

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Schwerte im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Schwerte 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 Schwerte

Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Stadt Schwerte ist bereits seit 1993 dadurch geprägt, dass sie sich in der Haushaltssicherung befindet. Seit 2011 sind die Anforderungen an die Haushaltssicherung für Schwerte und 33 andere Kommunen verschärft worden: sie sind verpflichtet, am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilzunehmen. Kennzeichen der 34 Kommunen ist, dass sie entweder 2011 oder zuvor schon bilanziell überschuldet sind oder aber es zu erwarten war, dass sie bis zum Jahr 2013 überschuldet sein werden. Schwerte ist seit 2011 bilanziell überschuldet.

Zwar erhalten die Kommunen wie Schwerte seit 2011 aus dem Stärkungspakt Konsolidierungshilfen. Sie müssen aber gleichzeitig in ihrem aufzustellenden Sanierungsplan einen ausgeglichenen Haushalt mit den v. g. Mitteln ab dem Jahr 2016 und ohne im Jahr 2021 darstellen und erreichen. Die Haushaltsplanungen der Stadt bis 2021 sind nachvollziehbar. Allerdings unterliegen sie vielfältigen Risiken, wie z. B. konjunkturellen Risiken, Preissteigerungsrisiken, Risiken aus Tarif- / Besoldungserhöhungen. Um darzustellen, wie sich die geplanten Jahresergebnisse verändern würden, wenn einzelne Risiken einträten, hat die GPA NRW ein exemplarisches Risikoszenario erstellt. Weitere Risiken bestehen u. a. bei den Finanzanlagen durch die Verluste der Tochterunternehmen und den Krediten zur Liquiditätssicherung aufgrund des Zinsänderungsrisikos. Diese Positionen könnten sich erheblich auf die geplanten Aufwendungen auswirken und den Haushaltsausgleich belasten.

Die Folgen der Haushaltssituation der vergangenen Jahre spiegeln sich auch in den Kennzahlen und Werten zur Vermögens- und Schuldenlage wider. Die Investitionsquote 2012 ist unterdurchschnittlich, die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2010² liegen nur zwei Euro unter dem interkommunalen Maximalwert. Der Konzern der Stadt Schwerte ist seit dem 31. Dezember 2013 ebenfalls bilanziell überschuldet. Die Kredite zur Liquiditätssicherung im Kernhaushalt belaufen sich zum 31. Dezember 2013 auf 74,4 Mio. Euro. Die geringe Investitionsquote und bisher nicht durchgeführte Instandhaltungsmaßnahmen bergen das Risiko, dass erforderliches Vermögen nicht erhalten wird. Die hohen Verbindlichkeiten belasten die Ergebnisrechnung und damit den Haushaltsausgleich durch die Zinsaufwendungen.

Weitere Möglichkeiten, um den städtischen Haushalt über die bereits geplanten Sanierungsmaßnahmen hinaus zu konsolidieren, bestehen in den von der GPA NRW betrachteten Teilbereichen. Die Beitragssätze nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) für Straßenbaumaßnahmen könnten nach pflichtgemäßem Ermessen erhöht werden. Zudem sollten die Gebühren bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten angehoben werden. Die Stadt prüft bereits aktuell die Gebührenhöhe unter anderem im v. g Bereich. Auch die Nutzungsentgelte für die Sporthallen sollten überprüft und möglichst erhöht werden.

Aufwendungen könnten in den freiwilligen Aufgabenbereichen, wie z. B. dem Betrieb des Stadtbades, der Musikschule, der Turnhalle Wasserstraße reduziert werden. Dazu können u.a. Ein-

² Gesamtverbindlichkeiten des Kernhaushaltes und der Tochterunternehmen.

trittspreise erhöht, Personalaufwendungen reduziert, Gebäude verkauft oder auf Dritte übertragen werden. Personalaufwendungen könnten zudem im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben reduziert werden. In diesem von der GPA NRW betrachteten Aufgabenbereich besteht im Vergleichsjahr 2012 ein Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen (= 25.000 Euro monetäres Potenzial). Dieses steigt im Jahr 2013 auf 1,5 Vollzeit-Stellen (= 75.000 Euro) aufgrund gesunkener Fallzahlen. Die Stadt plant im Jahr 2015, 0,35 Vollzeit-Stellen bei den Einwohnermeldeaufgaben abzubauen. Da sich die Situation der gesunkenen Fallzahlen auch 2015 fortsetzen wird, verbleibt trotz der v. g. Reduzierung weiterhin ein Stellenpotenzial. Bei der Frage, wie das Potenzial umgesetzt werden kann, sollte die Stadt die überdurchschnittlichen Öffnungszeiten kritisch hinterfragen und ggf. reduzieren.

Im Aufgabenfeld Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten besteht 2013 hingegen kein Stellenpotenzial. Auch die Personalaufwendungen für die Schülersekretariate sind unterdurchschnittlich. Grund hierfür ist u.a., dass eine Vollzeit-Stelle vergleichsweise viele Schüler betreut.

Die Tagesbetreuung für Kinder führte im Jahr 2013 dazu, dass die Ergebnisrechnung der Stadt mit 4,8 Mio. Euro belastet wurde. Bezogen auf die Einwohner unter sechs Jahren lag der Fehlbetrag bei 2.409 Euro. Im Vergleichsjahr 2012 lag diese Kennzahl noch bei 1.966 Euro. Um die Aufwendungen in der Tagesbetreuung für Kinder zu reduzieren, könnte die Stadt zum einen die Elternbeiträge erhöhen. Dazu könnte z. B. die Trennung in die unter- und über zweijährigen Kinder in unter- und über drei Jahre geändert werden. So könnte der höhere Betreuungsaufwand der unterdreijährigen Kinder besser refinanziert werden. Zum anderen sollte die Stadt die überdurchschnittlichen freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger der Kindertageseinrichtungen reduzieren. 17 der 23 Kindertageseinrichtungen werden von kirchlichen, sonstigen freien Trägern und Elterninitiativen betrieben. Je Platz beträgt der freiwillige Zuschuss in Schwerte im Vergleichsjahr 2012 358 Euro. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 272 Euro je Platz.

Der demografische Wandel zeigt sich darin, dass die Geburtenzahlen weiter sinken werden. Dies führt perspektiv dazu, dass auch die Kinderzahlen in der Kindertagesbetreuung geringer werden. Damit wird auch die erforderliche Anzahl von Betreuungsplätzen sinken. In den Jahren 2013 und 2014 stiegen in Schwerte jedoch entgegen dem Trend die Geburtenzahlen. Somit musste auch die Anzahl der Betreuungsplätze bis zum Kindergartenjahr 2015/2016 weiter ausgebaut werden. Es bleibt die zukünftige Geburtenzahlenentwicklung abzuwarten.

Sinkende Geburtenzahlen führen in der Folge auch zu niedrigeren Schülerzahlen in den Grund- und weiterführenden Schulen. Um auf diese Entwicklung zu reagieren, muss die Stadt Schwerte ihre bestehende Gebäudeinfrastruktur in den v. g. Bereichen angepasst werden. So können weitere Aufwendungen reduziert werden.

Bereits die seit 2000 gesunkenen Schülerzahlen führen im Vergleichsjahr 2012 dazu, dass an den sieben städtischen Grundschulen ein Flächenüberhang von 3.100 m² Bruttogrundfläche (BGF) bestand. Monetär ergibt sich daraus ein Potenzial von 310.000 Euro. Bereits ein Jahr später liegt der Flächenüberhang bei 3.700 m³ (= 370.000 Euro), im Jahr 2019/2020 bei 8.700 m² (= 870.000 Euro). In Haushaltssanierungsplan ist geplant, bis 2017/2018 8.700 m² Schulflächen (Grund- und weiterführende Schulen) aufzugeben. Bisher hat der Rat aber noch keine Beschlüsse zur Entwicklung der Grundschulen gefasst. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, insbesondere um den Haushaltssanierungsplan einhalten zu können.

Um die Flächenüberhänge im Grundschulbereich abzubauen, könnten die Grundschulen in den Stadtteilen Ergste und Villigst aufgelöst und zu einer neuen Schule zusammengeführt werden. Diese neue Grundschule könnte in das Gebäude der Schule an der Ruhr einziehen. Weiterhin könnten die Friedrich-Kayser-Schule und die Albert-Schweitzer-Grundschule an einem bestehenden Grundschulstandort zusammengelegt werden. Alternativ könnten sie zusammen in das Gebäude der Realschule am Stadtpark ziehen. Die Gebäude, die durch diese Veränderungen entbehrlich werden, müssen veräußert oder abgerissen werden. Nur so können tatsächlich Aufwendungen reduziert werden. Gleiches gilt dann auch für die Schulturnhallen. Sind diese nicht mehr für den Schulsport erforderlich, da die Schulen geschlossen sind, müssen diese Hallen auch nicht mehr vorgehalten werden. Die Schulturnhallen sind dann im Sinne der Haushaltskonsolidierung zu veräußern, an Vereine zu übertragen oder abzureißen.

Bei der Hauptschule und den beiden Realschulen bestehen im Vergleichsjahr 2012 ebenfalls Flächenüberhänge. Diese belaufen sich auf insgesamt 4.200 m². Da jedoch vom Rat bereits beschlossen wurde, dass die Hauptschule und die Realschule am Stadtpark geschlossen werden, reduziert sich das Flächenpotenzial auf 800 m² (Realschule am Bohlgarten). An den beiden Gymnasien und der Gesamtschule Gänsewinkel sind im Vergleichsjahr 2012 keine Flächenüberhänge vorhanden.

Um den Bedarf an weiterführenden Schulen für die Schwerter Schüler zu decken, könnte eine Dependance der Gesamtschule Gänsewinkel errichtet werden. Zu prüfen ist dann jedoch, ob die Sanierungsmaßnahme „Reduzierung von Schulflächen“ im Haushaltssanierungsplan noch eingehalten werden kann.

Das Grünflächenmanagement kann in einigen Punkten, insbesondere für die Park- und Gartenanlagen und das Straßenbegleitgrün, noch optimiert werden. Aus Sicht der GPA NRW ist es empfehlenswert, ein Freiflächenentwicklungskonzept zu erstellen. Dieses sollte ganzheitlich alle Fachplanungen zu den städtischen Grünflächen bündeln. Die bestehende Datenbank des Baubetriebshofes, in dem alle Grünflächen erfasst sind, vermittelt zwar einen guten Überblick über die aktuellen Grünflächen. Allerdings werden Veränderungen nicht abgebildet, da die Historie gelöscht wird. Empfehlenswert ist es daher, ein Grünflächeninformationssystem aufzubauen. In diesem sollten alle Grünflächen erfasst, Historien abgebildet und ergänzende Informationen zu Aufwendungen, Pflegestandards etc. aufgenommen werden. Die Stadt Schwerte teilte während der Prüfung mit, dass sie an einem stadtweiten und zum Teil konzernübergreifenden Geo-Informationssystem arbeitet. Dieses wird auch ein GRIS enthalten.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen und der Spiel- und Bolzplätze je m² liegen jeweils über den GPA-Benchmarks. Insgesamt ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 144.500 Euro. Beim Straßenbegleitgrün ergibt sich kein Potenzial, da die Aufwendungen niedriger als der GPA-Benchmark sind.

Ein Grund für die vergleichsweise hohen Aufwendungen bei den Park- und Gartenanlagen können die geringen, durchschnittlichen Flächen sein. Kleine Flächen sind aufwändiger in der Pflege als größere, zusammenhängende Flächen. Aufgrund des dichten und alten Baumbestandes sind zudem die Pflegeaufwendungen für die Baumkontrollen und Pflegemaßnahmen vergleichsweise hoch. Bei den Spiel- und Bolzplätzen beeinflussen die vergleichsweise hohen Wartungsaufwendungen für die Spielgeräte und die Grünflächenpflege die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung.

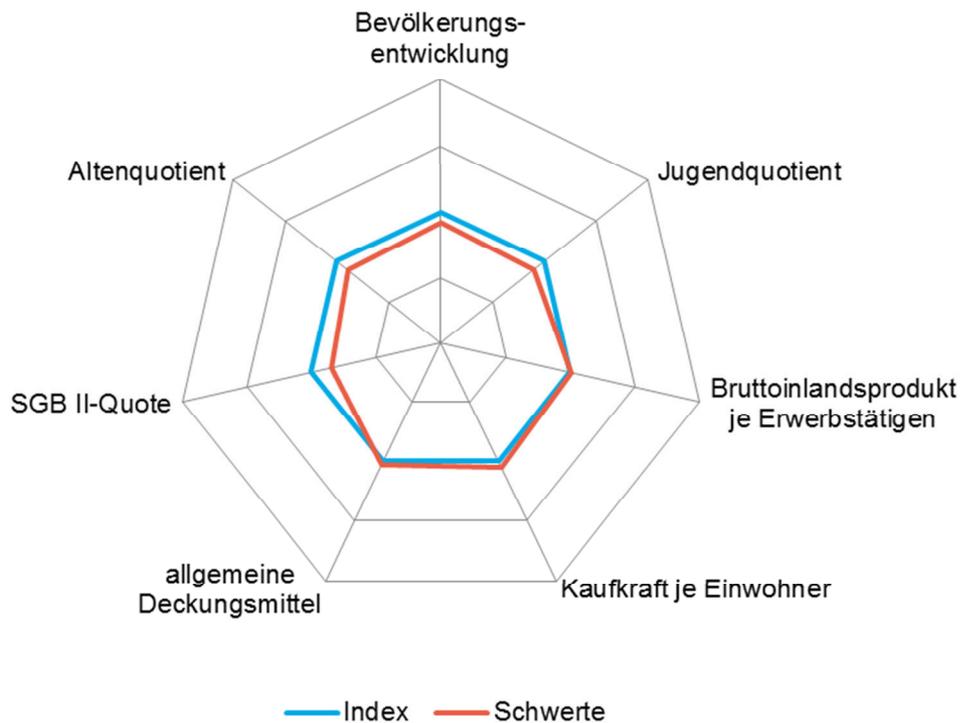
Um die Aufwendungen im freiwilligen Sport- und Freizeitbereich zu reduzieren, sollte die Stadt Schwerte den Rasenplatz Westhofen und den Tennenplatz Wandhofen aufgeben bzw. Nutzungsentgelte erheben. Der demografische Wandel, der zu geringeren Kinderzahlen führen wird, wird sich auf die Sportaußenanlagen, aber auch die Spiel- und Bolzplätze auswirken. Der Bedarf an diesen Flächen wird sich verringern bzw. verändern. Dieses sollte die Stadt bei ihrer Planung der v. g. Flächen frühzeitig berücksichtigen.

Der demografische Wandel wird sich aber auch innerhalb der Stadtverwaltung auswirken. Bis zum Jahr 2025 werden altersbedingt rund 36 Prozent der Beschäftigten die Stadtverwaltung verlassen. Damit stellt sich die Frage, welche Aufgaben zukünftig mit welchem Personal erfüllt werden müssen. Hier ergibt sich auf der einen Seite eine Konsolidierungsmöglichkeit. Stellen könnten reduziert werden, wenn Aufgaben nicht mehr erfüllt oder nicht mehr im bisherigen Umfang erfüllt werden müssen. Auf der anderen Seite wird ein Teil der Stellen wiederbesetzt werden müssen. Damit besteht die Schwierigkeit, dass Schwerte mit anderen Kommunen und der Privatwirtschaft um qualifiziertes Personal konkurrieren muss. Angesichts der Haushaltssituation besteht für Schwerte jedoch kein finanzieller Spielraum in Bezug auf das Entgelt- / Besoldungsniveau. Daher sollte sie verstärkt über weiche Faktoren, wie z. B. flexible Arbeitszeiten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf versuchen, attraktiv für Bewerber zu sein. Weiterhin muss die Stadt das Wissen, das durch die Verrentungen / Pensionierungen die Verwaltung verlässt, frühzeitig sichern. Nur so kann sie es innerhalb der Verwaltung weiterverteilen.

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Schwerte. 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.

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



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 29. Oktober 2014 mit dem Bürgermeister hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Merkmale Bevölkerungsentwicklung, Alten- und Jugendquotient gehen wir weiter unten im Kapitel demografische Entwicklung ein.

Die SGB II Quote der Stadt Schwerte liegt mit 9,32 Prozent im Jahr 2012 über der durchschnittlichen Quote aller mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,05 Prozent. Vor Ort werden trotz der überdurchschnittlichen Quote keine sozialen Verwerfungen wahrgenommen. Nach Ansicht des Bürgermeisters besteht in Schwerte eine gute Durchmischung der Sozialstruktur. Lediglich die Logistikunternehmen, die viel Fläche verbrauchen aber wenige und relativ niedrig bezahlte Beschäftigte haben, wirken sich tendenziell negativ auf die Sozialstruktur aus. Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2009 bis 2012 beträgt in Schwerte 61.432 Euro und ist damit überdurchschnittlich (Mittelwert 60.896 Euro).

Die Kaufkraft 2011 liegt mit 21.966 Euro in Schwerte über dem Mittelwert von 20.984 Euro. Im Jahr 2006 hat ein externes Unternehmen ein Einzelhandelskonzept für die Stadt erstellt. Dieses wurde 2012 aktualisiert und vom Rat der Stadt Schwerte am 19. Februar 2014 beschlossen. Ein Schwerpunkt des Konzeptes liegt darin, die „Innenstadt als Hauptzentrum mit mittelzentraler Versorgungsfunktion für die Gesamtstadt und die nähere Umgebung“ zu entwickeln. Weiterhin soll die Nahversorgung in den Ortsteilen und Wohngebieten sichergestellt werden. Ziel des Konzeptes ist es, das Wohnen und Leben in Schwerte noch attraktiver zu machen. Zudem könnte durch einen gestärkten Einzelhandel mehr Kaufkraft in Schwerte verbleiben als zurzeit.

Schwerte ist umgeben von den beiden Oberzentren Hagen und Dortmund. Diese ziehen einen Teil der Kaufkraft aus Schwerte ab. Allerdings wird der demografische Wandel in Bezug auf die Kaufkraft als positiv eingeschätzt: ältere, wohlhabendere Menschen ziehen nach Schwerte und setzen ihre Kaufkraft auch vor Ort ein.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in Schwerte bei 1.178 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2009 bis 2012 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.149 Euro je Einwohner.

Das in Schwerte bestehende Gewerbe zeichnet sich durch einen Branchenmix aus. Dieses ist grundsätzlich vorteilhaft für stabile Gewerbesteuererträge. Schwerpunktmäßig besteht das Gewerbe in Schwerte aus Dienstleistungsunternehmen, gefolgt von den Unternehmen der Eisen- und Metallverarbeitung. Schwerte steht vor der Schwierigkeit, dass sich Unternehmen gerne im Stadtgebiet ansiedeln würden. Allerdings kann die Stadt nicht ausreichende Gewerbeflächen anbieten / ausweisen, u. a. weil mögliche Flächen in Wasserschutzgebieten liegen. Hinzu kommt, dass viele Unternehmen in Schwerte noch Vorratsflächen haben. Diese werden auf die Flächenbilanz der Stadt angerechnet.

Individuelle und fachspezifische Strukturmerkmale

Die Stadt Schwerte ist eine kreisangehörige Stadt im Kreis Unna. Das Stadtgebiet umfasst eine Gesamtfläche von rund 56,2 km² und teilt sich in sechs Stadtteile: Ergste, Geisecke mit Lichtendorf, Holzen, Wandhofen, Westhofen, Villigst. Ergste ist mit rund 7.340 Einwohnern der einwohnerstärkste Stadtteil, Lichtendorf (Ortsteil zusammen mit Geisecke) mit rund 150 Einwohnern der kleinste Ortsteil.

Die geografische Lage von Schwerte und das im Stadtgebiet vorhandene Schulangebot führen dazu, dass eine hohe Einpendlerquote an den beiden Gymnasien und der Gesamtschule Gänsewinkel besteht. Diese Quote belastet grundsätzlich die Schülerbeförderungsaufwendungen. Bezogen auf alle Schüler sind die Schülerbeförderungsaufwendungen im Vergleichsjahr 2012 jedoch unterdurchschnittlich. Zudem führt die hohe Anzahl der Einpendler dazu, dass in Schwerte wohnende Schüler keinen Platz an einer im Stadtgebiet liegenden Schule bekommen. Auf diese Situation gehen wir im Teilbericht Schulen näher ein.

Schwerte zählt zu den pflichtig teilnehmenden Kommunen im Stärkungspakt Stadtfinanzen. Durch diese Situation ist die Stadt im Handeln eingeschränkt. Schwerte steht in Bezug auf die Attraktivität der Stadt als Lebensort in Konkurrenz zu „reicheren“ Kommunen. Denn die Haushaltssituation in Schwerte führt dazu, dass z.B. Grundbesitzabgaben, Elternbeiträge oder andere Gebühren, Entgelte und Beiträge höher als in anderen Kommunen sind. Zudem müssen ggf. auch Standards im Sinne der Haushaltskonsolidierung reduziert werden. Dies könnte sich auf die Einwohnerzufriedenheit auswirken. Gleiches gilt für freiwillige Aufgaben z.B. im Kultur-, Sport- und Freizeitbereich, die für eine Stadt einen Attraktivitätsfaktor darstellen können. Werden sie reduziert, könnte es sich negativ in Konkurrenz zu anderen Städten auswirken.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister am 29. Oktober 2014 erläutert.

Zum 31. Dezember 2012 lebten nach IT.NRW 47.827 Einwohner in der Stadt Schwerte. Diese Einwohnerzahl berücksichtigt noch nicht den Stand nach Zensus 2011. Danach lebten in Schwerte zum v. g. Stichtag nur 46.376 Einwohner. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2012 prognostiziert IT.NRW bis 2030 einen Bevölkerungsrückgang in Schwerte von rund acht Prozent. Wie in der Managementübersicht dargestellt, zeigt sich der demografische Wandel auch darin, dass die Bevölkerung älter wird.

Der Altenquotient im Jahr 2012, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Schwerte mit 38,28 Prozent über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 34,77 Prozent. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Schwerte im Jahr 2012 29,45 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,77 Prozent.

Es zeigt sich, dass die Bevölkerung in der Stadt Schwerte im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte 2012 älter ist als im Durchschnitt. Dieser Trend wird sich auch bis 2030 nach aktuellen Prognosen weiter fortsetzen. Der Altenquotient steigt in Schwerte bis 2030 auf 57,7 Prozent.⁴

Schwerte ist als Wohnstadt attraktiv, insbesondere auch bei älteren Menschen. Ein relativ hoher Zuzug wird von der Stadt aus Dortmund verzeichnet. Nach Einschätzung des Bürgermeisters ist Schwerte für wohlhabendere, ältere Menschen aus verschiedenen Gründen attraktiv: gute Verkehrsanbindung an Autobahnen, den ÖPNV / Bahnverkehr, Schwerte ist eine überschaubare Stadt, in der man schneller Kontakte findet als in einer größeren Stadt wie Dortmund oder Hagen, Schwerte ist eine Stadt im Grünen, die walddreichste im Kreis Unna.

Der Zuzug von älteren, wohlhabenden Menschen kann sich zum einen – wie dargestellt – positiv auf die Kaufkraft auswirken. Zum anderen führt der Zuzug aber auch dazu, dass die Stadt noch älter wird. Für die Entwicklung der Stadt wäre es daher von Vorteil, wenn auch jüngere Menschen und Familien mit Kindern in Schwerte ihren Lebensmittelpunkt finden. Kritisch schätzt der Bürgermeister die Situation ein, dass Schwerte als Stärkungspaktkommune keine aktive Bodenbevorratungspolitik machen kann. Zudem besteht kein ausreichender kostengünstiger Wohnraum für Familien.

Die Stadt Schwerte beschäftigt sich bereits seit Anfang/Mitte 2000 mit dem demografischen Wandel und seinen Auswirkungen auf das Leben im Stadtgebiet. Dabei ist auch die Politik einbezogen. Im Jahr 2004 wurde der Ausschuss für Soziales, Demographie und Generationen gegründet. Nach der Kommunalwahl 2014 wurde dieser Ausschuss in den Generationenausschuss umbenannt. Der Ausschuss beschäftigt sich als Querschnittseinheit mit den Themen

⁴ <http://www.wegweiser-kommune.de/statistik/>, Abruf 03. März 2015.

Integration, Inklusion und Demografie. Innerhalb der Stadtverwaltung ist eine Mitarbeiterin seit 2008 Hauptansprechpartnerin für die Themen, die mit dem demografischen Wandel einhergehen. Sie war auch Leiterin des nachfolgend erwähnten Kompetenzteams Demografie.

2006 fand ein Workshop statt, der von der Bertelsmannstiftung unterstützt wurde. Ergebnis war das Strategiekonzept "Orientierungsrahmen für den demographischen Wandel in Schwerte". Dieses hat der Rat der Stadt Schwerte dann auch beschlossen. In dem Konzept sind drei Handlungsfelder bestimmt, für die auch strategische Leitlinien definiert sind: 1. Kinder- und Familienfreundlichkeit, 2. Selbstbestimmtes Leben und Wohnen im Alter, 3. Demografiesensible Infrastruktur.⁵

Im Jahr 2007 fand ein sog. Demografietraining statt. Daran nahmen Mitarbeiter der Stadtverwaltung und Politiker teil. Ergebnis dieses Trainings war, dass der Bürgermeister in der Stadtverwaltung ein bereichsübergreifendes Kompetenzteam Demografie gegründet hat. Dieses sollte einen städtischen Demografiebericht erstellen. Im August 2009 wurde dann der „Demografiebericht der Stadt Schwerte, Situation und Entwicklung“⁶ veröffentlicht. Der Bericht wird als „umfassende und ganzheitliche Planungsgrundlage für kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträger“⁷ verstanden. In dem Demografiebericht sind sechs altersübergreifende Handlungsfelder bestimmt: Wirtschaft / Arbeit / soziale Lage, Bildung, Wohnung / Freizeit, Nahversorgung, Gesundheit und Mobilität.

Das ehrenamtliche Engagement wird von der Stadt Schwerte unterstützt. Sie hat für sich erkannt, dass die ehrenamtlichen Tätigkeiten erforderlich sind, um bestimmte Aufgaben in Schwerte zu erfüllen. 2010/2011 nahm Schwerte als eine von sieben Kommunen am vom Land NRW geförderten Modellprojekt „Stiftung Lesen“ teil. Schüler/innen der Haupt- und Realschulen der Klasse 9 sollten zur Vorleser/in qualifiziert werden. Danach sollten sie ihre Kenntnisse ehrenamtlich einbringen. Im Jahr 2014 fand u. a. mit der Begleitung und Unterstützung der Stadt die „1. Schwerter Freiwilligenakademie“ statt. Ziel dieser Initiative ist es, das bürgerliche Engagement in der Stadt Schwerte zu fördern. Dazu werden kostenfreie Weiterbildungen angeboten. Diese Angebote unterstützen Interessierte dabei, sich ehrenamtlich zu engagieren. Ein weiteres kostenfreies Weiterbildungsangebot der VHS und der Stadt Schwerte ist das „Seniorentainer/in“. Die Teilnehmer werden qualifiziert und können sich bestehenden Gruppen von qualifizierten Seniorentainerinnen und Seniorentainern anschließen oder mit ihnen in Kontakt treten. Im März 2015 findet die 5. Vernetzungskonferenz "Mitmachen – Mitbestimmen – Mitgestalten" statt. Auf dieser Veranstaltung können sich Interessierte und bereits ehrenamtlich Tätige informieren, austauschen, kennenlernen und vernetzen. Bereits seit Januar 2012 findet die Konferenz regelmäßig statt.

Eine wichtige Bedeutung im Zusammengang mit dem demografischen Wandel 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

⁵ http://schwerte.kdvz.de/site/fileadmin/download/publikationen/50/50_Strategiepapier.pdf

⁶ http://schwerte.kdvz.de/site/fileadmin/download/publikationen/50/50_Demografiebericht.pdf.

⁷ vgl. Vorwort zum Demografiebericht der Stadt Schwerte, Situation und Entwicklung.

sind. Dies insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen.

Schwerte arbeitet in verschiedenen Aufgabenfeldern bereits mit dem Kreis Unna oder anderen Kommunen interkommunal zusammen bzw. kooperiert mit diesen. So übernimmt der Kreis Unna für die Stadt Schwerte die örtliche Rechnungsprüfung. Zwischen den Städten Schwerte und Fröndenberg/Ruhr besteht eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zum vorbeugenden Brandschutz. Schwerter Feuerwehrbeamte führen für Fröndenberg/Ruhr aufgrund dieser Vereinbarung Brandschauen durch. Mit der Stadt Bergkamen besteht eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Bestellung eines gemeinsamen behördlichen Datenschutzbeauftragten.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

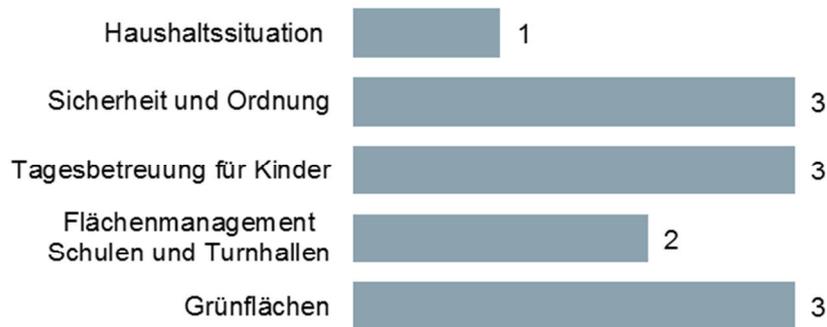
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Schwerte

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Schwerte hat die GPA NRW im Zeitraum Juli 2014 bis Januar 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Schwerte hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2012 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2007 bis 2013, sowie die Gesamtabschlüsse 2010 bis 2012. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir auf die Personalliste zum 30. Juni 2012 zurückgegriffen. Im Aufgabenfeld der Einwohnermeldeaufgaben konnten wir die Kennzahlen zu den Personalaufwendungen nicht bilden. Grund hierfür ist, dass in diesem Bereich im Vergleichsjahr 2012 nicht alle Stellen besetzt waren. Im Prüfgebiet Schulen hat die Stadt uns Anfang 2015 den Schulentwicklungsplan zur Verfügung gestellt. Dieser wurde erst im November 2014 fertiggestellt. Wir haben die Inhalte des Schulentwicklungsplans mit unseren Prüfungsergebnissen abgeglichen. Abweichende Aussagen waren nicht feststellbar.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Bettina Brennenstuhl
Finanzen	Stefanie Wepler
Personalwirtschaft und Demografie	Hermann Ptok
Sicherheit und Ordnung	Hermann Ptok

Tagesbetreuung für Kinder	Hermann Ptok
Schule	Stefanie Köhler
Grünflächen	Stefanie Köhler

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 27. Januar 2015 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes, der Fachdienstleitungen und des Rechnungsprüfungsamtes des Kreises Unna statt.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

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

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

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

Stellungnahme angefordert. Dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Schwerte hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der 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 13.04.2015

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Bettina Brennenstuhl

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Schwerte
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	13
Risikoszenario	14
Haushaltssolidierung	15
Kommunaler Steuerungstrend	17
Beiträge	20
Gebäudeportfolio	22
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	24
Vermögenslage	24
Schulden- und Finanzlage	33

→ 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 Schwerte hat zum 01. Januar 2007 auf das NKF umgestellt. Zur überörtlichen Prüfung lagen die testierten und vom Rat festgestellten Jahresabschlüsse 2007 bis 2013 und Gesamtabschlüsse 2010 bis 2012 vor. Damit konnte die GPA NRW auf eine gute Informationsgrundlage zurückgreifen.

Die Stadt Schwerte befindet sich seit 1993 in der Haushaltssicherung. Die kameralen Haushalte bis 2006 waren strukturell unausgeglichen. Die Stadt hat in dieser Zeit der Kommunalaufsicht jeweils genehmigungsfähige Haushaltssicherungskonzepte vorgelegt. Aufgrund der kameralen Altfehlbeträge wies die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2007 bereits entsprechende Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten auf. Die negative Entwicklung setzte sich ab 2007 mit Fehlbeiträgen und damit einhergehenden Eigenkapitalverzehr und weiter steigenden Liquiditätskrediten fort.

Die Stadt Schwerte ist nach § 3 Stärkungspaktgesetz (StPaktG) zur Teilnahme am Stärkungspakt verpflichtet. Grund hierfür ist, dass Schwerte ab 2011 bilanziell überschuldet ist.

Der somit zwingend aufzustellende Haushaltssanierungsplan (HSP) sieht den Haushaltsausgleich ab 2016 vor. Ab 2021 plant Schwerte, ohne Konsolidierungshilfen Überschüsse zu erwirtschaften. Die v. g. Ziele sind nach dem StPaktG zwingend einzuhalten. Aktuell erfüllt die Stadt Schwerte die Vorgaben ihres HSP. Die Bezirksregierung Arnsberg hat den HSP 2012 sowie dessen Fortschreibungen einschließlich 2015 genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Die Jahresergebnisse fielen außer in 2009 jeweils besser aus als geplant. Ursächlich waren jeweils geringere Aufwendungen bzw. Mehrerträge bei Steuern und Zuwendungen. Die Einsparungen gegenüber den geplanten Aufwendungen konnten u. a. erreicht werden, weil Haushaltsansätze gesperrt waren.

Die Jahresergebnisse sowie das Eigenkapital (allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage) haben sich wie folgt entwickelt:

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

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis	./.	-6.092	-2.668	-15.747	-15.980	-15.269	-6.521	-5.612
Höhe der allgemeinen Rücklage	31.603	31.482	31.506	31.506	22.800	6.820	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	0,4*	keine Verringerung*	keine Verringerung	27,6	70,1	keine Rücklage	keine Rücklage
Höhe der Ausgleichsrücklage	15.802	15.802	9.709	7.042	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	12,9	5,6	38,2	41,5	67,0	keine Rücklage	keine Rücklage

*) Veränderungen der allgemeinen Rücklage aufgrund ergebnisneutraler Korrekturbuchungen zur Eröffnungsbilanz

Die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 wirkte sich in Schwerte vor allem in den Folgejahren bis 2011 aus. Die Fehlbeträge 2009 bis 2011 von durchschnittlich 15,7 Mio. Euro sind bedingt durch rückläufige Gewerbesteuern, Anteile an der Einkommensteuer und Schlüsselzuweisungen. Diesen standen stetig steigende Transferaufwendungen (Kreisumlage sowie Zuschussbedarf für Kinder-, Jugend- und Familienberatung und erzieherische Hilfen) gegenüber. In 2011 stiegen zudem die ordentlichen Aufwendungen insgesamt deutlich an: Es gab negative Sondereffekte (außerplanmäßige Abschreibungen aufgrund abgängiger Gebäude und Wertminderung von Finanzanlagen). Außerdem erreichten Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ihren höchsten Stand.

Die Haushalte wurden bis einschließlich 2009 fiktiv durch die Ausgleichsrücklage ausgeglichen. Die allgemeine Rücklage musste ab 2010 verringert werden. Durch den Fehlbetrag 2011 ist sie komplett verbraucht, so dass die bilanzielle Überschuldung gem. § 75 Abs. 7 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) eintrat. Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag beträgt zum 31. Dezember 2013 20,5 Mio. Euro.

