

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Bad
Oeynhausen im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Bad Oeynhausen	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	10
→ Zur Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen	11
Prüfungsablauf	11
→ Zur Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

Auftrag der GPA NRW ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der 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 Bad Oeynhausen 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.

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen

Managementübersicht

Die Haushaltslage der Stadt Bad Oeynhausen ist seit Jahren defizitär. Das aktuelle Haushalts-sicherungskonzept weist erst für 2016² wieder ein positives Jahresergebnis aus. Bis dahin wird sich der Eigenkapitalverzehr weiter fortsetzen. Die Eigenkapitalausstattung ist im interkommunen Vergleich bereits jetzt unterdurchschnittlich. Die Gesamtverbindlichkeiten liegen über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die hohe Verschuldung ist eine Belastung für die Zukunft, zumal die Schulden und der Schuldendienst zukünftig von immer weniger Einwohnern getragen werden müssen.

Gemessen am strukturellen Ergebnis 2012 besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf von rund 1,9 Mio. Euro. Das geplante positive Jahresergebnis 2016 stützt sich vor allem auf weiter steigende Erträge bei der Gewerbesteuer und beim Anteil an den Gemeinschaftssteuern. Diese Positionen sind jedoch besonders risikobehaftet und könnten bei einer negativen Entwicklung weiteren Konsolidierungsbedarf nach sich ziehen.

Die Stadt Bad Oeynhausen ist nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen erwirtschaftet Bad Oeynhausen aus laufender Verwaltungstätigkeit heraus einen positiven Saldo. Die Geldmittel stehen zur Finanzierung von Investitionen und zur Schuldentilgung zur Verfügung.

Mittel- und langfristig muss die Stadt jedoch mit zusätzlichen Haushaltsbelastungen rechnen. Das durchschnittliche Alter der Schulen und Geschäftsgebäude ist sehr hoch. Um den Reinvestitionsbedarf und damit zusätzliche Kreditaufnahmen zu begrenzen, ist eine grundlegende Aufgabenkritik notwendig. Wird auf Dauer weniger Anlagevermögen benötigt, vermindert sich der Investitions- bzw. Sanierungsbedarf. Darüber hinaus könnten die jährlichen Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen gesenkt werden.

Hier bietet die demografische Entwicklung Handlungsoptionen. So wird der Flächenbedarf bei den Schulen und Schulturnhallen weiter zurückgehen. Für die Grundschulen besteht schon jetzt ein rechnerischer Flächenüberhang von rund 2.500 m², der sich bis 2017/2018 nahezu verdoppeln wird.

Zusätzliche Flächenüberhänge bestehen bei den weiterführenden Schulen. Insgesamt ergibt sich auf Basis des Jahres 2012 für die Schulen ein rechnerisches Potenzial von rund 610.000 Euro jährlich. Auf Grundlage der Prognosen zur Entwicklung der Schülerzahlen wird das Potenzial bis zum Schuljahr 2017/2018 auf rund 1,2 Mio. Euro ansteigen. Weitere Möglichkeiten bieten sich bei den Schulturnhallen. Auch wenn Gebäudeflächen oft erst auf mittlere oder lange Sicht reduziert werden können, sollten frühzeitig die erforderlichen Grundsatzentscheidungen getroffen werden.

² Stand: Haushaltsplan 2014

Insgesamt verfügt die Stadt Bad Oeynhausen über ein umfangreiches Gebäudeportfolio, das über dem interkommunal Üblichen liegt. Dies ist teilweise auf die Besonderheit des Kurortes bzw. Staatsbades zurückzuführen. Einige Auffälligkeiten ergeben sich jedoch auch in den typischen Verwaltungsbereichen (z.B. Verwaltungsgebäude sowie Feuerwehr/ Rettungsdienst).

Das Straßenvermögen weist eine ausgeglichene Altersstruktur auf. Trotzdem müssen in den kommenden Jahren einzelne Straßen saniert werden. Um die Haushaltsbelastung möglichst gering zu halten, sollten die Investitionen durch Straßenbaubeiträge angemessen mitfinanziert werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass sich die Haushaltsbelastung durch Abschreibungen weiter erhöhen wird. Schon jetzt wird nur ein geringer Teil der Abschreibungsaufwendungen durch Erträge aus Sonderposten für erhaltene Straßenbaubeiträge kompensiert. Der weit- aus überwiegende Teil der Vergleichsstädte weist höhere Erträge aus. Potenzial bietet sich durch die Anhebung der Beitragssätze. Die Beitragssätze der Stadt Bad Oeynhausen liegen zum Teil deutlich unter den Höchstsätzen nach der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

Bei den städtischen Grünflächen deuten die interkommunalen Vergleiche zum Teil noch auf Konsolidierungspotenziale hin. In den Bereichen Bolz- und Spielplätze sowie Straßenbegleitgrün liegen die Aufwendungen je m² jeweils über den interkommunalen Mittelwerten. Bei den Park- und Gartenanlagen (ohne Kurpark) weist die Stadt Bad Oeynhausen dagegen den niedrigsten Wert auf.

Im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder liegen die Fehlbeträge im Jahr 2012 unter den Mittelwerten der Vergleichskommunen. Dies ist unter anderem im geringen Anteil der Plätze in kommunaler Trägerschaft begründet. Zudem liegt das Elternbeitragsaufkommen in Bad Oeynhausen etwas oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Auch die 2012 noch unterdurchschnittliche U-3 Versorgungsquote trägt zu den niedrigen Fehlbeträgen bei. Durch den weiteren U-3 Ausbau werden die Fehlbeträge jedoch deutlich ansteigen. Der freiwillige Zuschuss je Platz an freie Träger fällt in Bad Oeynhausen überdurchschnittlich hoch aus. Das hängt insbesondere mit dem hohen Anteil an Plätzen in freier Trägerschaft zusammen.

Die Stadt Bad Oeynhausen nimmt bei den Elternbeiträgen höhere Einkommensgruppen unterdurchschnittlich in Anspruch. Diese Einkommensgruppen sollten stärker in die Finanzierung der Betreuungsplätze einbezogen werden.

Die GPA NRW sieht positiv, dass die Stadt Bad Oeynhausen verstärkt die Tagespflege nutzt. So kann sie den nach der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung nur vorübergehenden Mehrbedarf an Betreuungsplätzen flexibel abdecken. Spätere Leerstände werden vermieden oder zumindest abgedeckt und die Belastungen für den Haushalt aus Investitionen und Abschreibungen reduziert.

Die demografische Entwicklung wird sich auch auf die Personalwirtschaft der Stadt Bad Oeynhausen auswirken. Innerhalb der nächsten zehn Jahre werden rund 27 Prozent der Mitarbeiter ausscheiden. Nicht planbare Abgänge werden diese Zahl noch erhöhen.

Grundsätzlich bietet eine Altersfluktuation die Möglichkeit Stellenüberhänge abzubauen. In der Prüfung hat die GPA NRW die Personalausstattung in den Aufgabenfeldern Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten näher be-

trachtet. Gemessen an den GPA-Benchmarks besteht in diesen Bereichen insgesamt nur ein Potenzial von etwas mehr als einer halben Stelle.

Eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit kann dazu beitragen, den Personalbedarf zukünftig zu senken. Die Stadt Bad Oeynhausen hat bereits Kooperationen in den Bereichen Volkshochschule, Bücherei, Vollstreckungsaußendienst und Submissionsstelle umgesetzt. Die Rückgabe der Leitstelle der Feuer- und Rettungswache an den Kreis ist aktuell in der Diskussion. Wir empfehlen, die interkommunale Zusammenarbeit weiterhin für die Haushaltskonsolidierung zu nutzen und noch zu intensivieren.

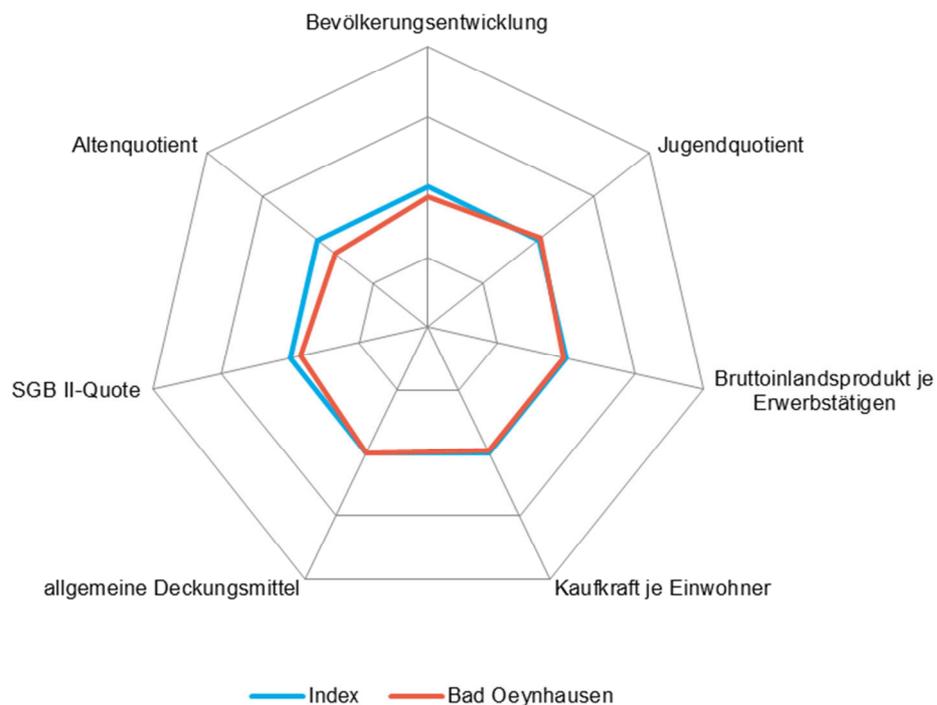
In den gesamtstädtischen Konsolidierungsprozess sollten alle Aufgabenbereiche einbezogen werden. Dazu gehören auch die Bereiche, die auf Sondervermögen und Tochterunternehmen übertragen wurden. Der Stadt müssen hierzu steuerungsrelevante Informationen und Daten zur Verfügung stehen. So können sowohl aus Sicht des Kernhaushalts als auch der Betriebe und Unternehmen sachgerechte Entscheidungen über zukünftige Gewinnabführungen beziehungsweise Zuschüsse und Kostenerstattungen getroffen werden. Die GPA NRW empfiehlt, im Rahmen der Beteiligungssteuerung den Daten- und Informationsaustausch zwischen dem Kernhaushalt und den Betrieben und Unternehmen weiter zu intensivieren. Beispiel hierfür sind wesentliche Parameter der Gebührenkalkulationen. Zudem bieten sich in den Bereichen Grünflächen und Straßen gemeinsame Informationssysteme (Kataster) an. Auf dieser Grundlage können Vereinbarungen zu Leistungen, Standards und Kostenerstattungen getroffen werden. Wir sehen deshalb die derzeitigen Weiterentwicklungen der Stadt Bad Oeynhausen in diesen Bereichen positiv.

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung der Stadt Bad Oeynhausen sichtbarer zu machen, wurden die Jahresergebnisse um Sondereffekte und um die besonders schwankungsanfälligen Haushaltspositionen Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Kreisumlage bereinigt. Danach zeigt sich bei den Ist-Ergebnissen 2007 bis 2012 eine positive Entwicklung. Hier wirken sich bereits umgesetzte Konsolidierungsmaßnahmen aus. Die bereinigten Planungsdaten 2013 bis 2017 stellen sich jedoch schlechter dar. Die Stadt Bad Oeynhausen steht vor der Herausforderung, durch eine weiterhin restriktive Haushaltsführung und zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen Verbesserungen gegenüber den Planwerten zu erzielen. Das gilt insbesondere, wenn die Steuererträge nicht wie geplant steigen.

Ausgangslage der Stadt Bad Oeynhausen

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bad Oeynhausen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt³. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den 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.

Die Werte der Stadt Bad Oeynhausen ergeben ein differenziertes Bild. In der Gesamtsicht zeigen sich im Vergleich zu den anderen kreisangehörigen Städten ihrer Größenklasse mehr belastende als begünstigende Rahmenbedingungen.

Die Stadt Bad Oeynhausen muss sich nach den Bevölkerungsprognosen 2011 bis 2030 von IT.NRW und der Bertelsmann Stiftung auf eine stärker sinkende Einwohnerzahl einstellen. Zu-

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

dem weist Bad Oeynhausen einen deutlich überdurchschnittlichen Altenquotienten⁴ auf. Der Jugendquotient⁵ liegt in etwa im Landesdurchschnitt. Die demografische Entwicklung ist eine große Herausforderung für die Stadt. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im folgenden Kapitel.

Mit dem vergleichsweise hohen Anteil an Empfängern von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II gehen entsprechende finanzielle Mehrbelastungen einher. Sie sind von der Stadt Oeynhausen direkt bzw. mittelbar über die Kreisumlage zu tragen.

Die Kaufkraft je Einwohner und das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen geben Hinweise auf die wirtschaftliche Stärke der Kommune bzw. ihrer Einwohnerschaft. Beide Strukturmerkmale bewegen sich in Bad Oeynhausen im Bereich der Durchschnittswerte.

Die allgemeinen Deckungsmittel aus Steuern und Zuweisungen stellen die finanzielle Grundausstattung einer Kommune dar. Sie sind in Bad Oeynhausen etwas höher als bei den Vergleichskommunen. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Teilbericht „Finanzen“.

Als Kurstadt weist Bad Oeynhausen strukturelle Besonderheiten auf. So bietet die Stadt im Kulturbereich und mit dem Kurpark Leistungen an, die bei den meisten Vergleichskommunen nicht zu finden sind. Das führt unter anderem zu einem höheren Gebäudebestand. Auch die Personalquoten sind überdurchschnittlich. Die GPA NRW hat bereits in der letzten überörtlichen Prüfung festgestellt, dass die größere Personalausstattung mit den strukturellen Rahmenbedingungen sowie zusätzlichen Aufgaben und höheren Standards als Kurstadt zusammenhängt.⁶ Werden bei allen Städten die Stellen für Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch II, Gebäudereinigung, Kindertageseinrichtungen, Feuerwehr und Rettungsdienst herausgerechnet und bleiben die Stellen des Eigenbetriebs Staatsbad unberücksichtigt, bewegt sich Bad Oeynhausen nur noch geringfügig über dem interkommunalen Durchschnittswert. Wir haben in dieser Prüfung explizit das Stellenvolumen im Bereich Sicherheit und Ordnung untersucht. Die Werte in diesem Bereich zeigen, gemessen an den Benchmarks, nur ein geringes Verbesserungspotenzial.

Demografische Entwicklung

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

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

⁴ Ab 65-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.

⁵ Unter 20-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.

⁶ Vgl. Prüfbericht vom 15.09.2008, S. PE-22 ff.

Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Die Stadt Bad Oeynhausen sieht gute Chancen, den prognostizierten Bevölkerungsrückgang in den kommenden Jahren zumindest abzumildern. Im Bereich der Mindener Straße stehen nach Fertigstellung der Nordumgehung und der Entlastung vom Durchgangsverkehr Flächen für gemischte Bebauung mit Wohnen und Gewerbe zur Verfügung. Um den positiven Effekt auf die Bevölkerungsentwicklung durch Zuzüge tatsächlich zu erreichen, setzt die Stadt Bad Oeynhausen unter anderem auf ihre Attraktivität als Kurort.

Trotzdem wird sich die demografische Entwicklung mit einer insgesamt rückläufigen Einwohnerzahl nicht gänzlich aufhalten lassen. Die Stadt geht davon aus, dass davon verstärkt die Ortsteile in den Außenbereichen betroffen sein werden. Die Stadt Bad Oeynhausen will dieses bei Entscheidungen zum zukünftigen Leistungsangebot und zur Infrastruktur berücksichtigen. Investitionen sollen sich am langfristigen Bedarf ausrichten.

Der jetzt schon hohe Anteil der Altersgruppe ab 65 Jahre wird weiter steigen. Bad Oeynhausen ist für diese Altersgruppe als Kurstadt mit der entsprechenden Infrastruktur und den zugehörigen Einrichtungen besonders attraktiv. Nach Einschätzung der Stadt hat diese Altersgruppe in Bad Oeynhausen deshalb eine höhere Kaufkraft als in vielen anderen Kommunen und kann insoweit zu einer positiven Entwicklung der Stadt beitragen. Die Stadt stellt sich zudem durch verschiedene Angebote auf den hohen Anteil von Senioren ein. Dazu gehört die Gründung und Unterstützung des Vereins „Bündnis Familie“. Der Verein will unter anderem das bürgerschaftliche Engagement stärken. Beispielsweise soll das Potenzial älterer Mitbürger genutzt werden, um jüngeren Familien zu helfen. Umgekehrt werden hilfebedürftige Senioren durch jüngere Bürgerinnen und Bürger unterstützt.

Die demografische Entwicklung wirkt sich auf die verschiedenen Lebensbereiche vielfältig aus. Die Demografie ist deshalb Kernthema der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe „Strategieplanung“. Ziel ist, bei allen wesentlichen Entscheidungen der Stadt den Einfluss der demografischen Entwicklung zu berücksichtigen und eine zukunftsgerichtete Stadtentwicklung sicherzustellen. Insoweit besteht hier auch eine enge Verknüpfung mit den politischen Entscheidungsprozessen. Das Thema wird in der Steuerungsunterstützung zentral koordiniert.

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.

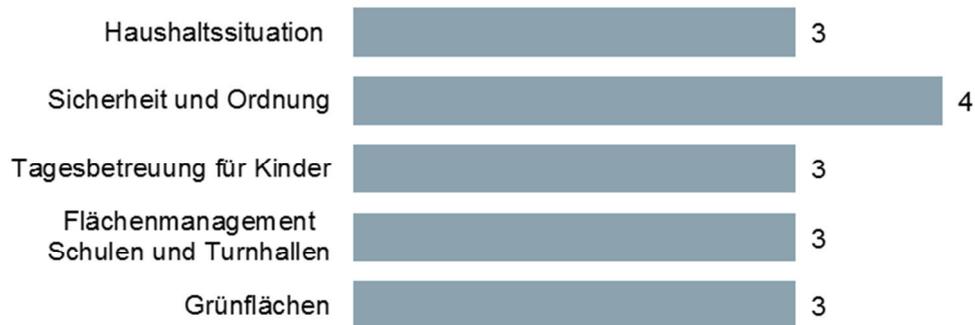
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Bad Oeynhausen

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Bad Oeynhausen wurde von November 2013 bis Mai 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde das Jahr 2012 zugrunde gelegt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Lutz Kummer
Finanzen	Friederike Becker-Walschus
Personalwirtschaft und Demografie	Friederike Becker-Walschus
Sicherheit und Ordnung	Friederike Becker-Walschus
Tagesbetreuung für Kinder	Friederike Becker-Walschus
Schule	Thomas Lindemann
Grünflächen	Thomas Lindemann

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Die Prüfungsergebnisse wurden zudem mit dem Bürgermeister und den Fachbereichsleitungen am 14. Mai 2014 besprochen.

→ 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 zwischen 25.000 und 60.000 Einwohner einbezogen. In den Prüfgebieten variiert die Anzahl der Vergleichskommunen. Sie 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 Bad Oeynhausen 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 struktu-

reller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichenden Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls. dargestellten Potenziale in den Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 8. Dezember 2014

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Lutz Kummer

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Bad
Oeynhausen im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	5
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	10
Haushaltswirtschaftliche Risiken	12
Risikoszenario	12
Haushaltskonsolidierung	14
Kommunaler Steuerungstrend	15
Beiträge	18
Gebühren	21
Steuern	23
Gebäudeportfolio	25
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	34
Vermögenslage	34
Schulden- und Finanzlage	41
Ertragslage	46

→ 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 vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse und die vorliegenden Gesamtabchlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere 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 Stadt Bad Oeynhausen hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01.01.2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung lagen die Jahresergebnisse 2007 bis 2012 sowie der Gesamtabschluss 2010 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor.

Die Stadt Bad Oeynhausen ist seit dem Haushaltsjahr 2010 zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) gemäß § 76 GO verpflichtet. Das HSK war für die Jahre 2010 und 2011 nicht genehmigungsfähig, so dass sich die Stadt Bad Oeynhausen in der vorläufigen Haushaltsführung befand. Die folgenden HSK wurden von der Kommunalaufsicht mit Bedingungen und ergänzenden Hinweisen genehmigt. Nach den HSK 2013 und 2014 wird der Haushaltsausgleich 2016 wieder erreicht.

→ Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen befindet sich zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung in der Haushaltssicherung. Der Haushaltsausgleich soll mit Abschluss des Jahres 2016 wieder erreicht werden. Damit sind umfangreiche Konsolidierungen notwendig.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	-3.722	6.747	-9.033	-5.316	-1.941	-727
Höhe der allgemeinen Rücklage	121.788	124.903	124.903	124.903	124.903	123.315
Höhe der Ausgleichsrücklage	17.534	21.256	12.223	6.907	4.966	7.264
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	1,3				
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	2,6	pos. Ergebnis	6,2	3,9	1,5	0,6

Zum 31.12.2012 veränderten sich die Rücklagen nicht nur durch das Jahresergebnis, sondern auch noch durch folgende Sondereffekte: Im Jahresabschluss 2012 wurden der allgemeinen Rücklage 244.544 Euro durch die Aktivierung der Straßenbeleuchtung und rund 1,2 Mio. Euro durch die Aktivierung von Straßen zugeführt (Inventurfunde). Gleichzeitig wurden Straßen in Abgang gebucht, die sich nicht im Eigentum der Stadt befanden (rd. 46.500 Euro). Aufgrund des NKFVG wurde der Jahresüberschuss aus 2008 zudem von der allgemeinen Rücklage in die Ausgleichsrücklage umgebucht (rund drei Mio. Euro).

Der nachfolgende Vergleich zeigt, wie sich die Stadt Bad Oeynhausen mit ihrem Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012 positioniert.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-15	-394	186	-44	-82	-22	39	29

Ab dem Jahr 2013 weist die Stadt folgende Ergebnisse aus:

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-6.579	-5.304	-1.922	204	1.178
Höhe der allgemeinen Rücklage	123.315	118.696	116.774	116.774	116.774
Höhe der Ausgleichsrücklage	685	0	0	204	1.382
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	3,7	1,6	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	5,0	4,3	1,6	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten sechs Jahre. Zusätzlich bereinigen wir 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 Fi-

nanzausgleich und der Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Bad Oeynhausen	
Jahresergebnis	-727
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	-29.755
Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	+1.678
= bereinigtes Jahresergebnis	-28.804
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	+26.934
= strukturelles Ergebnis	-1.870

→ Feststellung

Bezogen auf das Jahr 2012 weist die Stadt Bad Oeynhausen ein strukturelles Ergebnis von rund minus 1,9 Mio. Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Bad Oeynhausen ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2016. Die Analyse soll aufzeigen,

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

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Verbesserungen von rund zwei Mio. Euro zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 (- 1,9 Mio. Euro) und dem Planergebnis 2016 für das Jahr des Haushaltsausgleiches nach dem HSK (+ 204.000 Euro) zusammensetzt. Es sind nur die wesentlichen Parameter abgebildet.

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

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2016	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern (4013) *)	18.990	23.994	5.004	6,0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402) *)	18.128	23.636	5.508	6,9
Ausgleichsleistungen (405) *)	1.691	1.940	248	3,5
Schlüsselzuweisungen (4111) *)	11.573	12.658	1.085	2,3
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen (534) *)	3.274	3.999	726	5,1
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372) *)	20.175	24.082	3.907	4,5
Personalaufwendungen (50) **)	20.487	21.156	669	0,8
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (52) **)	9.559	10.299	741	1,9
Bilanzielle Abschreibungen (57) **)	8.749	8.532	-217	-0,6

*) Beim strukturellen Ergebnis Mittelwerte der Jahre 2007 bis 2012.

***) Bereinigt um Sondereffekte.

Im Folgenden wird analysiert, welche Annahmen und Maßnahmen den jährlichen Änderungsraten der oben angeführten Positionen zugrunde liegen.

Gewerbesteuer

Aufgrund der nicht vorhersehbaren konjunkturellen Entwicklungen sowie des hohen Anteils am Haushaltsvolumen stellen die Gewerbesteuererträge einen wichtigen Aspekt in der Haushaltskonsolidierung dar. Die Tabelle zeigt für die Gewerbesteuer eine durchschnittliche jährliche Steigerungsrate von sechs Prozent. Diese ist auffällig hoch und basiert auf folgenden Grundlagen:

- Die Stadt Bad Oeynhausen hat ihre Hebesätze für die Gewerbesteuer in den Jahren 2011 und 2012 angehoben. Dies ist somit nur anteilig im Mittelwert 2007 bis 2012 berücksichtigt. Unter Berücksichtigung des Hebesatzes von 414 für die Jahre 2007 bis 2012 erhöht sich der Mittelwert um rund 375.000 Euro. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 5,5 Prozent.
- Bei der Gewerbesteuer wendet die Stadt die Steigerungsraten gemäß Orientierungsdaterlass des Landes an.
- Für die Haushaltsplanung 2014 hat die Stadt Bad Oeynhausen die jährlichen Steigerungsraten auf den Ausgangswert des Gewerbesteuerergebnisses 2013 mit Stand Oktober 2013 einschließlich einer Hochrechnung bis Dezember angewendet. Von Oktober 2013 bis Dezember 2013 ist die Gewerbesteuer jedoch eingebrochen, so dass sich eine

tatsächlich geplante Steigerung des Ist 2013 zum Plan 2014 von 6,7 Prozent ergibt. Die Entwicklung zeigt, dass höhere Ertrags Erwartungen im Vergleich zu Durchschnittswerten vergangener Jahre zusätzliche Risiken mit sich bringen.

Die Planungswerte der Stadt Bad Oeynhausen sind nachvollziehbar. Die bisherige Entwicklung zeigt jedoch, dass auch in Bad Oeynhausen die Gewerbesteuer sehr schwankungsanfällig ist. Im Risikoszenario (Abschnitt „Haushaltswirtschaftliche Risiken“) wird dies exemplarisch aufgegriffen.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern bzw. Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Auch hier wendet die Stadt Bad Oeynhausen die Orientierungsdaten des Landes an. Die Anteile der Stadt Bad Oeynhausen an der Umsatz- bzw. der Einkommenssteuer sowie die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Stadt nicht gesteuert werden. Auch dieses allgemeine Haushaltsrisiko wird im Risikoszenario exemplarisch angeführt.

Schlüsselzuweisungen

Aufgrund der niedrigeren Schlüsselzuweisungen konnte die Stadt Bad Oeynhausen den ursprünglich geplanten Haushaltsausgleich gemäß HSK im Jahr 2015 nicht mehr darstellen. Dies zeigt die Schwankungsanfälligkeit dieser Ertragsposition. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen - ebenso wie die Kreisumlage - einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft. Die Stadt Bad Oeynhausen plant, wie bereits analysiert, nicht unerhebliche Erhöhungen bei der Gewerbesteuer. Trotzdem wird - gemessen am strukturellen Ergebnis - im Planungszeitraum von einer Erhöhung der Schlüsselzuweisungen von durchschnittlich rund 1,9 Prozent im Jahr ausgegangen. Während vom Jahr 2013 zum Jahr 2014 ein Rückgang der Schlüsselzuweisungen geplant wird, legt die Stadt ab der mittelfristigen Finanzplanung 2015 einen kontinuierlichen Anstieg unter Anwendung der Orientierungsdaten zugrunde. Die Steigerungen setzen einen Anstieg der verteilbaren Schlüsselmasse des Landes sowie im Vergleich zu allen anderen Kommunen höchstens durchschnittliche Entwicklung der Steuerkraft voraus. Die Planungswerte der Stadt sind nachvollziehbar, jedoch entsprechend risikobehaftet.

Gewerbesteuerumlage und Fonds deutsche Einheit

Diese Positionen entwickeln sich entsprechend der jeweiligen Steuerkraft im Referenzzeitraum. Die Steigerungsraten plant die Stadt Bad Oeynhausen in gleicher Höhe wie die der Gewerbesteuererträge. Die Planungswerte sind entsprechend nachvollziehbar.

Kreisumlage

Diese Position hängt vom Umlagebedarf des Kreises und von der jeweiligen Steuerkraft im Referenzzeitraum ab. Die Stadt Bad Oeynhausen hat beides in den Planungen berücksichtigt.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen einschließlich Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen steigen nach den Planungen der Stadt Bad Oeynhausen im Eckjahresvergleich 2012 und 2016 um durchschnittlich jährlich 0,8 Prozent an. Bei den Zuführungen zu Pensionsrückstellungen nutzt die Stadt Bad Oeynhausen die erstellten Gutachten und legt einen entsprechenden Dynamisierungsfaktor zugrunde. Bei den laufenden Personalaufwendungen erstellt die Stadt eine Auswertung aus der Personalsoftware nach Soll-Stellen. Die Soll-Stellen entsprechen gem. § 8 GemHVO den grundsätzlich zur Aufgabenerfüllung benötigten Stellen. Diese werden ggf. um Personalfälle bereinigt (z. B. Altersteilzeit). Für das Jahr 2014 werden auf die hieraus entstehenden Aufwendungen zwei Prozent aufgeschlagen, für die Folgejahre ein Prozent. Die Steigerungen von jeweils ein Prozent entsprechen dem Orientierungsdatenerlass des Landes. Sollten alle Soll-Stellen der Stadt Bad Oeynhausen besetzt und die Besoldungs- und Tarifsteigerungen ein Prozent übersteigen, werden die Personalaufwendungen höher als zurzeit geplant ausfallen. Dies wird im Risikoszenario exemplarisch aufgegriffen.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Für die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen plant die Stadt Bad Oeynhausen durchschnittlich 1,9 Prozent Steigerung im Jahr ein. Basis hierfür sind die Mittelanmeldungen der Fachbereiche. Für die Einhaltung der Planansätze ist die Stadt auf eine sachgerechte Planung der Facheinheiten und die zeitliche Ausführung der Maßnahme im geplanten Haushaltsjahr angewiesen. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass in diesem Bereich Abweichungen zwischen 5 und 20 Prozent gegenüber der Planung zu verzeichnen waren. Die Stadt Bad Oeynhausen bildet teilweise Mittelwerte über die Ist-Ergebnisse der letzten Jahre und nutzt diese als Basis zur Abstimmung mit den Facheinheiten zur Festlegung der Ansätze. Teilweise wurden Ansätze daraufhin angepasst. Trotzdem wird die Verwaltung auskunftsgemäß durch eine restriktive Haushaltsbewirtschaftung bemüht sein, dass die geplanten Ansätze nicht voll ausgeschöpft werden. In dieser Position weist die GPA NRW kein Risiko aus.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Die Stadt Bad Oeynhausen plant mittelfristig Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite von 50.000 Euro im Jahr. Zum 01.01.2014 waren noch liquide Mittel in Höhe von rund zehn Mio. Euro im Kernhaushalt zu verzeichnen. Der geplante Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ab dem Jahr 2014 ist durchweg positiv. In dieser Position wird daher kein Risiko ausgewiesen.

Darüber hinaus hält die Stadt Bad Oeynhausen Zinsswaps. Im Bestand sind nach Angaben der Stadt Zinssicherungsgeschäfte (Zahler-Swaps), bei denen ein variabler Zins gegen einen Festzins getauscht wird. Ein Risiko in dieser Position kann sich durch das einseitige Kündigungsrecht der Bank ergeben. Angesichts des aktuellen Euribor-Zinssatzes und dem vereinbarten Festzins zwischen 4,95 und 4,97 Prozent ist eine Kündigung durch die Bank zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung unwahrscheinlich. Grundsätzlich besteht dieses Risiko jedoch für den Haushalt und wurde auch seitens der Stadt in Ziffer 6.12.5 des Jahresabschlusses zum 31.12.2012 aufgenommen.

➔ **Feststellung**

Der Haushaltsausgleich 2016 wird insbesondere durch die Verbesserungen der Gewerbesteuererträge und des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern erreicht. Diese Positionen sind risikobehaftet. Ebenso unterliegt die Planung der Personalaufwendungen Risiken.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenet NRW 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Oeynhausen
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	83,6	111,7	98,2	99,3
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	37,3	32,3
Eigenkapitalquote 2	34,8	84,3	64,2	51,2
Fehlbetragsquote	0,1	27,3	5,9	0,6
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,3	36,4	26,2
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,6	10,5
Drittfinanzierungsquote	31,0	112,7	53,5	42,3
Investitionsquote	10,1	286,2	75,3	77,0
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	67,6	107,4	89,5	81,4
Liquidität 2. Grades	6,0	1.430,4	149,3	101,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	37	15
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	25,0	7,3	4,0
Zinslastquote	0,1	8,3	2,7	3,8
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	46,2	74,1	57,6	52,9
Zuwendungsquote	5,5	29,4	16,4	26,4
Personalintensität	13,4	28,6	20,6	22,7
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	17,7	10,1
Transferaufwandsquote	36,2	51,7	43,5	49,1

Weitere Kennzahlen 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Oeynhausen
Jahresergebnis je Einwohner in Euro	-394	186	-44	-15
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro	-263	338	66	170
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro*)	502	5.290	2.405	2.936
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro	1.034	2.082	1.290	1.377

*) gemäß Gesamtabchluss, Vergleichsjahr 2010

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- seit dem Doppelhaushalt 2010/2011 Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) gemäß § 76 GO,
- HSK genehmigungsfähig mit geplantem Ausgleich 2016,
- Ausgleichsrücklage voraussichtlich zum 31.12.2014 verbraucht,
- allgemeine Rücklage beträgt zum 31.12.2014 planmäßig noch rund 119 Mio. Euro,
- strukturelles Ergebnis 2012 weist nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 1,9 Mio. Euro aus,
- Eigenkapitalverzehr 2007 bis 2012 rund 12,5 Mio. Euro; nach Planung 2013 bis 2015 weiterer Verbrauch von rund 13,8 Mio. Euro; ab 2016 Planung positiver Ergebnisse,
- unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung,
- Plandaten setzen positive Entwicklung der Gewerbesteuer und des Gemeindeanteils an den Gemeinschaftssteuern voraus,
- risikobehaftete Planung der Personalaufwendungen,
- nachhaltige Belastung des städtischen Haushaltes durch Wegfall der Landeszuweisungen aus dem Kommunalisierungsvertrag für den Eigenbetrieb Staatsbad (Verzehr der Kapitalrücklage und Verbrauch der liquiden Mittel im Eigenbetrieb),
- im Eckjahresvergleich 2007 zu 2012 Entschuldung des Kernhaushaltes um sechs Prozent, allerdings überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus dem Gesamtabschluss,
- hohe Anlagenabnutzungsgrade bei den Schulen und Geschäftsgebäuden, ausgeglichene Altersstruktur der Straßen,
- liquide Mittel in Höhe von rund 12,3 Mio. Euro zum 01.01.2013,

- Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit auch im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung positiv,
- keine Liquiditätskredite.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. Nachfolgend sind zunächst die in der Prüfung festgestellten Risiken in einer Übersicht zusammengefasst.

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Nichteintritt der geplanten Gewerbesteuererträge	Strukturelle Haushaltssituation
Steigerungen bei den Personalaufwendungen (ohne Zuführungskonten zu Rückstellungen) bei ein bis zwei Prozent	Strukturelle Haushaltssituation
einseitiges Kündigungsrecht der Bank bei den derivativen Finanzinstrumenten (Zinsswaps)	Strukturelle Haushaltssituation
hoher Anlagenabnutzungsgrad bei den Objekten zur Wohnnutzung (rund 80 Prozent)	Gebäudeportfolio
Bei eher lang gewählten Gesamtnutzungsdauern liegen die Anlagenabnutzungsgrade der Schul- und Geschäftsgebäude bei rund 70 Prozent	Vermögenslage
Wegfall der Landesmittel aus dem Kommunalisierungsvertrag an den Eigenbetrieb Staatsbad ab dem Haushaltsjahr 2014	Vermögenslage - Finanzanlagen
Weiterführung der Spielbank und der damit einhergehenden Erwirtschaftung der Spielbankabgabe ab dem Jahr 2018	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse - Ertragslage

Risikoszenario

Das „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen Abweichungen von den Plandaten auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten.

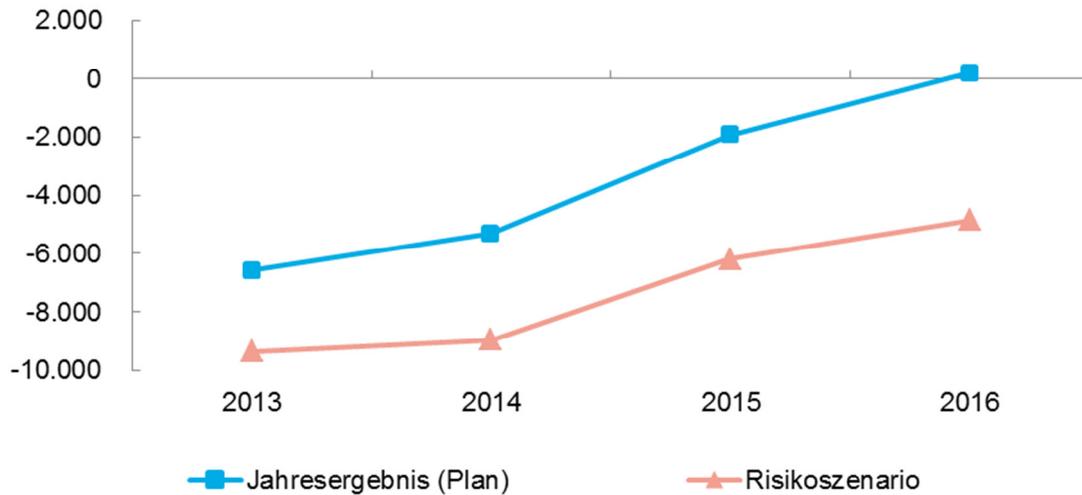
Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Die Kommune 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 nachfolgenden Risikoszenario werden ausgewählte, risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2016 (= Haushaltsausgleich nach dem HSK) summarisch dargestellt. Bei den Positionen Gewerbesteuer und Gemeinschaftssteuern legt die GPA NRW die Mittelwerte der letzten sechs Jahre zugrunde. Darauf werden die von der Stadt Bad Oeynhausen errechneten Änderungs- und Wachstumsraten angewendet. Die Differenz aus den Planwerten auf Mittelwertbasis zu den Planwerten aus den städtischen Planungen weist die GPA NRW als Risiko aus. Ebenso wird eine höhere Tarif- und Besoldungssteigerung bei den Personalaufwendungen beispielhaft unterstellt. Die Berechnungsgrundlagen für das Risikoszenario wurden der Stadt Bad Oeynhausen zur Verfügung gestellt.

