Basis für Planung, Entwicklung und Unterhaltung der Grün- und Freiflächen im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Steuerung. So verknüpft das GRIS Geo- und Fachdaten mit ökologischen Daten sowie zukünftig auch mit Aufwandsdaten. Aus den Auswertungen könnten Pflegepläne erstellt werden, welche die Basis für die Bemessung und den gezielten Einsatz von Personal und Maschinen bilden.
- Eine Kostenrechnung ist bis heute noch nicht in Delbrück implementiert. Die Stadt sollte eine Kostenrechnung einführen, welche später zu einer Kosten- und Leistungsrechnung weiterentwickelt wird. Hierfür ist eine Differenzierung und Detaillierung der Aufwendungen in einer solchen Tiefe notwendig, dass steuerungsrelevante Kennzahlen (z.B. Leistungspreise) gebildet werden können.
- Bisher dient in Delbrück ein pauschal kalkulierter Stundenverrechnungssatz als Verrechnungsgröße für die Leistungen des Bauhofes. Dieser wurde auf Basis der Personalkosten der Bauhofmitarbeiter plus eines 15 prozentigen Aufschlages für Allgemeinkosten gebildet. Für das Vergleichsjahr 2012 wurde auf diese Weise ein Betrag von 32,89 Euro ermittelt. Der jährliche Zuschussbedarf aus dem Kernhaushalt (im Jahr 2012 rund 200.000 Euro) zeigt, dass der Verrechnungssatz des Bauhofes zu gering kalkuliert ist.

Der Stundenverrechnungssatz sollte auf Vollkostenbasis unter Einbeziehung aller kostenrelevanten Positionen erfolgen. Neben den Personal- und Sachkosten des Bauhofes sind auch die mittelbaren Kosten wie Gebäudekosten (Mieten), Kosten für die Verwaltung und die EDV zu berücksichtigen. Ziel sollte dann die Verrechnung bzw. Abrechnung über Leistungspreise/Einheitspreise sein. Nicht zuletzt, um die im Bauhof erzielten Preise auch mit Marktpreisen vergleichen zu können.

- Es werden in Delbrück noch keine Kennzahlen erhoben. Eine Steuerung der Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen auf Basis von Kennzahlen findet bisher noch nicht statt.

- Ein Berichtswesen ist vorhanden. Die Stadt sollte jedoch ein erweitertes kennzahlengestütztes Berichtswesen aufbauen, das neben den Aufwendungen auch die Zielerreichung dokumentiert und Abweichungen begründet.
- Es besteht kein grundsätzlich geregeltes Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis zwischen Stadt als Auftraggeber und dem Bauhof als Auftragnehmer. Im Bereich der Grünflächen erteilen im Wesentlichen die Produktverantwortlichen die Aufträge für die Bauhofleistungen. Vereinzelt erfolgen jedoch auch Aufträge an freie Anbieter, wie z.B. im Bereich des Straßenbegleitgrüns. Die Aufwendungen werden nicht als Leistungspreise verrechnet.
- Seitens der Stadt werden keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen vorgenommen. Es erfolgen keine Vergleiche der Bauhofaufwendungen mit Ausschreibungsergebnissen. Somit fehlt der Kommune auch ein Überblick über Markt- und Preisentwicklung bei den privaten Anbietern. Nach Angaben der Kommune ist für die Grünflächenpflege grundsätzlich der Bauhof zu beauftragen um dort eine kontinuierliche Kapazitätsauslastung zu erreichen.
- Grundsätzlich sollte ein wirtschaftlicher und konkurrenzfähiger Bauhofsinsatz gewährleistet sein. Anderenfalls wäre die Übertragung und Durchführung einzelner Aufgaben durch freie Anbieter zu prüfen.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	192	82	1.631	502	268	437	589	35
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	86,2	48,2	90,2	78,0	72,3	80,1	84,9	35
Grün- und Erholungsfläche je EW in m ²	4.501	295	10.957	2.570	1.271	1.820	3.159	35

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

Mit 30.121 Einwohnern (Stand 31.12.2012 laut IT NRW) zählt die Stadt Delbrück zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Das Stadtgebiet umfasst eine Fläche von rund 157 km² und ist damit interkommunal verglichen überdurchschnittlich groß.

