

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Greven
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Greven wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Greven

Managementübersicht

Die Haushaltssituation der Stadt Greven macht aus Sicht der GPA NRW den großen Handlungsbedarf deutlich. Die Jahresergebnisse 2007 bis 2013 waren negativ. In den ersten drei

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Jahren konnte der Haushalt noch fiktiv ausgeglichen werden. Im Jahr 2010 war die Ausgleichsrücklage verbraucht. Die Jahresfehlbeträge führten dann dazu, dass die allgemeine Rücklage verringert wurde. Konsequenz war, dass Greven ab 2012 – wie auch schon in der Vergangenheit – ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen musste. Bis zum Jahr 2017 plant die Stadt weiterhin negative Jahresergebnisse. Diese sind mit allgemeinen, konjunkturellen Risiken behaftet, wie z. B. bei den Gewerbesteuererträgen und – einzahlungen. Treten die Risiken ein, könnte der für 2021 vorgesehene Haushaltsausgleich gefährdet werden.

Die Folgen der vergangenen Jahresfehlbeträge spiegeln sich auch in der Eigenkapitalquote ² wider. Diese liegt mit 15,9 Prozent im Vergleichsjahr 2012 unter dem interkommunalen Durchschnitt von 37 Prozent. Die schlechte Ergebnislage führt zudem dazu, dass die Stadt auf Kredite zur Liquiditätssicherung angewiesen war und ist. Der Bestand dieser eigentlich kurzfristigen Kredite lag zum 31. Dezember 2013 bei 37,8 Mio. Euro. Die kurzfristige Verbindlichkeitenquote ³ von 2,9 Prozent ist zwar unterdurchschnittlich. Dies resultiert jedoch nur daraus, dass die Stadt als Zinssicherungsmaßnahme einen Großteil der Liquiditätskredite über einen mittelfristigen Zeitraum festgeschrieben hat. Würden die gesamten Liquiditätskredite dem kurzfristigen Bereich zugeordnet, ergäbe sich eine überdurchschnittlich kurzfristige Verbindlichkeitenquote von 17 Prozent.

Der von Greven in 2012 gezahlte Zinsaufwand für Investitions- und Liquiditätskredite lag bei 3,9 Mio. Euro. In dieser Höhe hat die GPA NRW auch das strukturelle Ergebnis ermittelt. Dabei handelt es sich um ein Ergebnis, das um Schwankungen und Einmaleffekte bereinigt ist. Es ist das nachhaltig von Greven erzielbare Ergebnis. Ohne die Kreditverpflichtungen würde die Stadt Greven ein ausgeglichenes strukturelles Ergebnis erreichen.

Die hohe Verschuldung der Stadt wird auch in der Kennzahl Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner deutlich. In diese Kennzahl sind neben den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes auch die Verbindlichkeiten der städtischen Tochterunternehmen einbezogen. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Greven lagen 2010 bei 3.823 Euro je Einwohner, der Mittelwert bei 2.319 Euro.

Die Stadt hat in der Vergangenheit bereits zahlreiche Konsolidierungsmaßnahmen entwickelt und umgesetzt. Aufgrund der Haushaltssituation sind weitere Maßnahmen erforderlich. Konsolidierungsmaßnahmen bestehen entweder darin, die Erträge zu erhöhen oder die Aufwendungen zu reduzieren.

Die Erträge aus Gebühren könnten erhöht werden, wenn die Auflösungen der Sonderposten nicht gebührenmindernd einkalkuliert werden. Zudem könnten zusätzliche Nutzungsentgelte, z. B. für die städtischen Sporthallen erhoben werden. Aufwendungen könnten gesenkt werden, wenn Synergien im Konzern genutzt würden, z. B. im Bereich der Finanzbuchführung. Zudem könnten Aufwendungen verringert werden, wenn Gebäude, die für die Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt werden, verkauft oder abgerissen werden. Dazu zählen in Greven z. B. die Grundschulgebäude.

² Verhältnis Summe Eigenkapital zur Bilanzsumme.

³ Verhältnis Verbindlichkeiten mit Restlaufzeit von einem Jahr zur Bilanzsumme.

In welchem Umfang Schulgebäude vorgehalten werden müssen, hängt insbesondere davon ab, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. Von 2000 bis 2012 sind die Grundschülerzahlen in Greven um 16 Prozent gesunken. Dadurch ist im Vergleichsjahr 2012 über alle städtischen Grundschulen gesehen ein Flächenüberhang von 2.300 m² Bruttogrundfläche (BGF) entstanden. Monatär entspricht das einem Potenzial von 230.000 Euro jährlich. Der v. g. Überhang wird maßgeblich vom Überhang an der katholischen Grundschule St.-Martini beeinflusst.

Aus der Schulentwicklungsplanung geht hervor, dass bis zum Schuljahr 2019/2020 die Grundschülerzahlen weiter sinken werden. Daher besteht aus Sicht der GPA NRW Handlungsbedarf. Die bereits im Schuljahr 2012/2013 nicht mehr ausgelastete Martin-Luther-Grundschule sollte geschlossen werden. Um den Haushalt dauerhaft zu entlasten, ist das Gebäude inkl. Grundstück zu verkaufen bzw. das Gebäude abzureißen und das Grundstück zu verkaufen. Nur so kann das o. g. Potenzial realisiert werden.

Bei den weiterführenden Schulen ist Greven bereits tätig geworden. Die Anne-Frank-Realschule und das Augustinianum Gymnasium sollen neben der Gesamtschule Greven bestehen bleiben. Die sinkenden Grundschülerzahlen könnten sich zukünftig auch auf die weiterführenden Schulen auswirken. Gleiches gilt für den Fall, falls zusätzlich zu den drei genannten Schulen noch eine Sekundarschule gegründet wird. Flächenüberhänge könnten daher auch bei den weiterführenden Schulen in den kommenden Jahren entstehen. Die Stadt Greven muss dieses im Auge behalten, um rechtzeitig reagieren zu können.

Eine weitere Möglichkeit, um Aufwendungen zu reduzieren ergibt sich, wenn die Turnhalle Ortsmitte Reckenfeld veräußert, auf einen Verein übertragen oder abgerissen würde. Das monetäre Potenzial beziffert die GPA NRW mit 160.000 Euro jährlich. Da die Turnhalle ausschließlich dem Vereinssport dient, muss die Stadt sie nicht für ihre pflichtige Aufgabenerfüllung vorhalten.

Ein wesentlicher Aufwandsblock im städtischen Haushalt stellt die Tagesbetreuung für Kinder dar. Im interkommunalen Vergleich liegt der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von null bis unter sechs Jahren mit 1.856 Euro am Mittelwert. Der Fehlbetrag wird von verschiedenen Parametern beeinflusst. Da in Greven keine Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft vorhanden sind, ist der Anteil null und somit unterdurchschnittlich. Die kommunalen Einrichtungen sind für die Kommunen aufgrund des zu leistenden Trägeranteils teurer, als die Einrichtungen in freier Trägerschaft. Daher wird der Fehlbetrag in Greven durch die örtliche Situation entlastet. Der mit 395 Euro überdurchschnittliche freiwillige Zuschuss je Platz in Einrichtungen in freier Trägerschaft hingegen belastet den Fehlbetrag. Die Elternbeitragsquote liegt am interkommunalen Mittelwert. Um den Fehlbetrag weiter zu reduzieren und damit den Haushalt zu entlasten, könnten die Elternbeiträge erhöht und die freiwilligen Zuschüsse reduziert werden.

Weitere Handlungsmöglichkeiten ergeben sich in Bezug auf die Steuerung des Grünflächenmanagements. Um die Steuerung zu optimieren, muss sich die Stadt zunächst einen Überblick über ihre Grünflächen verschaffen. Dieser besteht zurzeit noch nicht. Daher empfiehlt die GPA NRW, alle Grünflächen in einem Grünflächeninformationssystem zu erfassen. In einem weiteren Schritt sollten strategische Ziele für das Grünflächenmanagement definiert werden. Aus den strategischen Zielen sind dann operative Ziele abzuleiten. Mittels Kennzahlen kann die Stadt Greven überprüfen, ob diese Ziele erreicht wurden. Unterjährig kann mittels der Kennzahlen gesteuert werden. Sobald die Grünflächen erfasst sind, könnten auch Stückpreise z. B. für das

Mähen eines m² Rasens, ermittelt werden. Dadurch kann die Stadt Greven u. a. prüfen, ob eine Fremdvergabe einzelner Leistungen wirtschaftlicher wäre. Die Steuerung des Grünflächenbereichs könnte so optimiert werden.

Da für die Grünflächenarten Park- und Gartenanlagen und Straßenbegleitgrün keine Flächen-daten vorlagen, konnte die GPA NRW auch nicht die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege dieser Flächen je m² ermitteln. Lediglich für die Spiel- und Bolzplätze konnten wir die Aufwendungen je m² errechnen. Für diese Nutzungsart lagen die Flächen vor. Es zeigte sich, dass die Stadt Greven 2012 bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätzen zum besten Viertel der Vergleichskommunen zählte. Handlungsmöglichkeiten ergeben sich daher aus Sicht der GPA NRW nicht.

Bei dem von uns durchgeführten Stellenvergleich in den Aufgabenbereichen Einwohnermelde-wesen, Personenstandswesen und Gewerbe-/Gaststättenangelegenheiten sehen wir zurzeit ebenfalls keine Handlungsmöglichkeiten. Bei der Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle wird der Benchmark in den v. g. Aufgabenbereichen von Greven übertroffen bzw. nur geringfügig unterschritten (Personenstandswesen). Die Personalaufwendungen je Fall sind im interkommu-nalen Vergleich in allen drei Aufgabenblöcken unterdurchschnittlich. Bei den Einwohnermelde-aufgaben und den Gewerbe-/Gaststättenangelegenheiten zählt Greven zum Viertel der Ver-gleichskommunen mit den geringsten Personalaufwendungen. Gleiches gilt auch für die Perso-nalaufwendungen für die Schülersekretariate je Schüler. Dies liegt insbesondere daran, dass vergleichsweise viele Schüler in Greven von einer Vollzeit-Stelle betreut werden.

Der demografische Wandel zeigt sich u. a. in den zuvor erwähnten sinkenden Grundschüler-zahlen. Diese können sich perspektivisch auch auf die Spiel- und Bolzplätze und die Sportau-ßenanlagen auswirken. Daher empfiehlt die GPA NRW, sowohl in einem Sportstättenbedarfs-konzept als auch für die bestehenden Spiel- und Bolzplätze diese Entwicklung mit zu berück-sichtigen. Werden diese Flächen nicht mehr im bisherigen Umfang nachgefragt, sollten sie zu-rückgebaut werden, um den Haushalt zu entlasten.

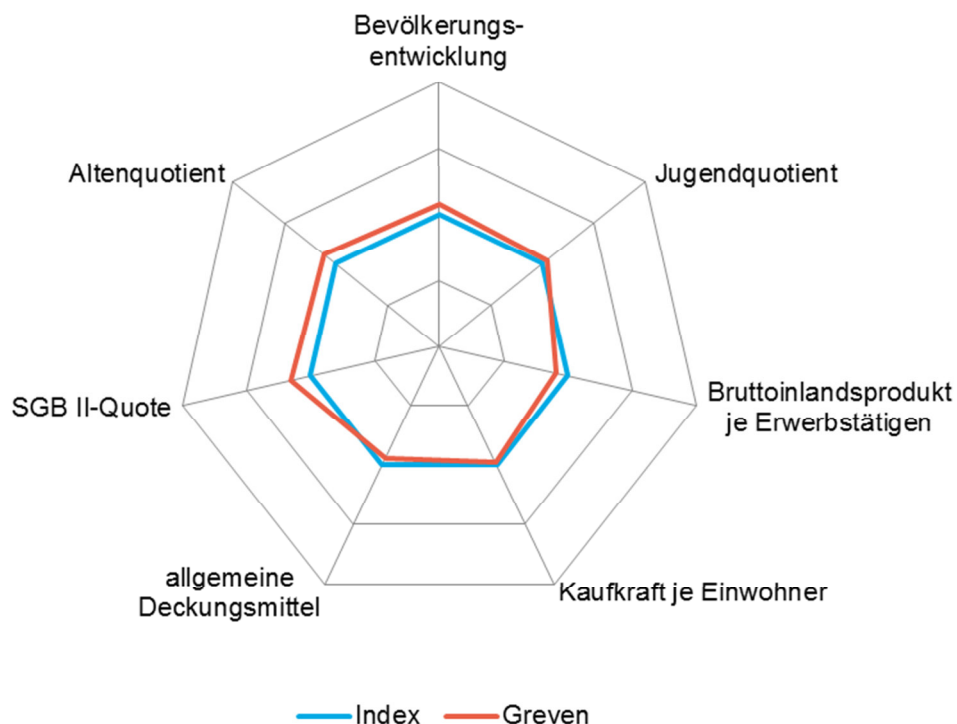
Die Unterhaltung der bestehenden Sportplätze und Vereinsheime sollte auf die Vereine über-tragen werden. Dazu empfehlen wir, einen einheitlichen Mustervertrag für alle Vereine zu nut-zen und alle Vereine gleichzustellen.

Mehr als die Hälfte der zum 30. Juni 2012 in der Stadtverwaltung Beschäftigten wird in den kommenden 15 Jahren altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden. Die Stadt steuert bereits gegen und bildet vermehrt aus. Dadurch kann sie gewährleisten, dass für die zukünftig zu erfül-lenden Aufgaben ausreichend Personal in quantitativer und qualitativer Hinsicht zur Verfügung steht. Zudem hat sich die Stadtverwaltung mit einem weiteren Problem, das sich durch das ausscheidende Personal ergibt, beschäftigt: dem Wissensverlust. Durch die in Pension oder Rente gehenden Beschäftigten verliert die Verwaltung umfangreiches (Erfahrungs-)Wissen. Dieses gilt es zu sichern. Daher werten wir positiv, dass die Stadtverwaltung ein Dokumenten-managementsystem (DMS) einführen wird. Mittels des DMS kann Wissen zentral gesichert und in der Verwaltung weiterverteilt werden.

Ausgangslage der Stadt Greven

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Greven. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt⁴. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ein über die Indexlinie hinausgehender Wert zeigt eine eher entlastende Wirkung an, ein darunter liegender Wert weist auf eine eher belastende Situation hin. Der Indexwert bzw. die blaue Linie entspricht dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW.

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 16. Juli 2014 mit dem Bürgermeister, dem ersten Beigeordneten und Stadtkämmerer und dem Leiter des Zentralen Steuerungsdienstes (ZSD) hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Alten- und Jugendquotienten gehen wir im Kapitel demografische Entwicklung ein.

⁴ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Die SGB II Quote der Stadt Greven liegt mit 6,81 Prozent im Jahr 2012 unter der durchschnittlichen Quote von 8,05 Prozent. Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2009 bis 2012 beträgt in Greven 55.460 Euro und ist damit unterdurchschnittlich (Mittelwert 60.896 Euro).

Die Kaufkraft 2011 liegt mit 20.542 Euro in Greven unter dem Mittelwert von 20.984 Euro. Die Kaufkraft war in der Vergangenheit hoch, nimmt zurzeit aber ab. Die Stadtverwaltung versucht, diesen Trend zu stoppen. Problematisch ist jedoch, dass sich der Niedriglohnsektor weiter vergrößert. Dadurch wird vermutlich auch die Kaufkraft in Greven weiter sinken. Im Juli 2010 hat der Rat das integrierte Handlungskonzept Innenstadt für Greven beschlossen. Ziel ist es, Maßnahmen und Aktivitäten zu entwickeln, um die Innenstadt nachhaltig zu stärken und für die Zukunft fit zu machen. Im Rahmen des Projektes Reckenfeld 2020 folgte im Jahr 2012 das integrierte Handlungskonzept Ortsmitte Reckenfeld. Durch die v. g. Konzepte besteht die Möglichkeit, die in Greven vorhandene Kaufkraft auch in der Stadt und ihren Ortsteilen zu halten. Zudem wird sie attraktiver für die Menschen, die bereits in Greven wohnen oder nach Greven ziehen möchten.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Greven bei 1.086 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. Auf die Ertragssituation der Stadt Greven gehen wir im Finanzbericht näher ein.

Fachspezifische und individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Greven ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Kreis Steinfurt, ca. 15 km von Münster entfernt. Die Stadtfläche beträgt rund 140 km². Diese große Fläche führt u. a. dazu, dass es in Greven mehr Schüler gibt, die befördert werden müssen. Dies belastet den städtischen Haushalt, da Greven eine Kostenerstattungspflicht hat. Die Kennzahlen zu den Aufwendungen in der Schülerbeförderung sind in Greven in der Konsequenz überdurchschnittlich.

Die Stadt teilt sich in drei Ortsteile (Greven-Mitte, Reckenfeld, Gimble) und 13 Bauernschaften. Im Stadtkern/Ortsteil Mitte leben die meisten Menschen (23.618, Stand 31. Dezember 2013), im Ortsteil Gimble die wenigsten (923, Stand 31. Dezember 2013).

Als Standortvorteile werden die gute Anbindung an die Autobahn A 1 sowie der Flughafen Münster/Osnabrück, der auf Grevenener Stadtgebiet liegt, gewertet. Auch die Anbindung an den Dortmund-Ems-Kanal, an die Eisenbahnlinie Münster-Rheine-Emden, sowie die Busverbindungen z. B. nach Münster sind vorteilhaft. Sowohl für Gewerbetreibende als auch für Menschen, die im Grevenener Stadtgebiet wohnen möchten.

Gewerbeflächen sind in den drei Gewerbegebieten noch vorhanden. Somit besteht hier noch Potenzial, Gewerbe zu erweitern und / oder neu anzusiedeln. Dadurch könnte die Stadt zukünftig von höheren Gewerbesteuererträgen/ -einzahlungen profitieren. Auch Wohnbauflächen sind vorhanden. Bis zum Jahr 2020 sollen in der Kernstadt ca. 42 ha, in Reckenfeld ca. zwei ha und in Gimble drei ha Wohnbauland bebaut werden. Dadurch stünden potenziellen Gewerbetreibenden auch grundsätzlich Arbeitskräfte vor Ort zur Verfügung.

Greven ist eine „Fahrradfreundliche Stadt“. Dieses Leitziel ist auch im integrierten Klimaschutzkonzept Greven verankert, das am 15. Dezember 2010 vom Rat der Stadt Greven beschlossen wurde.

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 am 16. Juli 2014 mit dem Bürgermeister, dem ersten Beigeordneten und Stadtkämmerer und dem Leiter des ZSD erläutert.

Zum 31. Dezember 2012 lebten nach IT.NRW 36.333 Einwohner in Greven. Diese Einwohnerzahl berücksichtigt noch nicht den Stand nach Zensus 2011. Danach lebten in der Stadt Greven zum 31. Dezember 2012 nur 34.924 Einwohner. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2012 prognostiziert IT.NRW bis 2030 einen Bevölkerungsanstieg in Greven von rund sieben Prozent.⁵ Die Bevölkerungszahl gesamt wird somit entgegen dem landesweiten Trend steigen. Der Anstieg ist auf Zuzüge, z. B. aus Münster, zurück zu führen.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Greven im Jahr 2012 34,09 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,77 Prozent. Es zeigt sich, dass die Stadt Greven im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte 2012 jünger ist, als der Durchschnitt. Dies wird von der Stadt u. a. darauf zurückgeführt, dass in den letzten zehn Jahren Baugebiete entstanden sind. In diese sind Paare gezogen, die eine Familie gründeten bzw. schon bestehende Familien mit Kindern. Greven wertet die Kinder- und Jugendfreundlichkeit als Standortfaktor, um im Wettbewerb um Einwohner gewinnen zu können. Zudem sind die Kinder ein wichtiges Zukunftspotenzial der Kommune. Daher werden z. B. die Angebote zur Ganztagesbetreuung ausgebaut, das Jugendamt hat zahlreiche bedarfsgerechte Angebote, es gibt eine mobile Jugendarbeit und ein großes Vereinsangebot.

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 Greven mit 30,89 Prozent unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 34,77 Prozent. Dies bestätigt nochmal, dass die Bevölkerung in Greven zurzeit vergleichsweise jung ist. Allerdings steigt der Altenquotient bis 2030 auf 50,8 Prozent.⁶ Der landesweite Trend, dass die Bevölkerung älter wird, zeigt sich somit trotz Bevölkerungsanstiegs auch in Greven.

Bereits im Jahr 2005 haben der Rat und die Verwaltung der Stadt Greven einen Grundsatzbeschluss zum Thema des demografischen Wandels in Greven gefasst. Dieser besagt: "Die Stadt

⁵ Basis sind die Einwohnerzahlen vor Zensus 2011.

⁶ <http://www.wegweiser-kommune.de/statistik/>, Aufruf 02. Februar 2015.

Greven hat die demografischen Veränderungen als Herausforderung erkannt und wird diesen Wandel aktiv gestalten. Die Verwaltung wird Handlungsfelder analysieren und Handlungskonzepte entwickeln."⁷ In diesem Zusammenhang hat die Stadt eine Studie beim Pestel Institut im Jahr 2005 in Auftrag gegeben. Der Titel lautet „Bevölkerung, Beschäftigung und Wohnungsmarkt: Die Entwicklung in der Stadt Greven bis 2020“. Die zweite Studie, ebenfalls aus dem Jahr 2005, hat Prof. Dr. Ulrich van Suntum von der Wilhelms-Universität Münster erstellt. Auftraggeber der Studie war die IHK Münster. Titel dieser Studie ist „Die demografische Herausforderung: Auswirkungen auf Kaufkraft, Einzelhandelsumsätze und verbraucherorientierte Infrastruktur in den Kreisen und kreisfreien Städten des IHK Bezirks Nord-Westfalen“. Die Studien und der Grundsatzbeschluss können auf der Homepage der Stadt Greven abgerufen werden.

Die Gesamtsteuerung der Handlungsfelder des demografischen Wandels übernimmt in der Stadtverwaltung der ZSD und der Fachdienst Stadtentwicklung und Umwelt (Stadtentwicklungsplanung). Ziel ist es, die Handlungsfelder für die städtische Gesamtentwicklung zu bündeln und zu lenken. Hauptaufgabe der Gesamtsteuerung ist es, die Kommunikation über alle Fachbereiche zu koordinieren.

Um die ältere Bevölkerung der Stadt Greven zu unterstützen, ist ein Seniorenbeirat eingerichtet. Dieser ist in Greven insbesondere eine Instanz, die Veranstaltungs- und Beratungsakzente setzt.

Als einen wichtigen Baustein beim Thema des demografischen Wandels wertet Greven das bürgerschaftliche Engagement. Daher fördert die Stadt auch dieses Engagement. Eine hauptamtliche Kraft in Teilzeit, die dem ZSD zugeordnet ist, nimmt diese Aufgabe der Förderung wahr. Greven ist seit 2009 im bundesweiten Modellprojekt "Erfahrungswissen für Initiativen" (EFI) aufgenommen. Seitdem setzt die Stadt das Projekt in ihrem Gebiet um. Ziel des Projektes ist es, das freiwillige Engagement der älteren Menschen zu fördern und zu nutzen. Zu Beginn steht ein Orientierungsseminar. Dieses haben im Zeitraum 2009 bis 2013 39 Senioren und Seniorinnen in Greven besucht. In diesem Zeitraum sind zahlreiche Projekte entstanden, siehe hierzu auch die städtische Homepage:

http://www.greven.net/bildung_soZIALES_generationen/soZIALES/soZIALES_engagement/projekt_efi.php. Das Projekt EFI wird in Greven von der hauptamtlichen Kraft der Stadt Greven unterstützt, weiterentwickelt.

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

Die Stadt Greven hat sich in der Vergangenheit bereits intensiv mit dem Thema der interkommunalen Zusammenarbeit auseinandergesetzt. So wurde z. B. eine umfangreiche Vorlage für den Haupt-/Finanz- und Wirtschaftsausschuss im April 2011 erstellt. Darin wird der Stand der Zusammenarbeiten dargestellt, warum die Zusammenarbeiten gemacht werden und sinnvoll

7

http://www.greven.net/bildung_soZIALES_generationen/generationen/demografie/demografischer_wandel.php#chapter14708010000004647-1015_sp_main_iterate_1_0, Aufruf 05. Februar 2015.

sind, welche Voraussetzungen bestehen, welche Projektphasen es bei der Einführung der Zusammenarbeiten zu durchlaufen gilt etc.

Greven arbeitet interkommunal mit den Kreis Steinfurt zusammen. Der Kreis führt die örtliche Rechnungsprüfung für die Stadt Greven durch. Zudem arbeitet Greven interkommunal mit der Westfälisch-Lippischen-Versorgungskasse zusammen. Diese erledigt die Beihilfeabrechnungen für die städtischen Beschäftigten. Zudem kooperiert die Stadt mit anderen Städten in den Zweckverbänden Volkshochschule, Musikschule und der Kommunalen ADV-Anwendergemeinschaft. Weiteren interkommunalen Zusammenarbeiten steht Greven offen gegenüber.

Zudem kooperiert Greven mit der Stadt Münster und den übrigen an Münster angrenzenden Kommunen in der Stadtregion Münster. In der Stadtregion wird freiwillig zusammengearbeitet, alle Kommunen sind und bleiben selbstständig. Die Stadtregion hat gemeinsam eine Präambel beschlossen, in der die Leitlinien zur freiwilligen Zusammenarbeit festgelegt sind. Viermal im Jahr treffen sich die Ansprechpartner der Stadtregion. In der jährlich stattfindenden Bürgermeisterrunde wird das Arbeitsprogramm entschieden. Verschiedene Handlungsfelder werden von der Stadtregion behandelt. Dazu zählen die Einzelhandels-, Wohnsiedlungs-, Freiraum- und Schulentwicklung und die Stadtbaukultur.