Planergebnis und Risikoszenario (2016) in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Planergebnis 2016	Risikoszenario 2016	Abweichung
Gewerbesteuer	Zugrundelegung der Mittelwerte und Reduzierung der Steigerungsrate 2013 zu 2014 von 6,7 auf 3 Prozent	23.994	21.788	-2.206
Gemeinschaftssteuern	Zugrundelegung der Mittelwerte	23.636	21.877	-1.760
Personalaufwendungen	alternative Änderungsrate von 1 auf 2 Prozent ab 2015	21.156	22.246	-1.090
Saldo				-5.056

Risikoszenario bis 2016 in Tausend Euro



→ Empfehlung

Das hier exemplarisch dargestellte Risikoszenario kann eine individuelle Risikoeinschätzung der Stadt Bad Oeynhausen nicht ersetzen. Die Stadt sollte daher ergänzend zu ihren Haushaltsplanungen eine individuelle Risikoeinschätzung vornehmen. Hierzu gehört auch, dass auf eintretende Risiken, die insbesondere den Haushaltsausgleich gefährden, durch die Einleitung entsprechender Maßnahmen rechtzeitig reagiert werden kann.

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)
Anhebung der Anteile der Beitragspflichtigen	Beiträge
Überprüfung der Gebührenparameter	Gebühren
Reduzierung des Flächenverbrauchs bzw. Erhöhung der Erträge bei den Gebäuden	Gebäudeportfolio

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 haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu er-

bringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. 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. Gleiches gilt für kommunalspezifische Sondereffekte. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich. Ausgehend vom Basisjahr 2007 zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse den Steuerungstrend der Stadt Bad Oeynhausen.

Bei den Standardbereinigungen hat die GPA NRW folgende Positionen zugrunde gelegt:

- Erträge: Gewerbesteuern, Steueranteile an Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen, Schlüsselzuweisungen, Erstattung aus der Abrechnung des Solidarbeitrages,
- Aufwendungen: Steuerbeteiligungen der Kommune und die Kreisumlage.

Bei den kommunalspezifischen Bereinigungstatbeständen ist die Einmaligkeit („Sondereffekt“) des Geschäftsvorfalles für die Stadt Bad Oeynhausen entscheidend. Zudem muss der Sondereffekt das Jahresergebnis erkennbar beeinflusst haben („Wesentlichkeit“). Hier hat die GPA NRW folgende Positionen berücksichtigt:

Erträge:

- Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden: In 2007 konnte einmalig ein nicht geplanter Ertrag für die Veräußerung städtischer Grundstücke für Gewerbezecke erreicht werden (794.000 Euro).
- Veräußerung von Finanzanlagen: Durch den Verkauf der Parkstättengesellschaft wurde in 2011 ein einmaliger Ertrag von rund 284.000 Euro erwirtschaftet.
- Die Erträge aus der Auflösung von Wertberichtigungen wurden für alle Jahre bereinigt.
- Auflösung von Pensionsrückstellungen: Im Jahr 2008 hat die Versorgungskasse die Grundlage der Gutachten von Pauschalen auf individuelle, personenbezogene Daten geändert. Dies führte im Jahr 2008 zu einer einmaligen ertragswirksamen Auflösung in Höhe von 2,2 Mio. Euro.
- Erträge aus der Auflösung für Sonderposten: Durch die Straßenfolgeinventur 2012 kam es zu einer ertragswirksamen Auflösung in Höhe von 342.000 Euro.

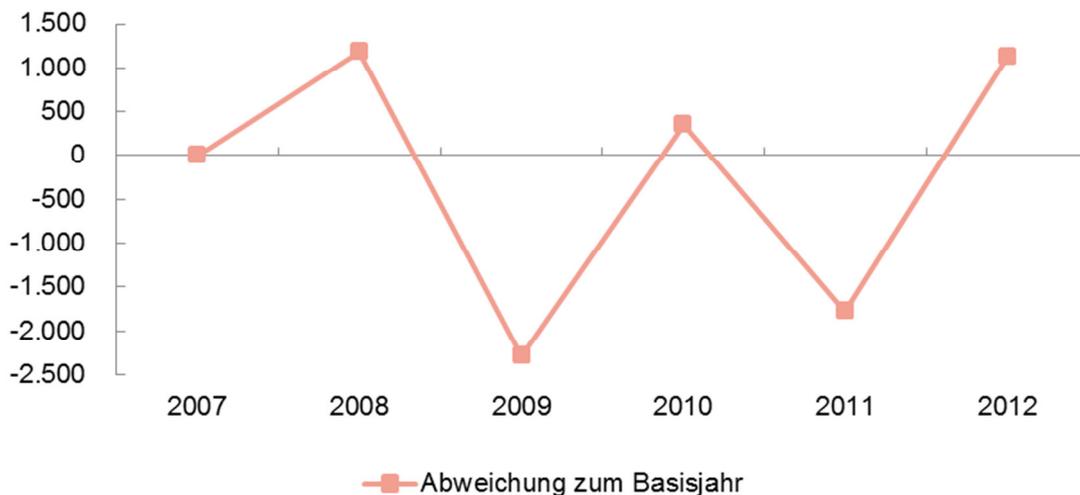
- Erträge aus der Auflösung für Instandhaltungsrückstellungen: In allen Ist-Jahren wurden Rückstellungen aus der Eröffnungsbilanz ertragswirksam aufgelöst, denen keine Aufwendungen für durchgeführte Instandhaltungsmaßnahmen gegenüberstanden. Dies wurde entsprechend bereinigt.
- Im Haushaltsjahr 2008 hat die GPA NRW außerordentliche Erträge in Höhe von rund 1,4 Mio. Euro bereinigt, im Jahr 2011 von rund 303.000 Euro.

Aufwendungen:

- Sonderabschreibungen aus der Straßenfolgeinventur 2012 in Höhe von rund 1,6 Mio. Euro,
- Zuschreibungen zu Wertberichtigungen im Umlaufvermögen (rund 918.000 in 2007 und rund 9,2 Mio. Euro in 2008),
- Zuführung zu Rückstellungen für Prozesskosten Beschäftigte in 2012 (rund 1,1 Mio. Euro für Rechtsbehelfe gegen die Beamtenbesoldung),
- außerordentliche Aufwendungen 2012 in Höhe von rund 1,4 Mio. Euro und rund 107.000 Euro in 2011.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro (IST)



In den Jahren 2007 bis 2012 ist der Steuerungstrend der Stadt Bad Oeynhausen relativ konstant mit leicht positiver Tendenz im Eckjahresvergleich 2007 zu 2012. Die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen wirken sich an dieser Stelle positiv auf den Steuerungstrend aus: Hebesatzerhöhungen der Grundsteuern A und B in 2011 und 2012, Erhöhung des Vergnügungssteuersatzes für Automaten im Jahr 2012, Erhöhung der Hundesteuer und eine Erhebung der Hunde in 2011, Beitritt in einen VHS-Zweckverband in 2012, Optimierungen in allen Bädern (rd. 110.000 Euro in 2010 und 2011) sowie die Schließung der Citywache im Jahr 2012. Die beiden negativen Ausschläge in den Jahren 2009 und 2011 sind im Wesentlichen auf höhere Zufüh-

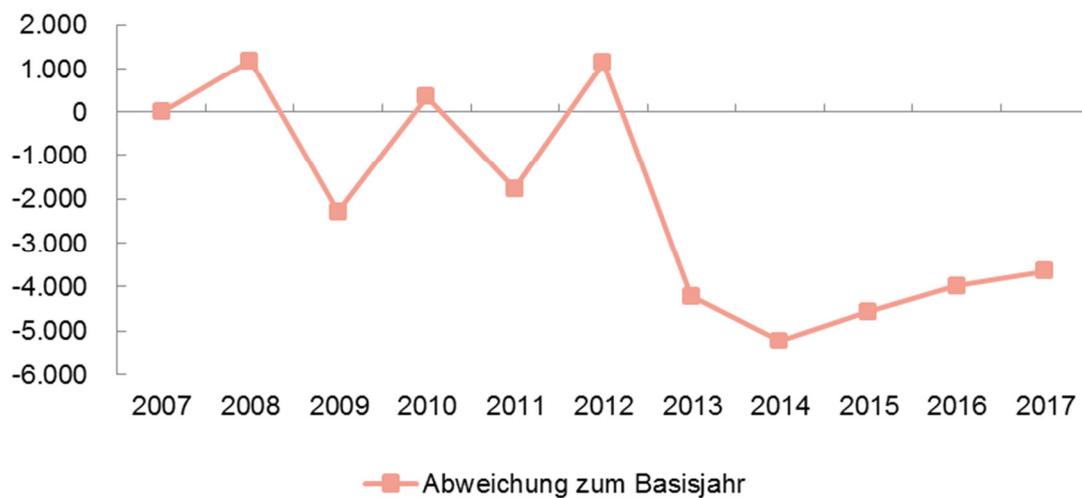
rungen zu den Pensionsrückstellungen zurückzuführen. Da diese beiden Auswirkungen nicht genau beziffert werden können und sich künftig darüber hinaus weitere Anpassungen aus Besoldungs- und Versorgungsanpassungen ergeben werden, hat die GPA NRW diese Tatbestände nicht bereinigt.

→ **Feststellung**

Die durchgeführten Konsolidierungsmaßnahmen wirken sich positiv auf den Steuerungstrend in den Jahren 2007 bis 2012 aus.

Unter Einbeziehung der Planjahre ergibt sich der nachfolgende Steuerungstrend für die Stadt Bad Oeynhausen:

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Auffällig ist die deutliche Verschlechterung vom letzten Ist-Ergebnis 2012 zum ersten Plan-Ergebnis 2013 um rund 5,3 Mio. Euro. Für diese Entwicklung hat die Stadt Bad Oeynhausen folgende Gründe angeführt:

- Die Belastung aus der Dynamisierung bei den Pensionsrückstellungen 2012 ist schon im Jahresergebnis 2011 enthalten. Ohne diesen Effekt wäre das Jahresergebnis 2012 rund 1,2 Mio. Euro schlechter ausgefallen und der Abstand zum Ergebnis 2013 entsprechend geringer.
- Der Landeszuschuss aus dem Kommunalisierungsvertrag für das Staatsbad verringerte sich um 135.000 Euro.
- Die Transferaufwendungen für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege sind um rund 1,3 Mio. Euro gestiegen.
- Die Sozialtransferaufwendungen in der Heimunterbringung fielen rund 152.000 Euro höher aus.
- Die Kosten für die Vorhaltung der Notarztstellung steigerten sich um rund 131.000 Euro.

- Die Leistungsbeteiligung der Stadt an den Kosten der Unterkunft fiel in 2012 geringer aus. 2013 war diese wieder höher zu leisten (rund 366.100 Euro).

Die übrige Differenz setzt sich aus kleineren Positionen zusammen.

Zudem wurden in den vergangenen Jahren durch eine restriktive Haushaltswirtschaft Verbesserungen gegenüber den Planwerten erreicht. Sofern der Stadt Bad Oeynhausen das auch in den Jahren 2013 bis 2017 gelingen sollte, wird das bereinigte Ergebnis zwischen 2012 und 2013 nicht so stark abfallen wie zurzeit noch ausgewiesen.

Innerhalb des Planungszeitraums ist eine positive Tendenz erkennbar. Dies bedeutet, dass weitere Konsolidierungen im nicht bereinigten Bereich eingerechnet sind. Beispielsweise sind niedrigere Transferaufwendungen für Heimunterbringung und geringere Geschäftsaufwendungen geplant. Darüber hinaus plant die Stadt die Reduzierung des Anteils an der Spielbankabgabe zur Weiterleitung an den Eigenbetrieb Staatsbad ab 2014 (200.000 Euro Einsparung im Jahr). Zudem wirkt sich die Bildung von Hausmeisterpools an den Grundschulen als beschlossene HSK-Maßnahme aus (Reduzierung um drei Vollzeit-Stellen).

→ **Feststellung**

Vom letzten Ist-Jahr 2012 zum ersten Plan-Jahr 2013 verschlechtert sich der Steuerungstrend. Dies ist zum einen durch höhere Aufwendungen in verschiedenen Bereichen begründet. Zum anderen führt die Stadt diese Entwicklung auf eine restriktive Haushaltsführung zurück (Nichtausschöpfen der Ansätze). Im weiteren Verlauf der Plandaten zeigt sich eine positive Tendenz.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte durch eine weiterhin restriktive Haushaltsbewirtschaftung darauf hin arbeiten, dass die geplanten Ansätze nicht ausgeschöpft werden.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Tausend Euro	493	520	497	499	508	734
Abschreibungen auf das Straßennetz in Tausend Euro	3.800	3.802	3.798	3.805	3.783	5.203
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	13	14	13	13	13	14

→ Feststellung

Im Schnitt kann die Stadt Bad Oeynhausen lediglich 13 Prozent ihrer Abschreibungen auf das Straßennetz durch die Auflösung von Sonderposten für Beiträge refinanzieren. Der aktuelle interkommunale Mittelwert liegt bei rund 36 Prozent für das Vergleichsjahr 2012. Somit belasten die Abschreibungen auf das Straßennetz den Haushalt der Stadt Bad Oeynhausen überdurchschnittlich.

Für künftige Maßnahmen sollte die Stadt Bad Oeynhausen daher eine angemessene Refinanzierung aus Beiträgen sicherstellen.

Erschließungsbeiträge nach dem BauGB

Grundlage zur Erhebung der Erschließungsbeiträge in der Stadt Bad Oeynhausen ist die Satzung vom 05.09.1990. Die Satzung setzt die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand um. Die Maßnahmen werden innerhalb eines Jahres abgeschlossen. Vorhaben nach dem BauGB fallen nach Angaben der Stadt in der Praxis kaum an: Neubaugebiete werden vorrangig durch Vorhaben- und Erschließungspläne und Erschließungsverträge abgewickelt. Hierdurch ist eine Refinanzierung zu 100 Prozent gegeben. In der mittelfristigen Finanzplanung sind zwei Maßnahmen nach dem BauGB vorgesehen.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Satzung der Stadt Bad Oeynhausen in der Fassung vom 17.12.2010 bildet die Grundlage zur Abrechnung der KAG-Beiträge. Diese bezieht sich auf das aktuelle Muster des Städte- und Gemeindebundes. Der Anlagenbegriff umfasst auch die Straßen im Außenbereich. Für die Abrechnung von Wirtschaftswegen sind Anteile der Beitragspflichtigen aufgenommen worden. Dies begrüßt die GPA NRW. Gemeinsam mit der Aufnahme der Wirtschaftswege in die Satzung wurden auch die Anteile der Beitragspflichtigen in 2010 angehoben. Diese bewegen sich zwar nunmehr nicht mehr im Minimalbereich, aber die Möglichkeiten werden bei Weitem nicht ausgeschöpft.

Beitragsanteile in Prozent

Straßenart *)	Beitragsanteil Bad Oeynhausen	Höchstsatz Beitragsanteil gemäß Mustersatzung
Anliegerstraßen	60	80
Haupterschließungsstraßen	40	60
Hauptverkehrsstraßen	20	40
Hauptgeschäftsstraßen	50	70

*) Die Prozentsätze beziehen sich jeweils auf die Fahrbahn.

Um Überschneidungen zu vermeiden ist eine enge Abstimmung zwischen Straßenbau- und Kanalbauabteilung hinsichtlich der notwendigen Maßnahmen im Kanalvermögen sinnvoll. Das Kanalvermögen ist bei den Stadtwerken Bad Oeynhausen (SBO) bilanziert und wird von diesen bewirtschaftet. Nach Angaben der Stadt erfolgt eine enge Abstimmung, so dass notwendige Maßnahmen stets miteinander verzahnt werden. Auch der erforderliche Austausch zwischen der Beitragsabteilung und der städtebaulichen Planung findet auskunftsgemäß statt.

Vorausleistungsbescheide als Vorfinanzierungsinstrument nutzt die Stadt nicht. Diese führen dem Haushalt bereits ab Ausschreibung der Maßnahme Liquidität zu. Die Nutzung von Vorausleistungsbescheiden ist in den Vergleichskommunen zunehmend zu beobachten.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zur Verbesserung der Liquidität für KAG-Maßnahmen die Möglichkeit der Vorausleistungsbescheide nutzen.

Potenziale

Nachfolgend werden die geplanten beitragsfähigen Maßnahmen aus der mittelfristigen Finanzplanung, Produkt Gemeindestraßen, aufgegriffen. Anhand dieser wird das Potenzial aufgezeigt, das bei Wahl des höchsten Anteils der Beitragspflichtigen gemäß Mustersatzung in der mittelfristigen Finanzplanung erzielt werden könnte. Hierbei wird nach der Straßenart differenziert und der prozentuale Anteil für Fahrbahn und Entwässerung für die Potenzialausweisung zugrunde gelegt. Neben dem Zufluss an liquiden Mitteln führen zusätzliche Beiträge zu einer Haushaltsentlastung durch die ertragswirksame Auflösung der Sonderposten.

Potenziale Maßnahmen nach KAG in Euro *)

Maßnahme	2014	2015	2016	2017
	Voraussichtliche Straßenbaubeiträge nach den Beitragssätzen gemäß Satzung der Stadt Bad Oeynhausen			
Kösliner Straße			87.000	
Untere Bülte	85.000			
Loher Busch			285.000	
Bismarckstraße		17.000		

Maßnahme	2014	2015	2016	2017
Am Urnenfeld		220.000		
Kärntener Straße		115.000		
Summe	85.000	352.000	372.000	0
	Mögliche Straßenbaubeiträge bei Zugrundelegung des jeweiligen Beitragshöchstsatzes je Straßenart der Mustersatzung StGB			
Kösliner Straße			116.000	
Untere Bülte	113.333			
Loher Busch			427.500	
Bismarckstraße		25.500		
Am Urnenfeld		293.333		
Kärntener Straße		153.333		
Summe	113.333	472.167	543.500	0
Potenzial	28.333	120.167	171.500	0
Gesamtpotenzial				320.000

*) vorbehaltlich der abschließenden Festlegung der Straßenart

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Beitragsanteile anhand der örtlichen Gegebenheiten auswerten und nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen.

Gebühren

Der Prüfansatz der GPA NRW stellt die Wirtschaftlichkeitsaspekte der Gebührenkalkulation in den Vordergrund. Ein wesentliches Ziel der Prüfung ist es festzustellen, inwieweit die Stadt Bad Oeynhausen das Gebot der Kostendeckung beachtet hat.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat ihre größten Gebührenhaushalte in die Stadtwerke Bad Oeynhausen (SBO) verlagert. Die SBO als Anstalt öffentlichen Rechts unterliegen nicht dieser überörtlichen Prüfung. Der GPA NRW lagen die Gebührenkalkulationen nicht vor. Der Stadt als Konzernmutter sind die wesentlichen Parameter der ausgegliederten Gebührenhaushalte nicht bekannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte in ihrer Beteiligungssteuerung sicherstellen, dass Potenziale in den Gebührenhaushalten ausgeschöpft werden. Die Realisierung von Potenzialen in den ausgegliederten Gebührenhaushalten könnte sich durch Gewinnabführungen oder verringerte Zuschüsse positiv auf den Kernhaushalt auswirken.

Für den öffentlichen Anteil bei den Straßenreinigungsgebühren zahlt die Stadt außerdem jährlich einen Zuschuss an die SBO. Hier sollte die Stadt Bad Oeynhausen prüfen, ob die öffentlichen Anteile den örtlichen Verhältnissen im Sinne des § 3 Abs. 2 Straßenreinigungsgesetz entsprechen. Eine Anpassung des öffentlichen Anteils unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse kann ebenfalls zu einer Entlastung des Kernhaushaltes beitragen.

Für das Abwasservermögen als bedeutsamsten Gebührenbereich haben die SBO der GPA NRW die wesentlichen Gebührenparameter genannt. Diese sind bei nachfolgenden Ausführungen berücksichtigt.

Kalkulatorische Zinsen

Die Gebührenkalkulationen sollen eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals berücksichtigen. Hierbei sind von dem betriebsnotwendigen Anlagevermögen der Gebührenhaushalte Zuweisungen, Zuschüsse, und Beiträge abzuziehen und so das zu verzinsende Kapital zu ermitteln.

Bei der Ermittlung des angemessenen Zinssatzes sollte die Stadt die örtlichen Rahmenbedingungen beachten. Hierzu ist es sachgerecht, einen Mischzinssatz zugrunde zu legen, der die Eigen- und Fremdkapitalanteile angemessen berücksichtigt. Zur Berechnung des Mischzinssatzes sollte für den Fremdkapitalanteil der individuelle durchschnittliche Fremdkapitalzinssatz der Stadt Bad Oeynhausen bzw. der SBO angewendet werden. Für den Eigenkapitalanteil sind nach Rechtsprechung des OVG NRW die langfristigen durchschnittlichen Emissionsrenditen inländischer öffentlicher Emittenten seit 1955 ansetzbar. Für das Kalkulationsjahr 2013 ergibt sich für den Eigenkapitalanteil ein Zinssatz in Höhe von 6,28 Prozent.

Für die Gebührenkalkulation des Abwasserbereiches werden in Bad Oeynhausen auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten 5,75 Prozent kalkulatorisch verzinst. Dies deutet auf keine großen Potenziale bei der kalkulatorischen Verzinsung des Abwasservermögens hin.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte ermitteln, inwieweit der kalkulatorische Zinssatz unter Berücksichtigung der eigenen Kapitalsituation für alle Gebührenhaushalte angemessen erhöht werden kann.

Darüber hinaus sollte die Stadt prüfen, inwieweit eine angemessene Eigenkapitalverzinsung der Sparten Abwasserentsorgung und Wasserversorgung an die Stadt abgeführt werden kann bzw. die unterlassene Eigenkapitalverzinsung als indirekter Zuschuss bei den Zuschussleistungen an die SBO zu berücksichtigen ist. Das Gesellschafterdarlehen an die SBO wird mit sechs Prozent verzinst, was aus Sicht der Stadt Bad Oeynhausen einer Eigenkapitalverzinsung für den Teil, der als Darlehen ausgewiesen ist, gleichkommt. Unter Berücksichtigung der aktuellen Zinskonditionen ist dies nachvollziehbar. Wichtig ist, auch die Zinsentwicklung am Markt hinsichtlich des Gesellschafterdarlehens zu verfolgen.

Kalkulatorische Abschreibungen

In der letzten überörtlichen Prüfung 2008 waren die Gebührenhaushalte Rettungsdienst und Abwasser auf die Abschreibung nach dem Wiederbeschaffungszeitwert umgestellt. Dies ist auskunftsgemäß auch aktuell der Fall. Grundsätzlich sollten die Stadt Bad Oeynhausen bzw. die SBO in der Kalkulation in allen Gebührenhaushalten auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten abschreiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte sicherstellen, dass die Abschreibungen aller Gebührenhaushalte auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert werden.

Sofern auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten abgeschrieben wird, ist hier ein Potenzial vorhanden. Die unterbliebene Einbeziehung von Preissteigerungen bei den Investitionsgütern führt zu Ertrags- und Einzahlungsausfällen und bedeutet eine grundsätzliche Subventionierung der kostenrechnenden Einrichtungen.

Steuern

Die Stadt Bad Oeynhausen hat ihre Hebesätze in den Jahren 2011 und 2012 sukzessive angehoben. Eine weitere Erhöhung ist in der Haushaltsplanung nicht vorgesehen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Positionierung der Stadt Bad Oeynhausen im interkommunalen Vergleich bei der Grund- und Gewerbesteuer. Maßgeblich für die Festlegung der Hebesätze sind jedoch die Haushaltslage und die individuelle Situation vor Ort. Daher gibt die nachfolgende Tabelle nur einen Überblick:

Hebesatzvergleich Grund- und Gewerbesteuern 2013

	Stadt Bad Oeynhausen	Kreis Minden-Lübbecke	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse *)
Grundsteuer A	220	217	234	253
Grundsteuer B	413	422	431	457
Gewerbesteuer	414	416	417	414

*) kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 65.000 Einwohnern; (Quelle: IT NRW, 3. Quartal 2013)

→ **Feststellung**

Sofern der geplante Haushaltsausgleich aufgrund eintretender Risiken nicht erreicht werden kann und Konsolidierungsbeiträge zum Ausgleich nicht aus anderen Bereichen geleistet werden, ist die Erhöhung der Hebesätze notwendig.

Mit rund 780.400 Euro Ertrag im Jahr 2012 ist auch die Vergnügungssteuer eine wichtige Position im Haushalt der Stadt Bad Oeynhausen. Hiervon entfallen rund 87 Prozent auf Automaten mit Gewinnmöglichkeit. Bei der Besteuerung der Automaten mit Gewinnmöglichkeit stellt die Stadt auf das Einspielresultat ab. Damit folgt sie der aktuell gängigen Praxis, die sich aufgrund des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2005 weg von der Verwendung des Stückzahlmaßstabs bewegt hat. Die Vergnügungssteuersatzung der Stadt Bad Oeynhausen wurde zum 01.01.2012 aktualisiert. Hierbei wurde der Steuersatz für Automaten mit Gewinnmöglichkeit von 12 auf 15 Prozent angehoben. Einige Städte und Gemeinden - auch aus dem Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen - setzen Steuermaßstäbe bis zu 19 Prozent fest.

Die Besteuerung der Automaten mit Gewinnmöglichkeit befindet sich aktuell im Umbruch.² Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem Urteil aus dem Jahr 2010 ausgeführt, dass der Spieleinsatz derzeit den praktikabelsten Maßstab gibt, um den Bezug zum individuellen Vergnügungsaufwand herzustellen.³ Dies wurde auch in die neue Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aufgenommen: Soweit die technischen Voraussetzungen dies bieten, wird eine Besteuerung des Spieleinsatzes empfohlen. Bei einem Wechsel vom Einspielresultat zum Spieleinsatz sollte sichergestellt werden, dass das bisherige Aufkommen mindestens erreicht wird. Ggf. sind weitere Ertragsverbesserungen realisierbar.

² vgl. auch Schnellbrief 206/2013 des Städte- und Gemeindebundes

³ BVerwG, Urteil v. 09.06.2010 – 9 CN 1/09, Rn.22

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.

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

Im Gebäudeportfolio erhebt die GPA NRW grundsätzlich die Bruttogrundflächen des Kernhaushaltes sowie aller 100 prozentigen Beteiligungen. Die nachstehenden Flächen beinhalten die im Eigentum befindlichen sowie angemieteten Objekte des Kernhaushaltes der Stadt Bad Oeynhausen sowie des Eigenbetriebes Staatsbad.

Die Flächen der Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR (SBO) wurden in der Prüfung nicht zur Verfügung gestellt und konnten daher nicht in die Analysen einfließen. In den Nutzungsarten, in denen die SBO Flächen vorhalten, ist der interkommunale Vergleich also zu relativieren. Aufgrund der Beteiligungsquote von nur 70,76 Prozent sind außerdem die Flächen der städtischen gemeinnützigen Heimstätten Gesellschaft mbH (SGH) nicht einbezogen worden. Diese wurden jedoch erhoben und werden an entsprechender Stelle auf der Analyseebene aufgegriffen.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat in den vergangenen Jahren bereits Objekte, die nicht mehr zur Aufgabenerfüllung benötigt werden, veräußert bzw. abgerissen und somit ihren Flächenverbrauch um diese Flächen reduziert. Hierunter fallen Verwaltungs- und Wohngebäude, ein Jugendcafé, ein Kindergarten, drei Bürgerhäuser, eine ehemalige Schokoladenfabrik sowie eine ehemalige Obdachlosenunterkunft. Darüber hinaus wurde das Gebäude des Zweckverbandes des Krankenhauses einschließlich Personal- und Schwesternwohnheimen an den Klinikverbund übertragen. Der nachfolgende Flächenverbrauch zeigt den Stand zum 31.12.2012.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Flächenverbrauch		Flächenverbrauch je 1.000 Einwohner	Flächenverbrauch je km ² Gemeindefläche	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	93.346	1.944,2	1.440,5	50,4
Jugend	5.231	108,9	80,7	2,8
Sport und Freizeit	5.184	108,0	80,0	2,8
Verwaltung	12.970	270,1	200,2	7,0
Feuerwehr / Rettungsdienst	10.643	221,7	164,2	5,8
Kultur	12.540	261,2	193,5	6,8

Flächenverbrauch		Flächenverbrauch je 1.000 Einwohner	Flächenverbrauch je km ² Gemeindefläche	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Soziales	765	15,9	11,8	0,4
sonstige Nutzungen	44.537	927,6	687,3	24,0
Gesamt	185.216	3.857,6	2.858,3	100,0

Viele kommunale Flächen lassen sich nur in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl bzw. der Gemeindefläche in ihrer Wirtschaftlichkeit beurteilen. Aus diesem Grund dient ein interkommunaler Flächenvergleich dieser beiden Parameter als erster Einstieg in die Analyse. Für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich der oben dargestellten Flächen sind folgende Einflussfaktoren zu berücksichtigen: Die Stadt Bad Oeynhausen liegt mit einer Fläche von rund 65 km² erkennbar unterhalb des interkommunalen Mittelwerts (103 km²) der berücksichtigten Kommunen. Auch die Anzahl der Ortsteile ist bei einem Mittelwert von 23 Ortsteilen mit acht unterdurchschnittlich. Die Einwohnerzahl hingegen liegt mit 48.013 erkennbar über dem interkommunalen Mittelwert (37.447 Einwohner). Verhältnismäßig viele Einwohner verteilen sich somit auf eine eher geringe Fläche. Bezüglich des interkommunalen Vergleiches bedeutet dies, dass tendenziell zu erwarten ist, dass

- die einwohnerbezogenen Flächenverbräuche der Stadt Bad Oeynhausen unterhalb und
- die gemeindeflächenbezogenen Verbräuche oberhalb

des interkommunalen Mittelwertes liegen. Über dem Mittelwert liegende einwohnerbezogene Kennzahlenwerte bedürfen demnach einer besonders kritischen Betrachtung. Umgekehrtes gilt für unter dem Mittelwert liegende Flächenverbräuche bezogen auf die Gemeindefläche.

BGF je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner 2012

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Oeynhausen
Schule	1.270	2.816	1.998	1.944
Jugend	107	370	193	109
Sport und Freizeit	36	885	237	108
Verwaltung *)	141	442	246	(270)
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	304	154	222
Kultur	27	456	214	261
Soziales	16	221	118	16
sonstige Nutzungen *)	96	1.268	551	(928)
Gesamtfläche *)	2.667	4.852	3.738	(3.854)

Einwohnerzahlen zum 31.12.2012 gemäß IT.NRW.

*) Die Werte der Stadt Bad Oeynhausen sind für diese Nutzungsarten nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen worden, da die Angaben der SBO fehlen und die BGF tatsächlich höher liegen.

BGF je Nutzungsart in m² je km² Gemeindefläche 2012

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bad Oeynhausen
Schule	230	3.295	977	1.441
Jugend	13	326	95	81
Sport und Freizeit	16	312	100	80
Verwaltung *)	20	546	125	(200)
Feuerwehr / Rettungsdienst	21	164	66	164
Kultur	16	367	97	194
Soziales	7	167	55	12
sonstige Nutzungen *)	30	770	243	(687)
Gesamtfläche *)	413	5.508	1.786	(2.855)

*) Die Werte der Stadt Bad Oeynhausen sind für diese Nutzungsarten nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen worden, da die Angaben der SBO fehlen und die BGF tatsächlich höher liegen.

→ Feststellung

Der Flächenverbrauch in den Nutzungsarten Verwaltung, Feuerwehr/Rettungsdienst, Kultur sowie bei den sonstigen Nutzungen zeigt, dass die Stadt Bad Oeynhausen hier mehr Flächen vorhält, als bei vielen anderen Kommunen üblich. In den Nutzungsarten Jugend, Sport und Freizeit sowie Soziales hält die Stadt Bad Oeynhausen vergleichsweise wenig Flächen vor.

Im Folgenden werden die Nutzungsarten mit ihren einzelnen Gebäuden separat betrachtet und analysiert. Hierbei wird besonders auf die auffälligen Nutzungsarten Verwaltung, Feuerwehr/Rettungsdienst, Kultur sowie sonstige Nutzungen eingegangen.

Schule

Die Stadt Bad Oeynhausen liegt einwohnerbezogen unter und flächenbezogen über dem interkommunalen Mittelwert. Bei eher lang gewählten Nutzungsdauern liegt der Anlagenabnutzungsgrad bei rund 67 Prozent. Es wird auf das Kapitel zur Vermögenslage verwiesen. Im Teilbericht „Schulen“ werden Schulgebäude und Turnhallen untersucht. Dieser Teilbericht berücksichtigt auch die aktuelle Schulentwicklungsplanung, die sich bei Schulschließungen und einer damit einhergehenden Gebäudeveräußerung auf den Flächenverbrauch und die Gebäudeabnutzung auswirken kann.

Jugend

Innerhalb der Nutzungsart Jugend werden insbesondere Kindertageseinrichtungen, Jugendzentren, Jugendheime und Familienzentren zusammengefasst. Hier positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen unauffällig. Der interkommunale Vergleich gibt an dieser Stelle allerdings nur bedingt Analysemöglichkeiten. In den Kommunen bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Trägerschaft der Kindertages- und Jugendeinrichtungen. In manchen Städten und Gemeinden werden alle Einrichtungen von freien oder kirchlichen Trägern betrieben. Andere Städte de-

cken die Kindertagesbetreuung sowie Jugendangebote fast vollständig über kommunale Einrichtungen ab. Hinzu kommt, dass der U-3 Ausbau im Haushaltsjahr 2012, auf das die Flächenanalyse Bezug nimmt, in den Kommunen unterschiedlich stark vorangeschritten war. Grund hierfür ist, dass der uneingeschränkte Rechtsanspruch auf einen U-3 Betreuungsplatz erst ab dem 01. August 2013 greift. Die weitere Strategieplanung der Stadt Bad Oeynhausen sieht vor, den voraussichtlich nur vorübergehenden weiteren Bedarf an Betreuungsplätzen über Tagespflege abzudecken. Weitere Erläuterungen dazu finden sich im Teilbericht „Tagesbetreuung für Kinder“.

Sport und Freizeit

Auch hier positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen im interkommunalen Vergleich unauffällig. Unter dieser Nutzungsart werden folgende Gebäudearten erfasst: Turn- und Sporthallen (kein Schulsport), Hallenbäder, Lehrschwimmbecken, Sportplatzgebäude sowie Gebäude für Sportplatz- und Freibadeanlagen.

Von den 5.184 m² BGF in dieser Nutzungsart macht knapp die Hälfte das Hallenbad Rehme aus. Zudem unterhält die Stadt ein Freibad und unterstützt den Förderverein eines weiteren Freibades. Die Bruttogrundflächen der Freibäder sind sehr gering und daher zu vernachlässigen. Für das Produkt Bäder plant die Stadt ein Ergebnis von rund minus 809.000 Euro im Haushaltsjahr 2014. Das Hallenbad ist bereits abgeschrieben und wird mit einem Erinnerungswert von einem Euro in der Anlagenbuchhaltung geführt. Im Jahr 2010 wurden umfangreiche Instandhaltungsmaßnahmen durchgeführt. Aufgrund der Anlagenabnutzung ist künftig mit Investitionen zu rechnen, die den städtischen Haushalt zusätzlich belasten.

→ Feststellung

Das Produkt Bäder belastet den Haushalt der Stadt Bad Oeynhausen mit gut 800.000 Euro jährlich. Die Vermögensanalyse zeigt eine vollständige Anlagenabnutzung des Hallenbades, was künftige Investitionen vermuten lässt.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat in ihrem Haushaltssicherungskonzept Maßnahmen zur Kostenreduzierung in den Bädern beschlossen und in den Jahren 2010 und 2011 umgesetzt. Die Eintrittspreise wurden erhöht, die Öffnungszeiten reduziert und die Wassertemperatur in den Freibädern abgesenkt. Durch die Schließung des Hallenbades ab dem Öffnungszeitpunkt der Freibäder konnten die Betriebsaufwendungen des Hallenbades gesenkt werden. Insgesamt beläuft sich das dauerhafte Einsparpotenzial für die Bäder auf rund 110.000 Euro jährlich. Die Einsparungen sind in den Haushaltsansatz 2014 bereits eingerechnet worden.

Für das Freibad Lohe wurde ein Bewirtschaftungsvertrag mit einem Förderverein geschlossen. Dieser kommt für die Betriebskosten auf. Der jährliche Zuschuss an den Förderverein beläuft sich nach Kürzung aufgrund des HSK auf 20.000 Euro. Die technische Anlage des Freibades aus dem Jahr 1970 bedarf der Sanierung. Dies soll über Spenden erreicht werden, die teilweise bereits realisiert werden konnten. Fraglich ist, ob die Sanierung ohne finanzielle Mittel aus dem städtischen Haushalt durchgeführt werden kann.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Einbeziehung der Bäder in die Haushaltskonsolidierung.

Auch für einige Sportstätten wurde die Bewirtschaftung durch Verträge auf die Vereine übertragen. Zudem wurde im Januar 2012 eine Sporthallengebühr für den Erwachsenensport eingeführt und im Januar 2013 die Turnhalle Rehme aufgegeben. Für weitere Ausführungen wird auf den Teilbericht „Grünflächen“, Kapitel Sportaußenanlagen, verwiesen.

Verwaltung

Mit insgesamt 12.970 m² BGF liegt die Stadt Bad Oeynhausen im interkommunalen Vergleich sowohl auf den Einwohner als auch auf die Gemeindefläche bezogen über dem Mittelwert. Das Verwaltungsgebäude der SBO ist hierbei noch nicht berücksichtigt.

Ein Grund hierfür ist die Verteilung auf insgesamt sechs Verwaltungsgebäude.

Im Jahr 2008 hat die Stadt Bad Oeynhausen ein Gutachten an eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in Auftrag gegeben. Für folgende Alternativen wurde ein Wirtschaftlichkeitsvergleich aufgestellt:

- Beibehaltung der aktuellen Situation mit sechs Verwaltungsgebäuden sowie für die drei ältesten Gebäude: Im Jahr 2028 Abriss zweier Gebäude und Veräußerung eines Grundstückes, zusätzlich Anbau für ca. 40 Mitarbeiter an das Rathaus 1 (Variante 1),
- Neubau eines Rathauses auf eigenem Grundstück für 220 Mitarbeiter, Veräußerung der nicht mehr benötigten Gebäude (Variante 2),
- Sanierung und Umbau/Anbau des Rathauses 1 als zentrales Rathaus, Bau einer Tiefgarage oder Anmietung von Stellplätzen sowie Veräußerung der nicht mehr benötigten Gebäude (Variante 3).

Die erweiterte Kostenvergleichsrechnung ergab insgesamt, dass die erste Variante die wirtschaftlichste ist. Dies ergibt sich insbesondere durch die geringeren Abschreibungen (hohe Gebäudeabnutzung) und die niedrigen Finanzierungskosten sowie einem eingepreisten Gewinn beim Verkauf des Grundstückes, was ansonsten für die zweite Variante benötigt würde (598.000 Euro). Das Grundstück wurde allerdings zwischenzeitlich nicht veräußert und aktuell bestehen auskunftsgemäß auch keine Veräußerungsabsichten seitens der Stadt. Das Ergebnis der Kostenvergleichsrechnung bedarf demnach der Aktualisierung. Die laufenden Betriebs- und Unterhaltungskosten liegen für die Variante 1 deutlich höher als bei den beiden anderen Alternativen. Weiche Faktoren wie Vorteile für den Bürger wurden auftragsgemäß nicht in die Begutachtung einbezogen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Bad Oeynhausen sich mit der Optimierung der Nutzung der Verwaltungsflächen auseinander gesetzt hat. In diesem Zusammenhang ist auch die Aufgabe der drei ältesten Verwaltungsgebäude geplant, was den Flächenverbrauch deutlich reduzieren kann.