Mit 192 Einwohnern je km² weist Delbrück eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte gegenüber den Vergleichskommunen auf. Die Stadt hat einwohnerbezogen insgesamt mehr Erholungs- und Grünflächen. Der Anteil aller Grünflächen in Bezug auf die Gesamtgröße der Gemeindefläche liegt über dem Mittelwert.

Die nachfolgenden Betrachtungen geben einen Gesamtüberblick sowohl über Umfang, Zusammensetzung und Verteilung der vorhandenen Grünflächen als auch über den mit deren Vorhaltung verbundenen Ressourceneinsatz.

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

In der Stadt Delbrück werden insgesamt 28 stadteigene Park- und Gartenanlagen zur Erholung und Nutzung für die Bürger unterhalten. Sie umfassen eine Gesamtfläche von rund 69.000 m², für jeden Einwohner ergeben sich hieraus 2,28 m². Der überwiegende Teil dieser Anlagen hat Flächengrößen zwischen 1.000 bis 6.000 m², vier Anlagen liegen unter einer Größe von 500 m².

Insgesamt sind die Anlagen mehr auf die Freizeitgestaltung als auf botanische oder gärtnerische Besonderheiten fokussiert. Die Wahl der Bepflanzung ist dementsprechend bereits sehr pflegeleicht ausgelegt. Auf saisonale Bepflanzungen, die einen sehr hohen Pflegeaufwand verursachen, wird überwiegend verzichtet.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je EW in m ²	2,28	0,26	23,85	5,97	2,18	4,41	6,80	29
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	2.457	781	109,776	13,223	2.452	5.353	13,656	29

Im einwohnerbezogenen interkommunalen Vergleich der Fläche der Park- und Gartenanlagen positioniert sich Delbrück auf unterdurchschnittlichem Niveau.

In Delbrück sind einige größere zusammenhängende Anlagen vorhanden, die durchschnittliche Größe liegt nahe dem 1. Quartil. Erfahrungsgemäß lassen sich größere Flächen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. In Verbindung mit einer leicht zu pflegenden Bepflanzung sind somit gute Voraussetzungen gegeben, um günstige Leistungserbringungen zu erreichen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

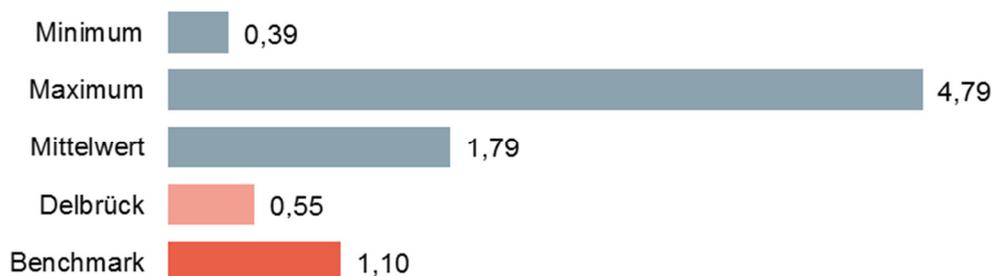
Die Stadt Delbrück konnte die für die Prüfung erforderlichen Flächen- und Mengendaten für die Grünflächen nicht unmittelbar zur Verfügung stellen. Fachbereich und Bauhof haben erst im Verlauf der überörtlichen Prüfung eine Flächenermittlung vorgenommen. Die Stadt Delbrück sollte über systematische Datengrundlagen zu ihren Flächen verfügen, die sie in die Lage versetzt, Umfang und Standard der Grünflächenpflege zielgerichtet zu steuern. Die durchaus guten Ergebnisse sind offenbar zum Teil auch zufällig und können mit den vorliegenden Grundlagen nicht nachhaltig gesichert werden.

Auf der Aufwandseite konnten nur der Gesamtpflegeaufwand, jedoch ohne Differenzierung nach Einzelleistungen wie z.B. Rasen- oder Heckenschnitt benannt werden. Eine entsprechende Ermittlung durch die Kommune war in einem für sie vertretbaren Aufwand nicht möglich. Daher wurde in Abstimmung mit der Stadt hierauf verzichtet.