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.

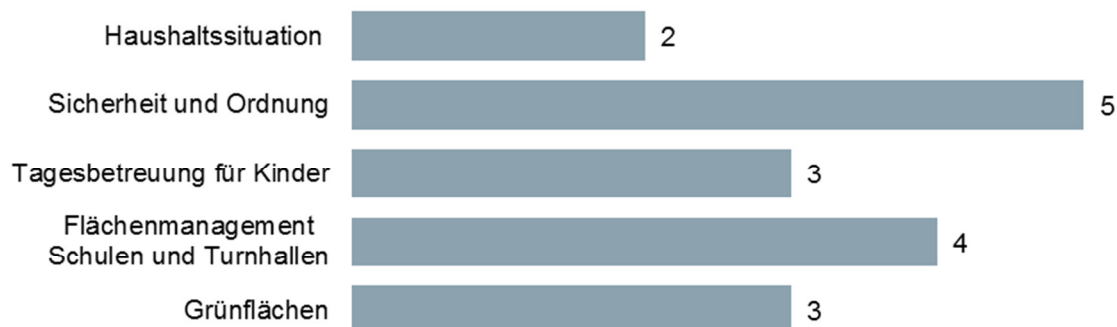
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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 Greven

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Greven haben wir im Zeitraum April bis Dezember 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche hat die GPA NRW in der Stadt Greven überwiegend das Vergleichsjahr 2012 zu Grunde gelegt. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Die Finanzprüfung basierte auf den Jahresabschlüssen 2007 bis 2013. Die Stadt Greven konnte die von der GPA NRW angeforderten Daten im Prüfgebiet Grünflächen nur teilweise liefern. Grund hierfür ist, dass die Stadt nicht zwischen Park- und Gartenanlagen sowie Straßenbegleitgrün unterscheidet. Die GPA NRW benötigt für die interkommunalen Vergleiche jedoch die Daten unterteilt nach den v. g. Nutzungsarten. Daher konnten wir für die Stadt Greven in diesen Bereichen keine interkommunalen Vergleiche durchführen.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Bettina Brennenstuhl
Finanzen	Thomas Hartmann
Personalwirtschaft und Demografie	Frank Döring
Sicherheit und Ordnung	Frank Döring
Tagesbetreuung für Kinder	Frank Döring
Schule	Peter Hoffmann
Grünflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 03. Dezember 2014 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes und der Fachbereichs- / Fachdienstleitungen 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 Greven 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 Konsolidie-

rung 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 09.03.2015

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 Greven
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	12
Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Risikoszenario	14
Haushaltskonsolidierung	16
Kommunaler Steuerungstrend	16
Beiträge	19
Gebühren	20
Steuern	21
Gebäudeportfolio	21
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	24
Vermögenslage	24
Schulden- und Finanzlage	29
Ertragslage	36

→ 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 Gesamtabschlüsse 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 Greven hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresabschlüsse 2007 bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Der Jahresabschluss 2013 lag in der Entwurfsfassung vor und wird nachfolgend als Jahresergebnis berücksichtigt. Die Kennzahlen und Werte für dieses Jahr stehen aber unter dem Vorbehalt der örtlichen Rechnungsprüfung. Für die Folgejahre werden die Planansätze für das Jahr 2014 und die Planansätze der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung verwendet.

Seit dem Jahr 2003 besteht für die Stadt Greven die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK). Die Haushaltsjahre 2005, 2006, 2007, 2008, 2010 und 2011 standen zusätzlich unter der Restriktion der vorläufigen Haushaltsführung. Das HSK 2012 wurde im Jahr 2013 fortgeschrieben. Die Genehmigung der Aufsichtsbehörde erfolgte unter der Maßgabe, dass die beschlossenen 39 Konsolidierungsmaßnahmen umzusetzen sind. Der Haushaltsausgleich ist für das Planungsjahr 2021 vorgesehen.

Aus Sicht der Stadt Greven konnte die Haushaltssicherung auf Grund eines deutlich positiven Jahresergebnisses 2014 verlassen werden. Für das Jahr 2014 hat die Stadt das HSK jedoch auf freiwilliger Basis fortgeschrieben und beschlossen, dieses fortzuführen. Der beschlossene Haushalt wurde daher der Aufsichtsbehörde lediglich angezeigt. Der Kreis Steinfurt als Genehmigungsbehörde geht weiterhin von der Pflicht zur Aufstellung eines HSK und somit einer Genehmigungspflicht des Haushaltes aus. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen nachstehend im Bericht. Aufgrund der unterschiedlichen Rechtsauffassungen der Stadt und des Kreises hat die Stadt Klage beim Verwaltungsgericht Münster eingereicht.

Die Stadt Greven hat für das Jahr 2010 den Gesamtabschluss vorgelegt. Eine Prüfung seitens der GPA NRW ist bislang noch nicht erfolgt.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Seit Umstellung auf das NKF hat die Stadt Greven negative Jahresergebnisse erzielt. Die Ausgleichsrücklage ist seit dem Jahr 2010 aufgezehrt, so dass die negativen Jahresergebnisse der Jahre 2010 ff. zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage führen.

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

	EB* 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis	./.	-3.364	-764	-4.821	-5.787	-10.500	-2.174	-3.745
Höhe der allgemeinen Rücklage	60.579	60.632	58.108	58.724	55.856	45.356	43.182	39.470
Höhe der Ausgleichsrücklage	11.821	8.457	7.693	2.872	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	./.	0	0	0	0	0	0	33

	EB* 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	4,9	18,8	4,8	8,6
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	4,6	1,1	7,3	9,4	18,8	4,8	8,7

*) Eröffnungsbilanz 01. Januar 2007

In den Jahren 2007 bis 2010 wurden Wertberichtigungen der Eröffnungsbilanz gemäß § 57 GemHVO notwendig. Als Folge hieraus verringerte sich die allgemeine Rücklage im Jahr 2008 um ca. 2,5 Mio. Euro. In den beiden Folgejahren erhöhte sich die allgemeine Rücklage um insgesamt ca. 0,7 Mio. Euro.

Die Jahresergebnisse in den einzelnen Jahren sind in erheblichem Umfang durch die Bildung bzw. Auflösung von Rückstellungen beeinflusst. Betroffen sind insbesondere Rückstellungen für Derivate. Jährlich negative Ergebnisse führten zu einem Werteverlust von 33 Mio. Euro bis Ende 2013.

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

	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	5.995	-2.892	-1.729	-872
Höhe der allgemeinen Rücklage zum 31.12.	64.470*	64.470	64.470	64.470
Höhe der Ausgleichsrücklage zum 31.12.	5.995	3.098	1.369	497
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	4,1	2,6	1,3

* Erhöhung um 25 Mio. Euro durch Hebung der stillen Reserven im Rahmen der Neugründung der Technischen Betriebe Greven (TBG)

Die mittelfristige Finanzplanung des Haushaltes 2014 weist - mit Ausnahme des Jahres 2014 - weitere Fehlbedarfe bis 2017 aus. Das verbleibende Eigenkapital verringert sich bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums weiter.

Der geplante Jahresüberschuss 2014 (rund sechs Mio. Euro) basiert jedoch nicht auf strukturellen Haushaltsverbesserungen, sondern ist auf einen Sondereffekt zurückzuführen. Grundlage ist eine Gewinnausschüttung des Bau- und Entsorgungsbetriebs (BEG), der zum 01. Januar 2014 aufgelöst wird, in Höhe von 8,5 Mio. Euro. Bei planmäßigem Verlauf wird der Überschuss in die Ausgleichsrücklage überführt. Die Vermögensgegenstände und Schulden des aufgelösten BEG werden mit ihren Zeitwerten in die städtische Bilanz zurückgeführt. Dadurch konnten stille

Reserven von ca. 25 Mio. Euro gehoben werden. Diese sind erfolgsneutral mit der allgemeinen Rücklage verrechnet und erhöhen diese somit. Ein Teil der Vermögensgegenstände und Schulden wurde in einem weiteren Schritt in die Anfang 2014 neu gegründete eigenbetriebsähnliche Einrichtung Technische Betriebe Greven (TBG) übertragen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-60	-394	186	-41	-79	-27	36	34

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012



Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Sie 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 sieben Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2013

Stadt Greven	
Jahresergebnis	-3.745
./. Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	20.407
./. Bereinigungen Sondereffekte	-331
= bereinigtes Jahresergebnis	-23.821
+ Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich 2007 bis 2013)	19.893
= strukturelles Ergebnis	-3.928

→ Feststellung

Bezogen auf das Jahr 2013 weist die Stadt Greven ein negatives strukturelles Ergebnis von rund 3,9 Mio. Euro aus. In dieser Höhe ergibt sich eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Greven ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2013 mit dem geplanten Jahresergebnis 2017. 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 die Stadt Greven ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Nach der mittelfristigen Planung erzielt die Stadt Greven 2017 ein Jahresdefizit von rund 0,9 Mio. Euro. Es ergibt sich somit eine deutlich geringere Konsolidierungslücke zum Jahr 2017 als noch im Jahr 2013.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die insgesamt positiven Veränderungen zwischen dem strukturellen Ergebnis 2013 (-3,9 Mio. Euro) und dem Planergebnis 2017 (-0,9 Mio. Euro) im Wesentlichen zusammensetzen.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2017 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro -

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2017	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer *	14.003.430	17.265.070	3.261.640	5,4
Grundsteuer B**	6.777.809	7.173.850	396.041	1,4
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern *	12.697.146	17.467.010	4.769.864	8,3
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich*	1.211.097	1.512.980	301.883	5,7
Schlüsselzuweisungen*	6.250.296	7.836.180	1.585.884	5,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**	10.108.107	10.602.050	493.943	1,2
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**	12.331.401	11.894.259	-437.142	-0,9
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit*	2.258.949	2.647.311	388.362	4,0
Kreisumlage*	12.010.140	13.887.870	1.877.730	3,7

* Mittelwerte 2007 bis 2013 in der Spalte strukturelles Ergebnis

** Ergebnis 2013 in der Spalte strukturelles Ergebnis

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer trägt mit 3,3 Mio. Euro maßgeblich zur Konsolidierung bis 2017 bei. Es berechnet sich eine Wachstumsrate von jährlich 5,4 Prozent bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2013.

Die Entwicklung der Gewerbesteuer im Betrachtungszeitraum unterliegt erheblichen Schwankungen. Planbasis der Stadt Greven ist das Gewerbesteueraufkommen 2013 (14,8 Mio. Euro). Es wurden bei der Ermittlung der Ansätze in den Folgejahren die Orientierungsdaten des Landes NRW vom 09. Juli 2013 zu Grunde gelegt. Lediglich für das Jahr 2014 wurden die Orientierungsdaten (3,3 Prozent für 2014) unter Berücksichtigung des vorliegenden Rechnungsergebnisses 2013 mit einer Steigerungsrate von 6,5 Prozent überschritten. Mit Stand November 2014 betrug das Gewerbesteueraufkommen für das Jahr 2014 ca. 16,2 Mio. Euro. Es ist zu berücksichtigen, dass die Orientierungsdaten aufgrund der starken örtlichen Unterschiede nur eine generalisierende Orientierungshilfe für die Haushaltsplanung der Stadt sein können.

Eine Anhebung des Steuersatzes ist im Finanzplanungszeitraum nicht geplant. Die Erschließung und Vermarktung neuer Gewerbeflächen ist in den nächsten Jahren ebenfalls nicht vorgesehen. Gleichwohl erwartet die Stadt eine teilweise Verbesserung der Ertragssituation auf Grund von Erweiterungen einzelner Gewerbesteuerzahler.

Im Planjahr 2017 macht die Gewerbesteuer etwa ein Viertel der gesamten ordentlichen Erträge aus. Das verdeutlicht den Stellenwert für die Haushaltskonsolidierung. Sollten Gewerbesteuererträge nicht in geplanter Höhe erzielt werden können, ergibt sich ein Risiko für den Haus-

haltsausgleich der Stadt Greven. Die starken Schwankungen in der Vergangenheit zeigen, dass in diesem Bereich durchaus haushaltswirtschaftliche Risiken liegen können. Im Risikoszenario wird diese Haushaltsposition daher aufgegriffen.

Positiv ist die heterogene Struktur der Gewerbesteuerzahler in Greven. Ausgeprägte Abhängigkeiten von einzelnen Steuerpflichtigen bzw. speziellen Branchen ergeben sich in Greven nicht.

Grundsteuer B

Die Grundsteuer B weist eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 1,4 Prozent, bezogen auf das Jahresergebnis 2013, auf. Eine Anhebung des Hebesatzes ist planmäßig nicht vorgesehen. Neue Baugebiete können jedoch zu höheren Steuererträgen beitragen. Die Steigerungsraten erscheinen daher nachvollziehbar.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern bzw. Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern bzw. die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich stellen in der Summe ein weiteres Viertel der gesamten ordentlichen Erträge des Planjahres 2017 dar. Die Anteile der Stadt Greven an der Umsatz- bzw. der Einkommenssteuer sowie die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Daher können diese nicht von der Stadt Greven gesteuert werden.

Die geplanten Steigerungen beruhen auf Wachstumsraten, die sich an die Orientierungsdaten der Jahre bis 2017 anlehnen. In diesen Ansätzen sieht die GPA NRW wegen der erheblichen Steigerungsraten und der absoluten Höhe der Beträge Risikopotenzial für den städtischen Haushalt.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt. Die hohe durchschnittliche Steigerungsrate von 5,8 Prozent ist der geplanten starken Steigung der Schlüsselzuweisung von 63 Prozent im Jahr 2014 geschuldet. Diese entspricht der Festsetzung zum GFG 2014. Ab 2015 verwendet die Stadt die Orientierungsdaten.

In den letzten Jahren wurden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das jährliche Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zugewiesen. Die Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bzw. der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig. Inwieweit bei diesen Beträgen auch zukünftig mit zusätzlichen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt insofern abzuwarten.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen laut Planung jährlich um 1,2 Prozent.

Auffällig ist, dass für das Jahr 2014 ein Rückgang von 5,1 Prozent geplant ist. Der Rückgang resultiert aus der Neugründung der TBG und der damit verbundenen Zuordnung der Mitarbeiter des bisherigen Fachbereichs Städtische Infrastruktur zu den TBG. Die bisherigen Personalaufwendungen für den Fachbereich Städtische Infrastruktur stellen damit ab 2014 Aufwand für Sach- und Dienstleistungen dar.

Für die drei Folgejahre wird von steigenden Personalaufwendungen von einem Prozent ausgegangen. Der planmäßig ausgewiesene prozentual höhere Anstieg der Aufwendungen ist auf die jährlich um 250.000 Euro steigende Zuführung zu Pensionsrückstellungen zurückzuführen.

Damit liegen die Planerwartungen der Stadt Greven für die Jahre 2015 bis 2017 auf Höhe der Orientierungsdaten. Die tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen liegen nach einer Prognose der kommunalen Spitzenverbände für die Jahre 2013 – 2016¹ bei rund drei Prozent jährlich.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen schwanken in den Planjahren deutlich. Eine erhebliche Steigerungsrate ist im Jahr 2014 (8,1 Prozent) ausgewiesen. Der bisherige Personalaufwand für den Fachbereich Städtische Infrastruktur liegt ab dem Jahr 2014 bei den TBG, die diesen wiederum mit der Stadt Greven als Aufwand für Sach- und Dienstleistungen abrechnen.

Demgegenüber verringern sich die Aufwendungen in 2015 um 8,8 Prozent und liegen dann ab 2015 wieder etwa auf Höhe des Ergebnisses 2013.

Die erheblichen Schwankungen sind auch buchungstechnisch bedingt. In den Planwerten des Aufwands für Sach- und Dienstleistungen ist auch Sanierungsaufwand enthalten, dem in der Planung in gleicher Höhe Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen gegenüber stehen. Während sich dieser Betrag 2014 auf etwa 1,6 Mio. Euro beläuft, so verringert er sich zum Folgejahr auf etwa 0,4 Mio. Euro.

→ Empfehlung

Sofern für Sanierungsmaßnahmen in Vorjahren Instandhaltungsrückstellungen passiviert wurden, entsteht durch die Durchführung der Maßnahme kein Aufwand im laufenden Jahr. Daher sollte für diese Maßnahmen lediglich eine Auszahlung in der Finanzplanung dargestellt werden.

Für die Jahre 2016 und 2017 verringern sich die Aufwendungen um jährlich etwa ein Prozent. Hier liegen abweichende Einschätzungen der kommunalen Spitzenverbände im Bereich von drei Prozent für die Jahre 2013 bis 2016². Die Orientierungsdaten sehen jährliche Steigerungen von einem Prozent vor. Der Rückgang der Aufwendungen in den betreffenden Jahren ist insbesondere auf die bereits vorstehend thematisierten buchungstechnischen Veränderungen zurückzuführen. Insofern bestehen für diese Aufwandsarten keine erheblichen Risiken für die Haushaltsplanung.

Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Die durchschnittlichen Steigerungsraten liegen, bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2013, bei rund vier Prozent. Damit liegen die Steigerungsraten niedriger als die erwartete Steuerkraft in den Folgejahren. Wesentliche Risiken ergeben sich nicht.

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

² Vgl. vorige Fußnote.

Kreisumlage

Diese Position entwickelt sich grundsätzlich entsprechend der jeweiligen Steuerkraft im Referenzzeitraum. Die Stadt Greven hat mit einem Anstieg der Kreisumlage geplant. Bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2013 liegen die Steigerungsraten bei jährlich 3,7 Prozent. Unter zu Grunde Legung des Planwertes 2014 ergibt sich für das Jahr 2015 ein Anstieg von 2,3 Prozent und für die beiden Folgejahre von jeweils zwei Prozent.

Die Kreisumlage für das Jahr 2014 wurde nach dem vorliegenden Entwurf des Haushalts des Kreises Steinfurt für das Jahr 2014 mit dem Hebesatz von 33,1 v.H. geplant. Da die Umlagegrundlagen jedoch deutlich höher sind als im letzten Jahr, steigt der Zahlbetrag für das Jahr 2014 an (+0,9 Mio. Euro). Der Hebesatz des endgültigen Haushaltsplanes des Kreises liegt mit 32,9 v.H. etwas niedriger. Die Kreisumlage für die Stadt Greven wird hierdurch etwas niedriger als geplant ausfallen. Die Auswirkungen belaufen sich auf etwa 80.000 Euro.

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

Zudem ist die Entwicklung der zu leistenden Kreisumlage von weiteren Einflussgrößen abhängig, deren Entwicklung im Planungszeitraum unklar ist wie z. B. der Umlagebedarf des Kreises oder die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet. Ausweisbare Risiken sieht die GPA NRW für diese Planansätze nicht.

Städtische Konsolidierungsbemühungen

Ausgelöst durch die finanzielle Situation und eine notwendige Haushaltskonsolidierung hat die Stadt Greven bereits in der Vergangenheit strategische Ziele und Handlungsfelder zur Haushaltskonsolidierung definiert und diese mit Kennzahlen messbar gemacht. Das Leitziel dieses Zielsystems war ein ausgeglichener Haushalt im Jahr 2021. Neben Zielen die im Haushalt der Stadt verankert sind, wurden ebenfalls die städtischen Beteiligungen und der Rat in die Zielsystematik eingebunden.

Die Verwaltungsprodukte wurden auf ihren Beitrag zu den strategischen Zielen untersucht. Auf Basis dieser Ziele wurde ein Konzept bestimmt, mit welchen Maßnahmen der Haushaltsausgleich bis 2021 zu erreichen ist.

Die gewählten Konsolidierungsmaßnahmen umfassen politische Maßnahmen, die sich auf den Konzern als Ganzes beziehen sowie interne Maßnahmen im Kernhaushalt. Seit dem Jahr 2008 arbeitet die Stadt Greven im Rahmen der Haushaltskonsolidierung mit dem Instrument der strukturierten Produktkritik. Im Rahmen der Produktkritik gibt es einen Anfangsbericht und jedes Jahr einen Zwischenbericht mit Aussagen zu den Konsolidierungserfolgen und zu aktuellen und künftigen Maßnahmen. Zudem sind alle Einzelmaßnahmen dem Haushaltssicherungskonzept als Anlage beigefügt. In einem jährlichen „Bericht zur Produktkritik und Haushaltskonsolidierung“ werden die finanziellen Auswirkungen der Maßnahmen zur Aufwandsreduzierung und Ertragsteigerungen systematisch dokumentiert. Noch offene Konsolidierungsmaßnahmen werden auf Machbarkeit und Effizienzgewinne überprüft.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF Kennzahlenset 2012

Kennzahl in Prozent	Minimum	Maximum	Mittelwert	Greven
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	83,6	111,7	98,2	102,1
Eigenkapitalquote 1	11,0	65,0	37,0	15,9
Eigenkapitalquote 2	34,8	86,2	64,5	46,9
Fehlbetragsquote	0,1	27,3	5,4	4,8
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	53,3	35,8	33,8
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,3	9,6
Drittfinanzierungsquote	31,0	112,7	52,7	51,0
Investitionsquote	10,1	286,2	75,8	39,0
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	67,6	107,4	89,7	85,5
Liquidität 2. Grades	6,0	1.430,4	140,5	157,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	37	33
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	25,0	7,7	2,9
Zinslastquote	0,1	8,3	2,6	7,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	43,8	74,3	57,8	58,2
Zuwendungsquote	5,5	32,8	16,6	23,0
Personalintensität	13,4	28,6	20,6	14,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,1	29,4	17,7	19,3
Transferaufwandsquote	36,2	51,7	43,7	48,1

Weitere Kennzahlen

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Greven
Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2012	-394	186	-41	-60
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012	-263	338	65	109

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Greven
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010 *	502	5.290	2.319	3.823
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012	1.034	2.082	1.269	1.264

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

KIWI-Bewertung der Haushaltssituation

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

Ist-Situation

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2007; 2012 und 2013 Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Ab 2014 nach Auffassung der Stadt Greven keine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes; auf Grund gegensätzlicher Rechtsauffassungen mit dem Kreis Steinfurt als Kommunalaufsicht liegt die Haushaltsanzeige derzeit beim Verwaltungsgericht Münster,
- Ausgleichsrücklage in 2010 vollständig verbraucht, in 2014 voraussichtlich wieder vorhanden; von 2007 bis 2013 ergab sich ein Eigenkapitalverzehr von 33 Mio. Euro,
- strukturelles Ergebnis 2013 weist ein Defizit von 3,9 Mio. Euro aus,
- die Ergebnispläne bis 2017 ergeben, mit Ausnahme des Jahres 2014, kontinuierlich weitere Defizite; das positive Jahresergebnis 2014 beruht ausschließlich auf einem Sonder-effekt,
- es ergeben sich Haushaltsrisiken aus den Plandaten bis 2017,
- niedrige Investitionsquoten in der Vergangenheit und mittlere bis hohe rechnerische Anlagenabnutzungsgrade bei wesentlichen Vermögensgegenständen können mittel- bis langfristiger höhere Aufwendungen erfordern,
- niedrige Eigenkapitalquoten deuten auf eine unausgewogene Finanzierung des vorhandenen Vermögens hin,
- sehr hohe Gesamtverschuldung belastet über das Finanzergebnis den strukturellen Haushaltsausgleich; Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen belaufen sich 2012 auf 4,9 Mio. Euro,
- die ausbleibende Selbstfinanzierung führt zu weiterem Liquiditätsbedarf,
- der hohe Wert der Liquidität 2. Grades ist auf eine anstehende Umschuldung zurückzuführen; die vergleichsweise niedrige kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist durch die längerfristige Bindung der Liquiditätskredite (Zeitraum ein bis fünf Jahre) begründet,

- positiver Aufwandsdeckungsgrad 2012, aber Fehlbetragsquote 4,8 Prozent, da negatives Finanzergebnis;

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Greven mit dem Index 2.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Geplante Ertragsentwicklung bei der Gewerbesteuer	Strukturelle Haushaltssituation
Hohe Steigerungsraten für die Gemeinschaftssteuern	Strukturelle Haushaltssituation
Investitionsbedarfe im Infrastrukturvermögen	Vermögensstruktur

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.

Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

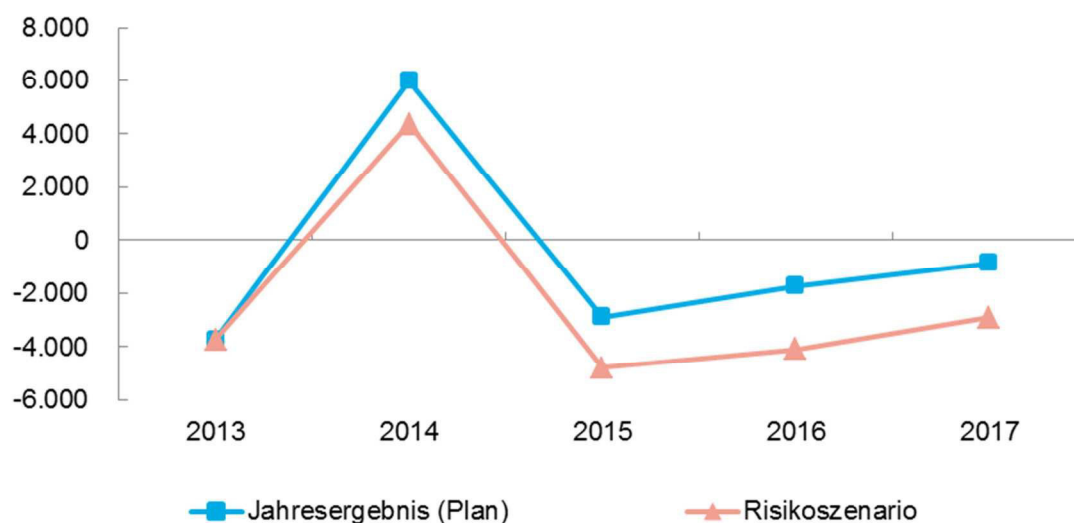
Position	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Gewerbesteuer (Strukturelles Ergebnis 2013 und alternative Steigerungsrate ab 2014 von 3,0 Prozent)	15.761	17.265	1.504
Gemeinschaftssteuern (Begrenzung der Steigerungsraten ab 2015 auf 4,0% jährlich, statt 2015: 5,4%, 2016: 5,1%, 2017: 4,7%)	16.935	17.467	532

Position	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Gesamtsumme			2.000

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

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

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2013 bis 2017



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

→ Empfehlung

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

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

Die Stadt Greven berücksichtigt bei ihrer strategischen Haushaltssteuerung bereits Risikoabschätzungen. Das Thema Risikomanagement soll im Jahr 2015 darüber hinaus nochmal umfassender aufgegriffen werden.