Mit Ausnahme des Verwaltungsgebäudes an der Steinstraße liegen die Restnutzungsdauern der Verwaltungsgebäude zwischen 8 und 16 Jahren. Dies entspricht einem durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von rund 83 Prozent (einschl. Steinstraße).

→ **Empfehlung**

Um den Haushalt langfristig zu entlasten und den Flächenverbrauch auf ein interkommunal durchschnittliches Niveau zu bringen, sollte die Stadt die geplante Aufgabe einiger Verwaltungsgebäude umsetzen. Auch der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Gebäude spricht dafür.

Bei den Verwaltungsflächen ist ein weiterer Einflussfaktor zu berücksichtigen: Die Stadt Bad Oeynhausen ist Optionskommune. Im Verwaltungsgebäude in der Steinstraße 20 (rund 2.800 m² BGF) befindet sich mit rund 480 m² das Jobcenter der Stadt Bad Oeynhausen. Hinzukommt die anteilige Nutzung der Sozialräume durch die Mitarbeiter des Jobcenters. Auch beim Herausrechnen der Flächen des Jobcenters verbleibt es jedoch bei einem überdurchschnittlichen Verbrauch an Verwaltungsflächen.

Feuerwehr / Rettungsdienst

In dieser Nutzungsart sind Feuer- und Rettungswachen, Feuerwehrgerätehäuser sowie Feuerwehrgebäude allgemein zusammengefasst. Mit einer Bruttogrundfläche von 10.643 m² liegt die Stadt Bad Oeynhausen - gemessen an der Gemeindefläche - doppelt so hoch wie der interkommunale Mittelwert. Die Stadt verfügt über acht Feuerwehrgerätehäuser sowie eine hauptamtliche Feuerwache (3.621 m² BGF). Eine zweite Rettungswache ist angemietet (1.601 m² BGF).

Aktuell wird ein neuer Brandschutzbedarfsplan erstellt. In diesem Zusammenhang wird auch geprüft, ob die städtische Leitstelle wieder an den Kreis zurückgegeben werden kann.

Die Anlagenabnutzungsgrade in diesem Bereich liegen bei durchschnittlich 60 Prozent. Die Hauptamtliche Feuerwache als wert- und flächenmäßig bedeutsamstes Gebäude verfügte zum 31.12.2012 noch über eine Restnutzungsdauer von 50 Jahren. Dies entspricht einem Anlagenabnutzungsgrad von rund 29 Prozent, der als unauffällig zu bezeichnen ist. In den Feuerwehrgerätehäusern wurden in den letzten Jahren einige Modernisierungen bzw. Anbauten durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Der Flächenverbrauch Feuerwehr/Rettungsdienst ist im interkommunalen Vergleich hoch. Die GPA NRW empfiehlt daher, bei der Aktualisierung des Brandschutzbedarfsplanes auch die Anzahl der Feuerwehrgerätehäuser unter Berücksichtigung der zum Teil hohen Anlagenabnutzungsgrade zu überprüfen.

Kultur

Bei der Nutzungsart Kultur liegt die Stadt Bad Oeynhausen einwohnerbezogen rund 66 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Von den 12.540 m² BGF nehmen folgende Objekte die größten Anteile in Anspruch: das Bürgerhaus Rehme (2.683 m²), die VHS/ Begegnungszentrum (2.566 m²), das Bürgerhaus Schloss Ovelgönne (1.693 m²), die Musikschule (1.412 m²) sowie

das Märchenmuseum (919 m²). Aus dem Eigenbetrieb Staatsbad wurden das Theater im Park (1.745 m²) und die Wandelhalle (482 m²) berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Der überdurchschnittliche Flächenverbrauch in der Nutzungsart Kultur wird auch durch Gebäude verursacht, die andere Kommunen in der Regel nicht vorhalten. Hierzu zählen insbesondere ein Märchenmuseum sowie das Theater im Park.

Wie bereits erwähnt, hat die Stadt sich in den vergangenen Jahren bereits von Bürgerhäusern getrennt. Auch das Bürgerhaus Schloss Ovelgönne sollte verkauft werden, was aber nicht umgesetzt werden konnte. Das Objekt ist im Zuge der Haushaltskonsolidierung entgeltlich verpachtet worden und bringt dem Haushalt 12.000 Euro Mietertrag im Jahr. Die Bewirtschaftungskosten trägt der Pächter, die Bauunterhaltung die Stadt Bad Oeynhausen. Die zwei Bürgerhäuser Ovelgönne und Rehme werden seit dem Haushalt 2014 über das Produkt „Mietwohngebäude/Bürgerhäuser“ abgebildet. Die Aufwendungen aus dem städtischen Gebäudemanagement werden hierbei über die innerbetriebliche Leistungsverrechnung dargestellt und betragen für das Haushaltsjahr 2014 planmäßig rund 139.500 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen konnte die Belastung des Haushaltes durch die Bürgerhäuser im Zuge der Haushaltskonsolidierung reduzieren.

Der Anlagenabnutzungsgrad der beiden Bürgerhäuser liegt bei rund 61 Prozent. Die beiden Bürgerhäuser nutzt die Stadt Bad Oeynhausen nach eigenen Angaben nicht mehr für kulturelle Zwecke. Werden diese den sonstigen Nutzungen zugeordnet, nähert sich die Stadt in der Nutzungsart „Kultur“ dem Mittelwert an. Einwohnerbezogen läge sie noch rund sechs Prozent über dem Durchschnitt. Entsprechend würden die Bürgerhäuser dann in der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ zu einem höheren Flächenwert führen. Dort weist die Stadt Bad Oeynhausen bereits ohne die Flächen der SBO einen überdurchschnittlichen Wert auf. Bei Berücksichtigung der beiden Bürgerhäuser würde sie sowohl flächen-, als auch einwohnerbezogen den neuen Maximalwert bilden.

Im Gebäude der VHS befindet sich ein Begegnungszentrum, welches vermietet ist. Die Restnutzungsdauer des Gebäudes liegt zum 31.12.2012 bei 13 Jahren. Mittelfristige Investitionsbedarfe für dieses Gebäude und eine damit einhergehende Belastung des städtischen Haushaltes müssen somit eingeplant werden.

Das Produkt Musikschule schließt das Jahr 2012 mit einem Minus von rund 655.000 Euro ab. In der mittelfristigen Finanzplanung sind jährlich investive Maßnahmen für den Erwerb von beweglichem Vermögen veranschlagt. Diese lassen die Abschreibungen jährlich um rund 1.000 Euro steigen. Zu erwarten sind außerdem Investitionsbedarfe aufgrund des hohen Anlagenabnutzungsgrades (78 Prozent).

→ **Empfehlung**

Das im Haushalt festgelegte Produktziel der Musikschule „Reduzierung des Zuschussbedarfs durch Anpassung des Angebotes“ sollte konkretisiert und Maßnahmen entwickelt werden. Eine Zuschussreduzierung ist innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung nicht erkennbar.

Das Produkt Heimat- und Märchenmuseum beinhaltet die Gebäude des Märchenmuseums einschl. Museumshof und verzeichnet im Jahr 2012 ein Minus von 354.000 Euro. Allein die Personalaufwendungen liegen im Jahr 2012 bei 222.000 Euro. Durch mehr Ehrenamt und kostenpflichtige Vermietungen strebt die Stadt Aufwandsminderungen und Ertragssteigerungen an. Hinsichtlich der durchgeführten Eheschließungen im Museumshof wird auf den Teilbericht Sicherheit und Ordnung, Kapitel Personenstandswesen, verwiesen. 2012 gründete sich der Freundeskreis Museumshof Bad Oeynhausen e.V., um die Arbeit des Museumshofes finanziell und ideell zu unterstützen. Der Verein führt Unterschriftenaktionen durch, bietet an einzelnen Wochenenden ehrenamtliche Aufsichtsvertretungen an, engagiert sich bei verschiedenen Veranstaltungen etc.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die im Haushaltsplan 2014 genannten Möglichkeiten zu Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen im Produkt Heimat- und Märchenmuseum kurzfristig umsetzen. Mittelfristig sollte sie sich außerdem auch mit der Form der künftigen Weiterführung des Angebotes auseinander setzen.

Das im Eigenbetrieb Staatsbad bilanzierte Theater im Park verfügte zum 31.12.2012 noch über eine Restnutzungsdauer von 21 Jahren und steht unter Denkmalschutz. Der Freundeskreis Theater im Park Bad Oeynhausen e. V. fördert das Theater materiell und ideell. Hierzu zählen insbesondere die Unterstützung des Jugendtheaters, die Attraktivitätssteigerung des Theaters und die Verschönerung des Foyers. Weitere Ausführungen, auch hinsichtlich der finanziellen Situation des Eigenbetriebes, stehen im Kapitel Finanzanlagen.

Soziales

Unter die Nutzungsart Soziales fallen Asylanten- und Übergangswohnheime, Obdachlosenunterkünfte, Altentagesstätten sowie Altenzentren. Die Stadt bildet beim einwohnerbezogenen Flächenverbrauch das Minimum. Hier macht sich u.a. bemerkbar, dass in den letzten Jahren bereits eine Obdachlosenunterkunft veräußert wurde. Außerdem bringt die Stadt auch Asylanten in ihren Mietwohngebäuden unter. Eine spezifische Aufteilung der einzelnen Wohnungen nach Vermietung und sozialer Nutzung kann an dieser Stelle nicht durchgeführt werden. Dies führt dazu, dass Flächen für soziale Nutzungen teilweise in der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ enthalten sind. Insgesamt ist die Nutzungsart Soziales als unauffällig zu bezeichnen.

Sonstige Nutzungen

Die sonstigen Nutzungen machen - gemessen an der BGF - mit 44.537 m² rund ein Viertel und damit nach den Schulen den höchsten Anteil des Gesamt-Gebäudebestandes der Stadt Bad Oeynhausen aus. Diese Nutzungsart beinhaltet insbesondere Wohnungen (auch Hausmeisterdienstwohnungen), Einfamilien- sowie Mehrfamilienhäuser. Für diese Nutzungen fallen rund 15.800 m² BGF an. Zudem sind 11.470 m² BGF für die Tiefgarage am Wear-Valley-Platz sowie 5.922 m² für die Badehäuser berücksichtigt worden. 5.478 m² BGF fallen für das Kurhaus sowie 5.853 m² für die alte Kurverwaltung an. Die bei der SGH bilanzierten Wohnungen sind in dieser Betrachtung nicht enthalten. Die Flächen der SBO (insbesondere das Bauhofgebäude und die Parkhäuser) sind ebenfalls nicht berücksichtigt. Trotzdem liegt die Stadt Bad Oeynhausen beim Flächenverbrauch bei den sonstigen Nutzungen nahe dem derzeitigen Maximum.

→ **Feststellung**

Bei den sonstigen Nutzungen gehört Bad Oeynhausen zu den Kommunen mit dem höchsten Flächenverbrauch. Dies ist auch auf sonst selten vorgehaltene Flächen zurückzuführen.

Hierunter fallen insbesondere ein Parkhaus, zwei Badehäuser sowie die alte Kurverwaltung.

Wie bereits dargestellt, hat die Stadt sich in den letzten zehn Jahren von einigen Objekten getrennt. Hierunter fallen im Wesentlichen Personal- und Schwesternwohnheime (rund 39.000 m²) sowie einige Mietwohngrundstücke.

Für die vermieteten Gebäude der Stadt, die im Kernhaushalt bilanziert sind und von der SGH verwaltet werden, wurde mit dem Haushalt 2014 das eigene Produkt „Mietwohngebäude/Bürgerhäuser“ gebildet. Zuvor fanden sich diese im Produkt „Gebäude- und Liegenschaftsservice“. Zielgruppe des Produktes sind u.a. Mieterinnen und Mieter mit niedrigem Einkommen. Im Produkt stehen den ordentlichen Aufwendungen in Höhe von rund 594.000 Euro geplante Mieterträge von 640.000 Euro gegenüber. Darüber hinaus sind im Produkt „Gebäude- und Liegenschaftsservice“ weitere kommunale Objekte enthalten, die die Stadt selbst verwaltet. Für diese können die Aufwendungen im Verhältnis zu den Erträgen nicht gesondert ausgewertet werden. Die bei der Stadt bilanzierten Gebäude zur Wohnnutzung weisen zum 31.12.2012 einen Anlagenabnutzungsgrad von nahezu 80 Prozent aus. Künftig ist demnach mit umfangreicheren Investitionen zu rechnen, die sich in der Teilergebnisrechnung in den Abschreibungen niederschlagen werden. Inwieweit dies aufgrund der Zielgruppe durch Mietsteigerungen kompensiert werden kann, ist fraglich. Zudem müssen diese Maßnahmen auch durch Investitionskredite finanziert werden. Wie im weiteren Verlauf dieses Berichtes im Kapitel Finanzlage dargestellt, liegt die Stadt derzeit bereits bei den Gesamtverbindlichkeiten und bei der Zinslastquote über dem interkommunalen Mittelwert.

Darüber hinaus hält die Stadt Gebäude vor, die sie selbst verwaltet. Diese finden sich im Produkt „Gebäude- und Liegenschaftsservice“. Für diese Gebäude gibt es keine spezifische Kostenaufteilung.

→ **Feststellung**

Die von der SGH verwalteten Objekte weisen einen positiven Saldo aus. Aufgrund der hohen Anlagenabnutzungsgrade der Wohnbauten von nahezu 80 Prozent ist fraglich, ob dies dauerhaft erwirtschaftet werden kann. Für die von der Stadt verwalteten Wohngebäude existiert keine Gegenüberstellung der Aufwendungen und Erträge.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte für alle Gebäude eine Vollkostenrechnung aufbauen aus der hervorgeht, wie stark die einzelnen Gebäude den Haushalt belasten. Aus diesen Informationen sollten Maßnahmen, wie z.B. Veräußerungen, abgeleitet werden.

Das Parkhaus am Wear-Valley Platz ist bei der Stadt Bad Oeynhausen bilanziert. Bewirtschaftet wird es durch die SBO, der auch die Parkerlöse zufließen. Hier ist also eine enge Abstimmung zwischen Unterhaltungs- und investiven Maßnahmen erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte erwägen, das Parkhaus Wear-Valley-Platz ebenfalls den SBO zuzuschreiben. Dies würde ein einheitliches Bewirtschaftungs- und Investitionskonzept für alle Parkhäuser ermöglichen. Voraussetzung hierfür ist, dass der Stadt durch die Übertragung keine steuerlichen Nachteile entstehen (z. B. Grunderwerbsteuer).

Neben den Wohngebäuden, die in der kommunalen Bilanz enthalten sind, ist die Stadt Bad Oeynhausen zu 70,78 Prozent an der Städtisch Gemeinnützigen Heimstättengesellschaft (SGH) beteiligt. Die SGH verfügt über weitere 82.000 m² BGF zur Wohnnutzung, die nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen sind. Es wird auf das Kapitel Finanzanlagen verwiesen.

→ **Feststellung**

Insgesamt verfügt die Stadt Bad Oeynhausen über ein umfangreiches Gebäudeportfolio, das über dem interkommunal Üblichen liegt. Dies ist teilweise auf die Besonderheit des Kurortes bzw. Staatsbades zurückzuführen. Einige Auffälligkeiten ergeben sich jedoch auch aus den typischen Verwaltungsbereichen (z.B. Verwaltungsgebäude sowie Feuerwehr/ Rettungsdienst).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte ein Konzept zur Bewirtschaftung und zum Umgang mit ihren städtischen Entwicklungsflächen/Gebäuden erarbeiten und hieraus Konsolidierungspotenziale ausschöpfen bzw. Risiken für den Haushalt begegnen.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	409.618	404.472	398.679	398.763	395.204	383.632	381.340
Umlaufvermögen	12.145	15.458	18.448	13.145	10.982	12.820	18.688
Aktive Rechnungsabgrenzung	3.834	3.673	3.721	3.852	3.730	3.997	3.852
Bilanzsumme	425.598	423.602	420.848	415.761	409.915	400.449	403.881
Anlagenintensität in Prozent	96,2	95,5	94,7	95,9	96,4	95,8	94,4

Die Bilanzsumme reduziert sich im Betrachtungszeitraum um rund 21,7 Mio. Euro. Dabei ist das Umlaufvermögen gestiegen und das Anlagevermögen erheblich gesunken:

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	66	142	221	228	174	129	112
Sachanlagen	244.886	238.613	234.571	230.134	227.042	220.878	218.961
Finanzanlagen	164.666	165.717	163.887	168.402	167.989	162.625	162.267
Anlagevermögen gesamt	409.618	404.472	398.679	398.763	395.204	383.632	381.340

Die Sachanlagen vermindern sich in der Zeitreihe kontinuierlich. Veräußerungen und Abschreibungen überstiegen die Investitionen:

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	15.132	15.050	15.093	15.195	15.399	15.399	15.512
Kinder- und Jugendeinrichtungen	4.499	4.271	4.540	4.451	4.361	4.272	4.575
Schulen	68.750	66.963	65.284	65.261	65.125	64.899	63.980
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	25.771	25.085	24.475	23.735	23.081	22.416	21.722
Infrastrukturvermögen	125.528	121.927	118.571	115.176	111.545	107.462	105.922
davon Straßenvermögen	121.869	118.337	115.074	111.758	108.178	104.162	102.693
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	5.207	5.317	6.607	6.316	7.531	6.430	7.251
Summe Sachanlagen	244.886	238.613	234.571	230.134	227.042	220.878	218.961

Die Investitionsquote gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang dem Substanzverlust des Anlagevermögens durch Abschreibungen und Vermögensabgänge neue Investitionen gegenüber stehen. 2007 bis 2012 lag die Investitionsquote der Stadt Bad Oeynhausen bei durchschnittlich 54 Prozent. Aufgrund der vorläufigen Haushaltsführung betrug diese im Jahr 2011 sogar lediglich 15 Prozent. Der Werteverzehr durch Abschreibungen wurde demnach nicht vollständig durch Neuinvestitionen kompensiert. Neben der Investitionsquote sind auch die Altersstruktur des Vermögens und die daraus resultierenden Anlagenabnutzungsgrade von Bedeutung.

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. Ergänzende Hinweise hierzu finden sich im Kapitel „Gebäudeportfolio“.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat für ihre Vermögensgegenstände mittlere bis lange Gesamtnutzungsdauern gewählt:

Nutzungsdauern und Anlagenabnutzungsgrad

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle		Gesamtnutzungsdauer Bad Oeynhausen	Durchschnittliche Restnutzungsdauer Bad Oeynhausen	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Kindergärten	40	80	60	33	44,3
Schulgebäude	40	80	70	23	66,5
Geschäftsgebäude	40	80	70	21	70,1
Straßen	30	60	45	23	49,3

Vermögensgegenstände mit eher lang gewählten Gesamtnutzungsdauern und einem Anlagenabnutzungsgrad von mehr als 50 Prozent bedürfen einer besonders kritischen Betrachtung. Diese Konstellation liegt in der Stadt Bad Oeynhausen bei den Schul- sowie Geschäftsgebäuden vor. Für diese Gebäude stehen künftig Entscheidungen zu möglichen umfangreichen Reinvestitionen an. Ggf. ist auch eine Veräußerung sinnvoll, um den Haushalt dauerhaft zu entlasten. Die Investitionsquote liegt seit der Umstellung auf das NKF für die Schulgebäude bei rund 57 Prozent, für den Bilanzposten der sonstigen Bauten bei durchschnittlich sechs Prozent. Diese Positionen stellen aus Sicht der GPA NRW ein Risiko für den Haushalt der Stadt Bad Oeynhausen dar. Der Anlagenabnutzungsgrad des ausgegliederten Kanalvermögens wurde in der Prüfung nicht zur Verfügung gestellt.

→ Feststellung

Bei eher lang gewählten Gesamtnutzungsdauern erreichen die Schul- und Geschäftsgebäude der Stadt Bad Oeynhausen hohe Anlagenabnutzungsgrade. Dies bedingt künftig das Risiko für Ersatzinvestitionen.

Die Abschreibungsintensität des Kernhaushaltes liegt mit rund 10,5 Prozent im Jahr 2012 im Bereich des interkommunalen Mittelwertes. Gleiches gilt für die Abschreibungsintensität der vorangegangenen Jahre. Aufgrund der Ausgliederungen sind hier insbesondere das Kanalvermögen und die denkmalgeschützten Gebäude des Eigenbetriebes Staatsbad nicht enthalten.

Zur Analyse einzelner Gebäude wird ergänzend auf das Kapitel „Gebäudeportfolio“ verwiesen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	41.927	41.927	41.927	46.845	46.845	41.904	41.904
Beteiligungen	6.437	6.437	6.437	6.437	6.437	6.437	6.437
Sondervermögen	53.496	54.930	53.494	53.490	53.495	53.499	53.510
Wertpapiere des Anlagevermögens	314	314	314	314	314	314	314
Ausleihungen	62.491	62.108	61.715	61.315	60.897	60.470	60.101
Summe Finanzanlagen	164.666	165.717	163.887	168.402	167.989	162.625	162.267
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	3.353	3.374	3.354	3.471	3.478	3.387	3.380

Die Finanzanlagen der Stadt Bad Oeynhausen machen mit rund 162 Mio. Euro knapp 43 Prozent des Anlagevermögens und 40 Prozent der Bilanzsumme zum 31.12.2012 aus. Erhebliche Teile des Vermögens und finanziell bedeutsame Bereiche der Stadt sind ausgegliedert. Die Stadt Bad Oeynhausen haftet gemäß den gemeinderechtlichen Vorschriften und den Vorschriften der Eigenbetriebs- sowie Kommunalunternehmensverordnung für die Verbindlichkeiten und Jahresverluste der kommunalen Unternehmen. Eine gesamtstädtische Steuerung ist somit, ebenso wie die Einbeziehung der städtischen Beteiligungen in die Haushaltskonsolidierung, notwendig. Dies wurde auch von der Kommunalaufsicht gefordert.

Die Stadt Bad Oeynhausen hält folgende wesentliche Finanzanlagen, die als verbundene Unternehmen im städtischen Gesamtabchluss vollkonsolidiert werden:

- Stadtwerke Bad Oeynhausen - Anstalt öffentlichen Rechts (SBO) als 100 prozentige Tochter (gegründet zum 01. Januar 2006 und erweitert zum 01. Januar 2007),
- Eigenbetrieb Staatsbad Bad Oeynhausen (EB Staatsbad) als Sondervermögen (vom Land übernommen zum 01. Januar 2004) sowie
- die Städtische Gemeinnützige Heimstätten-Gesellschaft mbH (SGH) mit einer Beteiligungsquote von 70,76 Prozent (Beteiligung der Stadt seit Gründung 1916).

Der Anstieg der Bilanzposition verbundene Unternehmen in den Jahren 2009 und 2010 ist auf die Liquidation der Parkstättengesellschaft (PSG) zurück zu führen. Die Aufgaben der PSG gingen an die SBO über. Die Stadt war als alleinige Gesellschafterin Begünstigte für die Liquidationserlöse. Gleichzeitig mit der Erhöhung der Finanzanlagen stellte die Stadt eine Verbindlichkeit gegenüber den SBO ein. Nach vollständiger Liquidation wurde die Verbindlichkeit aufgelöst und der Wert bei den Finanzanlagen entsprechend reduziert. Der Betrag wurde als Kapitalrücklage bei den SBO eingelegt.

Die Ausleihungen beziehen sich im Wesentlichen auf ein Gesellschafterdarlehen an die SBO in Höhe von 55 Mio. Euro. Dieses wurde vergeben, weil die Investitionskredite für Vermögensgegenstände, die im Zuge der Ausgliederung an die SBO übertragen wurden, weiterhin bei der Stadt verblieben sind. Die jährlichen Zinserträge liegen bei rund 3,3 Mio. Euro. Der Zinssatz ist mit sechs Prozent höher als der aktuelle Marktzins. Dafür erhält die Stadt Bad Oeynhausen jedoch auch keine Eigenkapitalverzinsung für die gewinnträchtigen Sparten der SBO. Es wird auf das Kapitel Gebühren verwiesen. Weiterhin bestehen Wohnungsbaudarlehen gegenüber der SGH in Höhe von rund 4,7 Mio. Euro. Diese werden unter Marktwert verzinst. Als Grund führt die Stadt die Zweckbindung der kommunalen Wohnungsbauförderung an.

Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR (SBO)

Die SBO wurden zum 01. Januar 2006 gegründet. Das Stammkapital beträgt 2 Mio. Euro. Das Jahresergebnis zum 31.12.2012 lag bei rund 2,7 Mio. Euro (2011: Verlust von 118.000 Euro). Darüber hinaus tragen die SBO Verlustvträge vor. Ziel der Gründung der SBO war die wirtschaftlichere Aufgabenwahrnehmung. Neben der eingangs genannten Verzinsung des Gesellschafterdarlehens (3,3 Mio. Euro) war bis zum Haushaltsplan 2009 zusätzlich eine Eigenkapitalverzinsung von 250.000 Euro geplant. Diese wurde nicht realisiert und in den folgenden Haushaltsplanungen nicht weiter geführt.

Die SBO halten folgende Sparten mit folgenden Jahresergebnissen:

Sparten und Jahresergebnisse in Tausend Euro

Sparte	Ergebnis 2012	Ergebnis 2011	Veränderung
Abwasserbeseitigung	847	304	543
Straßen- und Grünflächenunterhaltung	-451	-264	-187
Wasserversorgung	193	535	-342
Abfallentsorgung und Straßenreinigung	303	-7	310
Parkraumbewirtschaftung	2.118	-518	2.636
Energieversorgung	-261	-168	-93

In der Parkraumbewirtschaftung gab es im Jahresergebnis 2012 einen Einmaleffekt, der sich wesentlich auf das Sparten- und Jahresergebnis ausgewirkt hat: Die SBO hält Aktien der E.ON Westfalen Weser AG. Zum Bilanzstichtag erfolgte eine Zuschreibung um 2,5 Mio. Euro. In den anderen Jahren ist die Sparte Parkraumbewirtschaftung defizitär.

Die Stadt Bad Oeynhausen gewährt einen jährlichen Zuschuss gemäß Rahmenvertrag für die Sparte Straßen- und Grünflächenunterhaltung. Der Zuschuss beträgt rund 3,4 Mio. Euro (ab 2014: 3,5 Mio. Euro). Die Sparte verzeichnet seit Jahren steigende Verluste. Der Zuschuss für die Straßen (insbesondere Gemeindeanteil an der Straßenreinigung/Winterdienst, Straßenbegleitgrün, Unterhaltung des Straßenvermögens (keine investiven Maßnahmen)) beträgt im Haushaltsjahr 2014 rund 2,4 Mio. Euro und macht demnach den größten Anteil des Gesamtzuschusses der Stadt aus. Eine weitere Differenzierung des Zuschusses nimmt die Stadt nicht vor. Dies wurde bereits im letzten Bericht der überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW aus

dem Jahr 2008 kritisch gesehen. Zudem finden sich hierzu Ausführungen im Teilbericht „Grünflächen“.

Im Zuge der notwendigen Haushaltskonsolidierung wurde der Zuschuss an die SBO im Entwurf des Haushaltsplanes 2010 auf 3 Mio. Euro gekürzt. Im Rat der Stadt Bad Oeynhausen wurde diesem Vorschlag nicht gefolgt, so dass eine Umsetzung scheiterte.

→ **Empfehlung**

Die SBO sollten, wie bereits bei den anderen städtischen Beteiligungen realisiert, verstärkt in den Konsolidierungsprozess einbezogen werden, um den städtischen Haushalt zu entlasten.

Aufgrund der finanziellen Bedeutung hat die GPA NRW die Schnittstelle „Straßenvermögen“ zwischen der Stadt und den SBO näher analysiert. Insbesondere, weil die Stadt für investive und die SBO für konsumtive Maßnahmen zuständig ist, ist eine enge Verzahnung und permanente Abstimmung wichtig. Ebenso ist aus Sicht der GPA NRW eine einheitliche Datenbasis unerlässlich.

Parallel zur Einführung des NKF in der Stadt Bad Oeynhausen am 01. Januar 2007 hat die Stadt den Bau- und Gartenhof an die SBO übergeben. Die Aufgaben sind seither wie folgt organisiert: Die Stadt ist für Investitionen im Straßenvermögen zuständig. Die Straßen sind bei der Stadt bilanziert. Der SBO obliegt die Straßenunterhaltung. Investitionen und Straßenunterhaltung sind im Zusammenhang zu sehen, damit wirtschaftliche Entscheidungen getroffen werden können. Es ist in jedem Einzelfall zu entscheiden, ob eine Investition oder eine Unterhaltungsmaßnahme sinnvoller ist. Dies erfordert ein Gesamtkonzept und ein laufend gepflegtes Straßenkataster als Datenbasis. Aufgrund der Vernetzung mit dem Abwasservermögen, welches bei den SBO bilanziert ist, stellten die SBO im Zuge der Eröffnungsbilanz ein Straßenkataster auf. Bei Aufstellung der Jahresabschlüsse stellte sich heraus, dass weder die Stadt noch die SBO das Straßenkataster aus der Eröffnungsbilanz fortgeschrieben hatten. Zunächst wurde daher auf das von den SBO erstellte Straßendeckenprogramm zurückgegriffen. Ab dem Jahresabschluss 2012 forderte die örtliche Rechnungsprüfung jedoch ein aktuelles Straßenkataster. Da sich das bereits vorhandene Kataster aus der Eröffnungsbilanz nicht zur Fortschreibung eignete, wurde ein neues Programm angeschafft und eine Straßenfolgeinventur vorgenommen. Das Straßenkataster soll fortan von der Stadt gepflegt und die Maßnahmen jährlich mit dem Deckenprogramm der SBO abgeglichen werden. Künftig ist wichtig, dass diese Schnittstelle funktioniert, damit eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung gewährleistet werden kann. Die Zuschussgewährung an die SBO sollte sich dann an den vereinbarten Unterhaltungsmaßnahmen orientieren.

→ **Feststellung**

Die Stadt und die SBO verfügen zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung über keine einheitliche Datenbasis für das Straßenvermögen.

→ **Empfehlung**

Im Interesse der Haushaltskonsolidierung und der Bürger sollten die Stadt und die SBO eng zusammen arbeiten, kommunizieren und Synergien nutzen. Nur so ist eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung möglich.

Eigenbetrieb Staatsbad Bad Oeynhausen

Der Eigenbetrieb Staatsbad wurde am 13. November 2003 gegründet und nahm zum 01. Januar 2004 seine Geschäftstätigkeit auf. Bis zu diesem Zeitpunkt war das Sondervermögen der Landesbetrieb „Staatsbad Oeynhausen“. Die Übernahme des Landesbetriebes erfolgte auf Basis des Kommunalisierungsvertrages vom 04. November 2003. Das Stammkapital beträgt 500.000 Euro. Im Jahr 2012 fuhr der Eigenbetrieb einen Verlust von rund 3 Mio. Euro.

Gegenstand des Eigenbetriebs ist nach § 2 der Betriebssatzung die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Kur- und Erholungszwecken im Besitz des Eigenbetriebes befindlichen Einrichtungen, die Durchführung von Veranstaltungen, die Erhebung des Kurbeitrages und alle für den Kurbetrieb geeigneten Maßnahmen.

Nach dem Kommunalisierungsvertrag erhält die Stadt Bad Oeynhausen **bis zum Jahr 2013** jährliche Zahlungen von rund 1,4 Mio. Euro für die Unterhaltung der Denkmal geschützten Gebäude, von denen jeweils ein Betrag von rund 1 Mio. Euro seit dem 01.01.2004 dem Eigenbetrieb als Eigenkapital zugeführt wurde.

Wesentliche Leistungsbeziehungen des Eigenbetriebes sind:

- Grünflächen- und Parkanlagenpflege durch die SBO,
- Marketingtätigkeiten und Veranstaltungen der Staatsbad Bad Oeynhausen GmbH,
- Personalgestellungen des Eigenbetriebes an die GmbH.

Die Stadt führt dem Betrieb ein Drittel der ihr zufließenden Spielbankabgabe als Kapital zu. Bei Unterschreitung des Garantiebetrages von rund 1 Mio. Euro wurde die Differenz bis einschließlich 2013 entsprechend der Regelungen des Kommunalisierungsvertrages durch das Land NRW gezahlt (2012: rund 744.000 Euro). Ab dem 01. Januar 2014 werden im Zuge der Haushaltskonsolidierung von dem veranschlagten Drittelanteil in Höhe von geplant 500.000 Euro lediglich 200.000 Euro an den Eigenbetrieb weitergeleitet.

Durch den Wegfall der Zahlungen aus dem Kommunalisierungsvertrag und die reduzierte Spielbankabgabe ab 2014 muss der Betrieb seine Erträge steigern und Aufwendungen senken. Die Tatsache, dass die Gebäude unter Denkmalschutz stehen, erschwert eine wirtschaftlichere Nutzung.

→ **Feststellung**

Der Wegfall der Landeszuweisungen für den Eigenbetrieb Staatsbad ab dem Haushaltsjahr 2014 führt zu einer Finanzierungslücke. Für den Kernhaushalt besteht daher in zukünftigen Haushaltsjahren das Risiko eines erhöhten Zuschussbedarfs.

Städtische gemeinnützige Heimstätten Gesellschaft (SGH)

An der SGH ist die Stadt Bad Oeynhausen bereits seit der Gründung am 14. August 1916 beteiligt. Die Beteiligungsquote entspricht 70,76 Prozent und einem anteiligen gezeichneten Kapital von 968.000 Euro.

Aufgabe und Ziel der SGH ist gemäß Beteiligungsbericht der Stadt Bad Oeynhausen im Wesentlichen die Errichtung, Bewirtschaftung und Verwaltung von Gebäuden in allen Rechts- und Nutzungsformen, darunter Eigenheime und Eigentumswohnungen. Die Gesellschaft verfolgt vorrangig einen gemeinnützigen Zweck: Eine sichere und sozial verantwortbare Wohnungsversorgung der breiten Schichten der Bevölkerung. Nach Wegfall der gesetzlich normierten Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen zum 01. Januar 1990 bekennt sich die Gesellschafterin Stadt Bad Oeynhausen weiterhin zum gemeinnützigen Verhalten des Unternehmens. Die SHG ist größter Wohnungsanbieter in Bad Oeynhausen.

Das Jahresergebnis zum 31.12.2012 lag bei rund minus 232.000 Euro (2011: Jahresüberschuss von knapp 27.900 Euro). Aufgrund des gemeinnützigen Zweckes ist eine dauerhafte Erwirtschaftung von Jahresüberschüssen fraglich.

→ **Feststellung**

Die Beteiligung der Stadt Bad Oeynhausen an der SGH stellt eine freiwillige Aufgabe dar. Diese ist auch im Konsolidierungsprozess kritisch zu betrachten. Dies betrifft auch die unter Marktwert vergebenen Wohnungsbaudarlehen.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

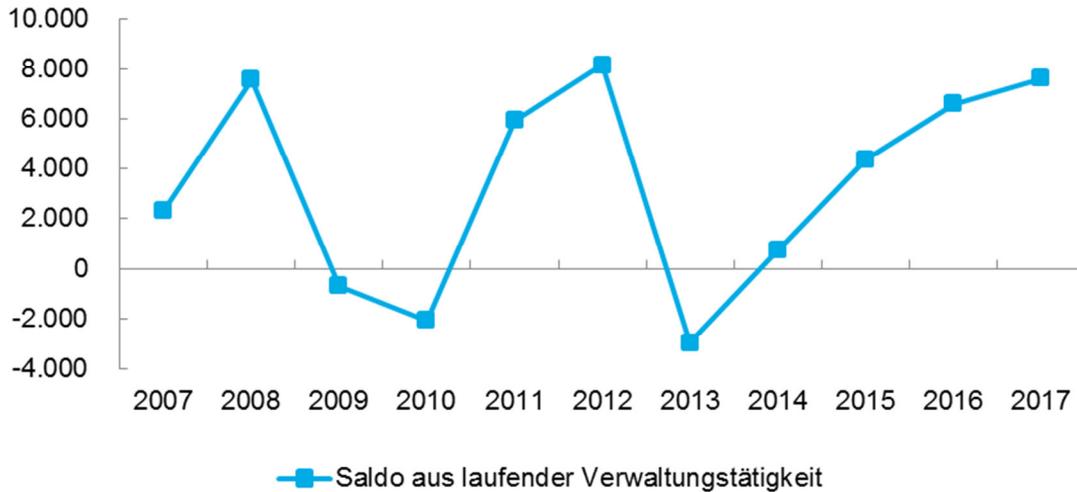
Der Saldo aus Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die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

Salden der Finanzrechnung (IST) in Tausend Euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.341	7.565	-694	-2.073	5.929	8.143
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	1.549	1.322	-1.953	1.601	2.087	-115
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	3.890	8.886	-2.647	-472	8.016	8.028
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.747	-3.168	-807	-2.119	-3.094	-3.140
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	2.143	5.718	-3.455	-2.591	4.921	4.887
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	19	2.312	7.863	4.704	2.081	6.844
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	151	-167	295	-32	-158	597
= Liquide Mittel	2.312	7.863	4.704	2.081	6.844	12.328

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Grafik den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Ist und im Plan:

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



2007 bis 2012 Ist-Daten, ab 2013 Plan-Daten

Die Entwicklung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit wird wesentlich durch die Entwicklung der Steuereinnahmen und der Schlüsselzuweisungen beeinflusst. Ebenso wie die Jahresergebnisse unterliegt der Saldo starken Schwankungen. Aufgrund der hohen Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen ist die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Bad Oeynhausen in den Jahren 2008, 2011 und 2012 deutlich positiv. In den Jahren 2009 und 2010 macht sich der Einbruch der Gewerbesteuer bemerkbar. 2010 wird dies verschärft durch deutlich niedrigere Schlüsselzuweisungen als in den anderen Betrachtungsjahren. Der durchschnittlich positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit kann die Stadt Bad Oeynhausen bei der Entschuldung unterstützen. Hierauf wird im Kapitel Schulden näher eingegangen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
170	-263	338	66	-39	66	150	30

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist im Wesentlichen positiv. Der investive Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen und Verkaufserlösen liegt in der Regel höher als die investiven Auszahlungen.

Die Salden aus Finanzierungstätigkeit sind in allen betrachteten Jahren negativ. Das bedeutet, dass die Tilgungsleistungen höher ausfallen als die Darlehensneuaufnahmen und Rückflüsse von Darlehen. Im Jahr 2014 plant die Stadt eine Nettoneuverschuldung in Höhe von rund 400.000 Euro. In den Folgejahren soll die Entschuldung fortgesetzt werden. Auch hierauf wird im folgenden Kapitel näher eingegangen.