Der Pflegeaufwand einschließlich Personalkosten und Abschreibungen beträgt insgesamt für das Jahr 2012 rund 38.000 Euro. Davon sind circa 8.200 Euro Personalaufwand für die Verwaltung sowie rund 30.000 Euro Pflegeaufwendungen für das Grün.

Die Aufwendungen zur Pflege der Park- und Gartenanlagen betreffen ausschließlich die Leistungen, welche der Bauhof durchführt. In diesem Bereich sind keine Aufträge an freie Unternehmer vergeben.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2012



Delbrück	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,55	0,78	1,60	2,31	22

Die Aufwendungen zur Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen bilden einen weit unter dem Durchschnitt liegenden Wert ab. Der vom Fachbereich mitgeteilte „geringe Pflegestandard des Grüns“, bedingt durch überwiegend extensive Pflege, spiegelt sich in diesem Wert wider.

Bei der Betrachtung der Flächenaufteilung der Park- und Gartenanlagen zeigt sich, dass in Delbrück nur sehr geringe Flächen mit Beeten/Wechselbepflanzungen vorhanden sind. Diese Flächen an den Denkmälern der Stadt erfordern deutlich höhere Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen je m² als z.B. Rasenflächen.

Delbrück positioniert sich bei den Gesamtaufwendungen zur Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen je m² im 1. Quartil. Auch beim Vergleich der Aufwendungen je Einwohner liegt die Stadt Delbrück mit 1,26 Euro im 1. Quartil und weit unter dem Mittelwert von 7,98 Euro. Der Haushalt wird somit erheblich weniger belastet als in vielen der anderen Vergleichskommunen. Dass dieses positive Resultat durch eine gezielte Steuerung durch die Verwaltung erreicht wurde, konnte nicht festgestellt werden. Vielmehr kommt es, wie schon an anderer Stelle im Bericht beschrieben, durch das umfangreiche Wissen und wirtschaftliche Handeln der Bauhofleitung zustande. Ein Potenzial lässt sich im Bereich Park- und Gartenanlagen aufgrund der geringen Aufwendungen nicht ausweisen.

Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt, es sein denn, dass sie werden an Nachmittagen und Wochenenden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Strukturen

In den 10 Ortsteilen werden insgesamt 33 Spielplätze und sechs Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 60.500 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2012 für alle Spiel- und Bolzplätze auf 192 Geräte.

Die Ersatz- und Neubeschaffung, die Unterhaltung und Instandsetzung der Spielgeräte wie auch die vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen werden durch den Bauhof vorgenommen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m ²	2,01	0,97	5,39	2,29	1,57	2,12	2,56	33
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	9,83	5,36	31,61	12,87	9,62	11,73	14,47	33

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	1,29	0,69	4,77	1,72	1,24	1,61	1,86	34
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	6,34	3,79	25,91	9,64	6,77	9,00	10,53	34
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	4,50	1,58	11,88	5,41	3,47	5,00	7,04	31

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht in einer Prognose bis 2030 davon aus, dass in Delbrück die Gesamtbevölkerungszahlen in geringem Umfang zurückgehen werden. Gegenüber 2012 mit 30.121 Einwohnern wird für das Jahr 2030 ein Rückgang um etwa 1,6 Prozent erwartet. Die relevante Altersstruktur wird sich zudem erkennbar verändern.

Die Zahl der Einwohner unter 18-Jahren hat sich im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2012 um 7,9 Prozent verringert. Gemäß einer Bevölkerungsmodellrechnung bis zum Jahre 2030 wird sich diese Entwicklung weiter fortsetzen.

Im Jahr 2012 waren in der Stadt Delbrück 6.154 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahre registriert, im Jahr 2030 werden es nur noch 5.006 sein. Dieses entspricht einem weiteren Rückgang um etwa 19 Prozent. Der interkommunale Mittelwert zeigt mit 15,8 Prozent einen geringeren Rückgang.

Die ermittelten Kennzahlen der Spiel- und Bolzplätze liegen durchgängig unterhalb des Mittelwertes. Die Anzahl und die Flächen der Anlagen je Einwohner sind geringer als in 50 Prozent der anderen Vergleichskommunen. Die mittlere Größe von rund 1.500 m² je Anlage in Delbrück ist interkommunal verglichen überdurchschnittlich.