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)
KAG-Satzung um Wirtschaftswege ergänzen	Beiträge
Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse nicht mindernd bei Gebührenkalkulation berücksichtigen	Gebühren
Nicht mehr für die Aufgabenerfüllung benötigte Gebäude verkaufen oder abreißen	Gebäudeportfolio
Buchführung bei den TBG auf die Grundsätze des NKF umstellen und mit Stadt zusammenlegen	Finanzanlagen

In dieser Übersicht sowie in anderen Teilberichten dieser Prüfung finden sich auch Empfehlungen zu freiwilligen Leistungen beziehungsweise zu Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen. Eine Kommune mit einem strukturell nicht ausgeglichenen Haushalt muss ihr Ausgabeverhalten so gestalten, dass ein Haushaltsausgleich absehbar erzielt werden kann. 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. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar grundsätzlich entscheiden, freiwillige Leistungen zu erhalten. Dann muss jedoch durch Kompensationsmaßnahmen ein strukturell ausgeglichener Haushalt sichergestellt werden. Soweit Einsparungen an anderen Stellen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und in einem letzten Schritt ggf. die Steuern anzuheben (Subsidiaritätsprinzip). Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen.

Kommunaler Steuerungstrend

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

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

Neben den Standardbereinigungen hat die GPA NRW bei der Stadt Greven folgende individuellen Sondereffekte bereinigt, welche die Aussagekraft des Steuerungstrends verzerren.

- Erträge aus Grundstücksverkäufen da diese unregelmäßig und nicht in allen Jahren anfallen,
- Rückstellungen für die Erschließung von Gewerbegrundstücken im Jahr 2011, da dieser Aufwand in der Höhe besonders von den anderen Haushaltsjahren abweicht,
- Rückstellungen für Derivate und Anwaltskosten in diesem Zusammenhang in den Jahren 2011 bis 2013,
- außerplanmäßige Abschreibungen und Wertberichtigungen in den Jahren 2011 bis 2013,
- Gewinnausschüttung BEG 2014 in Höhe von 8,5 Mio. Euro.

In der Konsequenz dieser Bereinigungen ergibt sich der nachfolgend dargestellte Steuerungstrend:

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro

Haushaltsjahr*)	Bereinigtes Jahresergebnis	Abweichung zum Basisjahr
2007	-23.242	0
2008	-21.890	1.352
2009	-24.352	-1.110
2010	-23.357	-115
2011	-22.586	656
2012	-24.291	-1.049
2013	-23.821	-579
2014	-26.252	-3.010
2015	-27.850	-4.608
2016	-28.003	-4.761
2017	-28.418	-5.176

*) bis 2013 Istwerte, ab 2014 Planwerte

*) bis 2013 Istwerte, ab 2014 Planwerte

Entwicklung kommunaler Steuerungstrend 2007 bis 2017 in Tausend Euro



Aus dieser Grafik lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- Nach Bereinigung der stark schwankenden Erträge und Aufwendungen und der oben geschilderten kommunalspezifischen Werte, zeigt sich bis zum Jahr 2013 ein schwankender, tendenziell aber negativer Steuerungstrend.
- In einem Eckjahresvergleich der Jahre 2007 und 2017 verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis um 5,2 Mio. Euro.
- Ab der Haushaltsplanung 2014 wird die Tendenz signifikant negativer. Diese Tendenz unterliegt zusätzlich noch Planungsrisiken. Insbesondere verweist die GPA NRW auf die dargestellten Risiken bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.
- Der negative Trend ist insbesondere auf den steigenden Personal-, Sach-, und Versorgungsaufwand und auf erheblich steigende sonstige Aufwendungen zurückzuführen. Allein diese Aufwandsarten steigen gegenüber dem Basisjahr 2007 bis 2017 um 6,3 Mio. Euro.
- Innerhalb der mittelfristigen Finanzplanung verschlechtert sich der Steuerungstrend nicht mehr so dynamisch. Das bedeutet, dass die Stadt für diesen Zeitraum plant, Preissteigerungen sowie Lohn- und Gehaltssteigerungen im Wesentlichen zu kompensieren.
- Es wird deutlich, dass die eigenen Konsolidierungsleistungen teilweise hinter den Anforderungen an einen Haushaltsausgleich zurückbleiben.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend in Greven ist negativ.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte verstärkt Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln, die sie unabhängiger von gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen macht.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen³. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragerhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge	1.239	1.258	1.243	1.240	1.470	1.264	1.350
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.307	2.235	2.304	2.275	2.306	2.337	2.247
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	53,7	53,9	53,9	54,5	63,8	54,1	60,1

Die Drittfinanzierungsquote liegt in allen Jahren deutlich höher als das Mittel der Vergleichskommunen, das bei ca. 35 Prozent liegt.

Es wird ersichtlich, dass die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbaubeiträge von erheblicher Bedeutung sind. Sie wirken sich nachhaltig mindernd auf die Belastungen durch die Abschreibungen des Straßennetzes aus. Ursächlich für den hohen Refinanzierungsanteil sind folgende Umstände:

Die Stadt Greven ist eine Flächengemeinde. Der Außenbereich ist zu etwa zwei Dritteln flurbereinigt. Des Weiteren wurden bestimmte Baugebiete von Erschließungsträgern erschlossen. Die Erschließungsanlagen wurden der Stadt überlassen, als sie fertiggestellt waren. In beiden Fällen wird dem Anlagevermögen (Straßenvermögen) ein Sonderposten in gleicher Höhe gegenübergestellt.

Zudem waren die Anteile der Beitragspflichtigen bereits in der Vergangenheit vergleichsweise hoch. Die von der Stadt Greven angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen jeweils im oberen Bereich des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorgesehenen Korridors. So führt die Mustersatzung für Fahrbahnen von Anliegerstraßen eine Spannweite von 50 bis 80 Prozent auf, die Satzung der Stadt Greven sieht hierfür einen Anteil von 75 Prozent vor.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Greven orientiert sich bei der Beitragserhebung für den Straßenbau nach § 8 KAG NRW am oberen Ende des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors.

Die Satzung der Stadt Greven über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG NRW stammt aus dem Jahr 2001. Es ist keine rechtliche Grundlage beinhaltet, um die Erneuerungen von Wirtschaftswegen abzurechnen. Das sieht die GPA NRW vor dem Hintergrund der hohen rechnerischen Abnutzungsgrade der Wirtschaftswegen und den damit verbundenen künftigen Investitionsbedarfen kritisch. Dies gilt umso mehr, als das Wirtschaftswegenetz in Greven sehr umfangreich ist. In der Vergangenheit wurde eine mögliche Gegenfinanzierung notwendiger Aufwendungen / Investitionen vor Ort bereits umfänglich diskutiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte die KAG-Satzung für Straßenbaubeiträge um das Tatbestandsmerkmal der Wirtschaftswegen ergänzen.

Nach Auskunft des TBG wird in Greven unregelmäßig in die Wirtschaftswegen investiert. Hierbei handelt es sich jedoch um nicht beitragsfähige Deckenverstärkungen. Beitragsfähige Baumaßnahmen sind planmäßig derzeit nicht vorgesehen. Eine Potenzialberechnung im Falle einer Beitragserhebung kann daher derzeit nicht erfolgen.

Gebühren

Die Stadt Greven führte die klassischen Gebührenhaushalte bis Ende 2013 im Bau- und Entsorgungsbetrieb Greven als Eigenbetrieb. Dem Betrieb waren u.a. die Aufgaben der Abwasser- und Abfallbeseitigung, der Straßenreinigung und des Winterdienstes übertragen. Ab dem Jahr 2014 haben die TBG in der Rechtsform der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung diese Aufgaben übernommen.

Seit 2014 werden die Abschreibungen in den Gebührenhaushalten auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkuliert. Dies garantiert eine vollständige Refinanzierung des eintretenden Werteverzehrs des Anlagevermögens. Gleichwohl werden im Rahmen der Gebührenkalkulation die passivierten empfangenen Ertragszuschüsse ertragswirksam aufgelöst und in den Gebührenkalkulationen als Erträge beziehungsweise Deckungsbeiträge gebührenmindernd eingesetzt. Vor dem Hintergrund des Einnahmebeschaffungsgrundsatzes des § 77 GO ist dies unzulässig, wenngleich KAG-rechtlich nicht zu beanstanden.

→ **Empfehlung**

Die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse sollten nicht mindernd im Rahmen der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden. Greven sollten die maximal zulässigen Gebühren erheben.

Die Eigenkapitalverzinsung 2013 im Abwasserbereich belief sich auf 1.144.000 Euro. Dieser Betrag wurde vollständig an die Stadt ausgeschüttet. In den letzten Jahren wurde die Verzinsung schrittweise angehoben. Damit ist die Stadt Greven der Empfehlung der GPA NRW aus dem Jahr 2008 gefolgt. Zum damaligen Prüfungszeitpunkt lag die Verzinsung noch bei 144.000 Euro.

Weitere Optimierungspotenziale sieht die GPA NRW für die vorstehenden wesentlichen Kalkulationsparameter der Gebührenbereiche derzeit nicht. Eine umfassende Prüfung sämtlicher Gebührenkalkulationen ist an dieser Stelle allerdings nicht erfolgt.

Steuern

In den letzten drei Jahren hat die Stadt Greven jährlich die Hebesätze der Gewerbesteuer und der Grundsteuer B erhöht. Der Hebesatz der Grundsteuer A wurde in den Jahren 2011 und 2012 erhöht. Weitere Anhebungen sind planmäßig nicht vorgesehen.

Sämtliche Hebesätze liegen aktuell deutlich über den derzeit geltenden fiktiven Hebesätzen. Auch im regionalen und im Größenklassenvergleich ergeben sich durchweg hohe Hebesätze.

Hebesteuersätze im interkommunalen Vergleich 2013

	Greven	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	260	237	239	253
Grundsteuer B	500	440	502	457
Gewerbesteuer	450	422	445	414

Sofern der Haushaltsausgleich auch zukünftig nicht sichergestellt werden kann, sollte der Hebesatz der Grundsteuer B angemessen erhöht werden. Zunächst sind jedoch gebühren- und beitragsrechtliche Potenziale, soweit noch vorhanden, auszuschöpfen.

Bevor Erträge erhöht werden, sollte die Stadt nach Möglichkeit ihre Aufwendungen senken. So könnte auch das strukturelle Ergebnis verbessert werden. Grundlage hierfür können auch die seitens der GPA NRW in den einzelnen Teilberichten vorgeschlagenen Optimierungsmaßnahmen und die daraus resultierenden Einsparpotenziale sein.

→ Empfehlung

Um den Haushalt auszugleichen, sollte die Stadt auf der einen Seite ihre Aufwendungen senken. Auf der anderen Seite sollten Erträge, wie z. B. die Grundsteuer B erhöht werden.

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 und Flächen sowie Flächen in den kommunalen Ausgliederungen (Sondervermögen und 100-prozentige Töchter) - soweit erheblich - berücksichtigt. In Greven wurden die Flächen des Sondervermögens Bau- und Entsorgungsbetrieb Greven einbezogen.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Greven 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.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	Fläche absolut	Fläche je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	66.333	1.826	58,3
Jugend	1.713	47	1,5
Sport und Freizeit	2.948	81	2,6
Verwaltung	7.622	210	6,6
Feuerwehr / Rettungs- dienst	4.180	115	3,7
Kultur	6.097	168	5,4
Soziales	5.011	138	4,4
sonstige Nutzungen	19.921	548	17,5
Gesamtsumme	113.825	3.133	100

Der Stadt Greven wurde eine Aufstellung der einbezogenen Gebäude und Flächen zur Verfügung gestellt. Die größten Flächen werden, wie bei den meisten Kommunen, im Bereich Schulen vorgehalten.

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

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Greven
Verwaltung	141	377	240	210
Schule	1.270	2.535	1.920	1.826
Sport und Freizeit	36	885	236	81
Jugend	62	370	189	47
Feuerwehr/Rettungsdienst	57	260	149	115
Kultur	27	629	217	168
Soziales	16	279	118	138
Sonstige Nutzungen	96	1.268	531	548
Gesamt			3.615	3.133

→ Feststellung

Die Stadt Greven stellt einwohnerbezogen deutlich weniger Gebäudeflächen zur Verfügung als die meisten Vergleichskommunen.

Die GPA NRW weist an dieser Stelle darauf hin, dass eine umfassende Abstimmung der vorgelegten Flächendaten zum Zeitpunkt der Prüfung nicht erfolgen konnte. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass die zur Verfügung gestellten Daten im Wesentlichen die tatsächliche Gebäudesituation widerspiegeln.

Als nennenswerte Einflussfaktoren für die dargestellte Positionierung im interkommunalen Vergleich der kreisangehörigen Kommunen werden häufig unter anderem die Gemeindefläche und die Anzahl der Ortsteile genannt. Auch nach der kommunalen Neugliederung in den 1970er Jahren spiegeln sich diese vielfach in der Anzahl der (Grund-)Schulen, Feuerwehrgerätehäuser sowie weiterer kommunaler Einrichtungen wider. Die Fläche der Stadt Greven ist mit rd. 140 km² im Vergleich deutlich überdurchschnittlich. Dies kann zu Belastungen für den Haushalt der Stadt führen. Positiv kann sich demgegenüber die Gliederung der Fläche in lediglich vier Ortsteile auswirken.

Wegen der nur grob abgestimmten Einzelwerte verzichtet die GPA NRW an dieser Stelle auf die Analyse der unterschiedlichen Nutzungsarten der vorhandenen Gebäude. Die Schul- und Turnhallenflächen werden im Teilbericht Schulen näher analysiert.

Bilanzielle Auswirkungen der Gebäudeflächen

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

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Greven
Kinder- und Jugendeinrichtungen	22	346	134	29
Schulen	732	2.366	1.365	1.398
sonstige Bauten*	2	2.177	757	984
Straßenvermögen**	1.551	3.412	2.467	2.353
Finanzanlagen	168	5.789	1.636	1.036

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

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

Die Vermögenswerte der Kinder- und Jugendeinrichtungen sind dadurch geprägt, dass die Stadt keine kommunalen Kindertageseinrichtungen hat. Die 19 Kindergärten und Kindertagesstätten befinden sich ausschließlich in privater und kirchlicher Trägerschaft.

Die vermögensintensiven Gebäude der Schulen und sonstigen Bauten sowie das Straßenvermögen sind demgegenüber durchschnittlich repräsentiert.

Werden Gebäude abgestoßen, sinken die Bilanzwerte in dem Bereich. Zum anderen sinken unmittelbar die Abschreibungen durch die Verringerung des Gebäudebestandes. Gleiches gilt für weitere Aufwendungen wie z. B. die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen für die Gebäude.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte ihren Gebäudebestand regelmäßig dahingehend untersuchen, ob er für die pflichtige Aufgabenerfüllung weiterhin erforderlich ist. Nicht mehr benötigte Gebäude sollten im Sinne der Haushaltskonsolidierung verkauft oder abgerissen werden.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich, wie vorstehend ausgeführt, Belastungen aber auch Entlastungen 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	262.068	263.673	259.835	256.369	253.722	253.742	249.493	248.396
Umlaufvermögen	10.746	9.686	10.584	13.628	18.447	21.473	18.548	14.065
Aktive Rechnungsabgrenzung	2.139	2.076	1.895	1.965	2.119	3.535	3.541	3.900
Bilanzsumme	274.953	275.435	272.314	271.962	274.288	278.750	271.582	266.361

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Immaterielle Vermögensgegenstände	147	145	101	117	183	145	227	407
Sachanlagen	223.164	224.814	222.084	218.589	215.881	215.943	211.619	210.345
Finanzanlagen	38.757	38.715	37.650	37.663	37.658	37.654	37.647	37.644
Anlagevermögen gesamt	262.068	263.674	259.835	256.369	253.722	253.742	249.493	248.396

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	23.420	23.520	23.534	23.536	23.885	23.650	23.559	23.909
Kinder- und Jugendeinrichtungen	2.048	2.020	1.118	1.103	1.088	1.073	1.057	1.042
Schulen	55.299	56.080	56.145	55.329	54.409	53.276	50.797	50.074
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	39.313	40.193	40.238	38.541	37.512	36.712	35.756	35.085
Infrastrukturvermögen	95.554	96.952	94.762	92.819	90.458	92.864	91.735	90.704
<i>davon Straßenvermögen</i>	<i>91.772</i>	<i>90.565</i>	<i>88.368</i>	<i>86.351</i>	<i>84.056</i>	<i>86.546</i>	<i>85.490</i>	<i>84.535</i>
sonstige Sachanlagen	7.529	6.049	6.287	7.261	8.530	8.368	8.716	9.530
Summe Sachanlagen	223.164	224.814	222.084	218.589	215.881	215.943	211.619	210.345

Einen wesentlichen Anteil des Sachanlagevermögens stellt das Infrastrukturvermögen dar. Im interkommunalen Vergleich liegt die Infrastrukturquote von Greven für das Jahr 2012 mit 34 Prozent am derzeitigen Mittelwert von 36 Prozent. Gleichwohl ist diese Positionierung auf Grund der vergleichsweise großen Gemeindefläche zunächst so nicht zu erwarten. Möglicher Grund für den noch durchschnittlichen Wert kann der hohe Abnutzungsgrad des Straßenvermögens sein. Hierauf geht die GPA NRW nachfolgend im Bericht noch ein.

Die Stadt Greven hat in den letzten Jahren vergleichsweise gering in ihr Anlagevermögen investiert. Für das Jahr 2012 liegt der interkommunale Mittelwert der Investitionsquote bei 76 Prozent. Greven erreicht hier einen Prozentsatz von 39 Prozent. Insbesondere die Schulgebäude und das Straßenvermögen sind von dem hieraus resultierenden Werteverzehr betroffen. Seit dem Jahr 2007 wurde der Werteverzehr in beiden Bereichen lediglich zur Hälfte durch Reinvestitionen aufgefangen. Diese Entwicklung kann mittel- und langfristig zu erheblichen wirtschaftlichen Risiken für den städtischen Haushalt führen, sofern Vermögen weiter zur Aufgabenerfüllung vorgehalten werden muss. Dies ist beim Straßenvermögen umfassend der Fall. Für den Schulbereich gilt dies eingeschränkt. Werden, insbesondere auf Grund der demographischen Entwicklung, Schulgebäude nicht mehr benötigt, kann dies sinnvoll sein, Investitionen bereits im Vorfeld zu unterlassen. Hierzu verweist die GPA NRW auf die Ausführungen im Teilbericht „Schulen“.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

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

Anlagenabnutzungsgrad

Anlagengruppe	Grad der Abnutzung in Prozent	Anteil am Vermögen in Prozent
Schulgebäude	45	21,1
Geschäftsgebäude (nur Rathaus)	49	-
Straßen	67	21,2

Die festgestellten rechnerischen Anlagenabnutzungsgrade des Gebäudevermögens sind insgesamt unauffällig.

→ Feststellung

Der Grad der rechnerischen Abnutzung bei den Gebäuden deutet zurzeit nicht auf Risiken im Hinblick auf erforderliche Sanierungs- oder Investitionsmaßnahmen hin, die die Haushaltssituation belasten könnten.

Bevor Investitionen geplant werden, sollte die Stadt Greven umfassend prüfen, ob die Gebäude zukünftig benötigt werden. Bei diesen Entscheidungen sind die Bevölkerungsentwicklung, der künftige Aufgabenbestand der Stadt und die Haushaltssituation zu berücksichtigen.

Für die Schulgebäude finden sich konkrete Aussagen im Teilbericht „Schulen“. Hier kann die Stadt Greven den vergleichsweise höheren Anlagenabnutzungsgrad bei einzelnen Schulen in die Entscheidungen über die Optimierung der Schulstandorte einbeziehen.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Straßen wurden auf der Grundlage der vorliegenden Restnutzungsdauer im Verhältnis zur vorgesehenen Gesamtnutzungsdauer ermittelt. Das Straßenvermögen weist einen interkommunal überdurchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad aus. Zukünftig sind daher erhöhte Investitionsbedarfe für diesen Bereich zu erwarten. Dies ist umso bedeutender, als dass das Straßenvermögen einen wesentlichen Teil des Anlagevermögens ausmacht. Da die Wirtschaftswege bislang von einer Beitragserhebung ausgenommen sind, fehlt es an einer anteiligen Refinanzierung durch Beiträge (vgl. den Berichtsabschnitt „Beiträge“).

→ Feststellung

Auf Grund des verhältnismäßig hohen rechnerischen Anlageabnutzungsgrad beim Straßenvermögen beurteilen wir das Belastungsrisiko durch einen sich zukünftig ergebenden hohen Investitions- und damit Kapitalbedarf für den Haushalt der Stadt Greven als hoch. Auch wenn die Ersatzinvestitionen zurzeit nicht konkret geplant sind, können erhöhte Unterhaltungs- und Instandsetzungsaufwendungen an den vorhandenen Straßen zu weiteren Belastungen der künftigen Haushalte führen.

Die Stadt Greven hat sich bei der Festlegung der Nutzungsdauern für ihre Gebäude, Straßen und Abwasserkanäle durchgängig am oberen Ende des vom Innenministerium bekannt gegebenen Abschreibungsrahmens orientiert. Hierdurch verringern sich die jährlichen Haushaltsbelastungen durch Abschreibungen. Gleichzeitig erhöht sich die Gefahr, dass Gebäude, Straßen und Abwasservermögen auf Grund niedrigerer tatsächlicher Nutzungsdauern außerplanmäßig abgeschrieben werden müssen. Um dem vorzubeugen, ist unter anderem eine kontinuierliche Gebäude- und Straßenunterhaltung umso notwendiger.

→ Feststellung

Der Stadt Greven stehen aufgrund des hohen rechnerischen Anlagenabnutzungsgrades im Bereich des Infrastrukturvermögens voraussichtlich Investitionen bevor. Diese Investitionen sollten mit einer möglichst hohen Drittfinanzierung durchgeführt werden. Hierdurch würden zum einen die Liquidität und zum anderen die Ergebnisrechnung der Stadt Greven anteilig niedriger belastet.

Als Ergebnis niedriger Investitionsquoten, einem für das Straßenvermögen hohen Abnutzungsgrad und langer Nutzungsdauern für das gesamte Anlagevermögen sieht die GPA NRW ein hohes finanzielles Risiko für den Haushalt der Stadt Greven. Ungewollter Werteverzehr mit einhergehendem Substanzverlust ist nicht auszuschließen. Nur durch konsequente Prüfung, ob das Anlagevermögen im Einzelfall weiterhin für die kommunalen Dienstleistungen erforderlich ist oder aufgegeben werden kann, ist eine Reduzierung des Risikos möglich.

Weitere Ausführungen zur Belastung aus Abschreibungen enthält auch der Abschnitt „bilanzielle Abschreibungen“ im Kapitel „Ertragslage“.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	15.798	15.788	13.635	13.635	13.635	13.635	13.635	13.635
Beteiligungen	1.103	1.113	1.113	1.139	1.139	1.139	1.139	1.139
Sondervermögen	21.429	21.429	21.429	21.429	21.429	21.429	21.429	21.429
Wertpapiere des Anlagevermögens	195	195	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen	232	190	1.474	1.460	1.455	1.451	1.445	1.442
Summe Finanzanlagen	38.757	38.715	37.650	37.663	37.658	37.654	37.647	37.644
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.084	1.083	1.053	1.049	1.045	1.043	1.036	1.036

Unter den Anteilen an verbundenen Unternehmen ist die Grevenener Versorgungs- und Verkehrsholding GmbH bilanziert. Die Gesellschaft übt über die Tochtergesellschaften

- Stadtwerke Greven GmbH (SWG),
- GrevenenerVerkehrs GmbH (GVG) und
- Grevenener Bäder GmbH (GBG)

die Versorgung in der Stadt Greven mit Strom, Erdgas, Wasser und Wärme sowie den Betrieb von Verkehrsunternehmen und Bädern aus. Darüber hinaus hält die Gesellschaft sämtliche Geschäftsanteile an der Grevenener Beteiligungs-GmbH. Gegenstand dieses Unternehmens ist insbesondere der Erwerb und die Steuerung von Beteiligungen von Unternehmen der Daseinsfürsorge.

Der niedrigere Bilanzwert der Anteile an verbundenen Unternehmen im Jahr 2008 ist auf eine Wertberichtigung der Grevener Versorgungs- und Verkehrs-Holding GmbH, Greven zurückzuführen. Grundlagen hierfür waren insbesondere die doppelte Berücksichtigung von stillen Reserven, fehlerhaft nicht berücksichtigte Aufwendungen und die Mehrerlösabschöpfung der Grevener Versorgungs- und Verkehrsholding GmbH.

Weitere Anteile an verbundenen Unternehmen hält die Stadt an der Beschäftigungsinitiative in Greven mbH (BIG) und der Gesellschaft zur Entwicklung und Förderung der Wirtschaft in der Stadt Greven mbH.