Verbindlichkeiten

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	86.826	84.893	81.111	79.868	77.739	74.631	71.735
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	507	0	63	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	5.347	5.363	5.506	5.469	5.417	5.535	5.521
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.166	2.214	3.120	1.915	1.538	1.425	2.263
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.415	1.570	356	1.417	398	569	2.465
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	3.691	4.746	3.340	8.522	9.862	4.932	4.388
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	98.952	98.786	93.495	97.191	94.955	87.092	86.372
Rückstellungen	50.578	52.481	50.746	50.925	51.187	53.020	54.009
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	288	238	237	625	820	932	876
Schulden gesamt	149.818	151.506	144.478	148.741	146.961	141.044	141.258
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.015	2.022	1.927	2.012	1.978	1.814	1.799

Im Eckjahresvergleich 2007 zu 2012 konnte die Stadt Bad Oeynhausen ihre Verschuldung um sechs Prozent reduzieren. Damit konnte sie den bereits in kameraleen Zeiten beschrittenen Entschuldungsweg fortschreiten. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten konnte die Stadt Bad Oeynhausen in den Jahren 2007 bis 2012 kontinuierlich um insgesamt rund 15 Mio. Euro reduzieren. Dies wurde bereits im vorangegangenen Kapitel beim Saldo aus Finanzierungstätigkeit deutlich.

→ Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen konnte sich in den letzten Jahren im Kernhaushalt erkennbar entschulden. Für das Jahr 2014 wird eine Nettoneuverschuldung geplant, die in den Folgejahren nicht fortgesetzt werden soll.

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. Ein Gesamtabchluss der Stadt Bad Oeynhausen liegt für das Jahr 2010 vor.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.936	502	5.290	2.405	1.775	2.365	3.018	21

Abzuwarten bleibt, inwieweit die Stadt Bad Oeynhausen auch in der Lage ist, ihre Gesamtverbindlichkeiten im Zeitreihenvergleich zu reduzieren. Aktuell liegt sie einwohnerbezogen erkennbar höher als der Mittelwert.

→ Feststellung

Während die Stadt Bad Oeynhausen sich in den letzten Jahren im Kernhaushalt entschulden konnte, sind die Gesamtverbindlichkeiten aus dem städtischen Gesamtabchluss überdurchschnittlich.

Wie im Verlauf dieses Berichtes dargestellt, ist außerdem künftig in einigen Bereichen mit notwendigen investiven Maßnahmen zu rechnen. Die Stadt Bad Oeynhausen muss sich hier entweder auf einen höheren Bedarf für Investitionsmaßnahmen einstellen oder aber sich von nicht mehr benötigtem Vermögen trennen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	82,9	82,4	83,3	80,2	79,6	80,9	81,4
Liquidität 2. Grades	96,4	109,7	158,3	64,5	44,2	99,4	101,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	./.	58,9	16,9	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	22,0	15,3
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,5	2,9	2,5	3,7	4,5	2,7	4,0
Zinslastquote	./.	6,5	4,6	4,1	4,3	4,2	3,8

Der dynamische Verschuldungsgrad korrespondiert mit den Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Da in den Jahren 2009 und 2010 ein negativer Saldo erreicht wurde, ist kein Verschuldungsgrad darstellbar. Die Zinslastquote wird ermittelt durch den Anteil der Zinsaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen. Da die Stadt Bad Oeynhausen keine Liquiditätskredite aufnehmen musste, ergibt sich diese allein aus den Zinsen für Investitionskredite. Für Investitionskredite sind die Zinsen höher als für Liquiditätskredite. Die Zinsaufwendungen für Investitionskredite absolut liegen in der Stadt Bad Oeynhausen im Jahr 2012 mit rund 3,6 Mio. Euro deutlich über dem interkommunalen Mittelwert (1,9 Mio. Euro), während die ordentlichen Aufwendungen -absolut- nur geringfügig höher als der interkommunale Mittelwert liegen. Die Stadt Bad Oeynhausen erhält außerdem von der SBO für ein Gesellschafterdarlehen 3,3 Mio. Euro, das zur Finanzierung von nicht übertragenen Darlehen dient.

Rückstellungen

Die Rückstellungen der Stadt Bad Oeynhausen sind im Zeitreihenvergleich angestiegen:

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	41.830	42.831	41.233	43.318	44.855	47.373	48.202
Rückstellungen Depo- nien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungs- rückstellungen	2.684	2.677	2.418	2.043	1.220	1.028	537
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	6.064	6.974	7.095	5.564	5.112	4.619	5.270
Summe der Rückstellungen	50.578	52.481	50.746	50.925	51.187	53.020	54.009

Rund 90 Prozent der Rückstellungen entfallen auf die Pensionsrückstellungen. Durch die Umstellung von Pauschalen auf personenbezogene Daten in den versicherungsmathematischen Gutachten reduziert sich der Betrag einmalig im Jahr 2008. Es wird auf das Kapitel „Kommunaler Steuerungstrend“ verwiesen.

Mit der Eröffnungsbilanz bestand die Möglichkeit, für aufgelaufene Instandhaltungsmaßnahmen erfolgsneutrale Instandhaltungsrückstellungen zu bilden. Diese Möglichkeit hat die Stadt Bad Oeynhausen genutzt. Die Rückstellungen, die nicht in Anspruch genommen wurden, hat die Stadt in den Folgejahren ertragswirksam aufgelöst. Auch hierzu wird auf das Kapitel „Kommunaler Steuerungstrend“ verwiesen.

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.

Aufgrund der Ausgliederung wird bei der Stadt Bad Oeynhausen das Abwasservermögen samt seiner Rückstellungen, Sonderposten und Verbindlichkeiten nicht einbezogen. Das Eigenkapital des Konzerns Stadt aus dem Gesamtabchluss zum 31.12.2010 beträgt rund 146 Mio. Euro und beruht damit weitestgehend auf dem Eigenkapital des Kernhaushaltes:

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	143.044	139.322	146.159	137.126	131.809	129.869	130.579
Sonderposten	133.024	133.012	128.499	128.097	129.614	128.176	130.312
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	79.707	78.292	75.253	74.472	75.766	74.223	76.397
Rückstellungen	50.578	52.481	50.746	50.925	51.187	53.020	54.009
Verbindlichkeiten	98.952	98.786	93.495	97.191	94.955	87.092	86.372
Passive Rechnungsabgrenzung	0	0	1.948	2.422	2.351	2.293	2.608
Bilanzsumme	425.598	423.602	420.848	415.761	409.915	400.449	403.881
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	33,6	32,9	34,7	33,0	32,2	32,4	32,3
Eigenkapitalquote 2	52,3	51,4	52,6	50,9	50,6	51,0	51,2

Der Eigenkapitalverbrauch der Stadt Bad Oeynhausen beträgt in den Jahren 2007 bis 2012 rund 12,5 Mio. Euro. Hierbei konnte die Stadt vollständig auf die vorhandene Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Dazu hat die Stadt Bad Oeynhausen mit dem Jahresabschluss 2012 von einer Umbuchung des Jahresüberschusses 2008 in die Ausgleichsrücklage gemäß NKFVG Gebrauch gemacht. In der Planung rechnet die Stadt für die Jahre 2013 bis 2015 mit einem weiteren Eigenkapitalverbrauch von rund 13,8 Mio. Euro. Zum 31.12.2014 wird die Ausgleichsrücklage unter anteiliger Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage verbraucht sein. Ab 2016 werden positive Ergebnisse geplant, die einen weiteren Verzehr des Eigenkapitals abwenden.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	32,3	11,0	65,0	37,3	30,5	37,9	45,9	28
Eigenkapitalquote 2	51,2	34,8	84,3	64,2	55,9	66,5	74,8	28

Die Eigenkapitalquote 1 ist leicht unterdurchschnittlich. Die Eigenkapitalquote 2 liegt deutlicher unterhalb des Mittelwertes. Dies ist in den niedrigen Sonderposten aus Beiträgen begründet. Es wird auf das Kapitel kommunale Abgaben, Beiträge, verwiesen.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	46.781	60.437	44.917	37.100	49.986	51.773
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	17.251	22.263	21.523	18.269	21.627	25.048
Sonstige Transfererträge	347	1.877	1.898	1.913	1.967	2.001
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.696	5.618	5.818	5.831	6.277	6.893
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.049	1.182	1.087	1.102	1.110	1.122
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.339	2.083	2.349	2.487	2.381	2.241
Sonstige ordentliche Erträge	5.756	7.754	4.425	18.306	5.307	5.153
Aktivierte Eigenleistungen	0	0	0	95	0	104
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	79.219	101.216	82.016	85.104	88.655	94.335
Finanzerträge	18.100	18.099	19.859	20.241	20.369	21.596

Die hohen ordentlichen Erträge 2008 basieren im Wesentlichen auf den Gewerbesteuererträgen dieses Jahres und den leicht überdurchschnittlichen Schlüsselzuweisungen. Auch im Jahr 2012 liegt die Summe aus Gewerbesteuer und Schlüsselzuweisungen höher als in den Vorjahren, was sich in den höheren ordentlichen Erträgen widerspiegelt.

Darüber hinaus wirken sich die durchgeführten Konsolidierungsmaßnahmen ertragsseitig aus. Bei den Grundsteuern A und B stiegen die Erträge aufgrund der durchgeführten Hebesatzerhöhungen kontinuierlich an. Ebenso hat die Stadt den Vergnügungssteuersatz für Automaten erhöht und damit die Vergnügungssteuer gesteigert. Eine Anhebung der Hundesteuer führte zu weiteren Ertragssteigerungen.

Die Stadt Bad Oeynhausen ist Spielbankgemeinde und erhält gemäß § 19 des Spielbankgesetzes NRW eine Spielbankabgabe. Die Entwicklung der Spielbankabgabe ist kontinuierlich rückläufig. Während im Haushaltsjahr 2007 noch rund 2,6 Mio. Euro an die Stadt gingen, sind es in 2012 nur noch rund eine Mio. Euro. Im Haushaltsplan 2014 kalkuliert die Stadt mit 1,2 Mio. Euro. Auskunftsgemäß hat die Spielbankabgabe sich in dieser Größenordnung konstant eingependelt. Ein Risiko besteht für die Stadt Bad Oeynhausen hinsichtlich des Standortes der Spielbank. Der Vertrag mit dem Betreiber endet 2018. Sollte dieser nicht verlängert werden, droht der Wegfall der Spielbankabgabe.

Allgemeine Deckungsmittel

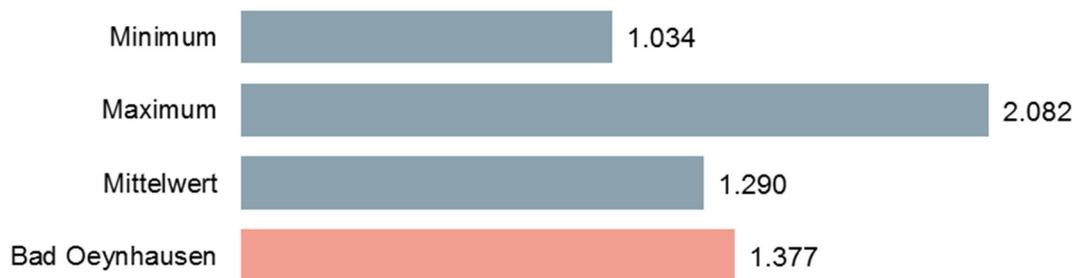
Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- 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.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012



Mit dieser Positionierung gehört die Stadt Bad Oeynhausen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner. In den Jahren 2008, 2009 und 2011 erzielte die Stadt ebenfalls über dem Mittelwert liegende allgemeine Deckungsmittel je Einwohner. 2007 und 2010 waren die Deckungsmittel je Einwohner unterdurchschnittlich.

Die Nettosteuerquote zeigt den Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen abzüglich der Gewerbesteuerumlage und dem Fond Dt. Einheit. Neben der Entwicklung der Gewerbesteuer ist auch der kontinuierliche Rückgang der Spielbankabgabe Ursache dafür, dass die Nettosteuerquote der Stadt Bad Oeynhausen seit dem Jahr 2009 tendenziell rückläufig ist. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Bad Oeynhausen mit ihrer Nettosteuerquote im Bereich des Mittelwertes bzw. geringfügig darunter. Eine Ausnahme stellt das Jahr 2010 da: Bei einem Mittelwert von 53 Prozent erreichte die Stadt Bad Oeynhausen lediglich eine Quote von 42 Prozent. Ursächlich ist der Gewerbesteuereinbruch in diesem Jahr.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	EB 2007	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	18.100	18.099	19.859	20.241	20.369	21.596
Versorgungsaufwendungen	1.733	2.003	2.142	2.445	2.912	2.298
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.835	10.192	11.492	10.145	10.957	9.559
Bilanzielle Abschreibungen	8.097	8.443	8.240	8.136	8.440	10.326

	EB 2007	2008	2009	2010	2011	2012
Transferaufwendungen	38.140	40.813	43.657	43.283	43.003	46.689
Sonstige ordentliche Aufwendungen	6.222	14.227	5.432	5.714	4.801	4.557
Ordentliche Aufwendungen	81.127	93.778	90.823	89.965	90.482	95.025
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	-1.908	7.438	-8.807	-4.861	-1.827	-690

Transferaufwendungen

Mit rund 46,7 Mio. in 2012 sind die Transferaufwendungen die größte Aufwandsposition im Haushalt der Stadt. Abgesehen von der Kreisumlage (rund 22,3 Mio. Euro) fließen hier auch die Zuschüsse an Beteiligungen in Höhe von rund 6,6 Mio. Euro in 2012 ein:

Transferaufwendungen an die kommunalen Unternehmen in Tausend Euro

	Zuschuss 2012
Stadtwerke Bad Oeynhausen AöR (SBO)	3.547
Eigenbetrieb Staatsbad *)	2.713
Staatsbad GmbH	223
Aqua Magica Bad Oeynhausen und Löhne GmbH	157
Summe	6.640

*) Diese Aufwandsposition beinhaltet 1/3 der Spielbankabgabe sowie die Weiterleitung von im Kommunalisierungsvertrag festgelegten Landeszuweisungen (Garantiesumme, Erhalt denkmalgeschützter Gebäude)

Weitere Ausführungen zu den Zuschüssen stehen im Kapitel „Finanzanlagen“.

Eine weitere Aufwandsposition bei den Transferaufwendungen ist die Kindertagesbetreuung. Die Stadt Bad Oeynhausen baut auch im Haushaltsjahr 2014 die U-3 Betreuung weiter aus. Darüber hinaus müssen auch neue Ü-3 Plätze geschaffen werden. Dies führt neben höheren Aufwendungen für die Tagespflege auch zu weiteren Transferaufwendungen in Form der freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger und des kommunalen Anteils gemäß KiBiz. Die Prognosen zum künftigen Bedarf an Plätzen sind für die Stadt Bad Oeynhausen schwer zu konkretisieren (vgl. hierzu auch die Jugendhilfeplanung, Teilplan Kindertageseinrichtungen in der 13. Fortschreibung).

→ 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 Bad
Oeynhausen im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3
Demografische Ziele und Maßnahmen mit dem Personalmanagement planen	3
Verwaltung organisieren	4
Altersstruktur analysieren und Fluktuation vorhersehen	6
Personalbedarf planen	7
Attraktiver Arbeitgeber sein	8
Personal entwickeln	9
Wissen bewahren und verteilen	10
Interkommunale Zusammenarbeit	11

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Auf Handlungsfelder mit prüfungsübergreifender demografischer Bedeutung geht die GPA NRW im Vorbericht ein (z.B. Auswertung relevanter demografischer Informationen als Basis für die Ziel- und Maßnahmenplanung, ressortübergreifende Demografieplanung, Bürgerschaftliches Engagement etc.). In diesem Teilbericht betrachtet die GPA NRW die personalwirtschaftlichen Handlungsfelder im engeren Sinne. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Bad Oeynhausen zu folgenden Themenkomplexen Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Demografische Ziele und Maßnahmen mit dem Personalmanagement planen

Die Stadt Bad Oeynhausen hat 2011 die verwaltungsinterne Arbeitsgruppe „Strategieplanung“ implementiert (vgl. auch Kapitel 3.3 des Vorberichtes zum Haushaltsplan 2014). Diese arbeitet die strategischen Ziele, die vom Rat beschlossen wurden, weiter aus. Hieran gekoppelt ist ein internes Berichtswesen. Im Anhang des Haushaltsplanes 2014 wird folgendes Verfahren ersichtlich:

- Festlegung strategischer Ziele,
- Ableitung operativer Ziele aus dem jeweiligen strategischen Ziel,

- Festlegung entsprechender Arbeitsschritte,
- Festlegung der prozessbegleitenden Gremien,
- Finanz- und Personalbedarf zur Umsetzung (einschließlich Berücksichtigung in der Haushaltsplanung).

Zur konkreten Einbindung des Personalmanagements in den Strategieprozess findet folgendes Verfahren Anwendung: Die stellvertretende Fachbereichsleitung 1 Zentrale Dienste ist Mitglied der Projektgruppe Strategieplanung. Informationen werden unmittelbar an das Personalmanagement weitergegeben.

Als ein beispielhafter Prozess für das Personalmanagement ist folgender zu nennen: Ein strategisches Ziel der Stadt Bad Oeynhausen ist: „Wir wollen den Modernisierungsprozess für eine effektive und effiziente Stadtverwaltung stetig vorantreiben“. Hieraus abgeleitet wurde u.a. das operative Ziel „Optimierung der Verwaltungssteuerung“. Für dieses operative Ziel wurden mehrere Arbeitsschritte festgelegt, so z. B. auch die „Aufbereitung von verschiedenen Maßnahmen der Organisations- und Personalentwicklung zur Begegnung des demografischen Wandels und zur langfristigen Sicherung einer hohen Aufgabenqualität in der Verwaltung“. Als konkrete Maßnahme aus diesem Arbeitsschritt wurde u. a. die flächendeckende Bewertung aller Stellen der Verwaltung abgeleitet, aufgrund des sich abzeichnenden Fachkräftemangels zunächst der Ingenieurstellen. Eine weitere Maßnahme zur Begegnung des demografischen Wandels in der Verwaltung ist die Aufstockung der Ausbildungsstellen, um altersbedingte Fluktuationen abzufedern. Beispielsweise hat die Stadt Bad Oeynhausen die jährlichen Ausbildungsplätze im mittleren und gehobenen Verwaltungsdienst von zwei auf drei angehoben. Darüber hinaus wurde für das Ausbildungsjahr 2014 erstmals wieder eine Fachkraft für Bäderwesen eingestellt.

Die Dienstvereinbarung zur Leistungsorientierten Bezahlung nach § 18 TVöD (LOB) der Stadt Bad Oeynhausen sieht den Abschluss von Zielvereinbarungen vor (Einzel- und Teamvereinbarungen). Damit ist auch ein geeignetes Instrument zur Ableitung der strategischen Ziele in die Verwaltung vorhanden.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt den Strategieprozess der Stadt Bad Oeynhausen. Durch strategische Ziele, aus denen operative Ziele und konkrete Maßnahmen abgeleitet werden, ist eine Verzahnung zwischen Politik und Verwaltung gewährleistet. Auf diese Weise ist auch das Personalmanagement in die strategische Ziel- und Maßnahmenplanung der Stadt Bad Oeynhausen eingebunden.

Die Steuerung und Messung der Zielerreichung soll voraussichtlich ab dem Haushaltsjahr 2015 durch die Bildung von Kennzahlen unterstützt werden. Die Kennzahlen aus den Teilberichten dieser überörtlichen Prüfung können für einige Produkte als Orientierung dienen und fortgeschrieben werden.

Verwaltung organisieren

Die Verwaltungsorganisation stellt gerade in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutendes Handlungsfeld dar. In Anbetracht der sich abzeichnenden Personalfuktuationen ist jede Verwaltung aufgefordert, ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf mögliche Optimie-

zungspotenziale zu untersuchen, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv wahrnehmen zu können.

Ebenso wie die KGSt¹ hält die GPA NRW grundsätzlich eine Aufbauorganisation mit drei Fachbereichen in der Gliederungsbreite sowie maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe für eine mittlere kreisangehörige Kommune für angemessen. Entscheidend ist auch die inhaltliche Gliederung der Aufbauorganisation. Hierzu zählt, dass sich die Organisationsstruktur an den Produkten ausrichtet und die Einheitlichkeit von Fach- und Ressourcenverantwortung gewährleistet ist. Als grundsätzlichen Aufbau sollten die Kommunen beachten, folgende Dreigliederung einzuhalten:

- Zentrale Dienste einschl. Personal und Finanzen,
- Bürgerdienste (Soziales, Jugend, Sicherheit und Ordnung),
- Planen und Bauen.

Diese inhaltliche Gliederung hält die Stadt Bad Oeynhausen grundsätzlich ein. Jedoch ist die Ausrichtung mit fünf Fachbereichen als breit einzustufen. Perspektivisch sollte die Stadt Bad Oeynhausen ihre Aufbaustruktur aus Sicht der GPA NRW straffen. Insbesondere der Fachbereich 5, Recht und Kultur, sollte hierbei in einen bestehenden Fachbereich integriert werden. Dieser wurde erst im Oktober 2013 eingerichtet und beinhaltet insbesondere die städtischen Museen und die Stadtbibliothek. Zuvor gehörte er zum Fachbereich 3. Eine weitere Möglichkeit besteht in der Zusammenfassung der Fachbereiche Sicherheit und Ordnung sowie Jugend, Soziales, Schule. In der Gliederungstiefe ist die Stadt Bad Oeynhausen mit drei Ebenen (Geschäftsbereich – Fachbereich – Bereich) aus Sicht der GPA NRW gut aufgestellt. Bis 2007 gab es hier noch eine weitere Hierarchieebene mit Abteilungs- und Amtsleitungen, die durch Bereichsleitungen ersetzt wurden. Diese Anpassung begrüßt die GPA NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Anzahl ihrer Fachbereiche reduzieren. Hierzu sollten Fluktuationen genutzt werden. In der Gliederungstiefe ist die Stadt aus Sicht der GPA NRW gut aufgestellt.

Aufgrund der starken Überschneidungen (auch in der Pflege der Personalsoftware) und fließenden Übergänge in den Sachgebieten Personal und Organisation bietet es sich aus Sicht der GPA NRW zudem an, das Personal- und Hauptamt zu einer Organisationseinheit zusammen zu fassen. Das Sachgebiet der operativen Organisation ist aktuell in der Stabsstelle Steuerungsunterstützung angesiedelt, das Personalmanagement unterhalb des Fachbereiches 1. Bis 2006 waren diese Aufgabenfelder in einer Organisationseinheit zusammen gefasst. Strategische Organisationsaufgaben könnten hierbei weiter in der Stabsstelle verbleiben.

Von zunehmender Bedeutung für die Aufgabenerfüllung wird es zudem sein, dass es der Stadt Bad Oeynhausen gelingt, mit dem zukünftig vorhandenen Personal flexibel auf sich verändernde Aufgaben reagieren zu können. Dies bedingt, dass die statische Organisationsstruktur zunehmend durch flexible Formen der Arbeitsorganisation ergänzt wird. Die Stadt Bad Oeynhausen hat in der Vergangenheit bereits teilweise in Projektgruppen gearbeitet, so z. B. zum neuen

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

Steuerungsmodell, zur Einführung NKF oder auch zur Erstellung eines Personalentwicklungskonzeptes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen arbeitet bereits teilweise in Projektgruppen zusammen. Dies sollte weiter ausgebaut werden.

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

Altersstruktur analysieren und Fluktuation vorhersehen

Für die Abstimmung mit zukünftigen Aufgabenstrukturen sind personalwirtschaftliche Hintergrundinformationen wie Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen erforderlich. Auswertungen hierzu führt die Stadt Bad Oeynhausen noch nicht durch.

Für die Prüfung stellte die Stadt Bad Oeynhausen eine Personalliste zum 30.06.2012 zur Verfügung. Durch entsprechende Bearbeitungen konnte die GPA NRW hieraus eine Fluktuationsanalyse erstellen. Die Analyse berücksichtigt bereits die neuen Rentenjahrgänge. Fluktuationen außerhalb der Regelaltersgrenzen hat die Stadt separat nachgetragen, so dass diese in die Auswertungen einfließen konnten. In der Personalliste sind jedoch keine Berufsgruppen nach Qualifikation gepflegt, was weitergehende Auswertungen zum Ausscheiden nach Berufsgruppen nicht möglich macht. Beschäftigte, die bis einschließlich 31.12.2013 ausgeschieden sind, wurden nicht in die Analyse einbezogen.

Die Fluktuationsanalyse der GPA NRW führt zu folgendem Ergebnis:

Ausscheiden der Beschäftigten der Stadt Bad Oeynhausen sowie des Eigenbetriebes Staatsbad



entspricht vollzeitverrechneten Stellen, nicht Köpfen

Somit scheidet in den nächsten fünf Jahren - gemessen an den Vollzeit-Stellen - rund 12 Prozent der Beschäftigten der Stadtverwaltung und des Sondervermögens altersbedingt aus. In den nächsten 10 Jahren sind es insgesamt rund 27 Prozent. Weitere, nicht planbare Abgänge, erhöhen diese Zahl.

Diese Analyse dient als Beispiel. Für Steuerungszwecke bietet es sich an, diese auch für kürzere Zeiträume zu erstellen.

Neben den generellen Möglichkeiten in Excel verfügt die Stadt Bad Oeynhausen in ihrer Personalsoftware LOGA über das Scout-Auswertetool. Dieses ermöglicht u.a. Auswertungen zur Altersstruktur ohne zeitintensive manuelle Nacharbeiten und berücksichtigt bereits die neuen Rentenjahrgänge. Voraussetzung ist, dass die Daten im System gebündelt vorgehalten und gepflegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte künftig Fluktuationsanalysen durchführen und auch auf die Berufsgruppen einschl. Qualifikation herunter brechen. Dies erfordert die Eingabe und entsprechende Pflege der Daten in der Personalsoftware. Die technischen Möglichkeiten sind bereits vorhanden.

Bei der Ableitung der operativen Ziele und Maßnahmen aus den strategischen Zielen geht die Stadt Bad Oeynhausen bereits auf grundsätzliche Personal- und Finanzressourcen ein (z. B. Anschaffung und Erweiterung von Software, Durchführung von Veranstaltungen o.ä.). An dieser Stelle müsste eine weitergehende Analyse auf Ebene der Aufgaben erfolgen: Welches Personal wird konkret benötigt, um die Aufgabe dauerhaft zu erfüllen? Dies erfordert die Verzahnung mit den Informationen zu ausscheidenden und dadurch bedingt neu einzustellenden Beschäftigten.

Personalbedarf planen

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

Durch die Kombination der Controllingaufgaben mit den operativen Aufgaben der Organisation besteht aus Sicht der Stadt Bad Oeynhausen ein sehr guter Überblick über die aktuelle Aufgabenerledigung in den Fachbereichen und über künftige Entwicklungen. Durch einen Austausch mit dem Bereich 21 Personal würden bei diesen Entwicklungen auch Personalfluktuationen berücksichtigt. Im Gegenzug ergäbe sich dabei auch die erforderliche Personalplanung, die zudem Überlegungen zu interkommunaler Zusammenarbeit und anderen strukturellen Entwicklungen einbezieht.

Über eine systematisierte Personalbedarfsplanung, die auch Fluktuationsanalysen auf Qualifikationsebene berücksichtigt, verfügt die Stadt nicht. Die jährliche Planung wird anhand der Stellenpläne vorgenommen. Hierbei wird durch „kw-Vermerke“ deutlich gemacht, welche Stellen künftig nicht mehr nachbesetzt werden.

Zur Ermittlung des Personalbedarfes ist folgende Planungsmatrix denkbar:

Soll

- Statistischer Personalbestand in Vollzeit-Stellen
- Veränderung des Solls durch Veränderung der Aufgabenentwicklung
- Veränderung des Solls durch Rationalisierungen (u. a. IT-Technik)

- Teilergebnis: Soll- Personalbestand in Vollzeit-Stellen

Prognose (voraussichtliche Entwicklung des Personalbestandes durch Abgänge)

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

Nettopersonalbedarfsermittlung (voraussichtlicher jährlicher Einstellungsbedarf)

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

Ergebnis: Nicht gedeckter Nettopersonalbedarf in Vollzeitkräften

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte ihr bisheriges Verfahren im Sinne einer systematisierten Personalbedarfsplanung ergänzen. Dies erfordert neben laufenden Fluktuationsanalysen auf Qualifikationsebene auch die Gegenüberstellung des tatsächlichen Personalbedarfes und eine Rückkoppelung mit der Strategieplanung.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Wie bereits erläutert, wird der nicht gedeckte Personalbedarf aufgrund der demografischen Auswirkungen in den nächsten Jahren steigen. Dies zeigt auch die durchgeführte Altersstruktur- und Fluktuationsanalyse. In den Vergleichskommunen sind ähnliche Fluktuationstendenzen erkennbar, was die Konkurrenzsituation auf dem Arbeitsmarkt des öffentlichen Dienstes verschärft. Zudem ist auch der private Arbeitsmarkt zunehmend vom Fachkräftemangel betroffen und wirbt um Personal. Deshalb müssen die Kommunen ihr Personalmarketing zukünftig fokussieren, um im verschärften Wettbewerb um Fachkräfte bestehen zu können.

Personalmarketingmaßnahmen beinhalten auch die Forderung, Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen. Hierbei finden auch so genannte „weiche“ Faktoren wie Sinngehalt der Arbeit, flexible Arbeitszeiten und -formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie Berücksichtigung.

Positiv festzuhalten sind folgende Ansätze der Stadt Bad Oeynhausen:

- Flexible Arbeitszeitmodelle im Rahmen der organisatorischen Möglichkeiten,

- Mitteilung an die Fachhochschule über zu besetzende Stellen,
- Vorstellung der Stadt als Ausbilderin in den weiterführenden Schulen durch die Ausbildungsleitung,
- Angebot von Schülerpraktika,
- Teilnahme an der Ausbildungsmesse und der Ausbildungsplatzbörse.

Bei der Personalauswahl setzt die Stadt bereits gezielt Instrumente ein, die neben der fachlichen Qualifikation auch Aspekte wie Motivation, Flexibilität und soziale/emotionale Kompetenz abfragen. Hier werden Assessmentcenter und Rollenspiele durchgeführt, insbesondere bei Leitungsstellen, dem Aufstieg vom mittleren in den gehobenen Verwaltungsdienst sowie zu besetzende Stellen im Bürgerbüro.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die eingesetzten Marketing- und Auswahlinstrumente zur Personalgewinnung bei der Stadt Bad Oeynhausen.

Die GPA NRW sieht noch folgende Möglichkeiten zum Ausbau der Arbeitgeberattraktivitätsfaktoren:

- erweitertes Angebot zur Teleheimarbeit mit dem Erlass einer Dienstvereinbarung,
- Optimierung des Internetauftrittes (z. B. Bereitstellung von bebilderten Erfahrungsberichten der Auszubildenden).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte ihren Internetauftritt für die Ausbildung anpassen, um potenzielle Bewerberinnen und Bewerber konkret anzusprechen.

Das Internet ist für viele Bewerberinnen und Bewerber erste Anlaufstelle zum Informationsgewinn.

Personal entwickeln

Neben den personalwirtschaftlichen Hintergrundinformationen wie Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen sind definierte Maßnahmen der Personalbedarfsplanung (Personalgewinnung, -bindung und -entwicklung) wesentliche Inhalte für die Abstimmung mit zukünftigen Aufgabenstrukturen.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat innerhalb einer Arbeitsgruppe im Jahr 1997 ein Personalentwicklungskonzept erarbeitet. Dieses wurde nicht verabschiedet. Einzelne Elemente aus dem Konzept befinden sich seither jedoch in der Umsetzung: Die Stadt hat Leitlinien für Führung und Zusammenarbeit implementiert, in denen insbesondere die Rolle der Führungskräfte festgelegt wird. Damit ist auch der Grundstein für eine qualitativ hochwertige Personalführung gesetzt. Unterstützt werden soll dieser Prozess durch Führungskräftebildungen, die aufgrund des Nothaushaltes 2010/2011 noch nicht durchgeführt werden konnten. Darüber hinaus wurde das jährliche Mitarbeitergespräch eingeführt und für jedes Produkt ein dezentrales Budget für Fort- und Weiterbildung eingerichtet. Außerdem wurden die leistungsorientierte Bezahlung nach § 18

TVöD (LOB) implementiert und in den Jahren 2009 und 2010 die Beurteilungs- und Beförderungsrichtlinien aktualisiert.

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

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

Die Stadt Bad Oeynhausen hat in einer Projektgruppe in den Jahren 2005 bis 2007 für alle Stellen Anforderungsprofile erstellt. Bei neuen Stellen erstellt das Personalmanagement ein Anforderungsprofil. Die vorhandenen Profile werden regelmäßig durch den Bereich Steuerungsunterstützung fortgeschrieben. Auch hier zeigt sich die Schnittstelle zwischen dem Personalmanagement und der operativen Organisationsarbeit.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Verabschiedung der Leitlinien für Führung und Zusammenarbeit, die einen wichtigen Grundstein für eine qualitativ hochwertige Personalführung darstellen. Darüber hinaus sind die Aktualisierung der Beurteilungs- und Beförderungsrichtlinien sowie die Entwicklung flächendeckender Anforderungsprofile positiv festzustellen. Damit verfügt die Stadt über wichtige Schlüsselinstrumente für eine fundierte Personalentwicklung.

Neben den o. g. Instrumenten spielt auch die Gesundheitsförderung und -erhaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine wichtige Rolle. Die Stadt Bad Oeynhausen stellt bereits ein vielfältiges Angebot zur Verfügung: Raucherentwöhnung, Entspannungstraining, Betriebs-sportgemeinschaften für Fuß- und Volleyball, eine Rückenschule, einen Suchtbeauftragten und eine Dienstanweisung Sucht sowie eine Mobbingbeauftragte. Darüber hinaus finden regelmäßig Arbeitsplatzbegehungen statt.

→ **Feststellung**

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

Wissen bewahren und verteilen

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

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

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

Das Personalmanagement der Stadt Bad Oeynhausen hat für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Informationen zusammengestellt, zum Beispiel zur Stadt. Darüber hinaus gibt es ein allgemeines Laufwerk, in dem wichtige Informationen wie Dienstvereinbarungen und Dienstanweisungen gebündelt sind. Für Fachinformationen ist das Laufwerk mit einem Filter für jeden Bereich versehen. Über ein strukturiertes Verfahren zur Bewahrung des Wissens der Wissensträger verfügt die Stadt nicht. Hierzu zählt beispielsweise, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter festgelegt werden, die für eine Bündelung und Verteilung des Wissens in den einzelnen Bereichen sorgen. Darüber hinaus ist es wichtig, einen Gesamtüberblick über das benötigte Wissen zu haben, um ggf. Schnittstellen offenzulegen und miteinander zu verknüpfen. Hier wäre beispielsweise der Bereich Steuerungsunterstützung zur Koordination und Begleitung denkbar.

→ **Empfehlung**

Zur Bewältigung des Wissensverlustes durch den Abgang von Fachkräften sollte die Stadt Bad Oeynhausen Personen und Verfahren zur Wissensbewahrung und -verteilung festlegen.

Interkommunale Zusammenarbeit

Ebenso wie vielen anderen Kommunen wird es der Stadt Bad Oeynhausen nicht gelingen, künftig jede frei werdende Stelle mit geeignetem Personal nach zu besetzen. Auf Basis der Fluktuationsprognosen sind demnach strategische Entscheidungen erforderlich, ob Aufgaben künftig noch selbst wahrgenommen werden (können). Vor diesem Hintergrund ist es von besonderer Bedeutung, auf verschiedenen Feldern interkommunal zu agieren. Unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen geht die GPA NRW davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen ein Schlüsselement der Effizienzsteigerung sind.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat das Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit in ihren strategischen Zielen berücksichtigt und in ihre Konsolidierungsstrategie aufgenommen. Umgesetzt wurden bereits der Zweckverband für die Volkshochschule sowie eine gemeinsame Büchereileitung und ein gemeinsamer Vollstreckungsaußendienst mit der Nachbarstadt Löhne auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Seit dem 01.07.2013 ist zudem die zentrale Submissionsstelle beim Kreis angesiedelt. Die Rückgabe der Leitstelle der Feuer- und Rettungswache an den Kreis ist außerdem aktuell in der Diskussion.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Bad Oeynhausen das Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit in ihre Konsolidierungsstrategie aufgenommen hat. Die bereits umgesetzten Modelle sind ebenfalls positiv festzustellen.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte auch künftig weitere Formen der interkommunalen Zusammenarbeit in ihre strategischen Überlegungen zum Aufgabenportfolio einfließen lassen.

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

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

→ 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 Bad Oeynhausen im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	12
Finanzwirtschaftliches Controlling	14
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	15
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	17

→ 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 Einwohnermeldeaufgaben bearbeitet die Stadt Bad Oeynhausen im Bürgerbüro im Rathaus. Neben den melderechtlichen Angelegenheiten bietet die Stadt insbesondere folgende weitere Dienstleistungen an: Beantragung von Einbürgerungen, Fischereischeine, Annahme von Führerscheinanträgen, das Fundbüro, Hundesteuerangelegenheiten sowie die Entgegennahme von Verbesserungsvorschlägen/ Meldungen über Missstände. Das Wahlbüro ist ebenso dem Produkt Bürgerbüro zugeordnet. Außerdem werden die Gewerbemeldungen sowie die Reisegewerbekarten seit Anfang 2011 im Bürgerbüro bearbeitet. Aufgrund des umfangreichen Tätigkeitskataloges war eine intensive Abgrenzung der Tätigkeiten des Meldewesens gemäß GPA-Definition zu den sonstigen Serviceleistungen des Bürgerbüros sowie den Gewerbeangelegenheiten erforderlich. In gemeinsamen Gesprächen wurden hier auch die einzelnen Fallzahlen ins Verhältnis zu den mittleren Bearbeitungszeiten gesetzt, um Plausibilitäten zu überprüfen. Die Stellenanteile wurden abschließend unter Zugrundelegung der durchgeführten Analysen durch qualifizierte Schätzung abgestimmt.

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bad Oeynhausen demnach mit 4,06 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,20 Vollzeit-Stellen den Overhead. Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 11.765 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,42	13,87	40,10	23,18	19,75	22,75	25,42	41

Die Personalaufwendungen je Fall werden von den Stellenwertigkeiten und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle beeinflusst.

Erste Rückschlüsse auf die Stellenwertigkeiten lassen sich aus der Kennzahl „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ ziehen. Ziel dieser Darstellung ist es nicht, die Angemessenheit der Stellenwertigkeit darzustellen. Hierfür ist in jedem Einzelfall eine Stellenbewertung erforderlich. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Mischarbeitsplätze divergieren. Bei den KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen mit 48.132 Euro unterdurchschnittlich (Mittelwert bei 48.688 Euro). Dies wirkt sich begünstigend auf die Personalaufwendungen je Fall aus.