Im interkommunalen Vergleich 2012 positioniert sich Schwerte beim Jahresergebnis wie folgt:

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-136	-394	186	-41	-79	-27	36	34

Schwerte erhält seit 2011 Konsolidierungshilfen nach dem StPaktG. Diese führen neben den Konsolidierungsmaßnahmen nach dem HSP zu einer Reduzierung der Fehlbeträge gegenüber den Vorjahren. Die Stadt Schwerte hat aus ihrer Sicht für 2011 und 2012 zu geringe Konsolidierungshilfen erhalten. Aus diesem Grund hat sie auch gegen die beiden Zuwendungsbescheide Klage erhoben. Die Planung bis 2021 geht von folgender Ergebnisentwicklung aus:

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-5.819	-2.505	451	1.100	875	582	1.426	2.465
Höhe der allgemeinen Rücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Rücklage	keine Rücklage	keine Verringerung					
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetrags-	keine	keine	pos.	pos.	pos.	pos.	pos.	pos.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
quote in Prozent	Rücklage	Rücklage	Ergebnis	Ergebnis	Ergebnis	Ergebnis	Ergebnis	Ergebnis

Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag wird sich erst mit den ab 2016 geplanten Überschüssen reduzieren. Erst wenn dieser Fehlbetrag vollständig durch positive Jahresergebnisse auf 0 Euro verringert wurde, erhöhen Jahresüberschüsse die allgemeine Rücklage bzw. die Ausgleichsrücklage.

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 2013 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte (siehe auch „Kommunaler Steuerungstrend“).

Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Das strukturelle Ergebnis ermittelt sich für Schwerte wie folgt:

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2013

Stadt Schwerte	
Jahresergebnis	-5.612
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage*)	31.747
./. Bereinigungen Sondereffekte*)	299

Stadt Schwerte	
= bereinigtes Jahresergebnis	-37.658
+ Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)**)	24.620
= strukturelles Ergebnis	-13.038

*) siehe „Kommunaler Steuerungstrend

**) Mittelwerte aus IST-Ergebnissen 2007 bis 2013

Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen – nachhaltig auszugehen ist. Es besteht eine Konsolidierungslücke in Höhe des strukturellen Ergebnisses von 13 Mio. Die Konsolidierungssumme, die im HSP für 2021 vorgesehen ist beträgt 13,3 Mio. Euro. Damit wäre die zuvor errechnete Konsolidierungslücke geschlossen.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis 2013 von 13 Mio. Euro entspricht der nachhaltig zu schließenden Konsolidierungslücke.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von fünf Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf acht Mio. Euro.

Die wesentlichen Planungsgrößen werden im Folgenden auf Basis des strukturellen Ergebnisses in der Planung betrachtet.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Schwerte ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2013 mit dem geplanten Jahresergebnis 2021. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2013 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter der Stadt Schwerte ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2021 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	7.118*	14.936	7.818	10
Gewerbesteuer	19.828	26.144	6.316	4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	20.117	29.659	9.542	5
Ausgleichsleistungen	2.055	2.800	745	4
Schlüsselzuweisungen	10.230	13.117	2.887	3
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	23.090	25.068	1.978	1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.325	7.591	266	0
Steuerbeteiligungen	2.850	1.868	-982	-5
Allgemeine Umlagen	25.699	32.731	7.032	3

*) Hier abweichend Jahresergebnis 2013

Grundsteuer B

Der HSP sieht die Erträge aus der Grundsteuer B als überwiegende Konsolidierungsmaßnahme der Ertragsseite vor. Dazu wird der Hebesatz bis 2019 sukzessive auf 880 v.H. angehoben (2015: 730 v.H.).

Für die mittelfristige Finanzplanung bis 2018 hat die Stadt zunächst die Orientierungsdaten des Landes angewandt. Ab 2019 hat Schwerte gemäß Ausführungserlass zu § 76 GO des Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK) vom 07. März 2013 die Wachstumsraten für die Grundsteuer B mit zwei Prozent unter Berücksichtigung örtlicher Verhältnisse errechnet. Anhand der Planung ist ein haushaltswirtschaftliches Risiko bei dieser Ertragsart zurzeit nicht erkennbar. Sollten jedoch ab 2020 weniger neue bebaute Grundstücken verkauft werden, könnten die Wachstumsraten basierend auf den vergangenen zehn Jahren ggf. nicht erreicht werden. Exemplarisch wird daher die Position Grundsteuer B mit ins Risikoszenario aufgenommen.

Gewerbesteuern

Die Gewerbesteuer ist mit 4,5 Mio. Euro Konsolidierungsbeitrag von 2015 bis 2021 eingeplant. Schwerte wendet zur Planung der Gewerbesteuer ebenfalls die Orientierungsdaten und den Ausführungserlass zu § 76 GO an. Die für 2019 ff. ermittelte Erhöhung der Gewerbesteuer in Höhe des geometrischen Mittels von 2,9 Prozent jährlich hält die Stadt Schwerte für unwahrscheinlich. Daher erfolgt die Fortschreibung ab 2019 abweichend vom geometrischen Mittel unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse mit einer Steigerungsrate von zwei Prozent. Die ursprüngliche Planung für den Doppelhaushalt 2014/15 hat die Stadt bei der Fortschreibung des HSP für 2015 ff. vorsichtshalber nach unten korrigiert. Grund dafür ist ein voraussichtlich geringeres Jahresergebnis 2014 gegenüber der Planung. Die Planung der Gewerbesteuererträge ist nachvollziehbar.

Die Gewerbesteuererträge sind stark konjunkturanfällig und schwanken entsprechend. Die Plandaten unterliegen daher einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Dies haben auch die Jahre 2009 und 2010 deutlich gezeigt. Das allgemeine Risiko greifen wir exemplarisch im Risikoszenario auf.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern und Ausgleichsleistungen

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern bzw. die Kompensationsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich machen rund ein Viertel der gesamten ordentlichen Erträge des Jahres 2013 aus. Sie tragen planerisch mit sechs Mio. Euro zur Ergebnisverbesserung von 2015 bis 2021 bei. Die aktuelle mittelfristige Planung basiert auf den Orientierungsdaten sowie den Wachstumsraten (siehe oben) anhand des Ausführungserlasses des Landes. Die Planung ist nachvollziehbar.

Der Gemeindeanteil an der Einkommen- bzw. der Umsatzsteuer sowie die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Somit unterliegen diese Ertragspositionen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Sie können von der Stadt Schwerte nicht direkt gesteuert werden. Wir greifen das allgemeine Risiko bei den Gemeinschaftssteuern exemplarisch im Risikoszenario auf.

Schlüsselzuweisungen

Die Planung der Stadt Schwerte beruht auf den Orientierungsdaten. Für die Planung ab 2019 wurde gemäß Ausführungserlass zu § 76 GO das geometrische Mittel als Grundlage gewählt.

Es verbleibt auch bei dieser Ertragsart das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass die Schlüsselzuweisungen z. B. durch veränderte Grundlagen, sinken. Zudem hängen die Schlüsselzuweisungen neben der eigenen Steuerkraft der Stadt Schwerte auch von der Leistungsfähigkeit des Landes ab.

Personalaufwendungen

Ab 2013 plant die Stadt Schwerte jährlich um jeweils rund ein Prozent steigende Personalaufwendungen. Die Ansätze für 2014 bis 2018 wurden unter Berücksichtigung des Tarifabschlusses und der Besoldungserhöhung 2013 ermittelt.

Für die aktuelle HSP-Fortschreibung hat die Stadt Schwerte aufgrund einer konsequenten Umsetzung der Personalentwicklung weitere Einsparungen gegenüber dem HSP 2014 eingeplant. Die Aufwendungen reduzieren sich um die aus Altersgründen ausscheidenden Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in der Gesamtverwaltung bis zum Jahre 2021. Darüber hinaus sieht das Personalentwicklungskonzept vor, Aufgaben abzubauen bzw. Standards weiter zu senken. Dazu gehört z.B. die Reduzierung von Spielplatzflächen und Aufgabenübertragung an Dritte.

Die Personalaufwendungen sind nach den Transferaufwendungen die größte Aufwandsposition in der Ergebnisrechnung. Grundsätzlich besteht weiterhin ein allgemeines Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen höher ausfallen als ein Prozent bzw. die Kompensation durch Fluktuation etc. nicht ausreichen wird.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen steigen bis 2021 um durchschnittlich 0,4 Prozent jährlich auf Basis des Jahresergebnisses 2013. Die aktuelle Fortschreibung des HSP ab 2015 sieht rückläufige Aufwendungen vor. Die Stadt Schwerte muss somit Preissteigerungen mit Einsparungen auffangen. Ab 2019 plant sie mit einem jährlichen Anstieg von einem Prozent als Fortschreibung der Orientierungsdaten entsprechend dem Ausführungserlass zu § 76 GO.

Die Einsparungen werden bei der Unterhaltung und Bewirtschaftung von Immobilien sowie der Unterhaltung und Bewirtschaftung des Infrastrukturvermögens vorgenommen. Möglich sind diese auskunftsgemäß aufgrund energetischer Sanierungen und dem weiteren geplanten Abbau nicht benötigter Gebäudeflächen, insbesondere im Schulbereich. Bei den Schulen sind ergebniswirksame Auflösungen von Instandhaltungsrückstellungen, die in der Eröffnungsbilanz ausgewiesen wurden, eingeplant. Diese werden zwar das Jahresergebnis verbessern wenn absehbar ist, dass sie nicht mehr benötigt und demzufolge aufgelöst werden. Nachhaltige Konsolidierungserfolge bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ergeben sich jedoch erst, wenn die Stadt die Schulflächen endgültig aufgibt, d. h. verkauft oder abreißt. Bezüglich der aktuellen und zukünftigen Situation bei den Schulen verweisen wir auf den Teilbericht Schulen.

Höhere Sach- und Dienstleistungsaufwendungen für Tätigkeiten, die nach außen vergeben werden, wurden im HSP kompensatorisch berücksichtigt.

Grundsätzlich besteht bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass sich höhere Preissteigerungen ergeben, Konsolidierungsmaßnahmen nicht in voller Höhe realisierbar sind und unvorhergesehene Maßnahmen erforderlich werden.

Steuerbeteiligungen

Ab 2020 fällt nach heutigem Stand die kommunale Beteiligung am Fonds deutscher Einheit weg. Richtigerweise hat die Stadt Schwerte diese nicht mehr eingeplant. Insofern ist der reduzierte Ansatz 2021 nur noch für die Gewerbesteuerumlage vorgesehen. Die Planung dieser Aufwendungen ist nachvollziehbar. Ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko steigender Steuerbeteiligungen verbleibt jedoch.

Allgemeine Umlagen (Kreisumlage)

Die Kreisumlage entwickelt sich grundsätzlich entsprechend der jeweiligen Steuerkraft und dem Bedarf des Kreises. Die Stadt Schwerte hat die Kreisumlage mit einer durchschnittlichen Steigerungsrate von 3,5 Prozent (bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2013) geplant. Für 2016 bis 2018 setzt die Stadt die Planung des Kreises an. Ab 2019 rechnet sie mit einer Steigerungsrate von 2,5 Prozent anhand des geometrischen Mittels nach dem Ausführungserlass zu § 76 GO. Die Planungen sind somit nachvollziehbar, ein Planungsrisiko nicht erkennbar. Ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko verbleibt jedoch auch bei dieser Aufwandsposition. So könnte sich z. B. der Umlagebedarf des Kreises erhöhen, der dann zu einer höheren Kreisumlage für Schwerte führt.

Transferaufwendungen Soziales

Bei Planung des Doppelhaushaltes 2014/15 waren verschiedene Entwicklungen nicht absehbar. Insbesondere aufgrund der höheren Flüchtlingsströme wird der Ansatz für Asylbewerberleistungen bei den Transferaufwendungen nach oben zu korrigieren sein. Zudem werden höhere Aufwendungen für die Unterbringung der Flüchtlinge entstehen. Die städtische Planung dieser Aufwandsposition ist nachvollziehbar. Allerdings besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko aufgrund der zuvor genannten Situation aktuell steigender Flüchtlingszahlen.

Gesamt Betrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF Kennzahlenset 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Schwerte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	83,6	111,7	98,2	94,8
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	37,0	-6,1 *)
Eigenkapitalquote 2	34,8	86,2	64,5	19,3*)
Fehlbetragsquote	0,1	27,3	5,4	neg. EK
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,3	35,8	28,6
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,3	7,2
Drittfinanzierungsquote	31,0	112,7	52,7	48,0
Investitionsquote	10,1	286,2	75,8	41,6
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	67,6	107,4	89,7	55,0*)
Liquidität 2. Grades	6,0	1.430,4	140,5	6,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	37	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	25,0	7,7	15,2
Zinslastquote	0,1	8,3	2,6	3,5
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	43,8	74,3	57,8	53,5
Zuwendungsquote	5,5	32,8	16,6	24,9
Personalintensität	13,4	28,6	20,6	22,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	17,7	8,7*)
Transferaufwandsquote	36,2	51,7	43,7	47,9

*) Neues Minimum

Weitere Kennzahlen

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Schwerte
Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2012	-396	186	-41	-136
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012	-263	338	65	-63
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010 *)	502	5.290	2.319	5.288
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012	1.034	2.082	1.269	1.333

*) Gesamtabchluss 2010, für Folgejahre liegen Vergleichswerte nicht in ausreichender Menge vor

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Gute Informationslage aufgrund vorliegender Jahresabschlüsse bis 2013 sowie Gesamtabschlüsse bis 2012.
- Negative Jahresergebnisse der Jahre 2007 bis 2013 mit entsprechendem Eigenkapitalverzehr.
- Jahresergebnisse vor allem durch außerplanmäßige Abschreibungen auf Finanzanlagen sowie Gebäudevermögen negativ beeinflusst. Positive Effekte aufgrund erstmaliger Bilanzierung (aufgelöste Rückstellungen, Buchwertgewinne usw.) sind deutlich geringer.
- Seit 2011 ist Schwerte bilanziell überschuldet. Eigenkapitalquote 1 und Eigenkapitalquote 2 sind jeweils neuer Minimalwert im interkommunalen Vergleich 2012.
- Konzerneigenkapitalquote 1 in 2012 mit 0,7 Prozent und Konzerneigenkapitalquote 2 mit 16,8 Prozent. Seit dem 31. Dezember 2013 ist auch der Konzern Stadt Schwerte bilanziell überschuldet.
- Risiken bei Beteiligungen (offene Steuernachforderungen) und laufende Defizite in Bereichen Bäder und Kultur.
- Schwerte nimmt pflichtig am Stärkungspakt teil. Fortgeschriebener HSP 2015 ist mit Verfügung vom 19. Dezember 2014 von der Bezirksregierung Arnsberg genehmigt. Momentan wirken die Konsolidierungsmaßnahmen.
- Aufgabenkritik und Reduzierung von Angebot und Standards im Rahmen HSK bzw. HSP erfolgt. Als Daueraufgaben wurden Personalreduzierung und Abbau von Infrastruktur identifiziert. Teilweise werden freiwillige Leistungen wie Stadtbad und Musikschule noch vorgehalten.
- Erstmals ist ein Jahresüberschuss für das Jahr 2016 geplant mit Konsolidierungshilfen nach dem StPaktG. Für 2021 sieht HSP der Stadt Schwerte einen Überschuss ohne

Konsolidierungshilfen vor. Dazu sind Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von 13,3 Mio. Euro erforderlich.

- Infrastrukturquote, Drittfinanzierungsquote, Investitionsquote und Abschreibungsintensität sind unterdurchschnittlich. Korrespondierend hierzu: Anlagevermögen vom Bilanzwert her im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Dies liegt u.a. an außerplanmäßigen Abschreibungen auf abgängige Gebäude bzw. wegen dauernder Wertminderung von Finanzanlagen.
- Instandhaltungsrückstellungen Hochbau: Maßnahmen nach erstmaliger Bewertung für Eröffnungsbilanz nur teilweise umgesetzt. Langer Zeitraum birgt Risiko weiterer Gebäudewertminderungen.
- Kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist überdurchschnittlich, obwohl über 60 Prozent der Liquiditätskredite eine über einjährige Laufzeit haben. Zinsaufwendungen belasten Haushalte überproportional. Allgemeines Zinsänderungsrisiko für die Haushaltswirtschaft wird durch Festzinsvereinbarungen auch bei Liquiditätskrediten reduziert und gefestigt. Die Stadt Schwerte betreibt seit Jahren ein aktives Schuldenportfoliomanagement.
- Gesamtverbindlichkeiten im „Konzern Stadt Schwerte“ im interkommunalen Vergleich des Jahres 2010 am Maximum.
- Zuwendungsquote liegt aufgrund der Stärkungspaktmittel über dem Mittelwert.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Schwerte mit dem Index 1.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Entwicklung Gewerbesteuer, Gemeinschaftssteuern, Grundsteuer B	Strukturelles Ergebnis / Haushaltsplanung / Risikoszenario
Schlüsselzuweisungen	Strukturelles Ergebnis / Haushaltsplanung
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, Personalaufwendungen, Kreisumlage, Steuerbeteiligungen, Transferaufwendungen Soziales	Strukturelles Ergebnis / Haushaltsplanung
Unterlassene Instandhaltungen, geringe Investitionstätigkeit	Altersstruktur des Vermögens / Investitionstätigkeit
Defizitäre Beteiligungen, z.B. Stadtbad, KuWeBe AöR	Vermögenslage / Finanzanlagen

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Geringere Erträge / steigende Aufwendungen wirken sich auf die Ein- und Auszahlungen aus, ggf. ab 2016 weiter steigende Kredite zur Liquiditätssicherung	Finanzrechnung
Zinsentwicklung	Verbindlichkeiten

Risikoszenario

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

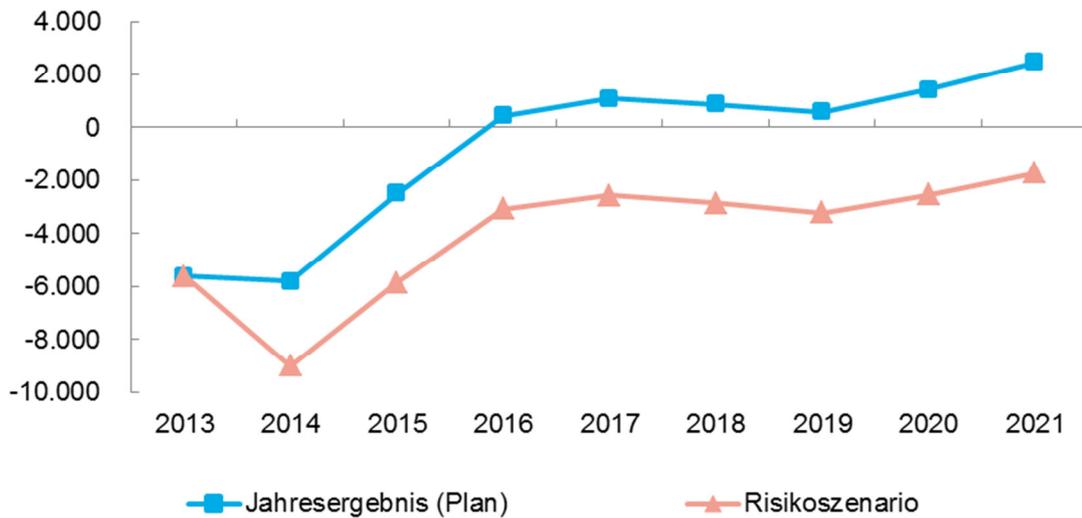
Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen 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.

Risikoszenario bis 2021 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2021	Planergebnis 2021	Abweichung
Grundsteuer B	Statt 2,0 Prozent ab 2020 nur 1,0 Prozent Steigerung	14.645	14.936	291
Gewerbesteuer	Grundlage für Risikobetrachtung ist das strukturelle Ergebnis 2013	25.312	26.144	832
Gemeinschaftssteuern	Grundlage für Risikobetrachtung ist das strukturelle Ergebnis 2013	26.634	29.659	3.025
Saldo				4.187

Die exemplarischen Risiken beinhalten folgende Annahmen: Die Grundsteuer B steigt laut Planung in 2019 bis 2021 nach der letzten Hebesatzerhöhung in 2018 um jährlich zwei Prozent. Die GPA NRW hat hier unterstellt, dass sich die Besteuerungsgrundlage lediglich um ein, statt um zwei Prozent erhöht (weniger Neubauten, geringere Wertzuwächse). Bei den Gewerbesteuern und Gemeinschaftssteuern ergibt sich aus dem Ansatz des Durchschnittswertes 2009 bis 2013 (strukturelles Ergebnis) die entsprechende Differenz zur Zielgröße 2021.

Risikoszenario



Punktuelle Risiken wurden somit erfasst und exemplarisch dargestellt. Gleichzeitig können bestehende Wechselwirkungen durch entsprechend geringere Steuerbeteiligungen entstehen. Diese werden hier als „Chance“ nicht grafisch dargestellt. Für den Fall abweichender Erträge ist in Höhe des möglichen Risikos eine zusätzliche Konsolidierung erforderlich.

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)
Beitragssätze nach dem KAG erhöhen, „weiten Anlagenbegriff“ nutzen	Beiträge
Verlust Stadtbad reduzieren	Gebäudeportfolio
Freiwillige Leistungen reduzieren, Gewinnausschüttungen erhöhen	Finanzanlagen

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

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

Die Stadt Schwerte betreibt bedingt durch die Haushaltssicherung seit 1993 eine permanente Aufgabenkritik. Dazu hat sie 2008 durch externe Gutachter den Haushalt auf Konsolidierungspotenzial untersuchen lassen. Dessen Ergebnisse flossen neben Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung in das HSK ein. Im Rahmen der Aufstellungsberatung der GPA NRW wurden diese Maßnahmen ggf. weiter untersucht bzw. entsprechend in den HSP eingearbeitet. Städtische Angebote und der Standard der Aufgabenerfüllung wurden in der Folge weiter reduziert.

Als Daueraufgaben für die Haushaltssanierung hat die Stadt Schwerte die Personalreduzierung und den Abbau von Infrastruktur identifiziert. Bei den freiwilligen Aufgaben hält Schwerte zum Beispiel am Betrieb von Stadtbad und Musikschule fest. Auch diese stehen ggf. künftig noch zur Disposition. Die GPA NRW erkennt die bereits erfolgten Einsparungen wie z.B. die Schließung des defizitären Allwetterbades an. Angesichts der bilanziellen Überschuldung der Stadt ist jedoch jedes weitere Einsparpotenzial auszunutzen.

Die Stadt Schwerte hatte den HSP im Rahmen des Stärkungspaktes bis zum 30. Juni 2012 aufzustellen. Neben Einsparungen bei Aufwendungen sind die wesentlichen Konsolidierungsmaßnahmen auf der Ertragsseite zu finden.

Nach dem inzwischen fortgeschriebenen HSP 2015 sind folgende wesentliche Konsolidierungsmaßnahmen vorgesehen bzw. umgesetzt oder angestoßen:

- Personalkostenreduzierung (1,2 Mio. Euro)
- Abbau von Schulflächen (0,8 Mio. Euro)
- Beteiligung der städtischen Unternehmen und Sondervermögen an der Konsolidierung (reduzierte Zuschüsse für kulturelle Zwecke (0,4 Mio. Euro), Gewinnausschüttung Sondervermögen Bäder an Kernhaushalt (0,3 Mio. Euro) sowie Erhöhung der Avalprovision für Darlehensbürgschaften)
- Zinseinsparungen (1,5 Mio. Euro)
- Hebesatzerhöhungen Grund- und Gewerbesteuer (7,3 Mio. Euro)

Insgesamt sieht der HSP eine Konsolidierungssumme von 13,3 Mio. Euro vor, um in 2021 den Haushaltsausgleich mit einem Überschuss von 2,5 Mio. Euro zu erreichen.

Bei der Aufstellung des HSP hat sich die Stadt Schwerte von der GPA NRW beraten lassen. Soweit die üblichen prüfungsrelevanten Themen davon – neben früheren Empfehlungen der überörtlichen Prüfung - betroffen waren, wird in diesem Bericht auf eine weitere Darstellung verzichtet und auf die Beratung verwiesen. Dies betrifft beispielsweise die Optimierung der Gebührenhaushalte durch folgende Maßnahmen:

- Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte und regelmäßige Anpassung bei Preissteigerungen
- Verzinsung des Anlagekapitals auf Basis des Anlagevermögens

- Reduzierung öffentlicher Anteile bei Abwasserbeseitigung und öffentlichen Grüns bei Friedhöfen.

Daneben wurde das Gebäudeportfolio näher untersucht, um Konsolidierungspotenzial zu erschließen. Soweit dazu ergänzende Themenfelder in der überörtlichen Prüfung vorhanden sind, finden sich entsprechende Ausführungen im Kapitel Gebäudeportfolio und Vermögenslage.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich sowie der Konsolidierungshilfe nach dem StPaktG. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Im ersten Schritt erfolgen die Standardbereinigungen folgender Positionen:

Standardbereinigungen in Tausend Euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gewerbesteuern (4013)	22.200	22.163	19.354	16.812	22.342	20.153	20.480
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)	19.448	21.316	19.017	18.106	19.629	21.431	22.402
Ausgleichsleistungen (405)	1.727	1.714	1.833	2.063	1.931	2.248	2.201
Schlüsselzuweisungen (4111)	12.333	15.265	7.850	11.248	9.740	12.427	9.887
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz (4131)	0	0	0	0	1.557	1.552	4.976
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	0	0	0	0	0	0	351
Summe der Erträge	55.708	60.458	48.055	48.228	55.199	57.811	60.296
Steuerbeteiligungen (534)	3.970	2.915	2.935	2.631	3.116	3.012	2.850
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)	22.027	22.981	24.418	24.079	24.447	25.217	25.699
Summe der Aufwendungen	25.997	25.897	27.353	26.710	27.563	28.229	28.549
Saldo der Standardbereinigungen	29.711	34.561	20.702	21.518	27.636	29.582	31.747

Im nächsten Schritt werden Sondereffekte bereinigt, die die Jahresergebnisse beeinflussten. Die Sachverhalte wurden mit der Stadt Schwerte abgestimmt.

Kommunalspezifische Bereinigungen in Tausend Euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ertragswirksame Auflösung bzw. Minderungen Instandhaltungsrückstellungen EB ff.	235	71	629	265	103	0	79
Buchwertgewinne Veräußerung Vermögensgegenstände netto	0	354	171	250	508	331	10
Ertragswirksam aufgelöste Pensionsrückstellungen	799	778	934	461	610	666	301
Ertragswirksam aufgelöste sonstige Rückstellungen	298	0	8	3	419	1.015	257
Summe der Erträge	1.332	1.203	1.742	979	1.639	2.012	647
außerplanmäßige Abschreibungen Finanzanlagevermögen	1.204	2.559	686	0	320	0	0
außerplanmäßige Abschreibung auf Gebäude	0	826	112	0	1.655	0	0
erstmalige Abschreibung auf Forderungen (vorher bei Erträgen abgesetzt)	0	0	0	0	946	204	346
Zuführung Rückstellungen nach § 107b Beamtenversorgungsgesetz (u.a. Beamte KuWeBe AöR)	0	0	0	10	1.362	116	348
Summe der Aufwendungen	1.204	3.385	798	10	4.283	320	694
Saldo der kommunalspezifischen Bereinigungen	128	-2.182	944	969	-2.644	1.692	-47

Die Jahresergebnisse 2008 und 2011 sind überwiegend durch hohe Aufwendungen geprägt. In den übrigen Jahren ergeben sich positive Salden aus der Bereinigung. Es ergeben sich folgende bereinigte Jahresergebnisse:

Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro

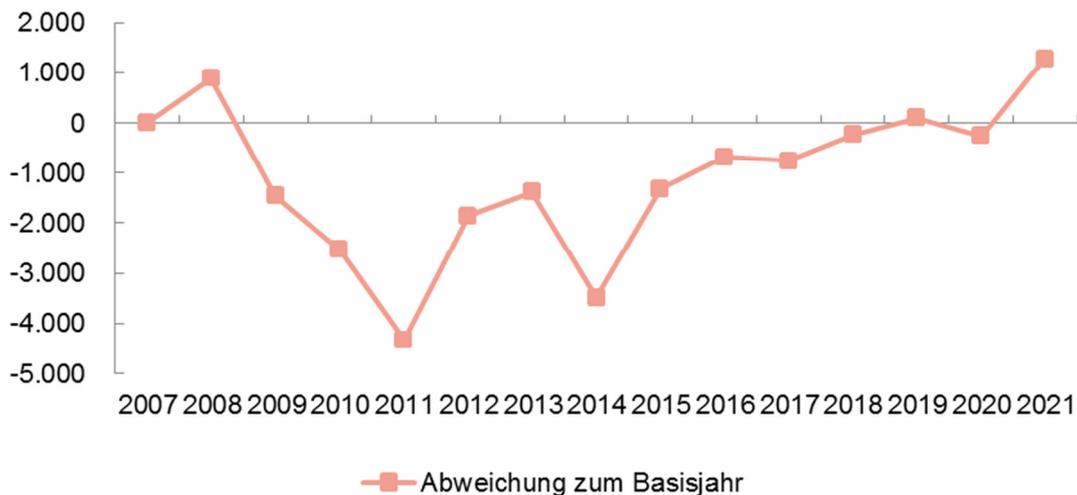
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis	-6.092	-2.668	-15.747	-15.269	-15.285	-6.521	-5.612
Saldo der Standardbereinigungen	-29.711	-34.561	-20.702	-21.518	-26.079	-28.030	-26.771
Saldo der kommunalspezifischen Bereinigungen	128	-2.182	944	969	-2.644	1.692	-47
Bereinigtes Jahresergebnis	-35.931	-35.047	-37.392	-38.467	-40.261	-37.795	-37.312

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro bzw. in Prozent

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bereinigtes Jahresergebnis	-35.931	-35.047	-37.392	-38.467	-40.261	-37.795	-37.312
Prozentualer Trend auf Basisjahr=100 (Index)	100	102	96	93	88	95	96
Abweichung vom Basisjahr	0	2	-4	-7	-12	-5	-4
Abweichung zum Basisjahr	0	884	-1.461	-2.536	-4.330	-1.864	-1.381

Das bereinigte Jahresergebnis 2007 wird für die folgende Grafik als Basisjahr auf Null gesetzt. Der Steuerungstrend zeigt davon ausgehend die jährliche Abweichung. Ab 2014 sind die Jahresergebnisse (PLAN) nur noch standardbereinigt:

Kommunaler Steuerungstrend



IST-Ergebnisse 2007 bis 2013 (standard- sowie kommunalspezifisch bereinigt)
 PLAN-Ergebnisse 2014 bis 2021 (standardbereinigt)

Der Steuerungstrend verläuft ab 2011 insgesamt positiv. Dies lässt darauf schließen, dass die von der Stadt eingeleiteten Konsolidierungsmaßnahmen wirken.

Ausreißer ergeben sich für das Jahresergebnis 2011 und das Planergebnis 2014. In 2011 ist das Jahresergebnis von den bislang höchsten Aufwendungen geprägt (rund 13 Mio. höher als 2007). Gleichzeitig sanken Erträge (außerhalb der Standardbereinigung, z.B. sonstige ordentliche Erträge). Auch nach Bereinigung um die o.g. Sachverhalte verbleibt somit ein Anteil von rund vier Mio. Euro, der die Abweichung zum bereinigten Jahresergebnis 2007 ausmacht.

Ab 2014 enthält der Steuerungstrend die Plandaten und somit nur die im ersten Schritt bereinigten Sachverhalte. Nach der Planung steigen in 2014 die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, Transferleistungen (nicht bereinigter Anteil) sowie die sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Gleichzeitig sind Rückgänge bei den sonstigen ordentlichen Erträgen eingeplant.

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 die Stadt Schwerte davon Gebrauch gemacht hat, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	928	1.042	1.048	1.068	988	985
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.419	2.436	2.488	2.475	2.506	2.456
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	38	43	42	43	39	40

Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge mindern die jährliche Abschreibungslast der Straßen. Damit sind sie von besonderer Bedeutung für das Jahresergebnis. Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen liegt seit 2008 jeweils knapp über dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich (2012: 38 Prozent). Bei den sonstigen Verbindlichkeiten sind noch nicht als Sonderposten für Beiträge gebuchte Vorausleistungen für Erschließungsmaßnahmen ausgewiesen (1,3 Mio. Euro, siehe Kapitel „Verbindlichkeiten“). Nach Fertigstellung der Maßnahmen werden diese Vorausleistungen umgebucht in den Sonderposten für Beiträge. Die sich dann ergebende ertragswirksame Auflösung dieser Sonderposten wirkt sich positiv auf die Drittfinanzierungsquote aus.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Erschließungsbeitragssatzung datiert vom 05. Dezember 1988. Danach rechnet die Stadt Schwerte bei Erschließungsmaßnahmen 90 Prozent der tatsächlichen Erschließungskosten ab. Überwiegend erhebt die Stadt Vorausleistungen auf Erschließungsbeiträge oder schließt Ablöseverträge. Zum 31. Dezember 2013 weist die Stadt 1,3 Mio. Euro Vorauszahlungen bei den erhaltenen Anzahlungen aus. Damit ist eine zeitnahe Refinanzierung von Erschließungsanlagen gewährleistet.

Die Satzung entspricht nicht der aktuellen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Beispielsweise beziehen sich die Herstellungsmerkmale der Satzung bislang noch nicht auf das Bauprogramm. Das heißt, die Stadt muss bei jeder erstmaligen Herstellung überprüfen, ob der ausgebaute Zustand den satzungsrechtlichen Herstellungsmerkmalen entspricht. Der Rat erlässt bislang bei Abweichungen entsprechende Abweichungsbeschlüsse. Erst damit entsteht die Beitragsfähigkeit. Vorher kann die Stadt die Maßnahme nicht abrechnen. Ein Hinweis auf das ortsübliche Bauprogramm in der Erschließungsbeitragssatzung kann die Sachbearbeitung weiter beschleunigen und das Verfahren vereinfachen.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schwerte sollte die Erschließungsbeitragssatzung in Bezug auf das Bauprogramm an das aktuelle Muster des Städte- und Gemeindebundes anpassen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen datiert vom 11. November 1986 einschließlich des I. Nachtrags vom 15. Februar 2010. In der überörtlichen Prüfung 2008 hat die GPA NRW eine Anhebung der Beitragssätze empfohlen, die mit dem I. Nachtrag erfolgte. Die Beitragssätze für alle Straßenkategorien wurden um 15 Prozent angehoben.

Damit liegen die KAG-Beitragsquoten im mittleren Bereich der Beitragssätze nach der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Für die Fahrbahn von Anliegerstraßen hat Schwerte beispielsweise 65 Prozent als Beitragssatz festgelegt. Hier besteht noch Erhöhungspotenzial bis zu 80 Prozent im Verhältnis zur Mustersatzung.