Aufgrund des demografischen Wandels werden sich die ersten vier Kennzahlen bei gleich bleibendem Angebot erhöhen. Damit ist zukünftig von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen. Diese kann sich bezogen auf die einzelnen Ortsteile durchaus unterschiedlich darstellen. Bei der zukünftigen Gestaltung und Struktur der Spielanlagen sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden.

Laut Aussage der Bauhofleitung gibt es im Stadtgebiet mehrere Spielplätze, welche schon jetzt gering frequentiert werden. Exemplarisch wurde der Spielplatz in Westenholz, Knäpperstraße, genannt, welcher einen hohen Unterhaltungsaufwand erfordert. Eine ersichtliche Nutzung durch spielende Kinder sei jedoch durch den Bauhof nicht feststellbar.

→ **Empfehlung**

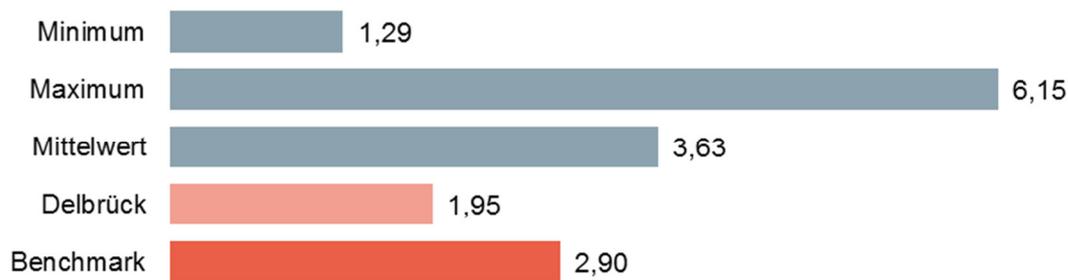
Die Stadt sollte in Zusammenarbeit mit dem Bauhof eine Überprüfung aller Spiel- und Bolzplätze hinsichtlich ihrer Frequentierung vornehmen. Nicht mehr benötigte Spielflächen sollten geschlossen und die Geräte abgebaut werden. Danach können die Flächen zum Verkauf angeboten werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der Pflege- und Unterhaltungsaufwand inkl. Personalkosten und Abschreibungen beträgt insgesamt für das Jahr 2012 rund 120.000 Euro. Davon sind rund 8.200 Euro Personalaufwendungen für die Verwaltung, circa 86.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwand Bauhof und 18.000 Euro Abschreibungen. Ebenfalls enthalten im Gesamtaufwand sind rund 6.000 Euro an Fremdleistungen, welche ausschließlich aus Materialkosten resultieren. Im Jahresvergleich 2009 bis 2012 liegen diese Aufwendungen im Schnitt bei rund 10.000 Euro.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 60.500 m² lässt sich der jährliche Pflegeaufwand mit 1,95 Euro je m² berechnen.

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



Delbrück	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,95	2,60	3,52	4,59	27

Bei den Gesamtaufwendungen zur Unterhaltung dieser Flächen positioniert sich die Stadt im 1. Quartil. Unter anderem sind die relativ geringen Abschreibungen für die Spielgeräte ein wesentlicher Grund für dieses vergleichsweise gute Ergebnis.

Die Gesamtaufwendungen werden in Delbrück zu 17,4 Prozent durch die Abschreibungen belastet. Der Abschreibungsaufwand in Delbrück zeigt sich prozentual somit weit unterdurchschnittlich. Je m² ermitteln sich 0,29 Euro und zeigen eine Tendenz zum Minimumwert. Das Abschreibungsvolumen von Delbrück zeigt im Betrachtungszeitraum eine relativ konstante Entwicklung. Es liegt in den zurückliegenden Jahren zwischen 15.500 Euro in 2009 und rund 18.000 Euro in 2012. Im Jahr 2013 erhöht sich durch Neuanschaffungen der Bilanzwert auf 95.000 Euro, die Abschreibungen liegen bei 17.500 Euro.