Zu den vergleichsweise niedrigen KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle trägt auch ein etwas geringerer Anteil von Vollzeit-Stellen für Führungs- und Leitungsaufgaben an den Ge-

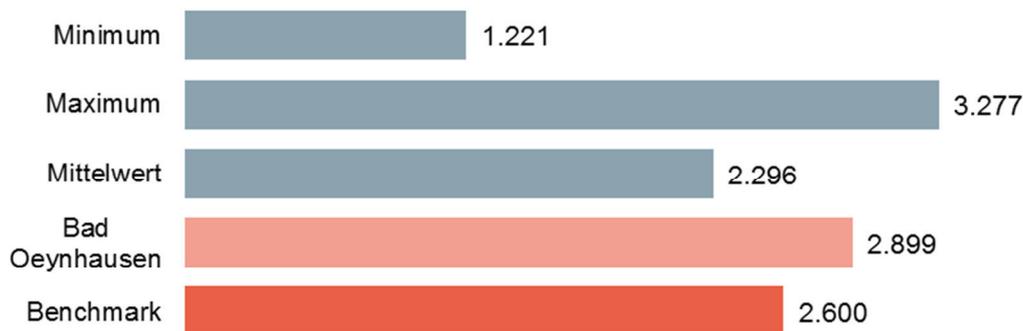
samtstellen bei. Dieser Overhead-Anteil liegt in Bad Oeynhausen mit 4,7 Prozent unterhalb des Mittelwertes von 5,2 Prozent.

→ **Feststellung**

Die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle im Einwohnermeldewesen sind unterdurchschnittlich und begünstigen die Personalaufwendungen je Fall.

Wie sich die Zahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stellen auf die Personalaufwendungen je Fall auswirkt, zeigt die nachfolgende Kennzahl.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.899	1.221	3.277	2.296	2.034	2.325	2.557	41

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen setzt im Verhältnis zu den Fallzahlen weniger Personal ein als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies wirkt sich begünstigend auf die Personalaufwendungen je Fall aus. Gemessen am Benchmark ergibt sich für das Vergleichsjahr 2012 kein Hinweis auf ein rechnerisches Stellenpotenzial.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In den Arbeitsablaufprozessen zeigen sich einige Faktoren, die sich auch aus Sicht der Stadt positiv auf die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung auswirken. Auf diese sowie auf noch bestehenden Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW im Folgenden ein.

Die Wochenöffnungszeiten des Bürgerbüros der Stadt Bad Oeynhausen liegen rund eine Stunde über dem derzeitigen interkommunalen Mittelwert. Grundsätzlich sollten sich diese an den Besucherströmen orientieren. Auf dieser Basis kann auch der Personalplan erstellt werden.

Im Jahr 2008 gab es eine Bürgerbefragung zu Wartezeiten. Insgesamt wurden 76 Personen über eine Dauer von vier Wochen befragt. Rund 95 Prozent der Kunden gaben eine Wartezeit von unter fünf Minuten an. Der Rest eine Dauer zwischen fünf und zehn Minuten.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die durchgeführte Kundenbefragung zu den Wartezeiten im Bürgerbüro im Jahr 2008.

Nach subjektiver Einschätzung des Bürgerbüros sind die in 2008 ermittelten Wartezeiten weiterhin repräsentativ. Eine Vorgabe/ Zielvereinbarung mit der Verwaltungsführung und der Politik zur durchschnittlich angestrebten Wartezeit gibt es nicht. Dies könnte in die Zielsystematik der Stadt aufgenommen werden. Im Haushaltsplan 2014 ist im Produkt Bürgerbüro das Ziel „kurze Warte- und Bearbeitungszeiten“ verankert. Dies sollte konkretisiert werden. Wichtig ist hier eine klare Definition der durchschnittlich angestrebten Wartezeit. Diese muss zu Stoßzeiten sicherlich auch überschritten werden dürfen (beispielsweise am Donnerstagnachmittag).

→ **Empfehlung**

Die Erhebung der Wartezeiten sollte regelmäßig fortgeführt werden. Hieran sollten sich auch die Wochenöffnungszeiten orientieren. In diesem Zusammenhang kann auch geprüft werden, inwieweit Auswertungen über die Aufrufanlage möglich sind.

Im selben Gebäude, in dem sich das Bürgerbüro befindet, gibt es einen allgemeinen Infoschalter als erste Anlaufstelle für die Kunden. Dort werden allgemeine Auskünfte erteilt und Service-tätigkeiten, wie die Ausgabe gelber Säcke, wahrgenommen. Somit werden bereits an dieser Stelle Kunden bedient und das Bürgerbüro entsprechend entlastet.

Der Arbeitsablauf im Bürgerbüro ist folgendermaßen organisiert: Sofern Kunden lediglich eine Auskunft wünschen bzw. ein fertiges Ausweisdokument abholen möchten, steht ihnen das Frontoffice zur Verfügung (ohne Nummer ziehen). Für alle weiteren Angelegenheiten ist eine Aufrufanlage vorhanden. Dort ziehen die Kunden eine Nummer und gehen in Wartebereich. Die drei Bedientische hinter dem Frontoffice (Zugang nur mit Nummer) werden um einen abgetrennten Bereich für das Backoffice ergänzt. Aus Sicht der Stadt wirkt sich dieser gewählte Ablauf begünstigend auf den Personaleinsatz sowie die Kundenzufriedenheit aus.

Die Stadt Bad Oeynhausen führt keine Maßnahmen zur Sicherstellung der Ausweispflicht durch. Die Vergleichskommunen gehen hiermit unterschiedlich um. Teilweise erfolgen allgemeine Aushänge mit Verweis auf die geltende Ausweispflicht und der Aufforderung, neue Ausweisdokumente zu beantragen. Andere Städte schreiben die Einwohnerinnen und Einwohner mit abgelaufenen Ausweisdokumenten direkt an, teilweise unter Androhung von Bußgeldern. Diese Verfahren binden in den Vergleichskommunen entsprechende Zeitressourcen, die die Stadt Bad Oeynhausen nicht aufwenden muss. Das Rechenzentrum, an das die Stadt Bad Oeynhausen angebunden ist, bietet hierzu beispielsweise Dienstleistungen an. Sofern künftig Maßnahmen ergriffen werden sollen und diese mit einer Bußgeldandrohung einhergehen, binden die Rückläufe hierzu Zeitressourcen im Meldewesen der Stadt Bad Oeynhausen.

Ein weiterer wichtiger Einflussfaktor auf die Arbeitsablaufprozesse ist der EDV-Einsatz. Einige elektronische Vorgangsbearbeitungen sind bereits als Standardwerkzeuge in allen Kommunen im Einsatz, z. B. das elektronische Rückmeldeverfahren. Darüber hinaus nutzt die Stadt Bad Oeynhausen mit den Meldebehörden, die dies unterstützen, ein Programm zum vorausgefüllten Meldeschein. Dies bietet den Vorteil, dass die Meldebehörde, in der die Person bisher gemeldet war, den Datensatz elektronisch an die Stadt Bad Oeynhausen übermittelt. Neben einer automatischen Übernahme der Daten ins System wird so auch Fehlern (Schreibweise etc.) beim Rückmeldeverfahren vorgebeugt. Dies führt wiederum zu geringeren Konfliktfällen.

→ **Feststellung**

Der Einsatz des vorausgefüllten Meldescheins wirkt sich positiv auf die Arbeitsabläufe im Meldewesen der Stadt Bad Oeynhausen aus.

Außerdem hat die Stadt Bad Oeynhausen zum Zeitpunkt der Prüfung - wie der überwiegende Teil der Vergleichskommunen - ihr Melderegister bereits im Portal d-NRW zur Verfügung gestellt.

Insgesamt unterstützen die dargestellten Arbeitsabläufe und eingesetzten EDV-Verfahren den wirtschaftlichen Personaleinsatz im Meldewesen der Stadt Bad Oeynhausen. So erreicht die Stadt eine deutlich überdurchschnittliche Fallzahl je Vollzeit-Stelle auf Benchmarkniveau.

Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bad Oeynhausen mit 3,86 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,15 Vollzeit-Stellen den Overhead. Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 533 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
422	246	807	495	390	475	561	39

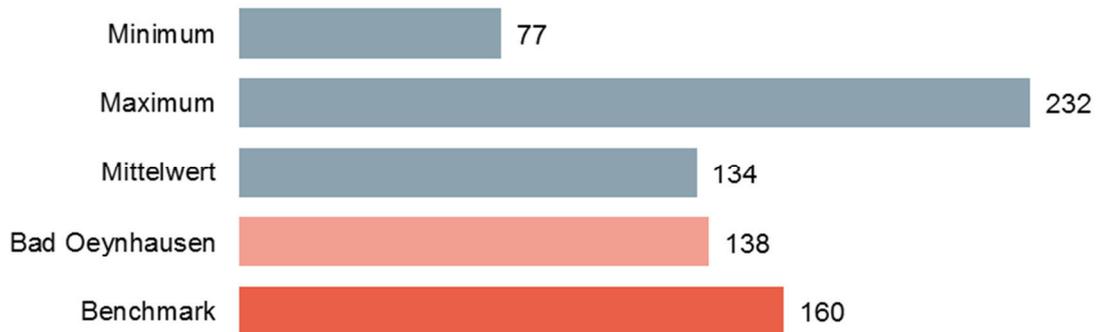
Bei den „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen“ positioniert sich die Stadt mit 56.041 Euro unterhalb des Mittelwertes von 59.362 Euro. Ein Grund hierfür ist der unterdurchschnittliche Overheadanteil von 3,74 Prozent (interkommunaler Mittelwert 5,24 Prozent). Darüber hinaus ist die personelle Konstellation im Standesamt anders als bei den meisten Vergleichskommunen. Die Stadt beschäftigt eine Sachbearbeiterin im Standesamt, die keine Standesbeamtin ist. Sie ist zuständig für Urkundenanforderungen, die Materialverwaltung, die Rechnungslegung sowie Erbenermittlungen auf Anfrage. Die Beschäftigte ist in einer niedrigeren Entgeltgruppe eingruppiert als die Standesbeamten. Dies wirkt sich entlastend auf die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle aus.

→ **Feststellung**

Ein unterdurchschnittlicher Overheadanteil sowie eine Sachbearbeiterin im mittleren Dienst wirken sich entlastend auf die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle und die Personalaufwendungen je Fall aus.

Der Personaleinsatz beeinflusst ebenfalls die Personalaufwendungen je Fall. Nachfolgend wird daher verglichen, wie viel Personal in der Sachbearbeitung die Stadt Bad Oeynhausen - gemessen an den Fällen - einsetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
138	77	232	134	110	131	157	39

→ Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen setzt fallbezogen etwas weniger Personal ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,53.

Anzumerken ist, dass die Stadt Bad Oeynhausen im Jahr 2014 eine Stundenreduzierung vorgenommen hat. Ausgehend von der Annahme, dass die Fallzahlen des Jahres 2012 auch für die Folgejahre stabil bleiben, bedeutet dies 148 bearbeitete Fälle je Vollzeit-Stelle. Dies entspricht einer Reduzierung des Stellenpotenzials auf 0,28 Vollzeit-Stellen.

→ Feststellung

Durch eine Reduzierung der Wochenstunden in 2014 kann die Stadt das rechnerische Stellenpotenzial unter Annahme konstanter Fallzahlen reduzieren.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In Bad Oeynhausen können Brautpaare zwischen vier Orten zur Eheschließung wählen. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 2,7 Orten. Neben dem Trauzimmer im Verwaltungsgebäude des Standesamtes bietet die Stadt auch Trauungen im GOP Varieté-Theater (GOP), im Schloss Ovelgönne sowie im Museumshof an. Wichtig ist, wie sich die überdurchschnittlichen Trauorte auf die Anzahl der Ambiente-Trauungen auswirken. Im GOP kann ganzjährig einmal im Monat freitags bis 12:30 Uhr geheiratet werden. Im Schloss Ovelgönne und im Museumshof besteht für die Brautpaare von Mai bis September einmal monatlich samstags (drei Trauungen am Tag) die Möglichkeit zur Eheschließung. In den Monaten Oktober bis April werden die Samstags-Trauungen im Verwaltungsgebäude des Standesamtes angeboten. Die Möglichkeit zur Eheschließung an einem Samstag im Monat entspricht aus Erfahrungen der GPA NRW dem normalen Standard in den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Im Ergebnis wirken sich die überdurchschnittlichen Trauorte demnach nicht auf die Anzahl der Ambiente-Trauungen aus.

Die Auslandsbeteiligung ist sowohl bei den Geburten, als auch bei den Eheschließungen und Sterbefällen im interkommunalen Vergleich unauffällig. Ein erhöhter Personalbedarf lässt sich hieraus also nicht ableiten.

Weiteren Einfluss auf die Personalausstattung im Personenstandswesen haben die Anzahl und der Prozess der Urkundenanforderungen. Da die Personenstandsregister am Ort des Ereignisses (Geburt, Eheschließung, Sterbefall) geführt werden, müssen diese dort angefordert werden. Die Stadt Bad Oeynhausen weist folgende einwohnerbezogene Falldichte auf:

Nachträgliche Urkunden je 10.000 Einwohner 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
375	6	654	233	92	175	375	30

Damit liegt die Stadt rund 680 Urkunden -absolut- höher als der einwohnerbezogene Mittelwert der Vergleichskommunen. Bei einer durchschnittlichen Bearbeitungszeit von fünf bis zehn Minuten pro Urkunde entspricht dies einem Stellenanteil von rund 0,06. Die überdurchschnittliche Zahl der angeforderten Urkunden hindert die Stadt demnach nicht an einer Annäherung an den Benchmark.

Die Urkunden können während der Öffnungszeiten persönlich beantragt oder per Post, Fax oder Email angefordert werden. Hierzu stellt die Stadt im Internetauftritt ein Formular zur Verfügung. Denkbar wäre das Angebot webbasierter Urkundenanforderungen. Dies wird in einigen Vergleichskommunen bereits praktiziert.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Möglichkeit der internetbasierten Bestellung von Urkunden in Erwägung ziehen.

Gezahlt werden die angeforderten Urkunden auf Rechnung. Dies birgt aus Sicht der GPA NRW das Risiko, dass offenen Forderungen wegen der Geringfügigkeit der einzelnen Beträge nicht nachgegangen wird. Bei durchschnittlich über 1.800 Urkunden im Jahr sind die Beträge in Summe nennenswert für die Stadt Bad Oeynhausen. Üblicher ist das Verfahren, dass Urkunden erst nach Zahlungseingang versendet bzw. ausgehändigt werden. Hierzu ist eine enge Abstimmung mit der Zahlungsabwicklung erforderlich.

Bei der Rechnungslegung der Gebühren wird in Autista der Betrag manuell durch die Standesbeamten eingegeben. Gebührenschlüssel für fest stehende Gebühren sind im Programm nicht hinterlegt. Dies sollte die Stadt Bad Oeynhausen umgehend einführen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte in Autista mit Gebührenschlüsseln arbeiten.

Nach Angaben der Stadt soll dies kurzfristig umgesetzt werden.

Auch die elektronische Überführung der Geburten, Eheschließungen und Sterbefälle von 2009 bis 2012 wirkt sich auf die notwendige Stellenausstattung aus. Die Jahre, in denen die Nacherfassung erfolgt, führen zu zeitlichem Mehraufwand. Ebenso wie fünf weitere Kommunen hat die Stadt Bad Oeynhausen das elektronische Personenstandsregister (ePR) 2010 in Betrieb ge-

nommen. Die weiteren Vergleichskommunen folgten zu gleichen Anteilen in 2011 und 2012. Zum 31.12.2012 war das ePR in allen Vergleichskommunen im Einsatz. Die Überführung der Fälle ab 2009 haben mit Ausnahme einer Kommune im Vergleichsjahr 2012 alle abgeschlossen. Die Überführung der Altfälle führt also in der Stadt Bad Oeynhausen im Vergleichsjahr 2012 zu keinem höheren Stellenbedarf gegenüber den Vergleichskommunen.

Neben der Überführung der Fälle 2009 bis 2012 spielt es in der Sachbearbeitung auch eine wichtige Rolle, inwieweit Nacherfassungen für Fälle vor 2009 erfolgen.

Die Nacherfassung dieser Fälle kann wie folgt durchgeführt werden:

- gar nicht (nur laufende Fälle),
- anlassbezogen,
- systematisch oder
- in Mischform (anlassbezogen und systematisch).

Am zeitintensivsten ist die systematische Nacherfassung.

Die GPA NRW hat die gewählte Form der Nacherfassung ebenfalls interkommunal verglichen:

Nacherfassung des Geburten- und Eheregisters 2012

	nur lfd. Fälle	anlassbezogen	systematisch	Mischform	Anzahl Werte
Eheregister	3	13	1	8	25
Geburtenregister	5	10	2	8	25

Die Stadt Bad Oeynhausen erfasst das Eheregister anlassbezogen nach. Dies entspricht der Mehrheit des Vergleichsringes. Aus diesem Verfahren lässt sich kein erhöhter Stellenbedarf ableiten.

Ebenso wie vier Vergleichsstädte erfasst die Stadt Bad Oeynhausen das Geburtenregister lediglich für laufende Fälle nach. Interkommunal weiter verbreitet sind die anlassbezogene Nacherfassung und die Mischform. Für das Geburtenregister wendet die Stadt Bad Oeynhausen demnach weniger Zeitressourcen auf als der Großteil des Vergleichsringes.

→ Feststellung

Die anlassbezogene Nacherfassung des Eheregisters in Bad Oeynhausen entspricht der Mehrheit der Vergleichskommunen. Für die Nacherfassung des Geburtenregisters muss die Stadt Bad Oeynhausen weniger Zeitressourcen aufwenden als der Vergleichsring (nur laufende Fälle).

Wie im Kapitel Einwohnermeldeaufgaben erläutert, werden die Daten mit dem Meldeamt elektronisch ausgetauscht. Hierzu verwendet die Stadt Bad Oeynhausen als Zusatzmodul zu Autista XPersonenstand. Dieses ermöglicht zusätzlich einen Austausch der Daten mit anderen Standesämtern und Meldeämtern auf elektronischem Wege. XPersonenstand wird stetig weiter entwickelt und soll auch die Kommunikation zur Finanzverwaltung, zur Statistik und zu weiteren Schnittstellen möglich machen. Die Entwicklung zeigt, dass immer mehr Vergleichskommunen

Zusatzmodule nutzen. Sobald die Module erfolgreich in die Praxis umgesetzt sind, werden entsprechende Zeitressourcen eingespart.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Bad Oeynhausen das Zusatzmodul XPersonenstand anwendet. Dies sollte - auch bei der Entwicklung weiterer Module - in der Personalbedarfsplanung berücksichtigt werden.

Auf Grundlage der durchgeführten Analyse der Rahmenbedingungen ist der gesetzte Benchmark im Personenstandswesen für die Stadt Bad Oeynhausen grundsätzlich erreichbar.

Kostendeckende Gebühren

Neben den allgemeinen Gebühren gemäß der Gebührenordnung empfiehlt die GPA NRW grundsätzlich, die Mehraufwendungen für Ambiente-Trauungen unmittelbar den Brautpaaren in Rechnung zu stellen. Dies verhindert, dass diese Mehraufwendungen zu Lasten des allgemeinen Haushaltes gehen.

Die Brautpaare zahlen in Bad Oeynhausen für die Außer-Haus-Trauungen folgende zusätzliche Gebühren/Aufwandsentschädigungen:

- Für eine Trauung im GOP werden 95 Euro erhoben. Diese werden unmittelbar an das GOP weitergeleitet.
- Für eine Trauung im Schloss Ovelgönne zahlen die Brautpaare im Sommer 80 und im Winter 100 Euro (zusätzlicher Heizbedarf). Auch dieser Betrag wird in voller Höhe an den Betreiber weitergeleitet.
- Für eine Trauung im Museumshof entstehen den Brautpaaren keine zusätzlichen Kosten. Eine Entlastung des Produktes Standesamt für Ambiente-Trauungen erfolgt somit nicht.

Die Wegezeiten zu den Außer-Haus-Trauungen liegen zwischen fünf Minuten zu Fuß und zehn Minuten mit dem Auto.

→ **Empfehlung**

Die Mehraufwendungen für Fahrten zu Ambiente-Trauungen sollte die Stadt Bad Oeynhausen unmittelbar an die Brautpaare weitergeben und dem Produkt Standesamt zuordnen.

Darüber hinaus sollte die Stadt die Erhebung einer Miete für Trauungen im Museumshof erwägen. Das Produkt Heimat- und Märchenmuseum beinhaltet auch das Gebäude des Museumshofes und schließt das Jahr 2012 mit einem Minus von 354.000 Euro ab. Die Mieteinnahmen aus Trauungen könnte das Standesamt an das Produkt Heimat- und Märchenmuseum weiterleiten und so für eine Entlastung sorgen. Es wird auf den Teilbericht Finanzen, Kapitel Gebäudeportfolio, verwiesen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bad Oeynhausen mit 1,57 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,33 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Wie im Kapitel Einwohnermeldeaufgaben dargestellt, werden die Gewerbemeldungen sowie die Reisegewerbekarten seit Dezember 2011 im Bürgerbüro bearbeitet. Alle weiteren Aufgaben erledigt das Gewerbeamt. Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 1.583 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68,66	28,58	102,56	65,52	55,92	63,33	75,27	39

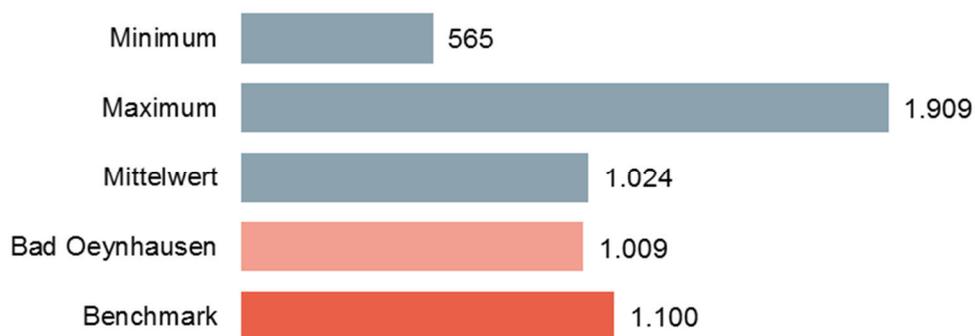
Bei den „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen mit 57.219 Euro überdurchschnittlich (Mittelwert bei 56.103 Euro). Dies wirkt sich belastend auf die Personalaufwendungen je Fall aus. Ein Grund hierfür ist der deutlich überdurchschnittliche Overheadanteil von 17,37 Prozent (interkommunaler Mittelwert 8,57 Prozent).

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind überdurchschnittlich. Dies ist insbesondere in einem hohen Overheadanteil begründet.

Gemessen an den Fällen ergibt sich beim Personaleinsatz in der Sachbearbeitung für die Stadt Bad Oeynhausen folgende interkommunale Positionierung:

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.009	565	1.909	1.024	854	932	1.201	40

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen setzt fallbezogen etwas mehr Personal ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,13.

Die Stellenanteile für die Sachbearbeitung beziehen sich sowohl auf die Mitarbeiterinnen des Bürgerbüros als auch auf den sonstigen Bereich Gewerbe und Gaststätten. Insofern ist es erforderlich, dass die Stadt Bad Oeynhausen hier eine differenzierte Betrachtung vornimmt. Erste Hinweise können folgende Hilfskennzahlen geben:

Zahl der An-, Um- und Abmeldungen Gewerbe je Vollzeit-Stelle Gewerbeangelegenheiten 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.291	373	2.258	1.074	811	1.035	1.294	32

Diese Leistungskennzahl bezieht sich auf die Beschäftigten des Bürgerbüros, da dort die Gewerbemeldungen verarbeitet werden. Die Stadt Bad Oeynhausen erreicht nahezu den 3. Quartilswert, so dass kein Stellenpotenzial ersichtlich ist.

Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen je Vollzeit-Stelle Gaststättenangelegenheiten 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
183	65	1.229	394	223	350	436	33

Die Stadt Bad Oeynhausen gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten erteilten Gaststättenerlaubnissen und Gestattungen je Vollzeit-Stelle im Vergleichsjahr 2012. Die Stadt sollte diese Kennzahl fortschreiben um zu analysieren, inwieweit das Vergleichsjahr 2012 auch für die kommenden Jahre repräsentativ ist.

Zahl der Gaststättenbetriebe im Sinne des GastG je Vollzeit-Stelle Gaststättenangelegenheiten 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
250	50	753	286	162	250	366	33

Die Kennzahl zeigt, dass die Stadt Bad Oeynhausen durchschnittlich weniger Gaststättenbetriebe je Vollzeit-Stelle betreut als der interkommunale Durchschnitt. Die bestehenden Betriebe erfordern - insbesondere bezüglich der durchgeführten Kontrollen - unterschiedliche Bearbeitungszeiten. Die reine Anzahl an zu betreuenden Gaststätten bietet somit keinen automatischen Rückschluss auf die damit verbundenen Zeitressourcen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte den Personaleinsatz bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten analysieren. Die GPA-Kennzahlen deuten auf ein mögliches Stellenpotenzial bei den Gaststättenangelegenheiten hin.

Auch der EDV-Einsatz wirkt sich auf die Arbeitsprozesse und damit verbundenen Personalbedarfe aus. Aus Sicht der Stadt ist der EDV-Einsatz im Gewerbebereich bereits gut organisiert. Es werden nur wenige Gewerbemeldungen manuell bearbeitet. Über eine E-Akte verfügt die Stadt noch nicht. Das Verfahren der E-Akte bietet folgenden Workflow: Aufnahme der Gewerbemeldung, Scan der Meldung (keine Verwahrung der Papiers), Zuordnung der Akte (auch für Bußgeldverfahren). Die elektronischen Meldungen können ebenfalls der Akte zugeordnet werden. Aus den Akten heraus können auch standardisierte Anschreiben automatisch erzeugt werden. Gerade im Gaststättenbereich bestehen nach Einschätzung der Stadt noch weitere Optimierungsmöglichkeiten im EDV-Einsatz. Neben der Reduzierung von Medienbrüchen beziehen sich diese auch auf den elektronischen Datenaustausch mit anderen Behörden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Möglichkeiten einer verstärkten elektronischen Vorgangsbearbeitung fokussieren.

Beim Internetauftritt sieht die GPA NRW noch Möglichkeiten zur transparenteren Gestaltung: In der Kategorie „Bürgerbüro“ sollte die Stadt Bad Oeynhausen die Serviceleistungen zu den Gewerbemeldungen und der Reisegewerbekarte aufnehmen und mit entsprechenden Informationen vernetzen. Diese finden sich aktuell lediglich in der Kategorie „Wirtschaft, Bauen, Wohnen & Umwelt“.

Finanzwirtschaftliches Controlling

In der Stadt Bad Oeynhausen ist seit dem Jahr 2011 die verwaltungsinterne Arbeitsgruppe „Strategieplanung“ eingerichtet. Die hier erarbeiteten strategischen Ziele werden auf die operative Ebene heruntergebrochen. Der Strategieprozess wird im Teilbericht „Personalwirtschaft und Demografie“ dargestellt. Ein internes Berichtswesen befindet sich zum Zeitpunkt der Prüfung im Aufbau. Hierzu bedient sich die Stadt einer EDV-Software.

Die Fachabteilungen haben Zugriff auf die Berichtssoftware. Die Produktverantwortlichen sind aufgefordert, regelmäßig Fallzahlen einzupflegen und fortzuschreiben. Quartalsweise werden diese dem Verwaltungsvorstand vorgelegt. Bei den Einwohnermeldeaufgaben werden beispielsweise die durchgeführten An-, Um- und Abmeldungen sowie die ausgestellten Ausweisdokumente abgefragt. Im Personenstandswesen werden u. a. Geburten, Eheschließungen (einschließlich durchgeführte Ambiente-Trauerungen), Sterbefälle und sonstige Beurkundungen wie Namensänderungen erhoben. Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden insbesondere die Gewerbemeldungen und Daten zu vorhandenen Gaststätten gepflegt. Die erhobenen Fallzahlen werden teilweise im Haushalt abgebildet. Kennzahlen zur Steuerung werden noch nicht gebildet. Hierzu sollten die Fallzahlen ins Verhältnis zu Finanz- und Personaldaten gesetzt werden. Darüber hinaus können Kennzahlen zur Kundenzufriedenheit (durchschnittliche Wartezeit je Kunde oder Zufriedenheit in Prozent gemäß Kundenbefragung) gebildet werden. Nach Angaben der Steuerungsunterstützung ist die Bildung von Kennzahlen ab dem Haus-

haltsjahr 2015 schrittweise geplant. Somit ist auch für den hier betrachteten Bereich „Sicherheit und Ordnung“ ein finanzwirtschaftliches Controlling im Aufbau.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt den initiierten Strategieprozess, der auch die operative Ebene einbindet. Die regelmäßige Erhebung von Fallzahlen aus den Produkten bietet eine gute Basis für ein internes Controlling. Die geplante Bildung entsprechender Kennzahlen zur Steuerung kann diesen Prozess abrunden.

Bei der Bildung von Kennzahlen bietet es sich an, die GPA-Kennzahlen fortzuschreiben.

Für den Steuerungsprozess ist die Plausibilität der Daten („Transparenz“) wichtig. Die Daten sollten daher regelmäßig mit den Produktverantwortlichen plausibilisiert werden. Dies gilt besonders bei neu gebildeten Kennzahlen.

In der Prüfung durch die GPA NRW haben sich Differenzen zwischen den gelieferten Fallzahlen und den Ist-Daten im Haushaltsplan ergeben. Dies konnte im Verlauf der Prüfung evaluiert werden. In der Prüfung hat sich zudem gezeigt, dass es insbesondere bei der Auswertung der Finanzdaten (Zuordnung der Erträge zu den einzelnen Fällen) in den Facheinheiten Schwierigkeiten gab. Hier sollten die technischen Möglichkeiten der Softwares genauer betrachtet werden, damit die Finanzdaten zur Kennzahlenbildung auf validen Daten aufbauen (z. B. Aufwand je Personalausweis o.ä.).

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bei den Einwohnermeldeaufgaben erreicht die Stadt Bad Oeynhausen den Benchmark.
- Im Personenstandswesen setzte die Stadt Bad Oeynhausen 2012 etwas weniger Personal ein als der interkommunale Durchschnitt. Um darüber hinaus den Benchmark zu erreichen, müssten 0,53 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingespart werden. Durch eine zwischenzeitlich durchgeführte Stellenreduzierung ist ein Teil des Stellenpotenzials bereits realisiert worden. Unter Annahme gleicher Fallzahlen in 2013 reduziert sich das Potenzial auf 0,28 Vollzeit-Stellen.
- Die Stadt sollte die Bereiche Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten differenziert betrachten. Die Prüfung deutet auf ein Stellenpotenzial hin, das möglicherweise in den Gaststättenangelegenheiten begründet liegt.
- Die Steuerungsunterstützung der Stadt Bad Oeynhausen erhebt bereits Fallzahlen und schreibt diese fort. Der Personaleinsatz wird allerdings bisher nicht über Kennzahlen gesteuert. Dies ist ab dem Jahr 2015 geplant.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2012

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,0
Personenstandswesen	0,53
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,13
Gesamtsumme	0,66

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 jährlich 33.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
An-, Um- und Abmeldung	0,5	7.716	1.256
Personalausweis	1,0	5.602	1.424
Reisepass	1,0	2.305	1.179
Gesamt			11.765

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt	0,2	516	103
Beurkundung Sterbefall	0,2	957	191
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	187	187
Eheschließung: nur Trauung	1,0	36	36
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	50	15
Gesamt			533

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Anmeldungen	1,0	516	516
Ummeldungen	1,0	141	141
Abmeldungen	0,4	466	186
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	8	64
Reisegewerbekarte	4,0	10	40
Spielhallenerlaubnis	10,0	2	20
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	36	432
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	92	184
Gesamt			1.583

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Bad Oeynhausen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	8
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	9
Versorgungsquoten	10
Elternbeitragsquote	12
Plätze in kommunaler Trägerschaft	15
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	16
Stundenkontingente	17
Kindertagespflege	18
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	19

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	48.516	48.300	48.016	48.013	47.354	46.224	45.030	43.662
0 bis unter 3	1.220	1.252	1.177	1.163	1.178	1.162	1.125	1.046
3 bis unter 6	1.308	1.236	1.241	1.241	1.220	1.188	1.169	1.115

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

Der prognostizierte Bevölkerungsrückgang für die Stadt Bad Oeynhausen ist signifikant: Insgesamt wird von 2009 bis zum Jahr 2030 mit einem Rückgang von zehn Prozent in der Gesamtbevölkerung gerechnet. Bei den nachfragerlevanten Altersgruppen der Kindertagesbetreuung beträgt der prognostizierte Rückgang sogar 15 Prozent.

→ Feststellung

In der Altersgruppe der Untersechsjährigen wird von 2009 bis 2030 ein Bevölkerungsrückgang von rund 15 Prozent prognostiziert. Dies wird sich auch auf die Nachfrage an Betreuungsplätzen auswirken.

Die Einführung der U-3 Rechtsansprüche hat die Nachfrage an Betreuungsplätzen zunächst steigen lassen. Die Jugendhilfeplanung steht vor der Herausforderung, künftig in ihren Planungen zu beachten, wie sich die Nachfrage weiter entwickelt. Neben der Erfüllung des Rechtsanspruches ist auch darauf hinzuwirken, dass keine Überkapazitäten entstehen.

In Bad Oeynhausen gibt es zum Zeitpunkt der Prüfung 18 Kindertageseinrichtungen, davon drei in städtischer, elf in evangelischer und zwei in sonstiger freier Trägerschaft. Zwei Tageseinrichtungen werden als Elterninitiativen betrieben. Die Stadt stellt folgendes Platzangebot zur Verfügung:

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nach Kindergartenjahren

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Platzangebot gesamt	1.418	1.440	1.441	1.455
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.344	1.350	1.339	1.337
davon Plätze U-3	86	112	181	187
Plätze in der Kindertagespflege	74	90	102	118

Im Kindergartenjahr 2013/2014 stehen durch den weiteren Ausbau insgesamt 1.604 Plätze zur Verfügung, davon 1.424 in Tageseinrichtungen und 180 Plätze in der Tagespflege. Zur U-3 Betreuung plant die Stadt Bad Oeynhausen in den Einrichtungen von 2014/2015 bis 2017/2018 konstant 214 Plätze. Eine weitere Aufstockung institutioneller Plätze ist ab dem Kindergartenjahr 2015/2016 nicht mehr geplant. Weitere Bedarfe sollen ggf. mit Tagespflegeplätzen abgedeckt werden (2014 180 Plätze, 2015 und 2016 jeweils 155 Plätze und 2017 130 Plätze). Vor

dem Hintergrund rückläufiger Bevölkerungsprognosen ist eine flexible Tagesbetreuung mit Kindertagespflege zu begrüßen.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Produktgruppe Tagesbetreuung für Kinder ist dem Bereich 52 Jugendförderung, Schulen und Sport zugeordnet. Damit ist der Bereich der Tagesbetreuung vom Rest des klassischen Jugendamtes getrennt. Die Stadt Bad Oeynhausen begründet dies damit, dass die Tagesbetreuung dem Aufgabenbereich Bildung zugewiesen wurde. Ziel ist das Zusammenwachsen von Bildung, Betreuung und Erziehung (vgl. auch Strategieplanung im Haushaltsplan 2014 der Stadt Bad Oeynhausen). Zu diesem Bereich zählt allerdings auch die Hilfe zur Erziehung. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Stadt Bad Oeynhausen nach eigenen Angaben einen Fokus auf die frühen Hilfen setzt, ist eine Verzahnung der Tagesbetreuung und der Hilfen zur Erziehung sehr wichtig. Die Stadt Bad Oeynhausen sollte daher aus Sicht der GPA NRW hier auf eine enge Abstimmung unter den Bereichen achten. Der Bereich 52 gehört zum Fachbereich 4 Jugend, Soziales und Schulen. Im selben Fachbereich sind die Bereiche Allgemeiner Sozialdienst (Bereich 51) sowie Soziales und Wohnen (Bereich 55) angesiedelt. Wenngleich die Aufgaben der Hilfen zur Erziehung von der Tagesbetreuung getrennt sind, gibt es für diese Aufgaben eine verantwortliche Fachbereichsleitung.

Erschwerend stellt sich die räumliche Aufteilung der eng miteinander verzahnten Aufgabenfelder dar: Die Verwaltungsmitarbeiter des Bereiches 52 verteilen sich auf zwei, die des gesamten Fachbereiches 4 auf insgesamt vier Verwaltungsgebäude. Dies erschwert und verlängert die Informationswege. Die Bereichsleitungen sind teilweise räumlich von ihren direkt unterstellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern getrennt, ebenso die Fachbereichsleitung von ihr unterstellten Bereichsleitungen. Die Situation wurde von der Stadt Bad Oeynhausen erkannt und ein Gutachten zur Neugestaltung des Rathauses in Auftrag gegeben. Es wird auf den Teilbericht Finanzen, Kapitel Gebäudeportfolio, verwiesen.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat der GPA NRW in der Prüfung die Jugendhilfeplanung, Teilplan Kindertageseinrichtungen, in der 13. Fortschreibung vom 03.12.2013 zur Verfügung gestellt. Diese bezieht sich auf die Kindergartenjahre 2014/2015, 2015/2016 und 2016/2017. Der Bedarfsplan für Kindertageseinrichtungen wird für die einzelnen Stadtteile erstellt und gleicht die vorhandenen Plätze mit den Einwohnerdaten des Meldeamtes ab. Ziel ist es, jedes Kind entsprechend der Nachfrage wohnortnah unterzubringen.

→ **Feststellung**

Die detaillierte Bedarfsplanung für Kindertageseinrichtungen der Stadt Bad Oeynhausen bietet eine gute Steuerungsgrundlage.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat mit den Jugendämtern aus zwei Nachbarstädten eine Vereinbarung zur Betreuung auswärtiger Kinder getroffen. Hierin sind Voraussetzungen für die auswärtige Betreuung und die Abrechnung unter den Jugendämtern festgehalten.

Die Belegung der Betreuungsplätze erfolgt in den Einrichtungen. Seitens des Jugendamtes werden nur Kinder an die Einrichtungen freier Träger vermittelt, wenn die Eltern sich direkt an die Stadt wenden. Im Januar jeden Jahres ist zunächst die Anmeldewoche in allen Einrichtungen. Im Anschluss gleichen die Träger die Anmelde Listen ab. Sobald die Anmeldungen abgeschlossen sind (einschl. Eliminierung von Doppelanmeldungen), übermitteln die Träger die An-

meldedaten an die Stadt. In dieses Verfahren war die Stadt bisher nicht eingebunden. Die Stadt hat lediglich bei Bedarf die Wartelisten bei den Trägern abgefragt. Zu begrüßen ist, dass das Jugendamt seit dem Jahr 2014 an den Abstimmungsgesprächen der Träger teilnimmt und sich so einen Überblick verschaffen kann.

Seit Februar 2014 hat die Stadt ein Onlineverfahren für Elternbeiträge eingeführt. Die Eltern erhalten schriftlich eine Kennung für ihr Bürgerkonto, über das Unterlagen und Berechnungen zur Verfügung gestellt werden. Das Anmeldeverfahren hat sich hierdurch nicht verändert. Die Übermittlung der Anmeldungen seitens der Träger an die Stadt erfolgt aber seither elektronisch.