Die Stadt Schwerte verwendet in ihrer aktuellen KAG-Satzung noch nicht den sogenannten „weiten Anlagenbegriff“ des § 1 Abs. 1 der v. g. Mustersatzung. Das führt dazu, dass die Stadt Straßen im Außenbereich und Wirtschaftswege nicht abrechnen kann bzw. im Einzelfall eine Änderungssatzung erlassen muss. Zwar sind diese Straßen und Wirtschaftswege in Schwerte von untergeordneter Bedeutung. Dennoch sollten sie in die KAG-Satzung aufgenommen werden, damit zukünftige Maßnahmen ohne eine Abweichungssatzung abgerechnet werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schwerte sollte nach pflichtgemäßem Ermessen – unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Vorteils der Allgemeinheit - die Beitragssätze in ihrer KAG-Satzung erhöhen. Zudem sollte sie den „weiten Anlagenbegriff“ des § 1 Abs. 1 der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes verwenden.

Organisatorische Rahmenbedingungen

Aus organisatorischer Sicht ist es sinnvoll, die Beitragsabteilung frühzeitig in die städtebaulichen Planungen einzubinden. Zum 01. Januar 2015 wurde sie organisatorisch der Planungsabteilung zugeordnet. Somit reduziert sich das Risiko, dass der Beitragsabteilung wesentliche Informationen bei Planung und Umsetzung fehlen oder Beitragsausfälle entstehen.

Aufgrund von Fluktuation erfolgte zuvor eine Nachbesetzung der Stelle für die Beitragsabrechnung. Der wichtige Wissenstransfer sollte dabei im Wege einer zeitweise parallelen Bearbeitung des Fachgebietes gewährleistet sein. Darüber hinaus empfiehlt sich die regelmäßige Fortbildung aufgrund der Komplexität des Themas und der sich aus der Rechtsprechung ständig ergebenden Neuerungen.

Gebäudeportfolio

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

Der interkommunale Vergleich zeigt üblicherweise in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten Schwerte 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.

Der Stadt Schwerte liegen die entsprechenden Flächendaten der Gebäude vor. Auch für ausgliederte Aufgabenbereiche, die im Kultur- und Weiterbildungsbetrieb AÖR (KuWeBe AÖR) oder bei den Stadtwerken geführt werden, konnten diese Daten überwiegend erhoben werden. Für den interkommunalen Vergleich werden jedoch die Bruttogrundflächen (BGF) in m² benötigt. Diese müssten z.B. für das Stadtbad erst aufwändig erhoben werden. In den übrigen Bereichen liegen teilweise keine BGF, sondern Bruttorauminhalt, Mietflächen oder Reinigungsflächen vor. In Abstimmung mit der Stadt Schwerte entfällt daher der interkommunale Vergleich, da zuvor ein erheblicher Zeitaufwand erforderlich wäre, um alle Gebäudeflächen in BGF umzurechnen.

Das Gebäudeportfolio des Kernhaushaltes wurde bereits bei der Aufstellungsberatung für den HSP auf Konsolidierungspotenzial untersucht. Zudem wurden Empfehlungen der überörtlichen Prüfung 2008 mit Blick auf die Organisation des Gebäudemanagements und Reduzierung von Flächenüberhängen in Angriff genommen. Die GPA NRW geht daher nur auf wesentliche Änderungen bzw. aktuelle Problemstellungen ein.

Veränderungen im Gebäudebestand

Zwischenzeitlich wurden verschiedene Immobilien aufgegeben. Insbesondere das alte Rathaus II wird wegen des baulichen Zustandes nicht mehr genutzt. Im Jahr 2011 erfolgte daher die außerplanmäßige Abschreibung des Restbuchwertes (siehe „Kommunaler Steuerungstrend“). Der Abriss des Gebäudes und die Verwertung der Liegenschaft stehen noch aus, nachdem übergangsweise eine Schule dort untergebracht wurde. Außerdem wurde das Jugendheim Holz geschlossen; als Ersatz konnte ein Raum im Gemeindezentrum angemietet werden.

Aufgrund der bis 2013 sinkenden Flüchtlingszahlen konnte die Stadt eine nicht benötigte Asylbewerberunterkunft veräußern. Die damals nicht absehbare steigende Zuweisung von Flüchtlingen führt zwischenzeitlich zu Engpässen bei der Unterbringung. Die Stadt erwartet für das laufende Jahr, dass erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen gebunden sein werden, um eine Unterbringung aller Flüchtlinge zu ermöglichen. Folglich werden andere Projekte des Immobilienmanagements in der Priorität nach hinten rücken. Dies betrifft vor allem die dringend

notwendige Abarbeitung der Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz (siehe Ausführungen zu Altersstruktur und Anlagenabnutzungsgraden sowie Kapitel Rückstellungen).

Gebäudemanagement

Das zentrale Immobilienmanagement betreut die Gebäude des Kernhaushaltes. Gebäuderelevante Daten liegen an zentraler Stelle vor. Das Immobilienmanagement deckt den Gebäudebedarf der Kernverwaltung ab. Soweit möglich, werden diese im Bestand durch Umnutzung realisiert. Nutzungskonzepte im engeren Sinne gibt es zwar nicht. Das zentrale Immobilienmanagement agiert im Rahmen des HSP, um den unabdingbar notwendigen Bestand zur Aufgabenerledigung zu gewährleisten. Im Vordergrund steht jedoch die Flächenoptimierung bei den Schulen (siehe Berichtsteil „Schule“).

Erste Schritte zu einer besseren Refinanzierung der vorgehaltenen Gebäude hat die Stadt mit der Einführung von Nutzungsentgelten für Sportanlagen für Sportvereine unternommen.

Auskunftsgemäß sind die städtischen Gebäude überwiegend ausgelastet. Die Nutzer sind bekannt. Leerstände sind nur in Gebäuden zu verzeichnen, deren schlechte bauliche Substanz eine Nutzung erschwert. Problematisch ist die fehlende Marktfähigkeit dieser Gebäude bzw. Liegenschaften.

Aufgrund der haushaltswirtschaftlichen Schieflage in Schwerte sollte nur der unabdingbar notwendige Bestand an Gebäuden vorgehalten werden. Nur so können dauerhaft Einsparungen finanzieller und personeller Art erzielt werden. Anderenfalls fallen weiterhin Aufwendungen für die Verkehrssicherung, Versicherungen, Abschreibungen, Unterhaltung usw. an. Die GPA NRW erkennt dabei an, dass der Verkauf ggf. nur nach Baureifmachung der Grundstücke möglich ist. Die dafür entstehenden Kosten (siehe Abriss altes Rathaus II) belasten insofern den städtischen Haushalt zusätzlich.

Gebäude für freiwillige Leistungen

Die GPA NRW wertet die Maßnahmen der Stadt Schwerte zur bedarfsgerechten Flächenreduzierung positiv. Gleichwohl hält die Stadt über die KuWeBe AöR sowie das Sondervermögen Bäder auch Gebäude für freiwillige Aufgaben vor (z.B. Musikschule und Stadtbad). Drei Gebäude (Volkshochschule, Bücherei und Archiv sowie Musikschule) gehören der KuWeBe AöR; außerdem nutzt die AöR Flächen im alten Rathaus (Museumsflächen). Teilweise sind Flächen an Dritte vermietet bzw. gegen Erstattung der Betriebskosten vergeben (Kunstverein, DRK-Kinderhort). Die KuWeBe AöR wird zwar aufgrund reduzierter Zuschüsse des Kernhaushaltes an der Konsolidierung beteiligt. Die Stadt Schwerte sollte aber angesichts der Haushaltslage auch die verbliebenen freiwilligen Aufgaben des Betriebes auf den Prüfstand stellen.

Die Stadt Schwerte hat das im städtischen Eigentum befindliche Lehrschwimmbecken Ergste bereits einem Betreiberverein übergeben sowie das Freizeit-Allwetterbad in 2013 abgerissen. Das Stadtbad wird überwiegend für schulische sowie Vereinszwecke genutzt. Das Stadtbad ist aus Sicht der Stadt Schwerte für das Schulschwimmen erforderlich.

Gemäß § 3 Absatz 1 GO NRW können den Gemeinden nur durch Gesetz Pflichtaufgaben auferlegt werden. Eine Verpflichtung, ein Schwimmbad für das Schulschwimmen vorzuhalten, könnte sich daher nur aus dem Schulgesetz NRW (SchulG) ergeben. Jedoch findet sich eine derartige Regelung im v. g. Gesetz nicht. Nach § 79 SchulG NRW sind die Schulträger zwar

verpflichtet, „die für einen ordnungsgemäßen Unterricht erforderlichen Schulanlagen, Gebäude, Einrichtungen [...] bereitzustellen und zu unterhalten [...]“. Beim Schwimmbad handelt es sich jedoch nicht um ein typisches Gebäude oder eine Einrichtung, die zu einer Schule gehören müssen, damit der Unterricht ordnungsgemäß durchgeführt werden kann. Durch die Regelung des § 79 SchulG NRW wird daher keine Pflichtaufgabe „Schulschwimmen“ gem. § 3 Absatz 1 GO NRW übertragen. Die Richtlinien und Lehrpläne sehen zwar vor, dass Schulschwimmen durchgeführt werden soll. Bei den Richtlinien und Lehrplänen handelt es sich jedoch nicht um ein Gesetz i. S. des § 3 Absatz 1 GO NRW. Da das Schulschwimmen nicht zur Pflichtaufgabe der Kommune zählt, muss sie auch kein Schwimmbad für diesen Zweck vorhalten. Zudem sind die Kommunen auch nicht verpflichtet, die Schüler und Schülerinnen zu einem anderen Schwimmbad zu transportieren.

Zwar ist als HSP-Maßnahme die Verlustübernahme für das Stadtbad reduziert worden. Es verbleibt jedoch weiterhin ein Verlust aus dem Betrieb (2013: 0,6 Mio. Euro), das den Konsolidierungsbeitrag des Sondervermögens schmälert.

→ **Feststellung**

Das Vorhalten des Stadtbades Schwerte ist eine freiwillige Leistung. Soweit die Stadt trotz ihrer negativen Haushaltslage am Erhalt des Stadtbades festhält, ist sie gefordert, konkrete Maßnahmen einzuleiten, um den Verlust (weiter) zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Dazu könnten z. B. die Eintrittspreise erhöht oder Öffnungszeiten und Personal reduziert werden. Alternativ könnte Schwerte prüfen, das Bad auf einen Dritten zu übertragen, jedoch ohne dass dieser jährliche Zuschüsse von der Stadt für den Betrieb erhält.

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	2013
Anlagevermögen	252.043	249.778	243.953	240.322	236.990	234.786	230.540	228.109
Umlaufvermögen	12.917	5.713	7.296	5.470	5.760	4.663	3.614	4.415
Aktive Rechnungsabgrenzung	1.238	1.225	1.125	1.091	1.075	999	1.146	1.127
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	8.448	15.179	20.541
Bilanzsumme	266.197	256.717	252.374	246.884	243.825	248.897	250.479	254.192

Seit der Eröffnungsbilanz haben sich Anlage- und Umlaufvermögen insbesondere durch Abschreibungen deutlich verringert.

Die Eröffnungsbilanz berücksichtigte bei den im Umlaufvermögen ausgewiesenen Forderungen noch sonstige Ausleihungen (2,7 Mio. Euro), die im Jahresabschluss 2007 korrigiert wurden. Zudem wurden zweifelhafte Forderungen unterjährig durch Niederschlagung und Erlass abgesetzt. Die Stadt Schwerte optimiert als HSP-Maßnahme das Forderungsmanagement. Uneinbringliche Forderungen wurden bis 2010 nicht abgeschrieben, sondern von den Erträgen abgesetzt (siehe auch „Kommunaler Steuerungstrend“). Ab 2013 erhöht sich das Umlaufvermögen aufgrund vom Anlagevermögen umgebuchter zu veräußernder Grundstücke.

Das Anlagevermögen verteilt sich wie folgt:

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Immaterielle Vermögensgegenstände	192	201	193	196	166	208	176	189
Sachanlagen	198.784	194.739	191.516	188.669	185.475	183.639	179.729	178.080
Finanzanlagen	53.067	54.839	52.244	51.457	51.348	50.940	50.635	49.840
Anlagevermögen gesamt	252.043	249.778	243.953	240.322	236.990	234.786	230.540	228.109

Die Sachanlagen verteilen sich überwiegend auf die bebauten Grundstücke und das Infrastrukturvermögen:

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	21.485	21.452	21.382	21.349	20.994	20.745	20.680	19.625
Kinder- und Jugendeinrichtungen	6.028	5.907	5.786	5.820	5.699	6.981	6.844	6.777
Schulen	57.342	55.808	54.513	53.361	51.837	52.317	51.053	49.563
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	21.883	21.061	20.212	19.783	19.480	16.997	16.121	15.289
Infrastrukturvermögen	77.382	74.973	75.910	74.576	75.486	74.195	71.712	69.542
<i>davon Straßenvermögen (incl. Grund und Boden, Brücken und Tunnel)</i>	<i>72.733</i>	<i>70.344</i>	<i>71.136</i>	<i>69.884</i>	<i>70.388</i>	<i>69.211</i>	<i>66.841</i>	<i>64.763</i>
sonstige Sachanlagen	14.664	15.539	13.715	13.780	11.979	12.404	13.320	17.286
Summe Sachanlagen	198.784	194.739	191.516	188.669	185.475	183.639	179.729	178.080

Die rückläufigen Bilanzsummen sowohl bei Sach- als auch Finanzanlagen hängen mit der geringen Investitionstätigkeit (siehe folgende Ausführungen) und den plan- und außerplanmäßigen Abschreibungen zusammen. Letztere betrafen sowohl abgängige städtische Liegenschaften als auch die KuWeBe AöR und das Sondervermögen aufgrund dauerhafter Wertminderungen. Diese wurden bis 2012 über die Ergebnisrechnung dargestellt und belasteten somit das Jahresergebnis zusätzlich. Durch die Regelungen des NKFVG werden diese Sachverhalte ab 2013 ergebnisneutral gegen die allgemeine Rücklage gebucht. Der Haushaltsausgleich bzw. das Jahresergebnis werden damit nicht mehr belastet. Es ändert jedoch nichts daran, dass auch durch diese neue Buchungsweise das Eigenkapital weiter verbraucht bzw. der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag weiter erhöht wird.

Je Einwohner² ergeben sich zum 31. Dezember 2012 folgende Vergleichswerte:

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Schwerte
Unbebaute Grundstücke	31	3.254	821	432
Kinder- und Jugendeinrichtungen	22	346	134	143
Schulen	732	2.366	1.365	1.067
sonstige Bauten*	2	2.177	757	337
Straßenvermögen**	1.551	3.412	2.467	1.398***
Finanzanlagen	168	5.789	1.636	1.059

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

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

*** Neues Minimum

Die überwiegend unterdurchschnittlichen Vermögenswerte bzw. das neue Minimum beim Straßenvermögen je Einwohner unterstreicht den offensichtlichen Vermögensverzehr seit der Eröffnungsbilanz. Der Bilanzwert der bebauten Grundstücke ist um 13,6 Mio. Euro geringer als zur erstmaligen Bewertung. Bezogen auf das Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrsanlagen hat sich der Bilanzwert um rund neun Mio. Euro verringert. Der Substanzverzehr wird dann kritisch, wenn die Vermögensgegenstände weiterhin zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade (Restnutzungsdauer im Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer) signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

² 47.827 Einwohner zum 31. Dezember 2012, Quelle: IT.NRW, Stand vor Zensus

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Sie muss die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen.

Gebäude

Für alle Gebäude (ggf. mit mehreren Gebäudeteilen) einschließlich Ausgliederungen konnten Anlagenabnutzungsgrade ermittelt werden. Für die Gebäude des Kernhaushalts wurden diese Daten mit der erstmaligen Erfassung und Bewertung für die Eröffnungsbilanz ermittelt und fortgeschrieben.

Anlagenabnutzungsgrad

Nutzungsart (Gebäudegruppe/-art)	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent (Minimum / Maximum / Mittelwert)		
	Feuerwehr / Rettungsdienst (Feuerwachen incl. Hauptfeuerwache)	6,7	101,7
Jugend (Jugendheime, Kindergärten und Kindertagesstätten)	1,4	78,8	44,4
Kultur (VHS, Bücherei, Musikschule, Altes Rathaus, Gebäude Wuckenhof)	22,5	53,8	41,5
Schule (alle Schulformen incl. Turn- u- Sporthallen, Lehrschwimmbecken)	2,0	82,0	61,9
Sonstiges (Bau- und Betriebshöfe, Bürogebäude, Friedhofsgebäude, Wohnungen)	21,3	102,0	65,4
Soziales (Übergangsheime, Obdachlosenunterkunft)	26,3	67,5	50,0
Sport und Freizeit (Sportplatzgebäude, Stadtbad, Turn- und Sporthalle ohne Schulsport)	10,0	101,7	67,5
Verwaltung (Rathäuser, Bürogebäude Verwaltung)	27,2	68,8	51,6

Stand hochgerechnet auf 31. Dezember 2014 (Gebäude Kernverwaltung und Mehrheitsbeteiligung bzw. Sondervermögen)

Die Tabelle zeigt die Bandbreite der Anlagenabnutzungsgrade der Schwertener Gebäude mit Minimal-, Maximal- sowie Mittelwerten. Im Durchschnitt sind die Anlagenabnutzungsgrade unauffällig. Lediglich vereinzelt sind Gebäude vorhanden, deren Restnutzungsdauer rechnerisch bereits abgelaufen ist (Maximalwerte). Einen Anlagenabnutzungsgrad von über 80 Prozent haben lediglich 14 Gebäude oder Gebäudeteile. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich um eine rechnerische Betrachtung handelt. So ist z.B. das Stadtbad im Sondervermögen enthalten. Es weist zwar keine rechnerische Restnutzungsdauer mehr auf, ist aber aufgrund umfangreicher Sanierungen momentan noch nutzbar.

Es bietet sich an, vorrangig Gebäude mit hohen Anlagenabnutzungsgraden und die nicht mehr für die Aufgabenerfüllung benötigt werden, beim bedarfsgerechten Flächenabbau (z. B. bei

Schulen) zu berücksichtigen. Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Schwerte daher, diese Kennzahlen fortzuschreiben; abhängig von Zustand und Flächenbedarf können diese helfen, nachhaltige und wirtschaftliche Investitionsentscheidungen zu treffen.

Die Stadt Schwerte hat die Abschreibungsdauern bzw. die Gesamtnutzungsdauer der Gebäude in der Regel an den oberen Grenzen der Abschreibungstabelle NKF orientiert. Lange Gesamtnutzungsdauern bergen das Risiko vorzeitiger Ersatzinvestition, wenn beispielsweise Sanierungen und Unterhaltungsmaßnahmen aufgrund der angespannten Haushaltssituation nicht regelmäßig erfolgen. Auffallend sind in diesem Zusammenhang die immer noch bestehenden Instandhaltungsrückstellungen für den Hochbau aus der Eröffnungsbilanz. Die Stadt Schwerte hat bei der Bewertung der Gebäude keine Wertminderungen für unterlassene Instandhaltung abgezogen, sondern Instandhaltungsrückstellungen für rund neun Mio. Euro gebildet. Diese müssen innerhalb des Finanzplanungszeitraums abgearbeitet sein. Andernfalls wäre das Tatbestandsmerkmal „hinreichend konkret beabsichtigt“ gem. § 36 Abs. 3 GemHVO NRW nicht erfüllt. Für die Rückstellungen aus der Eröffnungsbilanz bedeutet das, dass diese eigentlich im Jahr 2010 hätten abgearbeitet sein müssen. Dies ist in Schwerte nur teilweise erfolgt. Aufgrund des inzwischen langen zeitlichen Abstandes zur Eröffnungsbilanz stellt sich die Frage, inwieweit das Gebäudevermögen noch korrekte Bilanzwerte aufweist. Ggf. sind außerplanmäßige Abschreibungen aufgrund einer dauernden Wertminderung erforderlich. Insbesondere dann, wenn die Instandhaltungen nach wie vor nicht nachgeholt wurden. Ggf. sind die Restnutzungsdauern in bestimmten Fällen zu verkürzen. In diesen Fällen wären die oben dargestellten Anlagenabnutzungsgrade als zu positiv einzustufen.

→ **Feststellung**

Die bislang nicht nachgeholten Instandhaltungen an städtischen Gebäuden bergen das Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen wegen dauernder Wertminderungen bzw. führen zu verkürzten Restnutzungsdauern.

Die Stadt Schwerte hat bereits angekündigt, die noch nicht erledigten Maßnahmen zu überprüfen und einen neuen Zeitplan für deren Umsetzung zu erarbeiten. Sofern Maßnahmen nicht mehr umgesetzt werden, sollen Anpassungen bei Gebäudewerten und Instandhaltungsrückstellungen erfolgen.

Straßen

Für das Straßenvermögen wurde die erstmalige Bewertung zum 01. Januar 2007 anhand des Straßenzustandes vorgenommen. Dazu wurden Gesamt- und Restnutzungsdauern ermittelt und mit damals aktuellen Baupreisen der Stadt Schwerte der vorsichtig geschätzte Zeitwert für die Eröffnungsbilanz errechnet.

Seit 2007 hat die Stadt Schwerte rund 3,5 Mio. Euro in das Straßennetz (ohne Grund und Boden, Brücken und Tunnel) investiert. In diesem Zeitraum fielen jedoch rund 17 Mio. Euro an Abschreibungen an. Der Vermögensverzehr war somit rund fünfmal höher als die Zugänge aufgrund von Erneuerungen oder Neubauten von Straßen.

Die Straßen haben rechnerisch zum 31. Dezember 2014 noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von zwölf Jahren. Dies deutet auf einen mittelfristigen Erneuerungsbedarf für den überwiegenden Teil der Straßen hin. Die vergleichsweise kurze durchschnittliche Restnutzungsdauer korrespondiert insofern zum oben dargestellten geringen Bilanzwert. Da die Stra-

Ben auch zukünftig für die Aufgabenerfüllung erforderlich sein werden, müssen Reinvestitionen getätigt werden.

Investitionstätigkeit

Um frühzeitig Hinweis auf eventuelle Ersatzinvestitionen oder Sanierungsstaus zu erhalten, sollte die Stadt Schwerte die Altersstruktur ihrer Gebäude und Straßen beobachten.

Grundsätzlich sollen die Investitionen den Vermögensverzehr aufgrund der jährlichen Abschreibungen ausgleichen. Damit liegen ideale Investitionsquoten bei 100 Prozent. Gleichwohl kann eine geringe Investitionstätigkeit kurzfristig bzw. unter bestimmten Voraussetzungen geboten sein. Ein gezielter Vermögensabbau ist somit durchaus sinnvoll, um Aufgabenbereichen wegen des demografischen Wandels oder notwendiger Haushaltskonsolidierung – wie in Schwerte bereits vorgenommen und weiterhin vorgesehen - zu reduzieren. Dauerhaft gilt es allerdings, den unbedingt zur Erfüllung kommunaler Pflichtaufgaben notwendigen Gebäudebestand und die Infrastruktur zu erhalten. Nur durch eine vorausschauende und langfristige Investitionsstrategie kann Schwerte die kommunalen Aufgaben zielgerichtet erfüllen. Dazu sollte die Stadt den tatsächlichen Bedarf vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und ihrer Leistungsfähigkeit kontinuierlich ermitteln.

Über alle Anlagengruppen liegt die Investitionsquote der Stadt Schwerte seit 2007 durchschnittlich bei 55 Prozent und ist damit im interkommunalen Vergleich jeweils unterdurchschnittlich.

Die Stadt Schwerte hat zwar auch zielgerichtet Gebäude aufgegeben und veräußert, was die Investitionsquote reduziert. Bedingt durch die haushaltswirtschaftliche Schiefelage erfolgen aber generell nur unabdingbar notwendige Ersatzinvestitionen oder Erneuerungen. Die Diskrepanz zwischen Leistungsfähigkeit der Kommune und notwendigem Vermögenserhalt wird hier deutlich.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen der Stadt Schwerte verteilen sich wie folgt:

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	23.354	23.295	23.178	23.178	23.178	22.858	22.648	22.343
Beteiligungen	226	226	226	226	226	225	225	226
Sondervermögen	29.092	28.267	25.824	25.139	25.139	25.139	25.139	25.139
Ausleihungen	395	3.051	3.015	2.914	2.805	2.717	2.623	2.132
Summe Finanzanlagen	53.067	54.839	52.244	51.457	51.348	50.940	50.635	49.840
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.080	1.116	1.071	1.060	1.064	1.062	1.059	1.042

Verbundene Unternehmen

Die Stadt Schwerte hat verschiedene Aufgabenbereiche ausgegliedert. Zu den **verbundenen Unternehmen** gehören die 100-prozentigen Töchter Kultur- und Weiterbildungsbetrieb AöR (KuWeBe AöR) und der Abwasserbetrieb Schwerte AöR sowie die TechnoPark und Wirtschaftsförderung Schwerte GmbH (TWS) mit 74 Prozent städtischen Anteil.

Über das Sondervermögen Bäder hält die Stadt mittelbar Anteile an der Stadtwerke Schwerte Holding GmbH & Co. KG, die Stadtwerke Schwerte Beteiligungs GmbH sowie die ENERVIE AG Hagen.

Die städtischen Tochterunternehmen sind in den Haushaltskonsolidierungsprozess eingebunden. Dazu sind seit der letzten überörtlichen Prüfung u.a. verschiedene Maßnahmen zur Verschlinkung der Konzernstruktur umgesetzt worden:

- Verschmelzung der Bäder Schwerte GmbH auf die Stadt Schwerte Holding GmbH / Betriebsführung des Stadtbades wurde der Stadtwerke Schwerte GmbH übertragen.
- Auflösung der Stadt Schwerte Holding GmbH / Vermögensübertragung auf das Sondervermögen Bäder.

Geplant ist zudem die Rückführung des Sondervermögens Bäder in den Kernhaushalt. Momentan lässt die Stadt Schwerte diesbezüglich durch einen Externen die steuerrechtlichen Konsequenzen ermitteln. Nach der Prüfung teilte die Stadt mit, dass am 26. Februar 2015 im Ausschuss für Wirtschaft und Finanzen beschlossen wurde, das Sondervermögen Bäder nicht zurückzuführen. Grund seien wirtschaftliche (steuerrechtliche) Nachteile, die dadurch entstehen würden.

KuWeBe AöR

Aufgabe der Anstalt ist es, Kulturangebote zu fördern und sicherzustellen, die Aufgaben nach dem Weiterbildungsgesetz wahrzunehmen, die Stadtbücherei, die Musikschule, das Museum und das Archiv zu betreiben.

Für diese überwiegend defizitären Aufgabenbereiche erhielt die KuWeBe AöR in 2012 einen reduzierten städtischen Zuschuss von rund zwei Mio. Euro (siehe HSP, Maßnahme Nr. 24). Dieser wird in den kommenden Jahren weiter gekürzt (2013: 1,9 Mio. Euro). Die Einsparung resultiert aus den durch Fluktuation sinkenden Personalaufwendungen des Betriebes. Daneben sieht die KuWeBe AöR eigene Maßnahmen zur Optimierung seiner wirtschaftlichen Lage vor (z.B. Gebührenerhöhungen bei Musikschule, VHS und Bücherei zum 01. Januar 2013).

Die Jahresverluste des Betriebes werden durch seine Kapitalrücklage aufgefangen. Diese Verringerung der Rücklage wirkt sich in der Folge auf die Finanzanlage KuWeBe AöR in der städtischen Bilanz aus. Diese ist wegen dauernder Wertminderung von der Stadt Schwerte außerplanmäßig abzuschreiben. Zuletzt wurden 210.000 Euro in 2012 abgeschrieben. Dies belastet das Jahresergebnis der Stadt. Aufgrund der Regelungen des NKFVG werden ab 2013 zwar diese Wertminderungen direkt ergebnisneutral gegen die allgemeine Rücklage gebucht. Dies erschwert jedoch den Abbau des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrags der Stadt Schwerte zusätzlich.

Die KuWeBe AöR erledigt für die Stadt Schwerte überwiegend freiwillige Aufgaben, wie z. B. die Musikschule. Erste Konsolidierungsmaßnahmen (Honorarkräfte statt fest angestellter Mitarbeiter) führen zwar zu Einsparungen. Gleichwohl sollten angesichts der bilanziellen Überschuldung der Stadt freiwillige Leistungen auf den Prüfstand und ggf. zur Disposition gestellt werden.

Sondervermögen Bäder

Das Sondervermögen hält neben dem Stadtbad (verpachtet an die Stadtwerke Schwerte GmbH) Beteiligungen und Wertpapiere des Anlagevermögens. Die Eigenkapitalausstattung des Sondervermögens ist mit der Übertragung des Finanzanlagevermögens der Stadt Schwerte Holding GmbH in 2013 um 10,5 Mio. Euro gestiegen (Eigenkapitalquote: 77 Prozent). Das Sondervermögen erwirtschaftete 2013 mit den Beteiligungen rund eine Mio. Euro. Die Erträge werden durch den Verlust des Stadtbades geschmälert. Insgesamt konnte das Sondervermögen ein Jahresergebnis von 239.000 Euro erzielen. Davon wurden als Konsolidierungsbeitrag 120.000 Euro an den städtischen Haushalt ausgeschüttet. Hinsichtlich des Stadtbades verweisen wir auf unsere Ausführungen im Kapitel Gebäudeportfolio.

Nach dem aktuellen Beteiligungsbericht sind beim Sondervermögen wegen noch offener Steuernachforderungen Finanzgerichtsverfahren anhängig. Zur Übernahme etwaiger Nachforderungen hat sich die Stadt Schwerte verpflichtet. Damit bestehen entsprechende Risiken für die Stadt Schwerte. Risiken bestehen darüber hinaus für das Sondervermögen in seiner Ertragsstruktur (Dividendenerträge und Ergebnisbeteiligung aus der Beteiligung an der Stadtwerke Schwerte Holding GmbH & Co. KG).

Das Sondervermögen hat Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten von 6,2 Mio. Euro zum 31. Dezember 2013. Davon entfallen 5,2 Mio. Euro auf das zwischenzeitlich abgerissene Allwetterbad. Notwendig wurde der Abriss, nachdem die Standsicherheit aufgrund von Vandalismusschäden gefährdet war. Somit ist eine langfristige Fremdfinanzierung für inzwischen nicht mehr vorhandenes Anlagevermögen erforderlich und wird die Jahresergebnisse des Sondervermögens (und damit etwaige Konsolidierungsbeiträge an den Kernhaushalt) entsprechend belasten.

Abwasserbetrieb Schwerte, AöR

Der Abwasserbetrieb ist für die Entsorgung von Abwasser und für die Vorhaltung dafür erforderlicher Anlagen zuständig. Seitdem der Betrieb die Gebührenkalkulationen mit dem Veranlagungsjahr 2010 optimiert hat, verbessert sich die Liquiditätsausstattung neben den positiven Jahresergebnissen (zwischen 1,5 und 1,9 Mio. Euro) nachhaltig. Mit der durch die Eigenkapitalverzinsung erhöhten Liquidität werden neben den laufenden Investitionen zusätzlich Kredite getilgt.

Die HSP-Maßnahme „Erhöhung der Avalprovision“ für kommunale Darlehensbürgschaften führt - wie bei den übrigen Beteiligungen - zu höheren Aufwendungen für den Betrieb, trägt aber zur Konsolidierung des Kernhaushaltes bei. Die Eigenkapitalausstattung hat sich in 2013 wieder leicht verbessert (Eigenkapitalquote: 24,0 Prozent).

TechnoPark und Wirtschaftsförderung Schwerte GmbH (TWS)

Die Stadt Schwerte hält 74 Prozent an der TWS. Aufgabe der TWS ist im Rahmen der Wirtschaftsförderung die Bestandspflege und –entwicklung der Schwerter Unternehmen, der Be-

trieb eines Technologie- und Dienstleistungszentrums sowie die Vermietung von Liegenschaften und Vermarktung von Gewerbegrundstücken in Schwerte. Die TWS vermietet der Stadt Schwerte das Büro- und Baubetriebshofgebäude in der Konrad-Zuse-Straße. Die Jahresergebnisse der TWS sind seit 2009 positiv. Auch die Planergebnisse bis 2018 gehen von Überschüssen aus. Risiken können sich für die GmbH bei Leerständen ihrer Mietobjekte sowie aus anstehender Instandhaltung ergeben. Der HSP sieht als Konsolidierungsbeitrag der GmbH vor, ab 2015 Gewinne in Höhe von 10.500 Euro bis zu 92.500 Euro in 2021 an die Stadt auszuschütten.

Beteiligungen

Neben den o.g. verbundenen Unternehmen und dem Sondervermögen hält die Stadt noch folgende Beteiligungen:

- Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH Unna (7,23 Prozent)
- Antenne Unna Betriebs GmbH & Co. KG (2,47 Prozent)
- Ruhrverband Essen (3 Stimmen bei der Verbandsversammlung)
- Sparkasse Schwerte
- Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband Münster Öffentlich-rechtliche Sparkassen und ihre Träger
- KoPart eG, Interkommunale Verbrauchergenossenschaft des Städte- und Gemeindebundes NRW (ein Genossenschaftsanteil von 750 Euro)

→ Feststellung

Die städtischen Unternehmen werden bereits in den Konsolidierungsprozess eingebunden. Aufgrund der Haushaltssituation der Stadt Schwerte sind diese Bemühungen jedoch zu verstärken. Insbesondere die freiwilligen Leistungen, die teilweise von den städtischen Unternehmen wie z. B. der KuWeBe AöR erbracht werden, müssen kritisch hinterfragt werden. Im Sinne der Haushaltskonsolidierung sind auch diese weiter zurück zu fahren.

Gesamtabschluss

Die Gesamtabschlüsse liegen bis einschließlich 2012 testiert und vom Rat bestätigt vor. Der Entwurf des Gesamtabschlusses zum 31. Dezember 2013 wurde dem Rat der Stadt Schwerte am 04. März 2015 zur Kenntnis gegeben. Im Gesamtabschluss werden die oben genannten verbundenen Unternehmen vollkonsolidiert. Die Beteiligungen werden im Gesamtabschluss zu fortgeführten Anschaffungskosten unter den Finanzanlagen angesetzt.