Der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät liegt in Delbrück mit 446 Euro unter dem Durchschnitt. Ein Großteil der Geräte scheint schon abgeschrieben bzw. der Abschreibungszeitraum ist weitgehend verstrichen. Dieses wird auch am Verhältnis des Gerätebilanzwertes von rund 86.000 Euro zum Abschreibungswert von rund 18.000 Euro ersichtlich. Mit circa 21 Prozent zeigt sich, dass die Spielgeräte größtenteils über ihren Abschreibungszeitraum hinaus genutzt werden. Durch die Bauhofleitung wurde auch bestätigt, dass viele der Geräte älter als zehn Jahre sind.

Ein maßgeblicher Grund für die vergleichsweise gute Positionierung der Stadt im interkommunalen Vergleich sind die sehr geringen Spielgeräte-Kontrollen. Die Hauptuntersuchungen werden in Delbrück nur quartalsmäßig durchgeführt, Funktionskontrollen erfolgen sporadisch bei Pflege- und Unterhaltungsarbeiten auf den Anlagen. In anderen Kommunen erfolgen die Funktions- und Sicherheitskontrollen der Spielgeräte zum Teil wöchentlich bzw. vierzehntägig. Durch die in Delbrück praktizierte Verfahrensweise werden nicht unerhebliche Personalkosten der Kontrolleure eingespart. Laut Aussage des Bauhofleiters sind die geringen Kontrollintervalle per Dienstanweisung durch die kommunale Führung vorgegeben.

→ **Feststellung**

Der Bauhof hat durch lange Wartungsintervalle auf den Spiel- und Bolzplätzen einen positiven Beitrag zur Reduzierung der Unterhaltungsaufwendungen geleistet. Fehlende gesetzliche Vorgaben, in welchen Intervallen Wartungen durchzuführen sind, haben der Stadt diese Möglichkeit eröffnet. In der Praxis scheint sich die Verfahrensweise bewährt zu haben. Laut Bauhofleitung wurden in den zurückliegenden Jahren keine Zwischenfälle bekannt, welche auf zu geringe Wartungen der Spielgeräte zurückzuführen sind.

Einzelaufwendungen aus Unterhaltung und Pflege der Grünflächen oder für Kontrolle/Wartung/Reparatur der Spielgeräte konnte die Stadt für eine Analyse nicht bereitstellen. Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze der Stadt Delbrück liegen unter dem Benchmark von 2,90 Euro je m².

Beim Vergleich der Aufwendungen je Einwohner bildet die Stadt Delbrück mit 3,92 Euro den neuen Minimumwert ab. Auch im Bereich der Spiel- und Bolzplätze wird der Haushalt somit erheblich weniger belastet als in vielen anderen Vergleichskommunen. Ein Potenzial lässt sich aufgrund der geringen Gesamtaufwendungen und der nicht vorliegenden Einzelaufwendungen nicht darstellen.

Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die GPA NRW alle unbefestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

Strukturen

Das Erfassungs- und Verwaltungsprogramm für die städtischen Verkehrsraumflächen weist rund 600.000 m² Straßenbegleitgrünflächen aus. Das Umland der Stadt Delbrück beinhaltet alleine ein Wirtschaftswegenetz von rund 470 Kilometer. Die Seitenstreifen dieser Wege wurden bei der NKF-Erfassung zwar erfasst, eine genaue Flächenangabe konnte die Stadt dennoch nicht machen. Nach einer überschlägigen Berechnung der Kommune müssten allein nur diese Seitenstreifen eine Fläche von rd. 2,4 Mio. m² abbilden.

Eine zeitnahe und annähernd präzise Ermittlung der gesamten Straßenbegleitgrünflächen war in einem für die Kommune vertretbaren Aufwand nicht möglich. In Abstimmung mit der Stadt Delbrück wurde daher hierauf verzichtet.

Ebenso konnte die Stadt auch nicht annäherungsweise die Anzahl der Bäume und Sträucher des Begleitgrüns angeben. Ein Baumkataster wird in Delbrück nicht geführt. Der Bauhof der Stadt kontrolliert die Bäume, die Protokolle der vorgeschriebenen halbjährigen Baumkontrollen geben jedoch keinen Aufschluss über deren Anzahl.