Beim Sondervermögen ist bis zum 31. Dezember 2013 der Bau- und Entsorgungsbetrieb Greven (BEG) mit folgenden Aufgaben bilanziert:

- Abwasserbeseitigung
- Abfallbeseitigung
- Winterdienst
- Straßenreinigung
- Baubetrieb.

Der BEG ist zum 01. Januar 2014 aufgelöst. Seitdem haben die TBG in der Rechtsform der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung diese Aufgaben übernommen. Wie bereits im Kapitel Jahresergebnisse und Rücklagen erläutert, konnten durch die Auflösung des BEG stille Reserven gehoben werden. Dieses führt dazu, dass sich die Bilanzsumme insgesamt erhöht. Zudem verändert sich die Struktur der Bilanz. Die von dem BEG übernommenen Vermögensgegenstände erhöhen zunächst das Sachanlagevermögen, da sie mit ihren Zeitwerten ausgewiesen werden. Mit der Gründung der TBG verändert sich die Struktur der Bilanz weiter. Die Auswirkungen insgesamt werden sich im Jahresabschluss 2014 zeigen.

Die TBG führen ihre Rechnung gemäß § 19 Eigenbetriebsverordnung (EigVO) nach den Regeln der kaufmännischen Buchführung. Grundlage bilden die handelsrechtlichen Regelungen. Die Stadt wendet in ihrer Buchführung im Kernhaushalt die Grundsätze nach dem NKF an.

→ Empfehlung

Um Synergien im Konzern Stadt Greven zu nutzen, sollte die Buchführung bei den TBG auf die Rechnungslegung nach dem NKF umgestellt werden. Sie sollte dann mit der Buchführung der Stadt Greven zusammengelegt werden.

Auswirkungen der Beteiligungen für die Stadt Greven

Die Gewinne der Stadtwerke werden in der Holding mit den Verlusten der Bäder GmbH und der Verkehrs GmbH (u.a. FMO-Beteiligung) verrechnet. Von der Grevener Versorgungs- und Verkehrs-Holding GmbH ist daher keine Gewinnausschüttung zu erwarten. Derzeit ist auch nicht mit Zahlungen von Verlustausgleichen durch die Stadt zu rechnen. Soweit negative Entwicklungen abzusehen sind, können diese innerhalb der Grevener Versorgungs- und Verkehrs-Holding GmbH aufgefangen werden.

Die Gesellschafterversammlung der AirportPark FMO GmbH, an der die Stadt Greven eine Minderheitsbeteiligung hält, hat am 20.06.2007 die Einzahlung von jährlichen Kapitaleinlagen beschlossen. Die Stadt Greven hat der AirportPark FMO GmbH von 2007 bis 2011 jährlich eine Kapitaleinlage in Höhe von 100.000 Euro gezahlt. Seit 2012 wird die jährliche Aufstockung des Eigenkapitals investiv veranschlagt und mit der Investitionspauschale gegenfinanziert. Die Finanzanlage wird außerplanmäßig abgeschrieben. In der Folge wird der gebildete Sonderposten aufgelöst.

Tatsächlich handelt es sich bei der Zahlung der Stadt offenbar nicht um eine Kapitaleinlage. Voraussetzung dafür wäre, dass der „innere Wert“ der Finanzanlage dauerhaft durch den Zuschuss der Stadt steigt. Da die Finanzanlage jedes Jahr wieder außerplanmäßig abgeschrieben wird, kann keine dauerhafte Wertsteigerung der Finanzanlage angenommen werden. Somit handelt es sich tatsächlich um einen Verlustausgleich. Dieser darf nicht investiv veranschlagt und gebucht werden.

→ Feststellung

Der städtische Zuschuss an die AirportPark FMO GmbH ist als Verlustausgleich zu werten. Dieser ist zwingend als Aufwand in der Ergebnisrechnung auszuweisen.

Aufgrund des positiven Ergebnisses der AirportPark FMO GmbH im Jahr 2013 erfolgt im Jahr 2014 ausnahmsweise keine Kapitalaufstockung.

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 Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.013	866	-4.317	-4.076	-2.676	3.953	-3.145
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	37	-1.283	1.046	2.307	3.020	330	2.060
= Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag	-976	-416	-3.271	-1.769	344	4.283	-1.085
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-592	2.019	3.584	7.310	4.668	-7.246	-3.075
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.568	1.603	313	5.541	5.012	-2.963	-4.159
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.603	-567	1.435	2.238	7.376	12.200	9.481

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-602	399	489	-403	-188	244	149
= Liquide Mittel	-567	1.435	2.238	7.376	12.200	9.481	5.471

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Es werden Istwerte 2007 bis 2013 sowie Planzahlen 2014 bis 2017 berücksichtigt.

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

Haushaltsjahr	Ist	Plan	Saldo in Euro je Einwohner
2007	-1.013		-28
2008	866		24
2009	-4.317		-120
2010	-4.076		-113
2011	-2.676		-74
2012	3.953		109
2013	-3.145		-87
2014		-3.890	-107
2015		-2.102	-58
2016		-47	-1
2017		1.331	37

Die jährliche Selbstfinanzierungskraft war mit Ausnahme der Jahre 2008 und 2012 nicht ausreichend. Planmäßig wird erst ab dem Jahr 2017 wieder ein positives Ergebnis erreicht.

Diese Werte zeigen, dass die Stadt Greven bislang und auch in den nächsten Jahren nicht in der Lage sein wird, ihre laufenden Auszahlungen, Tilgungen und notwendige Investitionen aus eigenen Mitteln zu realisieren.

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

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
109	-263	338	65	-12	66	149	35

Das vorstehend positive Ergebnis der Stadt Greven bildet nur eine temporäre Ausnahme. Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit der Vergangenheit erfordern schon seit Jahren einen erheblichen Bedarf an Liquiditätskrediten.

→ Feststellung

Die Stadt Greven verfügt über keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft und muss daher auch zukünftig das laufende Geschäft umfänglich durch Kredite finanzieren.

Insgesamt wird die Verschuldung der Stadt Greven weiter zunehmen, da neben Investitionsmaßnahmen auch das laufende Geschäft durch Kredite finanziert werden muss.

Verbindlichkeiten

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

Schulden in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	69.595	67.324	64.923	62.262	59.555	56.763	54.022	51.028
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	12.700	14.867	18.800	25.000	34.800	42.300	37.800	37.800
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	282	475	184	165	155	146	141	142
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.210	2.485	1.945	1.769	1.965	1.888	2.592	2.320
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	808	547	599	551	1.000	623	929	806
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	414	335	333	2.681	4.920	5.472	4.211	361
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0	0	0	4.753
Verbindlichkeiten gesamt	85.008	86.034	86.784	92.429	102.395	107.192	99.695	97.210
Rückstellungen	32.257	33.566	34.561	33.977	34.467	40.399	43.994	44.433
Schulden gesamt	117.265	119.600	121.344	126.406	136.863	147.591	143.689	141.643
Schulden je Einwohner in Euro								
Schulden insgesamt	3.280	3.346	3.393	3.522	3.797	4.087	3.955	3.898
davon Verbindlichkeiten	2.378	2.407	2.427	2.576	2.841	2.968	2.744	2.676

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sinken im betrachteten Zeitraum um 18,6 Mio. Euro. Gleichzeitig steigen im betrachteten Zeitraum die Liquiditätskredite um 25,1 Mio. Euro.

→ Feststellung

Die von der Stadt Greven eingeleitete Reduzierung der Verbindlichkeiten ist dringend geboten, um die Zinsbelastung nachhaltig zu reduzieren.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagendeckungsgrad II	95,3	94,6	93,6	91,4	88,9	86,1	85,5	83,8
Liquidität 2. Grades	19,0	63,4	137,9	116,7	141,7	96,9	157,9	108,6
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	neg. Ergebnis	135,0	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	33,2	neg. Ergebnis
kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,6	1,6	1,2	1,9	2,9	5,6	2,9	3,1
Zinslastquote	./.	8,6	8,6	7,8	7,1	14,4	7,6	6,8

Die vorstehenden Finanzkennzahlen sind im interkommunalen Vergleich durchgängig negativ.

Der Anlagendeckungsgrad II zeigt, dass das Anlagevermögen der Stadt Greven nur noch zu etwa 84 Prozent langfristig finanziert ist. Das gebundene langfristige Anlagevermögen ist zu einem erheblichen Teil über kurzfristige Kredite zur Liquiditätssicherung finanziert. Dies ist „bilanzpolitisch“ bedenklich, da grundsätzlich langfristiges Vermögen idealerweise zu 100 Prozent auch langfristig finanziert sein sollte.

Die im interkommunalen Vergleich niedrige kurzfristige Verbindlichkeitsquote resultiert aus dem Umstand, dass Liquiditätskredite in erheblichem Umfang mittelfristig (Laufzeiten über ein Jahr) festgeschrieben sind. Ansonsten ergäbe sich ein deutlich überdurchschnittlicher Wert (ca. 17 Prozent) für die Stadt Greven.

Künftig ist von einer weiteren Verschlechterung der Finanzlage durch die fehlende Selbstfinanzierungskraft auszugehen. Die deutlich überdurchschnittliche Zinslastquote wird sich jedoch voraussichtlich nicht weiter erhöhen. Der überwiegende Teil der Liquiditätskredite ist längerfristig zinsgebunden. Dieses Zinsniveau liegt höher als das derzeitige niedrige Niveau. Insofern bestehen eher Chancen bei Ablauf der Zinsbindungsfristen den Zinsaufwand zu reduzieren. Dies ist auch in der Finanzplanung ab 2016 entsprechend berücksichtigt. Derzeit liegt dieser Wert nur knapp unter dem Maximalwert. Allein für den Zinsaufwand musste die Stadt Greven in 2012 einen Betrag von ca. 3,9 Mio. Euro aufbringen. Dies schränkt die Handlungsfähigkeit der Stadt erheblich ein.

→ Feststellung

Der Zinsaufwand der Stadt Greven lag im Jahr 2012 bei etwa 3,9 Mio. Euro. Auch in den Planjahren wird der Aufwand über drei Millionen Euro betragen. Dieser extrem hohe Betrag schränkt die finanziellen Handlungsspielräume der Stadt Greven auch langfristig erheblich ein.

Es gibt ein aktives Zins- und Schuldenmanagement, welches nach dem Portfoliogedanken die gesamten Schulden (Liquiditätskredite und Darlehen) berücksichtigt. Die Stadt Greven hat zur Reduzierung der Zinsbelastung aus Krediten zur Liquiditätssicherung längerfristige Zinsbindungsvereinbarungen mit Laufzeiten bis maximal zehn Jahren abgeschlossen. Es ist absehbar,

dass die Stadt einen Teil ihrer Kredite zur Liquiditätssicherung auch mittelfristig nicht zurückzahlen kann.

Zudem hat die Stadt Zinsderivate sowohl für ihre Darlehen als auch für Liquiditätskredite abgeschlossen. Zum Jahresabschluss 2011 erfolgten Rückstellungen für Derivate einerseits auf Grund fehlender Konnexität zwischen Grundgeschäft und Derivat (1,6 Mio. Euro) und andererseits wegen eingepreister negativer Marktwerte (3,3 Mio. Euro). Im Jahresabschluss 2012 erfolgte eine Anpassung der Rückstellung an die aktuelle Entwicklung in Höhe eines zusätzlichen negativen Marktwertes von 469.000 Euro.

Durch ein aktives Zinsmanagement, wie es von der Stadt Greven praktiziert wird, kann die Zinsbelastung aufgrund des Gesamtvolumens der Verbindlichkeiten nur in den Grenzen gehalten werden, die das jeweilige Zinsniveau ermöglicht.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte weiterhin an einem aktiven Zins- und Schuldenmanagement festhalten.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen.

Von der Stadt Greven liegt der Gesamtabschluss für das Jahr 2010 vor. Damit hebt sich die Stadt Greven von anderen Städten ab, die bislang noch keinen Gesamtabschluss erstellt haben. Die Gesamtverbindlichkeiten betragen für das Jahr 2010 137,8 Mio. Euro. Auf den Kernhaushalt der Stadt Greven entfallen rund 75 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Situation für Greven wie folgt dar:

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.823	502	5.290	2.319	1.468	2.277	3.099	26

Rückstellungen

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

Entwicklung der Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	24.846	26.581	27.828	28.124	29.610	31.303	31.936	32.948
Instandhaltungsrückstellungen	2.389	2.004	1.575	844	587	835	2.333	2.488
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	5.022	4.981	5.158	5.010	4.270	8.261	9.726	8.998
Summe der Rückstellungen	32.257	33.566	34.561	33.977	34.467	40.399	43.994	44.433

Die Stadt Greven hat Instandhaltungsrückstellungen in der Eröffnungsbilanz gebildet (2,4 Mio. Euro). Die Instandhaltungsrückstellungen aus der Eröffnungsbilanz wurden nach Aussage der Stadt Greven abgearbeitet und im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten neue Rückstellungen gebildet.

Der erhebliche Anstieg der sonstigen Rückstellungen zum Jahr 2011 ist mit einem Betrag von 4,8 Mio. Euro auf die in Kapitel Verbindlichkeiten aufgeführten Derivatrückstellungen zurückzuführen. Die Auswirkungen wesentlicher Rückstellungen auf die Jahresergebnisse wurden bereits im Rahmen des kommunalen Steuerungstrends thematisiert und berücksichtigt.

Sonderposten

Die Stadt Greven setzt die Schulpauschale fast ausschließlich konsumtiv ein. Die Sportpauschale wird größtenteils ebenfalls konsumtiv verwendet.

Die Höhe der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen ist für künftige Haushaltsjahre von Bedeutung in Bezug auf den Haushaltsausgleich. Insbesondere soweit Erträge aus der laufenden Schul- beziehungsweise Bildungspauschale sowie der Sportpauschale konsumtiv verwendet werden. Sofern investive Maßnahmen in der mittelfristigen Finanzplanung geplant sind, sollten die v. g. Pauschalen für diese Investitionen angespart werden. In diesem Fall könnten die Pauschalen den zukünftigen Investitionsmaßnahmen zugeordnet werden. Über die Erträge aus der Auflösung der Sonderposten könnten die Abschreibungen teilweise refinanziert werden. Der Haushalt würde dann geringer belastet werden.

Der Verzicht auf die konsumtive Verwendung dieser Pauschale bedingt zwar eine entsprechende Ergebnisverschlechterung im Zuwendungsjahr. In den Folgejahren ergibt sich gleichwohl eine anteilige Entlastung im Nutzungszeitraum des jeweiligen Anlagegutes. In Abhängigkeit von den jeweiligen Erfordernissen der Haushaltswirtschaft sollte die Stadt Greven zukünftig diesen Aspekt bei ihrer Planung von Investitionsmaßnahmen stärker berücksichtigen.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

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

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

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital	72.400	69.089	65.800	61.595	55.856	45.356	43.182	40.648
Sonderposten	85.287	86.720	85.146	83.274	81.264	85.757	84.347	83.667
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	83.049	86.619	84.820	83.224	81.212	85.635	84.223	83.543
Rückstellungen	32.257	33.566	34.561	33.977	34.467	40.399	43.994	44.433

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Verbindlichkeiten	85.008	86.034	86.784	92.429	102.395	107.192	99.695	97.210
Passive Rechnungsabgrenzung	0	26	24	688	306	48	364	404
Bilanzsumme	274.952	275.435	272.314	271.963	274.288	278.751	271.582	266.361
Entwicklung der Eigenkapitalquoten in Prozent								
Eigenkapitalquote 1	26,3	25,1	24,2	22,6	20,4	16,3	15,9	15,3
Eigenkapitalquote 2	56,5	56,5	55,3	53,2	50,0	47,0	46,9	46,6
Entwicklung des Eigenkapitals je Einwohner in Euro								
Eigenkapital 1	2.025	1.933	1.840	1.716	1.550	1.256	1.188	1.119
Eigenkapital 2	4.349	4.356	4.212	4.035	3.803	3.627	3.507	3.418

Die negativen Jahresergebnisse seit Übergang in das NKF verringern die Eigenkapitalausstattung der Stadt Greven. Bis zum Ende des Jahres 2013 verringert sich das in der Eröffnungsbilanz ausgewiesene Eigenkapital um 31,8 Mio. Euro (44 Prozent).

In diesem Zusammenhang ist auch der überdurchschnittliche Schuldenstand der Stadt Greven von Bedeutung. Den Schulden steht ein Anlagevermögen gegenüber, welches aufgrund des zurückhaltenden Investitionsverhaltens der Stadt Greven durch Abschreibungen geringer wird. Die rückläufigen Vermögenswerte führen zu einer Reduzierung des Eigenkapitals, wenn sich die übrigen Bilanzpositionen der Passivseite der Bilanz – insbesondere die Verbindlichkeiten – nicht im gleichen Maße verringern. Vor diesem Hintergrund ist der Schuldenabbau dringend erforderlich.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	15,9	11,0	65,0	37,0	30,5	37,9	45,9	32
Eigenkapitalquote 2	46,9	34,8	86,2	64,5	55,9	66,5	76,9	32

Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Greven liegt nur knapp über dem Minimumwert der betrachteten Kommunen. Auch die Eigenkapitalquote 2 weist bereits einen sehr niedrigen Wert aus. Für die Planjahre ab 2014 wurde die Entwicklung des Eigenkapitals weiter oben im Abschnitt „Haushaltsausgleich“ thematisiert. Es bleibt festzustellen, dass das Eigenkapital zukünftig weiter deutlich sinken wird. Hierdurch werden sich auch die Eigenkapitalquoten verringern.

Eigenkapital des Konzerns „Stadt Greven“

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (Ist) im Konzern

	2010
Eigenkapital	54.510

	2010
Sonderposten	101.979
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	100.531
Rückstellungen	41.400
Verbindlichkeiten	137.789
Passive Rechnungsabgrenzung	477
Bilanzsumme	336.155
Eigenkapitalquoten in Prozent	
Eigenkapitalquote 1	16,2
Eigenkapitalquote 2	46,6

Das Eigenkapital des Konzerns „Stadt Greven“ ist niedriger als das Eigenkapital des Kernhaushaltes. Die Stadt Greven hat in ihrer Eröffnungsbilanz zum 01.01.2007 das Sondervermögen BEG und die Holding nach der Eigenkapitalspiegelbildmethode bzw. mit dem Ertrags- oder Substanzwert bewertet. Es ergab sich ein Unterschiedsbetrag zwischen dem Wert des verbundenen Unternehmens und des tatsächlichen Eigenkapitals der Gesellschaft. Im Rahmen der Kapitalkonsolidierung wurden die stillen Reserven aufgedeckt und bei der Erstkonsolidierung offen von der allgemeinen Rücklage abgesetzt.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Steuern und ähnliche Abgaben	34.784	32.680	31.010	29.927	33.564	39.293	38.101
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	8.401	12.869	14.549	16.975	14.346	15.058	13.338
Sonstige Transfererträge	737	514	505	637	533	627	581
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.229	3.383	3.472	3.653	3.896	4.072	4.857
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.276	1.254	875	2.739	2.460	1.550	1.898
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.580	2.086	2.330	2.110	2.144	2.523	3.051
Sonstige ordentliche Erträge	2.692	3.362	3.719	3.784	4.219	3.058	4.721
Aktiviert Eigenleistungen	212	145	76	54	69	65	68
Bestandsveränderungen	-929	-943	893	-111	-1.143	-796	-1.256
ordentliche Erträge	52.982	55.350	57.430	59.768	60.088	65.451	65.359

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
gesamt							
Finanzerträge	658	692	777	1.089	1.283	1.396	1.285

Die ordentlichen Erträge sind bis zum Jahr 2012 stetig gestiegen. Der deutliche Anstieg der Steuern und ähnlichen Abgaben ergab sich aus den Positionen Gewerbesteuer, Schlüsselzuweisungen, Grundsteuer B und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer. Der signifikante Anstieg der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte zum Jahr 2013 (0,8 Mio. Euro) ist im Wesentlichen auf Baugenehmigungsgebühren, Gebühren für die Parkraumbewirtschaftung und auf Kindergartenbeiträge zurückzuführen.

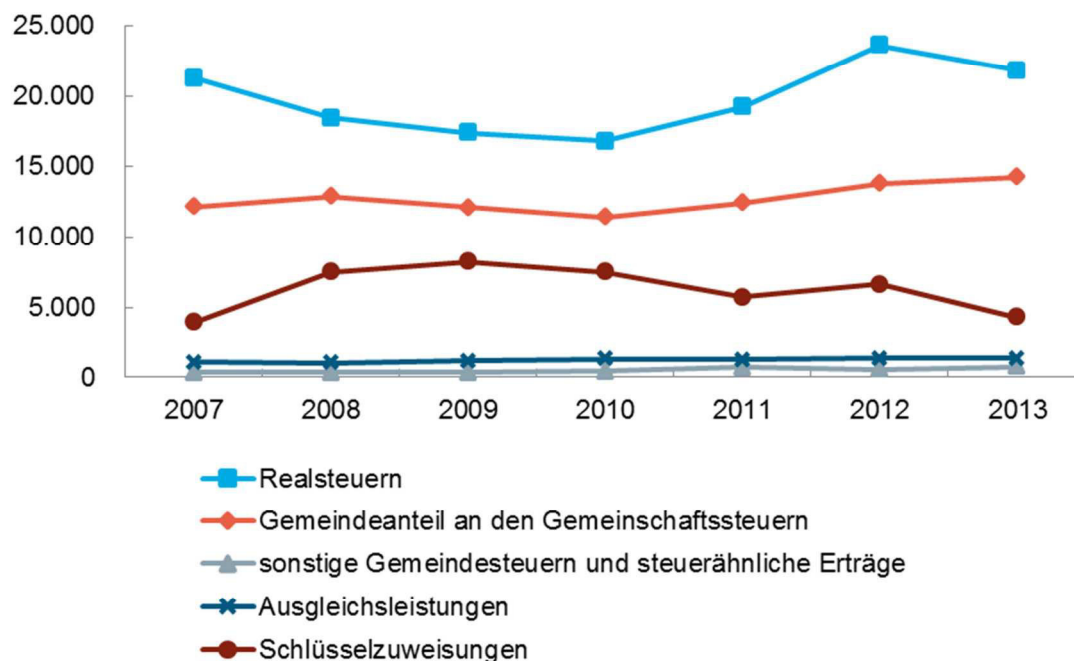
Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro“ (Ist)



In den Jahren 2012 und 2013 liegen die allgemeinen Deckungsmittel insgesamt deutlich höher als in den vergangenen Jahren.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.264	1.034	2.082	1.269	1.142	1.231	1.316	34

Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 positioniert sich die Stadt Greven in etwa auf Höhe des interkommunalen Mittelwertes. In den Vorjahren lagen diese Erträge durchschnittlich etwa 100 Euro je Einwohner unter den Mittelwerten. Die Positionierung spiegelt sich auch in den im Vorbericht dargestellten allgemeinen Strukturmerkmalen wider.

Erträge aus Steuern und ähnlichen Abgaben

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

Um ein möglichst realistisches Bild der Steuerkraft der Kommune zu gewinnen, werden die Steuererträge um die Gewerbesteuerumlage und den Aufwand für die Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit in Abzug gebracht (sowohl bei den Steuererträgen als auch bei den ordentlichen Erträgen insgesamt).

Netto-Steuerquote in Prozent (Ist)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Netto-Steuerquote	63,9	57,5	52,5	48,8	53,6	58,2	57,3

Im interkommunalen Vergleich liegen diese Werte auf einem mittleren Niveau. Der Mittelwert der vergangenen Jahre lag bei etwa 56 Prozent. Damit wird deutlich, dass die Stadt über eine durchschnittliche Steuerkraft verfügt.

Erträge aus Zuwendungen

Zuwendungsquote in Prozent (Ist)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Zuwendungsquote	15,9	23,3	25,3	28,4	23,9	23,0	20,6

Die Stadt Greven ist in höherem Umfang als die meisten Kommunen von Zuwendungen abhängig. Im Mittel der Vorjahre lag diese Quote im interkommunalen Vergleich bei etwa 17 Prozent. Ausfälle bei dieser Ertragsart treffen die Stadt Greven daher stärker als viele andere Kommunen.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personalaufwendungen	9.432	9.412	8.541	9.832	10.107	9.515	10.024
Versorgungsaufwendungen	703	893	951	962	1.024	1.140	1.304
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.779	9.972	12.161	13.084	12.116	12.381	12.131
Bilanzielle Abschreibungen	4.649	4.678	5.004	4.641	5.340	6.178	5.389
Transferaufwendungen	25.303	26.341	28.758	29.880	30.462	30.840	31.171
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.638	2.447	3.027	3.809	3.787	4.066	4.332
ordentliche Aufwendungen gesamt	52.504	53.742	58.442	62.207	62.837	64.121	64.351
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	4.501	4.636	4.586	4.436	9.035	4.901	4.499

Insgesamt zeigen sich in den vorliegenden Jahresergebnissen ab dem Jahr 2010 nur geringe Steigerungsraten der Gesamtaufwendungen.

Der Anstieg der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zum Jahr 2009 (2,2 Mio. Euro) resultiert mit einem Betrag von 1,5 Mio. Euro aus der Beschaffung von Vorräten (Grundstücke).

Mit einem Betrag von 0,3 Mio. Euro tragen Aufwendungen aus dem Konjunkturpaket II zu dem Anstieg bei. Durch die Auflösung von Rückstellungen in Höhe von 1,9 Mio. Euro verringerte sich der Betrag der Sach- und Dienstleistungen im Jahr 2011. Die hohen bilanziellen Abschreibungen im Jahr 2012 resultieren mit einem Betrag von ca. 1,1 Mio. Euro aus einer außerplanmäßigen Abschreibung des Hauptschulgebäudes in Reckenfeld.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen sind ein wesentlicher Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang die Abnutzung des Anlagevermögens den Kommunalhaushalt belastet.