Darüber hinaus sind im Konsolidierungskreis mittelbare Beteiligungen enthalten:

- Stadt Schwerte Holding GmbH (nur bis 2012 im Konsolidierungskreis)
- Stadtwerke Schwerte Holding GmbH & Co. KG
- Stadtwerke Schwerte Beteiligungs GmbH (Komplementärin)

- Stadtwerke Schwerte GmbH
- Schwerter Strom Management GmbH
- elementmedia GmbH
- Stadtentwässerung Schwerte GmbH

Die Stadt Schwerte ist mit dem Kernhaushalt im Wesentlichen für das Jahresergebnis des Konzerns verantwortlich. Dieses hat sich in 2012 – wie bereits eingangs dargestellt - aufgrund der Haushaltssanierungsmaßnahmen verbessert, fällt aber noch immer negativ aus. Dies führt auch auf Konzernebene dazu, dass das Eigenkapital reduziert wird. Mit einer Gesamteigenkapitalquote von 0,65 Prozent droht auch auf Konzernebene die bilanzielle Überschuldung. Die Stadt Schwerte teilte am Ende der Prüfung mit, dass der Konzern seit dem 31. Dezember 2013 überschuldet sei. Zu den Gesamtverbindlichkeiten siehe Kapitel „Schulden und Finanzlage“.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	3.063	-3.647	-8.662	-10.207	-6.328	-3.025	-2.247
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	878	-1.269	-887	-452	-105	309	-758
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	3.940	-4.916	-9.549	-10.659	-6.433	-2.716	-3.005
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-4.250	5.010	9.718	9.445	-37	8.944	1.979
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-309	95	169	-1.214	-6.470	6.228	-1.026
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.449	876	829	945	276	225	367
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-252	-156	-64	-11	99	225	242
= Liquide Mittel ³	888	815	934	-281	-6.095	6.678	-417

³ Die hier genannten Beträge differieren zum Bestand der liquiden Mittel nach der jeweiligen Schlussbilanz. Die liegt an Saldenveränderungen verschiedener Konten (z.B. Schulgirokonten, Bestände Wechselgeldkassen usw.), die nicht über die Finanzrechnung verbucht werden. Die entsprechenden Saldenveränderungen werden in einer Überleitungsrechnung im Jahresabschluss dargestellt. Negative Beträge werden als Verbindlichkeit in die Bilanz eingestellt.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)/(PLAN)

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2007	3.063	62
2008	-3.647	-75
2009	-8.662	-179
2010	-10.207	-212
2011	-6.328	-132
2012	-3.025	-63
2013	-2.247	-47
2014	-4.439	-93
2015	-2.180	-46
2016	1.189	25
2017	2.227	47
2018	2.209	46

*) IST-Ergebnis 2007 bis 2013, Plandaten 2014 bis 2018

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

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-63	-263	338	65	-12	66	149	35

Lediglich in 2007 wies die Stadt einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Die übrigen Haushaltsjahre waren wegen der fehlenden Selbstfinanzierungskraft von steigenden Liquiditätskrediten geprägt. Die Planung ab 2016 sieht positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit vor. Ab diesem Zeitpunkt können die Liquiditätskredite reduziert werden.

Allerdings unterliegen die geplanten Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit den gleichen Risiken, wie die Erträge und Aufwendungen (Kapitel Haushaltsplanung). So führen z. B. geringere als geplante Gewerbesteuererträge oder höhere als geplante Personalaufwendungen zu sinkenden Ein- bzw. steigenden Auszahlungen. Treten die Risiken bei den Erträgen / Aufwendungen ein, kann auch der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit entgegen der bisherigen Planung wieder negativ werden. Liquiditätskredite könnten dann nicht wie geplant ab 2016 reduziert werden. Aus diesem Grund ist es erforderlich, dass Maßnahmen zur Risikovorsorge entwickelt werden. Diese müssen zwingend liquiditätswirksam sein, um das Risiko steigender Liquiditätskredite zu reduzieren.

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	2013
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	37.382	36.401	37.239	37.736	38.389	38.444	37.103	36.231
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	41.050	37.740	42.070	51.290	60.654	66.931	70.569	74.385
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	2.783	2.659	2.511	2.372	2.232	2.093	1.958	1.822
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	745	1.861	1.256	1.681	1.779	1.917	1.839	1.201
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	461	739	497	447	635	1.305	716	215
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	9.693	8.578	6.576	7.299	8.061	5.870	7.874	2.705
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	0	0	0	0	8.501
Verbindlichkeiten gesamt	92.114	87.979	90.149	100.825	111.751	116.561	120.059	125.060
Rückstellungen	63.260	65.323	60.989	60.706	62.503	66.688	66.878	67.685
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	144	365	560	619	743	364	76	18
Schulden gesamt	155.518	153.666	151.698	162.150	174.996	183.613	187.012	192.763
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.875	1.791	1.847	2.078	2.316	2.429	2.510	2.615

Im betrachteten Zeitraum konnte die Stadt Schwerte die investiven Kreditverbindlichkeiten um rund 1,35 Mio. Euro reduzieren. Durch die fehlende Selbstfinanzierungskraft steigen die Liquiditätskredite von 2007 bis Ende 2014 auf 76 Mio. Euro. Diese Kredite bergen ein entsprechendes Risiko für die Haushaltswirtschaft im Hinblick auf eine möglicherweise steigende Zinsentwicklung. Bereits jetzt belasten die Zinsaufwendungen die Haushalte überproportional. Die Stadt Schwerte arbeitet mit verschiedenen klassischen Zinssicherungsgeschäften. Zusätzlich hat sie für rund zwei Drittel der Liquiditätskredite Festzinsvereinbarungen mit längeren Laufzeiten abgeschlossen. Sie reduziert damit kurz- und mittelfristig das allgemeine Risiko in Bezug auf mögliche Zinsänderungen.

Ab 2013 weist die Stadt Schwerte nicht verwendete Zuwendungen und Beiträge gesondert bei den erhaltenen Anzahlungen aus. Hierbei handelt es sich um Vorauszahlungen aufgrund von Erschließungsmaßnahmen (1,3 Mio. Euro) und um erhaltene Zuwendungen für Anlagen im Bau (7,2 Mio. Euro). Dabei handelt es sich überwiegend um die noch nicht abgeschlossene Investitionsmaßnahmen an der Gesamtschule (energetische Sanierung) sowie den Neubau von Mensa und Aula am Gymnasium. Die Umbuchung der erhaltenen Zuwendungen für diese Maßnahmen zu Sonderposten erfolgt mit Umbuchung dieser Anlagen von den Anlagen im Bau zum endgültigen Bilanzposten.

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.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner (Gesamtabschluss) je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2010*

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.288	502	5.290	2.319	1.468	2.277	3.099	26

*) für 2011 und 2012 liegen ausreichende Werte noch nicht vor

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Schwerte liegen nach dem Gesamtabschluss 2010 am Maximum im interkommunalen Vergleich. Der Kennzahlenwert steigt auf 5.325 Euro in 2011 und 5.351 Euro in 2012. Während die Investitionskredite des Konzerns reduziert werden konnten, führt der steigende Liquiditätsbedarf des Kernhaushaltes zum Anstieg der Kennzahl insgesamt. Zu berücksichtigen ist hierbei allerdings, dass die Einwohnerzahlen im Zeitraum von 2010 bis 2012 rückläufig sind und sich entsprechend auf die Kennzahl auswirken.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar.

Rückstellungen

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	44.447	46.048	46.870	47.058	48.192	49.985	50.071	51.439
Rückstellungen Depo- nien und Altlasten	0	0	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrück- stellungen	9.829	10.320	9.758	8.345	8.265	8.111	9.765	9.268
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	8.984	8.955	4.361	5.302	6.046	8.592	7.041	6.977
Summe der Rückstellungen	63.260	65.323	60.989	60.706	62.503	66.688	66.878	67.685

Der wesentliche Anteil der Rückstellungen entfällt auf die Pensionsrückstellungen. Die Stadt Schwerte lässt diesen Bilanzwert (bzw. Zuführungs-, Auflösungs- und Inanspruchnahmebeträge) jährlich von der Versorgungskasse für aktive Beamte und Versorgungsempfänger ermitteln.

Daneben hat die Stadt Schwerte für die Eröffnungsbilanz bei der Bewertung ihrer Liegenschaften für den Hochbau Instandhaltungsrückstellungen nach § 36 Absatz 4 GemHVO gebildet. Diese wurden überwiegend fortgeschrieben, da die Maßnahmen nicht durchgeführt wurden

(siehe auch „Gebäudeportfolio“). Die Stadt berücksichtigt dabei konsequent jährliche Baupreissteigerungen seit 2007 und führt diese den vorhandenen Rückstellungen zu. Für neu festgestellte Baumängel an Gebäuden, deren Beseitigung in den kommenden Jahren konkret beabsichtigt wird, werden ebenfalls Rückstellungen gebildet. Die Zuführungen zu Rückstellungen erfolgen aufwandswirksam und belasten somit die Ergebnisrechnung.

Die sonstigen Rückstellungen nach § 36 Absatz 4 und 5 GemHVO beinhalten Rückstellungen nach § 107 b Beamtenversorgungsgesetz für die KuWeBe AöR (erstmalig in 2011 ermittelt). Außerdem wird hier die drohende Verlustübernahme des Jahresfehlbetrages des Sondervermögens Bäder berücksichtigt (aus Steuerzahlungen wegen fehlender Verrechnungsmöglichkeiten der Gewinne der Stadtwerke und der SEG mit den Bäder-Verlusten).

Rückstellungen werden ergebniswirksam aufgelöst, wenn der Rückstellungsgrund entfällt. Für den kommunalen Steuerungstrend wurden daher ungewöhnlich hohe Auflösungsbeträge bereinigt. Soweit Sondereffekte erhebliche Zuführungen zu Rückstellungen erforderlich machten, wurden diese ebenfalls dort berücksichtigt (z.B. Rückstellungen für abgegebene Beamte an KuBeWe).

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.

Die Stadt Schwerte ist seit 2011 bilanziell überschuldet. Dies führt zum neuen Minimalwert im interkommunalen Vergleich:

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	-6*	11	65	37	30	38	46	32
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	18	35	86	65	56	67	77	32

*) Neues Minimum zum 31.05.2014

Im Gesamtabschluss 2012 weist die Stadt Schwerte auf die gesamtwirtschaftliche Situation hin. Als Folge des Vermögensverzehr im Kernhaushalt droht auch dem Konzern die bilanzielle Überschuldung. Nach Abschluss der Prüfung teilt die Stadt mit, dass der Konzern zum 31. Dezember 2013 tatsächlich überschuldet ist.

→ 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
Schwerte im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

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

Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltungsorganisation stellt gerade in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutendes Handlungsfeld dar. Jede Kommune ist gefordert, vor der sich abzeichnenden Personalfluktuations, die Aufbau- und Ablauforganisation zu optimieren. Hierbei geht es darum, die Aufgaben wirtschaftlich und effektiv wahrzunehmen.

Die Verwaltung der Stadt Schwerte gliedert sich in drei Fachbereiche. Unter diesen sind die Fachdienste angeordnet.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Schwerte ist schlank organisiert.

Von zunehmender Bedeutung wird es für die Kommunen sein, mit dem zukünftig vorhandenen Personal flexibel auf sich ändernde Aufgaben zu reagieren. Das bedingt, dass die statische Organisationsstruktur zunehmend durch flexible Formen der Arbeitsorganisation ergänzt wird. Dazu gehört die Arbeit in Projektgruppen. Hiermit hat die Stadt Schwerte bereits Erfahrungen in

verschiedenen Aufgabenfeldern. Bislang hat die Stadt unter anderem bei folgenden Aufgaben Projektgruppen eingesetzt:

- Stadtentwicklung,
- Heimarbeit,
- Gesamtkartenplan,
- papierlose Ratsarbeit.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Die Kommunen werden in den kommenden Jahren vor der großen Herausforderung starker altersfluktuationsbedingter Personalverluste stehen. Eine systematisch erstellte Altersstrukturanalyse sowie eine Fluktuationsprognose sind daher unerlässlich. Die Stadt Schwerte erstellt alle zwei Jahre einen umfassenden Personalbericht. Der aktuelle Bericht ist aus dem Jahr 2012 und nutzt als Basis die Daten des Jahres 2010. Dieser enthält unter anderem die Altersstruktur der Mitarbeiter und macht Aussage zur Fluktuation. Mit dem Bericht hat Schwerte einen guten Überblick über die personelle Entwicklung. Die Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose erstreckt sich in Schwerte über einen Zeitraum von zehn Jahren und wird regelmäßig aktualisiert.

→ Empfehlung

Die Stadt Schwerte sollte neben der altersbedingten Fluktuation auch weitere Fluktuationsgründe in ihre Analyse einbeziehen. Hierzu zählen zum Beispiel Kündigungen, Entlassungen.

Personalbedarf planen

Ziel der Personalbedarfsplanung ist es, das zukünftige Aufgabenportfolio mit dem in quantitativer und qualitativer Hinsicht erforderlichen Personalbestand wahrzunehmen. Das Ergebnis ist die Kenntnis über den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in den entsprechenden Berufsgruppen der Verwaltung. Die systematische Personalbedarfsplanung beinhaltet die Erkenntnisse aus der Aufgabenanalyse, der Organisationsuntersuchung sowie der Fluktuationsprognose. Es ist sinnvoll alle Fachorganisationseinheiten in den Prozess der Bedarfsplanung einzubeziehen. Die Planung sollte einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren und von fünf bis zehn Jahren umfassen. Die Planungen sind kontinuierlich fortzuschreiben.

→ Feststellung

Die Stadt Schwerte schreibt die Personalbedarfsplanung regelmäßig alle zwei Jahre fort. Hierbei sind die Planungszeiträume mittel- und langfristig.

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/Mitarbeiterauswahl,

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

Die Stadt Schwerte erstellt keine Anforderungsprofile für ihre Stellen. Allerdings enthalten die Arbeitsplatzbeschreibungen in Schwerte Angaben z. B. zur erforderlichen Qualifikation. Damit beinhalten die Arbeitsplatzbeschreibungen Elemente von Anforderungsprofilen. Insoweit können die Arbeitsplatzbeschreibungen in Schwerte als Grundlage im o. g. Sinne genutzt werden.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Aufgrund des demografischen Wandels entwickelt sich ein größerer Wettbewerb um qualifizierte Mitarbeiter. Jede Kommune befindet sich in Konkurrenz nicht nur zu anderen Kommunen sondern auch zu Unternehmen der freien Wirtschaft. Diese können den Nachwuchskräften besondere Anreize bieten, die im öffentlichen Dienst nur bedingt möglich sind. Zudem sind in den Kommunen die Möglichkeiten des Personalmarketings häufig beschränkt. Das Entgelt- und Besoldungsniveau ist begrenzt; ebenso die Aufstiegsmöglichkeiten. Erschwerend kommt in Schwerte hinzu, dass die Handlungsspielräume aufgrund des Stärkungspaktes für die Stadt sehr eng bzw. nicht vorhanden sind.

Dennoch müssen Verwaltungen und so auch die Stadt Schwerte nicht immer das Nachsehen haben. Vielmehr ist es wichtig, die so genannten „weichen“ Faktoren auszubauen. Hierzu zählen zum Beispiel:

- flexible Arbeitszeiten und -formen,
- qualitativ hochwertige Personalführung,
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Die Stadt Schwerte bietet ihren Mitarbeitern vielfältige Möglichkeiten die Arbeitszeiten flexibel zu gestalten. Neben der gleitenden Arbeitszeit besteht zum Beispiel seit dem Jahr 2010 die Möglichkeit, ein Lebensarbeitszeitkonto einzurichten. Weiterhin beschäftigt sich die Stadt seit dem Jahr 2013 intensiv mit dem Thema Heimarbeitsplätze.

Um qualifiziertes Personal besonders im Nachwuchsbereich zu finden, muss die Aufmerksamkeit potenzieller Bewerber geweckt werden. Hierzu bietet die Stadt Schülerpraktika an, die stark gefragt sind. Über die Jobbörse des Kreises arbeitet Schwerte bereits mit den kreisangehörigen Kommunen beim Gewinnen von Personal zusammen. Gleichfalls nimmt Schwerte an Berufsbörsen und Ausbildungsmessen teil.

Der Internetauftritt einer Kommunen sollte für interessierte Bewerber einen guten Überblick über die Berufs- und Ausbildungsmöglichkeiten geben. Hier sieht die Stadt Schwerte noch Optimierungsbedarf, der umgesetzt werden soll.

Aktuell führt die Stadt noch keine Werbekampagnen mit Studieninstituten durch. Diese sind jedoch geplant.

Durch ein frühes Ausschreibungsverfahren bei der Besetzung von Ausbildungsstellen verschafft sich die Stadt einen Wettbewerbsvorteil. Die Einstellungsgespräche bei den Auszubildenden

werden in Form von Gruppenbesprächen geführt. Diese stoßen auf eine positive Resonanz bei den Bewerbern.

→ **Feststellung**

Die Stadt Schwerte stellt sich bereits in vielen Bereichen als attraktive Arbeitgeberin dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schwerte sollte auch Möglichkeiten von Werbekampagnen nutzen sowie den Internetauftritt für Bewerber überarbeiten.

Personal entwickeln

Die Personalentwicklung hat die Aufgabe, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen, zu erhalten und zu fördern. Die demografische Entwicklung führt dazu, dass quantitativ und qualitativ steigende Anforderungen von immer weniger Beschäftigten zu bewältigen sind. Darum ist es wichtig, Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter gezielt zu fördern. Die Stadt Schwerte bietet den Mitarbeiter eine Vielzahl Veranstaltungen zu gesundheitsrelevanten Themen an. Als Beispiel gelten:

- Raucherentwöhnung,
- Suchtprävention,
- Stressmanagement,
- Sportangebote,
- Rückschule,
- gesunde Ernährung,
- Mobbing.

Darüber hinaus finden regelmäßige Arbeitsplatzbegehungen statt. Die Möglichkeit an Vorsorgeuntersuchungen teilzunehmen, besteht ebenfalls.

→ **Feststellung**

Die Stadt Schwerte bietet umfassende Veranstaltungen zur Förderung der Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen an.

Die Stadt Schwerte hat bereits verschiedene Regelungen als Teil eines ganzheitlichen Personalentwicklungskonzeptes erarbeitet. Hierzu zählen unter anderem die Dienstvereinbarung zur Arbeitszeit, die leistungsorientierte Bezahlung, Stellenbesetzung und Integrationsvereinbarung. Ein Ausbildungsplatzkonzept ist zurzeit in Arbeit. Für das betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) liegt eine Dienstvereinbarung gem. § 84 Abs. 2 SGB IX vor.

Wissen bewahren und verteilen

Mit dem Ausscheiden von Mitarbeitern droht der Verlust essenzieller Wissensquellen. Die von der Altersfluktuation betroffenen Mitarbeiter verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und

Lebenserfahrung. Das daraus resultierende Wissen und dessen Bewahrung bzw. Verteilung ist für jede Verwaltungsorganisation von großer Bedeutung. Dies gilt umso mehr, als viele der ausscheidenden Mitarbeiter über Schlüsselwissen verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht.

Bezogen auf das Jahr 2012 scheiden in den nächsten 13 Jahren von den 520 Mitarbeitern 189 aus Altersgründen aus dem Dienst. Diese Dimension macht den Handlungsbedarf in der Stadt Schwerte deutlich. Zum jetzigen Zeitpunkt hat die Stadt noch kein strukturiertes System entwickelt, wie notwendiges Wissen bewahrt werden kann. Für diese Aufgabe verfügt die Stadt nach Rücksprache zurzeit nicht über die notwendigen Arbeitskapazitäten. Für die Hausmeister gibt es aktuell ein Handbuch, der Aktenplan soll in den kommenden ca. drei bis vier Jahren überarbeitet werden.

Beim Aufbau eines Wissensmanagements kann die Stadt Schwerte wie folgt vorgehen:

- Einheitliches Verfahren festlegen,
- Mitarbeiter einbeziehen, die Bestandteil des Verfahrens sind,
- Dokumentieren des notwendigen Wissens aller Wissensträger,
- Übergabe- oder Vertretungsakten erarbeiten,
- Checklisten, Arbeitsablaufbeschreibungen etc. erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schwerte sollte ein einheitliches System entwickeln und pflegen, um Wissen zu bewahren. Hieran sollten alle Abteilungen der Verwaltung beteiligt werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Schwerte im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	6
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	8
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	10
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	11

→ 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

Einwohnermeldeaufgaben

Die Stadt Schwerte nimmt die Einwohnermeldeaufgaben im Bürgerbüro wahr. Eine Nebenstelle ist in Schwerte nicht installiert. Für die Tätigkeiten setzte die Stadt Schwerte im Jahr 2012 in der Sachbearbeitung ca. 4,52 Vollzeit-Stellen ein. In diesem Jahr waren nicht alle Stellen in der Leitung bzw. der Sachbearbeitung besetzt. Dies führt zu einer Unschärfe bei den Kennzahlen. Deshalb stellt die GPA NRW nicht alle Kennzahlen des Jahres 2012 der Stadt Schwerte in den interkommunalen Vergleich.

Im Jahr 2013 setzte Schwerte insgesamt 5,42 Vollzeit-Stellen ein. Davon entfallen 4,92 Vollzeit-Stellen auf die Sachbearbeitung. Bis zum Ende des Jahres 2015 reduziert die Stadt das Personal in der Sachbearbeitung um 0,35 Vollzeit-Stellen.

Bei der Ermittlung der nachfolgenden Kennzahlen sind 10.441 gewichtete Fälle die Bezugsgröße im Jahr 2012. Im Folgejahr sinkt die Zahl der gewichteten Fälle auf 8.794.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	13,2	32,5	22,3	19,6	21,8	24,8	47

Im Jahr 2013 betragen die Personalaufwendungen je Fall in Schwerte ca. 36 Euro. Die Kennzahl wird beeinflusst durch:

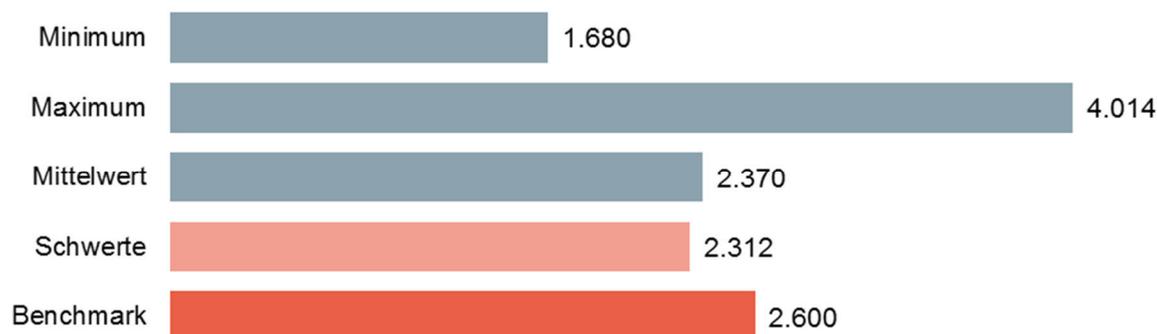
- die Anzahl der Fälle,
- die Zahl der Vollzeit-Stellen,
- den Anteil Overhead,
- die Besoldungs- und Vergütungsstruktur.

Rechnerisch wird die Kennzahl zwar von der Anzahl der Fälle beeinflusst. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass die Stadt Schwerte die Anzahl der Fälle tatsächlich nicht steuern kann. Selbst beeinflussen/steuern kann sie nur die drei übrigen Punkte der v. g. Aufzählung.

Die vergleichsweise hohen Personalaufwendungen in 2013 können zum einen im relativ hohen Overhead-Anteil begründet sein. Der Leitungsanteil für das Jahr 2012 beträgt im interkommunalen Mittelwert ca. fünf Prozent. Schwerte erreicht im Jahr 2013 einen Wert von ca. 9,2 Prozent. Zum anderen kann es ein Hinweis darauf sein, dass das Besoldungs- und Entgeltniveau höher ist als in den Vergleichskommunen. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen im interkommunalen Durchschnitt bei ca. 49.000 Euro. Für die Stadt Schwerte haben wir die Personalaufwendungen für das Jahr 2013 ermittelt. Diese betragen ca. 59.000 Euro Vollzeit-Stelle.

Die Zahl der Vollzeit-Stellen ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. Die Anzahl der benötigten Vollzeit-Stellen wird durch die Fallzahlen bestimmt. Ob die Stadt Schwerte einen angemessenen Personaleinsatz in quantitativer Hinsicht im Vergleichsjahr hatte, zeigt die folgende Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“. Die GPA NRW setzt bei der Kennzahl die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.312	2.086	2.325	2.640	47

Orientiert am Benchmark benötigt die Stadt Schwerte für das Jahr 2012 ca. vier Vollzeit-Stellen. Tatsächlich hält die Stadt ca. 4,5 Vollzeit-Stellen vor. Somit ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2013 liegt die Leistungskennzahl bei 1.788 Fällen je Vollzeit-Stelle. Damit steigt das Potenzial in 2013 auf ca. 1,5 Vollzeit-Stellen. Insgesamt sind die Fallzahlen in Schwerte rückläufig. Aus diesem Grund ist voraussichtlich auch im Jahr 2015 ein rechnerisches Potenzial vorhanden. Auch wenn die Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung im Jahr 2015 wie von Schwerte geplant um 0,35 Vollzeit-Stellen reduziert werden, verbleibt ein Potenzial aufgrund der gesunkenen Fallzahlen.

Im Jahr 2009 bearbeitete die Stadt 16.250 Fälle. Dagegen sind es im Jahr 2013 noch 12.134 Fälle. Hauptgrund ist, dass die Zahl der Ausweis-anträge zurückgegangen ist und weniger Personalausweise ausgestellt wurden. Die GPA NRW stellt fest, dass die Ausweis-anträge zurzeit bei allen Kommunen sinken. Mit Ablauf der Ausweisdokumente wird die Zahl der Anträge wieder steigen. Nicht nur bei den Ausweisdokumenten ist ein Rückgang der Fallzahlen zu verzeichnen. Auch die An-, Um-, und Abmeldungen unterliegen deutlichen Veränderungen. Die Fallzahlen sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Fallzahlen

	2009	2010	2011	2012	2013
An-, Um- und Abmeldungen	7.095	6.617	6.440	6.383	6.681
Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten	9.155	10.096	8.477	7.249	5.453
Summe	16.250	16.713	14.917	13.632	12.134

→ **Feststellung**

Aufgrund sinkender Fallzahlen ergibt sich in den Jahren 2013 ff. ein Stellenpotenzial.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schwerte sollte aufgrund der gesunkenen Fallzahlen den Personaleinsatz im Aufgabenbereich Einwohnermeldeaufgaben weiter reduzieren.

Das Bürgerbüro ist an 41 Stunden je Woche geöffnet. Wartezeiten für die Bürger entstehen nicht. Von bisher 43 geprüften Kommunen haben zwölf Kommunen eine längere Wochenöffnungszeit als Schwerte.

Öffnungszeiten je Woche

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
41	22	50	37	30	38	42	43

Die Öffnungszeiten beeinflussen den Personaleinsatz. Umfangreiche Öffnungszeiten können dazu führen, dass die Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle belastet wird. Dies ist dann der Fall, wenn das eingesetzte Personal nicht ausgelastet ist. Die Auslastung muss von der Kommune gesteuert werden. Ist das Personal nicht ausgelastet, sollten die Öffnungszeiten und damit auch der Personaleinsatz reduziert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Schwerte sollte das ausgewiesene Stellenpotenzial reduzieren. Hierbei sollte analysiert werden, ob das eingesetzte Personal ausgelastet ist. Dabei sollten auch die Öffnungszeiten, zum Beispiel durch eine Messung der Besucherströme, kritisch betrachtet und ggf. reduziert werden.

Personenstandswesen

Die Tätigkeiten erledigte die Stadt Schwerte mit 3,22 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,18 Vollzeit-Stellen den Overhead. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Schwerte in der Sachbearbeitung 0,67 Vollzeit-Stellen ein. Im interkommunalen Mittelwert sind es 0,60 Vollzeit-Stellen.

In den für die folgende Kennzahlenberechnung zu Grunde gelegten Personalaufwendungen sind die Sachbearbeitung und der Overhead enthalten. Die Aufwendungen betragen in Schwerte im Jahr 2012 ca. 210.000 Euro. Bei der Ermittlung der folgenden Kennzahlen sind 463 gewichtete Fälle die Bezugsgröße für das Vergleichsjahr 2012. Im Jahr 2013 steigen die gewichteten Fälle um 43 Fälle an.

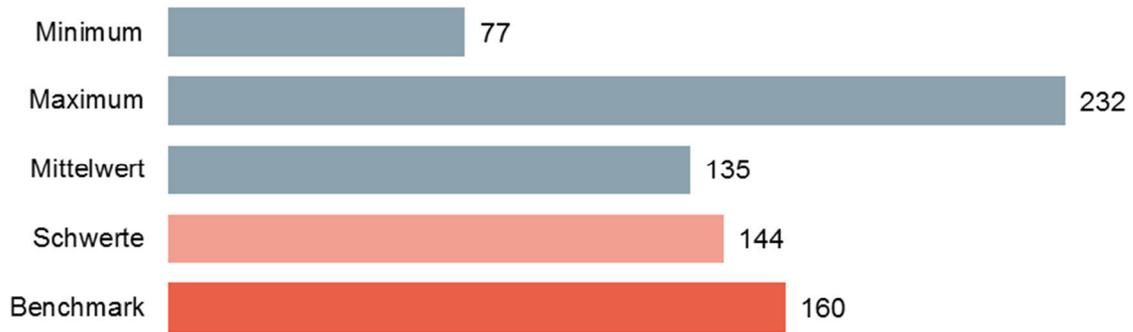
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
455	246	807	488	389	468	551	45

Von welchen Faktoren die Personalaufwendungen je Fall abhängig sind, ist bereits im Kapitel Einwohnermeldeaufgaben erläutert. Je Vollzeit-Stelle liegen die Personalaufwendungen in Schwerte bei ca. 62.000 Euro. Damit überschreiten diese den interkommunalen Mittelwert um ca. 3.000 Euro. Der Overhead-Anteil liegt in Schwerte mit 5,3 Prozent im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Da die Einflussgrößen für die v. g. Kennzahl jeweils am Mittelwert liegen, ist auch die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall nah am Mittelwert.

Ob der Personaleinsatz im Aufgabenbereich Personenstandswesen angemessen ist, zeigt die nachfolgende Leistungskennzahl.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
144	111	131	157	45

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,3 Vollzeit-Stellen. Bedingt durch steigende Fallzahlen bei der Beurkundung einer Geburt, eines Sterbefalls sowie die Anmeldung und Trauung besteht im Jahr 2013 kein Stellenpotenzial. Die Leistungskennzahl 2013 liegt bei 157 Fällen je Vollzeit-Stelle.

Grundsätzlich ist der Zeitaufwand bei Eheschließungen für Meldeverfahren mit Auslandsbeteiligung größer als der bei den übrigen Eheschließungen. Dieser entsteht unter anderem durch aufwendigere Beratungen und Anforderung ausländischer Urkunden. Daten hierzu erhebt die Stadt Schwerte nicht, so dass kein interkommunaler Vergleich möglich ist. Inwiefern eine Belastung oder Entlastung durch zeitintensive Fälle mit Ausländerbeteiligung in Schwerte besteht, kann daher von der GPA NRW im Rahmen der Prüfung nicht beurteilt werden.

Auffällig ist die Zahl der nachträglich beantragten Urkunden in der Stadt Schwerte. Bei den ermittelten Daten handelt es sich um Schätzwerte. Diese steigen im Zeitverlauf der Jahre 2009 bis 2013 kontinuierlich an. Für das Jahr 2009 schätzt Schwerte ca. 2.100 nachträglich beantragte Urkunden, im Jahr 2013 erhöht sich die Zahl auf ca. 2.400 Urkunden. Im interkommunalen Vergleich stellen sich die Werte wie folgt dar:

Nachträglich beantragte Urkunden je 10.000 Einwohner

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
502	6	654	237	99	180	375	35

→ **Feststellung**

Die vergleichsweise hohe Anzahl nachträglich beantragter Urkunden führt zu einem höheren Personaleinsatz in Schwerte.

Das Personenstandswesen ist an 25 Stunden je Woche für die Bürger geöffnet. Im Durchschnitt sind die Vergleichskommunen in diesem Bereich zwei Stunden je Woche länger erreichbar. Handlungsbedarf in Bezug auf die Öffnungszeiten im Personenstandswesen ist aufgrund der v. g. Leistungskennzahl zurzeit nicht erkennbar. Die vergleichsweise geringen Öffnungszeiten und die am Benchmark liegende Leistungskennzahl lassen vermuten, dass der Personaleinsatz im Personenstandswesen gut gesteuert ist.

Im Jahr 2012 hat die Stadt Schwerte ca. 62.000 Euro an Erträgen erwirtschaftet. Für das Jahr 2013 sind es ca. 64.000 Euro. Für Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten erhebt Schwerte einen Auslagenersatz von 176 Euro. Dies begrüßt die GPA NRW ausdrücklich.

Personalaufwandsdeckungsgrad 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,3	11,0	45,4	28,6	24,2	28,4	32,9	44

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Tätigkeiten erledigte die Stadt Schwerte im Jahr 2012 mit 1,15 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,05 Vollzeit-Stellen den Overhead. Auch im Folgejahr bleiben die Vollzeit-Stellen unverändert. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt 0,24 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 0,31 Vollzeit-Stellen Die Sachbearbeitung für Gewerbebeanmeldungen,- ummeldungen und -abmeldungen erfolgt im Bereich Bürgerservice.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 1.389 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. Im Jahr 2013 sind es 1.341 gewichtete Fälle. Die nachfolgende Kennzahl berücksichtigt die Personalaufwendungen für die Sachbearbeitung und den Overhead. Diese Aufwendungen betragen in Schwerte im Jahr 2012 ca. 74.000 Euro.

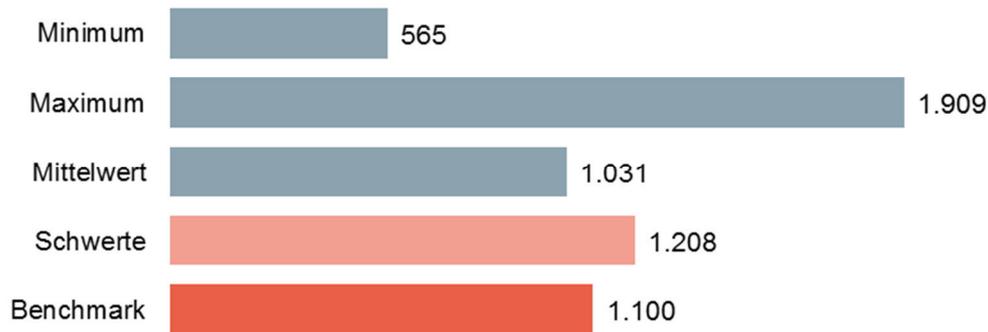
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
53,3	28,6	108	64,9	54,4	63,3	74,6	46

Von welchen Faktoren die Personalaufwendungen je Fall abhängig sind, ist bereits weiter oben im Bericht erläutert. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in Schwerte ca. 2.000 Euro über dem interkommunalen Mittelwert der geprüften Kommunen. Im Durchschnitt wenden die Vergleichskommunen ca. 59.000 Euro auf. Mit 4,3 Prozent ist der Overhead-Anteil in Schwerte ebenfalls unterdurchschnittlich. Interkommunal beträgt der Leitungsanteil durchschnittlich 8,3 Prozent. Somit werden die Personalaufwendungen je Fall in Schwerte durch diesen geringen Anteil entlastet.

Ob der Personaleinsatz bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten angemessen ist, zeigt die nachfolgende Leistungskennzahl.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.208	860	942	1.215	47

Für die Stadt Schwerte ergibt sich orientiert am Benchmark kein rechnerisches Stellenpotenzial. Im Jahr 2013 verschlechtert sich zwar die Leistungskennzahl, sie liegt aber immer noch im Bereich des Benchmarks.

Insgesamt erzielt die Stadt im Jahr 2012 ca. 31.000 Euro. Zu den Erträgen zählen:

- Verwaltungsgebühren aus Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten,
- kommunale Erträge für Gewerbeauskünfte,
- Verwarn-, Buß- und Zwangsgelder.

Je Fall liegt der Ertrag in der Stadt Schwerte bei ca. 22 Euro. Im interkommunalen Vergleich liegt dieser Wert bei durchschnittlich ca. 29 Euro je Fall. Der Gebührenrahmen ist auf Kreisebene abgestimmt. Die Gebühren sind letztmalig im Jahr 2011 erhöht worden.