Im Stadtgebiet sind zahlreiche Pflanzkübel und Beete mit Wechselbepflanzungen vorhanden. Diese saisonalen Bepflanzungen verursachen erfahrungsgemäß einen sehr hohen Pflegeaufwand, welche mit erheblichen Kosten verbunden sind. Eine Übersicht über die Anzahl der Kübel und die Größen der Pflanzbeete liegt der Stadt nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Delbrück sollte zur Verbesserung der Transparenz und der Steuerung die Daten der Begleitgrünflächen ermitteln. Anschließend sollten diese in einem Kataster oder Grünflächeninformationssystem mit integrierter Kostenrechnung erfasst und verwaltet werden.

Die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns wird überwiegend durch den städtischen Bauhof vorgenommen. Nur die Baumpflege und deren Erhaltung in verkehrssicherem Zustand werden zum Teil auch durch Garten- und Landschaftsbaufirmen aus der freien Wirtschaft vorgenommen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen zur Pflege des Straßenbegleitgrüns umfassen alle Leistungen, welche der Bauhof und Fremdfirmen durchführen. Im Verlauf der überörtlichen Prüfung konnte die Stadt Delbrück nur die jährlichen Gesamtaufwendungen zur Pflege des Begleitgrüns verbindlich benennen.

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns wurden rund 280.00 Euro im Jahr 2012 aufgewendet. Diese setzen sich zusammen aus rund 8.200 Euro Personalaufwand für die Verwaltung und 250.000 Euro für Pflegeaufwendungen des Bauhofes. Mit rund 52.000 Euro entfallen über 20 Prozent hiervon auf die Unterhaltung und Pflege der Straßenbäume.

Die Aufwendungen für die fremd vergebenen Leistungen liegen im Jahr 2012 bei rd. 21.000 Euro. Diese beinhalten überwiegend Steiger- und Personalkosten für die Baumpflege.

Durch die nicht belastbaren Flächendaten des Straßenbegleitgrüns lassen sich für die Stadt keine Werte generieren, mit denen ein interkommunaler Vergleich möglich wäre. Eine Positionierung innerhalb der Quartile, sowohl in der Gesamt- wie auch bei Einzelbetrachtungen, sowie der Ausweis möglicher Potenziale sind somit nicht möglich.

Einzig der Vergleich der Aufwendungen je Einwohner kann der Stadt eine Standortbestimmung im Bereich des Straßenbegleitgrüns geben. Mit 9,30 Euro je Einwohner positioniert sich Delbrück unter dem Mittelwert von 11,32 Euro. Die Stadt zeigt somit auch in diesem Bereich ein gutes Ergebnis hinsichtlich einer geringen Haushaltsbelastung.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

Park- und Gartenanlagen

- Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Delbrück bei den Aufwendungen für Park- und Gartenanlagen mit 0,55 Euro je m² unterdurchschnittlich.
- Beim Vergleich der kommunalen Grünflächen je Einwohner weist Delbrück mit 2,28 m² einen unterdurchschnittlichen Wert aus.
- Verbindliche Vorgaben, welche z.B. Pflegestandards, Intervalle etc. vorgeben, sind in Delbrück nicht festgeschrieben. Durch die fehlenden Vorgaben ist eine sachgerechte Steuerung der Leistungen für die Grünpflege durch die Stadt nicht gewährleistet.
- Ein Potenzial bei den Park- und Gartenanlagen ist nicht vorhanden.

Spiel- und Bolzplätze

- Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Delbrück mit 1,95 Euro je m² unter dem Mittelwert.
- Der Rückgang der unter 18-jährigen Einwohner bis 2030 liegt mit 19 Prozent über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.
- Bezogen auf die Einwohnerzahl hält Delbrück eine unterdurchschnittliche Anzahl und Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor. Die Ausstattung mit Spielgeräten liegt unter dem Mittelwert.
- Delbrück weist unterdurchschnittliche Aufwendungen je m² für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze auf. Ein wesentlicher Grund hierfür sind die relativ geringen Abschreibungen.
- Die Aufwendungen liegen unter dem Benchmark, in Delbrück ist kein Potenzial bei der Unterhaltung der Spielanlagen vorhanden.