→ **Feststellung**

Die Anmeldung der Kindergartenplätze erfolgt in Bad Oeynhausen dezentral.

→ **Feststellung**

Durch das eingeführte Onlineverfahren für den Schriftverkehr mit den Eltern und die Ermittlung der Elternbeiträge verkürzen sich die Informationswege. Zudem beschleunigt der elektronische Übermittlungsweg der Anmeldungen von den Trägern an das Jugendamt den Arbeitsablauf.

Für die GPA NRW ist es nachvollziehbar, dass eine Vorbereitung der Anmeldungen einschl. der Klärung von Doppelanmeldungen bei den Trägern Zeitressourcen im Jugendamt schont. Ein Nachteil der Anmeldungen direkt beim Träger ist allerdings, dass die Stadt keine zentralisierte Übersicht über die tatsächlichen Betreuungsbedarfe hat.

Die 2. Revision des KiBiz sieht als ein Ziel ab dem Kindergartenjahr 2014/2015 die Möglichkeit eines einheitlichen elektronischen Anmeldesystems vor. Manche einheitlichen Anmeldesysteme bieten die Möglichkeit, dass die Eltern einen Zugang zum Anmeldeprogramm bekommen und vorab eine Vormerkung mit Priorisierung der Einrichtungen treffen können. Bei dieser Vormerkung kann außerdem das gewünschte Stundenkontingent angegeben werden und somit der tatsächliche Bedarf. Anschließend entscheidet der Träger über eine Zu- oder Absage. Dadurch wird das Jugendamt schon zum Zeitpunkt der Vormerkung in die Lage versetzt, eine Auswertung der Nachfragesituation bei den Eltern vorzunehmen. In diesem Verfahren werden ab Zusage einer Einrichtung die Doppelanmeldungen automatisch gelöscht. Das Verfahren der Vormerkungen ist vergleichbar mit einer Elternbefragung. Inwieweit der Ausbau des aktuellen Programmes der Stadt Bad Oeynhausen diese Möglichkeiten bietet, sollte die Stadt analysieren.

Einige der bereits geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen verfügen schon über ein zentrales Anmeldeverfahren einschließlich der Einbindung der freien Träger. Weitere Vergleichskommunen haben auch alternative Steuerungsinstrumente für die Anmeldeverfahren entwickelt. Ein Praxismodell sieht so aus: Für jede 45-Stunden-Buchung muss die Bescheinigung des Arbeitgebers (Betreuungsbedarf) vorgelegt werden oder alternativ eine Bestätigung des Jugendamtes, dass die institutionelle Betreuung für 45 Stunden pädagogisch sinnvoll ist. Bereits positiv festzustellen ist, dass die Stadt Bad Oeynhausen bei der Erstellung der Kindergartenbedarfsplanung Verhandlungen mit den Trägern führt, um Eltern nur dann eine 45-Stunden-Woche anzubieten, wenn die Nachfrage tatsächlich gegeben ist. Eine Erhöhung des 45-Stunden-Anteils in den Einrichtungen wird nach Angaben der Stadt nur in moderatem Maße akzeptiert.

Die Träger nehmen grundsätzlich Notfälle auf. In den Rahmenvereinbarungen finden sich hierzu keine Regelungen. Das Verfahren funktioniert nach Angaben der Stadt problemlos. Bei be-

vorstehenden Aktualisierungen von Trägervereinbarungen sollte die Stadt den Aspekt der Notfälle in die Vereinbarungen aufnehmen. Die Tatsache, dass die Stadt an ihre Träger freiwillige Zuschüsse leistet, sollte sie in eine entsprechende Verhandlungsposition versetzen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Träger Notfälle aufnehmen. Dies sollte in den Rahmenvereinbarungen schriftlich fixiert werden.

Die Stadt Bad Oeynhausen beschäftigt eine Jugendhilfeplanerin mit 0,50 Vollzeit-Stellen (einschließlich Sozialplanung). Auch die Kindergartenbedarfsplanung ist Bestandteil dieses Sachgebietes.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet die zentrale Aufgabenwahrnehmung in der Jugendhilfeplanung positiv.

Ziele und Kennzahlen

In Bad Oeynhausen ist bereits ein gesamtwirtschaftliches Controlling im Aufbau. Zum grundsätzlichen Instrument der Strategieplanung wird auf den Teilbericht Personalwirtschaft und Demografie verwiesen. Ein zwischen Verwaltungsführung und Politik festgelegtes strategisches Ziel ist u.a.: „Wir wollen Bad Oeynhausen als kinder- und familienfreundliche Stadt weiterentwickeln“. Hieraus wurde u.a. das operative Ziel „Gute Betreuungs- und Bildungsangebote“ abgeleitet. Als Entwicklungsprozess beschreibt die Stadt die Verzahnung zwischen Jugendhilfe und Schule, welche sich auch in der oben genannten Organisationsstruktur widerspiegelt. Arbeitsschritte zur Umsetzung sind insbesondere eine Kooperation zwischen Jugendhilfe- und Schulausschuss für eine integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung einschließlich der Festlegung der Ziele und Schwerpunkte, die Einrichtung einer AG gem. § 78 SGB VIII zur Abstimmung sowie die regelmäßige Fortschreibung der integrierten Planung.

Neben einer Verzahnung der Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung spielt auch das Zusammenwirken innerhalb der Jugendhilfe (Zusammenwirken Hilfen zur Erziehung mit der Tagesbetreuung) eine wichtige Rolle. Außerdem gilt es, auch innerhalb der einzelnen Produkte der Tagesbetreuung Ziele und Maßnahmen festzulegen.

Für die Tagesbetreuung ist das Ziel abgeleitet worden, den Rechtsanspruch U-3 und Ü-3 zu erfüllen, wobei für den U-3 Bereich eine Versorgungsquote von mindestens 32 Prozent festgelegt wurde. Diese entspricht den grundsätzlichen Zielvorstellungen des Landes NRW, ist aber an den tatsächlichen Bedarf anzupassen.

Der Bereich Tagesbetreuung meldet der Steuerungsunterstützung für das Produkt Tageseinrichtungen die belegten Plätze und die Zahl der Integrationskinder, aufgeteilt nach Trägern. Aus den Daten werden aktuell die beiden Kennzahlen U-3 Kinder im Verhältnis zu allen betreuten Kindern und drei- bis sechsjährige Kinder im Verhältnis zu allen betreuten Kindern gebildet. Im Produkt Tagespflege wird die Anzahl der Kinder in Tagespflege und die Zahl der Zugänge an die Steuerungsunterstützung übermittelt und im Produkt abgebildet. Aktualisierungen erfolgen bei Abweichungen und zum neuen Kindergartenjahr. Kennzahlen werden im Produkt Tagespflege nicht gebildet.

Aus Sicht der GPA NRW sollten für die Tagesbetreuung für Kinder weitere Ziele festgelegt werden. Diese sollten sich in den gesamten Strategieprozess und somit in Abstimmung mit Verwaltungsführung und Politik einbetten. Mögliche Ziele wären beispielsweise: eine Festlegung der angestrebten Elternbeitragsquote, eine Zielgröße für den angestrebten Anteil der Betreuungsplätze in Kindertagespflege sowie ein angestrebter Zuschussbedarf je Betreuungsplatz. Zur Messung der Zielerreichung sollten aus den gelieferten Daten weitere Kennzahlen gebildet und fortgeschrieben werden, damit frühzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen bei Nichterreichung ergriffen werden können. Denkbare Kennzahlen sind neben der Elternbeitragsquote (auch je Platz): Aufwendungen je Kindergartenplatz, freiwilliger Zuschuss je Platz, Anteil Tagespflegeplätze an den gesamten Betreuungsplätzen etc.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte für die Kindertagesbetreuung (weitere) operative Ziele, Entwicklungsprozesse und Arbeitsschritte formulieren und deren Erreichung durch Kennzahlen messen. Aufgrund des bereits initiierten Strategieprozesses kann auch die notwendige Verzahnung zwischen strategischer und operativer Ebene sichergestellt werden. Die schon vorhandene detaillierte Jugendhilfeplanung bietet eine gute Schnittstelle.

Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

Der Fehlbetrag wird aus dem ordentlichen Ergebnis des Produktes „Tageseinrichtungen für Kinder“ sowie „Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege“ der Stadt Bad Oeynhausen ermittelt. Bei der Ermittlung des Fehlbetrages lässt die GPA NRW das Finanzergebnis und die internen Leistungsverrechnungen außer Betracht, da diese in den Vergleichskommunen unterschiedlich stark den jeweiligen Produkten angelastet werden.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) nach Haushaltsjahren in Euro

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner (einschl. Tagespflege)	74	83	82	76
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre (einschl. Tagespflege)	1.428	1.606	1.638	1.590

Die Verringerung der Fehlbeträge ab dem Jahr 2011 bzw. 2012 ist in der Einmalzahlung des Landes NRW nach dem Belastungsausgleichsgesetz begründet. Die Stadt Bad Oeynhausen erhielt eine Erstattung in Höhe von rund 410.000 Euro. Im Wesentlichen war dieser Betrag periodengerecht auf die betreffenden Jahre (2011 bis 2013) im Produkt verbucht. Die GPA NRW hat geringere Anpassungen vorgenommen, die dem Bereich zur Verfügung gestellt wurden. Ab dem Jahr 2014 können keine Einmalträge mehr verbucht werden, so dass dann wieder mit einem Anstieg des Fehlbetrages zu rechnen ist, der anderweitig im Produkt der Tagesbetreuung oder an anderer Stelle des Haushaltes zu kompensieren ist.

→ **Feststellung**

Der sinkende Fehlbetrag in 2011 und 2012 ist maßgeblich durch die Einmalzahlungen nach dem Belastungsausgleichsgesetz geprägt. Für 2013 wird es eine weitere Entlastung geben. Ab dem Haushaltsjahr 2014 entfallen diese Ertragspositionen, was bei sonst gleichbleibenden Rahmenbedingungen zu einem Anstieg des Fehlbetrages führen wird.

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

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.590	1.293	2.609	1.868	1.706	1.858	2.057	29

Auch beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen unterhalb des ersten Quartils.

→ **Feststellung**

Im Vergleichsjahr 2012 gehört die Stadt Bad Oeynhausen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringsten Fehlbetrag je Einwohner unter 6 Jahren und je Platz.

Der weitere U-3 Ausbau wird den Fehlbetrag steigen lassen. Eine Betrachtung der entsprechenden Produkte² zeigt dies deutlich: Im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder verschlechtert sich das ordentliche Ergebnis von 2012 bis 2014 (Planansatz) um rund 1,1 Mio. Euro, im Produkt Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege um fast 500.000 Euro. Dies entspricht für das Haushaltsjahr 2014 einem geplanten Fehlbetrag je Einwohner unter sechs von über 2.000 Euro. Ab 2015 bzw. 2016 wird eine geringfügige Verbesserung des ordentlichen Ergebnisses geplant (z. B. durch Rückgang der Tagespflegeplätze). Gegenüber dem Ist-Ergebnis 2012, das für den interkommunalen Vergleich zugrunde gelegt wurde, ist aber eine langfristige Verschlechterung des ordentlichen Ergebnisses dieser beiden Produkte zu verzeichnen. Dies wird den Fehlbetrag langfristig erhöhen.

→ **Feststellung**

Neben dem Wegfall der Einmalzahlungen nach dem Belastungsausgleichsgesetz führt auch der U-3 Ausbau nach dem Vergleichsjahr 2012 zu deutlichen Mehrbelastungen des Haushaltes der Stadt Bad Oeynhausen. Diese zeigen sich in geplanten Ergebnisverschlechterungen der beiden Produkte zur Tagesbetreuung.

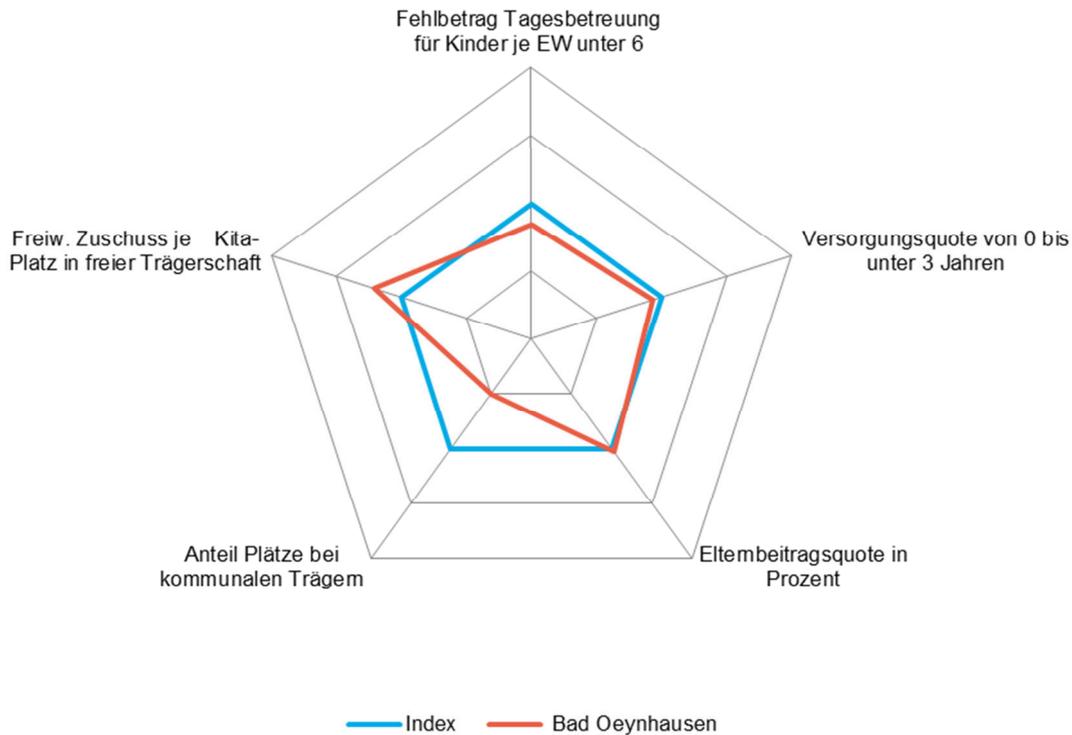
Der Fehlbetrag der Kommunen wird durch verschiedene Parameter beeinflusst. Wie sich diese im interkommunalen Vergleich für die Stadt Bad Oeynhausen darstellen, zeigen die nachfolgenden Analysen.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

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

² Auch hier hat die GPA NRW auf das ordentliche Ergebnis abgestellt und die internen Leistungsbeziehungen in den beiden Produkten aus der Betrachtung genommen.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Die Indexlinie spiegelt den interkommunalen Mittelwert wider.

Versorgungsquoten

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

Hierzu zählen die Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen. Für die U-3 Betreuung werden zusätzlich die Plätze der Kindertagespflege einbezogen. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. Nur diese einheitliche Berechnung ermöglicht einen interkommunalen Vergleich. Aus diesem Grund können die hier ausgewiesenen Versorgungsquoten von denen der Stadt abweichen (z. B. wegen abweichender Berücksichtigung des hineinwachsenden Jahrganges).

U-3 Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf eine U-3 Betreuung. Daher müssen die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurch-

schnitt definiert.³ Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent.⁴ Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren. Dabei nimmt die Kindertagespflege insbesondere in der U-3 Betreuung durch eine hohe Flexibilität eine wichtige Alternativfunktion ein.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nach Kindergartenjahren

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze U-3 gesamt	146	189	264	283
Einwohner U-3	1.220	1.252	1.177	1.163
Versorgungsquote U-3 in Prozent	12,0	15,1	22,4	24,3

Quellen: Einwohnerdaten gemäß IT.NRW; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Im betrachteten Zeitraum bestand zwar noch kein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren. Der interkommunale Vergleich für das Kindergartenjahr 2012/2013 gibt jedoch eine erste Einschätzung zur Standortbestimmung des Ausbaustandes. Zudem wirkt sich eine im interkommunalen Vergleich hohe U-3 Versorgungsquote belastend auf den Fehlbetrag aus und ist vor diesem Hintergrund bei der Analyse des Fehlbetrags mit zu betrachten.

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,3	18,1	37,7	26,0	23,1	25,8	28,1	29

→ Feststellung

Die U-3 Versorgungsquote der Stadt Bad Oeynhausen liegt unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Dies wirkt sich entlastend auf den Fehlbetrag aus.

Ü-3 Betreuung

Bereits seit dem Jahr 1996 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder über 3 Jahren bis zum Eintritt in die Schule. Aufgrund des prognostizierten Bevölkerungsrückganges dieser Altersgruppe sowie des Rechtsanspruches zur U-3 Betreuung sind in der Praxis häufig Ü-3 Plätze in U-3 Plätze umgewandelt worden. Wichtig ist, dass die Jugendhilfeplanung vor Ort unter Beachtung der Demografie eine an der Nachfrage orientierte Kindergartenbedarfsplanung sicherstellt. Ü-3 Plätze sind auch weiterhin nachfragegerecht anzubieten.

³ Bundesministerium für Familien, Senioren Frauen und Jugend, 1. Evaluationsbericht zum Kinderförderungsgesetz

⁴ Internetauftritt des Ministeriums für Familien, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen) nach Kindergartenjahren

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	1.258	1.238	1.158	1.150
Einwohner Ü-3	1.308	1.236	1.241	1.241
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	96,2	100,2	93,3	92,7

Quellen: Einwohnerdaten gemäß IT.NRW; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Nach eigenen Berechnungen erreicht die Stadt Bad Oeynhausen im Kindergartenjahr 2012/2013 eine Ü-3 Versorgungsquote von 99,9 Prozent. Wie eingangs erläutert, ist dies auf die unterschiedliche Behandlung des hereinwachsenden Jahrganges zurückzuführen.

Im Vergleichsjahr mussten teilweise kurze Wartezeiten auf einen Kindergartenplatz Ü-3 in Kauf genommen werden. Aus diesem Grund ist als Maßnahme die Einrichtung weiterer Ü-3 Plätze beschlossen worden. Ab dem Jahr 2014 sollen bis einschließlich 2017 insgesamt 1.193 Ü-3 Plätze zur Verfügung gestellt werden. Dies entspricht einem Plus von 48 Plätzen einschließlich des hereinwachsenden Jahrganges. Klagen sind auskunftsgemäß nicht anhängig.

→ Feststellung

Die Versorgungsquote Ü-3 liegt nach Berechnungen der GPA NRW im Kindergartenjahr 2012/2013 bei lediglich 92,7 Prozent. Die Stadt Bad Oeynhausen konnte den Bedarf an Ü-3 Plätzen nicht vollständig decken. Teilweise mussten seitens der Eltern kurze Wartezeiten auf einen Kindergartenplatz in Kauf genommen werden.

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt als Konsequenz die Aufstockung der Ü-3 Plätze beschlossen und in ihrer Strategieplanung schriftlich fixiert hat.

Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Deckung der Kosten für die Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Sie ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁵.

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

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen) nach Haushaltsjahren

	2009	2010	2011	2012
Elternbeiträge in Euro	1.029.049	985.466	1.290.737	1.388.837
ordentliche Aufwendungen in Euro	7.439.497	7.819.458	8.327.604	8.855.182
Elternbeitragsquote in Prozent	13,8	12,6	15,5	15,7

Ab dem Jahr 2011 einschließlich der Landeszuweisung für das beitragsfreie dritte Kindergartenjahr

Der Anstieg ab dem Jahr 2011 ist wesentlich bedingt durch die Zuweisung des Landes für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr nach § 23 Abs. 3 KiBiz (als fiktiver Elternbeitrag). Diese übersteigt regelmäßig die tatsächlich zu erwartenden Elternbeiträge für das dritte Kindergartenjahr für die Kommunen. Das Land gewährt der Stadt jährlich rund 350.000 Euro.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen auch die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein Elternbeitragsaufkommen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt, erreichen. Wie im Vorbericht dargestellt, ist die Stadt Bad Oeynhausen bezüglich ihrer höheren SGB II-Quote etwas benachteiligt, verfügt jedoch über eine durchschnittliche Kaufkraft.

Die Basis zur Erhebung von Elternbeiträgen ist die Satzung der Stadt Bad Oeynhausen über die Erhebung von Elternbeiträgen in Tageseinrichtungen für Kinder und für die Teilnahme am Offenen Ganztagsangebot der Grundschulen und der Förderschule (Elternbeitragssatzung) vom 18. Dezember 2008 in der Fassung vom 11. Juli 2012.

Geschwisterkinder sind in Anlehnung an § 23 Abs. 5 KiBiz gem. § 7 der Satzung der Stadt Bad Oeynhausen vom Beitrag befreit. Eine Begünstigung von Geschwisterkindern ist üblich. Einige Kommunen erheben allerdings für Geschwisterkinder anstelle einer vollständigen Befreiung einen ermäßigten Beitrag von 25 bis 50 Prozent. Eine vollständige Geschwisterkindbefreiung findet sich bei etwa der Hälfte der Vergleichskommunen.

Der nachfolgende interkommunale Vergleich zeigt, welchen Anteil an den ordentlichen Aufwendungen die Vergleichskommunen durch Elternbeiträge und die Zuweisungen für das dritte Kindergartenjahr decken können. Hierbei ist Folgendes zu beachten: Die Stadt Bad Oeynhausen berechnet aktuell noch Elternbeiträge nach. Zum Stand der überörtlichen Prüfung fehlen noch anteilig das Jahr 2012/2013 und vollständig das Jahr 2013/2014. Einfluss auf unsere Kennzahlen hat nur das Kindergartenjahr 2012/2013. Hierfür noch nicht eingebuchte Forderungen im Jahresabschluss 2012 konnten entsprechend nicht berücksichtigt werden.

→ **Feststellung**

Bei den Elternbeitragsberechnungen bestehen Rückstände, die die Stadt bis zum Kindergartenjahr 2014/2015 abgearbeitet haben möchte.

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

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,7	9,5	22,4	15,2	13,4	14,6	17,3	28

Die ermittelte Elternbeitragsquote ist abhängig von den ordentlichen Aufwendungen im Produkt Kindertagesbetreuung. Unabhängig von dem Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen sind auch die Elternbeiträge je Platz wichtig.

Elternbeitrag je Kita-Platz in Euro 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.039	745	1.499	1.059	915	1.039	1.185	29

Diese Kennzahl wird beeinflusst durch die von den Eltern gebuchten Stundenkontingente und die Elternbeitragsätze in den einzelnen Stufen. Auf die Stundenkontingente wird im weiteren Verlauf dieses Berichtes eingegangen.

Der Höchstsatz an Elternbeiträgen liegt in Bad Oeynhausen bei Einkommen über 75.000 Euro. Im Durchschnitt der geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt dieser Wert bei rund 85.500 Euro. Aus Sicht der GPA NRW sollten höhere Einkommensgruppen stärker belastet werden und mindestens eine weitere Staffelung auch für Einkommen über 100.000 Euro vorgenommen werden.

→ **Feststellung**

Die höchste Einkommensstufe endet in der Satzung der Stadt Bad Oeynhausen bei 75.000 Euro. Der interkommunale Mittelwert für die höchste Einkommensgruppe liegt bei 85.500 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte höhere Einkommensgruppen stärker in die Finanzierung der Betreuungsplätze einbeziehen und zusätzliche Stufen bis mindestens 100.000 Euro einrichten.

Die stärkere Einbindung höherer Einkommensgruppen wurde bereits in der letzten überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW im Jahr 2008 empfohlen. Eine Anpassung diesbezüglich ist bisher nicht durchgeführt worden.

Die geringe Inanspruchnahme hoher Einkommensgruppen wird auch durch folgenden Vergleich deutlich: Der Höchstbetrag für eine U-3 Betreuung in der 45 Stunden Woche beträgt in der Stadt Bad Oeynhausen 340 Euro monatlich. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 433 Euro. In der Ü-3 Betreuung liegt der Höchstbeitrag für eine 45-Stunden-Betreuung im Durchschnitt bei rund 331 Euro, in Bad Oeynhausen bei 290 Euro. Bei den absoluten Elternbeiträgen in den einzelnen Einkommensstufen bis 75.000 Euro zeigt sich die Stadt Bad Oeynhausen im interkommunalen Vergleich unauffällig.

Die Elternbeiträge werden im letzten Kindergartenjahr überprüft. Jährliche bzw. unterjährige Überprüfungen erfolgen nur, wenn die Eltern eine Änderung der Einkommensverhältnisse anzeigen.

Im Januar 2014 waren in der Tagespflege rund 3.900 Euro Rückstand und in den Tageseinrichtungen rund 175.500 Euro Beitragsrückstand zu verzeichnen. Hinzu kommen die noch nicht vollständig durchgeführten Nachberechnungen für die Kindergartenjahre 2012/2013 und 2013/2014. Für diese Kindergartenjahre liegt den Eltern ein Beitragsbescheid vor. Die nachträgliche Überprüfung nach Verlassen des Kindergartens steht jedoch noch aus.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger⁶. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern und nach der Anzahl der Plätze der Stadt Bad Oeynhausen:

Platzangebot in Tageseinrichtungen für Kinder im Kindergartenjahr 2012/2013

	kommunale Träger	freie Träger*)	Summe
Anzahl Plätze	229	1.108	1.337
davon Plätze für 0 bis unter 3 Jahre	49	138	187

*) kirchliche Träger, andere freie Träger und die Elterninitiativen gemäß § 20 Abs. 1 KiBiz

Die unterschiedlichen örtlichen Trägerstrukturen werden anhand des nachfolgenden Vergleichs deutlich:

Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,1	0,0	64,9	34,4	20,3	34,4	46,9	29

→ Feststellung

Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben einen höheren Anteil kommunaler Plätze in Kindertageseinrichtungen als die Stadt Bad Oeynhausen. Auf Basis des Gesamtfinanzierungsmodells des Landes wirkt sich die Trägerkonstellation begünstigend auf den Fehlbetrag der Stadt Bad Oeynhausen aus.

⁶ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁷ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Garantiert wird eine möglichst vielfältige Trägerstruktur durch das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Daher gewähren viele Städte neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ ab.

Die Trägeranteile der kirchlichen Einrichtungen reduzieren sich durch den freiwilligen Zuschuss der Stadt Bad Oeynhausen von den gesetzlich vorgesehenen zwölf auf sechs Prozent. Für die sonstigen freien Träger werden individuelle Vereinbarungen getroffen. Teilweise wird der volle Trägeranteil durch die Stadt übernommen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen nach Haushaltsjahren

	2009	2010	2011	2012
Freiwillige Zuschüsse in Euro	366.071	349.774	351.604	370.005
Plätze in freier Trägerschaft (davon U-3)	1.097 (73)	1.104 (99)	1.110 (132)	1.108 (138)
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	334	317	317	334

Hiermit positioniert sich die Stadt wie folgt:

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in Euro 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
334	35	680	276	151	267	348	29

→ Feststellung

Die Stadt Bad Oeynhausen gewährt überdurchschnittliche freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft. Diese betragen rund 370.000 Euro im Jahr 2012.

Auch beim Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen gem. § 20 Abs. 1 KiBiz an freie Träger liegt die Stadt mit sechs Prozent oberhalb des interkommunalen Mittelwertes (4,2 Prozent).

⁷ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 1 KiBiz

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund der interkommunalen Positionierung und der notwendigen Haushaltskonsolidierung sollte die Stadt Bad Oeynhausen die gewährten freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger im Einzelnen überprüfen.

Allerdings erreicht die Stadt Bad Oeynhausen durch die gewählte Trägerkonstellation auch einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag im Vergleichsjahr 2012.

Stundenkontingente

Die beeinflussenden Parameter auf den Fehlbetrag aus dem Netzdiagramm wurden in den vorangegangenen Kapiteln erläutert: Die unterdurchschnittliche U-3 Ausbauquote, die leicht überdurchschnittliche Elternbeitragsquote sowie die Trägerkonstellation wirken sich begünstigend aus, der überdurchschnittliche Wert beim freiwilligen Zuschuss je Platz an freie Träger belastend.

Einen weiteren Einflussfaktor auf den Fehlbetrag, der nicht im Netzdiagramm abgebildet ist, stellen die gebuchten Stundenkontingente dar. Diese werden von der GPA NRW nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt. Tendenzen zu den Anteilen bei den verschiedenen Stundenkontingenten können aber dargestellt werden. Diese sollten der Stadt - je nach Ergebnis - Anlass zur Überprüfung geben.

Die Anteile der Stundenkontingente in der Stadt Bad Oeynhausen werden nachfolgend dargestellt:

Plätze in Kindertageseinrichtungen im Kindergartenjahr 2012/2013

	45 Stunden	35 Stunden	25 Stunden	gesamt
Plätze nach KiBiz	471	701	165	1.337
prozentualer Anteil	35,2	52,4	12,4	100

gemäß Jugendhilfeplanung, Teilplan Kindertageseinrichtungen in der 11. Fortschreibung

Eine Auswertung des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) zum Wahlverhalten der Eltern im Kindergartenjahr 2009/2010 zeigt folgendes Ergebnis: 37 Prozent bei 45-Stunden-Wochen, 55 Prozent für 35 Stunden und acht Prozent für 25 Stunden. Wenngleich der Vergleichsring des LWL größer ist und nicht nur das Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen umfasst und sich darüber hinaus auf das Kindergartenjahr 2009/2010 bezieht, kann dieser Vergleich einer ersten Orientierung dienen.

Das Ergebnis für die Stadt Bad Oeynhausen deutet darauf hin, dass sich das Angebot der Stundenkontingente am Bedarf der Eltern orientiert. Ein überhöhter 45-Stunden-Anteil lässt sich auch bei einem stichprobenartigen Vergleich mit einigen mittleren kreisangehörigen Kommunen nicht ableiten.

→ **Feststellung**

Die gebuchten Stundenkontingente deuten auf keinen erhöhten 45-Stunden-Anteil hin.

→ **Empfehlung**

Die engen Verhandlungen mit den freien Trägern bei der Erstellung der Kindergartenbedarfsplanung sollte die Stadt konsequent weiter führen.

Kindertagespflege

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

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

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze in Kindertagespflege *)	74	90	102	118
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.418	1.440	1.441	1.455
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	5,2	6,3	7,1	8,1

*) Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Die Stadt Bad Oeynhausen strebt den weiteren Ausbau der Kindertagespflege an. Im Kindergartenjahr 2013/2014 erreicht die Stadt einen geplanten Anteil an Tagespflege von rund 11,2 Prozent. Im Vergleichsjahr 2012 verfügte die Stadt Bad Oeynhausen noch über keine Großtagespflegestellen. Im Frühjahr 2014 waren bereits vier in Betrieb. Die Großtagespflegestellen sind räumlich losgelöst von den Tageseinrichtungen.

Somit ist auch die rückläufige Bevölkerung der Stadt Bad Oeynhausen, die sich auch im Kindergartenalter zeigt, in die Bedarfsplanung eingeflossen. Der nur mittelfristig zu überbrückende höhere Betreuungsbedarf U-3 soll vor allem durch Kindertagespflege gedeckt werden. Die institutionelle Betreuung würde Investitionen bedingen, die zu späteren Leerständen führen.

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,1	1,3	13,1	7,6	5,7	7,7	8,6	29

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Oeynhausen strebt an, den aufgrund der Bevölkerungsentwicklung nur vorübergehenden Mehrbedarf an Betreuungsplätzen durch den Ausbau der Tagespflege abzudecken. So werden künftige Leerstände abgedeckt und die Belastungen für den Haushalt

aus Investitionen und Abschreibungen reduziert. Auch vor dem Hintergrund der intergenerativen Gerechtigkeit ist dies zu begrüßen.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

An dieser Stelle werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt verfügt über eine detaillierte Kindergartenbedarfsplanung.
- Verbesserungen in der Steuerung können aus Sicht der GPA NRW durch die Festlegung weiterer operativer Ziele mit der einhergehenden Bildung von Kennzahlen erreicht werden.
- Im Prüfzeitraum mussten bei der Nachfrage nach Ü-3 Plätzen kurze Wartezeiten in Kauf genommen werden.
- Die Stadt Bad Oeynhausen verzeichnet unterdurchschnittliche Fehlbeträge in der Tagesbetreuung für Kinder. Durch den weiteren U-3 Ausbau werden die Fehlbeträge jedoch deutlich ansteigen. Der Fehlbetrag je Einwohner unter sechs Jahren beträgt für das Vergleichsjahr 2012 1.590 Euro und wird gemäß Haushaltsplan für 2014 bei über 2.000 Euro liegen.
- Begünstigend auf die Fehlbeträge wirkt sich aus, dass es nur wenige Plätze in kommunaler Trägerschaft gibt. Außerdem liegt das Elternbeitragsaufkommen etwas oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die U-3 Versorgungsquote ist unterdurchschnittlich.
- Belastend auf den Fehlbetrag wirkt sich der überdurchschnittliche freiwillige Zuschuss je Platz an freie Träger aus.
- Eine stärkere Inanspruchnahme höherer Einkommensgruppen bei den Elternbeiträgen sollte die Stadt kurzfristig umsetzen. Hier ist eine unterdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich erkennbar, auf die die GPA NRW bereits in der letzten überörtlichen Prüfung hingewiesen hat.
- Bei den Elternbeitragsberechnungen bestehen Rückstände, so dass Forderungen derzeit noch nicht vollständig im Jahr des Anspruchs verbucht werden konnten. Einige Rückstände wurden bereits aufgearbeitet. Die Stadt strebt an, mit dem Kindergartenjahr 2014/2015 wieder auf dem aktuellen Stand zu sein.
- Die Stadt Bad Oeynhausen nutzt das Instrument der Tagespflege zur Flexibilisierung.
- Die Stadt sollte die GPA-Kennzahlen fortschreiben und die Entwicklung gerade vor dem Hintergrund des steigenden Fehlbetrages kritisch verfolgen.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Bad Oeynhausen mit dem Index 3.

→ 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 Bad
Oeynhausen 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	10
Gesamtschulen	11
Potenzialberechnungen Schulgebäude	12
Schulturnhallen	12
Turnhallen (gesamt)	14
Gesamtbetrachtung	14
Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	18
Schülerbeförderung	20
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 Bad Oeynhausen 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, ihre Weiterentwicklung und die dafür benötigten Flächen ist im Schulbereich die erwartete Bevölkerungsentwicklung.

Nach der Bevölkerungsprognose 2011 bis 2030 geht für Bad Oeynhausen die Einwohnerzahl bis 2030 um fast sieben Prozent zurück.

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

Die Stadt Bad Oeynhausen begann im Jahr 2012 mit der Erstellung einer Schulentwicklungsplanung für den Primarbereich und für die Sekundarstufen I und II. Als Datenbasis wurden aktuelle Anmeldezahlen sowie eigene Prognosen bis zum Schuljahr 2017/18 zugrunde gelegt. Der Rat der Stadt Bad Oeynhausen verabschiedete am 17.07.2013 die Schulentwicklungspläne.

Die von der Stadt Bad Oeynhausen zur Verfügung gestellten Daten werden vor dem Hintergrund der bisherigen sowie der erwarteten demografischen Entwicklung analysiert.

Grundschulen

Die Stadt Bad Oeynhausen unterhält in den Ortsteilen Bad Oeynhausen Altstadt, Dehme, Eidinghausen, Lohe, Rehme, Volmerdingsen, Werste, Wichern und Wulferdingsen insgesamt neun Grundschulen. Die Grundschulen in Wichern und Lohe wurden 2010 zu einem Schulverbund zusammengelegt. Gleiches erfolgte bei den Grundschulen in Dehme und Volmerdingsen sowie in Werste und Wulferdingsen im Jahr 2012. Als Hauptstandorte dieser drei Grundschulverbünde wurden die Schulen in Dehme, Werste und Wichern festgelegt.

Schülerzahlenentwicklung Grundschulen

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
2.073	2.007	1.940	1.875	1.814	1.784	1.770

Die Zahl der Grundschüler in Bad Oeynhausen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2006/07 bis 2012/13 um 14,6 Prozent verringert.

In der Grundschule Volmerdingsen werden nicht alle Flächen für den Grundschulbetrieb genutzt. Anteilige Flächen, die durch Schüler der Diakonischen Stiftung Wittekindshof genutzt werden, wurden bei der „Fläche des Schulgebäudes in m² BGF“ nicht berücksichtigt. Sie haben daher auch keinen Einfluss bei der Ermittlung der „Fläche je Schüler“ bzw. „Fläche je Klasse“.

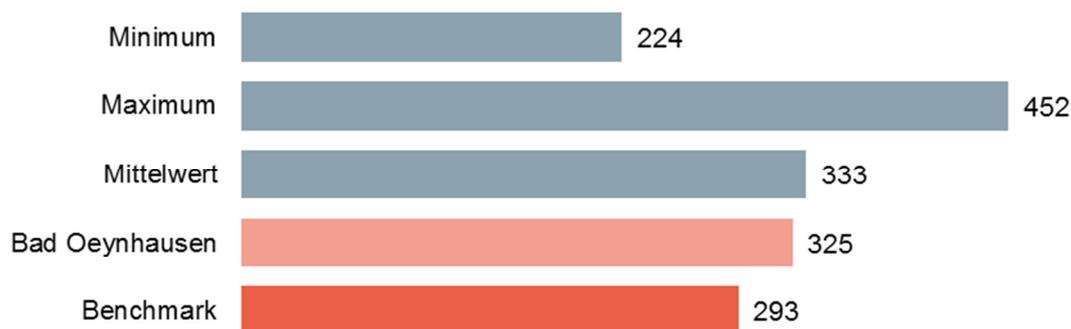
Grundschulen der Stadt Bad Oeynhausen 2012

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
GS Altstadt	3.231	212	9	15,24	359
GS Dehme	2.243	140	7	16,02	302
GS Eidinghausen	4.757	281	12	16,93	396
GS Lohe	2.071	122	5	16,98	414
GS Rehme	2.631	276	12	9,53	219
GS Volmerdingsen	1.579	99	4	15,95	395
GS Werste	2.991	277	11	13,18	272
GS Wichern	3.944	308	12	12,81	329
GS Wulferdingsen	1.892	105	6	18,02	315
Gesamt	25.339	1.770	78	14,32	325

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 Ganztag teilnehmen, in Relation zur Schülerzahl insgesamt) über 25 Prozent liegt, wird der Benchmark entsprechende angepasst. Für die Stadt Bad Oeynhausen war eine derartige Anpassung erforderlich, da der OGS-Anteil im Bezugsjahr 2012 bei 37 Prozent liegt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Bad Oeynhausen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
325	299	326	364	34

Bei der Einzelbetrachtung fällt auf, dass sich nur die Grundschulen in Rehme und Werste unter dem Benchmark von 293 m² BGF je Klasse positionieren. Die Grundschulen in Volmerdingsen (395 m²), in Eidinghausen (396 m²) und in Lohe (414 m²) liegen erheblich über den Werten der

anderen Grundschulen. Im Vergleich zum Benchmark ergeben sich bei diesen Grundschulen Flächenüberhänge von über 100 m² BGF je Klasse.

Die Schülerzahlen gehen auch nach 2012 weiter zurück. Für das Schuljahr 2017/18 werden nur 1.620 Grundschüler erwartet. Dieses entspricht einem weiteren Rückgang um 8,5 Prozent.