Personalaufwandsdeckungsgrad 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
41,26	16,34	108,57	47,10	30,74	43,75	60,19	45

Der Personalaufwandsdeckungsgrad und auch der Ertrag je Fall kann verbessert werden, wenn die Gebühren erhöht würden. Die unterdurchschnittlichen beiden v. g. Kennzahlen lassen vermuten, dass Schwerte im Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten nicht auskömmliche Gebühren erhebt.

→ Feststellung

Die Stadt Schwerte überprüft zurzeit den Gebührenrahmen.

→ Empfehlung

Schwerte sollte auskömmliche Gebühren für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erheben.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Im Einwohnermeldewesen standen nicht alle Stellenanteile im Vergleichsjahr 2012 zur Verfügung. Die Kennzahlen können deshalb eine Unschärfe beinhalten. Gleichwohl weist die Stadt ein rechnerisches Stellenpotenzial aus. In 2015 sollen Stellen reduziert werden. Die Fallzahlen sind rückläufig, so dass auch nach der geplanten Reduzierung in 2015 ein Stellenpotenzial bestehen bleiben wird. Aus Gründen der Bürgerfreundlichkeit liegt die Zahl der Wochenöffnungszeiten über dem interkommunalen Mittelwert.
- Das Personenstandswesen zeigt im Jahr 2012 ein rechnerisches Stellenpotenzial. Im Jahr 2013 lässt sich kein Potenzial ermitteln.
- Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist die Stadt Schwerte gut aufgestellt. Die Fallzahlen je Vollzeit-Stelle überschreiten den Benchmark. Im interkommunalen Vergleich erscheinen die Gebühreneinnahmen niedrig. Die Stadt überprüft den Gebührenrahmen zurzeit.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,5
Personenstandswesen	0,3
Gesamtsumme	0,8

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

Bezogen auf das Jahr 2013 stellt sich das Stellenpotenzial im Personenstandswesen nicht mehr. Gleichzeitig steigt das Stellenpotenzial im Einwohnermeldewesen auf 1,5 Vollzeit-Stellen. Im Ergebnis erhöht sich somit das monetäre Potenzial im Jahr 2013 auf 75.000 Euro.

→ KIWI-Bewertung

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung, Ummeldung, Abmeldung	0,5	6.383	6.681	3.192	3.341
Personalausweis	1,0	5.193	3.713	5.193	3.713
Reisepass		2.056	1.740	2.056	1.740
Gesamt				10.441	8.794

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	622	705	124	141
Beurkundung Sterbefall		643	679	129	136
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	179	199	179	199
Eheschließung: nur Trauung		18	19	18	19
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	42	37	13	11
Gesamt				463	506

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	371	404	371	404
Ummeldungen		114	101	114	101
Abmeldungen	0,4	360	359	144	144
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	25	24	200	192
Reisegewerbekarte	4,0	5	4	20	16
Spielhallenerlaubnis	10,0	2	1	20	10
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	25	24	300	288
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	110	93	220	186
Gesamt				1.389	1.341

→ 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 Schwerte 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	4
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	5
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	6
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	6
Versorgungsquoten	7
Elternbeitragsquote	8
Plätze in kommunaler Trägerschaft	9
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	10
Kindertagespflege	11
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	11

→ 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. Die Vergleiche in der Zeitreihe und interkommunal dienen dem Einstieg in die Analyse. Die Analyse wird durch Interviews unterstützt.

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

Als wesentliche Änderungen 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 zu nennen. 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	48.523	48.259	47.983	47.827	47.318	46.213	45.098	43.890
0 bis unter 3 Jahre	1.019	999	992	991	962	947	912	841
3 bis unter 6 Jahre	1.112	1.064	1.047	1.038	1.031	999	981	928

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

Die Bevölkerung geht in Schwerte bis zum Jahr 2030 um ca. 4.600 Einwohner zurück. Dies entspricht ca. zehn Prozent (ab 2009). In der Altersgruppe 0 bis unter 3 Jahren sowie der 3 bis unter 6 Jahren alten Kinder ist ein kontinuierlicher Rückgang zu verzeichnen. Insgesamt sinkt die Zahl der Kinder unter sechs Jahren um ca. 17 Prozent. Diese Entwicklung muss die Stadt bei der Kindergartenbedarfsplanung im Blick behalten. Im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens teilte die Stadt Schwerte mit, dass entgegen des Trends die Geburtenzahlen in den Jahren 2013 und 2014 in Schwerte gestiegen sind.

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

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.410	1.369	1.349	1.357	1.369
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.382	1.331	1.294	1.297	1.299
Plätze in der Kindertagespflege	28	38	55	60	70

Die Stadt Schwerte teilte im Stellungnahmeverfahren mit, dass der Bedarf an Betreuungsplätzen aufgrund der zuvor genannten Geburtenzahlensteigerungen 2013 und 2014 gestiegen sei. Zum Stichtag 15. März 2015 müssen für das Kindergartenjahr 2015/2016 insgesamt 1.436 Betreuungsplätze zur Verfügung gestellt werden. Diese teilen sich auf in 241 Plätze im U-3 Bereich, 1.095 Plätze im Ü-3 Bereich und 100 Plätze in der Kindertagespflege.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Tagesbetreuung für Kinder ist im Fachdienst 5 „Familie, Jugend und Soziales“ angesiedelt. Die Plätze in den Kindertageseinrichtungen werden durch die freien Träger in Absprache mit dem Jugendamt vorgehalten. Eine Warteliste führen die freien Träger in den Tageseinrichtungen und leiten diese an die Stadt weiter. Gleiches gilt für die Wartelisten in den kommunalen Einrichtungen. Diese werden dort geführt und ebenfalls an die Stadt weitergeleitet. Im Ergebnis hat die Stadt einen guten Überblick über den Bedarf. Falls notwendig, werden die Plätze gem. § 45 ff SGB VIII in den Einrichtungen überbelegt. Dies wird ebenfalls mit dem Jugendamt abgestimmt.

Die Anmeldung und Vergabe der Plätze in den Kindertageseinrichtungen erfolgt noch nicht mittels einer Software. Die GPA NRW sieht hier Verbesserungsmöglichkeiten. Das Anmeldever-

fahren könnte mit Hilfe einer Fachsoftware für das Anmeldeverfahren verbessert werden. Die Stadt Schwerte prüft zurzeit, inwieweit die am Markt vorhandenen und teilweise bereits von anderen Kommunen eingesetzten Softwareverfahren das Anmeldeverfahren in Schwerte optimieren können.

Die Kindergartenbedarfsplanung hält die Stadt Schwerte jährlich aktuell. In die Planung sind die freien Träger eingebunden. Bei Bedarf überarbeitet die Stadt die Plandaten unterjährig. Eine AG nach § 78 SGB VIII zum Thema Kindertagesbetreuung ist in Schwerte eingerichtet. Auf den zweimal jährlich stattfindenden Tagungen werden aktuelle Themen besprochen. Hier geht es zum Beispiel um:

- KiTa-plus/Sprachförderung,
- Planungs- und Zeitraster für das nächste Kindergartenjahr,
- Online-Anmeldeverfahren.

Bei Bedarf tagt die Arbeitsgemeinschaft öfter als zweimal jährlich.

Zum 01. Juli 2014 hat die Stadt Schwerte für die kommunalen Kindertageseinrichtungen eine Kostenrechnung eingeführt. Ein Controlling mit regelmäßigen Berichten und Kennzahlen wird aufgebaut.

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

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

Der Anteil des Fehlbetrages an dem Gesamtfehlbetrag des Jugendamtes beträgt im Jahr 2013 ca. 39 Prozent. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Fehlbetrages.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	4.049.287	4.369.731	4.309.944	3.989.662	4.801.250
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.900	2.118	2.114	1.966	2.409

Im Zeitverlauf erhöht sich der Fehlbetrag um ca. 750.000 Euro. Je Platz steigt der Fehlbetrag um ca. 500 Euro, dies entspricht ca. 21 Prozent.

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

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.966	1.293	2.609	1.859	1.705	1.848	2.044	34

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Kindergartenbedarfsplanung.

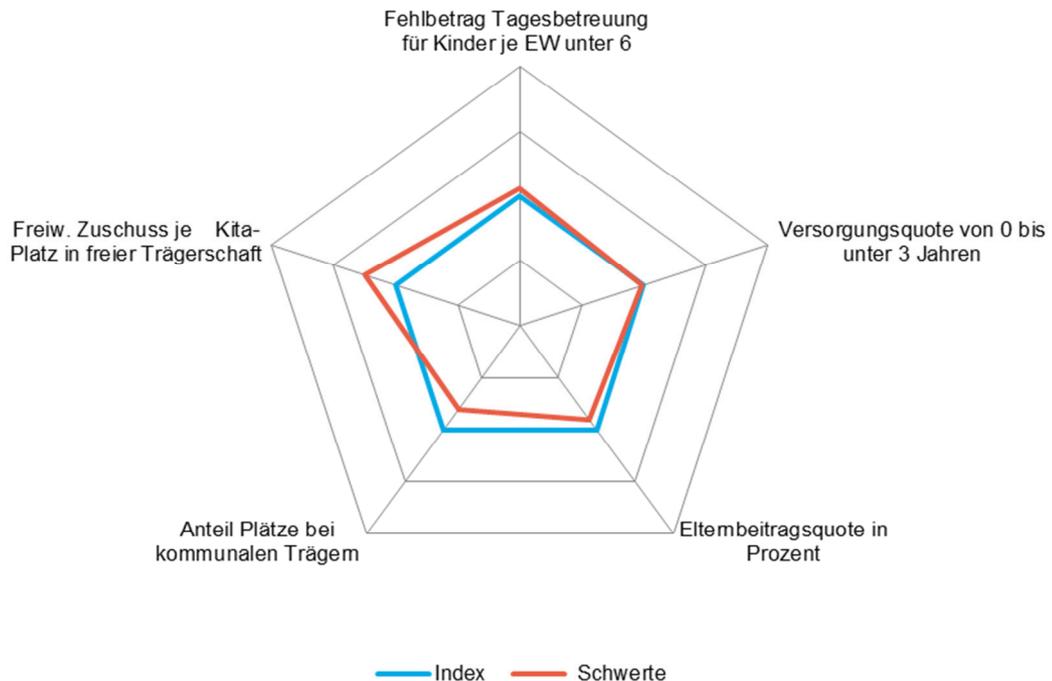
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.652	2.077	3.698	2.822	2.624	2.771	3.060	31

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

Es gibt verschiedene Parameter, die sich auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder auswirken. Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung der Parameter für die Stadt Schwerte im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Der Index stellt den jeweiligen Mittelwert mit 100 Prozent dar. Berechneter prozentualer Unterschied der dargestellten Kommune zum Index.

Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote als prozentuales Verhältnis der nach der Kindergartenbedarfsplanung vorgesehenen Betreuungsplätze zur Einwohnerzahl der Kinder in der relevanten Altersgruppe.

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch die in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen werden laut der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember berücksichtigt.

U-3 Betreuung

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

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze U-3 gesamt	141	195	232	252
Einwohner U-3	1.019	999	992	991
Versorgungsquote U-3 in Prozent	13,8	19,5	23,4	25,4
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	11,1	15,7	17,8	19,4

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

Versorgungsquote U-3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,4	18,1	37,7	25,8	23,2	25,7	27,4	34

Die Stadt Schwerte hat die Versorgungsquote kontinuierlich ausgebaut. Im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens teilte die Stadt Schwerte mit, dass sie im Kindergartenentwicklungsplan 2015 bereits eine Versorgungsquote von 33,8 Prozent ausweist. Werden die Plätze in der Kindertagespflege hinzugerechnet ergibt sich eine Versorgungsquote von 36,1 Prozent.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr².

Die Elternbeitragsatzung datiert vom 17. Dezember 2008 einschließlich des 1. Nachtrages vom 01. Dezember 2011. Die Satzung der Stadt unterscheidet sich von den Satzungen anderer Kommunen im Kreis Unna. Die Beitragspflicht beginnt in Schwerte ab einem Einkommen in Höhe von 15.001 Euro. Die Satzung enthält sieben Einkommensstufen und endet bei einem jährlichen Jahreseinkommen von 73.000 Euro.

→ Empfehlung

Schwerte sollte eine Übersicht über die Einkommensstruktur in der Stadt erstellen. Auf dieser Grundlage sollte die Stadt die derzeitige Einkommensobergrenze prüfen und ggf. erhöhen.

Die Stadt unterscheidet in Beiträge für Kinder unter und über zwei Jahren. Eine solche Unterscheidung wirkt sich allerdings ungünstig auf das Elternbeitragsaufkommen aus. Die Betreuung der U-3 Kinder ist kostenintensiver. Wird bereits für die Kinder zwischen zwei und drei Jahren der niedrigere Beitrag für die Ü-2 Kinder erhoben, gehen der Stadt Schwerte Erträge verloren.

→ Empfehlung

Die Stadt Schwerte sollte die Elternbeiträge aufgrund des höheren Aufwandes für die U-3 Betreuung getrennt nach U-3 und Ü-3 erheben.

Der Höchstbetrag liegt zurzeit bei 464 Euro je Monat. Die Einkommen der Eltern werden jährlich oder bei Wechsel des Stundenkontingents überprüft. Geschwisterkinder sind nach § 5 der Elternbeitragsatzung vom Elternbeitrag befreit.

Die Elternbeiträge erhöhen sich von einer Einkommensgruppe zur nächsten nicht gleich hoch. Beispielsweise steigt der Elternbeitrag von der Einkommensgruppe 25.000 Euro zur Einkommensgruppe 37.000 Euro um ca. 55 Prozent. Im Vergleich dazu steigt der Beitrag zwischen der Einkommensstufe 61.000 Euro und 73.000 Euro um ca. 30 Prozent.

→ Empfehlung

Die Stadt Schwerte sollte die Elternbeiträge in den Einkommensgruppen proportional anheben und eine höhere Belastung der niedrigen Einkommensgruppen vermeiden.

Im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens teilte die Stadt Schwerte mit, dass sie zurzeit unter Berücksichtigung des KiBiz die Elternbeiträge überprüft.

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

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012
Elternbeiträge in Euro	1.089.390	1.183.185	1.199.596	1.275.017
ordentliche Aufwendungen in Euro	7.639.878	8.022.894	8.476.399	9.172.973
Elternbeitragsquote in Prozent	14,3	14,7	14,2	13,8

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

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

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,8	10,0	22,4	15,3	13,4	14,8	17,0	31

Im Zeitverlauf sinkt die Elternbeitragsquote in Schwerte. Grund hierfür ist, dass die ordentlichen Aufwendungen von 2009 bis 2012 stärker gestiegen sind als die Elternbeiträge inklusive Landeszuwendung. Die ordentlichen Aufwendungen sind um rund 20 Prozent, die Elternbeiträge inkl. Landeszuwendungen hingegen nur um rund 17 Prozent gestiegen.

→ Feststellung

Die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote belastet den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

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

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	1.382	1.331	1.294	1.297	1.299
Plätze in kommunaler Trägerschaft	377	365	354	341	347
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	27,3	27,4	27,4	26,3	26,7
Plätze in freier Trägerschaft	1.005	966	940	956	952
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	72,7	72,6	72,6	73,7	73,3

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

In der Stadt Schwerte werden insgesamt 23 Kindertageseinrichtungen vorgehalten. Sechs Einrichtungen betreibt die Stadt in eigener Regie. Die übrigen 17 Einrichtungen betreiben die freien Träger. Hierzu zählen:

- kirchliche Träger,
- sonstige freie Träger,
- Elterninitiativen.

➔ **Feststellung**

Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung wird durch den unterdurchschnittlichen Anteil kommunaler Plätze tendenziell entlastet.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁴ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können. Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte 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.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	318.604	330.729	314.167	323.619	340.746
Plätze in freier Trägerschaft	1.005	966	940	956	952
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	317	342	334	339	358

Eine Vertragsgrundlage liegt nur teilweise für die freiwilligen Zuschüsse vor. Die Stadt rechnet jährlich die Höhe der freiwilligen Zuschüsse neu aus. Zudem schlägt sie vor, welche Kindertageseinrichtung wieviel erhalten soll. Im Zuge der Haushaltsberatungen werden diese Vorschläge dann diskutiert und anschließend im Jugendhilfeausschuss beschlossen.

Im Kindergartenjahr 2014/2015 steigen die freiwilligen Zuschüsse auf ca. 362.000 Euro. Bei den freiwilligen Zuschüssen ist zu berücksichtigen, dass sich die freien Träger deutlich am U-3 Ausbau beteiligt haben.

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

Freiwillige Zuschüsse je Platz für Kindertageseinrichtungen in Euro 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
358	30	680	272	151	267	348	33

→ **Feststellung**

Die vergleichsweise hohen freiwilligen Zuschüsse an freie Träger der Kindertageseinrichtungen belasten den Fehlbetrag der Kindertagesbetreuung in Schwerte.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der Haushaltssituation muss die Stadt Schwerte auch die freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger der Kindertageseinrichtungen kritisch hinterfragen. Ziel dabei sollte sein, die Zuschüsse zu reduzieren.

Kindertagespflege

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

Die Aufgaben der Kindertagespflege führt die Stadt Schwerte überwiegend im Jugendamt durch. Ausgenommen hiervon hat die Stadt die Qualifizierung und Fortbildung der Tagespflegepersonen. Diese Aufgaben nimmt ein freier Träger wahr.

Die Stadt Schwerte hat die Tagespflegeplätze kontinuierlich ausgebaut.

Die folgende Tabelle zeigt, in welchem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt Schwerte ergänzt.

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	28	38	55	60	70
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.382	1.331	1.294	1.297	1.299
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	2,0	2,8	4,1	4,4	5,1

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Für die Stadt Schwerte werden für die nächsten Jahre voraussichtlich sinkende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Die Zahl der Kinder bis unter 6 Jahre sinkt bis 2030 um 17 Prozent.

- Zum 01. Juli 2014 hat die Stadt Schwerte eine Kostenrechnung in den eigenen Kindertageseinrichtungen eingeführt. Ein Controlling mit regelmäßigen Berichten und Kennzahlen wird zurzeit aufgebaut.
- Die Kennzahl Fehlbetrag der Tagesbetreuung je Kind von 0 bis unter 6 Jahren ist überdurchschnittlich ausgeprägt.
- Die Elternbeitragsatzung stammt aus dem Jahr 2011. Schwerte sollte diese überarbeiten u. a. mit dem Ziel, die Elternbeiträge zu erhöhen. Im interkommunalen Vergleich ist die Elternbeitragsquote unterdurchschnittlich.
- Die freiwilligen Zuschüsse an freie Träger zeigen sich steigend. Je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger liegt der Zuschuss über dem Mittelwert. Die freiwilligen Zuschüsse sollten reduziert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Schwerte 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 Schwerte
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	8
Hauptschule Eintrachtschule	9
Realschulen	9
Gymnasien	11
Gesamtschule Gänsewinkel	12
Schulturnhallen	16
Turnhallen (gesamt)	18
Gesamt Betrachtung	19
Schulsekretariate	20
Organisation und Steuerung	22
Schülerbeförderung	23
Organisation und Steuerung	25
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	27

→ 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 Schwerte 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.

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in den Benchmarks nicht eingerechnet. Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf ist davon abhängig, ob die Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die ein-

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. GAB I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

zelen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen.

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Schwerte hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 27 Prozent verringert. Im Schuljahr 2012/2013 besuchen 1.571 Schüler die Grundschulen in Schwerte. Bisher konnte die Stadt Schwerte an allen Grundschulstandorten Eingangsklassen bilden. Allerdings nimmt die Zahl der Eingangsklassen in den letzten Jahren stetig ab. Auch im Schuljahr 2015/2016 wird die Zahl der Lernanfänger mit 336 unter den Werten der Vorjahre liegen.

Als die GPA NRW die überörtliche Prüfung der Stadt Schwerte begonnen hat, lag der gültige Schulentwicklungsplan aus dem Jahr 2010 vor. Grundsätzlich möchte die Stadt Schwerte, die Grundschulen solange erhalten, wie sie schulrechtlich gesichert sind. Die Grundschüler sollen eine wohnortnahe Schule besuchen können. Aufgrund dessen, dass die Stadt Schwerte mittlerweile pflichtig an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen teilnimmt, waren einige Punkte des 2010er Planes überholt. Die Stadt Schwerte hat daher bereits 2013 einen externen Berater beauftragt, den Schulentwicklungsplan fortzuschreiben. Zeitgleich erarbeitete der Kreis Unna den sogenannten „Masterplan Förderschulen im Kreis Unna“. Endgültige Ergebnisse der Schulentwicklungsplanung in Schwerte sollten die Überlegungen des Kreises Unna zur Schule an der Ruhr (Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung) berücksichtigen. Im November 2014 legte die Verwaltung dem Ausschuss für Schule und Sport dann den fortgeschriebenen Schulentwicklungsplan 2014 zur Kenntnis vor. Die Stadt Schwerte möchte ihr Grundschulangebot zukunftsfähig gestalten. Dabei muss sie auch Schulraum einsparen, um die Vorgaben des Haushaltssanierungsplans zu erfüllen. Bisher hat der Rat der Stadt Schwerte noch nicht beschlossen, das Grundschulangebot umzugestalten respektive zu verringern.

Im Schuljahr 2012/2013 gibt es sieben eigenständige Grundschulen in Schwerte. Die Friedrich-Kayser-Schule, die Albert-Schweitzer-Schule und die Lenningskampschule liegen im Schwerter Innenstadtbereich. Die übrigen vier Grundschulen verteilen sich auf die Ortsteile. Im nördlichen Stadtgebiet liegt die Heideschule. Die Reichshofschule Westhofen befindet sich im Westen der Stadt. Die Schüler aus dem Schwerter Süden können die Evangelische Grundschule Ergste und die Grundschule Villigst besuchen.

Grundschulen der Stadt Schwerte im Schuljahr 2012/2013

Name der Grundschule	Schülerzahl	gebildete Klassen	Schüler OGS	BGF Schulgebäude
Albert-Schweitzer-Schule	386	16	100	4.714*
Heideschule	192	8	84	2.346
Friedrich-Kayser-Schule	178	8	92	4.775
Lenningskampschule	263	12	104	3.644
Evangelische Grundschule Ergste	161	8	93	2.864
Grundschule Villigst	194	8	153	2.419
Reichshofschule	197	9	117	2.902
Summe Grundschulen	1.571	69	743	23.664

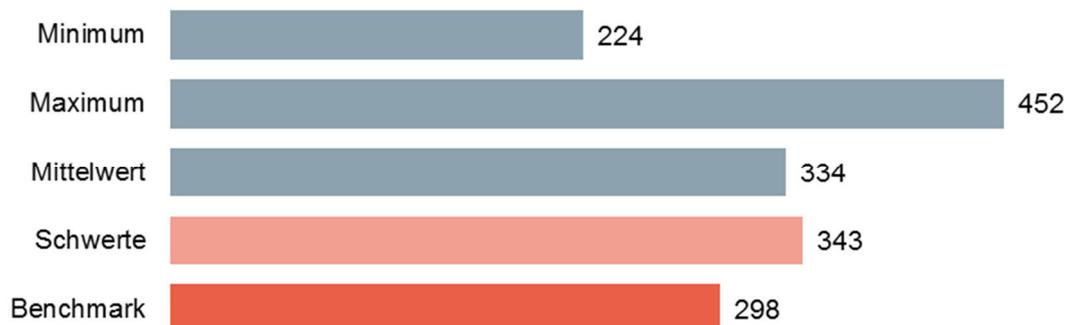
*3.999 m² Gebäude Albert-Schweitzer-Schule plus 715 m² Gebäude ehemalige Grundschule Kardinal-von-Galen-Schule, auf demselben Gelände wie die Albert-Schweitzer-Schule und das Friedrich-Bährens-Gymnasium gelegen

Die Albert-Schweitzer-Schule ist auf dem kürzesten Fußweg nach 850 Metern von der Friedrich-Kayser-Schule aus zu erreichen. Auch die Lenningskampschule liegt nur etwa 1,2 Kilometer von der Friedrich-Kayser-Schule entfernt. Allerdings führt der Weg zwischen diesen beiden Schulen überwiegend entlang einer Hauptverkehrsstraße. Viele Schüler aus dem eigentlichen Einzugsgebiet der Friedrich-Kayser-Schule besuchen schon heute aus unterschiedlichen Gründen entweder die Lenningskampschule oder die Albert-Schweitzer-Schule.

Vor allem an den Schulen in den Ortsteilen gibt es einige Schüler aus den angrenzenden Stadtteilen der Nachbarkommunen Dortmund, Iserlohn und Hagen.

An allen Grundschulstandorten hat die Stadt Schwerte zum Schuljahr 2003/2004 eine OGS-Betreuung eingerichtet. Insgesamt nehmen im Schuljahr 2012/2013 743 Schüler an dieser Betreuung teil. Die Betreuungsquote liegt zwischen 26 und 79 Prozent an den einzelnen Standorten. Über alle Schulen verteilt liegt diese Quote bei 47 Prozent. An sechs Grundschulen bieten die Träger der OGS-Betreuung auch an, die Schüler zu den Randzeiten zu betreuen. Diese Betreuungsformen organisieren die Träger ohne dass die Stadt Schwerte hieran beteiligt ist. Die Stadt Schwerte geht davon aus, dass auch in den nächsten Jahren die Betreuungsquote auf demselben Niveau liegen wird.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
343	297	327	374	43

In der Gesamtbetrachtung der Grundschulen erzielt die Stadt Schwerte bei der dargestellten Kennzahl ein Ergebnis oberhalb des Benchmarks. Im Schuljahr 2012/2013 gibt es somit Flächenüberhänge. Der Benchmark von 298 m² je Klasse berücksichtigt die Betreuungsquote von 47 Prozent im Schuljahr 2012/2013.

Bruttogrundfläche Grundschulen in m² je Klasse im Schuljahr 2012/2013 - Standorteinzelbetrachtung

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Differenz	Anzahl Klassen	Potenzial (gerundet)
Albert-Schweitzer-Schule	295	287	8	16	100
Heideschule	293	295	-2	8	0
Friedrich-Kayser-Schule	597	301	296	8	2.400
Lenningskampschule	304	293	11	12	100
Evangelische Grundschule Ergste	358	303	55	8	400
Grundschule Villigst	302	314	-12	8	0
Reichshofschule	322	303	19	9	200
Grundschulen gesamt	343	298	45	69	3.100

Eine Grafik zur Standorteinzelbetrachtung findet sich in den Anlagen zu diesem Bericht wieder.

Bereits im Schuljahr 2013/2014 haben die Flächenüberhänge zugenommen. 3.700 m² verteilen sich dann auf sechs Standorte. Mit 2.400 m² gibt es die meisten Flächenüberhänge wiederum an der Friedrich-Kayser-Schule. Die Überhänge an der Lenningskampschule, der Reichshofschule und an der Grundschule Villigst nehmen um insgesamt 600 m² zu.

→ Feststellung

An allen Grundschulstandorten bestehen im Schuljahr 2012/2013 insgesamt Flächenüberhänge von rund 3.100 m². Die Stadt Schwerte hat bisher noch keine Maßnahmen beschlossen, um den Überhang zu reduzieren.

Darstellung der Prognosesituation

In den Schuljahren 2013/2014 bzw. 2014/2015 ist die Grundschülerzahl auf 1.504 bzw. 1.479 Schüler gesunken.

Die Stadt Schwerte geht davon aus, dass die Schülerzahlen an allen Grundschulstandorten rückläufig sein werden. Dadurch reduzieren sich an allen Grundschulen die Züge und somit auch die Klassenzahl. An den Grundschulen in den südlichen und westlichen Stadtteilen wird sich zudem auch die Klassenstärke deutlich verringern. Langfristig könnte es dort kleine Klassen mit um die 20 Schüler geben.

Im Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2019/2020 werden die Grundschüler voraussichtlich um weitere 25 Prozent zurückgehen. Nur noch 1.129 Schüler werden die Grundschulen in Schwerte besuchen. Mit diesen Schülern kann die Stadt Schwerte noch 50 Klassen und somit 19 weniger als im aktuellen Vergleichszeitraum 2012/2013 bilden.

Für den künftigen Flächenbedarf ist zu beachten, dass die Klassenstärke auf einen Richtwert von 22,5 Schülern je Grundschulklasse sinken wird. Um die 50 Klassen unterzubringen, benötigt die Stadt Schwerte nur noch insgesamt etwa 15.000 m² BGF. Demnach addieren sich die Flächenüberhänge am Ende des Prognosezeitraums dann auf 8.700 m². Sofern für ein inklusives Unterrichtsangebot Differenzierung erforderlich wird, ist der Raummehrbedarf gering. Nach Möglichkeit sollten vorhandene OGS- oder Nebenräume genutzt werden. Auf den möglichen Flächenbedarf gehen wir bei der Potenzialberechnung ein.

In ihrem Haushaltssanierungsplan hat die Stadt Schwerte festgeschrieben, dass sie in zwei Stufen ihre Schulflächen reduzieren möchte. Frühestens zum Schuljahr 2014/2015 wollte sie 5.000 m² BGF, was zwei Zügen in Grundschulen und drei Zügen in weiterführenden Schulen entspricht, aufgeben. In einem zweiten Schritt möchte sie dann zum Schuljahr 2017/2018 vier Züge in Grundschulen mit einer ungefähren Fläche von 3.700 m² nicht mehr für Schulzwecke nutzen. Bisher hat der Rat der Stadt Schwerte allerdings noch keine Maßnahmen beschlossen, die dazu führen, dass Grundschulflächen aufgegeben werden.

Die Stadt Schwerte sollte bedenken, dass kleine Schulstandorte in den Stadtteilen außerhalb des Zentrums auf Dauer nicht zu halten sein werden. Kleine Schulen sind häufig nicht nur aus gebäudewirtschaftlicher Sicht unwirtschaftlich. Es ist auch schwierig, Vertretungen bei Lehrerausfällen oder Ganztagsangebote an diesen Standorten zu organisieren. In Schwerte könnten diese Probleme vor allem die Evangelische Grundschule Ergste und die Grundschule Villigst betreffen. Diese beiden Grundschulstandorte in benachbarten Stadtteilen liegen momentan etwa 2,8 Kilometer voneinander entfernt. Beide Schulen führt die Stadt Schwerte zurzeit durchgängig zweizügig. Es ist allerdings davon auszugehen, dass eine der beiden Schulen am Ende des Prognosezeitraums nur noch einzügig sein wird. Darüber hinaus wird es an beiden Standorten sehr kleine Klassen geben. Es stünden ausreichend Schüler für einen mehrzügigen Standort mit einer üblichen Klassenstärke zur Verfügung. Jedoch stehen, unter anderem wegen den hohen Betreuungsquoten an beiden Standorten, weder am derzeitigen Standort in Ergste noch in Villigst genügend Flächen zur Verfügung. Andererseits wird die Stadt Schwerte die Förderschule Schule an der Ruhr in Ergste im Sommer 2016 schließen. An diesem Standort gibt es dann ein freies Schulgebäude mit einer Fläche von rund 4.400 m² BGF und eine Einfachturnhalle. Die Fläche wäre ausreichend, um dort eine dreizügige Grundschule mit einer hohen Betreuungsquote unterzubringen. An den Standorten Ergste und Villigst könnte hingegen eine Fläche

von insgesamt 5.300 m² aufgegeben werden. Die Gebäude inklusive Grundstücke könnten verkauft werden.

→ **Empfehlung**

Mittelfristig sollte die Stadt Schwerte die Grundschulen in den Stadtteilen Ergste und Villigst auflösen und zu einer neuen Schule zusammenführen. Sie sollte überlegen, die neue Grundschule im Schwerter Süden in dem Gebäude der Schule an der Ruhr unterzubringen.

Auf Dauer wird es für die Stadt Schwerte auch unwirtschaftlich sein, im Innenstadtbereich die beiden nahegelegenen Grundschulen Friedrich-Kayser und Albert-Schweitzer zu erhalten. Beide Schulen haben große Schul- und OGS-Gebäude, allerdings spätestens im Prognosezeitraum auch deutliche Flächenüberhänge. Die Stadt Schwerte sollte hier prüfen, ob beide Schulen an einem bisherigen Standort zusammengefasst werden können.

Sollte dies nicht oder nur mit hohen Investitionen möglich sein, so sollte sie prüfen, ob sie das Gebäude der Realschule am Stadtpark langfristig für eine Grundschule im Innenstadtbereich nutzen kann. Schon heute nutzt die Friedrich-Kayser-Schule die Turnhalle der Realschule auf dem Nachbargrundstück. Sollte die Stadt Schwerte die Friedrich-Kayser- und Albert-Schweitzer-Schule im Realschulgebäude am Stadtpark zusammenlegen, könnte sie diese Grundschulstandorte aufgeben. So würden sich die Flächenpotenziale bei den Grundschulen um 3.300 m² reduzieren. Das monetäre Potenzial kann realisiert werden, wenn Schwerte die beiden Grundschulgebäude inklusive Grundstücke verkauft. Zusätzlich kann das Friedrich-Bährens-Gymnasium dann auch noch die Räume im Kardinal-von-Galen-Schulgebäude nutzen, in denen bisher die Albert-Schweitzer-Schule unterrichtet.

→ **Empfehlung**

Langfristig sollte die Stadt Schwerte die Friedrich-Kayser-Schule und die Albert-Schweitzer-Grundschule entweder an einem bestehenden Grundschulstandort oder im Gebäude der Realschule am Stadtpark zusammenlegen. Gleichzeitig kann sie mit dieser Maßnahme die Lenningskampfschule stärken.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Schwerte gab es in 2012/2013 die folgenden weiterführenden Schulen:

- Hauptschule Eintrachtschule
- Realschule am Bohlgarten
- Realschule am Stadtpark
- Friedrich-Bährens-Gymnasium
- Ruhrtal-Gymnasium
- Gesamtschule Gänsewinkel

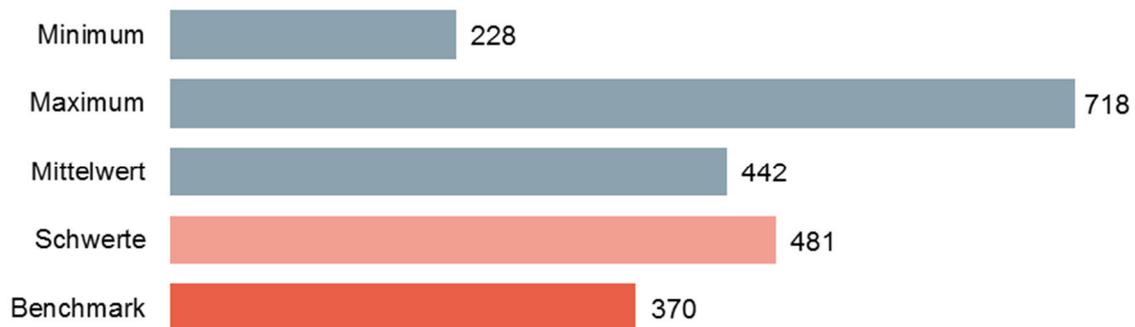
Schulen in privater Trägerschaft ergänzen das kommunale Angebot in Schwerte nicht.