Straßenbegleitgrün

- Delbrück hat keinen Gesamtüberblick über die vorhandenen Flächen des Straßenbegleitgrüns. Ein interkommunaler Vergleich mit anderen Kommunen ist auch in Teilbereichen nicht möglich.
- Die Stadt sollte die Flächen des Begleitgrüns vollständig ermitteln und diese in einem Kataster oder Grünflächeninformationssystem erfassen und verwalten.
- Die Pflegeleistungen des Bauhofes sollten für einzelne Bereiche aufgliedert werden. Hierdurch sollten ggf. unwirtschaftliche sowie kosten- und pflegeintensive Bereiche für die Stadt erkennbar werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Delbrück mit dem Index 3.

Sportaußenanlagen

Die GPA NRW betrachtet hier kommunale – also in der Bilanz ausgewiesene - Sportplatzanlagen im Sinne der DIN 18035-1 (Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße). Wir beziehen auch Sportanlagen ein, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise an die Vereine übertragen worden sind. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze finden an dieser Stelle keine Berücksichtigung.

Organisation und Steuerung

Die Belegungspläne für alle 24 Sportplätze der Stadt weisen rund 15.300 Stunden/Jahr als Nutzungszeit durch die Vereine aus. Die verfügbare Gesamtnutzungszeit beläuft sich auf rund 19.600 Stunden pro Jahr. Für die Berechnung der Gesamtnutzungszeit werden standardmäßig von der GPA NRW für Sportplätze mit Sportrasen 800 Stunden, für Tennenplätze 1.500 Stunden und für Kunstrasenplätze 2.000 Stunden pro Jahr als maximal mögliche Nutzungsintensität angesetzt. Anhand der vorgenannten Zahlen lässt sich ermitteln, dass die Sportflächen zu 78 Prozent ausgelastet sind.

Die Sportanlagen in Boke (Lippestadion und Schulsportplatz) und die Sportanlage Schöning werden im Rahmen der möglichen Nutzungszeiten optimal ausgenutzt. Hingegen werden die Plätze im Westenholz (53 Prozent), Lippling (57 Prozent), die Sportanlage Laumes Kamp (64 Prozent) sowie die Sportanlage Anreppen (75 Prozent) nur vergleichsweise gering frequentiert.

Mit einer Nutzungszeit je Mannschaft von 97 Stunden im Jahr liegt Delbrück über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Nutzungszeiten der Jugendmannschaften sind mit 137 Stunden jährlich ebenfalls überdurchschnittlich. Anhand der Belegungspläne ist ersichtlich, dass die Sportanlagen in Bentfeld, Hagen und Boke (Schulsportplatz) jeweils nur von fünf Mannschaften, davon drei bzw. vier Jugendmannschaften, genutzt werden. Die Schulsportanlage in Hagen nutzen sogar nur vier Mannschaften, drei davon sind Jugendmannschaften.

In der Stadt Delbrück gibt es einen aktuellen Gesamt-Überblick über den Bestand an Sportanlagen. Die Anzahl der Anlagen, die Flächengrößen und Kenntnisse über deren Ausstattung und baulichen Zustand sind der Stadt weitgehend bekannt. Es erfolgt eine kontinuierliche Fortschreibung der Sportstätten-Entwicklungsplanung.

Eine bestehende Auflistung der nutzenden Vereine und Mannschaften ermöglicht die Zuordnung zu den einzelnen Sportstätten. Die Belegungszeiten und die tatsächlichen Nutzungszeiten sind mit den Vereinen abgestimmt.

Einen Überblick über eventuell vorhandene sonstige örtliche private Sportanbieter und deren Programme hat die Stadt nicht. Sie ist nur auf Erfüllung der Sportflächenbedarfe von den örtlichen Vereinen fokussiert.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte sich eine Übersicht verschaffen, wie sich die zukünftigen Bedarfe für Sportstätten in Delbrück entwickeln werden. Eine zukunftsorientierte Sportstätten-Bedarfsplanung, die der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens der Bevölkerung Rechnung trägt, sollte das Ergebnis sein.

Folgende Aspekte sollten dabei in den Vordergrund gestellt werden:

- Wie verändern sich zukünftig die Nutzungen?
- Können die Nutzungen konzentriert werden (Bildung von Spielgemeinschaften)?
- Werden noch so viele Sportanlagen benötigt?
- Was geschieht mit nicht mehr benötigten Anlagen?
- Wie können nicht mehr benötigte Anlagen genutzt werden?