Durch erhebliche Schülerzahlenrückgänge sind besonders die Grundschulen in Eidinghausen, Lohe, Volmerdingsen und Werste betroffen. Hier sind bis zum Schuljahr 2017/18 Rückgänge zwischen 18 und 33 Prozent prognostiziert. Kritisch ist die Lage der Grundschulen in Lohe und Volmerdingsen zu sehen, da zukünftig nicht mehr die erforderlichen Mindestschülerzahlen je Klasse erreicht werden. Dieses war auch ausschlaggebender Faktor für die Gründung der Grundschulverbände mit den Grundschulen in Dehme und Wichern. Die Stadt Bad Oeynhausen beabsichtigt zurzeit nicht diese Standorte zu schließen.

Aus den vorhandenen Schulflächen und den rückläufigen Schülerzahlen der vergangenen Jahre ergibt sich für die Stadt Bad Oeynhausen zurzeit bei den Grundschulen ein Flächenpotenzial von rd. 2.500 m² BGF. Dieser Wert wird, wenn sich die Schülerzahlen prognosegemäß entwickeln, bis zum Jahr 2017 auf rd. 4.700 m² BGF anwachsen. Dieses entspricht ca. der Bruttogrundfläche von einer größeren bzw. zwei kleineren Grundschulen.

→ **Empfehlung**

Eine kritische Diskussion, inwieweit die derzeit bestehenden Grundschulstandorte reduziert werden können, erscheint uns unabdingbar.

Durch die Zusammenlegung von Schulen zu Verbundschulen werden die Bewirtschaftungsaufwendungen nur geringfügig reduziert. Potenziale lassen sich sowohl mit einer Veräußerung überzähliger Gebäude als auch mit Abriss stark sanierungsbedürftiger Substanz realisieren. Die Vorteile von Standortaufgaben hin zu Standortkonzentrationen haben auch synergetische Effekte und eröffnen zudem inhaltlich neue Chancen („Qualität durch Konzentration“).

In die Entscheidung zur Schließung beziehungsweise Weiterführung einer Schule sollten selbstverständlich auch gebäudewirtschaftliche Aspekte mit einfließen. Zum Beispiel kann eine Schule auslaufend gestellt und das Gebäude einer anderen Schulform zur Nutzung bereitgestellt werden, soweit hierfür ein Bedarf besteht und das Gebäude sich hierfür eignet.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Bad Oeynhausen gab es in 2012/2013 folgende weiterführenden Schulen:

- die Hauptschule Bad Oeynhausen,
- die Realschulen in den Schulzentren Bad Oeynhausen-Nord und Bad Oeynhausen-Süd,
- das Immanuel-Kant-Gymnasium,
- die Gesamtschule im Schulzentrum Bad Oeynhausen-Nord und
- die Bernart-Schule (Förderschule mit Förderschwerpunkt Lernen).

Die Bernart-Schule ist als Förderschule nicht Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung.

Hauptschulen

Schülerzahlenentwicklung Hauptschulen

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
371	356	310	326	299	307	280

Die Zahl der Hauptschüler in der Stadt Bad Oeynhausen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2006/07 bis 2012/13 um 24,5 Prozent verringert.

Hauptschulen der Stadt Bad Oeynhausen 2012

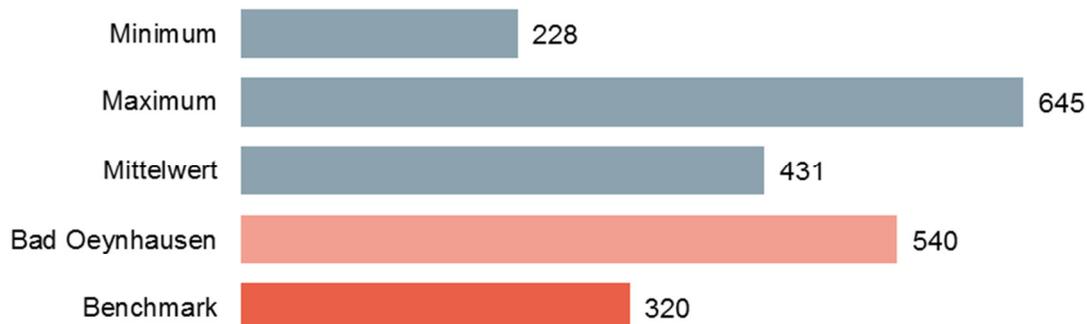
Hauptschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Hauptschule Bad Oeynhausen	7.566	280	14	27,02	540

Das Hauptschulgebäude besitzt eine Gesamtbruttogrundfläche von 8.417 m². Das 2. Obergeschoss mit einer Fläche von 851 m² BGF wird vollständig von Schülern der Gesamtschule genutzt. Daher wurde für die Hauptschule in der vorstehenden Tabelle zur Berechnung der Fläche je Klasse ein Flächenwert von 7.566 m² BGF zugrunde gelegt. Die Fläche der Gesamtschule wird dementsprechend um den Flächenwert von 851 m² BGF erhöht (siehe Gesamtschulen in diesem Kapitel).

Die Maßnahmen der Kommunen im Bereich des „gebundenen Ganztags“ an den weiterführenden Schulen nehmen kontinuierlich zu. In den Vergleichsjahren haben diese Aktivitäten allerdings noch keinen Umfang erreicht wie beim „offenen Ganztags“. Daher war es bis jetzt auch nicht erforderlich, generell und pauschal bestimmte Flächenanteile zu berücksichtigen. Soweit es Angebote gibt, befinden sich diese häufig noch im Aufbau und verursachen deshalb nur teilweise zusätzliche Flächenbedarfe.

Diese Situation findet sich auch in Bad Oeynhausen wieder. Es besteht keine verpflichtende Teilnahme der Schüler am gebundenen Ganztags, eine Benchmark-Anpassung war nicht notwendig.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012



Bad Oeynhausen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
540	370	426	482	32

Die Hauptschule bildet mit dem für das Jahr 2012 ermittelten Wert von 540 m² BGF je Klasse im interkommunalen Vergleich einen sehr hohen Wert ab. Hieraus lässt sich bei den zurzeit bestehenden 14 Klassen ein Flächenüberhang von 3.100 m² BGF errechnen.

Mit Beschluss des Schulausschusses vom 21.11.2012 und gemäß Ratsbeschluss vom 12.12.2012 hat die Hauptschule für das Schuljahr 2013/14 keine Anmeldeverfahren durchgeführt. Es erfolgt eine geordnete auslaufende Auflösung des Hauptschulstandortes zum Schuljahr 2017/18.

Freiwerdende Räumlichkeiten im Hauptschulgebäude werden laut Aussage der Stadt zukünftig von der Realschule Nord und der Gesamtschule genutzt. Für das Jahr 2012 weist die Realschule Nord nur einen geringen Flächenbedarf aus (siehe Realschulen). Durch rückläufige Schülerzahlen geht die Tendenz in den Folgejahren jedoch dahin, dass die Realschule Nord im eigenen Gebäude Flächenüberhänge haben wird. Es besteht somit kein Bedarf, auf Flächen im Hauptschulgebäude zuzugreifen.

Durch die Gesamtschule werden zum Schuljahr 2017/18 rund 3.000 m² BGF an zusätzlichen externen Flächen benötigt (siehe Gesamtschulen), welche sie insgesamt im Hauptschulgebäude belegen soll. Für die verbleibenden rund 5.400 m² BGF des Gebäudes steht zum augenblicklichen Zeitpunkt kein Nachnutzer fest.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte zeitnah ein Nutzungskonzept für die freiwerdenden Schulflächen im Hauptschulgebäude entwickeln.

Realschulen

Schülerzahlenentwicklung Realschulen

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
1.052	1.074	1.074	1.053	1.045	1.062	1.073

Die Zahl der Realschüler hat sich im Vergleich der Schuljahre 2006/07 bis 2012/13 um 2,0 Prozent erhöht.

Realschulen der Stadt Bad Oeynhausen 2012

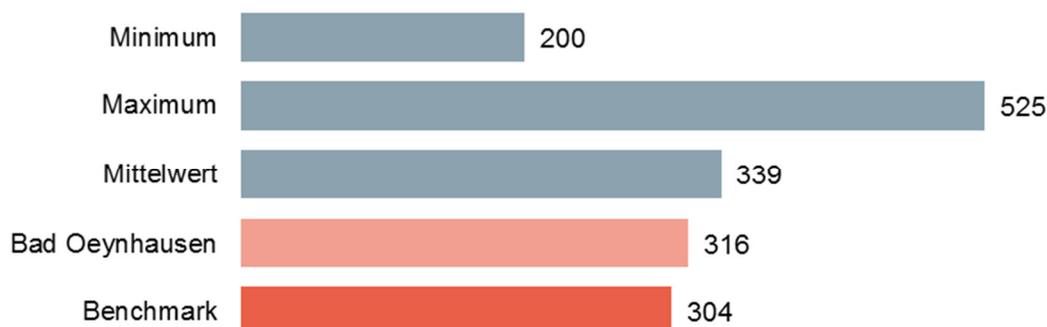
Realschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Realschule Bad Oeynhausen-Nord	5.809	579	21	10,03	277
Realschule Bad Oeynhausen-Süd	6.815	494	19	13,80	359
Gesamt	12.624	1.073	40	11,77	316

Der „gebundene Ganzttag“ wird für alle Schüler an der Realschule im Schulzentrum Süd angeboten, sodass zusätzliche Flächenanteile hierfür vorzuhalten sind. Dieses ist im Benchmark von 324 m² BGF je Klasse berücksichtigt.

Im Schulzentrum Nord nehmen nur 20 Schüler an dem Ganztagsbetreuungsangebot teil. Der Benchmark wurde entsprechend auf 283 m² BGF je Klasse angehoben.

Für beide Realschulen ergibt sich ein gemittelter Benchmark von 304 m² BGF je Klasse.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012



Bad Oeynhausen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
316	293	325	377	33

Der für die Realschulen ermittelte Wert von 316 m² BGF je Klasse ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Realschule Bad Oeynhausen-Nord positioniert sich mit 277 m² BGF je Klasse unter dem Benchmark und weist damit einen Flächenbedarf von rund 100 m² BGF auf.

Die Realschule Bad Oeynhausen-Süd liegt deutlich über dem Mittelwert. Gemessen am Benchmark beträgt der Flächenüberhang 600 m² BGF.

Aus diesen Werten errechnet sich bei den zurzeit bestehenden 40 Klassen in beiden Schulen insgesamt ein Flächenüberhang von 500 m² BGF.

Laut den Prognosen für das Schuljahr 2017/18 wird die Zahl der Realschüler auf 960 zurückgehen. Dieses entspricht einem Rückgang von 10,5 Prozent. Der Flächenüberhang erhöht sich auf 1.700 m² BGF.

Gymnasien

Schülerzahlenentwicklung Gymnasien

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
1.552	1.593	1.544	1.567	1.534	1.514	1.414

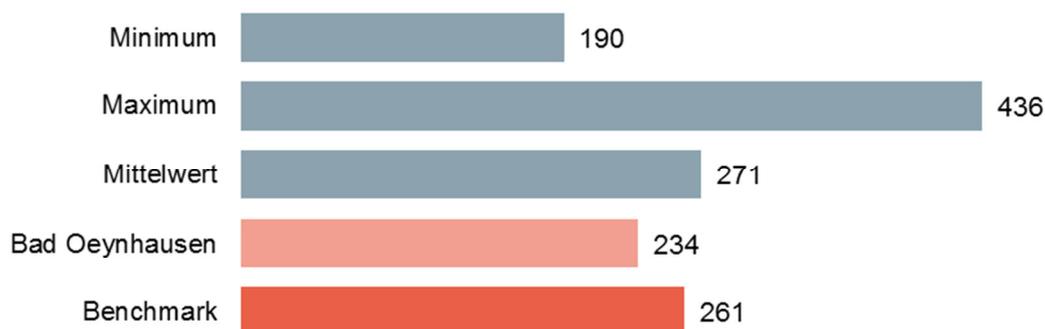
Die Zahl der Gymnasialschüler in der Stadt Bad Oeynhausen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2006/07 bis 2012/13 um 8,9 Prozent verringert.

Gymnasien der Stadt Bad Oeynhausen 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
Immanuel-Kant-Gymnasium	14.337	1.414	62	10,14	234

Der „gebundene Ganzttag“ wird im Immanuel-Kant-Gymnasium nicht angeboten. Zusätzliche Flächenanteile sind somit nicht vorzuhalten, eine Anpassung des Benchmarks ist nicht erforderlich.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2012



Bad Oeynhausen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
234	233	247	301	33

Das Gymnasium der Stadt Bad Oeynhausen liegt mit dem für das Bezugsjahr 2012 ermittelten Wert von 234 m² BGF je Klasse unterhalb des Benchmarks von 261. Es besteht bei den zurzeit vorhandenen 62 Klassen/Kursen kein Flächenüberhang.

Laut den Prognosen für das Schuljahr 2017/18 wird die Zahl der Gymnasialschüler auf 1.143 zurückgehen. Dieses entspricht einem weiteren Rückgang um 19,2 Prozent. Der Flächenwert je Klasse/Kurs steigt dadurch auf 275 m² BGF und liegt dann über dem Benchmark. Es stellt sich ein Flächenüberhang von rund 700 m² BGF ein.

Gesamtschulen

Schülerzahlenentwicklung Gesamtschulen

2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
940	949	963	966	977	966	1.021

Die Zahl der Gesamtschüler in der Stadt Bad Oeynhausen hat sich im Vergleich der Schuljahre 2006/07 bis 2012/13 um 8,6 Prozent erhöht.

Gesamtschulen der Stadt Bad Oeynhausen 2012

Gesamtschule	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
Gesamtschule Schulzentrum Nord	11.233	1.021	40	11,00	279

Der Fläche des Gesamtschulgebäudes mit 10.382 m² BGF sind die im Hauptschulgebäude genutzten Flächen von 851 m² BGF hinzugerechnet.

Die Teilnahme am „gebundenen Ganzttag“ ist in der Gesamtschule für die Sekundarstufe I verpflichtend. Zusätzliche Flächenanteile sind somit vorzuhalten. Der Benchmark ist entsprechend auf 296 m² BGF erhöht worden.

Die Gesamtschule der Stadt Bad Oeynhausen liegt mit 279 m² BGF je Klasse unterhalb des Benchmarks von 296 m² BGF. Es lässt sich bei den zurzeit bestehenden 40 Klassen/Kursen ein Flächenbedarf von rund 700 m² BGF errechnen.

Zurzeit liegen der GPA NRW nur neun Vergleichswerte anderer Kommunen vor. Diese Anzahl bietet für einen interkommunalen Vergleich noch keine ausreichende statistische Sicherheit. Aus diesem Grund entfällt der Ausweis der Minimum-, Maximum- und Mittelwerte sowie die Darstellung der Quartile.

Laut den Prognosen für das Schuljahr 2017/18 wird die Zahl der Gesamtschüler auf 1.161 ansteigen. Dieses entspricht einem Zuwachs um 12,1 Prozent. Der Flächenwert je Klasse/Kurs fällt dadurch auf 251 m² BGF und weist auf einen zusätzlichen Flächenbedarf von rund 2.000 m² BGF hin.

Wie schon im Abschnitt „Hauptschulen“ beschrieben, ist die Hauptschule auslaufend gestellt. Die frei werden Räumlichkeiten werden zukünftig noch umfangreicher von der Gesamtschule und durch die Realschule Nord genutzt. Durch diese Maßnahme werden die wachsenden Flä-

chenbedarfe bei der Gesamtschule abgedeckt. An- und Umbauten an der Gesamtschule erscheinen hierdurch bedingt nicht erforderlich.

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	325	293	32	78	2.500
Hauptschulen	540	320	220	14	3.100
Realschulen	316	304	12	40	500
Gymnasien	279	296	0	61	0
Gesamtschulen	234	261	0	40	0
Gesamt					6.100

Im Bereich der kommunalen Schulgebäude ergibt sich insgesamt ein Flächenüberhang von 6.100 m² BGF. Bei einem angenommenen jährlichen Gesamtaufwand von 100 Euro je m² BGF ergibt sich ein Potenzial von 610.000 Euro. Hierbei ist der Aufwand für Personal im Gebäudemanagement, Bauunterhaltung, Bewirtschaftung, sowie Abschreibungen und Kapitalkosten berücksichtigt.

Wenn die Stadt Bad Oeynhausen bis zum Schuljahr 2017/18 keine Reduzierungen der Flächen vornimmt wird sich das Potenzial auf rund 1,2 Mio. Euro erhöhen.

Schulturnhallen

Für die Durchführung des Schulsportes unterhält die Stadt Bad Oeynhausen durchgängig bei allen Schultypen jeweils eine Sporthalle. Diese unterscheiden sich in ihrer Flächengröße zwischen 428 m² BGF bei der Grundschule in Volmerdingsen und 2.633 m² BGF bei der Realschule im Schulzentrum Süd.

Schulturnhallen der Stadt Bad Oeynhausen 2012

Schulturnhallen	m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	6.710	9,0	746
Hauptschulen	2.186	3,0	729
Realschulen	3.711	5,0	742
Gymnasien	2.287	3,0	762
Gesamtschulen	2.267	3,0	756
Gesamt	17.161	23,0	746

Den 234 Klassen/Kursen des Schuljahres 2012/13 steht eine Gesamtfläche von rund 17.000 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 73 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
73	60	125	77	66	74	82	32

Diese Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Übungseinheiten und die durchschnittliche Hallengröße bestimmt. In Bad Oeynhausen liegt die durchschnittliche Größe einer Halleneinheit bei 746 m² BGF. Der Mittelwert liegt bei 766 m².

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. Daraus ergibt sich für die Stadt Bad Oeynhausen folgende Gegenüberstellung mit dem aktuell vorhandenen Bestand:

Vergleich von Bedarf und Bestand der Turnhalleneinheiten 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	6,5	9,0	2,5
Hauptschule	1,2	3,0	1,8
Realschulen	3,3	5,0	1,7
Gymnasium	5,1	3,0	-2,1
Gesamtschule	3,4	3,0	-0,4
Gesamt	19,5	23,0	3,5

Es ergeben sich für Bad Oeynhausen 3,5 überzählige Halleneinheiten. Insbesondere bei den Grundschulen ist die Diskrepanz mit 2,5 Halleneinheiten beträchtlich. Bei der Hauptschule und den Realschulen ist mehr als eine Halleneinheit überzählig.

→ **Feststellung**

Neben umfangreichen Flächenüberhängen bei den Schulgebäuden ist auch ein Überangebot bei den Schulturnhallen vorhanden. Bei den Schulturnhallen wurde ein Überhang von 3,5 Halleneinheiten ermittelt. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 746 m² ergibt sich ein rechnerischer Flächenüberhang von 2.600 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 260.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte Turnhallen mit fehlender schulischer Auslastung, vergleichsweise hohen Unterhaltungsaufwendungen oder erforderlichen kostenintensiven Instandhaltungsmaßnahmen auf eine mögliche Schließung untersuchen.

Turnhallen (gesamt)

Neben den eigentlichen Schulturnhallen werden seitens der Stadt noch zwei Turnhallen vorgehalten. Zum einen die Turnhalle Wulferdingsen mit 709 m² BGF (eine Übungseinheit) sowie die Turnhalle der Bernartschule (Förderschule) mit 360 m² BGF (eine Übungseinheit).

Die Turnhalle der Bernartschule wird an dieser Stelle des Berichtes aufgeführt, weil Förderschulen nicht in allen Kommunen vorgehalten werden. Eine Vergleichbarkeit der Schulturnhallen mit anderen Kommunen wäre somit nicht gewährleistet. Die Turnhalle Wulferdingsen wird nur für den Vereinssport vorgehalten.

Alle Sportstätten (Hallen und Plätze) werden den Nutzern kostenpflichtig zur Verfügung gestellt. Die Erhebung der Nutzungsentgelte erfolgt gemäß „Entgeltordnung für die Nutzung städtischer Sportstätten“ vom 08.12.2012. Diese beinhaltet die Definition der Nutzergruppen, die nutzbaren Zeiten, die Zahlungsmodalitäten und die Höhe der zu zahlenden Entgelte je Sportfläche und Stunde.

Nach Auskunft des Fachbereiches werden durch die Erhebung der Nutzungsentgelte jährlich zwischen 32.000 und 36.000 Euro vereinnahmt. In anderen Vergleichskommunen hat sich die Erhebung von Nutzungsentgelten noch nicht etabliert. Die GPA NRW bewertet die fortschrittliche Verfahrensweise der Stadt Bad Oeynhausen positiv.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner im m² 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
380	247	786	399	347	393	437	33

Im interkommunalen Vergleich Turnhallenflächen je 1.000 Einwohner sind alle von der Stadt vorgehaltenen Hallen berücksichtigt. Bad Oeynhausen liegt in diesem Segment unter dem Durchschnitt.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Es werden aufgrund der demografischen Entwicklung bei fast allen Schulformen in der Stadt Bad Oeynhausen rückläufige Schülerzahlen prognostiziert. Die Ausnahme bildet die Gesamtschule, bei der von einem Schülerzuwachs von 12,1 Prozent bis 2017 ausgegangen wird.
- Bei den Grundschulen besteht im Schuljahr 2012/13 ein Flächenüberhang von rund 2.500 m² BGF. Dieser wird sich bis zum Schuljahr 2017/18 auf etwa 4.700 m² BGF vergrößern, dies entspricht der Fläche von zwei Grundschulen. Die Aufgabe eines Standortes ist bisher noch nicht konkret beabsichtigt.
- Für die Hauptschule lässt sich bei den zurzeit bestehenden 14 Klassen ein Flächenüberhang von 3.100 m² BGF errechnen. Die Aufgabe der Schule wurde am 12.12.2012 durch den Rat der Stadt beschlossen.
- Die beiden Realschulen in Bad Oeynhausen weisen insgesamt einen Flächenüberhang von 500 m² BGF aus. Dieser Wert wird durch den erwarteten Schülerrückgang um 10,5 Prozent bis 2017 weiter ansteigen.
- Bei der Gesamtschule bestehen zurzeit Flächenbedarfe, welche sich durch die steigenden Schülerzahlen entsprechend vergrößern werden. Zusätzliche Raumbelagungen im Hauptschulgebäude können diesem Trend entgegenwirken.
- Beim Immanuel-Kant-Gymnasium gibt es im Schuljahr 2012/13 keinen rechnerischen Flächenüberhang. Erst im Schuljahr 2017/18 werden sich geringe Flächenüberhänge ergeben.
- Alle Schulen haben in Summe einen Flächenüberhang von 6.100 m² BGF. Es ergibt sich ein Potenzial von 610.000 Euro
- Es zeigen sich in Bad Oeynhausen bereits schon jetzt bei den Schulturnhallen Flächenüberhänge in Höhe von 2.600 m² BGF. Die Tendenz ist weiter steigend.
- Beim Vergleich der Turnhallenflächen je 1.000 Einwohner stellt sich mit 380 m² BGF ein unterdurchschnittlicher Wert ein.
- Bei den Schulturnhallen ergibt sich ein Überhang von 3,5 Halleneinheiten. Das entspricht einer Fläche von 2.600 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von jährlich 260.000 Euro.
- Grundsätzlich sollten die Möglichkeiten zum konsequenten Abbau der Flächenüberhänge genutzt werden. Hierzu zählen unter anderem die Konzentration auf wenige Schulstandorte und folglich die Schließung bestehender, im Bestand gefährdeter Schulen (z.B. Grundschule Volmerdingsen).
- Bei der Entscheidung über den Fortbestand eines Grundschulstandorts sind Optionen über Schließung bzw. Umnutzung der zugehörigen Turnhalle zu untersuchen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Bad Oeynhausen 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 Bad Oeynhausen hatte 2012 insgesamt 9,51 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. 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

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74,49	60,18	110,83	77,99	67,24	76,96	87,11	35

Die Personalaufwendungen je Schüler sind in Bad Oeynhausen unterdurchschnittlich. Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen sind jedoch größere Differenzen festzustellen. So sind die Aufwendungen an den Realschulen mit 58,35 Euro je Schüler die geringsten. Die höchsten Aufwendungen sind in der Förderschule mit 133,89 Euro je Schüler anzutreffen. Die Unterschiede ergeben sich durch die sehr unterschiedliche Anzahl der zu betreuenden Schüler. In den Realschulen fallen 783 Schüler auf eine Sekretariatsstelle, in der Förderschule nur 317 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.

Für das Sekretariat der Hauptschule werden sich ab dem Schuljahr 2014/2015 Veränderungen ergeben. Infolge des Auslaufens der Hauptschule in den kommenden Jahren werden hierdurch bedingt auch geringere Stellenanteile erforderlich. Hingegen werden sich durch steigende Schülerzahlen an der Gesamtschule auch zusätzliche Bedarfe bei den Sekretärinnen ergeben.

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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
596	401	718	576	506	592	635	34

Die Zahl der zu betreuenden Schüler je Vollzeit-Stelle zeigt sich im Vergleich zu anderen Kommunen über dem Durchschnitt. In der Einzelbetrachtung der Schulformen liegen die Schülerzahlen der Grundschulen (535) und des Gymnasiums (649) unter dem Mittelwert. Die Gesamtschule (580), die Hauptschule, die Realschulen und die Förderschule haben über dem Durchschnitt liegende Schülerzahlen.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende dieses 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	3,31	35
EG 6	6,20	65

Die Sekretärinnen in den Grundschulen und in der Förderschule sind in der Entgeltgruppe 5 eingeordnet. Im Sekundarbereich erfolgte die Zuordnung in die Entgeltgruppe 6. Die Eingruppierungen in die Entgeltgruppen basiert auf Stellenbewertungen der Kommune.

Für die neun Grundschulen finden sich insgesamt 3,31 vollzeitverrechnete Stellen. Diese entspricht im Schnitt einem Stellenanteil von 0,37 Sekretärinnen je Grundschule. In der Hauptschule und den Realschulen sind die Stellen jeweils durch eine Sekretärin mit jeweils 1,0 Stellen besetzt. Die Schüler in der Gesamtschule werden durch zwei Sekretärinnen betreut. Im Gymnasium sind drei Sekretärinnen mit einem Gesamtstellenanteil von 2,18 zur Betreuung der Schüler vorhanden.

Die Positionierung der Stadt Bad Oeynhausen oberhalb des Mittelwertes bei den Aufwendungen je Sekretariatsstelle resultiert aus der überwiegenden Einordnung der Sekretärinnen in die Entgeltgruppe 6.

Bei unseren überörtlichen Prüfungen haben wir festgestellt, dass die meisten Kommunen eine Eingruppierung in die Entgeltgruppe 5 im Sekundarbereich als angemessen erachten. Einordnungen in EG 6 sind jedoch auch vorzufinden.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Bad Oeynhausen hat ein Konzept für die Bemessung der Stellenbesetzungen in den Schulsekretariaten entwickelt. Das Konzept beinhaltet bei der Stellenkalkulation eine Differenzierung nach Schulformen. Der Personalaufwand gliedert sich in einen Sockelbetrag plus Aufschläge (Minuten je Schüler). Diese Aufschläge werden aus Migrationsanteil, Anzahl der OGS-Schüler, gebundenem Ganzttag sowie Sonderbetreuung (bei der Förderschule) ermittelt.

Laut Auskunft der Verwaltung erhalten die Sekretärinnen der Grundschulverbände zurzeit den doppelten Sockelbetrag. Dieses soll aussagegemäß zeitnah auf den einfachen Sockelbetrag korrigiert werden.

Jährlich werden seitens der Verwaltung Überprüfungen bzw. Neuberechnungen durchgeführt. Veränderungen erfolgen, wenn sich Abweichungen von mehr als einer Wochenstunde bei den jährlichen Berechnungen ergeben. Diese werden entweder durch Anpassung der Arbeitsverträge oder durch Umsetzungen vorgenommen.

Aktuell erfolgt eine Überprüfung der Sekretariatsstellen in den Grundschulen. Durch drei Grundschulverbände, welche in den letzten Jahren gebildet wurden, wird Bedarf für eine Neubemessung der Stellenanteile seitens der Verwaltung gesehen. Je eine Sekretärin ist für zwei Standorte zuständig, als Mindestvorgabe für die Sekretariatsausstattung sind zwei Vormittage pro Woche vorgegeben.

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

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

Das zuletzt beschriebene Verfahren ermöglicht, basierend auf dem „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.

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 Bad Oeynhausen hat im Jahr 2012 insgesamt rund 1,05 Mio. Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Diese entfallen überwiegend auf die Beförderung zu den Schulstandorten. Die Fahrten zu Sportstätten und zu Sonderveranstaltungen erfordern einen Aufwand von rd. 56.000 Euro jährlich.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	186	62	517	235	150	220	298	34
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	598	287	908	606	532	602	691	31
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	29	7	68	38	25	38	50	33

Alle Kennzahlen der Stadt Bad Oeynhausen liegen unter den Mittelwerten. Bei den jeweiligen Einzelbetrachtungen nach Schulformen befinden sich die Aufwendungen je Schüler überwiegend unter den Mittelwerten. Nur bei der Gesamtschule und der Förderschule finden sich überdurchschnittlich Beförderungskosten.

Bei den beförderten Schülern differieren die Aufwendungen zwischen 520 Euro (Hauptschule) und 572 Euro (Gesamtschule). Die Ausnahme bilden mit 1.200 Euro die Förderschüler. Dieser vergleichsweise hohe Wert resultiert aus der alleinigen Beförderung mit dem Schülerspezialverkehr. Die Beförderungsquoten für Grund- und Realschulen befinden sich im 1. Quartil, mit Ausnahme des Gymnasiums (2. Quartil) liegen die verbleibenden Schulen über den 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. Die Stadt Bad Oeynhausen verfügt über eine vergleichsweise geringe Gemeindefläche.

Das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Gesamtschülerzahl bildet die Einpendlerquote ab. Diese liegt in Bad Oeynhausen im Sekundarbereich zwischen null Prozent (Realschulen)

bis elf Prozent (Gesamtschule). Insgesamt sind im Sekundarbereich nur drei Prozent der Gesamtschüler Einpendler.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt bei 29 Prozent. Beim Gymnasium werden 39 Prozent der Schüler mit dem Bus befördert, bei der Gesamtschule 52 Prozent und bei der Hauptschule 68 Prozent. Diese vergleichsweise hohen Werte sind normalerweise Indikatoren für eine hohe Einpendlerquote. Tatsächlich resultieren sie in Bad Oeynhausen aber aus dem Umstand, dass viele Schüler ohne Beförderungsanspruch befördert werden. Beförderungsanspruch haben beim Gymnasium nur 29 Prozent, bei der Gesamtschule nur 37 Prozent und bei der Hauptschule nur 39 Prozent der Schüler. Diese Zahlenvergleiche zeigen auf, dass ein erheblicher Teil der Beförderungskosten (rd. 200.000 Euro) auf Schüler ohne direkten Beförderungsanspruch entfällt.

Nach Angabe der Stadt Bad Oeynhausen haben Berechnungen ergeben, dass das Linienbündel des ÖPNV ohne diese Schülerbeförderungen nicht aufrechterhalten werden kann. Erhöhung der Fahrtkosten je Schüler und Wegfall von Beförderungszuschüssen wären demnach die Folge. Zudem gibt es einen Grundsatzbeschluss aus dem Jahre 1996, welcher wegen besonderer Gefährdungslage den Schülern die Querung der Mindener Str. (A 30 Zubringer) untersagt. Diese Sonderregelung führt zurzeit noch zu den notwendigen Beförderungen, wird aber bei Fertigstellung der Nordumgehung entfallen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte dennoch untersuchen, wie zumindest ein Teil des Einsparpotenzials von 200.000 Euro realisiert werden kann.

Allein durch die auslaufend gestellte Hauptschule sollten sich zukünftig Einsparungen bei der Schülerbeförderung ergeben.

Der überwiegende Teil der Schülerbeförderungskosten entfällt auf den Schulweg. In Bad Oeynhausen liegen die Beförderungsaufwendungen für die Fahrten zu Sportstätten zwischen vier bis acht Euro je Schüler im Sekundarbereich, im Primarbereich bei 13 Euro je Schüler. Einen erheblich höheren Aufwand hat die Stadt für die Beförderung der Förderschüler mit 33 Euro je Schüler. Dafür fallen in Bad Oeynhausen nur geringe Kosten für Fahrten zu Sonderveranstaltungen an. In Summe ein Betrag von rd. 7.500 Euro, welcher überwiegend für die Beförderung von Hauptschülern zu Veranstaltungen für die berufliche Orientierung verwendet wird.

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.

Nur in besonderen Fällen (Förderschule, abgelegene Wohnsitze) muss auf den Schülerspezialverkehr zugegriffen werden. Dieser Schülerspezialverkehr wurde letztmalig im Jahr 2008 seitens der Stadt ausgeschrieben. Hier sollte die Kommune kürzere Ausschreibungsintervalle anstreben. Üblich sind Neuausschreibungen in Abständen zwischen drei und vier Jahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte den Schülerspezialverkehr in kürzeren Intervallen ausschreiben. Nur so können mögliche Optimierungspotenziale gehoben werden.

Mit dem Schülerspezialverkehr werden nur Schüler mit Beförderungsanspruch befördert. Zusätzliche Fahrten, welche nicht zu Schulweg oder Unterrichtsfahrten zählen, werden üblicherweise nicht übernommen. Ausnahmen stellen nur Fahrten im Zuge von Berufsorientierungsmaßnahmen dar. Laut Aussage der Stadt fallen durch die Nachmittagsbetreuung keine zusätzlichen Fahrten an.

In gemeinsamen Absprachen zwischen Kommune und dem Betreiber des ÖPNV werden die Fahrzeiten, Intervalle und Strecken den Erfordernissen entsprechend ausgelegt. Ebenso werden seitens der Schulen die Schulzeiten bedarfsgerecht angepasst. Durch den ÖPNV werden in regelmäßigen Abständen Streckenoptimierungen geprüft und bei Bedarf entsprechend umgesetzt. Seitens der Stadt sind die Erfordernisse an die Schülerbeförderung mit der Schulentwicklungsplanung verknüpft. Es erfolgt eine kontinuierliche Überprüfung und Fortschreibung.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1:

Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79,29	49,14	137,98	79,17	64,56	78,43	89,32	35
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	535	331	863	580	480	548	683	34
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	42.191	45.700	43.151	42.400	42.400	43.582	34
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	86,50	63,65	179,22	107,00	82,85	99,22	117,83	33
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	528	243	666	443	378	429	540	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.152	45.700	43.851	42.400	42.970	45.700	32
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	58,35	43,59	102,51	66,68	55,93	63,83	73,39	33
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	783	389	1.003	683	614	684	804	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	45.700	44.100	42.400	44.188	45.700	32
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	70,46	38,44	118,48	68,07	57,87	66,01	73,04	34
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	649	448	1.254	684	601	681	754	33
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	53.078	44.439	42.400	44.195	45.700	33

Kennzahl	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	78,78	65,39	161,69	86,46	71,91	78,78	88,64	11
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	580	262	681	559	525	580	646	11
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	53.365	45.197	42.400	45.700	45.700	11
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	133,89	84,48	402,16	194,56	161,71	192,46	219,40	32
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	317	114	502	245	201	224	271	31
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	42.400	45.700	43.465	42.400	42.400	45.700	31

Tabelle 2:

Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Bad Oeyn- hausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	75,31	9,98	725,12	156,60	80,98	133,39	176,25	30
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	524	356	2.000	727	481	614	788	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	12	0	41	19	12	18	26	30
Einpendlerquote in Prozent	0	0	3	1	0	0	1	30
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	372,69	39,63	552,36	282,33	202,86	286,29	356,23	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	520	336	2.813	678	501	590	665	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	68	4	96	46	26	44	59	29
Einpendlerquote in Prozent	5	0	33	8	2	7	10	28
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	103,05	43,41	694,94	264,26	174,63	227,10	338,10	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	539	351	1.472	642	525	599	652	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	18	5	86	42	23	35	61	28
Einpendlerquote in Prozent	0	0	37	11	2	7	18	28
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	220,62	54,39	550,59	257,49	136,12	220,62	382,51	29

Kennzahl	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	546	350	733	557	469	570	635	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	39	10	81	47	29	47	65	29
Einpendlerquote in Prozent	3	0	47	17	3	12	26	29
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	299,06	55,08	358,16	213,22	141,26	163,86	299,06	9
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	572	144	1.421	571	391	490	601	8
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	52	25	77	45	34	40	50	10
Einpendlerquote in Prozent	11	2	41	18	6	10	33	10
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	772,89	54,27	900,14	494,91	355,46	544,11	643,63	26
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	1.205	351	1.380	792	653	751	928	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	61	0	100	58	47	61	72	26
Einpendlerquote in Prozent	4	0	66	16	1	9	27	27

→ 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 Bad
Oeynhausen im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen	5
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Straßenbegleitgrün	14
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Gesamtbetrachtung Grünflächen	15
Sportaußenanlagen	17
Organisation und Steuerung	17
Strukturen	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,
- Biotope, Ausgleichsflächen,
- Gewässer,
- Forst und
- Kleingartenanlagen.

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

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Zudem analysiert die GPA NRW 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

Die Grünflächen sind zum Teil beim Kernhaushalt bilanziert, zum Teil beim Eigenbetrieb Staatsbad Bad Oeynhausen.

Die Stadt Bad Oeynhausen hat die hoheitlichen Tätigkeiten und Verkehrssicherungspflichten sowie die damit zusammenhängenden Unterhaltungs- und Pflegemaßnahmen für die öffentlichen Straßen, Wege und Plätze, Kinderspielplätze und Grünanlagen auf die Stadtwerke Bad Oeynhausen AÖR (SBO) übertragen. Der Eigenbetrieb Staatsbad hat ebenfalls die SBO mit der Unterhaltung und Pflege ihrer Grünanlagen beauftragt. Die Stadt ist noch für Grünflächen der städtischen Rand- und Außenbereiche verantwortlich.

Die GPA NRW benötigte als Grundlage für interkommunale Vergleiche Informationen und Daten, die der Stadt aufgrund der Aufgabenübertragungen teilweise nicht vorlagen. Die fehlenden Daten wurden von den SBO und dem Eigenbetrieb Staatsbad zur Verfügung gestellt.

Diese überörtliche Prüfung erstreckt sich nur auf die Stadt. Die GPA NRW hat deshalb unter anderem nicht die Steuerung der Grünflächenunterhaltung und -pflege innerhalb der SBO und des Eigenbetriebs Staatsbad betrachtet. Gleichwohl haben wir analysiert, inwieweit die Grünflächenunterhaltung und -pflege aus gesamtstädtischer Sicht und im Rahmen der Beteiligungssteuerung Verbesserungsmöglichkeiten bietet.

Organisation und Steuerung

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

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

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.

Wir haben zur Ermittlung des Erfüllungsgrads Interviews mit Mitarbeitern des bei Stadt zuständigen Bereichs „Stadt- und Verkehrsplanung“ geführt. In die Bewertung fließen Aspekte der Grünflächensteuerung aus gesamtstädtischer Sicht ein.