Hauptschule Eintrachtschule

Die Hauptschule Eintrachtschule ist eine gebundene Ganztags Hauptschule. Ihre Gebäude liegen im Gebäudekomplex Schulzentrum Nord-West. In ihrer Bruttogrundfläche von rund 5.300 m² sind 25 Klassenräume und 14 Fachräume enthalten.

Die Zahl der Hauptschüler in Schwerte hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2010/2011 um 44 Prozent verringert. Nur noch 315 Schüler besuchen die Eintrachtschule im Schuljahr 2010/2011. Der Rat der Stadt Schwerte hat beschlossen, die Hauptschule Eintrachtschule beginnend mit dem Schuljahr 2011/2012 sukzessive aufzulösen. Daher gibt es im Vergleichsschuljahr 2012/2013 nur noch 246 Schüler. Die Eintrachtschule läuft zum 31. Juli 2017 aus.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
481	377	450	499	41

Der oben ausgewiesene Benchmark berücksichtigt den gebundenen Ganztags an der Eintrachtschule.

Rechnerisch besteht im Schuljahr 2012/2013 an der Eintrachtschule ein Flächenüberhang von rund 1.200 m². Da die Stadt Schwerte diese Schule schließt, ist dieses Flächenpotenzial bereits realisiert. Für die Schulform Hauptschule besteht in Schwerte keine Handlungsnotwendigkeit mehr. Allerdings hat der Rat der Stadt Schwerte noch nicht beschlossen, wie das Hauptschulgebäude zukünftig genutzt werden soll. Da es in dem Gebäudekomplex des Schulzentrum liegt, kann die Stadt Schwerte das Gebäude wahrscheinlich nicht vermarkten. Auf die Frage, welche Lösung dennoch möglich ist, geht die GPA NRW im Abschnitt „Handlungsempfehlungen weiterführende Schulen“ ein.

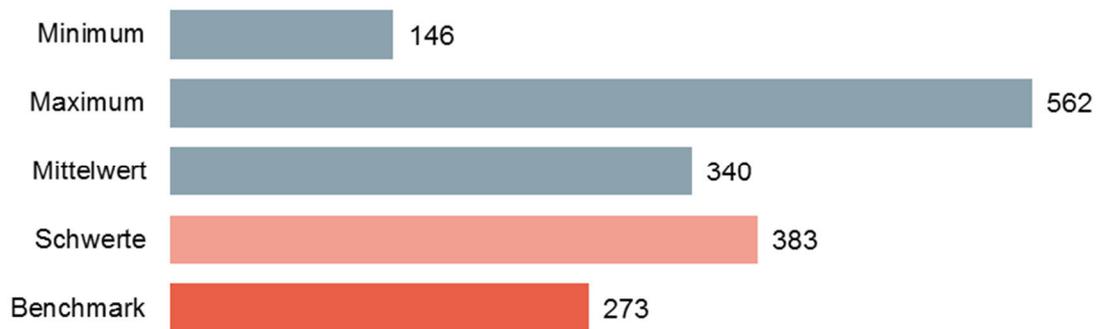
Realschulen

Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 hat sich die Schülerzahl an den städtischen Realschulen um 14 Prozent verringert. Im Schuljahr 2012/2013 nehmen 696 Schüler an dem Unterricht in den Realschulen teil. Im Schuljahr 2014/2015 gibt es in Schwerte 701 Realschüler. Die Stadt Schwerte konnte zum Schuljahr 2012/2013 vier Eingangsklassen an den beiden Realschulen bilden. Im folgenden Schuljahr waren es fünf Eingangsklassen.

Bis zum Schuljahr 2001/2002 war die Realschule am Bohlgarten die einzige Realschule in Schwerte. Sie wurde mit fünf Zügen geführt. Zusammen mit der Eintrachtschule liegt sie im Gebäudekomplex Schulzentrum Nord-West. Um die Schulform Realschule zu stärken, gründete die Stadt Schwerte zum Schuljahr 2002/2003 die Realschule am Stadtpark. Praktisch sind zwei Züge von der alten an die neue Realschule gezogen. Die Realschule am Stadtpark wurde von Beginn an zweizügig geführt, die Realschule am Bohlgarten nur noch dreizügig.

Aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen und dem geänderten Schulwahlverhalten hat der Rat der Stadt Schwerte beschlossen, die Realschule am Stadtpark aufzulösen. Ab dem Schuljahr 2014/2015 läuft diese Realschule nun sukzessive aus. Die Realschule am Bohlgarten möchte die Stadt Schwerte zunächst erhalten.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
383	293	322	376	42

Im Vergleichsschuljahr 2012/2013 gibt es an den städtischen Realschulen insgesamt Flächenüberhänge von rund 3.000 m². Davon entfallen 800 m² auf die Realschule am Bohlgarten und 2.200 m² auf die Realschule am Stadtpark. Die Flächenüberhänge im Schuljahr 2013/2014 sind gleich. Es gab in dem Jahr genauso viele Klassen wie im Vorjahr.

Das Flächenpotenzial der Realschule am Stadtpark ist für die Schulform Realschule realisiert, da die Schule geschlossen wird. Die Stadt Schwerte sollte dieses Gebäude mitbetrachten, wenn sie ihr Grundschulangebot umgestaltet (vgl. Abschnitt „Grundschulen“).

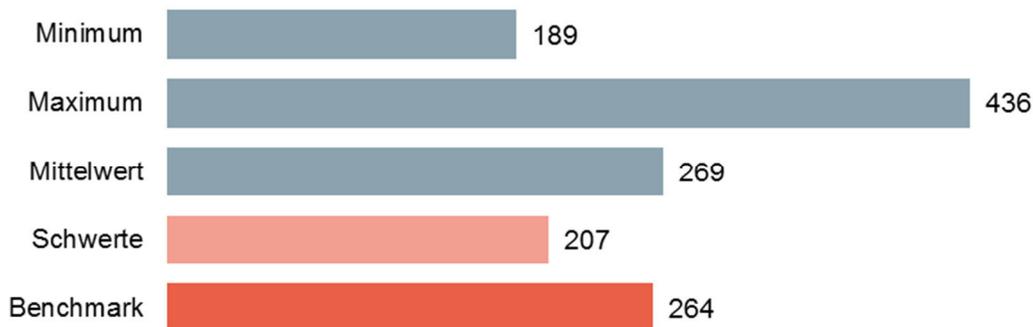
Laut Auskunft der Stadtverwaltung unterstreicht das derzeitige Schulangebot den Bedarf einer Realschule in Schwerte. Daher erwartet sie weiterhin hohe Anmeldezahlen für die Realschule am Bohlgarten. Auch ist die Realschule überwiegend die erste Wahl für alle Schüler, die aufgrund von Kapazitätsproblemen nicht an der Gesamtschule Gänsewinkel angenommen werden können. Aufgrund des demografischen Wandels werden die Schülerzahlen an der Realschule insgesamt allerdings abnehmen. Die Flächenüberhänge werden zukünftig steigen. Genaue Prognosezahlen der Schüler konnte die Stadt Schwerte während der Prüfung noch nicht angeben. Grund hierfür war, dass der Schulentwicklungsplan erst im November 2014 fertiggestellt wurde.

Gymnasien

Im Vergleich der Schuljahr 2000/2001 und 2012/2013 ist die Zahl der Schüler an den zwei städtischen Gymnasien um acht Prozent gestiegen. 1.821 Schüler nehmen im Schuljahr 2012/2013 am Unterricht teil. Dadurch, dass die Stadt Schwerte ihre Gymnasien auf G8 umgestellt hat, besuchen im Schuljahr 2013/2014 nur noch 1.711 Schüler das Friedrich-Bährens-Gymnasium und das Ruhrtalgymnasium.

In den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014 bildete die Stadt Schwerte an beiden Standorten jeweils vier Eingangsklassen. Die Schüler verteilen sich auf insgesamt 39 Klassen in der Sekundarstufe I und 37 Kurse in der Sekundarstufe II. Dieses Verhältnis von Schülern in den Sekundarstufen I und II berücksichtigt die GPA NRW in dem individuellen Benchmark. Für die Stadt Schwerte berechnet sich für G 9 ein Benchmark von 264 m² je Klasse.

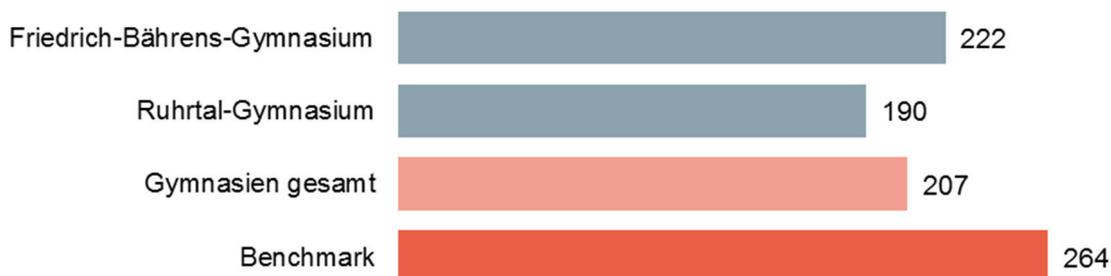
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
207	231	251	300	42

Das Ergebnis der Stadt Schwerte liegt unterhalb des individuellen Benchmarks. Auch im Schuljahr 2013/2014 liegt die Kennzahl der Stadt Schwerte mit 227 m² je Klasse bzw. Kurs unter dem Benchmark von 282 m² je Klasse bzw. Kurs. Im Sommer 2013 erlangten die ersten G8-Schüler in Schwerte ihr Abitur. Demnach wird ab dem Schuljahr 2013/2014 je ein Jahrgang weniger auf den Gymnasien unterrichtet. Dementsprechend erhöht sich die BGF je Klasse. Aber auch der Benchmark liegt ab dem Schuljahr 2013/2014 höher, weil sich allgemeine Flächen, wie z.B. Flure oder Lehrerzimmer, auf einen Jahrgang weniger verteilen.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse 2012 - Standorteinzelbetrachtung



Beide Schulstandorte sind aus wirtschaftlicher Sicht vollständig ausgelastet. Die Kennzahl des Friedrich-Bährens-Gymnasium berücksichtigt dabei sogar schon die Flächen, die das Gymnasium im Gebäude der Kardinal-von-Galen-Schule nutzt. In diesen Räumen finden zumeist die Oberstufenkurse statt. Das Ruhrtalgymnasium gleicht eventuellen Raummehrbedarf dadurch aus, dass es in der Oberstufe mit dem Friedrich-Bährens-Gymnasium kooperiert. Die gemeinsamen Oberstufenkurse finden dann dort statt.

In den letzten Jahren konnten alle am Gymnasium angemeldeten Schüler ein Gymnasium besuchen. In wenigen Fällen konnten die Schüler nicht ihr Wunschgymnasium besuchen. Die volle Auslastung der Gymnasien liegt unter anderem daran, dass rund 20 Prozent der Gymnasiasten aus Nachbarkommunen kommen. Vor allem Schüler aus den südlichen Dortmunder Stadtteilen besuchen die Schwerter Gymnasien. Hinzukommt, dass das Friedrich-Bährens-Gymnasium als "sportbetonte Schule" ohnehin ein großes Einzugsgebiet bedient.

Die Stadt Schwerte geht davon aus, dass sich auch in den nächsten Jahren viele Schüler an den Gymnasien anmelden werden. Wahrscheinlich können weiterhin an jedem Standort vier Eingangsklassen gebildet werden. Somit wird es auch im Prognosezeitraum keine oder nur sehr geringe Flächenüberhänge geben.

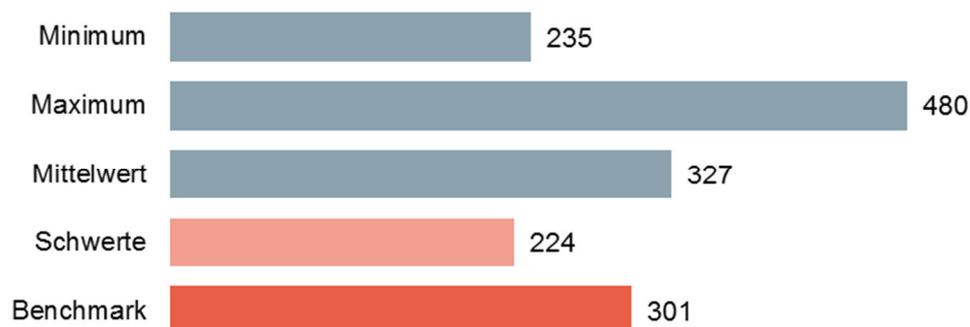
Gesamtschule Gänsewinkel

Die Gesamtschule Gänsewinkel ist die beliebteste weiterführende Schule in Schwerte. Jährlich kann die Schule zwischen 60 bis 90 angemeldete Schüler nicht aufnehmen, weil ihre Kapazitäten ausgeschöpft sind. Rund zehn Prozent der Gesamtschüler wohnen in den Nachbarkommunen, zum Beispiel in Dortmund, Iserlohn, Holzwickede oder Hagen.

Seit ihrer Gründung zum 01. August 1990 findet der Unterricht an der Gesamtschule im gebundenen Ganztags statt. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 ist die Zahl der Gesamtschüler um zehn Prozent gestiegen. 974 Schüler besuchen im Schuljahr 2012/2013 die Gesamtschule Gänsewinkel. Zwei Schüler mehr sind es im darauffolgenden Schuljahr.

Aufgrund der sehr hohen Anmeldezahlen konnte die Stadt Schwerte in den letzten Jahren immer vier Eingangsklassen an dieser Schulform bilden. Insgesamt verteilen sich im Schuljahr 2012/2013 706 Schüler der Sekundarstufe I sowie 268 Schüler der Sekundarstufe II auf 25 Klassen und auf 14 Kurse. In der Sekundarstufe I führt die Stadt Schwerte die Gesamtschule durchgängig vierzünftig. In der Sekundarstufe II gibt es regelmäßig drei Züge.

Bruttogrundfläche Gesamtschule je Klasse in m² 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
224	289	325	347	12

Der individuelle Benchmark berücksichtigt zum einen den gebundenen Ganztag und zum anderen das Verhältnis zwischen Schülern der Sekundarstufen I und II. Ein Flächenüberhang besteht im Vergleichsjahr nicht. Auch im Schuljahr 2013/2014 gibt es an der Gesamtschule Gänsewinkel keine Flächenüberhänge. Aus wirtschaftlicher Sicht ist dieser Schulstandort vollständig ausgelastet.

Die Stadt Schwerte geht davon aus, dass sich die Anmeldesituation an der Gesamtschule Gänsewinkel auch im Prognosezeitraum nicht wesentlich ändern wird. Weiterhin werden vier Eingangsklassen gebildet werden. Somit wird es auch zukünftig keine Flächenüberhänge an der Gesamtschule geben.

Handlungsempfehlungen weiterführende Schulen

Die Stadt Schwerte hat beschlossen, in den kommenden Jahren eine Realschule und die Hauptschule Eintrachtschule zu schließen. Hierdurch entstehen zunächst neue Probleme für die Stadt Schwerte. Zum einen sind die verbleibenden Gymnasien und die Gesamtschule Gänsewinkel vollständig ausgelastet. Auch die verbleibende Realschule am Bohlgarten ist zurzeit noch ausgelastet. Zum anderen gibt es in Schwerte momentan kein Angebot für längeres gemeinsames Lernen und auch nicht für schlechtere Schüler. Bei dem momentanen Angebot können somit in den nächsten Jahren nicht alle Schwerter Schüler eine weiterführende Schule in Schwerte besuchen.

Damit mehr Schwerter Schüler auch eine Schwerter Schule besuchen können, wird die Stadt ab dem Schuljahr 2015/2016 die Regelung des 10. Schulrechtsänderungsgesetzes anwenden. Hiernach kann die Stadt Schwerte Schüler aus anderen Kommunen abweisen, wenn die gewählte Schulform auch in der Heimatkommune besucht werden kann und die Kapazitäten der gewählten Schule ausgeschöpft sind. Allerdings wird dies nicht das Problem des fehlenden Angebotes vollständig lösen.

Die Stadt Schwerte versuchte bereits zum Schuljahr 2013/2014 eine Sekundarschule zu errichten. Dieser Plan scheiterte jedoch im Anmeldeverfahren. Auch die Gespräche, die die Stadt Schwerte mit der Stadt Iserlohn zu einer interkommunalen Sekundarschule führte, waren nicht erfolgreich.

Schwerte sollte sich die Frage stellen, welche Gebäude weiterhin für welche Schule genutzt werden sollen. Die Stadt hat das Gebäude der Gesamtschule Gänsewinkel gerade erst energetisch saniert. Auch gestaltet sie derzeit den Eingangsbereich, die Toiletten und die Aufenthaltsbereiche neu. Dieses Gebäude sollte aus wirtschaftlichen Gründen weiterhin für die Gesamtschule genutzt werden.

Sollte die Stadt Schwerte der obigen Empfehlung folgen und das Gebäude der Realschule am Stadtpark langfristig zu einem innerstädtischen Grundschulstandort umgestalten, so entfällt dieses Gebäude für eine weiterführende Schule. Die in diesem Fall frei werdenden Grundschulstandorte bieten sich aufgrund ihrer geringen Größe auch nicht als Standort einer weiterführenden Schule an.

Im Schulzentrum Nord-West wird die Hauptschule Eintrachtschule zum 31. Juli 2017 schließen. Schon jetzt läuft diese Schule sukzessive aus. Freie Flächen stehen zunehmend zur Verfügung. Ein Verkauf des Gebäudes und des Grundstücks erscheint aufgrund seiner Lage im Schulzentrum nicht möglich.

Vorhandene Flächen im Schulzentrum Nord-West und an der Gesamtschule Gänsewinkel

Standort	Fläche Schulgebäude in m ² BGF	Fläche Turnhalle in m ² BGF	Turnhallen- einheiten
Gebäude Hauptschule Eintrachtschule	5.295	0	0
Gebäude Realschule am Bohlgarten	4.903	2.811	3
Gebäude Grundschule Lenningskampschule	3.644	734	1
Zwischensumme Schulzentrum Nord-West	13.842	3.545	4
Gebäude Gesamtschule Gänsewinkel	8.690	2.156	3
Summe	22.532	5.701	7

Die Stadt Schwerte könnte prüfen, ob sie im Schulzentrum Nord-West eine Dependence der Gesamtschule Gänsewinkel einrichten kann. Damit könnten mehr Schwerter Schüler eine weiterführende Schule in Schwerte besuchen. Zudem würden die freien Gebäudeflächen im Schulzentrum optimal genutzt. Die Schülerzahlen für die Mindestgröße von zwei Parallelklassen je Jahrgang (50 Schüler) sind schon allein durch die jährlichen Mehranmeldungen vorhanden.

Flächenbedarf im Schulzentrum Nord-West Dependence Sekundarstufen I und II

Züge	Benchmark m ² BGF je Klasse/ Kurs	Flächenbedarf m ² BGF Dependance Gesamtschule (Sek. I und Sek. II)
2	420/ 306*	6.876
3	360/ 270*	8.100

*Sekundarstufe I/ Sekundarstufe II mit gebundenem Ganzttag

Sollte die Stadt Schwerte die Züge der Gesamtschule durch eine Dependance erhöhen, so ist davon auszugehen, dass weniger Schüler die Realschule am Bohlgarten besuchen werden. Dies wird auch im Schulentwicklungsplan, der im November 2014 vorgelegt wurde, prognostiziert. Dadurch werden dann Flächen in dem Realschulgebäude frei, die langfristig auch von der Dependance genutzt werden können. Demnach wäre es sogar möglich, im Schulzentrum Nord-West eine komplette dreizügige Gesamtschule unterzubringen. Sofern zusätzliche Räume für Inklusion benötigt werden, werden diese Räume deutlich kleiner sein als ein normaler Klassenraum. Hierfür stehen im Schulzentrum dann auch Flächen zur Verfügung.

Auch ist es möglich, dass die Stadt Schwerte nur die Jahrgänge 5 und 6 mit entsprechend mehr Zügen als bisher im Schulzentrum Nord-West unterbringt. Es ergibt sich dann folgender rechnerischer Flächenbedarf.

Flächenbedarf im Schulzentrum Nord-West Dependance Stufen 5 und 6

Züge je Stufe	Züge insgesamt	Benchmark m² BGF je Klasse	Flächenbedarf m² BGF Dependance Gesamtschule
5	10	338	3.380
6	12	330	3.960
7	14	322	4.508

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Schwerte könnte im Schulzentrum Nord-West eine Dependance der Gesamtschule Gänsewinkel errichten. Die Realschule am Bohlgarten sollte sie dann zunächst erhalten und abwarten, wie sich die Dependance auf die Zahl der Realschüler auswirkt. Sollten langfristig im Schulzentrum Nord-West dennoch Flächenüberhänge entstehen, so sollte die Stadt Schwerte diese nicht mehr benötigten Gebäudeteile außer Betrieb stellen und aufgeben.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	343	298	44,95	69	3.100
Hauptschulen	481	370	111,36	11	1.200
Realschulen	383	273	110,11	27	3.000
Gymnasien	207	264	0	76	0
Gesamtschulen	224	301	0	39	0
Gesamt					7.300

Da die Stadt Schwerte bereits beschlossen hat, die Eintrachtschule und die Realschule am Stadtpark zu schließen, sind diese Potenziale bereits umgesetzt. Somit verbleibt noch ein realisierbares Potenzial von insgesamt 3.900 m².

Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Dies reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen. Für die Stadt Schwerte besteht bei den Schulgebäuden somit ein monetäres Potenzial von 390.000 Euro.

Bis zum Schuljahr 2019/2020 wird sich das Potenzial der Grundschulen auf 8.700 m² aufbauen. Flächenüberhänge in bisher unbestimmter Höhe könnte es auch an der Realschule am Bohlgarten geben. Dahingegen wird es an beiden Gymnasien und der Gesamtschule Gänsewinkel voraussichtlich keine oder nur sehr geringe Flächenüberhänge geben. Monetär besteht also im Schuljahr 2019/2020 ein rechnerisches Potenzial in Höhe von mindestens 870.000 Euro.

Um den inklusiven Unterricht umsetzen zu können, können an einigen Standorten zusätzliche Flächen, z.B. für Differenzierungsräume, Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/ Hygieneräume, notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume. Ausgehend von einem zusätzlichen Differenzierungsraum je Zug ergibt sich beispielsweise für eine vierzügige Grundschule, die die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung aufnimmt, ein Mehrbedarf von ca. 100-180 m² BGF. Auch wenn man diesen Mehrbedarf durch Inklusion berücksichtigt, verbleiben Flächenüberhänge, die Steuerungsmaßnahmen notwendig machen.

Schulturnhallen

Von den Schwerter Grundschulen hat nur die Friedrich-Kayser-Schule keine eigene Einfachturnhalle, um dort Schulsport zu unterrichten. Der Sportunterricht dieser Grundschule findet in der Sporthalle am Stadtpark statt. Diese Halle zählt zur dortigen Realschule.

Die Schüler der weiterführenden Schulen treiben in den folgenden Hallen Sport:

- Sporthalle am Stadtpark mit drei Übungseinheiten durch die Realschule am Stadtpark
- Alfred-Berg-Sporthalle mit drei Übungseinheiten durch die Realschule am Bohlgarten
- Sporthalle Gänsewinkel mit drei Übungseinheiten durch die Gesamtschule
- Dreifachsporthalle am Friedrich-Bährens-Gymnasium
- Einfachturnhalle am Ruhrtalgymnasium

Die Gesamtschüler treiben ebenso in der Alfred-Berg-Sporthalle Sport.

Insgesamt stellt die Stadt Schwerte in 2012 somit 19 Turnhalleneinheiten für den Schulsport zur Verfügung.

Die Alfred-Berg-Sporthalle, die Sporthalle Gänsewinkel und die Sporthalle am Friedrich-Bährens-Gymnasium haben Tribünen. Die Schwerter Sportvereine nutzen diese Sporthallen samt Tribünen auch für Sportgroßveranstaltungen und Ligawettkämpfe.

Schulturnhallen Schwerte 2012

Schulturnhallen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	4.803	6	801
Hauptschule	0	0	./.
Realschulen	5.514	6	919
Gymnasium	3.236	4	809
Gesamtschule	2.156	3	719
Schulturnhallen gesamt	15.709	19	827

Den 221 Klassen des Schuljahres 2012/2013 steht eine Fläche von rund 15.700 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 71 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71	52	135	78	67	74	82	43

Die vorstehende Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Turnhalleneinheiten und die Turnhallengröße bestimmt. Die Größe von Turn- und Sporthallen richtet sich im Allgemeinen nach der Anzahl der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der dafür erforderlichen Anzahl an Umkleiden und sonstigen Nebenräumen.

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren und großen Städten jeweils zwölf Klassen bzw. Kurse eine Halleneinheit benötigen. Hierbei sind zusätzliche Angebote, z. B. Sportaußenanlagen berücksichtigt. Den so ermittelten Bedarf für die Stadt Schwerte stellt die GPA NRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	5,8	6	0,2
Hauptschulen	0,9	0	-0,9
Realschulen	2,3	6	3,7
Gymnasien	6,3	4	-2,3
Gesamtschulen	3,2	3	-0,2
Gesamt	18,4	19	0,6

Insgesamt liegt der aktuelle Bestand über dem Bedarf. Jedoch muss der Bedarf der Hauptschule von den Überkapazitäten der Realschulen abgezogen werden. Für die Realschulen verbleibt somit ein Überhang von 2,8 Turnhalleneinheiten. Dies liegt vor allem daran, dass es an der Realschule am Stadtpark im Vergleichsschuljahr nur noch zwölf Klassen gibt. Damit wäre eine

Turnhalleneinheit ausreichend. Auch für den Schulsport der Friedrich-Kayser-Schule in der Sporthalle der Realschule reicht eine Turnhalleneinheit aus.

Um fehlende Kapazitäten für den Sportunterricht zu befriedigen, nutzt das Friedrich-Bährens-Gymnasium häufig die Außensportanlage, die direkt neben der Turnhalle liegt. Auch kooperiert es mit vielen Vereinen in Schwerte und Umgebung.

Unter Berücksichtigung der prognostizierten Schülerzahlen wird die Differenz zwischen Bedarf und Bestand vor allem an den Grundschulen zunehmen. Sollte die Stadt Schwerte die oben vorgeschlagenen Empfehlungen zu den Schulen umsetzen, so stehen dann sieben Turnhalleneinheiten für die Grundschulen und zehn Einheiten für die weiterführenden Schulen zur Verfügung. Insgesamt wird das Potenzial ansteigen.

→ **Feststellung**

In Schwerte gibt es im Vergleichsjahr bei den Schulturnhallen einen Überhang von 0,6 Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 827 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 500 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 50.000 Euro. Im Prognosezeitraum wird sich vor allem der Bedarf an den Grundschulen weiter verringern.

→ **Empfehlung**

Sollte die Stadt Schwerte ihr Schulangebot in den kommenden Jahren verringern, so sollte sie auch gleichermaßen die bestehenden Schulturnhallen reduzieren.

Turnhallen (gesamt)

Zusätzlich zu den Schulsporthallen stellt die Stadt Schwerte den Vereinen noch zwei weitere Einfachturnhallen zur Verfügung. Neben der Turnhalle der Förderschule Schule an der Ruhr gibt es noch die Turnhalle Wasserstraße. Für diese Halle gibt es einen Vertrag zwischen der Stadt Schwerte und dem Hauptnutzer. Die Stadt Schwerte garantiert dem Verein, die Turnhalle solange vorzuhalten, wie ein Bedarf von Seiten des Vereins besteht. Die Turnhalle Wasserstraße wurde in den letzten Jahren nur noch einmalig für den Schulsport der Grundschule Westhofen genutzt. Während dort Handwerker das Dach der eigenen Turnhalle sanierten, konnten die Schüler in der Turnhalle Wasserstraße unterrichtet werden. Mittlerweile findet hier kein Schulsport mehr statt.

Insgesamt hält die Stadt Schwerte für ihre Einwohner somit 21 Turnhalleneinheiten für den Vereins- und Schulsport vor. Nach Auskunft der Stadtverwaltung sind alle Sporthallen am Nachmittag und Abend sowie an den Wochenenden durch die Vereine nahezu vollständig ausgelastet. In der Turnhalle Wasserstraße gibt es, allein schon dadurch, dass dort kein Schulsport stattfindet, mehr freie Zeiten als in den anderen Hallen.

Die durchschnittliche Größe aller 21 Halleneinheiten in Schwerte liegt mit 809 m² über dem interkommunalen Mittelwert von 776 m² BGF. Beeinflusst wird diese Kennzahl vor allem durch die Sporthallen an den Realschulen. Die durchschnittliche BGF je Einheit ist hier wesentlich größer als an allen anderen Schulen. Hinzukommt, dass in der BGF der Alfred-Berg-Turnhalle auch Flächen von Geschäftsräumen und einer verpachteten Cafeteria enthalten sind. Bis auf einige Hallen mit Tribünen haben alle übrigen Hallen keine Sonderausstattungen oder zusätzliche Räume. Dies wirkt sich positiv auf die oben dargestellte Kennzahl aus.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

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

Auch in dieser Kennzahl spiegelt sich wider, dass die Stadt Schwerte nur wenige Großturnhallen mit Tribünen oder sonstigen Räumen besitzt. Auch wirkt sich positiv aus, dass die Stadt nur eine Turnhalle für den reinen Vereinssport zur Verfügung stellt. Somit hält die Stadt Schwerte für 1.000 Einwohner auch nur 0,4 Turnhalleneinheiten vor. Im interkommunalen Vergleich liegt das erste Quartil bei 0,5 Einheiten je 1.000 Einwohner.

Seit dem 01. Januar 2013 beteiligt die Stadt Schwerte Vereine und Dritte an der Unterhaltung und Bewirtschaftung ihrer Sporthallen. Unter bestimmten Voraussetzungen müssen die Vereine Nutzungsentgelte zahlen. Die Verwaltung plante ursprünglich, ihren Haushalt hierdurch um 93.000 Euro jährlich zu entlasten. In 2014 verzeichnete die Stadt jedoch nur 17.000 gebührenpflichtige Belegungsstunden anstatt angenommene 31.000 Stunden. Bei einem Nutzungsentgelt von drei Euro je Stunde liegt der Ertrag nur bei 51.000 Euro und somit unter dem ursprünglichen Konsolidierungsziel. Die Nutzungsentgelte für die Sportanlagen sind auch nicht kostendeckend kalkuliert. Sie sollten die Aufwendungen, die der Stadt Schwerte durch die außerschulische Nutzung entstehen, jedoch wesentlich decken. Der städtische Haushalt sollte weitestgehend entlastet werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Schwerte sollte ihre Nutzungsentgelte für die Sporthallen überprüfen und ggfls. erhöhen.

Ausschließlich für den Vereinssport vorgehaltene Hallen, wie bisher die Turnhalle Wasserstraße, sind freiwillige Leistungen der Stadt. Sie sollten den städtischen Haushalt gar nicht belasten. Daher sollte die Stadt Schwerte Hallen, die nur noch die Vereine nutzen, vollständig an die Vereine abgeben oder an andere Dritte vermarkten. Dies gilt insbesondere auch für Sporthallen an Schulstandorten, die in den nächsten Jahren geschlossen werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Schwerte sollte zunächst schnellstmöglich eine wirtschaftliche Lösung für die Turnhalle Wasserstraße finden. Ziel dabei muss sein, den Haushalt der Stadt nachhaltig zu entlasten.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bei den Flächenverbräuchen der beiden Gymnasien und der Gesamtschule liegen die Ergebnisse der Stadt Schwerte unter den individuellen Benchmark. Die Ergebnisse aller anderen Schulformen übersteigen den jeweiligen Benchmark.
- Basierend auf diesen Ergebnissen bestehen im Schuljahr 2012/2013 Flächenüberhänge von insgesamt 7.300 m². Dadurch, dass die Stadt Schwerte bereits beschlossen hat, wei-

terführende Schulen zu schließen, reduziert sich das realisierbare Potenzial auf 3.900 m². Hiervon verteilen sich 3.100 m² auf die Schwerter Grundschulen.

- Die Flächenüberhänge an den städtischen Grundschulen werden im Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2019/2020 auf 8.700 m² ansteigen. Auch an der Realschule am Bohlgarten könnten die Flächenüberhänge zunehmen.
- Um die Flächenüberhänge bei ihren Grundschulen abzubauen, sollte die Stadt Schwerte mittelfristig die Grundschulen in den Stadtteilen Ergste und Villigst zu einer neuen Grundschule zusammenführen. Langfristig sollte sie die Albert-Schweitzer-Schule und die Friedrich-Kayser-Schule an einem Standort zusammenlegen.
- Um weiterhin vor Ort weiterführende Schulen für alle Schwerter Schüler anbieten zu können, könnte die Stadt Schwerte im Schulzentrum Nord-West eine Dependence der Gesamtschule Gänsewinkel errichten.
- Der aktuelle Bestand an Schulturnhallen liegt insgesamt über dem tatsächlichen Bedarf. Werden Schulen geschlossen, so sollte die Stadt Schwerte in diesem Zuge auch nicht mehr benötigte Turnhallen aufgeben. Bei Turnhallen, die nur im Interesse der Vereine erhalten bleiben, sollte die Stadt Schwerte die Vereine an der Unterhaltung und Bewirtschaftung in höherem Umfang als durch die bisherigen Nutzungsentgelte beteiligen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Schwerte mit dem Index 2.

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 Schwerte hatte 2012 insgesamt 8,53 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. 2013 reduzierte sie die Stellen auf 8,15 Vollzeit-Stellen. 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.

Die GPA NRW hat der Verwaltung die Kennzahlenwerte für die Schulsekretariate differenziert für die einzelnen Schulformen übergeben. Ebenso sind diese Kennzahlenwerte der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68	48	111	77	67	77	86	43

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
637	394	878	584	511	592	636	42

Die Ergebnisse der Stadt Schwerte sind bei allen Schulformen sehr unterschiedlich. Die Schulformen in Schwerte lassen sich hinsichtlich der oben dargestellten Kennzahlen in drei Kategorien einteilen.

In der ersten Kategorie liegen die Aufwendungen je Schüler im oberen Bereich, also über dem Median oder sogar über dem dritten Quartil. Die betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle liegen hingegen unter dem ersten Quartilswert. Dies gilt für die Schwerter Grundschulen und die Hauptschule Eintrachtschule. Auch mit geringeren Stellenanteilen im Schuljahr 2013/2014 positionieren sich diese Schulformen in derselben Kategorie.

An der Förderschule, den Gymnasien und der Gesamtschule ist die Situation genau umgekehrt. Die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle liegt hier jeweils über dem dritten Quartilswert. Die Personalaufwendungen je Schüler positionieren sich allerdings unter dem ersten Quartilswert. Die Werte für die Gesamtschule Gänsewinkel stellen sogar das neue Minimum bzw. das neue Maximum dar.

In der dritten Kategorie sortieren sich die Realschulen der Stadt Schwerte ein. Hier liegen beide Kennzahlen im Bereich des jeweiligen Medians.

→ Feststellung

In den Schulsekretariaten der Stadt Schwerte werden insgesamt überdurchschnittlich viele Schüler je Stelle mit geringen Aufwendungen je Schüler bzw. je Stelle betreut.