Mit der demografischen Entwicklung kommen auf die Städte und Gemeinden auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen zu. Das Fusionieren oder zumindest die Zusammenarbeit von Vereinen ist eine häufig festzustellende Entwicklung. Diese resultieren oft aus rückläufigen Mitgliederzahlen, diese wiederum häufig ausgelöst aus demografischem Wandel und dem sich verändernden Freizeitverhalten. Mit Rückgang der bis zu 40-Jährigen und Zunahme der 60-75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z. B. Fußball (überwiegend Freiluftsport) in Richtung Fitness/Gesundheit (Hallen- und Freiluftsport).

Anhand von Daten aus der demografische Entwicklung und den vorhandenen Sportanlagen könnte die Stadt ermitteln, ob alle bestehenden Sportflächen auch zukünftig vorgehalten werden müssen. Ggf. kommt die Stadt zum Ergebnis, dass einzelne Sportanlagen nicht hinreichend genutzt werden. In diesem Fall sollten dann Schließung und Veräußerung solcher Anlagen in Erwägung gezogen werden.

Bis heute erfolgte in Delbrück noch keine Eigentumsübertragung von Sportstätten an die nutzenden Vereine. Ebenso wurde der Betrieb der Sportplätze auch noch nicht auf Vereine übertragen. Die nutzenden Vereine bringen sich jedoch aufgrund vertraglicher Vereinbarungen in die Bewirtschaftung und deren Unterhaltung ein. Hierzu zählen u.a. die Instandhaltung von Beleuchtung und Gebäuden, sowie Reinigung und Müllentsorgung.

Die Sportrasenflächen werden durch den Bauhof zwischen 35 bis 38 mal im Jahr gemäht. Für Mahd und Pflege der umliegenden Grünflächen sind jedoch die Vereine zuständig. Die Nutzung der Sportstätten ist für alle ortsansässigen Vereine kostenfrei. Vertragsgemäß sind die Nutzer jedoch an den Stromkosten der Flutlicht-Anlagen mit einem Anteil von 33 Prozent beteiligt.

Strukturen

Im Gemeindegebiet der Stadt Delbrück befinden sich zurzeit 14 Sportstätten mit insgesamt 24 Sportplätzen. Die Gesamtfläche aller Sportstätten beträgt rund 310.000 m². Die kleinste Sportanlage mit 8.000 m² Fläche stellt der Schulsportplatz Lippling-Alm dar, die Sportanlage Nordring weist mit rund 40.000 m² die größte Fläche aus.

Die großen Sportflächen weisen als Belag überwiegend Sportrasen auf, es ist aber auch ein Platz mit Kunstrasen ausgestattet. Tennisplätze werden in Delbrück nur für den Tennissport vorgehalten. Die reine Sportnutzfläche aller Anlagen beträgt rund 167.000 m².

Die Anlagen werden von 14 Vereinen mit 156 Mannschaften, davon 111 Jugendmannschaften genutzt. Die interkommunalen Mittelwerte der derzeit beteiligten Kommunen liegen bei 15 Vereinen, 95 Mannschaften und 67 Jugendmannschaften.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je EW in m ²	10,28	1,38	10,32	5,40	3,38	5,19	7,29	34
Sportnutzfläche Sportplätze je EW in m ²	5,55	0,60	5,55	2,58	1,55	2,56	3,26	36

Die Kennzahlen machen deutlich, dass das Angebot an Sportaußenanlagen insgesamt auf weit überdurchschnittlichem Niveau liegt. Die reine Sportnutzfläche der Plätze je Einwohner bildet das Maximum ab und liegt 115 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Es ist ersichtlich, dass die Stadt ihren Bürgern weit mehr Sportflächen zur Verfügung stellt als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Sportnutzfläche je Mannschaft 2012

Delbrück	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.072	561	1.704	1.011	779	938	1.112	30

Beim interkommunalen Vergleich der Sportnutzfläche je Mannschaft zeigt Delbrück eine überdurchschnittliche Positionierung. Die Stadt stellt ihren Vereinen und speziell den Mannschaften mehr Sportnutzfläche zur Verfügung als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	1	1	1	3
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?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				9	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					10

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	1	1	1	3
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?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				9	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					10

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	1	1	1	3
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?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				9	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					10

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de