Den Abschreibungen stehen im Regelfall erhebliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ weist das prozentuale Verhältnis von Erträgen aus Sonderposten zu den Abschreibungen aus.

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen gesamt	52.504	53.742	58.442	62.207	62.837	64.121
Abschreibungen auf Anlagevermögen	4.642	4.660	4.988	4.658	4.875	6.170
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	2.594	2.676	2.634	2.778	3.382	3.147
Netto-Ergebnisbelastung	2.048	1.948	2.354	1.880	1.492	3.023
Kennzahlen in Prozent						
Abschreibungsintensität	8,8	8,7	8,5	7,5	7,8	9,6
Drittfinanzierungsquote	55,9	57,4	52,8	59,6	69,4	51,9

Die Abschreibungsquote des Jahres 2012 ist durch die außerplanmäßige Abschreibung des Hauptschulgebäudes beeinflusst und daher nicht repräsentativ. Beim kommunalen Steuerungstrend haben wir diesen Aufwand daher auch bereinigt.

Die Abschreibungsintensität ist in Greven insgesamt unterdurchschnittlich. Beeinflusst ist dies insbesondere durch folgende Umstände:

- das Wasser- und Abwasservermögen ist als abschreibungsintensives Vermögen nicht im Kernhaushalt bilanziert,
- beim Straßenvermögen wurden lange Nutzungsdauern zu Grunde gelegt, was zu niedrigeren jährlichen Abschreibungen führt als bei vielen anderen Kommunen.

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Greven wird durch Abschreibungen unterdurchschnittlich belastet.

➔ 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
Greven 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 die Stadt Greven folgende Feststellungen sowie Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Die demografische Entwicklung erfordert, dass sich die Verwaltungen künftig verstärkt mit ihrem Aufgabenportfolio befassen. Bevorstehende Aufgaben können nur bewältigt werden, wenn genügend qualifiziertes Personal verfügbar ist. Das Personalmanagement ist in diesem Zusammenhang bedeutend. Es muss eine mitgestaltende Rolle einnehmen. Das Personalmanagement der Stadt Greven ist in den demografischen Entwicklungsprozess bereits eingebunden.

Der demografische Wandel macht es notwendig, ein ganzheitliches demografieorientiertes Personalmanagement zu entwickeln. Dabei gilt es vorab zu klären, welche strategischen Ziele das Personalmanagement verfolgen muss, um den Herausforderungen des demografischen Wandels begegnen zu können. Aus Sicht der GPA NRW sind folgende strategische Ziele denkbar:

- die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten fördern und erhalten,
- neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter insbesondere durch Ausbildung gewinnen,

- Leistungsträger durch Personalentwicklung binden.

Die Stadt Greven erstellt jährlich einen Bericht zum Personalmanagement. Der Bericht enthält Personalkennzahlen und wesentliche Ausführungen zur Leistungs- und Gesunderhaltung. Die zuvor beispielhaft genannten strategischen Ziele sind in diesem Bericht enthalten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Greven hat strategische Ziele für das Personalmanagement festgelegt und schriftlich dokumentiert.

Verwaltungsorganisation optimieren

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

Ablauforganisatorisch ist von Bedeutung, dass die Verfahrensabläufe an den Aufgaben bzw. Produkten ausgerichtet werden. Damit können kurze Prozesslaufzeiten erreicht und Schnittstellen vermieden werden. Ferner können ganzheitliche, auf Verantwortungsübernahme ausgerichtete Aufgaben und Prozesse organisiert werden. Gerade der letztgenannte Aspekt ist bedeutsam im Hinblick auf die Handlungsspielräume der Mitarbeiter. Werden Arbeitsplätze so gestaltet, dass der Mitarbeiter Verantwortung übernehmen muss, trägt dieses dazu bei, dass er dauerhaft motiviert ist.

Zunehmend bedeutend für die Aufgabenerfüllung wird es ferner sein, mit dem zukünftig vorhandenen Personal flexibel auf sich verändernde Aufgaben reagieren zu können. Dieses muss der Stadt Greven gelingen. Das bedingt, dass die statische Organisationsstruktur zunehmend durch flexible Formen der Arbeitsorganisation ergänzt wird. Dazu gehört die Arbeit in Projektgruppen. Sie wird von der Stadt Greven bei zeitlich befristeten Aufgaben bereits praktiziert, z. B. bei der Vorbereitung zur Einführung eines Dokumentenmanagementsystems.

Optimierungspotenzial ergibt sich für die Stadt Greven, in dem sie flächendeckend Anforderungsprofile erstellt. Aus Sicht der GPA NRW sind Anforderungsprofile eine wichtige Voraussetzung, um

- den qualitativen Personalbedarf,
- den Personalentwicklungsbedarf
- und die Beschäftigtenpotenziale zu ermitteln.

Die Anforderungsprofile bilden damit die Grundlage für weitere personalwirtschaftliche Instrumente. Die Stadt Greven erstellt für die zu besetzenden Stellen Anforderungsprofile auf der Basis arbeitspsychologischer Erkenntnisse. Es findet ein regelmäßiger Austausch mit wissenschaftlichen Instituten statt. Die Anforderungsprofile werden genutzt, um in Auswahlinterviews festzustellen, ob die Bewerber die Anforderungsmerkmale der zu besetzenden Stelle erfüllen. Zukünftig sollen die Anforderungsprofile genutzt werden, um gezielte Personalentwicklungsmaßnahmen zu vereinbaren.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte flächendeckend für alle Bereiche der Verwaltung Anforderungsprofile erstellen.

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 Greven führt Fluktuationsprognosen über einen Zeitraum von zehn Jahren durch. Sie werden allerdings nicht jährlich fortgeschrieben. Zuletzt erfolgte dies zwei Jahre vor dieser Prüfung.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte Fluktuationsprognosen regelmäßig jährlich fortschreiben.

Die GPA NRW hat die Altersstruktur der Beschäftigten bei der Stadt Greven ermittelt. Sie basiert auf der Stellenliste zum 30. Juni 2012.

Altersstruktur nach Anzahl der Beschäftigten zum 30. Juni 2012

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
11	32	71	97	46

Das Durchschnittsalter der städtischen Beschäftigten liegt zum obigen Stichtag bei rund 50 Jahren. Da der Anteil der ab 50-Jährigen 56 Prozent beträgt, wird in den nächsten 15 Jahren mehr als die Hälfte der Beschäftigten altersbedingt ausscheiden. Gleichzeitig ist erkennbar, dass die Gruppe der bis 39-Jährigen mit insgesamt 43 Beschäftigten einen relativ niedrigen Prozentsatz ausmacht. Damit droht in der Verwaltung viel Erfahrungswissen wegzubrechen. Es muss rechtzeitig gesichert werden. Auf diesen Punkt gehen wir im Laufe des Berichtes näher ein.

Die Stadt Greven hat diese Problematik bereits erkannt und entsprechend reagiert. Aus dem Bericht zum Personalmanagement der Stadt Greven 2014 ist zu entnehmen, dass der Anteil der Beschäftigten bis 34 Jahre von elf Prozent in 2012 auf 21 Prozent in 2014 gestiegen ist. Die Stadt hat im Verlauf der Jahre 2010 bis 2013 auch ihre besetzten Ausbildungsplätze von sieben auf 15 erhöht. Dieser Trend setzt sich im Jahr 2014 fort. Die von der GPA NRW ermittelte Ausbildungsplatzquote bestätigt die Ausbildungslage bei der Stadt Greven. In den interkommunalen Vergleichen für die Jahre 2012 und 2013 erreicht die Stadt überdurchschnittliche Werte.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Wegen des Fachkräftemangels wird es immer schwieriger, die Personalabgänge sowohl quantitativ als auch qualitativ vollständig zu kompensieren. Daher ist es wichtig, dass sich die Stadt

Greven als attraktive Arbeitsgeberin in Konkurrenz zu anderen Kommunen und der Privatwirtschaft darstellt.

Aufgrund der zuvor beschriebenen demografischen Auswirkungen wird ein Personalbedarf in Greven in den nächsten Jahren entstehen. Diese Situation wird bei zahlreichen Kommunen eintreten. Das bedeutet, dass die Kommunen ihr Personalmarketing in Zukunft modifizieren müssen, damit sie im sich verschärfenden Wettbewerb um Fachkräfte bestehen können. Allerdings sind die Möglichkeiten des Personalmarketings in kleineren Kommunen eingeschränkt. Das Entgelt- und Besoldungsniveau ist begrenzt, ebenso auch die Aufstiegsmöglichkeiten. Die Ausgangslage ist damit für Kommunen in der Größenordnung der Stadt Greven noch schwieriger als für große Verwaltungsorganisationen.

Personalmarketingmaßnahmen fordern auch, Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen. Hierbei sind auch so genannte „weiche“ Faktoren wie flexible Arbeitszeiten und -formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu berücksichtigen. Bei der Arbeitszeitgestaltung ermöglicht die Stadt Greven bereits Modelle, die mit der Organisation des Aufgabenfeldes vereinbar sind. Hierzu gehört insbesondere Teilzeitbeschäftigung, die sehr offen gestaltet wird. Ferner gibt es die Telearbeit im Bereich der Informationstechnologie.

Die Personalgewinnung kann zudem durch interkommunale Kooperationen verbessert werden. Diese Erfahrung hat beispielsweise der Städteverband Schleswig-Holstein gemacht. Er hat eine gemeinsame Initiative verschiedener kommunaler Arbeitgeber in Schleswig-Holstein organisiert. Ziele waren, ein modernes Personalmanagementmodell zu entwickeln und eine Imagekampagne für Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein durchzuführen. Dazu wurden zwei Arbeitsgruppen mit Praktikerinnen und Praktikern aus verschiedenen kommunalen Verwaltungen im Land eingerichtet. In fast zweijähriger Arbeit untersuchten die beiden Gruppen zentrale Themen zum internen und externen Personalmarketing. Eines der Ergebnisse ist das Internetportal www.berufe-sh.de. Hier stellen sich derzeit über 20 Kommunen gemeinsam als attraktive Arbeitgeber in der Öffentlichkeit vor. Das Portal beinhaltet eine gemeinsame Informations- und Werbekampagne.

In Greven findet jährlich ein Berufsorientierungstag statt. Federführend ist die Stadt Greven. Ferner gibt es die Messe "Berufe begreifen", bei der Ausbildungsberufe im gewerblichen Bereich vorgestellt werden. Greven nimmt an dieser Messe in den Bereichen der Straßenwärter und Fachkräfte für Abwassertechnik teil. Zusätzlich wurde am 04. Juni 2014 eine Informationsveranstaltung zum Thema "Ausbildung in der Kommunalverwaltung" durchgeführt. Diese Veranstaltung soll wegen des hohen Anklangs künftig fest etabliert werden.

Ferner gibt es einen Arbeitskreis "Personal gewinnen" beim Studieninstitut in Münster. Dem Arbeitskreis gehören diverse Kommunen an, so auch die Stadt Greven. Eine direkte Kooperation mit anderen Kommunen existiert in Greven aber noch nicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte sich über Kooperationsprojekte beim Personalmarketing informieren und versuchen, andere Kommunen für solche Kooperationen zu gewinnen.

Personal entwickeln

Personalentwicklung hat die Aufgabe, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen, zu erhalten und zu fördern. Die demografische Entwicklung kann dazu führen, dass quantitativ und qualitativ steigende Anforderungen von immer weniger Beschäftigten zu bewältigen sein werden. Daher ist es wichtig, Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft gezielt zu fördern.

Die Stadt Greven stellt ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bereits ein reichhaltiges Angebot zur Gesundheitsförderung und -erhaltung zur Verfügung. Hierunter fallen folgende Maßnahmen:

- Sportangebote,
- Rückenschule,
- Vorsorgeuntersuchung.

Ferner gibt es Überlegungen, die „Gesunde Ernährung“ zu thematisieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte weitere Themen wie Suchtprävention und Mobbing in ihren Angebotskatalog aufnehmen.

Die Personalentwicklung wird gerade in Zeiten des demografischen Wandels noch bedeutender. Sie ist mit Kosten verbunden, gleichzeitig wird aber auch in die Zukunft investiert. Die Angebote der Personalentwicklung müssen qualitativ und quantitativ in ausreichendem Maße vorhanden sein. Um die dadurch entstehende finanzielle Belastung tragen zu können, sollte auch in diesem Handlungsfeld interkommunal zusammengearbeitet werden. Beim Studieninstitut in Münster gibt es einen interkommunalen Zusammenschluss verschiedener Kommunen zum Thema der Personalentwicklung. An diesem Projekt „Mentoring im Münsterland“ beteiligt sich auch die Stadt Greven.

→ Feststellung

Die Stadt Greven kooperiert interkommunal auf dem Gebiet der Personalentwicklung.

Wissen bewahren und verteilen

Die zuvor dargestellte Analyse der Altersfluktuation zeigt, dass in den kommenden Jahren eine Vielzahl von Beschäftigten die Stadtverwaltung Greven verlassen wird. Mit dem Fortgang der Mitarbeiter droht gleichzeitig, dass Wissen verloren geht. Die von der Altersfluktuation betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Dieses Wissen ist bedeutend für die Verwaltungsorganisation und muss bewahrt bzw. verteilt werden. Dies gilt umso mehr, als viele der ausscheidenden Mitarbeiter über Schlüsselwissen verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht. Aufgrund des demografischen Wandels sollte daher jede Verwaltung bemüht sein, das vorhandene Wissen rechtzeitig zu bewahren und auf jüngere Generationen zu verteilen.

Die Stadt Greven hat die Bedeutung dieses Handlungsfeldes erkannt und entsprechende Maßnahmen ergriffen. Besonders hervorzuheben ist, dass die Stadt zurzeit die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) vorbereitet. Derzeit werden noch die technischen

Voraussetzungen geschaffen. Die Stadt wertet die Einführung des DMS als „eine der wichtigsten strategischen Aufgaben im Zusammenhang mit der interkommunalen Zusammenarbeit“. Sie hat für die 35 Teilnehmerkommunen der Kommunalen ADV-Anwendergemeinschaft (KAAW) die Standards für die Projektplanung und Projektgestaltung entwickelt.¹ Auf die interkommunalen Zusammenarbeiten gehen wir im Vorbericht näher ein.

Im Übrigen wird damit begonnen, das Wissen systematisch in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen festzuhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte aufgrund der anstehenden altersbedingten Fluktuationen ihre geplanten Maßnahmen zielstrebig umsetzen.

¹ vgl. Anlage zur Vorlage 97/2011 Haupt-/Finanz- und Wirtschaftsausschuss.

➔ 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 Greven im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	5
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	7
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	8
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	9

→ 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 für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Greven mit 3,12 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,05 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die folgenden Kennzahlen sind auf Basis von 8.740 gewichteten Fällen ermittelt worden.

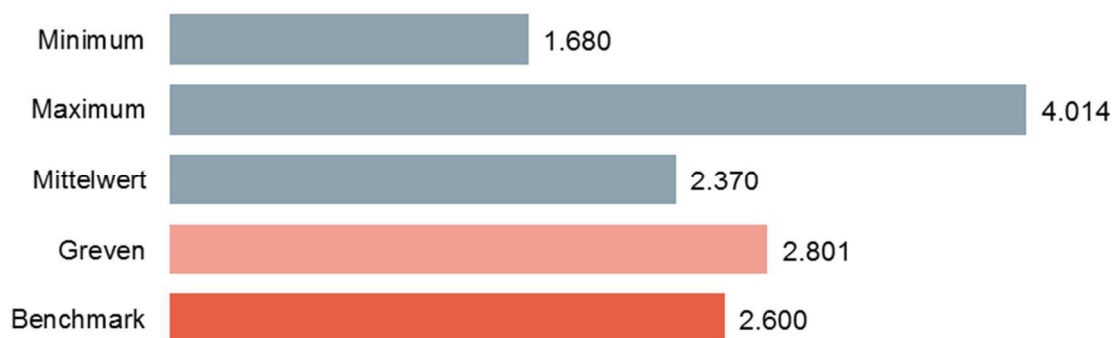
Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,10	13,21	32,53	22,28	19,63	21,82	24,84	47

Die Kennzahl wird neben der Fallzahl von der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil sowie dem Besoldungs- und Gehaltsniveau. In die Personalaufwendungen fließen auch die Stellenanteile für den Overhead ein. Greven liegt mit dem Overhead-Anteil nahe dem Minimum von 0,02 Vollzeit-Stellen. Die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ liegt unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle belaufen sich in Greven auf 47.148 Euro. Der Mittelwert beträgt 48.552 Euro.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 8.740 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.801	2.086	2.325	2.640	47

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Greven bei dieser Aufgabe kein Potenzial. Die dazu führende Berechnung wurde der Stadt im Rahmen des Abschlussgesprächs zur Verfügung gestellt.

Die Stellenanteile, die der Kennzahl für Greven zugrunde liegen, sind bereinigt worden. Anteile von Beschäftigten, die im Jahr 2012 längerfristig erkrankt waren, wurden nicht berücksichtigt. Bei regulärer Stellenbesetzung würden sich 3,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erge-

ben. Das Potenzial läge dann bezogen auf das Vergleichsjahr 2012 bei rund 0,1 Vollzeit-Stellen.

Im Jahr 2013 standen nach den Angaben der Stadt 2,49 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung zur Verfügung. Auch in diesem Fall sind Stellenanteile aufgrund von Langzeiterkrankungen in Abzug gebracht worden. Trotz gleichzeitiger Minderung der Fallzahlen übertrifft die Stadt Greven auch im Jahr 2013 den Benchmark von 2.600 Fällen je Vollzeit-Stelle. Somit ist in der Gesamtbetrachtung kein Handlungsbedarf erkennbar. Dennoch sollte die Stadt bei ihrer weiteren Personalbedarfsplanung die Entwicklung der Fallzahlen berücksichtigen.

Die Zahl der Anmeldungen hat sich vom Jahr 2010 bis zum Jahr 2013 um 436 Fälle erhöht. Das entspricht einer Steigerung von 27,6 Prozent. Dagegen hat sich die Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten im gleichen Zeitraum erheblich verringert. Diese Entwicklung ist bei den anderen Kommunen ebenfalls festzustellen. Eine Vielzahl von Bürgern hat, bevor der neue Personalausweis im Jahr 2010 eingeführt wurde, Anträge auf Ausweisdokumente gestellt. Dadurch erklärt sich die zurückgehende Fallzahl in den Folgejahren. Im Jahr 2010 wurden in Greven 7.236 Anträge erfasst. Demgegenüber sind im Jahr 2013 nur noch 4.278 Anträge registriert worden. Das entspricht einer Minderung von 2.958 Fällen bzw. rund 41 Prozent. Die gestiegenen Anmeldeverfahren können die rückläufigen Anträge für Ausweisdokumente nicht ausgleichen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Greven verfügt im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben derzeit über eine angemessene Personalausstattung. Ein Handlungsbedarf ist aktuell nicht gegeben.

→ **Empfehlung**

Der Rückgang der Anträge auf Ausweisdokumente sollte bei der weiteren Planung des Personalbedarfs bei dieser Aufgabe berücksichtigt werden.

Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Greven mit 1,45 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,05 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die folgenden Kennzahlen sind auf Basis von 223 gewichteten Fällen ermittelt worden.

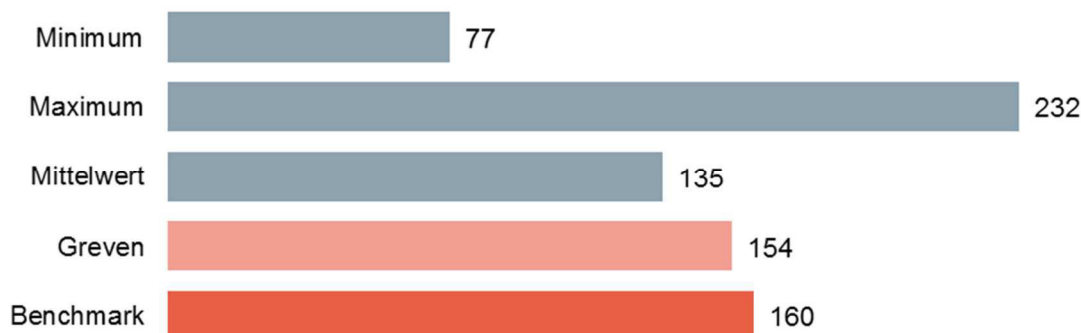
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
413	246	807	488	389	468	551	45

Der Stellenanteil für den Overhead tendiert in Greven zum Minimum. Die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ bewegt sich zwischen Minimum und Mittelwert. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle belaufen sich in Greven auf 61.502 Euro, der interkommunale Mittelwert beträgt 58.882 Euro.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, verdeutlicht die GPA NRW durch die nachfolgende Leistungskennzahl. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 223 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
154	111	131	157	45

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Greven bei dieser Aufgabe nur ein minimales Potenzial von rechnerisch 0,1 Vollzeit-Stellen. Die Berechnung wurde der Stadt im Rahmen des Abschlussgesprächs zur Verfügung gestellt. Der Benchmark wird 2012 nahezu erreicht. Nach den Fall- und Stellendaten für das Jahr 2013 ergibt sich eine entsprechende Situation. Insofern besteht kein nennenswerter Handlungsbedarf. Ungeachtet dessen hat die GPA NRW noch folgende Analysen vorgenommen.

Es ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass bei Eheschließungen der Zeitaufwand für Meldeverfahren mit Auslandsbeteiligung größer ist als der bei den übrigen Eheschließungen. Er entsteht unter anderem durch aufwendigere Beratungen, Befreiungsverfahren (Oberlandesgericht) und Anforderung ausländischer Urkunden. Im Jahr 2012 ist es in Greven zu zwölf Meldeverfahren mit Auslandsbeteiligung gekommen. Insofern hat die GPA NRW folgende Hilfskennzahl interkommunal verglichen:

Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbezug in Prozent 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert
6,5	2,0	33,6	13,5

Aus der unterdurchschnittlichen Quote lässt sich ein Mehraufwand bei der Sachbearbeitung gegenüber den Vergleichskommunen nicht ableiten.

Im Zusammenhang mit den insgesamt durchgeführten Eheschließungen ist im Übrigen zu bemerken, dass nicht alle Hochzeiten im Rathaus der Stadt erfolgen. Als zusätzlicher Trauort wird das „Alte Lehrerhaus“ im Ortsteil Gimble angeboten. Hier finden rund 25 Prozent aller Trauungen statt. Durch diese so genannten Ambiente-Hochzeiten entsteht ein zeitlicher Mehraufwand, der zwar generell zu berücksichtigen ist. Er stellt aber gleichzeitig einen erhöhten und von der

Stadt beeinflussbaren Standard dar. Die GPA NRW konnte im Rahmen ihrer Prüfungen zwischenzeitlich auch feststellen, dass es in fast jeder Kommune derartige Ambiente-Hochzeiten gibt, wobei der jeweilige Mehraufwand unterschiedlich sein kann.

→ Feststellung

Die Stadt Greven verfügt im Bereich des Personenstandswesens über eine angemessene Personalausstattung. Der Benchmark wird nur knapp verfehlt. Ein nennenswerter Handlungsbedarf ist nicht gegeben.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten² definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Greven mit 0,6 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,05 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die folgenden Kennzahlen sind auf Basis von 740 gewichteten Fällen ermittelt worden.

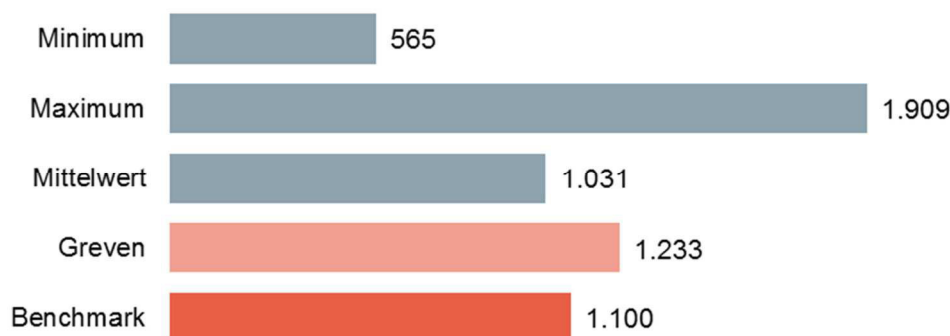
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
51,26	28,58	108,60	64,90	54,42	63,31	74,59	46

Der Stellenanteil für den Overhead liegt in Greven zwischen Minimum und Mittelwert. Die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ tendiert zum Minimum. Dagegen sind die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle mit 58.331 Euro überdurchschnittlich. Der Mittelwert beträgt 56.399 Euro.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, verdeutlicht die GPA NRW durch die nachfolgende Leistungskennzahl. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 740 Fällen in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



² mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.233	860	942	1.215	47

Für die Stadt Greven ergibt sich bei dieser Aufgabe kein Potenzial. Der Benchmark wird überschritten. Die dazu führende Berechnung wurde der Stadt im Rahmen des Abschlussgesprächs zur Verfügung gestellt. Die Stadt überschreitet auch nach den Fall- und Stellendaten für das Jahr 2013 den Benchmark.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Greven erledigt die Aufgaben in den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mit einer niedrigen Personalausstattung. Ein Handlungsbedarf im Gewerbe- und Gaststättenbereich ist daher zurzeit nicht erkennbar.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt.