Die Arbeitsverträge der Sekretariatskräfte hat die Stadt Schwerte durch Zusätze zum Arbeitsvertrag flexibel gestaltet. Nachdem sie jährlich die Stellenbemessung neu gerechnet hat, passt sie dann zum 01. November des Schuljahres die Zusätze zum Arbeitsvertrag befristet an. Zu-

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

künftig wird die Stadtverwaltung die Stunden jedoch erst zum 01. Januar des Folgejahres anpassen.

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 in Schwerte 2012

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	5,53	65
EG 6	3,00	35

Die Stadt Schwerte hat bisher danach differenziert, ob es an der Schulform eine Sekundarstufe II gibt oder nicht. Dementsprechend gruppierte sie die Sekretariatskräfte an den Gymnasien und der Gesamtschule in einer höheren Entgeltgruppe ein. Vor kurzer Zeit hat die Verwaltung die Stellen Neubewertet. Es hat sich ergeben, dass die Wertigkeit für alle Schulformen der EG 5 entspricht. Die bereits in EG 6 eingruppierten Sekretariatskräfte genießen nun einen Bestandschutz. Zukünftig wird die Stadt alle Kräfte in der geringeren Entgeltgruppe einordnen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Schwerte verfügt über ein eigenes Berechnungsmodell für die Stellenanteile in den Schulsekretariaten. Zuletzt hat sie es Ende 2012 geändert. Die Verwaltung wendet dieses Konzept für alle Schulformen an. Es basiert auf den Schülerzahlen der amtlichen Schulstatistik zum 01. Oktober eines jeden Schuljahres.

Zunächst gewährt die Stadt Schwerte abhängig von der Schülerzahl und der Schulform eine gestaffelte Sockelstundenzahl. Beispielsweise gibt es im Primarbereich bei 1 bis 200 Schülern pro 20 Schüler eine Arbeitsstunde. Bei 201 bis 350 Schülern gibt es eine Stunde pro 30 Schüler. Bei den weiterführenden Schulen unterscheidet die Stadt Schwerte zusätzlich noch nach den Sekundarstufen.

Für die Sockelstundenzahl hat die Stadt Schwerte eine Mindeststundenzahl festgelegt. In der Primarstufe müssen die Sekretariate mindestens zehn Stunden und bei den weiterführenden Schulen mindestens 19,5 Stunden in der Woche besetzt sein. Nach Auskunft der Stadt Schwerte soll hiermit neben der Mindestausstattung auch sichergestellt sein, dass selbst an den auslaufenden Schulen die Sekretariatsaufgaben problemlos erledigt werden können.

In einem nächsten Schritt gewährt die Stadt Schwerte dann einen Zuschlag für die OGS-Betreuung. Seit 2012 gibt es pro OGS-Gruppe eineinhalb Wochenstunden hinzu. Für Besonderheiten, wie z.B. Ganztage an den weiterführenden Schulen oder herkunftssprachlichen Unter-

richt für das gesamte Stadtgebiet an einem Standort, addiert die Stadt Schwerte dann noch zusätzliche Stunden.

Die Sekretariatskräfte in Schwerte nehmen Aufgaben entsprechend dem üblichen Tätigkeitsfeld in einem Sekretariat wahr. Dennoch ist es aus Sicht der GPA NRW sinnvoll, dass die Stadt Schwerte Mehrstunden für die OGS-Gruppen bzw. den Ganzttag eingeführt hat. Die Sekretariate der Grundschulen und der Förderschule verwalten die OGS-Betreuung vollständig, d.h. von der Anmeldung über die Abrechnung bis zum Mahnwesen. Hierfür ist in der Stellenbeschreibung ein Stellenanteil von 40 Prozent vorgesehen. Auch an Schulen mit Sekundarstufe II bearbeiten die Sekretariatskräfte die Mittagsangebote vom Antrag bis hin zum Mahnwesen. Die v. g. Ausführungen beziehen sich nur auf den Prüfungszeitraum. Seit dem Jahr 2014 sind die Zuständigkeiten hinsichtlich der Anmeldung und Abrechnung bzw. Mahnverfahren verändert. Grund ist die in 2014 neu eingeführte Gebührensatzung.

Dadurch, dass sie die Zuschläge aufgenommen hat, wird die Stadt Schwerte den veränderten Arbeitsbedingungen in den Sekretariaten schon ein Stückweit gerecht. Durch die OGS-Zuschläge ist laut Stadtverwaltung die Stellenbesetzung auch merklich verändert worden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schwerte sollte überlegen, ob sie zukünftig Stundenzuschläge für weitere Besonderheiten, z.B. Inklusion, Migrationshintergrund, gewähren möchte.

Die Stadt Schwerte schätzt die Stellebesetzung in ihren Sekretariaten bedarfsgerecht ein. Es gäbe keine Hinweise auf einen Mehrbedarf. Ob auch andere Verfahren zu einer ähnlichen Stellenausstattung kommen, sollte die Stadt Schwerte mit dem KGSt-Berechnungstool zum KGSt-Bericht Nr. 14/2014 berechnen. Diesen Bedarf sollte sie mit ihrer Ausstattung vergleichen. Dann kann sie entscheiden, ob sie ihr Berechnungsmodell komplett umstellen, die Sockelstunden erhöhen oder nur weitere Stundenzuschläge gewähren möchte.

Schülerbeförderung

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Schwer-te	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	203	29	517	232	150	214	298	42
Aufwendungen (Schulweg) je beförder-tem Schüler in Euro	./.	136	908	591	508	597	662	38
Anteil der beförderten Schüler an der Ge-samtschülerzahl in Prozent	./.	7	68	37	26	35	51	40

Die GPA NRW hat der Stadt Schwerte die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen übergeben, damit sie diese detailliert analysieren kann. Diese Werte sind auch der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Die Stadt Schwerte konnte die Zahl der beförderten Schüler für das Schuljahr 2012/2013 nur für die Grundschulen erfassen. Dies liegt daran, dass aus den Abrechnungen der Verkehrsunternehmen die Zahl der tatsächlichen Tickets nicht hervorgeht. Für das Schuljahr 2013/2014 konnte die Stadt jedoch alle Zahlen noch aus ihren Unterlagen ermitteln. Die Aufwendungen je beförderten Schüler betragen in diesem Schuljahr insgesamt 788 Euro. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl berechnet sich zu 27 Prozent. Da sich an der grundlegenden Situation in Schwerte zwischen den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014 nichts geändert hat, werden die Kennzahlen im Schuljahr 2012/2013 im interkommunalen Vergleich unverändert bleiben.

Mit ihrer Stadtfläche von 56,2 km² positioniert sich die Stadt Schwerte im interkommunalen Vergleich im derzeitigen ersten Quartil. Dahingegen liegt die Einwohnerdichte in Schwerte mit 851 Einwohnern im vierten Quartil.

Die Einpendlerquoten der Gymnasien und der Gesamtschule Gänsewinkel liegen im oberen Bereich. Dies liegt daran, dass viele Schüler aus den südlichen Dortmunder Stadtteilen, Iserlohn und Holzwickede die Schulen in Schwerte besuchen. Für die meisten dieser Schüler sind die Wege nach Schwerte kürzer als zu den entsprechenden Schulen in ihrer Stadt. An den übrigen weiterführenden Schulen und der Förderschule in Schwerte positionieren sich die Einpendlerquoten im unteren Bereich. Die Grundschulen haben insgesamt, wie allgemein üblich, nur wenige Schüler von auswärts.

Sowohl die Aufwendungen je Schüler als auch die Aufwendungen je befördertem Schüler werden von den Beförderungsaufwendungen der Eintrachtschule und der beiden Realschulen negativ beeinflusst. Hier liegen die Aufwendungen je Schüler jeweils über den Medianen. Die Aufwendungen je beförderten Schüler liegen jeweils über den dritten Quartilswerten. Die Aufwendungen je Schüler steigen im Vergleich der Schuljahre an, obwohl die Schülerzahlen insgesamt sinken. Normalerweise sollten die Schülerbeförderungsaufwendungen bei sinkenden Schülerzahlen rückläufig sein. Verursacht werden diese hohen Aufwendungen in Schwerte durch die Abrechnungssystematik des Kreises Unna. Der Kreis Unna rechnet das Schülerticket, sogenanntes FlashTicket plus, kreisweit ab. 2004 haben alle Beteiligten vertraglich geregelt, dass sämtliche Schüler, die die entsprechende Schulform im Kreis Unna besuchen, in die Abrechnung miteinfließen. Die Fixkosten des Verkehrsbetriebes, beispielsweise für Personal, und Kraftstoff, sind in den letzten Jahren gestiegen. Sie sind auf weniger Schüler zu verteilen. Dementsprechend steigen die Ticketpreise. Folglich reduzieren sich die Aufwendungen der Stadt Schwerte nicht zwangsläufig, wenn die Schülerzahlen sinken. Die Stadt Schwerte geht vielmehr davon aus, dass die Aufwendungen in den nächsten Jahren weiter steigen werden.

Der größte Anteil der Schülerbeförderungsaufwendungen entfällt auf den Schulweg. Darüber hinaus fahren die Grundschüler, Real- und Hauptschüler sowie die Gesamtschüler noch zum Schulschwimmen. Das Schulschwimmen findet im Stadtbad in der Innenstadt oder im Lehrschwimmbecken in Ergste statt. Die Schüler der Gymnasien und die Förderschüler gehen zu Fuß zu den Schwimmbädern. Die Stadt Schwerte übernimmt dann noch für alle Schüler Fahrten zu Bundesjugendspielen, regionalen Schwimmwettkämpfen, Waldjugendspielen und zum Schwimmwettkampf aller Schwerter Grundschulen im Elsebad (Elsecup). Schüler in der Sekundarstufe I bekommen Aufwendungen für Praktikumsfahrten erstattet.

Organisation und Steuerung

Die Schwerter Grundschüler nutzen die Busse mit Schulwegjahreskarten. An den weiterführenden Schulen gibt es für die Schüler die entsprechenden Schülertickets der Verkehrsunternehmen. Schüler, die im Kreis Unna wohnen, fahren mit dem FlashTicket plus und Schüler aus Dortmund und Hagen mit dem Schokoticket.

In Schwerte geben die Schulsekretariate die Anträge auf Erstattung der Schülerfahrkosten aus und nehmen diese auch wieder entgegen. An den Grundschulen geben sie anschließend auch die Fahrkarten an die Schüler aus. Die Schulverwaltung prüft in allen Fällen, ob ein Anspruch besteht. Im Anschluss daran bestellt die zuständige Mitarbeiterin gesammelt die Fahrkarten bei den Verkehrsunternehmen. Sie rechnet auch die Schulträgeranteile mit den Unternehmen ab. Bei den Grundschulen werden diese Anteile spitz nach Fahrkarten abgerechnet. Für die weiterführenden Schulen zahlt die Stadt Schwerte jedoch überwiegend Pauschalen. Die Verkehrsunternehmen verschicken an alle Schüler der weiterführenden Schulen die Tickets direkt nach Hause. Den Eigenanteil rechnen sie auch direkt mit den Eltern ab.

Fast alle Schüler in Schwerte fahren mit Linienbussen des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Nur in Ausnahmefällen organisiert die Stadt Schwerte einen Schülerspezialverkehr. Im Schuljahr 2013/2014 fuhren insgesamt 65 Schüler nicht mit den öffentlichen Angeboten. Kinder, die aufgrund von Behinderungen oder Krankheiten den ÖPNV nicht nutzen können, werden mit einem Taxi oder einem Krankentransport zur Schule gefahren. Darüber hinaus setzt die Stadt Schwerte Taxen ein, um Kinder aus den Außenbezirken von Ergste und Villigst zu den weiterführenden Schulen zu fahren. Dies betrifft rund 40 Schüler jährlich. Für diese Strecken gibt es keine ÖPNV-Verbindungen.

Aus demselben Grund übernahm die Stadt Schwerte bis einschließlich zum Schuljahr 2013/2014 auch die Aufwendungen für einen Schulbus zur Grundschule Villigst. Mittlerweile gibt es hier jedoch eine ÖPNV-Lösung oder die Stadt Schwerte zahlt eine Wegstreckentschädigung. Als die Stadt Schwerte den Spezialverkehr überprüft hat, kam heraus, dass der monatliche Höchstbetrag pro Kind bei dem Schulbus überstiegen war. Die Schulverwaltung erarbeitete dann eine für die Stadt Schwerte wirtschaftlichere Lösung mittels ÖPNV bzw. Wegstreckentschädigung.

Öffentliche Aufträge sind grundsätzlich nach § 25 GemHVO NRW auszuschreiben. Die Stadt Schwerte schreibt den Schülerspezialverkehr nicht regelmäßig aus, weil es in Schwerte und der Umgebung zu wenige, leistungsfähige Anbieter gibt. Sie überprüft den Spezialverkehr jedoch regelmäßig. So hat sie nicht nur festgestellt, dass der oben erwähnte Schulbus nach Villigst unwirtschaftlich ist, sondern auch die Taxifahrten in die Außenbezirke. Diese Fahrten will die Stadt Schwerte im Laufe des Schuljahres 2014/2015 so regeln, dass auch hier der monatliche Höchstbetrag nach der Schülerfahrkostenverordnung NRW von 100 Euro je Schüler und Monat eingehalten wird.

Durch den Anreiz zum Verzicht auf die Fahrkarte verringert die Stadt Schwerte ihre Schülerbeförderungsaufwendungen im Grundschulbereich. Weitere Maßnahmen, um die Schülerbeförderungsaufwendungen zu verringern, erarbeitet Schwerte nur anlassbezogen mit den Verkehrsunternehmen. Schulverwaltung und Verkehrsunternehmen arbeiten anlassbezogen zusammen, um den ÖPNV möglichst kostenneutral an die Bedarfe der Schülerbeförderung anzupassen. Es

gibt jedoch keine regelmäßigen Streckenoptimierungen oder Abstimmungsgespräche zu den Schülertickets.

→ **Feststellung**

Die Stadt Schwerte organisiert die Schülerbeförderung zu den Schwerter Schulen entsprechend der Schülerfahrkostenverordnung NRW.

→ **Empfehlung**

Die Zusammenarbeit mit den Verkehrsunternehmen sollte sie ausbauen. Dazu sollten Gespräche zu einem regelmäßigen Termin und nicht nur anlassbezogen zwischen den Handelnden geführt werden.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2012

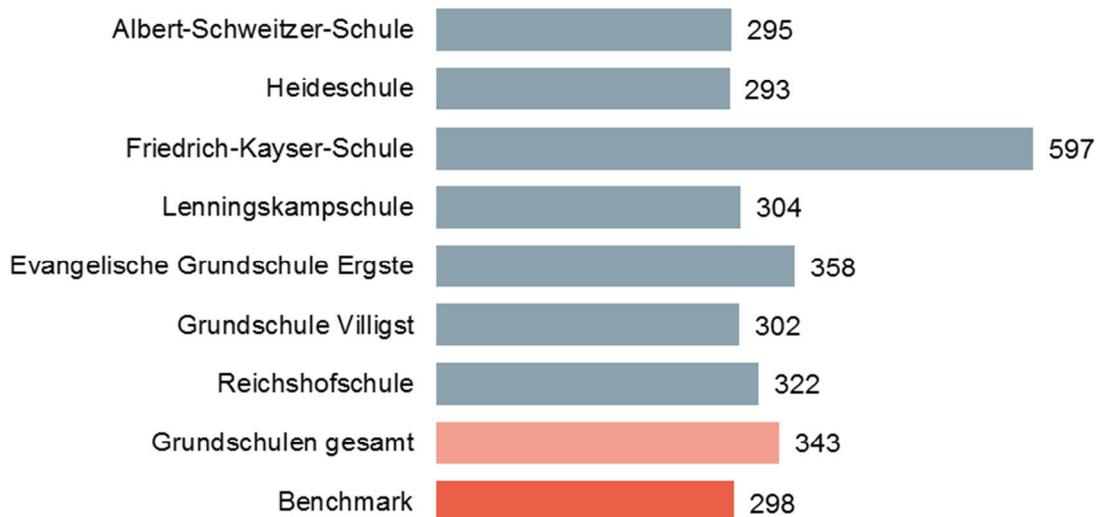


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Schwer- te	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendun- gen für Schulsekre- tariate je Schüler in Euro	94	49	138	80	67	78	89	43
Schüler je Vollzeit- Stelle Sekretariat	451	326	863	573	480	549	636	42
Hauptschulen								
Personalaufwendun- gen für Schulsekre- tariate je Schüler in Euro	110	45	179	104	82	101	117	41
Schüler je Vollzeit- Stelle Sekretariat	384	243	935	455	385	419	544	40
Realschulen								
Personalaufwendun- gen für Schulsekre- tariate je Schüler in Euro	61	40	103	66	56	63	73	41
Schüler je Vollzeit- Stelle Sekretariat	696	389	1.047	695	614	692	818	40
Gymnasien								
Personalaufwendun- gen für Schulsekre-	50	27	118	67	58	67	73	42

Kennzahl	Schwer- te	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
tariate je Schüler in Euro								
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	911	448	1.560	705	601	681	754	41
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	47	65	211	95	74	79	91	13
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	974	217	681	542	500	580	648	13
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	140	77	402	191	162	192	219	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	303	114	553	252	203	224	271	35

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Schwer- te	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til	3. Quar- til	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	113	10	725	156	78	133	174	37
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	790	356	2.000	757	470	609	888	33
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	12	2	41	19	13	19	27	36
Hauptschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	348	33	779	296	177	286	403	36
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	104	2.813	668	506	594	671	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	./.	4	96	46	28	44	67	35
Realschulen								
Aufwendungen je	270	23	695	266	177	237	342	36

Kennzahl	Schwer- te	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til	3. Quar- til	Anzahl Werte
Schüler in Euro								
Aufwendungen (Schulweg) je beför- dertem Schüler in Euro	./.	60	1.472	623	531	597	648	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	./.	5	86	43	25	37	61	34
Gymnasien								
Aufwendungen je Schüler in Euro	168	19	551	259	145	226	389	36
Aufwendungen (Schulweg) je beför- dertem Schüler in Euro	./.	59	733	544	465	570	629	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	./.	10	81	48	30	53	65	35
Gesamtschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	291	55	358	204	142	164	291	11
Aufwendungen (Schulweg) je beför- dertem Schüler in Euro	./.	144	1.421	524	372	424	563	10
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	./.	25	77	46	35	40	55	12
Förderschulen								
Aufwendungen je Schüler in Euro	528	54	1.305	536	364	564	656	30
Aufwendungen (Schulweg) je beför- dertem Schüler in Euro	./.	351	4.157	926	653	751	952	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	./.	0	100	59	47	63	80	30

→ 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
Schwerte im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
Park- und Gartenanlagen	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Reduzierung von Spielflächen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Straßenbegleitgrün	16
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17
Gesamtbetrachtung Grünflächen	18
Sportaußenanlagen	18
Organisation und Steuerung	18
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,
- Biotop, Ausgleichsflächen,
- Gewässer,
- Forst und
- Kleingartenanlagen.

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

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

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

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Schwerte 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.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12	4		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	12	4		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	6	2	2	2
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	0	6	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	0	9	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	12	3	6	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	27	9	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	27	9	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	4	0	4	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	6	0	6	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	27	9	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als	18	6	6	6

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Leistungspreise verrechnet?				
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	0	0	0	0
Ermittelter Wert	166	46	74	46
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	59	49	80	49

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Schwerte erzielt mit dem o.g. Erfüllungsgrad von 59 Prozent ein mittleres Ergebnis. Die Steuerung des Grünflächenmanagements kann sie noch in einigen Punkten verbessern. Dies gilt vor allem für die Nutzungsformen „Park- und Gartenanlagen“ und „Straßenbegleitgrün“.

In Schwerte gibt es kein zentrales Grünflächenamt. Die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen hat die Stadtverwaltung dennoch überwiegend zentral organisiert. Als zentrale Stelle pflegt und unterhält der Baubetriebshof (Abteilung 70) der Stadt Schwerte alle Grünflächen. Allerdings planen die jeweiligen Fachämter z.B. das Straßenbegleitgrün und die Gestaltung neuer Straßenzüge.

Der Bereich Jugend und Familie beauftragt auch grundsätzlich den Baubetriebshof, um die Spiel- und Bolzplätze zu pflegen und zu unterhalten. Geringe Stellenanteile für die Pflege und Unterhaltung fallen auch direkt in der Verwaltung an. Beispielsweise teilt der zuständige Mitarbeiter des Fachbereichs die abgerechneten Leistungen des Baubetriebshofs auf die einzelnen Plätze auf und erfasst alle zusätzlichen Aufwendungen. Auch beauftragt der Bereich Jugend und Familie direkt den Spielplatzkontrolleur für die Generalinspektion. Ebenso besorgt dieser Bereich auch die Ersatzbeschaffungen für die Spielflächen. Zusätzliche Stellenanteile, die im Bereich Jugend und Familie anfallen, weil hier der Spielplatzentwicklungsplan umgesetzt, Flächen umgestaltet und Patenschaften begleitet werden, sind hier nicht erfasst.

- Ein zusammenfassendes Freiflächenentwicklungskonzept, um langfristig alle städtischen Grünflächen zu entwickeln, gibt es in Schwerte bisher nicht. Die Planer betrachten die Grünflächen bisher meist anlassbezogen, wenn sie z.B. Flächen umgestalten oder Planungsverfahren beginnen. Die Stadt Schwerte erstellte in den letzten Jahren diverse Fachplanungen mit hinterlegten Handlungsempfehlungen. So gibt es beispielsweise den Spielplatzentwicklungsplan und Ortsteilentwicklungskonzepte.

Die Stadt Schwerte sollte dennoch zukünftig die Fachplanungen zu einzelnen Grünflächen und Themen bündeln und ein Freiflächenentwicklungskonzept entwickeln. Sie sollte festlegen, wie sie alle städtischen Grünflächen langfristig und strategisch ausrichten will. Dazu sollte sie die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch mitbetrachten.

- Bisher hat die Stadt Schwerte ihre Einwohner nicht direkt gefragt, wie zufrieden sie mit den gestalteten Grünflächen sind. Allerdings gibt es für die Schwerter Einwohner verschiedene Möglichkeiten, um sich zu beschweren oder Mängel zu melden.

Direkt beim Bürgermeister hat die Stadt Schwerte das Beschwerdemanagement einschließlich eines Ausschusses für Bürgeranträge und Beschwerden angesiedelt. Einwohner können die Verwaltung telefonisch oder über ein Online-Portal kontaktieren, um Anregungen, Beschwerden und Wünsche zu äußern.

Der Baubetriebshof lebt in seinem Alltag ein Konzept, welches bei den Schwerter Einwohnern sehr gut ankommt. Die Bezirksleiter und der Bereichsleiter „Grün“ sind die direkten Ansprechpartner für alle Einwohner. Dadurch, dass das Schwerter Stadtgebiet in Grünflächenbezirke eingeteilt ist, ist der jeweilige Bezirksleiter vor Ort bekannt. Im Alltag sprechen Einwohner ihn oft direkt vor Ort an. Nach Möglichkeit bearbeitet der Baubetriebshof alle Anregungen und Beschwerden innerhalb von drei Arbeitstagen.

Für die Spiel- und Bolzplätze ist meist der Bereich Jugend und Familie die Anlaufstelle für die Schwerter Einwohner. Dieser Bereich leitet die Anliegen an den Baubetriebshof dann weiter oder stellt den Kontakt zwischen Einwohner und Baubetriebshof her.

Die Stadt Schwerte sollte an ihrem gelebten Konzept festhalten. Die Zahl der Beschwerden, Anregungen und Wünschen kann sie auch weiterhin als Indiz dafür nehmen, wie zufrieden die Einwohner mit den städtischen Grünflächen sind.

- Mit dem Spielplatzentwicklungsplan hat die Stadt Schwerte strategische Zielvorgaben und auch operative Ziele für die Spiel- und Bolzplätze festgelegt. Operative Ziele, Kennzahlen und Indikatoren hat sie auch im Haushaltsplan definiert. Der Bereich Jugend und Familie berichtet auch regelmäßig im Jugendhilfeausschuss, inwieweit die Ziele erreicht sind. Weitere Kennzahlen, um beispielsweise die Wirtschaftlichkeit der erbrachten Leistungen zu beurteilen, bildet die Stadt Schwerte für die Spiel- und Bolzplätze nicht.

Für die Park- und Gartenanlagen und das Straßenbegleitgrün gibt es in Schwerte keine Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung. Auch hat die Stadt hierfür weder operative Ziele noch Kennzahlen gebildet.

Die Verwaltungsführung in Schwerte sollte für alle Grünflächen strategische Ziele vorgeben. Zudem sollte die Stadt Schwerte operative Ziele nach den „SMART-Kriterien“² formulieren. Ebenso sollte sie steuerungsrelevante, individuelle Kennzahlen, mit denen sie messen kann, ob die operativen Ziele erreicht wurden, entwickeln. Dabei kann sich die Verwaltung an den von der GPA NRW gebildeten Kennzahlen orientieren.

Die Stadt Schwerte sollte die Kennzahlen dann quartalsweise auswerten und in ein regelmäßiges Berichtswesen zu den kommunalen Grünflächen übernehmen. Bisher berichtet die Stadt Schwerte regelmäßig nur darüber, ob es besondere Vorkommnisse bei den Spiel- und Bolzplätzen gab und inwieweit der Haushaltssanierungsplan eingehalten wird. Der Baubetriebshof erstellt nur sehr wenige, anlassbezogene Auswertungen und Berichte zu den kommunalen Grünflächen.

² SMART = Spezifisch, messbar, akzeptiert, realistisch, terminiert.

Hat eine Kommune ein unterjähriges Berichtswesen samt Kennzahlen installiert, so kann sie frühzeitig Steuerungsmaßnahmen ergreifen und rechtzeitig agieren.

Die Stadt Schwerte teilte im Stellungnahmeverfahren mit, dass sie zurzeit ein strategisches Management mit strategischen Zielfeldern aufbaut. Darauf aufbauend sollen dann mit den Bereichsleitern / Produktverantwortlichen operative Ziele entwickelt werden. Diese sollen mit Kennzahlen und Indikatoren versehen werden. Weiterhin wird zurzeit ein dezentrales Controlling im Bauhof aufgebaut.

- Der Baubetriebshof hat in einer dynamischen Datenbank alle Grünflächen, die er pflegt, erfasst. Diese Datenbank bewertet die GPA NRW als eine Art Grünflächenkataster. Allerdings bildet die Datenbank immer nur den aktuellen Stand ab und löscht die Vergangenheit. Die Stadt Schwerte kann die Daten nicht über mehrere Jahre auswerten oder sehen, welche Flächen sich wann und wie verändert haben. Zusätzlich zu dieser Datenbank verfügt der Baubetriebshof noch über ein Baumkataster. Dieses hat er in den letzten drei Jahren GPS-gesteuert aufgebaut. Für die Spiel- und Bolzplätze gibt es auch im Bereich Jugend und Familie detaillierte Informationsquellen. Ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GRIS) hingegen ist in Schwerte noch nicht vorhanden.

Eine effiziente Steuerung unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten setzt zunächst ein vollständiges Grünflächenkataster, in dem auch die Vergangenheit nachvollzogen werden kann, voraus. Dieses bildet die Grundlage, um Grünflächen zu planen, zu entwickeln und zu unterhalten. Die Stadt Schwerte sollte alle Grünflächen in einem Kataster, das auch erkennen lässt, wie sich Grünflächen im Laufe der Zeit entwickeln bzw. entwickelt haben, erfassen. Dieses Kataster sollte sie dann zu einem umfassenden GRIS, in dem auch die entsprechenden Pflegeaufwendungen enthalten sind, ausbauen. Ein zentrales GRIS hat darüber hinaus den Vorteil, dass die gesamte Stadtverwaltung auf eine einheitliche Datenbasis zurückgreifen und mit dieser arbeiten kann.

Zum Beginn der Prüfung war nicht geplant, ein GRIS in Schwerte einzuführen. Mittlerweile hat sich die Stadt Schwerte jedoch entschieden, ein GRIS aufzubauen. Dieses soll nach Auskunft der Stadt Bestandteil eines stadtweiten und zum Teil konzernübergreifenden Geo-Informationssystems werden.

Für alle Grünflächen hat die Stadt Schwerte Pflegestandards und –pläne festgelegt. Nach Auskunft des Baubetriebshofs wird die Stadt in den nächsten Monaten einzelne Pflegeleistungen und Aufgaben noch genauer definieren. Zukünftig sollte die Stadt diese Pflegepläne und Aufgabenbeschreibungen dann auch mit den jeweiligen Grünflächen in dem GRIS verknüpfen.

- Der Baubetriebshof der Stadt Schwerte hat schon vor langer Zeit eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis über alle Betriebsbereiche hinweg eingeführt. Da nur er für die Parkanlagen und das Straßenbegleitgrün zuständig ist, gibt es für diese Nutzungsformen eine Kostenrechnung.

Aber auch der Bereich Jugend und Familie erfasst alle Kosten für die Spiel- und Bolzplätze. Dies gilt insbesondere für solche Kosten, die dadurch entstehen, dass der Bereich Material etc. kauft. Alle Kosten ordnet der zuständige Mitarbeiter den einzelnen Spielplätzen zu und wertet sie dann aus. Vollkosten erfasst er allerdings nicht, da beispielsweise

seine Personalkosten oder Gebäudekosten für sein Büro nicht einfließen. Diese Kosten machen allerdings nicht den Großteil der Gesamtkosten aus.

Die Stadt Schwerte sollte die detaillierten und unterjährigen Auswertungen für jeden Spielplatz weiterhin erstellen.

- Der Baubetriebshof der Stadt Schwerte rechnet im Rahmen eines eindeutigen Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses verursachungsgerecht über Stundenverrechnungssätze ab. Er kalkuliert die Stundenverrechnungssätze jährlich auf Vollkostenbasis neu. Flächenbezogene Stückpreise bildet der Baubetriebshof bisher nicht. Ein Vergleich mit dem freien Markt findet daher auch nicht statt. Nach Auskunft der Verwaltung wären bei Unternehmern angefragte Preise auch nicht realistisch, weil es der Stadt an der Vergabeabsicht fehle.

Langfristig sollte die Stadt Schwerte Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Grünflächenpflege und Unterhaltung durchführen. So ist ein aussagekräftiger Vergleich mit den marktüblichen Preisen möglich. Außerdem können Steuerungsmaßnahmen gezielt eingesetzt werden.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen³ dar. Darunter hat die GPA NRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Schwer- te	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	851	82	1.631	502	268	437	589	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	69,4	48,2	90,2	78,0	72,3	80,1	84,9	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	815	295	10.957	2.570	1.271	1.820	3.159	35
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	5,8	0,3	34,4	5,6	2,2	3,1	6,2	18

³ Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Kennzahl	Schwer- te	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Kommunale Grünflä- che je EW in m ²	68,2	14	3.032	258	45	80	117	18

Die Stadt Schwerte liegt im Ruhrtal, am Rande des nördlichen Sauerlandes und an der Grenze zum Ruhrgebiet. Sie ist die walddreichste Stadt im Kreis Unna. So sind rund 75 Prozent der kommunalen Grünflächen Forstflächen. Der Schwerter Wald samt seinem Naturerlebnispfad ist bei den Schwerter Einwohnern sehr beliebt. Die Ruhr mit ihren Nebengewässern in den Ruhrwiesen bietet zahlreiche Freizeitmöglichkeiten für alle Schwerter. Auch viele Touristen und Einwohner der Nachbarkommunen nutzen den Teil des Ruhrtalradwegs auf Schwerter Stadtgebiet. Neben den großen Forstflächen macht das Straßenbegleitgrün neun Prozent der Grünflächen im Eigentum der Stadt Schwerte aus. Biotope und Ausgleichsflächen nehmen sieben Prozent ein.

Viele Grünflächen sind in Schwerte im Eigentum von Privatleuten bzw. anderer öffentlicher Träger. So gibt es zum Beispiel viele kirchliche Forstflächen. Auch sind Teile der Ruhrwiesen Eigentum des Dortmunder Konzerns DSW21.

Als mittlere kreisangehörige Kommune in NRW hat die Stadt Schwerte 47.827 Einwohner (Stand 31. Dezember 2012 lt. IT-NRW). Das Stadtgebiet erstreckt sich auf 56,2 km². Die Stadt Schwerte gehört zu den vergleichsweise eher dicht besiedelten Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Dementsprechend liegt der Anteil Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche im unteren Bereich. Die Nähe zum Ballungszentrum „Ruhrgebiet“ wird erkennbar.

Auf Wunsch der Stadt Schwerte stellt die GPA NRW die Strukturkennzahlen der kommunalen Friedhöfe im interkommunalen Vergleich dar.

Strukturkennzahlen kommunale Friedhöfe 2012

Kennzahl	Schwer- te	Minimum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl Friedhöfe	5*	0	24	7	3	5	9	32
Fläche Friedhöfe	107.330	0	363.900	123.845	68.655	106.541	172.763	30

* Waldfriedhof Schwerte (Mitte), Friedhöfe Westhofen und Wandhofen nördlich der Ruhr in benachbarten Stadtteilen, Friedhöfe Ergste und Villigst südlich der Ruhr in benachbarten Stadtteilen

Zusätzlich zu den fünf kommunalen Friedhöfen gibt es in Schwerte noch drei konfessionelle Friedhöfe. Im interkommunalen Vergleich liegt die Friedhofsfläche der Stadt Schwerte zwar im mittleren Bereich. Allerdings sollte die Stadt Schwerte schon frühzeitig damit beginnen, Teilflächen, die sie nicht mehr für Friedhofszwecke benötigt, aufzugeben. Dadurch kann sie perspektivisch Freiflächen für andere Zwecke nutzen.

Die Stadt Schwerte teilte im Stellungnahmeverfahren mit, dass eine interfraktionelle Arbeitsgruppe Friedhöfe gegründet wurde. Diese soll Strategien zur Gebührenstabilisierung im Bereich der Friedhöfe erarbeiten. Ergebnis der Arbeitsgruppe bisher ist, dass Friedhofsteilflächen geschlossen werden sollen. Für die Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft und Finanzen im April 2015 wird eine entsprechende Beschlussvorlage erarbeitet.

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Die Stadt Schwerte pflegt und unterhält fünf Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 29.000 m². Sowohl bei der Anzahl als auch der Fläche positioniert sie sich damit im unteren Bereich. Allerdings sind keine Dorfplätze erfasst. Nach Auskunft der Stadt Schwerte sind die Dorfplätze sehr klein und nicht als Parkanlage hergerichtet. Meist bestehen sie nur aus einer Bank und einem Beet. Daher zählen sie in Schwerte auch zum Straßenbegleitgrün.

Die Parkanlagen am Technopark sowie an der Bethunestraße/Wittekindstraße und der Pjati-gorskpark in Nähe zum Rathaus sind städtisches Eigentum. Der Stadtpark und ein Park an der katholischen Kirche sind jedoch Eigentum der Kirchen. Es ist vertraglich geregelt, dass die Stadt diese beiden Anlagen pflegt und unterhält. Im Gegenzug sind die Parkanlagen öffentlich zugänglich.

Der Stadtpark, ein ehemaliger konfessionsübergreifender Friedhof, liegt zentral in der Schwerter Innenstadt. Rund 300 Laubbäume prägen das Bild des Stadtparks. Insgesamt überwiegen in allen fünf Parkanlagen kleine, durch Wege voneinander getrennte Flächen sowie ein alter Baumbestand. In einer Anlage gibt es viele Beete mit Wechselbepflanzungen und Rosen.