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spielplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12	4		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	12	4		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	0	0	0	0
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	18	6	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	18	6	6	6
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	21	9	9	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	9	3	3	3
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	18	6	6	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	18	6	6	6
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	0	0	0	0
Ermittelter Wert	135	47	47	41
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	48	51	51	44

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Mit einem Erfüllungsgrad „Grünflächenmanagement“ von 48 Prozent positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen im interkommunalen Vergleich im mittleren Bereich. Dies zeigt, dass bei der Steuerung der Grünflächenunterhaltung noch Optimierungspotenzial vorhanden ist.
- Innerhalb des Kernhaushalts sind die Grünflächenaufgaben zentral im Bereich „Stadt- und Verkehrsplanung“ angesiedelt. Die Aufgabenübertragungen auf den Eigenbetrieb Staatsbad und insbesondere auf die SBO führen jedoch zu einem hohen Abstimmungsbedarf.
- Die Stadt Bad Oeynhausen hat ein Freiflächenentwicklungskonzept erstellt. Dieses betrifft die Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün sowie Sportplätze und andere Flächen. Das Freiflächenentwicklungskonzept wird permanent fortgeschrieben. Der Status quo wie auch die zukünftige Entwicklung der Grünflächen ist dokumentiert.

- Informationen zur Bürgerzufriedenheit liegen der Stadt Bad Oeynhausen nicht vor. Die GPA NRW empfiehlt, Anregungen oder Kritiken aus der Bevölkerung systematisch zu dokumentieren und auszuwerten.
- Über die gesetzlichen Vorgaben hinaus (z.B. Unfallverhütungsvorschriften für die Spielplätze oder Vorschriften im Bereich der erforderlichen Baumkontrollen) gibt es in Bad Oeynhausen durch die Politik oder Verwaltungsführung explizit formulierte operative Ziele für die Grünflächen. Dadurch können Entwicklungen dokumentiert und eine Zielerreichung überprüft werden.
- Zwischen der Stadt und den SBO wurde im Jahr 2006 ein Rahmenvertrag zur Pflege und Unterhaltung des städtischen Grüns geschlossen. Die Festlegungen basieren auf einem Leistungsverzeichnis, welches z.B. für den Bereich Grünpflege Standards, Intervalle etc. vorgibt. In dem Leistungsverzeichnis ist definiert, wie die städtischen Grünflächen zu pflegen und zu unterhalten sind. Darüber hinaus sind zwischen Stadt und SBO Tätigkeitskataloge zur Beschreibung der Aufgaben erstellt worden. Die GPA NRW bewertet dieses positiv.
- Steuerungsrelevante Flächendaten lagen nur zum Teil in den Fachbereichen vor, einige nur bei den SBO. Ein sehr großer Teil der städtischen Grünflächen ist in den Eigenbetrieb Staatsbad ausgegliedert. Die diese Flächen betreffenden Daten werden größtenteils auch nur dort geführt. Die Stadt hat keine detaillierten Kenntnisse über das ausgegliederte Vermögen.
- Ein Produkt übergreifendes Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS) ist bei der Stadt Bad Oeynhausen bisher noch nicht vollständig implementiert. Speziell für den Bereich Begleitgrün gibt es nur eine sehr lückenhafte Datenlage. So sind der Stadt für diversen Flächen nur ungefähre Größen bekannt. Z.B. wurde die Anzahl der Bäume überschlägig aus Luftbildern ermittelt. Eine terrestrische Überprüfung dieser Zahl erfolgte bisher nicht. Valide und vollständige Daten bilden die Basis für Planung, Entwicklung und Unterhaltung der Grün- und Freiflächen im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Steuerung. Ein zentral geführtes GRIS, auf welches die Stadt, die SBO und das Staatsbad zugreifen können, sollte bei der Stadt implementiert werden. Das GRIS verknüpft Geo- und Fachdaten mit ökologischen und sozialen Daten sowie mit Aufwandsdaten. Aus den Auswertungen ließen sich in der Folge Pflegepläne erstellen, welche zum Beispiel für die SBO intern die Basis für die Bemessung und den gezielten Einsatz von Personal und Maschinen bilden könnte.
- Für die Leistungserbringungen der SBO sind jährliche Pauschalbeträge festgelegt. Für den Bereich Park- und Gartenanlagen beträgt diese Pauschale rund 330.000 Euro, bei den Spiel- und Bolzplätzen sind es 340.000 Euro. Für den Bereich Straßenbegleitgrün erfolgt eine pauschale Vergütung in Höhe von rund 820.000 Euro. Welchen Leistungsumfang diese Pauschalbeträge beinhalten und wie die Pauschalbeträge sich auf einzelne Leistungen aufteilen, ist den Fachbereichen jedoch zum Teil nicht ausreichend bekannt.
- Die GPA NRW empfiehlt, ein zentrales Grünflächeninformationssystem als Grundlage für die Planung, Entwicklung und Unterhaltung der Grün- und Freiflächen zu nutzen. Dieses Informationssystem sollte auch Basis sein für Vereinbarungen zwischen Stadt, Staatsbad und SBO zu Leistungen, Standards und Aufwendungen bzw. Kosten. Der Stadt sollte be-

kannt sein, wie hoch die Kostenerstattungen an die SBO für einzelne Leistungen bzw. Leistungsbündel sind.

- Die Stadt benötigt Daten zu Aufwendungen und zugehörigen Leistungen, um im Rahmen von Haushaltskonsolidierung zielgerichtet über Aufgabeninhalte und Standards entscheiden zu können. Zudem wird dadurch eine fundierte Basis für die Festlegung von Kostenerstattungen bzw. Zuschüssen zwischen Stadt und SBO geschaffen. Auch muss die Stadt über Informationen verfügen, inwieweit die Aufgabenübertragungen auf die SBO langfristig die wirtschaftlichste Lösung sind. Dazu sollten zum Beispiel Vergleiche bezüglich einzelner Leistungserbringungen mit privaten Anbietern möglich sein. Das kann im Rahmen der Beteiligungssteuerung auch durch Vorlage von Ausschreibungsergebnissen, Kalkulationen etc. durch die SBO sichergestellt werden.
- Der Detaillierungsgrad der Informationen ist am genannten Steuerungsbedarf der Stadt auszurichten. Im Regelfall wird es nicht sinnvoll sein, dass der Stadt detaillierte Informationen zur operativen Steuerung vorliegen. Die SBO wird für die interne Steuerung wesentlich tiefergehende Daten benötigen. Insoweit bewerten wir es positiv, dass sich Stadt und SBO hier weiter über ein geeignetes Verfahren abstimmen.
- Es besteht ein geregeltes Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis zwischen der Stadt als Auftraggeber und den externen Leistungserbringern (Gartenbaufirmen, Forstbetriebe etc.) als Auftragnehmer. Für alle zu erbringenden Arbeiten existieren Einzel- bzw. Daueraufträge über die mit den Auftragnehmern abgerechnet wird. Im Bereich der Grünflächen erteilen im Wesentlichen die Produktverantwortlichen die Aufträge für die zu erbringenden Leistungen.
- Es werden noch keine Kennzahlen erhoben. Der Stadt sollten entsprechend dem beschriebenen Informations- und Steuerungsbedarf Kennzahlen entwickeln.
- Ein Berichtswesen ist vorhanden. Im Rahmen von Quartals- und Jahresberichten wird bzgl. der Grünflächen dem Kernhaushalt berichtet. Das Berichtswesen sollte um kennzahlengestützte Auswertungen ergänzt werden. Dadurch können Zielerreichung dokumentiert und Abweichungen analysiert werden.

Strukturen

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

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	741	82	1.631	522	285	442	590	29
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	63,9	48,2	90,2	77,4	71,4	79,4	83,8	29
Grün- und Erholungsfläche je Einwohner in m ²	863	295	10.957	2.504	1.210	1.795	2.976	29

Mit 48.013 Einwohnern (Stand 31.12.2012 laut IT.NRW) zählt die Stadt Bad Oeynhausen zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Das Stadtgebiet umfasst eine Fläche von rund 65 km² und ist damit interkommunal verglichen unterdurchschnittlich. Mit 741 Einwohnern je km² weist die Stadt Bad Oeynhausen eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf. Die Stadt hat einwohnerbezogen insgesamt geringere Erholungs- und Grünflächen. Dieses gilt auch für den Anteil an kommunalen Grünflächen bezogen auf die Gesamtgröße der Gemeindefläche.

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).

Bei den nachfolgenden Betrachtungen und Analysen der Park- und Gartenanlagen wurde der Kurpark der Stadt Bad Oeynhausen demzufolge nicht berücksichtigt. Die meisten Kommunen verfügen nicht über einen Kurpark. Es fehlt somit an ausreichenden Vergleichswerten zur Analyse.

Strukturen

In der Stadt Bad Oeynhausen werden insgesamt 77 Park- und Gartenanlagen zur Erholung und Nutzung für die Bürger unterhalten. Sie umfassen eine Gesamtfläche von rd. 1.145.000 m², für

jeden Einwohner ergeben sich hieraus 23,85 m². Die größeren Park- und Gartenanlagen weisen Flächen von mehreren Hektar auf (z.B. Oeynhausener Schweiz, Landschaftspark Siekertal).

Die Parkanlagen bestehen zu rd. 73 Prozent aus größeren Rasenflächen. Der Rest entfällt auf Baumbestandsflächen sowie Strauch- und Gehölzbewuchs sowie auf befestigte Wege und Plätze.

Insgesamt sind diese Anlagen mehr auf die Freizeitgestaltung (Ruhe und Erholung mit Spielzonen) als auf botanische oder gärtnerische Besonderheiten fokussiert. Die Wahl der Bepflanzung ist entsprechend pflegearm ausgelegt. Saisonale Bepflanzungen, die einen höheren Pflegeaufwand verursachen, sind in einem Umfang von rd. 4.300 m² vorhanden. Der Landschaftspark Siekertal weist einen umfangreichen Baumbestand auf, ebenso die Oeynhausener Schweiz, der Stadtwald von Bad Oeynhausen.

Die Rasenpflege wird in Teilbereichen von den SBO durchgeführt. Ein Großteil der Park- und Gartenanlagen sind durch Ausschreibungen und Vergaben an Firmen in der freien Wirtschaft vergeben, aber auch an Landwirte und Forstbetriebe.

Eine Einteilung in verschiedene Pflegeklassen erfolgte bisher nicht, jedoch gibt es verbindliche Vorgaben wie Pflegestandards und –intervalle. Bedingt durch den für den Bürger wichtigen „Wohlfühlfaktor“, aber auch der Darstellung als Kurort, wird seitens der Stadt Wert auf ein gepflegtes Erscheinungsbild der Anlagen gelegt.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

Kennzahl	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	23,85	0,26	23,85	6,44	2,47	4,72	7,30	24
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	38.178	781	41.770	9.096	2.292	5.088	9.186	24

Im einwohnerbezogenen interkommunalen Vergleich der Fläche der Park- und Gartenanlagen stellt Bad Oeynhausen das aktuelle neue Maximum dar.

In Bad Oeynhausen sind vergleichsweise viele und größere zusammenhängende Anlagen vorhanden. Die durchschnittliche Größe liegt in der Nähe des Maximums. Erfahrungsgemäß lassen sich größere Flächen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. In Verbindung mit einer pflegearmen Bepflanzung sind somit gute Voraussetzungen gegeben, um günstige Leistungserbringungen zu erreichen.

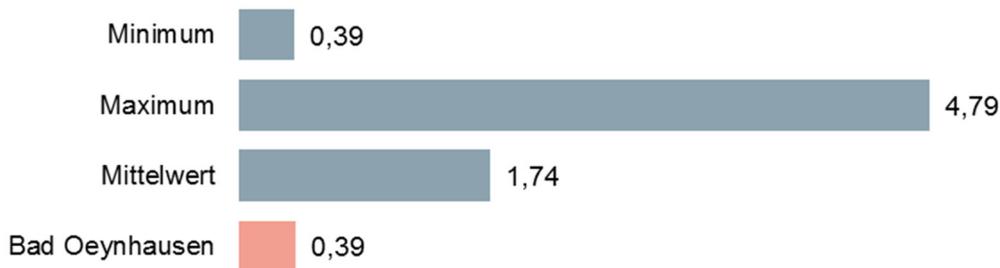
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der Pflegeaufwand einschließlich Personalkosten und Abschreibungen beträgt insgesamt für das Jahr 2012 rd. 446.000 Euro. Davon sind circa 84.000 Euro Personalaufwand für die Verwaltung sowie rd. 360.000 Euro Pflegeaufwendungen für das Grün.

Die Aufwendungen für Rasenpflege insgesamt bilden in Bad Oeynhausen mit 0,14 Euro je m² das aktuelle Minimum ab. Mit 0,38 Euro je m² Sträucher/Gehölzfläche bzw. Baumbestandsfläche bildet die Stadt ebenfalls das Minimum ab. Diese Ergebnisse bestätigen auch die Aussage des Fachbereiches, dass nur die notwendigsten Maßnahmen (z.B. Verkehrssicherungspflicht) bei den Bäumen durchgeführt werden. Obgleich dieser guten Ergebnisse muss berücksichtigt werden, dass die Unterhaltung und Pflege der Gehölze die Stadt jährlich rd. 220.000 Euro kostet.

Weitere Einzelvergleiche konnten für den Bereich Park- und Gartenanlagen nicht vorgenommen werden. So konnten Kernhaushalt bzw. SBO für die Unterhaltung z.B. der Wege und Plätze zwar den jährlichen Aufwand, aber nicht die Größe der Flächen benennen.

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



Bad Oeynhausen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,39	0,84	1,39	2,18	21

Die Aufwendungen zur Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen bilden das neue Minimum ab. Der vom Fachbereich mitgeteilte „geringe Pflegestandard des Grüns“ spiegelt sich in diesem Wert wider. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass dieser sehr günstige Wert deshalb zustande kommt, weil ein Großteil der Außenflächen durch Forstbetriebe und Landwirte unterhalten wird. Durch die Möglichkeit der Eigennutzung z.B. des Wiesenschnittes fallen keine städtischen Aufwendungen für die von Landwirten unterhaltenen Flächen an.

Werden nur die von den SBO gepflegten Flächen mit einer Größe von insgesamt 25,6 Hektar betrachtet, ergibt sich ein Pflege- und Unterhaltungsaufwand i.H.v. 0,56 Euro je m².

Bei der Betrachtung der Flächenaufteilung der Park- und Gartenanlagen zeigt sich, dass in Bad Oeynhausen gegenüber den Vergleichskommunen nur geringe Flächen mit Beeten/Wechselbepflanzungen vorhanden sind. Diese Flächen erfordern regelmäßig deutlich höhere Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen je m² als z.B. Rasenflächen.

Angesichts der im interkommunalen Vergleich niedrigen Gesamtaufwendungen ist kein Potenzial bei der Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen ersichtlich.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

In den acht Ortsteilen werden insgesamt 40 Spielplätze und 12 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rd. 73.000 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

Die Zahl der vorhandenen Spielgeräte beläuft sich im Jahr 2012 für alle 40 Spielplätze auf 282 Geräte. Die Ersatz- und Neubeschaffung sowie die Unterhaltung und Instandsetzung der Spielgeräte erfolgt durch die SBO. Auch die vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen und die Grünflächenpflege werden durch die Stadtwerke Bad Oeynhausen vorgenommen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in m ²	1,51	0,97	5,39	2,45	1,67	2,39	2,96	27
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre in m ²	8,86	5,36	31,61	13,95	9,74	13,51	15,55	27
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner	1,08	0,69	4,77	1,72	1,14	1,57	1,84	27
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 Einwohner unter 18	6,34	3,79	25,91	9,78	6,75	9,40	10,47	27
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	4,38	1,58	11,88	5,06	3,05	4,04	6,50	27

Die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren hat sich im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2012 um 4,3 Prozent verringert. Gemäß einer Bevölkerungsmodellrechnung bis zum Jahre 2030 wird sich diese Entwicklung weiter fortsetzen. Im Jahr 2012 waren in der Stadt Bad Oeynhausen 8.201 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahre registriert, im Jahr 2030 werden es nur noch rd. 6.900 sein. Dieses entspricht einem weiteren Rückgang um 16 Prozent. Der interkommunale Mittelwert zeigt mit 15,8 Prozent einen vergleichbaren Rückgang.

Anzahl und Flächen der Anlagen je Einwohner sind fast durchgängig geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Nur bei der Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² weist die Stadt

Bad Oeynhausen einen höheren Wert als die Hälfte der Vergleichskommunen auf. Die niedrigen Werte im Einwohnerbezug hängen entscheidend mit der hohen Bevölkerungsdichte zusammen.

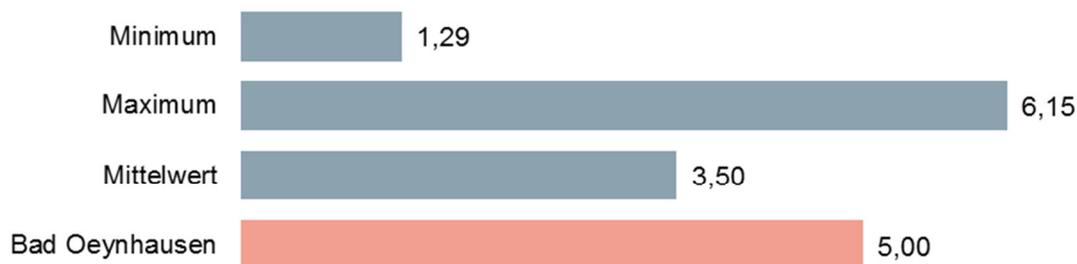
Aufgrund des demografischen Wandels würden sich die ersten vier Kennzahlen bei gleich bleibendem Angebot erhöhen. Damit ist zukünftig von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen. Diese kann sich bezogen auf die einzelnen Ortsteile durchaus unterschiedlich darstellen. Bei der zukünftigen Gestaltung und Struktur der Spielanlagen sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck hat die Stadt Bad Oeynhausen eine Spielplatz-Bedarfsplanung erstellt. Die vierte Fortschreibung erfolgte im Jahr 2013.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der Pflege- und Unterhaltungsaufwand inkl. Personalkosten und Abschreibungen beträgt insgesamt für das Jahr 2012 rd. 363.000 Euro. Davon sind rd. 14.000 Euro Personalaufwendungen für die Verwaltung, ca. 340.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen und rd. 9.000 Euro Abschreibungen.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rd. 73.000 m² ergibt sich ein jährlicher Pflegeaufwand von 5,00 Euro je m².

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



Bad Oeynhausen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
5,00	2,44	3,40	4,45	22

Die überdurchschnittlichen Aufwendungen deuten auf einen hohen Standard hin. So liegt die Grünflächenpflege mit 1,57 Euro je m² höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auch die Aufwendungen zur Müllbeseitigung mit 0,25 Euro je m² und für die Sand- und Fallschutzflächen mit 0,34 Euro je m² sind höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Diese Positionierungen sollten die Stadt dahingehend sensibilisieren, den Grund dieser hohen Aufwendungen zu ergründen.

In der Größe der Spielplätze - diese liegt in Bad Oeynhausen mit durchschnittlich 1.400 m² nur leicht unterhalb des Mittelwertes - kann es eher nicht begründet sein. Große Spielplätze erfordern bei normaler Nutzung erfahrungsgemäß einen geringeren Unterhaltungsaufwand je m² als kleine Spielplätze.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte untersuchen, worin die erhöhten Aufwendungen zur Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze gegenüber den interkommunalen Vergleichswerten begründet sind.

Besonders auffällig sind die sehr hohen Aufwendungen zur Unterhaltung der Spielgeräte. Holzspielgeräte erfordern erfahrungsgemäß im Vergleich zu Geräten aus Metall einen erhöhten Unterhaltungs- und Instandhaltungsaufwand. Für die Unterhaltung der 282 Spielgeräte werden von der Stadt jährlich 185.000 Euro aufgewendet, dieses entspricht 655 Euro je Gerät. Die Stadt Bad Oeynhausen hat weit mehr Unterhaltungsaufwendungen bei den Spielgeräten als der Großteil der Vergleichskommunen. Sowohl bei der Wartung wie auch bei den Kontrollen bildet Bad Oeynhausen das Maximum ab. Eine Reduzierung der vorgeschriebenen Kontroll- bzw. Reparaturintervalle scheidet aus Gründen der Gefahrenabwehr aus. Somit verbleibt nur eine Verringerung oder ein Austausch der vorhandenen Gerätschaften, um die Aufwendungen zu reduzieren.

Im Jahr 2006 wurde die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze den Stadtwerken Bad Oeynhausen übertragen. Über detaillierte Leistungsbeschreibungen für jeden Spielplatz sind von der Stadt verbindliche Pflegestandards und Pflegeintervalle festgelegt. Es bestehen jedoch keine konkreten Vereinbarungen über Ersatz- und Neubeschaffung sowie Instandhaltung der Spielgeräte. Dem zuständigen Wartungspersonal obliegt die Einschätzung, welche Geräte noch instandgesetzt werden können oder welche Geräte aus Sicherheitsgründen von den Spielplätzen entfernt werden müssen. In den zurückliegenden Jahren wurden überwiegend Reparaturen vorgenommen. 2012 erfolgten dann Investitionen durch Neuanschaffung von Spielgeräten i.H.v. 41.000 Euro.

Investitionen einschließlich Ersatzbeschaffungen werden aus dem Kernhaushalt direkt finanziert, die Unterhaltungsaufwendungen hingegen von den SBO im Rahmen ihres vom Kernhaushalt erhaltenen pauschalen Zuschusses. Dieses kann zu Fehlsteuerungen führen. So werden eventuell alte Geräte noch aufwändig unterhalten, obwohl ein Austausch langfristig betrachtet günstiger wäre. Um einer solchen Entwicklung entgegenzuwirken sollte seitens der Stadt zeitnah ein Sanierungs- und Investitionskonzept entwickelt werden. Sollte sich als Ergebnis der vermehrte Austausch von Geräten als wirtschaftlich sinnvoll herausstellen, würde das höhere Investitionen zur Folge haben. Gleichzeitig würden jedoch die Unterhaltungsaufwendungen zurückgehen mit entsprechenden Auswirkungen auf die Kostenerstattungen bzw. Zuschussgewährungen des Kernhaushalts an die SBO.

→ **Empfehlung**

Der Stadt Bad Oeynhausen und den SBO liegen umfangreiche und detaillierte Unterlagen über die Ausstattung ihrer Spiel- und Bolzplätze vor. Ergänzend hierzu sollte zeitnah ein Sanierungs- und Investitionskonzept für diesen Bereich entwickelt werden.

Auf Basis dieser Unterlagen sollte die Stadt dann zusammen mit den SBO festlegen, welche Geräte wegen erhöhtem Unterhaltungsaufwand entfernt bzw. ausgetauscht werden.

Eine Festlegung des Benchmarks ist für die mittleren kreisangehörigen Kommunen derzeit nicht möglich. Die bisher vorliegende Anzahl von Vergleichswerten reicht dafür nicht aus. Eine erste Orientierung bietet der 1. Quartilswert. Diesen überschreitet die Stadt Bad Oeynhausen um 2,54 Euro. Die zu unterhaltende Fläche der Spiel- und Bolzplätze beträgt rd. 73.000 m². Würde die Stadt Bad Oeynhausen den ersten Quartilswert erreichen, lägen die Aufwendungen rd.

185.000 Euro niedriger als zurzeit. Im Vergleich zum Mittelwert beträgt die Differenz rund 110.000 Euro.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Auf dem Gemeindegebiet sind zum augenblicklichen Zeitpunkt rd. 1.400.000 m² Straßenbegleitgrünfläche vorhanden. Die überwiegende Fläche besteht aus Rasenbewuchs. Einige Flächen haben Strauch- und Gehölzbestand. Konkrete Flächenangaben konnten seitens der Stadt nicht vorgelegt werden, da sich das Grünflächen-Informationssystem für diesen Bereich noch im Aufbau befindet. Aufwendige Wechselbepflanzungen, welche einen überdurchschnittlichen Pflegeaufwand erfordern, sind ebenfalls in Bad Oeynhausen vorhanden. Einen erhöhten Aufwand beansprucht auch die Pflege und Unterhaltung der vielen Bäume und Gehölze.

Die Unterhaltung und Pflege des gesamten Straßenbegleitgrüns wird durch die SBO vorgenommen.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2012

Kennzahl	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner in m ²	29,31	1,59	34,83	10,91	4,78	6,84	13,02	20

Die Fläche des Stadtgebietes von Bad Oeynhausen liegt mit 65 km² unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 97 km². Die Bevölkerungsdichte liegt mit 741 Einwohnern je km² um fast 47 Prozent über dem Mittelwert von 503 Einwohnern je km².

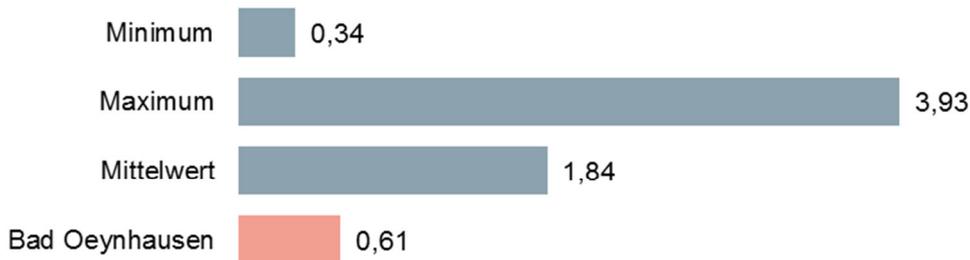
Trotz dieser Einflussfaktoren (geringere Gesamtfläche, höhere Einwohnerdichte) positioniert sich die Stadt Bad Oeynhausen im interkommunalen Vergleich „Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner“ weit überdurchschnittlich.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns wurden im Jahr 2012 rund 850.000 Euro aufgewendet. Diese Aufwendungen beinhalten unter anderem für Rasenpflege rd. 189.000 Euro, für Baumpflege 138.000 Euro, für Strauch-/Gehölzpflege 395.000 Euro und 105.000 Euro für Wechselbepflanzung.

In Bezug auf die Gesamtfläche ergibt sich hieraus ein jährlicher Unterhaltungsaufwand von 0,61 Euro je m².

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2012



Bad Oeynhausen	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,61	1,10	1,75	2,55	17

In der Gesamtbetrachtung der Unterhaltungsaufwendung des Straßenbegleitgrüns weist Bad Oeynhausen einen sehr niedrigen Wert aus. Wie schon zuvor beschrieben, geben nicht präzise vorliegende Flächendaten (Größe der Rasen- bzw. Beetflächen, etc.) keine Möglichkeit, diverse Einzelbereiche zu analysieren.

Das Verhältnis der per Luftbild ermittelten 7.146 Straßenbäume zum Pflegeaufwand von rd. 138.000 Euro ergibt einen Wert von 19,26 Euro je Baum. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Wert höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Durch den Fachbereich und die SBO wurde bestätigt, dass die Stadt ein Unterhaltungsproblem beim Baumbestand hat. Es sei kaum leistbar, das Totholz bzw. ab- und angebrochene Äste aus den Bäumen zu entfernen.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte zusammen mit den SBO versuchen, dem erhöhten Unterhaltungsaufwand bei den Straßenbäumen entgegenzusteuern.

Niedrigere Aufwendungen können grundsätzlich durch verbesserte Wirtschaftlichkeit und durch eine Reduzierung des Baumbestandes erreicht werden. Daher erscheint bezüglich des Baumbestandes ein Gesamtkonzept erforderlich, wie viele Bäume die Stadt benötigt bzw. sie sich unter Abwägung der Faktoren Kosten, Stadtgestaltung, Ökologie etc. leisten will. Als Grundlage hierfür könnte das zurzeit im Aufbau befindliche Baumkataster dienen.

Die Stadt Bad Oeynhausen unterschreitet bei den Gesamtaufwendungen zur Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns je m² das 1. Quartil um 0,49 Euro. Hieraus ist kein Potenzial zu ermitteln. Dennoch erscheint es möglich z.B. bei der Baumpflege Einsparungen erreichen zu können.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die GPA NRW empfiehlt, ein zentrales Grünflächeninformationssystem als Grundlage für die Planung, Entwicklung und Unterhaltung der Grün- und Freiflächen zu nutzen. Dieses

Informationssystem sollte auch Basis sein für Vereinbarungen zwischen Stadt, Staatsbad und SBO zu Leistungen, Standards und Kostenerstattungen. Dem Kernhaushalt sollten Preise für Leistungen bzw. Leistungsbündel der SBO bekannt sein.

- Die Stadt arbeitet zurzeit an der Erstellung von Tätigkeitskatalogen. Hierdurch erhoffen sich der Kernhaushalt und SBO zukünftig mehr Transparenz bei den Leistungserbringungen.

Park- und Gartenanlagen

- Die Stadt Bad Oeynhausen hat im interkommunalen Vergleich die größte Fläche an Park- und Gartenanlagen je Einwohner.
- Bei den Aufwendungen je m² für Park- und Gartenanlagen stellt die Stadt Bad Oeynhausen dagegen den niedrigsten Wert. Bei Rasenschnitt und der Strauch- und Gehölzpflege positioniert sich die Stadt ebenfalls am Minimum. Ein Potenzial bei den Park- und Gartenanlagen ist nicht vorhanden

Spiel- und Bolzplätze

- Bezogen auf die Einwohnerzahl hält Bad Oeynhausen eine unterdurchschnittliche Anzahl und Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor. Die Ausstattung mit Spielgeräten liegt ebenfalls unter dem Mittelwert.
- Die Aufwendungen je m² Spiel- und Bolzplätze verringern sich von 2009 bis 2012 von 5,18 Euro auf 5,00 Euro. Im interkommunalen Vergleich weist Bad Oeynhausen trotzdem einen höheren Wert als 75 Prozent der Vergleichskommunen auf.
- Einzelne Tätigkeitsbereiche, wie z.B. Grünflächenpflege, Müllbeseitigung und Spielgeräteunterhaltung, bilden im interkommunalen Vergleich ebenfalls Werte über dem 3. Quartilswert ab.

Straßenbegleitgrün

- Die Stadt Bad Oeynhausen weist mehr Flächen an Straßenbegleitgrün je Einwohner auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen.
- Die Unterhaltung und Pflege der Straßenbäume liegt mit 19,26 Euro je Baum über dem Mittelwert.
- Strukturdaten zum Bestand an Straßenbegleitgrün liegen der Stadt Bad Oeynhausen derzeit nicht allumfassend vor.
- Die Stadt hat nur die Unterhaltung und Pflege den SBO übertragen. Flächengrößen oder z.B. die Anzahl von Bäumen sollten nicht nur bei den SBO sondern auch bei der Stadt vorliegen.
- Eine vollständige Bestands- und Zustandserfassung des Straßenbegleitgrüns (z.B. Straßenbäume) sollte vorgenommen werden.

- Bei besonders unterhaltungsintensiven Bäumen (z.B. Standsicherheitsprobleme) sollte aus verkehrssicherungstechnischen Gründen auch ggf. über deren Beseitigung entschieden werden.
- Die Pflegeleistungen der SBO sollten für einzelne Bereiche aufgliedert werden. Hierdurch sollten unwirtschaftliche sowie kosten- und pflegeintensive Bereiche für die Stadt erkennbar werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Bad Oeynhausen 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 22 Sportanlagen der Stadt weisen rd. 12.000 Stunden/Jahr als Nutzungszeit durch die Vereine aus. Die verfügbare Gesamtnutzungszeit beläuft sich auf rd. 16.000 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.

Gemäß Bodengutachten des Prüflabors Dipl.-Ing. Morbach, Walsrode, aus den Jahren 2012 und 2013 ist ein Großteil der Rasenplätze in Bad Oeynhausen nur zwischen 350 bis maximal 450 Stunden jährlich nutzbar. Zur Berechnung der Gesamtnutzungszeiten der Sportplätze in Bad Oeynhausen wurde diese Nutzungseinschränkungen entsprechend berücksichtigt. Anhand der vorgenannten Zahlen lässt sich ermitteln, dass die Sportflächen zurzeit zu 75 Prozent ausgelastet sind.

Der überwiegende Teil der Sportrasenflächen weisen Auslastungen von annähernd 100 Prozent aus. Die möglichen Nutzungszeiten sind weitestgehend auch belegt. Eine sehr geringe Auslastung weist das Stadion am Schulzentrum Süd mit nur 47 Prozent aus. Auch die Tennenplätze an den Schulzentren Nord und Süd werden mit 50 bzw. 44 Prozent nur vergleichsweise gering genutzt. Für das mit Kunstrasen belegte Kleinspielfeld am Schulzentrum Nord ist mit 24 Prozent eine noch geringere Nutzung festzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte in Zusammenarbeit mit den Sportvereinen erarbeiten, wie die gering genutzten Flächen in das Training der Jugendmannschaften integriert werden können. Eine Entlastung der stark frequentierten Rasenplätze und eine optimierte Auslastung bestehender Flächen sollte das Resultat sein.

Die Nutzungszeit je Mannschaft von 70 Stunden im Jahr fällt im interkommunalen Vergleich gering aus. Bad Oeynhausen gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Werten. Die Nutzungszeiten der Jugendmannschaften liegen mit 119 Stunden jährlich in Höhe des Mittelwertes. Anhand der Belegungspläne ist ersichtlich, dass z.B. das Stadion im Schulzentrum Süd nur von fünf Mannschaften genutzt wird.

Laut Aussage des Fachbereiches und dem angesprochenen Bodengutachten sind einige Sportrasenflächen nicht im normal üblichen Rahmen nutzbar. Die Nutzungszeiten liegen erheblich unter denen anderer Kommunen. Grund sind fehlende oder unzureichende Drainagen, die das anfallende Oberflächenwasser nicht abtransportieren können. Um diese Flächen für den Spiel- und Trainingsbetrieb in einem weitestgehend nutzbaren Zustand zu erhalten, werden sie von November bis März für den Trainingsbetrieb für die Vereine gesperrt.

Berechnungen und Kalkulationen des Fachbereiches Sport für die Sanierung dieser Plätze liegen bei ca. 80.000 Euro je Platz. Die Stadt sollte untersuchen, welche Plätze umgehend saniert werden sollten bzw. bei welchen dieser Aufwand nicht wertbringend erscheint. Diese Sportplätze sollten dann relativ zeitnah für den Betrieb geschlossen und möglichst veräußert werden.

Außerdem wird darauf hingewiesen, dass die Zahlen und Daten das Bezugsjahr 2012 abbilden. Zwischenzeitlich haben sich bei den Sportflächen Veränderungen ergeben. So wurde 2013 der Sportplatz in Werste mit einem Kunstrasenbelag versehen. Die mögliche Nutzungszeit für diese Fläche hat sich von 650 auf 2.000 Stunden mehr als verdreifacht. Die möglichen Nutzungszeiten aller Plätze haben sich für 2014 somit auf über 17.000 Stunden pro Jahr erhöht.

→ **Empfehlung**

Bad Oeynhausen sollte für die Sportflächen ein Investitions- und Sanierungskonzept erstellen. Hierdurch sollte erkennbar werden, welche Plätze für eine Sanierung in Frage kommen. Durch die Ausweitung der Nutzungszeiten dieser Flächen könnten im Gegenzug andere Rasenflächen entfallen. Für diese Plätze sollte eine mögliche Veräußerung in Betracht gezogen werden.

In der Stadt Bad Oeynhausen gibt es einen aktuellen Überblick über den Gesamtbestand an Sportanlagen. Die Anzahl und Flächengrößen der Anlagen sowie Kenntnisse über Ausstattung und baulichen Zustand liegen der Stadt lückenlos vor. Es erfolgt eine kontinuierliche Fortschreibung der Sportstätten-Entwicklungsplanung.

Bis heute erfolgte noch keine Eigentumsübertragung von Sportstätten an die nutzenden Vereine. Ebenso wurde der Betrieb der Sportplätze noch nicht auf Vereine übertragen. Die nutzenden Vereine bringen sich jedoch aufgrund vertraglicher Vereinbarungen schon bei zwölf Haupt- und Nebenplätzen in die Bewirtschaftung und deren Unterhaltung ein. Sie erhalten von der Stadt hierfür einen jährlichen Zuschuss von rd. 5.000 € pro Platz.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Oeynhausen sollte die Übertragung von Eigentum auf die nutzenden Vereine in Erwägung ziehen. Durch Nutzungs- bzw. Nutzungsüberlassungsverträge mit den Vereinen lassen sich Entlastungen des städtischen Haushalts herbeiführen.

Als durchaus positive Entwicklung kann die Erhebung von Nutzungsentgelten betrachtet werden. Gemäß der „Entgeltordnung für die Nutzung städtischer Sportstätten“ aus dem Jahre 2012 werden seitens der Stadt festgeschriebene Entgelte von den Nutzern erhoben.

Strukturen

Im Gemeindegebiet der Stadt Bad Oeynhausen befinden sich zurzeit 22 Sportstätten mit einer Gesamtfläche von rd. 350.000 m². Die kleinste Sportanlage mit rd. 7.600 m² Fläche befindet sich im Ortsteil Lohe, die größte zusammenhängende Sportfläche im Schulzentrum Süd besitzt rd. 52.000 m². Die großen Sportflächen der Stadt weisen als Belag durchgängig Sportrasen auf. Für unterschiedliche Nutzungen, Training und zum Aufwärmen stehen den Vereinen zusätzlich noch zwei Tennenplätze und ein Kleinspielfeld am Schulzentrum Nord zur Verfügung.

Die Anlagen werden von 34 Vereinen mit 169 Mannschaften, davon 100 Jugendmannschaften genutzt. Die interkommunalen Mittelwerte der derzeitig beteiligten Kommunen liegen bei 14 Vereinen, 96 Mannschaften und 68 Jugendmannschaften.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	7,30	1,38	17,11	5,50	3,21	5,10	7,28	28
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,98	0,60	4,97	2,44	1,53	2,24	3,19	30

Die Kennzahlen machen deutlich, dass das Angebot an Sportaußenanlagen insgesamt auf überdurchschnittlichem Niveau liegt. Auch die reine Sportnutzfläche der Plätze je Einwohner liegt mit 22 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert.

Auffällig war bei einigen Sportanlagen ein ungünstiges Verhältnis zwischen der Sportnutzfläche und der Gesamtfläche der Anlage. Zu nennen sind die Sportplätze Westerfeldstraße, in Vollmerdingen und am Schulzentrum Süd mit 31, 38 beziehungsweise 40 Prozent.

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 von dem demografischen 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 Bevölke-

rung von z. B. Fußball (überwiegend Freiluftsport) in Richtung Fitness/Gesundheit (Hallen- und Freiluftsport).

Sportnutzfläche je Mannschaft 2012

Bad Oeynhausen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
848	561	1.627	959	746	897	1.087	26

Beim interkommunalen Vergleich der Sportnutzfläche je Mannschaft zeigt Bad Oeynhausen eine unterdurchschnittliche Positionierung. Der Mittelwert wird um rund zwölf Prozent unterschritten.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte für die Fortschreibung des Nutzungskonzeptes Daten über die tatsächlichen Nutzungszeiten der Vereine erfassen und analysieren. Es sollten zudem verstärkt die demografische Entwicklung und die damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung in den Blick genommen werden.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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				47	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					51

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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				47	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					51

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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				41	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					44

→ 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