- Bei den Einwohnermeldeaufgaben wird der Benchmark übertroffen. Die zugrunde gelegten Stellen berücksichtigen längere Ausfallzeiten. Gleiches gilt für das Jahr 2013.
- Die Fallzahlen für Ausweisdokumente sind im Zeitraum von 2010 bis 2013 um rund 41 Prozent gesunken. Diese Entwicklung sollte bei der Planung des Personalbedarfs berücksichtigt werden.
- Beim Personenstandswesen wird der Benchmark nur knapp verfehlt. Ein nennenswerter Handlungsbedarf ist nicht erkennbar.
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten wird der Benchmark übertroffen. Es ergibt sich kein Potenzial in 2012. Gleiches gilt auch für 2013.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Greven mit dem Index 5.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	5.626	2.813
Personalausweis	1,0	4.284	4.284
Reisepass		1.643	1.643
Gesamt			8.740

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt	0,2	92	18
Beurkundung Sterbefall		335	67
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	115	115
Eheschließung: nur Trauung		2	2
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	70	21
Gesamt			223

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Anmeldungen	1,0	296	296
Ummeldungen		56	56
Abmeldungen	0,4	264	106
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	0	0
Reisegewerbekarte	4,0	6	24
Spielhallenerlaubnis	10,0	0	0
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	8	96
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	81	162
Gesamt			740

➔ 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 Greven 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	5
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	6
Versorgungsquote	6
Elternbeitragsquote	7
Plätze in kommunaler Trägerschaft	8
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	9
Kindertagespflege	10
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 richtet sie 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 u. a. erheblich verändert durch

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

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	35.887	36.044	36.115	36.333	36.576	37.394	38.159	38.825
0 bis unter 3 Jahre	949	935	923	978	902	915	915	873
3 bis unter 6 Jahre	1.031	1.074	1.033	1.002	996	977	989	972

Quelle: IT.NRW (2009 bis 2012 zum 31. Dezember des Jahres, ab 2015 zum 01. Januar)

Die Gesamteinwohnerzahl steigt in der Stadt Greven bis zum Jahr 2030 um 8,2 Prozent. Dagegen reduziert sich die Zahl der Kinder unter sechs Jahre in diesem Zeitraum um 6,8 Prozent. Für beide Altersgruppen stellt die Stadt Greven folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Platzangebot gesamt	1.187	1.228	1.221	1.269
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.107	1.138	1.121	1.159
Plätze in der Kindertagespflege	80	90	100	110

Das Platzangebot nimmt insgesamt zu. Die Erhöhung der Plätze in Kindertageseinrichtungen wird wesentlich von der Zunahme der Plätze für die U-3 Betreuung beeinflusst. In Verbindung mit dem gestiegenen Platzangebot in der Kindertagespflege kommt die Stadt Greven nach eigenen Angaben damit ihrer Verpflichtung nach, den Rechtsanspruch für unter dreijährige Kinder sicherzustellen.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Tagesbetreuung für Kinder ist organisatorisch im Fachbereich 3 (Soziales, Jugend, Bildung) angegliedert. Die Fachdienste 3.1 (Bildung, Jugend, Kultur und Sport) sowie 3.2 (Soziale Dienste und Jugendarbeit) bilden gemeinsam mit dem Jugendhilfeausschuss das Jugendamt der Stadt Greven. Das Jugendamt ist zentral in einem Gebäude zusammengefasst. Außenstellen für die Verwaltung sind nicht vorhanden. Allerdings werden die Karderie und das Begegnungszentrum Hansaviertel als Einrichtungen der Jugendarbeit durch die Stadt Greven betrieben.

Die Stadt Greven verfügt über keine kommunalen Kindertageseinrichtungen. Die Kinder werden in den einzelnen Einrichtungen angemeldet. Das Jugendamt wertet die Anmeldungen mittels eigener Software (Excel-Tabellen) aus. Dabei sind die Träger eingebunden. Sie regeln die Belegung schließlich in eigener Verantwortung. Entscheidungen zur Erfüllung von Rechtsansprüchen erfolgen in Zusammenarbeit mit der Stadt.

Im Jugendbereich der Stadt Greven besteht kein formelles Finanz- und Fachcontrolling. Allerdings gibt es Mechanismen, die einem solchen gleichkommen. Das Jugendamt berichtet halbjährlich dem Finanzmanagement die Haushaltsentwicklung. Im städtischen Haushalt sind Produktziele formuliert. Der Zentrale Steuerungsdienst gleicht ab, inwieweit diese Ziele erreicht worden sind.

Die Jugendhilfeplanung wird in Greven mit einem Anteil von rund 0,4 Vollzeit-Stellen wahrgenommen. Die Kindergartenbedarfsplanung erfolgt durch den zuständigen Fachdienst und ist kein Bestandteil der Jugendhilfeplanung. Dieses Verfahren ist historisch so gewachsen.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	3.548.849	3.783.009	3.995.033	3.674.383
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.792	1.883	2.042	1.856

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

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.856	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 Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung.

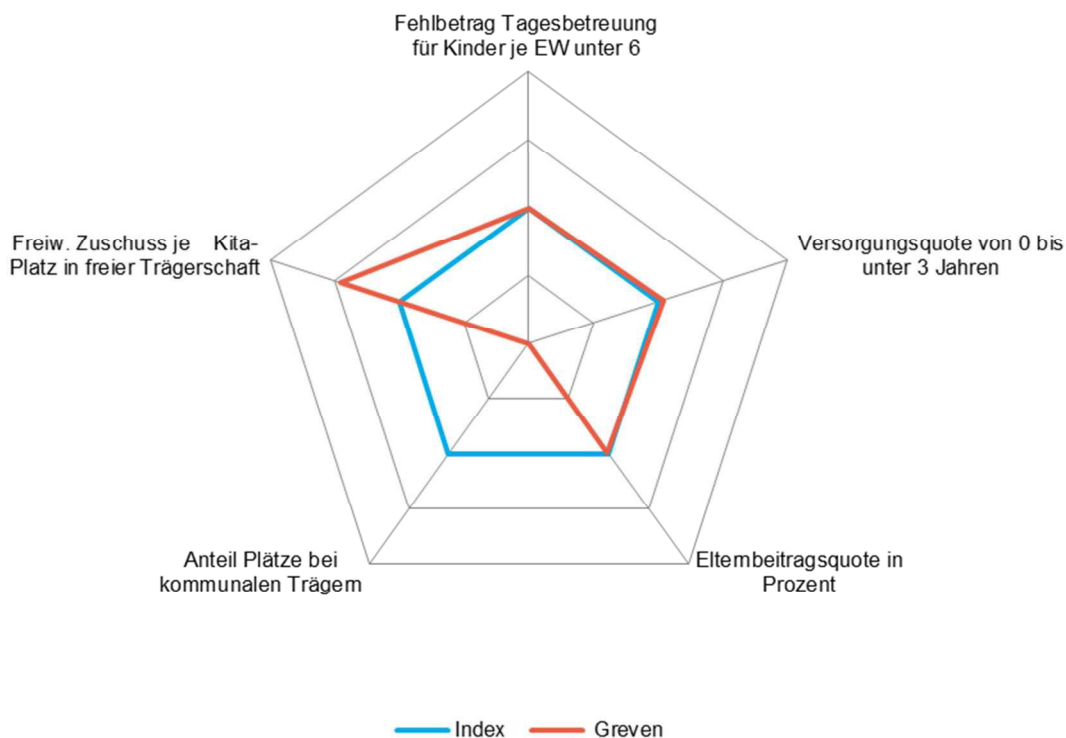
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.762	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 Greven im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Versorgungsquote

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 kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember.

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	162	179	210	263
Einwohner U-3	949	935	923	978
Versorgungsquote U-3 in Prozent	17,1	19,1	22,8	26,9

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

Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,9	18,1	37,7	25,8	23,2	25,7	27,4	34

Die Stadt Greven hat die Versorgungsquote U-3 kontinuierlich ausgebaut. Im Jahr 2013/2014 hat sich die Zahl der Plätze für die U-3 Betreuung auf 287 erhöht. Nach der Prognose für das Jahr 2015 liegt die Einwohnerzahl U-3 nur noch bei 902. Es ist somit davon auszugehen, dass die für das Land NRW angestrebte Quote von 32 Prozent in Greven kurzfristig erreicht wird. Die Stadt Greven erfüllt auskunftsgemäß den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz und die U-3 Betreuung. Es liegen keine Klagen auf Versorgung der Kinder vor.

→ Feststellung

Die überdurchschnittliche Versorgungsquote wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder aus.

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 Stadt Greven erhebt Elternbeiträge für die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen gemäß Satzung vom 30. Oktober 2014. Die Einkommensverhältnisse der Beitragspflichtigen werden jährlich überprüft. Besuchen mehr als ein Kind der Beitragspflichtigen eine Tageseinrichtung, wird für das Kind eine Ermäßigung von 75 Prozent gewährt, für das sich der zweit-

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.

höchste Beitrag ergibt. Für alle weiteren Geschwisterkinder wird kein zusätzlicher Beitrag erhoben.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012
Elternbeiträge in Euro*)	1.045.472	1.080.783	1.120.090	1.211.829
ordentliche Aufwendungen in Euro	7.233.349	8.257.377	7.675.771	8.023.339
Elternbeitragsquote in Prozent	14,5	13,1	14,6	15,1

*) 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

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

Um die Elternbeitragsquote zu erhöhen, könnte die Stadt Greven ihre Satzung in folgenden Punkten anpassen:

- Höchstgrenze des Jahreseinkommens auf über 100.000 Euro anheben,
- Beiträge aufgrund des höheren Aufwandes für die U-3 Betreuung getrennt nach U-3 und Ü-3 erheben,
- Beitragsbefreiung bzw. -ermäßigung für Geschwisterkinder überprüfen.

→ Empfehlung

Um den Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder zu reduzieren, sollte die Stadt Greven die Erträge aus den Elternbeiträgen steigern.

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).

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze gesamt	1.107	1.138	1.121	1.159
Plätze in kommunaler Trägerschaft	0	0	0	0
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	0	0	0	0
Plätze in freier Trägerschaft	1.107	1.138	1.121	1.159
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	100	100	100	100

Da die Stadt Greven über keine kommunale Einrichtungen verfügt, liegt das Platzangebot in allen Jahren zu 100 Prozent bei den freien Trägern. Interkommunal betrachtet sind folgende Werte zu verzeichnen:

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

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,0	0,0	64,9	32,8	17,7	34,0	47,8	34

Zusammen mit drei weiteren Kommunen stellt die Stadt Greven bei dieser Kennzahl das Minimum dar.

→ Feststellung

Die Stadt Greven stellt keine Plätze in kommunaler Trägerschaft zur Verfügung. Dies wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder.

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.

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

In Greven werden insgesamt 19 Tageseinrichtungen betrieben. Das Angebot verteilt sich auf zehn in kirchlicher und sechs in anderer freier Trägerschaft. Ferner gibt es drei Einrichtungen von Elterninitiativen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012
Freiwillige Zuschüsse in Euro	382.968	409.528	430.797	458.068
Plätze in freier Trägerschaft	1.107	1.138	1.121	1.159
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	346	360	384	395

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

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
395	30	680	272	151	267	348	33

In katholischen Einrichtungen stellt der Träger einen Kindergartenplatz je 60 Katholiken zur Verfügung. Für die darüber hinaus gehenden Plätze übernimmt die Stadt Greven den Trägeranteil von zwölf Prozent. Bei den beiden evangelischen Einrichtungen wird der Trägeranteil von sechs Prozent übernommen. Die anderen freien Träger werden mit neun und die Elterninitiativen mit vier Prozent freiwillig durch die Stadt bezuschusst.

Die jeweiligen Verträge wurden vom Rat der Stadt Greven bzw. vom Jugendhilfeausschuss genehmigt. Durch die hohen freiwilligen Zuschüsse für die katholischen und anderen freien Träger erreicht die Stadt Greven bei der obigen Kennzahl eine überdurchschnittliche Quote.

→ Feststellung

Die Stadt Greven übernimmt bei den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen überwiegend die gesamten Trägeranteile. Dieses stellt einen freiwilligen städtischen Zuschuss dar, der den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder belastet.

→ Empfehlung

Greven sollte bei zukünftigen Verhandlungen mit den freien Trägern darauf hinwirken, dass diese ihren Trägeranteil ganz oder teilweise selbst übernehmen.

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.

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

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze in Kindertagespflege*	80	90	100	110
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.187	1.228	1.221	1.269
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	6,7	7,3	8,2	8,7

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,7	1,3	13,1	7,6	5,9	7,7	8,5	34

Um festzustellen, ob die angebotenen Plätze in der Kindertagespflege ausreichen, wertet die GPA NRW den Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt aus. Im interkommunalen Vergleich ergeben sich folgende Werte:

Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
92,7	21,3	117,8	87,0	73,6	96,1	100,0	32

Interkommunal liegt das Platzangebot in der Kindertagespflege im Verhältnis zu den gesamten Tagesbetreuungsplätzen in Greven im durchschnittlichen Bereich.

→ Feststellung

Der Anteil der belegten Plätze macht deutlich, dass das Platzangebot in der Kindertagespflege zurzeit ausreichend ist.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst.

- Für die Stadt Greven werden steigende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Dagegen sinkt die Zahl der Kinder bis unter 6 Jahre bis 2030 um rund sieben Prozent.
- Das Platzangebot in den Kindertageseinrichtungen und in der Tagespflege ist im Betrachtungszeitraum von 2009 bis 2012 gestiegen.

- Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren (einschließlich Kindertagespflege) liegt am Mittelwert der Vergleichskommunen.
- Die Stadt Greven erreicht im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche U-3 Versorgungsquote.
- Die Elternbeitragsquote bewegt sich am Mittelwert der Vergleichskommunen; sie ist verbesserungsfähig. Die Stadt Greven sollte die Staffelung der Elternbeiträge überprüfen und mögliche Maßnahmen umsetzen.
- Der freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger ist überdurchschnittlich. Die Stadt sollte den freiwilligen Zuschuss in Form der Übernahme der Anteile der freien Träger reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

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

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	5
Hauptschulen	7
Realschulen	7
Gymnasien	8
Gesamtschulen	9
Schulturnhallen	11
Turnhallen (gesamt)	13
Gesamtbetrachtung	14
Schulsekretariate	15
Organisation und Steuerung	16
Schülerbeförderung	17
Organisation und Steuerung	18
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	20

→ 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 Greven 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)

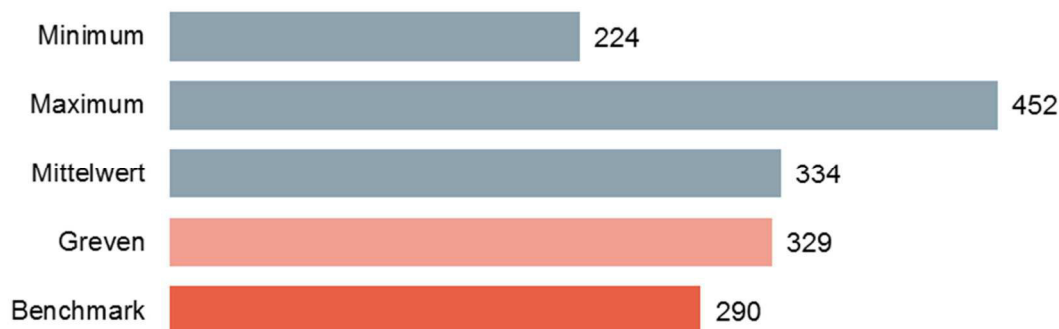
zelen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen.

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Greven ist in den Jahren 2000 bis 2012 um 16 Prozent gesunken. Damit gehen heute in Greven rund 270 Schüler weniger zur Grundschule als vor zwölf Jahren. Zurzeit besuchen noch etwa 1.450 Schüler in Greven die fünf städtischen Grundschulen. Der Anteil der Schüler, die am Offenen Ganztag (OGS) teilnehmen, liegt bei 32 Prozent.

Trotz rückläufiger Schülerzahlen musste bislang kein Grundschulstandort geschlossen werden. Auch Grundschulverbünde mit Teilstandorten wurden bislang nicht eingerichtet. Mit Ausnahme der Martin-Luther-Grundschule, die im Schuljahr 2012/13 lediglich eine Eingangsklasse einrichten konnte, sind alle übrigen Grundschulen drei- bzw. vierzünftig gestartet.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



BGF Grundschulen je Klasse in m² 2012

Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
329	297	327	374	43

Greven gehört zu den Kommunen mit durchschnittlichen Grundschulflächen je Klasse. Im Schuljahr 2012/13 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei 40 m² BGF je Klasse. Das entspricht insgesamt einem Potenzial von rund 2.300 m² und damit flächenmäßig einer Grundschule.

Grundschulen Greven 2012

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Kath. Grundschule St.-Martini	6.431	355	15	4	429
St.-Marien-Grundschule	2.782	272	12	3	232
Josef-Grundschule	3.946	292	12	3	329

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangs- klassen	Fläche je Klasse
Martin-Luther-Grundschule	1.979	181	7	1	283
Erich Kästner Grundschule	4.298	313	13	4	331
Grundschulen gesamt	19.436	1.413	59	15	329

Im Zentrum Grevens konzentrieren sich drei Grundschulen (St.-Martini-Grundschule, Marien-Grundschule, Martin-Luther-Grundschule). Sie sind jeweils weniger als zwei Kilometer voneinander entfernt. Die St.-Josef-Grundschule liegt am westlichen Ortsrand, die Erich Kästner Gemeinschaftsgrundschule befindet sich im Ortsteil Reckenfeld.

Laut Prognose steigen die Grundschülerzahlen in Greven im Schuljahr 2014/15 wieder leicht auf 1.463 an. In den Folgejahren wird dann ein Rückgang von im Schnitt rund 30 Schüler pro Schuljahr vorhergesagt. Die Schulentwicklungsplanung geht für das Schuljahr 2019/20 von etwa 1.300 Grundschülern aus. Berücksichtigt man, dass der Schnitt von aktuell 24 Schülern je Klasse auf 22,5 Schüler je Klasse sinkt, dann werden 2019 noch 58 Grundschulklassen unterrichtet. Der zuvor beschriebene Flächenüberhang vergrößert sich dadurch auf rund 2.600 m² BGF.

→ Feststellung

Aus dem festgestellten – und zukünftig weiter steigenden – Flächenüberhang ergibt sich für die Stadt Greven Handlungsbedarf.

Die Martin-Luther-Grundschule ist sowohl von der Fläche, als auch von der Schülerzahl die kleinste Grevenener Grundschule. Erstmals mit Beginn des Schuljahres 2012/13 konnte nur eine Eingangsklasse gebildet werden. Das Schuljahr 2013/14 wurde wieder mit zwei Eingangsklassen begonnen. Die insgesamt rückläufigen Grundschülerzahlen werden das Problem „Einzügigkeit“ an dieser Schule in Zukunft wahrscheinlich zum Dauerthema machen.

Die von ihrer Fläche größte Grundschule ist die in unmittelbarer Nachbarschaft liegende Kath. Grundschule St.-Martini. Mit 429 m² BGF je gebildeter Klasse verfügt sie über die schlechteste Flächeneffizienz aller Grevenener Grundschulen. Im Schuljahr 2013/14 wurden 14 Klassen unterrichtet. Das Gebäude verfügt über 17 Klassenräume sowie sieben Mehrzweck- und Fachunterrichtsräume. Die in einer Entfernung von ca. zwei km liegende St. Marien-Grundschule verfügt bei zwölf unterrichteten Klassen über zwölf Klassenräume sowie vier Mehrzweck- und Fachunterrichtsräume.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte die Schließung der Martin-Luther-Grundschule einleiten.

Die beiden Schulen St. Martini Grundschule und St. Marien-Grundschule liegen in der Nähe der Martin-Luther-Grundschule. Beide Schulen gemeinsam werden räumlich in der Lage sein, die Schüler der Martin-Luther-Grundschule zukünftig aufzunehmen.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an städtischen weiterführenden Schulen bestand in Greven im Schuljahr 2012/13 aus:

- der Marien-Hauptschule,
- der Anne-Frank-Realschule,
- der Justin-Kleinwächter-Realschule,
- Gymnasium Augustinianum,
- Gesamtschule Greven

Die Marien-Hauptschule und die Justin-Kleinwächter Realschule liegen in einem Schulzentrum. Beide Schulen nehmen seit Beginn des Schuljahres 2012/213 keine Eingangsklassen mehr auf. Sie laufen Ende des Schuljahres 2016/17 aus. Dafür hat in diesem Schulzentrum die Gesamtschule Greven zu Beginn des Schuljahres 2012/13 ihren Betrieb mit fünf Eingangsklassen aufgenommen.

Um der Flächensituation dieser für den Haupt- und Realschulbereich gravierenden Veränderung gerecht zu werden, betrachtet die GPA NRW diese drei Schulen in den folgenden Berichtsteilen als Ganzes. Beurteilungsmaßstab für den Flächenbedarf dieses Schulzentrums ist der Benchmark der Schulform „Gesamtschule“.

Weiterführende Schulen Greven 2012

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse/Kurs
Anne-Frank-Realschule	6.330	733	26	4	243
Augustinianum Gymnasium	17.009	1.570	66	5	259
Schulzentrum*	11.555	886	33	5**	350
Gesamt	34.894	3.189	125	14	279

* Marien-Hauptschule, Justin-Kleinwächter Realschule, Gesamtschule Greven

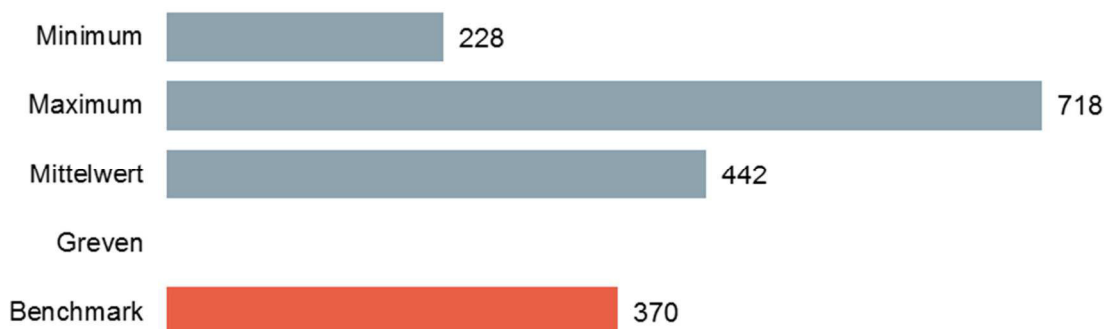
** fünf Eingangsklassen der Gesamtschule – Haupt- und Realschule nehmen seit 2012/13 keine Eingangsklassen mehr auf

Für die Anne-Frank-Realschule und das Augustinianum Gymnasium ergeben sich aus der Neuausrichtung der Schullandschaft Grevens – soweit heute erkennbar - keine weitreichenden Konsequenzen. Allerdings ist eine seriöse Prognose zum zukünftigen Wahlverhalten des jeweiligen Bildungsganges der Grevenener Eltern kaum möglich. Durch die veränderten Rahmenbedingungen der Schullandschaft in Greven lassen sich aus der Vergangenheit keine Rückschlüsse auf die zukünftige Entwicklung der einzelnen Schulformen projizieren. Sicher ist, dass die Schülerzahl auch bei den weiterführenden Schulen in den nächsten Jahren sinken wird. Im Jahr 2012 wurden an allen weiterführenden Schulen Grevens 3.189 Schüler unterrichtet. Die Zahl wird im Schuljahr 2019/20 auf ca. 2.880 zurückgehen. Das bedeutet ein Verlust von rund zehn Prozent.

Hauptschulen

An dieser Stelle erfolgt – aus oben genanntem Grund – keine Einzelbetrachtung und Analyse der Flächensituation der Marien-Hauptschule. Der nachfolgende interkommunale Vergleich dient nur der allgemeinen Information.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012



BGF Hauptschulen je Klasse in m² 2012

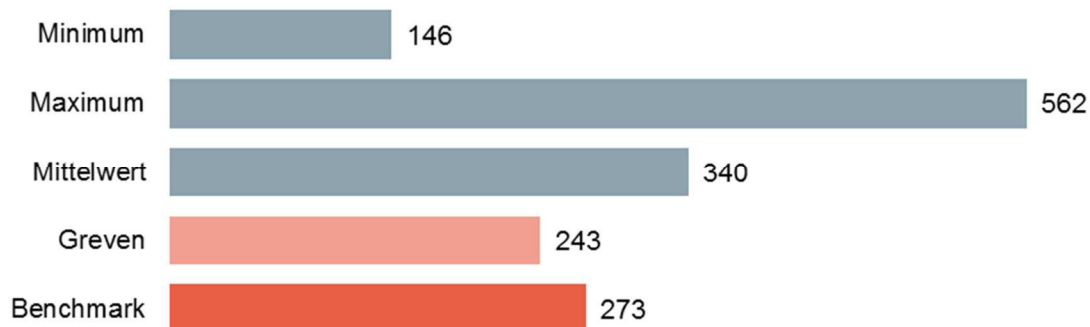
Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
---	377	450	499	41

Der GPA NRW Benchmark von 370 m² BGF je gebildeter Klasse basiert auf einem Schüleranteil von 100 Prozent am „Gebundenen Ganztag“. Er steht damit für die Situation der Marien-Hauptschule.

Realschulen

Gegenstand der nachfolgenden Analyse der Flächensituation des Bildungsweges „Realschule“ ist ausschließlich die Anne-Frank-Realschule. Im Schuljahr 2012/13 besuchten 733 Schüler diese Schule. Den Schülern steht nachmittags nach Schulschluss ein umfangreiches Angebot zur freiwilligen Teilnahme an Arbeitsgemeinschaften (AG) zur Verfügung.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012



BGF Realschulen je Klasse in m² 2012

Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
243	293	322	376	42

Das Flächenangebot dieser Schule ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Durch die kompakte Form des Gebäudes sind die „Verkehrsflächen“ des Schulgebäudes vergleichsweise klein. Das begründet die hohe Flächeneffizienz. Damit besteht an dieser Schule kein Flächenpotenzial.