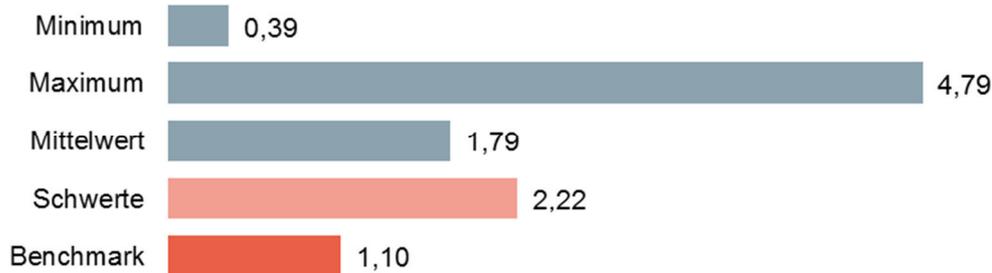
Der Großteil der Flächen in den Park- und Gartenanlagen sind Rasenflächen. Sie umfassen 70 Prozent der Gesamtfläche. Sträucher und Gehölze bedecken 17 Prozent der Gesamtfläche. Weitere zwölf Prozent der Park- und Gartenanlagen sind Wege und Plätze. Darüber hinaus gibt es 161 m² Beete und 323 Einzelbäume in den Schwerter Parkanlagen.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen in m² 2012

Kennzahl	Schwer-te	Minimum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner	0,61	0,26	23,85	5,97	2,18	4,41	6,80	29
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen	5.809	781	109.776	13.223	2.452	5.353	13.656	29

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,22	0,78	1,60	2,31	22

Auf Basis des Benchmarks ergibt sich bei den Park- und Gartenanlagen ein gerundetes monetäres Potenzial von 32.500 Euro. Mit dieser Summe könnte der städtische Haushalt jährlich entlastet werden.

Die vergleichsweise höheren Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen je m² Park- und Gartenanlage in Schwerte haben verschiedene Ursachen. Zum einen ist die durchschnittliche Größe der Parkanlagen in Schwerte mit 5.800 m² vergleichsweise gering. Kleinere Anlagen sind in der Pflege aufwendiger als große Anlagen. Hinzukommt, dass es in den Schwerter Parkanlagen kaum große zusammenhängende und somit pflegeleichtere Flächen gibt. Zum anderen kann der Baubetriebshof im Stadtpark oft nur kleine Maschinen in der Pflege einsetzen. Große Maschinen würden aufgrund der alten Grufte unterhalb eines Teils des Parks die Flächen zerstören oder einbrechen lassen. Sollte der Baubetriebshof doch große Maschinen einsetzen können, so muss er entsprechende Sicherungsmaßnahmen einplanen.

Für den Park an der katholischen Kirche haben Sponsoren die Pflanzen und Blumen bei der Erstanlage der Beete gestiftet. Der Park soll weiterhin aufwendig gestaltet sein. Nach Auskunft der Verwaltung verbringen die Mitarbeiter des Baubetriebshofs sehr viele Stunden in den Beeten, um diese manuell zu pflegen.

Während einige Pflegeleistungen im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich liegen, positionieren sich die Baumpflegeaufwendungen je Baum in den Schwerter Parkanlagen nah an dem dritten Quartil. 2012 zahlte die Stadt Schwerte 37,48 Euro Pflegeaufwendungen für jeden Baum. Ursächlich hierfür ist, dass es in Schwerte einen dichten und alten Baumbestand gibt. Damit verbunden sind viele, aufwendige Baumkontrollen und auch einige, aufwendigere Pflegemaßnahmen.

Die Aufwendungen für Wege und Plätze je m² Wege und Plätze stellen mit 3,50 Euro je m² Wege und Platz ein neues Maximum dar. Das bisherige Maximum liegt bei 1,22 Euro je m². Der Baubetriebshof hat in 2012 damit begonnen, die Wege im Stadtpark neu anzulegen. In 2012 sind hierfür allein knapp 10.000 Euro Materialaufwendungen entstanden.

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 2012 pflegt und unterhält die Stadt Schwerte 52 Spiel- und 13 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 71.685 m². Auch die Skateranlage an der Rohrmeisterei fällt unter die Spiel- und Bolzplätze. Auf diesen Plätzen stehen etwa 260 Spielgeräte, überwiegend aus Holz. Ein normaler Spielplatz in Schwerte besteht in der Regel aus einer Wippe, einer Rutsche, einem Sandkasten und Wipptieren. In den letzten Jahren hat die Stadt Schwerte begonnen, Stadtteilspielplätze zu benennen. Diese Spielplätze gestaltet sie nach und nach attraktiver und teilweise mit neuen Geräten. Einige Spielplätze hat sie überplant und völlig neu gestaltet.

Reduzierung von Spielflächen

Bereits 2005 hat die Stadt Schwerte einen Spielplatzentwicklungsplan erstellt. Aus dieser Bedarfsanalyse resultierte, dass sieben Spielplätze mit einer Gesamtfläche von 10.700 m² aufgegeben wurden. Mit dem Haushaltssicherungskonzept für 2008 und die Folgejahre beschloss der Rat der Stadt Schwerte weitere Spielflächen aufzugeben.

Im Jahr 2010 schrieb die Stadt Schwerte dann den Spielplatzentwicklungsplan fort. Als Grundstein für eine verlässliche Bedarfsanalyse prüfte sie allerdings zuerst, ob den Spielplätzen auch nur Spielflächen und keine angrenzenden, allgemeinen Grünflächen oder Schulhofflächen zugeordnet waren. Einige Flächen hat sie auch neu vermessen. Schon allein durch diese beiden Maßnahmen reduzierte sich die Spielplatzfläche deutlich. Bei der dann folgenden Bedarfsanalyse standen zwei Ziele im Mittelpunkt. Zum einen sollte die Spielplatzfläche soweit reduziert werden, dass jedem Einwohner noch 1,3 m² Spielplatzfläche zur Verfügung stehen. Dieser Orientierungswert stammt aus einem Gutachten von Rödl und Partner, welches die Stadt Schwerte in 2008 beauftragt hatte. Zum anderen will die Stadt Schwerte weg von vielen, kleinen Spielplätzen und hin zu attraktiven Stadtteilspielplätzen. Bei den Stadtteilspielplätzen handelt es sich in der Regel um größere Plätze mit einer guten Ausstattung für alle Generationen. So gibt es beispielsweise Mehrgenerationengeräte, getrennte Bereiche für kleine Schulkinder oder barrierefreie Sitzgelegenheiten. In den letzten Jahren hat die Stadt Schwerte zum Beispiel die Spielplätze Amtswiese und Ruhrstraße zu Stadtteilspielplätzen umgestaltet.

Um beide Ziele zu erreichen, hat der Rat der Stadt Schwerte in 2010 beschlossen, zunächst weitere 18 Plätze mit einer Gesamtfläche von rund 21.100 m² aufzugeben. Mit dem Haushaltssanierungsplan 2012 hat er dann beschlossen, noch einmal zehn Spielplätze mit einer Fläche von 5.540 m² aufzugeben. Insgesamt hat sich die Stadt Schwerte im Zeitraum 2005 bis 2012 somit von 35 Spiel- und Bolzplätze getrennt. Um das Ziel - 1,3 m² Spielplatzfläche je Einwohner - weiterhin zu erreichen, müssen laut Haushaltssanierungsplan bis 2014 bzw. 2015 weitere 3.855 m² Spielplatzfläche aufgegeben werden. Am 17. September 2014 hat der Rat der Stadt Schwerte beschlossen, noch in diesem Jahr Flächen von insgesamt 5.291 m² als Spiel- und Bolzplätze aufzugeben. Somit ist das Ziel des Haushaltssanierungsplanes bereits frühzeitig erreicht und sogar momentan übererfüllt. Für 2015 plant die Stadt Schwerte, den Spielplatzentwicklungsplan erneut fortzuschreiben.

Aufgegebene Spielflächen vermarktet die Stadt Schwerte nach Möglichkeit. Im Zeitraum 2008 bis 2013 beurkundeten Notare Kaufverträge für 4.719 m² aufgegebene Spielflächen. Der Großteil der aufgegebenen Flächen verbleibt jedoch als öffentliche Grünfläche im Eigentum der Stadt Schwerte und muss weiterhin vom Baubetriebshof gepflegt und unterhalten werden.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW erkennt die Bemühungen der Stadt Schwerte, ihr Spielflächenangebot zu reduzieren, an. Sie sollte den eingeschlagenen Weg unbedingt fortsetzen.

Während die Stadt Schwerte konsequent die Ratsbeschlüsse umsetzt, kommt es häufig zu unvorhersehbaren Problemen. Aufgrund dieser Probleme muss die Stadt Schwerte trotz der vorliegenden Beschlüsse und Zielvorgaben flexibel handeln. Beispielsweise richten in Neubaugebieten die Bauträger immer noch neue Spielplätze her, die die Stadt Schwerte nach einer gewissen Frist übernehmen muss. Dies erschwert es der Stadt, ihr Ziel mit den bereits beschlossenen Maßnahmen zu erreichen. Auf der anderen Seite geschieht es auch, dass Schwerte Spielflächen, die im Bestand verbleiben sollten, aufgeben kann. Zum Beispiel bieten Dritte oder andere städtische Einrichtungen an, die Flächen zu übernehmen und einer anderen Nutzung zu zuführen. Trotz unvorhersehbarer Probleme sollte die Stadt daran festhalten, den Bestand an Spiel- und Bolzplatzflächen an den Bedarf anzupassen.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m ²	1,50	0,97	5,39	2,29	1,57	2,12	2,56	33
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	9,77	5,36	31,61	12,87	9,62	11,73	14,47	33
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	1,36	0,69	4,77	1,72	1,24	1,61	1,86	34
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	8,86	3,79	25,91	9,64	6,77	9,00	10,53	34
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ²	4,04	1,58	11,88	5,41	3,47	5,00	7,04	31

Auch im Zeitverlauf zeigen sich die umgesetzten Maßnahmen der Stadt Schwerte. In Schwerte gab es in 2009 insgesamt noch 92.820 m² Spiel- und Bolzplatzfläche. Somit standen jedem Einwohner noch 1,9 m² Spiel- und Bolzplatz zur Verfügung. In der Zielgruppe der unter 18-Jährigen waren es sogar noch 11,7 m² pro Person. Nicht nur die einwohnerbezogenen Strukturkennzahlen liegen 2012 positiv im unteren Bereich. Auch die durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze liegt mit 1.103 m² unterhalb des ersten Quartilswertes von 1.117 m².

Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der unter 18-Jährigen bis 2030 in Schwerte von 7.336 auf 5.837 Einwohner (- 20 Prozent) zurückgehen. Damit ist Schwerte im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich von dem Bevölkerungsrückgang

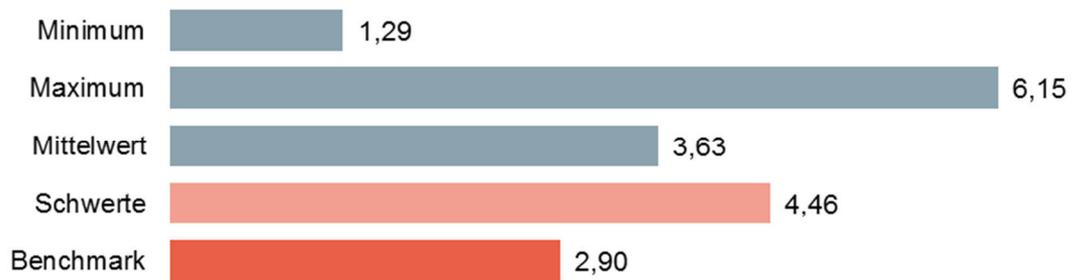
der Zielgruppe für Spiel- und Bolzplätze betroffen. Die Gesamtbevölkerung wird nach den Zahlen von IT.NRW um rund acht Prozent (Basis Einwohnerzahlen zum 31. Dezember 2012) auf 43.890 Einwohner zurückgehen.

→ **Feststellung**

Um weiterhin den städtischen Zielwert von 1,3 m² je Einwohner zu erreichen bzw. zu halten, würde die Stadt 2030 nur noch rund 57.100 m² Spiel- und Bolzplatzfläche benötigen. Im Vergleich dazu sind in 2014 noch 68.685 m² Spielfläche vorhanden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel und Bolzplätze 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,46	2,60	3,52	4,59	27

Ausgehend von dem Benchmark ergibt sich ein gerundetes monetäres Potenzial von rund 112.000 Euro, mit dem der städtische Haushalt jährlich entlastet werden könnte.

Für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Schwerte in 2012 insgesamt rund 412.000 Euro aufgewendet. Die Eigenleistungen des Baubetriebshofs machen mit 248.658 Euro dabei 60 Prozent der Pflegeaufwendungen aus. Die restlichen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen setzen sich zunächst zusammen aus Personalaufwendungen in der Baubetriebshofverwaltung und im Bereich Jugend und Familie in Höhe von 22.100 Euro sowie den Abschreibungen auf die Spielgeräte in Höhe von 97.049 Euro. Zu diesen Aufwendungen kommen noch rund 44.500 Euro hinzu für z.B. Aufwendungen für kleine Ersatzbeschaffungen, Material und den Spielplatzinspektor.

Die Eigenleistungen des Baubetriebshofs umfassen bei einigen Spielplätzen auch Leistungen für angrenzende Randflächen. Die obigen Aufwendungen beziehen sich daher auf insgesamt 91.583 m², worin die 71.685 m² reine Spielflächen enthalten sind. Insofern ist die oben gebildete Kennzahl nur bedingt aussagefähig. Die Stadt Schwerte hat jedoch die Aufwendungen für die reinen Spielflächen nicht separat erfasst und kann sie somit nicht mitteilen.

Die Stadt Schwerte ist auf diese Problematik aufmerksam gemacht worden. Alle beteiligten Bereiche der Stadtverwaltung haben eine gemeinsame Lösung gefunden, wie die Flächen und Aufwendungen zukünftig getrennt zugeordnet und verbucht werden sollen.

Die Stadt Schwerte pflegt die angrenzenden Randflächen in denselben Intervallen wie die Spiel- und Bolzplätze. Beispielsweise kontrolliert der Mitarbeiter des Baubetriebshofs im Rahmen der wöchentlichen Spielplatzkontrolle auch die angrenzenden Flächen auf Gefahrenstellen. Allerdings entstehen der Stadt Schwerte für die Randflächen insgesamt geringere Aufwendungen als für ihre Spielflächen. Zum Beispiel verursachen nur Spiel- und Bolzplätze Aufwendungen für Sand- und Fallschutz oder Spielgeräte. Berücksichtigt man diese Tatsache, so entfällt auf die reinen Spiel- und Bolzplatzflächen der Großteil der erfassten Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen. Die Wirtschaftlichkeitskennzahl wird für die reinen Spiel- und Bolzplatzflächen daher oberhalb von 4,46 Euro liegen. Das monetäre Potenzial wird dementsprechend voraussichtlich höher als 112.000 Euro ausfallen.

Bezieht man die Aufwendungen des Bereichs Jugend und Familie nicht in die Kennzahl ein, so läge die oben dargestellte Kennzahl bei 3,79 Euro je m² Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze. Dies bedeutet, dass 85 Prozent der Aufwendungen auf Leistungen durch den Baubetriebshof und die bilanziellen Abschreibungen entfallen.

Die in Schwerte erfassten Personalaufwendungen liegen im interkommunalen Vergleich unterhalb des Median. Nicht nur in der Verwaltung des Baubetriebshofs gibt es geringe Stellenanteile für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze, sondern auch im Bereich Jugend und Familie. Dies liegt daran, dass der zuständige Mitarbeiter im Bereich Jugend und Familie z.B. die Aufwendungen den einzelnen Spielplätzen zuordnet oder Ersatzbeschaffungen bearbeitet. Die GPA NRW hat die zusätzlich vorhandenen Stellenanteile, z.B. für die Umsetzung des Haushaltssanierungsplanes, Neuplanungen von Spielplätzen, Errichtung von Stadtteilspielplätzen und Patenschaften, nicht berücksichtigt. Dadurch, dass die Stadt Schwerte seit einigen Jahren ihre Spielplatzlandschaft neu gestaltet, bindet sie für die Spiel- und Bolzplätze insgesamt mehr Personal als andere Kommunen.

Betrachtet man einzelne Pflegeleistungen mit den dazugehörigen Aufwendungen, so lassen sich eventuelle Ursachen für die vergleichsweise hohe Wirtschaftlichkeitskennzahl identifizieren.

Die Aufwendungen für die Wartung der Spielgeräte je m² Spielplatz und die Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz sind vergleichsweise hoch. Eine Ursache für die erhöhten Wartungsaufwendungen kann darin liegen, dass es in Schwerte noch überwiegend ältere Holzspielgeräte gibt. Die Schreinerei des Baubetriebshofs ist fast das ganze Jahr damit beschäftigt, diese Geräte zu reparieren. Neben den Arbeitsstunden fallen Aufwendungen für Material und kleine Ersatzbeschaffungen an.

In den Aufwendungen für die Grünflächenpflege sind in Schwerte auch Aufwendungen für die Abfallbeseitigung auf den Spiel- und Bolzplätzen und die Reinigung der Flächen enthalten. Nach Angaben der Verwaltung entfallen hierauf mehr als ein Drittel der erfassten Aufwendungen für die Grünflächenpflege.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Schwerte sollte die Ursachen für die vergleichsweise erhöhten Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze ermitteln. Langfristig sollte sie die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen für diese Flächen reduzieren.

Ein Ziel im Haushaltsplan der Stadt Schwerte für das Produkt „Bereitstellung und Betrieb von Spielflächen“ lautet: „Die Anzahl der Spielplatzpatenschaften soll ab 2011 jährlich um eine Pa-

tenschaft erhöht werden“. Die Stadt Schwerte erreicht dieses Ziel. Momentan gibt es 14 Patenschaften für Spiel- und Bolzplätze in Schwerte. Zum Beispiel übernehmen Anwohner, Parteien in den Ortsteilen oder Genossenschaften kleinere Verschönerungsarbeiten und kontrollieren die Plätze nach sozialen Aspekten. Um den Spielplatz bekannter zu machen, organisieren sie auch Spielplatzfeste. Die Patenschaften in Schwerte sind ehrenamtlich.

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

Im Stadtgebiet Schwerte pflegt und unterhält der Baubetriebshof rund 281.500 m² Straßenbegleitgrün. Etwa 66 Prozent dieser Fläche sind pflegeleichte Rasenflächen. Weitere 17 Prozent sind Sträucher und Gehölze. Sieben Prozent entfallen auf Beete und Wechselbepflanzungen. Die restlichen Flächen sind überwiegend große Baumbestandsflächen an den Schwerter Straßen.

Die Stadt Schwerte muss nur wenige Kreisverkehre pflegen. Diese sind alle sehr pflegeleicht, zum Beispiel mit Blumenwiesen oder einem großen Baum mit Rasenfläche, gestaltet.

In Schwerte gibt es im Straßenbegleitgrün weniger Bäume als in vielen anderen Kommunen. Beim Straßenbegleitgrün der Stadt Schwerte sind 3.162 Einzelbäume erfasst. Dies entspricht elf Bäumen je 1.000 m² Straßenbegleitgrün. Das derzeitige erste Quartil liegt bei zwölf Bäumen je 1.000 m² Straßenbegleitgrün. Allerdings ist zu beachten, dass es in Schwerte viele Baumbestandsflächen gibt, bei denen nicht jeder Baum als Einzelbaum erfasst ist. Die tatsächliche Zahl der Bäume im Straßenbegleitgrün wird daher über elf Bäumen je 1.000 m² liegen.

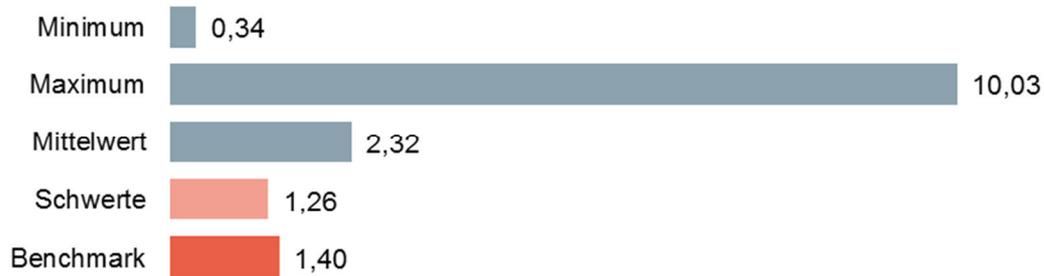
Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2012

Kennzahl	Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW	5,89	1,14	63,62	12,53	4,31	6,45	15,20	23

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns entspricht 16 Prozent der gesamten Verkehrsfläche. Der Median der bisher geprüften Kommunen liegt bei 15 Prozent.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2012



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,26	0,93	1,60	2,92	16

Für die Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sind in Schwerte nur Aufwendungen für Eigenleistungen des Baubetriebshofs und Personalaufwendungen in der Baubetriebshofsverwaltung entstanden. Insgesamt wendete die Stadt Schwerte 2012 rund 356.000 Euro auf.

Die Stadt Schwerte bzw. der Baubetriebshof haben bei dem Straßenbegleitgrün in den letzten Jahren bereits Standards sowohl in der Pflege und Unterhaltung als auch in der Gestaltung reduziert. Auch pflegen in einigen Wohngebieten Anwohner die Baumscheibe vor ihrem Haus. Laut der Stadt Schwerte ist der Baubetriebshof durch diese Patenschaften jedoch nicht merklich entlastet worden, weil der Flächenanteil sehr gering ist.

→ Empfehlung

Die Stadt Schwerte sollte versuchen, weitere Paten oder Sponsoren für das Straßenbegleitgrün zu gewinnen. Beispielsweise können auch Ortsvereine größere Flächen gestalten, pflegen und unterhalten.

Der größte Anteil der Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen je m² Straßenbegleitgrün entfällt auf die Rasenflächen. 0,81 Euro sind je m² Straßenbegleitgrün für die Rasenpflege angefallen. Bezogen auf die Rasenflächen sind dies 1,22 Euro je m² Rasenfläche. Damit positioniert sich die Stadt Schwerte im oberen Bereich. Die Hälfte der Vergleichskommunen pflegt ihre Rasenflächen im Straßenbegleitgrün für 0,72 Euro je m² Rasenfläche. Auch der Mittelwert liegt nur bei 0,85 Euro je m² Rasenfläche. Die Kennzahl der Stadt Schwerte ist vergleichsweise hoch, weil in den Aufwendungen für die Rasenflächen nicht nur Aufwendungen für den Rasenschnitt, das Düngen etc. erfasst sind. Die Stadt Schwerte konnte Aufwendungen für die Laub- und Abfallbeseitigung und Aufwendungen für die Pflege der Baumscheiben nicht aus den erfassten Aufwendungen für die Rasenfläche herausrechnen.

→ Empfehlung

Die Stadt Schwerte sollte zukünftig die Aufwendungen für die Pflege des Straßenbegleitgrüns tiefer untergliedert bzw. getrennt erfassen. Somit können einzelne Pflegeleistungen zukünftig besser auf ihre Wirtschaftlichkeit untersucht werden.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bei dem Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement erreicht die Stadt Schwerte 59 Prozent.
- Die Stadt Schwerte kann dieses Ergebnis noch verbessern, indem sie ein GRIS schnellstmöglich aufbaut. Zusätzlich sollte sie für alle städtischen Park- und Gartenanlagen und das Straßenbegleitgrün Zielvorgaben, operative Ziele und Kennzahlen definieren. In einem regelmäßigen, unterjährigen Berichtswesen sollte sie dann auch darstellen, ob und in welchem Maß die definierten Ziele erreicht sind. Langfristig sollte der Baubetriebshof der Stadt Schwerte seine erbrachten Leistungen über flächenbezogene Preise abrechnen.
- Sowohl Anzahl als auch Fläche der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Schwerte in den letzten Jahren kontinuierlich reduziert. Gleichzeitig wertet sie Spielflächen durch gezielte Maßnahmen zu Stadtteilspielplätzen auf. Die Stadt Schwerte sollte auch weiterhin ihr Angebot an Spielflächen konzentrieren.
- Die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen für die städtischen Parkanlagen sowie für die Spiel- und Bolzplätze liegen über dem jeweiligen Benchmark. Die Stadt Schwerte sollte ihre Standards und Zuordnung der Aufwendungen überprüfen und langfristig die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen für ihre Grünflächen senken. Auf Basis der Benchmarks berechnet sich ein Gesamtpotenzial bei den Grünflächen von 144.500 Euro (112.000 Euro Spiel- und Bolzplätze / 32.500 Euro Park- und Gartenanlagen) jährlich.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Schwerte 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

In 2009 hat die Stadt Schwerte einen Sportentwicklungsplan aufstellen lassen. Dieser Plan betrachtet sämtliche Sportmöglichkeiten und Sportanlagen in Schwerte. Neben den Sporthallen und Bolz- und Sportplätzen sind beispielsweise auch Wanderwege, Ruderstrecken und vereinseigene Sportanlagen in den Plan einbezogen worden. Während der Auftragnehmer diesen Plan erstellt hat, hat er auch die Schwerter Vereine und Schulen zu ihrem Sportverhalten und Wünschen befragt.

Im Ergebnis schlug der Plan vor, mittelfristig die Tennenplätze Geisecke und Wandhofen aufzugeben. Der Rat der Stadt Schwerte hat die Verwaltung auch beauftragt, dieses Ergebnis umzusetzen. In jüngster Vergangenheit hat sich das Blatt jedoch zu Gunsten des Sportplatzes in Geisecke gewendet. Der Verein konnte nach einigen Jahren die Politik davon überzeugen, einem Kunstrasenplatz in Geisecke zuzustimmen. Dieser Sportplatz wird nun nicht mehr aufgegeben werden. Aufgrund dieser veränderten Situation will die Stadt Schwerte nun schauen, wie sich mittelfristig die Situation auf den anderen Sportplätzen entwickelt. Dann will sie eine alternative Lösung erarbeiten.

Zusammenwirken mit den Sportvereinen

Die Stadt Schwerte hat mit den Vereinen für alle Sportplätze mit regelmäßiger Vereinsnutzung Nutzungs- und Überlassungsverträge geschlossen. Zuletzt wurde eine Maßnahme des Haushaltssanierungsplanes umgesetzt, indem zum 01. Januar 2013 mit den Vereinen in Geisecke und Wandhofen noch entsprechende Verträge geschlossen wurden. Der städtische Haushalt soll durch diese Maßnahme mit rund 10.000 Euro pro Platz im Jahr entlastet werden.

Alle Vereine übernehmen die laufende Bewirtschaftung und Unterhaltung sowie Kleinreparaturen bis zu einem jährlichen Höchstbetrag von 2.000 Euro. Die Stadt Schwerte übernimmt weiterhin die Versicherungsaufwendungen, die kommunalen Abgaben sowie die Reparaturen und Wartungen von technischen Anlagen. Dies ist in der Verkehrssicherungspflicht, die trotz der v. g. Verträge bei der Stadt verbleibt, begründet. Die Sportvereine erhalten für ihre regelmäßigen Aufwendungen einen jährlichen Zuschuss. Dieser beträgt 70 Prozent der bisherigen städtischen Gesamtaufwendungen verringert um die städtischen Direktzahlungen. Der zuständige Ausschuss und der Rat der Stadt Schwerte beraten und beschließen anlassbezogen über investive Zuschüsse an die Vereine.

Strukturen

In 2012 besitzt die Stadt Schwerte acht Außensportanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 176.800 m². Mit der Zahl der Sportanlagen positioniert sie sich im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich. Die Gesamtfläche hingegen liegt vergleichsweise im oberen Bereich. Allerdings positioniert sich die Stadt Schwerte mit einer Sportnutzfläche von 54.172 m² im ersten Quartil der Vergleichskommunen. Dies lässt darauf schließen, dass die Sportaußenanlagen in Schwerte über viele zusätzliche Flächen, wie z.B. Flächen mit Vereinsheimen, Laufbahnen und Parkplätze, verfügen. Tatsächlich gibt es, außer an zwei Plätzen, zusätzliche Sportnutzflächen für Leichtathletik mit einer Fläche von insgesamt etwa 27.300 m². Dadurch, dass in 2013 ein Verein seinen Tennenplatz zu einem Kunstrasenplatz umgebaut hat, erhöht sich die Sportnutzfläche 2013 auf 54.989 m².

Der Sportplatz in Westhofen ist der einzige Sportrasenplatz in Schwerte. 2012 gab es mit dem Waldstadion Bürenbruch im Stadtteil Ergste, den Sportplätzen in Geisecke und Wandhofen sowie am Friedrich-Bährens-Gymnasium noch vier Tennenplätze. Die Sportplätze am Schützenhof, in Westhofen und im EWG-Sportpark bestehen aus Kunstrasen. In 2013 hat der Verein in Eigenregie mit finanzieller Unterstützung der Stadt Schwerte das Waldstadion zu einem Kunstrasenplatz umgebaut. Der städtische Anteil entsprach dabei den Aufwendungen, die der Stadt entstanden wären, um den Tennenplatz in einem spieلفähigen Zustand zu halten. Mit der-

selben Regelung unterstützte die Stadt Schwerte ein Jahr später den Sportverein in Geisecke. Auch dieser Platz besteht mittlerweile aus Kunstrasen.

Der Sportplatz am Friedrich-Bährens-Gymnasium wird hauptsächlich von dieser Schule genutzt. Da dieses Gymnasium ein Sportteilinternat hat, hat die Stadt beschlossen, ihm einen Sportplatz zur Verfügung zu stellen. Dieser Tennisplatz hat nun nach sehr vielen Jahren eine neue Deckschicht erhalten.

Die anderen Schulen nutzen die Sportplätze in Schulumgebung. Sie sprechen die Zeiten auf den Sportplätzen direkt mit den Vereinen ab. Die Stadt Schwerte hat in den Verträgen vereinbart, dass die Sportplätze an den Vormittagen den Schulen zur Verfügung stehen. Ihre Bundesjugendspiele veranstalten fast alle Schulen im Waldstadion Bürenbruch. Die Sportplätze in Geisecke und Wandhofen werden nicht mehr von Schulen genutzt, weil es in diesen Stadtteilen keine Schulen mehr gibt.

Da die Vereine per Vertrag dafür zuständig sind, die Nutzungen zu regeln, erfasst die Stadt Schwerte die Belegungszeiten nicht. Daher sind die Zeiten für 2012 auch nicht bekannt. Für 2013 konnte die Stadt Schwerte die Zeiten jedoch ermitteln. Laut Stadtverwaltung werden sich diese Zeiten im Vergleich zu 2012 gar nicht oder nur gering verändert haben.

Zwei Vereine nutzen den Sportplatz in Wandhofen und drei Vereine den EWG-Sportpark. Sonst nutzt ein Verein einen Sportplatz. 2013 spielen insgesamt 87 Mannschaften aus neun Vereinen auf den Sportplätzen. Der Anteil der Jugendmannschaften liegt mit 58 Mannschaften bei rund 67 Prozent. Der Rasenplatz in Westhofen wird nicht regelmäßig von Vereinen genutzt.

Aufgrund der erfassten Belegungszeiten 2013 durch die Vereine von rund 6.900 Stunden und den verfügbaren Nutzungszeiten von 11.000 Stunden ergibt sich eine Auslastung der Sportaußenanlagen mit regelmäßiger Vereinsnutzung von rund 62 Prozent. Besonders stark sind mit 66 bzw. 72 Prozent die Sportplätze Schützenhof bzw. EWG-Sportpark ausgelastet. Die Stadt Schwerte und die Vereine müssen bei keinen der vorhandenen Plätze damit rechnen, den Belag frühzeitig erneuern zu müssen. Kein Platz wird übermäßig abgenutzt.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je 1.000 EW in m ²	3,70	1,38	10,32	5,40	3,38	5,19	7,29	34
Sportnutzfläche Sportplätze je 1.000 EW in m ²	1,13	0,60	5,55	2,58	1,55	2,56	3,26	36

Das Angebot an Sportaußenanlagen bzw. an Sportplätzen in Schwerte ist im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittlich.

Allerdings werden auch für die Stadt Schwerte weiterhin sinkende Einwohnerzahlen prognostiziert. Die Zahl der unter 18-Jährigen wird bis 2030 voraussichtlich um rund 20 Prozent zurückgehen. Der Bevölkerungsrückgang bei den Jugendlichen wird sich auch auf die Vereine auswirken.

ken. Die Zahl der Jugendmannschaften wird zukünftig abnehmen. Hinzukommt, dass sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung weiter verändern wird. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und der Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen Fußball und Leichtathletik eher an Bedeutung verlieren. Hierauf muss sich auch die Stadt Schwerte einstellen.

Die Situation in Schwerte wird zusätzlich dadurch erschwert, dass eine Sanierung des Sportplatzes Schützenhof schon absehbar ist. Dies ist der älteste Kunstrasenplatz in Schwerte. Auch die Zukunft des einzigen Tennenplatzes in Wandhofen ist wieder ungewiss. Der Verein möchte diesen Platz gerne auch mit Kunstrasen ausstatten. Zurzeit haben sich Stadt, Politik und Verein jedoch noch nicht endgültig geeinigt, was mit dem Platz geschehen soll. Der Platz wäre als Kunstrasenplatz wahrscheinlich noch nicht einmal zur Hälfte ausgelastet. Auch gibt es im benachbarten Stadtteil Westhofen einen Kunstrasenplatz und einen Rasenplatz, auf denen noch freie Zeiten verfügbar sind.

→ **Feststellung**

Aufgrund ihres guten Zustandes und der auch zukünftig guten Auslastung sind einige Sportplätze in Schwerte auch langfristig in ihrem Bestand gesichert. Für andere Sportplätze muss jedoch insbesondere vor dem Hintergrund der städtischen Haushaltssituation eine wirtschaftliche Lösung gefunden werden.

Wirtschaftliche Lösungen können aus Sicht der GPA NRW wie folgt aussehen:

- Die Stadt Schwerte sollte kurzfristig den Rasenplatz Westhofen entweder aufgeben und die Fläche vermarkten oder auch hier die zukünftigen Nutzer an den laufenden Aufwendungen beteiligen.
- Den Tennenplatz Wandhofen sollte die Stadt Schwerte aufgeben und die Fläche verkaufen. Alternativ kann sie das wirtschaftliche Eigentum auf den Verein übertragen. Danach sollte Schwerte jedoch keine laufenden Zuschüsse an den Verein zahlen. Nur so kann sie den Haushalt dauerhaft entlasten.
- Indem die Stadtverwaltung mittel- bis langfristig einen weiteren Sportplatz aufgibt, kann sie zum einen ihre Haushaltssituation entlasten. Zum anderen reagiert sie auf den demografischen Wandel. Um Sportplätze aufzugeben sollte sie prüfen, ob es möglich ist, benachbarte Sportplätze zusammenzulegen bzw. ob Vereine einen Platz gemeinsam nutzen können.

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?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				46	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					49

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?	überwiegend erfüllt	2	1	2	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?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				74	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					80

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?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				46	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					49

→ 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