Realschule der Stadt Greven (Prognose)

Eine seriöse Prognose zur weiteren Entwicklung der Schülerzahlen der Anne-Frank-Realschule ist aus den vorgenannten Gründen nicht möglich. Legt man die allgemeine Tendenz der Entwicklung der Schülerzahlen an den weiterführenden Schulen Grevens zugrunde, dann wird die Schülerzahl der Anne-Frank-Realschule im Schuljahr 2019/20 auf ca. 660 zurückgehen.

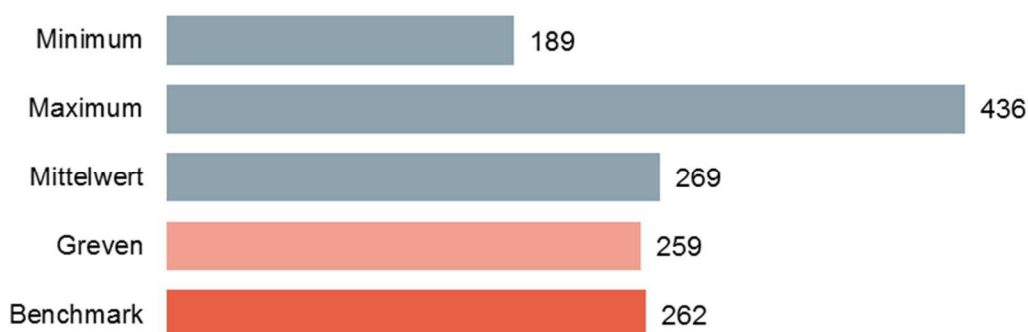
→ Feststellung

Auf absehbare Zeit wird an der Anne-Frank-Realschule ein stabiler vierzügiger Betrieb möglich sein. Die heute vorhandenen Räumlichkeiten reichen aus, um auch in Zukunft einen geordneten Schulbetrieb zu gewährleisten.

Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten in Greven ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 – 2012/13 um 54 Prozent gestiegen. Das entspricht einem Zugewinn von 552 Schülern. Im Schuljahr 2012/13 nahmen 913 Schüler am Unterricht der Sekundarstufe I teil. Das Gymnasium wird in der Sekundarstufe I fünfzügig geführt. Die Sekundarstufe II besuchten 657 Schüler.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2012



BGF Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2012

Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
259	231	251	300	42

Das Flächenangebot des Augustinianum Gymnasiums ist angemessen. Ein Flächenpotenzial ist für das Schuljahr 2012/13 nicht abzuleiten. Die Grafik macht deutlich, dass im Vergleichsjahr ein geringer Flächenbedarf bestand. Dies spiegelte sich auch vor Ort wider: übergangsweise hatte die Stadt Greven sechs zusätzliche Unterrichtsräume für das Gymnasium angemietet. Diese Mietflächen wurden zum Ende des Schuljahres 2012/13 gekündigt.

Nach der Entlassung des Doppeljahrgangs G9/G8 in 2013 wurden im Schuljahr 2013/14 noch 1.384 Schüler am Augustinianum Gymnasium unterrichtet. Das entspricht einem Rückgang von 186 Schülern. Die Zahl der gebildeten Klassen/Kurse ist von 66 im Schuljahr 2012/13 auf 57 im Schuljahr 2013/14 zurückgegangen. Die Schule verfügt über 56 Klassenräume und 22 Mehrzweck- bzw. Fachunterrichtsräume. Seit dem Schuljahr 2013/14 decken sich Raumbedarf und Bestand.

Prognose Augustinianum Gymnasium 2019/20

Aufgrund der unsicheren Prognosezahlen verzichtet die GPA NRW auch für das Augustinianum Gymnasium auf eine in die Zukunft gerichtete detailliertere Flächenanalyse. Sollte sich der Greven-spezifische Schülerrückgang bis 2019/20 im selben Verhältnis auch auf das Gymnasium auswirken, dann baut sich in den nächsten Jahren ein Flächenüberhang auf. Das sollte der Stadt die Möglichkeit eröffnen, zusätzliche Flächenbedarfe für spezielle Fördermaßnahmen oder Inklusion im vorhandenen Gebäudebestand zu realisieren.

Gesamtschulen

Die Gesamtschule Greven ist im Schuljahr 2012/2013 im Schulzentrum fünfzünftig eröffnet worden. Die Marien-Hauptschule und die Justin-Kleinwächter-Realschule laufen bis 2017 jahrgangsweise aus. Die Gesamtschule wird dadurch auch in den nächsten Jahren voraussichtlich mit fünf Eingangsklassen starten.

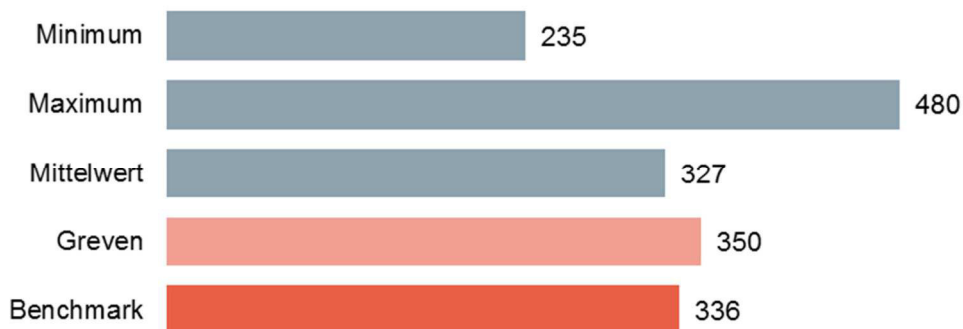
Die GPA NRW weist auf Basis des Raumprogramms der Schulbaurichtlinie für die unterschiedlichen Schulformen unterschiedliche Benchmarks aus. Für die Analyse und Beurteilung der Flächensituation in 2012 haben wir die beiden Bildungswege Haupt- und Gesamtschule zusammengefasst. Das ist zwar ein fiktiver Ansatz, kommt jedoch dem Schulalltag dieses Schulzentrums am nächsten. Beurteilungsmaßstab ist der GPA NRW Benchmark für Gesamtschulen. Er beträgt 336 m² je Klasse in der Sekundarstufe I.

Die Basis für die Flächen bilden das Hauptschulgebäude mit 6.204 m² und das Realschulgebäude mit 5.351 m²; in Summe 11.555 m². Beide Gebäude verfügen zusammen über 38 Klassenräume und 19 Mehrzweck- bzw. Fachunterrichtsräume.

Bruttogrundfläche Schulzentrum je Klasse in m² 2012

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Fläche je Klasse
Schulzentrum	11.555	886	33	350

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2012



BGF Gesamtschulen je Klasse in m² 2012

Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
350	289	325	347	12

Das Flächenpotenzial von rund 500 m² zwischen GPA NRW Benchmark und dem Flächenwert des Schulzentrums ist lediglich „rechnerischer Natur“. Es wird in der anschließenden Potenzialberechnung Schulgebäude nicht als solches ausgewiesen.

Prognose Gesamtschule Greven

Bei stabil bleibenden Anmeldezahlen zur Gesamtschule Greven werden im Schuljahr 2017/18 im Sek. I Bereich 30 Klassen unterrichtet. Die Schulentwicklungsplanung der Stadt geht dann von 896 Gesamtschülern aus. Die Haupt- und Realschule sind bis dahin im Schulzentrum ausgelaufen. Mit Beginn des Schuljahres 2020/21 ist auch der Sek. II Bereich mit dem dreizehnten Schuljahr (G9) vollständig in Betrieb. Entscheidend für den tatsächlichen Flächenbedarf der Gesamtschule wird dann sein, wie viele Schüler einen gymnasialen Abschluss anstreben. Die Schulentwicklungsplanung geht von ca. 280 Sek. II Schülern aus. Daraus resultieren etwa 14 Kurse. Damit würde das Schulzentrum räumlich an seine Kapazitätsgrenzen stoßen bzw. diese auch überschreiten (263 m² je Klasse/Kurs).

→ Feststellung

Entscheidend für den langfristigen Flächenbedarf im Schulzentrum wird die zukünftige Zügigkeit der Gesamtschule sein. Um den angespannten städtischen Haushalt nicht noch weiter zu belasten, müsste die ebenfalls diskutierte Sekundarschule – wenn sie kommen sollte – in jedem Fall im bereits vorhandenen Gebäudebestand untergebracht werden.

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	329	290	39	59	2.300

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m² BGF	Flächen-potenzial je Klasse in m² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Realschulen	243	273	0	26	0
Gymnasien	259	262	0	66	0
Schulzentrum*	350	336	(14)	33	0
Gesamt					2.300

* Marien-Hauptschule, Justin-Kleinwächter-Realschule, Gesamtschule Greven

Die GPA NRW legt bei der monetären Bewertung der ermittelten Flächenüberhänge einen jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF zugrunde. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Das reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen. Das Flächenpotenzial im Schuljahr 2012/2013 beträgt rund 2.300 m². Die Stadt Greven könnte den Haushalt demnach mit rund 230.000 Euro entlasten.

→ Empfehlung

Um das v. g. Potenzial zu realisieren, sollte die Martin-Luther-Grundschule geschlossen werden. Um den Haushalt danach dauerhaft zu entlasten, muss das Schulgebäude veräußert- oder abgerissen werden.

Schulturnhallen

Nicht alle Schulstandorte verfügen über eigene Sporthallen. Die St.-Marien-Grundschule benutzt die Rönnesporthalle des Schulzentrums sowie die in Vereinsregie betriebene Sporthalle Schöneflieth. Der Schulsport der Martin-Luther-Grundschule findet in der Turnhalle der Johannes Förderschule statt. Im Ortsteil Reckenfeld gibt es neben der Walganbachsporthalle für die Erich Kästner Grundschule eine weitere Turnhalle, die ausschließlich dem Vereinssport dient.

Unsere Bedarfsberechnungen erfolgen ausschließlich für die Nutzung durch Schulen (Schulnutzung entspricht einhundert Prozent der Halleneinheiten und Flächen). Vereinsnutzung bleibt an dieser Stelle außen vor.

Schulturnhallen Greven 2012

Schulen	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	2.696	5,0	539
Realschule	1.499	2,0	750
Gymnasium	1.993	3,0	664

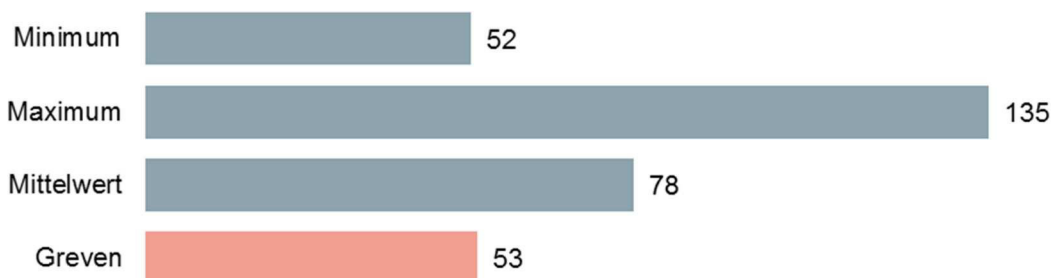
Schulen	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Schulzentrum*	3.552	3,5	1.015
Gesamt	9.739	13,5	721

* berücksichtigt werden hier die Rönnesporthalle und die vereinseigene Sporthalle Schöneflieth

Die Größe von Turn- und Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräume zusammen. Die durchschnittliche Größe der Halleneinheiten in der Stadt Greven liegt mit 721 m² zwischen dem ersten Quartil (701 m²) und dem Median mit 758 m² BGF.

Den 184 Klassen/Kursen des Schuljahres 2012/13 steht eine Gesamtfläche von rund 9.739 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 53 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012



BGF Schulturnhallen je Klasse in m² 2012

Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
53	67	74	82	43

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren und großen Städten eine Halleneinheit für zwölf gebildete Klassen bzw. Kursen ausreicht. Hierbei sind zusätzliche Angebote, z. B. Sportaußenanlagen und das Schulschwimmen berücksichtigt. Der so ermittelte Bedarf für Greven wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

Turnhallen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	4,9	5,0	0,1
Realschulen	2,2	2,0	-0,2
Gymnasium	5,5	3,0	-2,5
Schulzentrum (Rönnesporthalle)	2,8	2,5	-0,3

Turnhallen	Bedarf	Bestand	Saldo
Schulzentrum – (Sporthalle Schöneflieth)	-	1,0	1,0
Gesamt	15,4	13,5	-2,0

Aus der vorstehenden Berechnung ergibt sich für Greven eine Unterdeckung von rund zwei Halleneinheiten. Im Grundschulbereich decken sich Bedarf und Bestand. Der Fehlbedarf resultiert ausschließlich aus dem Bereich der weiterführenden Schulen. Durch den Abgang des „Doppeljahrgangs (G9/G8)“ am Augustinianum Gymnasium ist die Zahl der Klassen/Kurse von 66 im Schuljahr 2012/13 auf 57 im Schuljahr 2013/14 zurückgegangen. Das reduziert den rechnerischen Fehlbedarf insgesamt auf eine Halleneinheit.

→ Feststellung

Das Schulturnhallenangebot in Greven ist unterdurchschnittlich. Das der Schulsport dennoch reibungslos funktioniert, ist zum einen auf eine sehr gut geplante Vergabe der Hallenzeiten durch das Schulamt zurückzuführen. Zum anderen haben auch die Schulen durch ihre Flexibilität bei der Nutzung verschiedener Turnhallen ihren Anteil an dem guten Ergebnis.

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben in die Berechnung eingeflossenen Schulturnhallen wird auch die Halle der Johannes Förderschule von den örtlichen Vereinen genutzt. Weiterhin unterhält die Stadt Greven im Ortsteil Reckenfeld eine Turnhalle, die ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung steht.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
306	247	786	414	355	400	456	42

Auch das Angebot an Turnhallen in Greven insgesamt ist unterdurchschnittlich. Dennoch hat die Stadt die Möglichkeit, durch Eigentumsübertragung auf den Sportverein der ausschließlich für den Vereinssport genutzten „Turnhalle Ortsmitte Reckenfeld“, den städtischen Haushalt jährlich um rund 160.000 Euro zu entlasten.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte das wirtschaftliche Eigentum der „Turnhalle Ortsmitte Reckenfeld“ auf den örtlichen Sportverein übertragen. Falls die Verhandlung einen Eigentumsübertrag nicht ermöglichen, sollte die Stadt die Turnhalle verkaufen oder abreißen und das Grundstück vermarkten.

Die Stadt Greven verzichtet bislang darauf, die Sportvereine mit Hallenbenutzungsgebühren an den Bewirtschaftungskosten der Turnhallen zu beteiligen. Viele Städte und Gemeinden in NRW erheben mittlerweile derartige Gebühren.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte von ihren örtlichen Sportvereinen zukünftig angemessene Hallenbenutzungsgebühren erheben.

Die Stadt Greven erhebt zudem keine Mieten für den Fall, dass die Sporthallen für Veranstaltungen nicht sportlicher Art genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte eine angemessene Gebühr für Veranstaltungen nicht sportlicher Art, die in den Sporthallen stattfinden, erheben.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Trotz der rückläufigen Schülerzahlen musste in Greven bislang keine Grundschule schließen oder ihre Eigenständigkeit aufgeben. Allerdings hat sich im Grundschulbereich bis 2012 ein Flächenpotenzial von 2.300 m² aufgebaut,
- die Prognosezahlen für das Jahr 2019 lassen ein Ansteigen des Flächenüberhangs bei den Grundschulen auf 2.600 m² erwarten; die Zahl der Grundschüler wird um weitere 130 Schüler sinken,
- aus Sicht der GPA NRW sollte die Martin-Luther-Grundschule geschlossen werden. Die benachbarten Grundschulen St.-Martini sowie die St.-Marien-Grundschule sollten zukünftig räumlich in der Lage sein, die Schüler der Martin-Luther-Grundschule zu integrieren,
- der Haushalt der Stadt Greven kann dadurch jährlich um etwa 200.000 Euro an Betriebs- und Unterhaltungskosten entlastet werden (Bruttogrundfläche dieses Gebäudes rund 2.000 m²), wenn dieses Gebäude verkauft – oder abgerissen würde,
- an der Anne-Frank-Realschule und dem Augustinianum Gymnasium entspricht der jeweilige Flächenbedarf aktuell dem vorhandenen Bestand. Handlungsnotwendigkeiten ergeben sich – soweit heute absehbar – für beide Schulen in den nächsten Jahren nicht,
- im Schulzentrum Greven laufen die Marien-Hauptschule und die Justin-Kleinwächter-Realschule bis 2017 jahrgangsweise aus. Parallel dazu hat die Gesamtschule Greven im Schuljahr 2012/2013 ihren Betrieb fünfzügig aufgenommen. Auch im Schulzentrum entspricht der Flächenbestand aktuell dem Bedarf,
- bleibt es bei der Fünfzügigkeit der Gesamtschule Greven, dann wird die Schule mit Einrichtung der Sek. II – Stufe an ihre Kapazitätsgrenze kommen,
- Greven geht mit der Ressource Schulturnhallen sparsam um. Eine Einsparmöglichkeit für den städtischen Haushalt Grevens in der Größenordnung von jährlich rund 160.000 Euro bietet der Eigentumsübertrag/Verkauf/Abriss der „Turnhalle Ortsmitte Reckenfeld“. Daneben sollte die Stadt die örtlichen Sportvereine mit einer Hallenbenutzungsgebühr an den Bewirtschaftungskosten beteiligen und Entgelte / Gebühren für Veranstaltungen nicht sportlicher Art erheben.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Greven mit dem Index 4.

Schulsekretariate

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

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbünden,
- 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 Greven hatte 2012 insgesamt 5,96 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen - wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten - ohne Auswirkung auf die Kennzahlen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
56,92	48,27	110,83	77,32	66,77	76,96	85,71	43

Die Aufwendungen sind vor allen Dingen abhängig von der Anzahl der Schüler je Vollzeitstelle im Schulsekretariat. Der weitere Einflussfaktor ist die Stellenbewertung (Eingruppierung).

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
790	394	878	584	511	592	636	42

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

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Schulsekretariate je Schüler sind in Greven vergleichsweise gering. Grund hierfür kann die überdurchschnittliche Anzahl Schüler je Vollzeitstelle sein.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Bei allen Schulformen entstehen der Stadt Greven im Vergleich sehr geringe Aufwendungen für die Schulsekretariate.

Ein Hinweis zur Tabelle 2: Das Schulsekretariat im „Schulzentrum“ arbeitet schulformübergreifend. Insofern wäre eine isolierte Betrachtung der Aufwendungen hier nach einzelnen Schulformen nicht aussagekräftig. Aus diesem Grund erfolgt für das „Schulzentrum“ - statt einer differenzierten – eine schulformübergreifende Auswertung. Für diesen Sonderfall liegen der GPA NRW allerdings keine interkommunalen Vergleichswerte vor. Als Orientierungswerte können stattdessen die Vergleichswerte der Gesamtschulen herangezogen werden.

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 Greven 2012

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	1,29	22
EG 6	4,67	78

Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Greven sind überwiegend in der teureren Entgeltgruppe EG 6 eingruppiert. Das spiegelt sich auch in der Kennzahl Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle wider. Greven kommt auf einen Wert von 44.984 Euro je Vollzeitstelle; der interkommunale Mittelwert beträgt 43.745 Euro und der Median 43.614 Euro. Neu eingestellte Sekretariatskräfte werden ausschließlich in EG 5 eingruppiert. Hierzu gibt es einen entsprechenden Ratsbeschluss.

→ Feststellung

Der im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich gute Wert Grevens bei den Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler resultiert aus dem restriktiven Einsatz an Sekretariatsstellen. Das lässt sich aus der Kennzahl Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat ableiten.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten erfolgt auf Grundlage des KGSt-Berichts 17/1991. Bei diesem Verfahren handelt es sich um eine Zuschlagskalkulation, die auf den

Schülerzahlen aufbauend Arbeitszeit-Zuschläge für weitere Aufgaben vorsieht. In Greven sind Zuschläge für den „Offenen-“ und den „Gebundenen-“ Ganztagsbetrieb festgelegt.

Die Sockelarbeitszeit und die Zuschläge sind nach Schulformen differenziert. In der Primarstufe werden bis 250 Schüler zehn Wochenstunden angesetzt. Weitere Wochenstunden werden darauf aufbauend mit zunehmender Schülerzahl den Schulen gestaffelt zugeordnet. In vergleichbarer Weise werden die Stellenanteile für die Sekundarstufen I und II sowie für die Förderschule berechnet. Die Zuschläge für den Ganztagsbetrieb hängen von der teilnehmenden Schülerzahl ab. Die Zuschlagobergrenze beträgt 50 Prozent.

Anpassungen bei der Stellenbemessung erfolgen anlassbezogen und bei der Neubesetzung von Sekretariatsstellen. Geringe Veränderungen des Stellenbedarfs führen dabei nicht zu einer Änderung der Stellenanteile. Die derzeit zugeordneten Stellenanteile sieht die Stadt Greven als angemessen an.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der kürzlich erschienene KGSt-Bericht Nr. 14/2014 geben. Darin werden zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben. Ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen (ähnlich wie in Greven) sowie ein analytisches Stellenbemessungsverfahren. Letzteres basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool kann für jeden Standort eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je beförderten Schüler.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind abhängig von der Gemeindestruktur und Einpendlerquote. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der gesamten Schülerzahl. Maßgeblich für den Gesamtaufwand der Schülerbeförderung ist der Anteil der tatsächlich beförderten Schüler mit Beförderungsanspruch.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	286	29	517	232	150	214	298	42
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	707	136	908	591	508	597	662	38
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl	39	7	68	37	26	35	51	40

Kennzahl	Greven	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
in Prozent								

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 3 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Von der Gemeindestruktur fällt Greven mit einer Gesamtfläche von 140 km² in die Kategorie „Flächenkommune“. Die mittlere Gemeindefläche aller mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW liegt bei 82 km². Die Einpendlerquote beträgt in Greven 16 Prozent und liegt damit im Bereich des dritten Quartilswertes von 17 Prozent. Der Median beträgt sieben Prozent.

Greven hat im Jahr 2012 für die Schülerbeförderung rund 1.313.000 Euro ausgegeben. An Grevens Schulen haben 1.858 Schüler Anspruch auf Erstattung der Fahrkosten für ihren Schulweg. Davon kommen 748 Schüler aus Nachbarkommunen, deren Fahrtkosten durch die Stadt Greven getragen werden müssen. Von ihnen besuchen 741 Schüler weiterführende Schulen.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt für die Grund-, Gesamt- und Förderschüler sowie die Gymnasiasten unter den jeweiligen Mittelwerten. Deutlich oberhalb der Mittelwerte liegen die Haupt- und Realschüler.

→ Feststellung

Die überdurchschnittliche Gemeindefläche Grevens führt zu einem überdurchschnittlich hohen Prozentsatz an Schülern mit Beförderungsanspruch. Die Beförderungsstrecken sind dadurch ebenfalls länger, was die Beförderungsaufwendungen weiter erhöht. Die über dem Durchschnitt liegende Anzahl einpendelnder Schüler aus Nachbarkommunen führt zu einer zusätzlichen Kostenerhöhung.

Organisation und Steuerung

Die Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkarten entgegen und geben die bestellten Fahrkarten an die Schüler aus.

In Greven werden die Schüler weitgehend im Linienverkehr des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) zu den Schulen gebracht. Lediglich in wenigen Einzelfällen wird Schülerspezialverkehr eingesetzt. In Außenbereichen bringen in Ausnahmefällen Taxis die Schüler zur nächst gelegenen Bushaltestelle bzw. zur Schule.

Der Ausbau der OGS-Angebote hat nicht zu einer Erhöhung der Schülerbeförderungsaufwendungen geführt. Der Beförderungsanspruch erstreckt sich nur auf die reguläre Schulzeit. Am OGS teilnehmende Kinder werden in der Regel nachmittags von den Eltern abgeholt.

Die Schulzeiten der einzelnen Schule wurden bereits - soweit möglich - an die Linienverkehrszeiten des ÖPNV angepasst. Die Anfangszeiten der neu gegründeten Gesamtschule wurden entsprechend angeglichen. Daneben wurden in Abstimmung mit dem Verkehrsbetrieb auch die Zeiten des ÖPNV auf die Belange des Schülertransports abgestimmt und Streckenoptimierungen vorgenommen.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung der Stadt Greven ist bereits weitgehend optimiert. Die Ausgabe von ausschließlich auf den Schulbetrieb begrenzten Fahrkarten ist Bestandteil der Haushaltssanierung.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik 1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2012

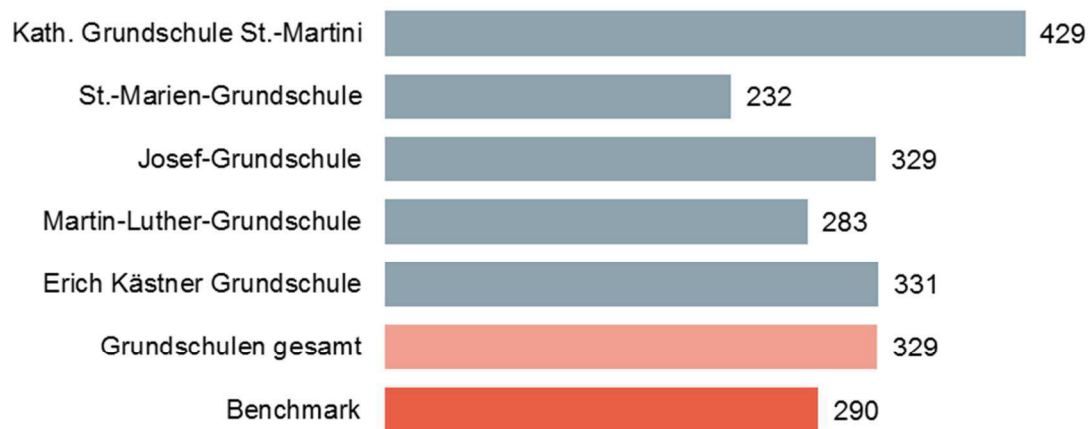


Tabelle 1: Schulturnhallen Greven 2012/13

Schule	Turnhalle	m² BGF	Turnhallen-einheiten	Größe je Turnhallen-einheit
Kath. Grundschule St.-Martini	Eigene Turnhalle	392	1,0	392
St.-Marien-Grundschule	Rönnesporthalle	376	0,5	752
Josef-Grundschule	Eigene Turnhalle	428	1,0	428
Martin-Luther-Grundschule*	"TH Johannesschule"	200	0,5	400
Erich Kästner Grundschule	Walgenbachsporthalle	1.499	2,0	750
Anne-Frank-Realschule	Mühlenbachsporthalle	1.499	2,0	750
Augustinianum Gymnasium	Emssporthalle	1.993	3,0	664
Schulzentrum - Halle 1	Rönnesporthalle	1.883	2,5	753
Schulzentrum - Halle 2	Sporthalle Schöneflieth**	1.669	1,0	1.669
Gesamt		9.939	13,5	736

* der Schulsport der Martin-Luther-Grundschule findet in der Turnhalle der Johannes Förderschule statt

** die im Schulzentrum ansässigen drei Schulen sowie St.-Marien-Grundschule nutzen die vereinseigene Sporthalle Schöneflieth bis 16 Uhr für den Schulsport

Tabelle 2: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	59	49	138	80	67	78	89	43
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	737	326	863	573	480	549	636	42
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.473	41.678	45.700	43.101	42.400	42.400	43.474	42
Hauptschulen *								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	45	179	104	82	101	117	41
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	243	935	455	385	419	544	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	42.152	45.700	43.699	42.400	42.400	45.700	40
Realschulen **								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	40	40	103	66	56	63	73	41
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	1.145	389	1.047	695	614	692	818	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	45.700	43.985	42.400	43.928	45.700	40
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	54	27	118	67	58	67	73	42
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	847	448	1.560	705	601	681	754	41
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	53.078	44.424	42.400	44.369	45.700	41
Gesamtschulen *								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	./.	65	211	95	74	79	91	13
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	./.	217	681	542	500	580	648	13
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	./.	42.400	53.365	45.283	42.400	45.700	45.700	13
Förderschulen								

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	118	77	402	191	162	192	219	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	388	114	553	252	203	224	271	35
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.201	45.700	43.431	42.400	42.400	45.700	35
„Schulzentrum“ Greven ***								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	65	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	703	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.

* keine separate Auswertung weil: Schulzentrum

** nur Anne-Frank-Realschule

*** bestehend aus: Marien Hauptschule, Justin-Kleinwächter Realschule und Gesamtschule Greven

Tabelle 3: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	102	10	725	156	78	133	174	37
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	534	356	2.000	757	470	609	888	33
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	17	2	41	19	13	19	27	36
Einpendlerquote in Prozent	0	0	6	1	0	0	1	36
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	354	33	779	296	177	286	403	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	567	104	2.813	668	506	594	671	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	58	4	96	46	28	44	67	35
Einpendlerquote in Prozent	9	0	33	8	2	7	10	34
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	451	23	695	266	177	237	342	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	827	60	1.472	623	531	597	648	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	54	5	86	43	25	37	61	34
Einpendlerquote in Prozent	27	0	37	10	2	6	15	34
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	327	19	551	259	145	226	389	36
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	727	59	733	544	465	570	629	32
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	45	10	81	48	30	53	65	35

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	24	0	47	16	3	12	27	35
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	125	55	358	204	142	164	291	11
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	301	144	1.421	524	372	424	563	10
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	41	25	77	46	35	40	55	12
Einpendlerquote in Prozent	15	2	41	17	5	10	27	12
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	293	54	1305	536	364	564	656	30
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	596	351	4.157	926	653	751	952	26
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	45	0	100	59	47	63	80	30
Einpendlerquote in Prozent	6	0	66	15	1	9	26	31
Gemeinschafts-/Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	./.	349	349	349	349	349	349	1
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	523	523	523	523	523	523	1
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	./.	67	88	77	72	77	83	2
Einpendlerquote in Prozent	./.	1	16	8	5	8	12	2

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Greven im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Park- und Gartenanlagen	7
Strukturen	8
Spiel- und Bolzplätze	8
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
Straßenbegleitgrün	10
Strukturen	10
Gesamtbetrachtung Grünflächen	11
Sportaußenanlagen	12
Organisation und Steuerung	12
Strukturen	13
Aufstellung vertragliche Regelungen zwischen der Stadt Greven und den Sportvereinen	18

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

- Park- und Gartenanlagen,
- Sonderanlagen (wie z. B. Kurpark, botanischer Garten),
- Spiel- und Bolzplätze,
- Straßenbegleitgrün,
- Außenanlagen an städtischen Gebäuden,
- Friedhöfe,
- 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 Greven 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	Straßen- begleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	18		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6	6		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	5	1	3	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	10	2	6	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	3	3	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	9	3	3	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	12	3	6	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	21	6	9	6
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	0	6	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	4	0	4	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	18	6	9	3
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als	0	0	0	0

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Leistungspreise verrechnet?				
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	12	4	4	4
Ermittelter Wert	130	36	61	33
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	47	39	66	35

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

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Greven erzielt mit dem Erfüllungsgrad von insgesamt 47 Prozent ein Ergebnis oberhalb des interkommunalen Mittelwertes von 42 Prozent. Allerdings zeigt dieser Wert auch, dass bei der Steuerung der Grünflächen – gemessen am Zielwert 100 Prozent – noch umfassende Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
- Die Aufgabenwahrnehmung u.a. im Bereich „Grünflächen“ hat die Stadt zum 01. Januar 2014 vollständig auf die „Technischen Betriebe Greven“ (TBG) übertragen. Damit sind neben den ehemaligen Bauhofaufgaben nun auch Fachplanungen der städtischen Infrastruktur bei den TBG angesiedelt. Zu den Aufgaben des bisherigen Bauhofes zählen die Pflegearbeiten der „Grünflächen“ in den Bereichen Straßenbegleitgrün, Park- und Gartenanlagen sowie Spiel- und Bolzplätzen.
- Städtische Frei- und Grünflächen entwickelt die Stadt Greven bisher anlassbezogen. Auf der Basis von Auslastung, Inanspruchnahme oder Überplanung wird entschieden, wie einzelne Flächen künftig genutzt werden sollen. Ein flächendeckendes Entwicklungskonzept für die gesamten städtischen Grünflächen ist bisher noch nicht vorhanden. Die Stadt Greven sollte zukünftig auch die städtischen Grünflächen in der Stadtentwicklung detaillierter und langfristig betrachten. Ziel sollte es sein, die demografische Entwicklung und andere Fachplanungen – z.B. die Erschließung neuer Gewerbe- und Baugebiete – einzu-beziehen. Als Ergebnis sollte die Stadt eine strategische Ausrichtung für die städtischen Grünflächen festlegen.
- Globale Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung bestehen zu allen drei angesprochenen Bereichen. Demnach soll die Anzahl der Spielplätze dort reduziert werden, wo heute kein Bedarf mehr besteht. Daneben besteht die Vorgabe, die Pflegeintervalle beim Straßenbegleitgrün so zu wählen, dass immer ein gepflegtes Erscheinungsbild gewährleistet ist. Weiterhin dürfen die Budgetansätze nicht überschritten werden; andernfalls sind die Standards zu senken. Diese Ziele sind jedoch nicht schriftlich dokumentiert. Sie können somit nur als grobe Handlungsleitlinie für die TBG dienen, die in eigener Verantwortung über qualitative und quantitative Kriterien entscheiden.
- Auf der Basis vorgegebener strategischer Ziele können für die TBG konkrete und messbare operative Ziele entwickelt werden. Wenn die operative Zielvorgabe lautet, das Budget für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns um den Betrag „x“ zu verändern, dann kann die TBG mit der Änderung der Pflegestandards über die Art der Bepflanzung

und den damit zusammenhängenden Pflegeintensitäten die Zielvorgabe erfüllen. Dazu muss sie Kennzahlen bilden, die mehrmals unterjährig ausgewertet werden. Dadurch lassen sich Negativentwicklungen mit gezielten Gegensteuerungsmaßnahmen frühzeitig entgegen wirken. Die Zielerreichung, Kennzahlenentwicklungen etc. sollten in einem quartalsweisen Berichtswesen, welches für die jeweiligen Adressaten in unterschiedlicher Tiefe aufgebaut ist, dargestellt werden.

- Die grundlegende Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung der Grünflächenpflege ist der Überblick über alle vorhandenen Grünflächen. Dieser ist in Greven jedoch noch nicht gegeben. Die – aus GPA NRW Sicht - vordringlichste Aufgabe besteht daher darin, einen detaillierten Überblick über den gesamten kommunalen Grünflächenbestand zu gewinnen. Grundlage sollte ein Grünflächeninformationssystem (GRIS) mit folgenden Informationen sein: Art, Lage und Größe der Fläche, Einzelflächen der Gesamtanlage soweit unterschiedliche Flächenarten (z.B. Rasenflächen, Gehölzflächen etc.) vorliegen, Art und Unterhaltungsstandard des Bewuchses, Pflegeintervalle und Unterhaltungsaufwendungen.
- Sämtliche Leistungen der TBG werden auf der kaufmännischen Ebene über einen Betriebsabrechnungsbogen (BAB) erfasst. Die Kostenrechnung erfolgt auf Vollkostenbasis. Dadurch ist sichergestellt, dass die Produkte des städtischen Haushalts verursachungsgerecht belastet und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen vollständig dargestellt werden.
- Die Stundenverrechnungssätze für das Personal sowie für die Maschinen, Geräte und Fahrzeuge der TBG werden jährlich neu kalkuliert. Sowohl intern als auch extern rechnen die TBG dann über die stundenbezogenen Verrechnungssätze ab. Mengenbezogene Stückpreise (Leistungspreise) können wegen der fehlenden Flächen - Ausnahme sind hier die Flächen der Spiel- und Bolzplätze – nur stichprobenartig im Rahmen der Nachkalkulation ermittelt werden. Nur wenn der Bauhof seine Leistungen auch tatsächlich über Leistungspreise verrechnet, ist ein realistischer Vergleich mit dem freien Wettbewerb möglich. Erst dann können verlässliche Aussagen darüber getroffen werden, ob die Leistungen durch den Bauhof wirtschaftlich erbracht werden.
- Der TBG erstellt Quartalsberichte. Da diesen aber die aus GPA NRW Sicht steuerungsrelevanten Kennzahlen fehlen, ist ihre Aussagekraft eingeschränkt.

Strukturen

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

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	259	82	1.631	502	268	437	589	35
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	84,2	48,2	90,2	78,0	72,3	80,1	84,9	35
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	3.250	295	10.957	2.570	1.271	1.820	3.159	35
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	./.*	0,3	34,4	5,6	2,2	3,1	6,2	18
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	./.*	14	3.032	258	45	80	117	18

* wegen fehlender Flächen „Straßenbegleitgrün“ sowie „Park- und Gartenanlagen“ für Greven nicht darstellbar

Die Stadt Greven zählt mit 36.333 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2012 lt. IT-NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 140 km². Sie liegt damit in der Kategorie „Flächenkommune“. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Greven eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf.

Wie eine Vielzahl der bisherigen Vergleichskommunen kann auch die Stadt Greven nicht alle von der GPA NRW definierten Flächenkomponenten der kommunalen Grünflächen – hier das Straßenbegleitgrün und die Park- und Gartenanlagen - beziffern. Insoweit scheidet ein Vergleich bezogen auf die kommunalen Grünflächen derzeit noch aus.

Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten hier die Freiflächen einer Kommune, die einer – wenn auch geringen – Pflege unterliegen. Sie sind einfach gestaltet und sollen der Erholung und als Aufenthaltsort dienen. 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

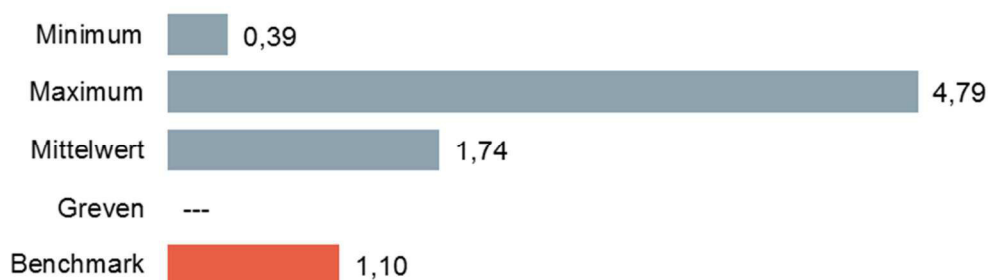
Die Stadt Greven unterscheidet nicht zwischen Park- und Gartenanlagen sowie Straßenbegleitgrün. Alle Pflegeaufwendungen werden unter „Straßenbegleitgrün“ verbucht. Dabei ist es unerheblich, ob die Flächen unmittelbar an Gemeindestraßen liegen oder auch in größerem Abstand. Dem Grunde nach ist diese Vorgehensweise nicht zu kritisieren. Unter dem Gesichtspunkt „Kostentransparenz“ ist eine Differenzierung aus GPA NRW Sicht dennoch sinnvoll. Entscheidend ist letztlich, in welcher Größenordnung derartige Flächen im Stadtgebiet vorhanden sind. Wenn sie einen nicht unerheblichen Teil der Pflegearbeiten ausmachen, dann sollten die Flächen getrennt erfasst werden.

Wir können aus v. g. Gründen die nachfolgenden Kennzahlen für die Stadt Greven nicht ermitteln. Um ihr als Information einen Überblick der interkommunalen Vergleichswerte zu ermöglichen, stellt die GPA NRW nachfolgend die Struktur- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen dar.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	./.	0,26	23,85	5,97	2,18	4,41	6,80	29
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	./.	781	109.776	13.223	2.452	5.353	13.656	29

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



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

Greven	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	0,78	1,35	2,18	22

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Greven pflegt und unterhält 45 Spielplätze – davon eine Skateranlage - und fünf Bolzplätze. Diese insgesamt 50 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von 87.500 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 278 Spielgeräte.

Insgesamt hat die Stadt Greven einen guten Überblick über die Ausstattung ihrer Spiel- und Bolzplätze. So verfügt sie über detaillierte Daten zu

- dem eingesetzten Material auf Wegen (Kies, Sand, Pflaster etc.),
- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.),
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung),
- Spielgeräte (differenziert nach Sandkasten, Rutsche, Schaukel etc.),
- Fallschutzmaterial und
- sonstigen Ausstattungen (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.).

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	13,19	5,36	31,61	12,87	9,62	11,73	14,47	33
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	7,51	3,79	25,91	9,64	6,77	9,00	10,53	34
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	3,73	1,58	11,88	5,41	3,47	5,00	7,04	31
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.755	836	2.988	1.394	1.117	1.282	1.587	33

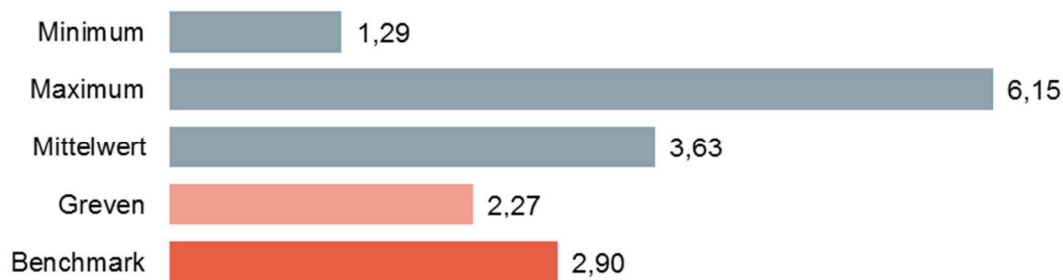
Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Greven bis 2030 auf ca. 38.825 Einwohner steigen. Auf der Basis des Jahres 2012 entspricht das einem Zugewinn von rund sieben Prozent. Dagegen wird der Altersgruppe der unter 18-jährigen ein Rückgang von rund acht Prozent prognostiziert; ein Verlust von 540 Kindern/Jugendlichen.

Daher werden sich die Zielgruppen bezogenen Kennzahlen bei gleich bleibendem Angebot zwangsläufig erhöhen. Insgesamt ist zukünftig davon auszugehen, dass Spiel- und Bolzplätze von den unter 18jährigen Einwohnern weniger stark genutzt werden. Bezogen auf die einzelnen Ortsteile können sich aber durchaus Unterschiede ergeben. Diese Entwicklung ist bei der Bedarfsplanung und künftigen Bereitstellung des Angebotes an Spielanlagen in den letzten Jahren bereits berücksichtigt worden. In 2012 wurden 400 m² Spielplatzfläche und sechs Spielgeräte zurück gebaut. An dieser Stelle wird der Bestand kontinuierlich an den jeweiligen Bedarf angepasst.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung, Pflege und Abschreibung der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Greven im Jahr 2012 rund 199.600 Euro aufgewendet. Davon entfielen 112.400 Euro auf die manuellen Leistungen des Bauhofes. Für 17.100 Euro wurden Pflegeleistungen fremd vergeben. Die Abschreibungen der Spielgeräte beliefen sich auf 70.100 Euro.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2012



Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m²

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

Da die Aufwendungen je m² den Benchmarkwert unterschreiten, ergibt sich in diesem Bereich kein monetäres Potenzial.

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.

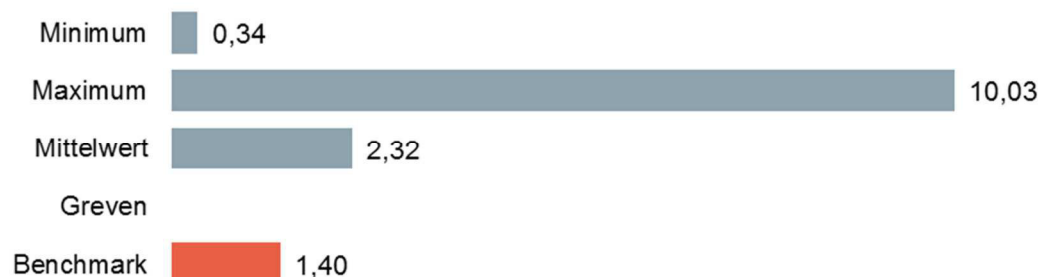
Strukturen

Die Stadt Greven kann für ihr Straßenbegleitgrün keine Flächendaten zur Verfügung stellen. Deshalb ist eine weitergehende Analyse zur Struktur und Wirtschaftlichkeit nicht möglich. An dieser Stelle informieren wir nachfolgend nur über die interkommunalen Struktur- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m²	./.	1,14	63,62	12,53	4,31	6,45	15,20	23

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Begleitgrün je m² in Euro



Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m²

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

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Gesamterfüllungsgrad Grünflächenmanagement mit 47 Prozent zeigt, dass auf der Steuerungsseite noch viele Handlungsmöglichkeiten bestehen.
- Die Stadt Greven sollte zunächst alle wesentlichen Daten zu ihren Grünflächen - getrennt nach Nutzungsformen (z.B. Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün) - in einem GRIS zusammenführen. Anhaltspunkte hierfür liefern die in der von der GPA NRW zur Verfügung gestellten Erfassungsdatei genannte Untergliederung sowie die in der dazugehörigen Anleitung enthaltenen Definitionen.
- In einem weiteren Schritt sollten die Flächenarten (Rasenflächen, Gehölzflächen etc.) differenziert werden. Auch hierzu kann sich die Stadt an den Abfragen der v.g. Datei orientieren.
- Positiv festzustellen ist, dass die TBG eine Vollkostenrechnung haben. Es ist sichergestellt, dass die Produkte des städtischen Haushalts verursachungsgerecht belastet und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen vollständig dargestellt werden.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze je m² sind unterdurchschnittlich.
- Zu den Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen je m² Park- und Gartenanlagen sowie Straßenbegleitgrün können mangels Flächenangaben keine Analysen und Bewertungen gemacht werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Greven 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). Berücksichtigt werden auch alle Sportanlagen, 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

Auf Basis des von der Verwaltung beantworteten Fragebogens analysiert die GPA NRW die Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen.

- Die Stadt Greven hat einen aktuellen Überblick über ihre Sportanlagen. Die Parameter Anzahl, Fläche, Ausstattung und baulicher Zustand der Sportaußenanlagen sind detailliert erfasst,
- die Zahl der nutzenden Vereine ist der Stadt bekannt, nicht jedoch die Zahl der nutzenden Mannschaften sowie das Verhältnis Jugend- zu Seniorenmannschaften,
- die Belegungszeiten der Sportplätze durch die Vereine sind mit der Stadt abgestimmt. Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Schulen und Vereine werden nicht erfasst und ausgewertet. Insofern liegen bei der Stadt Greven keine Daten zur tatsächlichen Auslastung der Sportanlagen vor.

→ **Empfehlung**

Für eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung sollten die tatsächlichen Nutzungszeiten durch Vereine erfasst werden. Zudem sollten die Einwohner standardisiert, stichprobenhaft – z.B. auf der städtischen Homepage - über ihr Sportverhalten befragt werden.

- Eigentumsübertragungen von Sportanlagen auf die Vereine sind bislang nicht erfolgt. Eigentümerin aller Sportanlagen ist die Stadt Greven,
- in die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Sportanlagen sind die Vereine unterschiedlich eingebunden³. Die Nutzungsverträge reichen von „die Vereine leisten keinen Beitrag“ bis „Bewirtschaftung und Unterhaltung komplett durch Verein mit Zuschuss durch die Stadt“. Im Sinne der Gleichbehandlung ist dieser Zustand unbefriedigend.

³ Eine Aufstellung zu den vertraglichen Regelungen der Stadt mit den Vereinen steht am Ende des Berichtes in der Anlage.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte sämtliche bestehenden Verträge mit den Sportvereinen kündigen. Auf der Basis eines einheitlichen Mustervertrags sollte die Unterhaltung der Sportplätze und Vereinsheime auf die Vereine übertragen werden. Dazu sollten mindestens die Pflege der Begleitgrünanlagen, die Überwachung (Verkehrssicherung), Reinigung und Schönheitsreparaturen gehören.

- Vielfach werden in NRW bereits auch die Aufwendungen für Energie, Wasser/Abwasser von den Vereinen getragen. Dafür beteiligen sich die Städte mit einem jährlichen Pflegekostenzuschuss.
- Die Beteiligung der Vereine bei investiven Maßnahmen ist in Greven ebenfalls unterschiedlich geregelt. Eine einheitliche Regelung im Sinne der Gleichbehandlung ist auch hier wünschenswert.

Strukturen

Die Stadt Greven besitzt fünf Sportaußenanlagen mit zehn Sportplätzen. Es handelt sich um sieben Naturrasen-, zwei Tennen-Plätze und einen Kunstrasenplatz. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 175.000 m²; die Sportnutzfläche auf 97.000 m². Im interkommunalen Mittel verfügen die Städte über 13 Sportplätze mit einer Gesamtfläche von 193.000 m². Der Mittelwert der Sportnutzflächen liegt bei 91.000 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	4,82	1,38	10,32	5,40	3,38	5,19	7,29	34
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,67	0,60	5,55	2,58	1,55	2,56	3,26	36

Die zuvor genannten Mittelwerte basieren auf einer mittleren Zahl von 36.800 Einwohnern. Im Jahr 2012 hatte Greven 36.333 Einwohner.

Die Kennzahl Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner belegt, dass die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen in Greven unterdurchschnittlich ist. Dagegen liegt die Sportnutzfläche je Einwohner über den mittleren Vergleichswerten. Daraus ist abzuleiten, dass die Flächeneffizienz der Sportaußenanlagen hoch ist.

Mit der demografischen Entwicklung kommen allerdings auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. Das Sportverhalten in der Bevölkerung wird sich weiter verlagern. Beispielweise gewinnt der gesundheitserhaltende Freizeitsport einer älter werdenden Bevölkerung immer mehr Bedeutung. Dagegen werden Fußball und Leichtathletik eher an Bedeutung verlieren.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte ein Sportstättenbedarfskonzeptes aufstellen und dabei die Folgen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				36	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					39

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				61	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					66

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				33	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					35

Aufstellung vertragliche Regelungen zwischen der Stadt Greven und den Sportvereinen

Grünflächenpflege, Unterhaltung der Sportflächen und Außenanlagen ausschließlich durch die Technischen Betriebe Greven (TBG)

- Sportanlage Reckenfeld Ortsmitte,
- Sportanlage Reckenfeld Witteler Damm,
- Sportanlage Gimbte,
- Sportanlage Emsau

Unterhaltung der Vereinsheime

- Sportanlage Reckenfeld Ortsmitte: teilweise durch den SC Reckenfeld – teilweise durch die TBG,
- Sportanlage Reckenfeld Witteler Damm: vollständig durch die TBG,
- Sportanlage Gimbte: vollständig durch den SC Blau-Gelb Gimbte,
- Sportanlage Emsau: vollständig durch den DJK Greven mit Zuschuss durch die Stadt

Unterhaltung der Sportflächen und des Vereinsheims durch den Verein

- Sportanlage Schöneflieth durch den SC Greven 09 mit Zuschuss durch die Stadt

➔ 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