

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Espelkamp im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Espelkamp	3
Managementübersicht	3
Ausgangslage der Stadt Espelkamp	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	11
→ Zur Prüfung der Stadt Espelkamp	13
Prüfungsablauf	13
→ Zur Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
GPA-Kennzahlenset	16

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Espelkamp 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 Espelkamp

Managementübersicht

Die Stadt Espelkamp hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 1. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Seit dem erzielt sie unterschiedliche

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Jahresergebnisse. Drei positiven Jahresabschlüssen stehen dabei auch drei defizitäre Jahresergebnisse gegenüber. Der Ergebniseinbruch im Jahr 2009 beruht im Wesentlichen auf deutlich geringeren Gewerbesteuererträgen. In den ersten sechs NKF-Jahren stand durchweg eine Ausgleichsrücklage zur Verfügung. Das Eigenkapital bleibt weitgehend erhalten. Mit 1,9 Mio. Euro reduziert sich dieses um ca. 2,3 Prozent. Das ist ein vergleichsweise geringer Rückgang.

Ab 2014 kommt es zu einer Trendwende. Die Planungen sehen bis zum Ende des betrachteten Zeitraumes ausschließlich Defizite vor. Die Ausgleichsrücklage wird dabei vollständig verbraucht und steht für einen fiktiven Ausgleich bereits ab 2016 nicht mehr zur Verfügung. Der Eigenkapitalverzehr gewinnt deutlich an Dynamik. Bis 2019 summieren sich die Fehlbeträge auf mehr als 20 Mio. Euro. Dann werden fast 30 Prozent des ursprünglich vorhandenen Kapitals verbraucht sein. Besorgniserregend ist dabei, dass diese Entwicklung insbesondere in den letzten sechs Jahren des Betrachtungszeitraumes stattfindet.

Dabei geben die Ergebnisrechnungen nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Gesamtsituation. Die GPA NRW hat deshalb berechnet, von welchen Ergebnissen unter der Annahme unveränderter Bedingungen auszugehen ist. Für die Stadt Espelkamp ergibt sich eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke in Höhe von 3,6 Mio. Euro jährlich. Gelingt es der Stadt nicht, den Haushalt zu konsolidieren, ist das Eigenkapital in einem Zeitraum von 20 Jahren vollständig aufgebraucht. Die Stadt Espelkamp läuft derzeit auf eine bilanzielle Überschuldung zu.

Wir haben das strukturelle Ergebnis mit dem von der Stadt geplanten Jahresergebnis 2019 verglichen. Nach der mittelfristigen Planung erwartet die Stadt Espelkamp auch für das Jahr 2019 ein Defizit von minus 1,6 Mio. Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke wird zwar reduziert, kann aber nicht geschlossen werden.

Die Planungen der Stadt Espelkamp sind plausibel. Dennoch unterliegen bestimmte Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken, wie z. B. konjunkturellen Entwicklungen oder Tarifsteigerungen. Die GPA NRW hat in einem Risikoszenario dargestellt, wie sich der Eintritt bestimmter Risiken auf die geplanten städtischen Jahresergebnisse bis 2019 auswirken könnte. Steigerungen der Aufwendungen für Personal, Sach- und Dienstleistungen sowie die Entwicklung der Kreisumlage sind verhältnismäßig moderat geplant. Die Ergebnisplanung stellt darauf ab, dass die Erträge stärker steigen, als die Aufwendungen. Dies bedeutet ein Haushaltsrisiko.

Im ungünstigsten Fall können die geplanten Jahresergebnisse schlechter ausfallen. Besonders die Steuererträge können sehr unterschiedlich sein, unterliegen verschiedenen Einflüssen und sind nicht unmittelbar durch die Stadt selbst zu beeinflussen. Insgesamt besteht für die Stadt Espelkamp das Risiko, dass das für das Jahr 2019 abgebildete Defizit um 4,8 Mio. Euro höher ausfällt. Mit der Risikoanalyse kann die GPA NRW die eigenen Abwägungen der Stadt Espelkamp nicht ersetzen, möchte aber dafür sensibilisieren, dass sich der Konsolidierungsbedarf mittelfristig auf bis zu 6,4 Mio. Euro erhöhen kann.

Dabei ist die Ertragslage der Stadt Espelkamp durchaus gut. Die allgemeinen Deckungsmittel (eigene Steuern und Schlüsselzuweisungen) sind überdurchschnittlich. Espelkamp gehört zu den Städten mit den höchsten allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner. Im Vergleich stehen im Jahr 2012 etwa 8 Mio. Euro mehr zur Verfügung als den Vergleichskommunen. Eine notwendige Haushaltskonsolidierung löst vorrangig Aufwandsreduzierungen aus. Dazu offenbaren die Prüfungsergebnisse weitreichende Handlungsmöglichkeiten.

Aus der Personalquote (Ist-Stellen je 1.000 Einwohner) allein lässt sich die Angemessenheit der Personalausstattung nicht bewerten. Hierfür und um Möglichkeiten zur Personalreduzierung herzuleiten, sind leistungsbezogene Vergleiche und Stellenbemessungsverfahren notwendig. Tendenziell zeigen die Personalquoten, die im Kennzahlenset stehen und die im Rahmen der Prüfung nicht weiter analysiert wurden, dass die Stadt Espelkamp in Relation zur Einwohnerzahl mehr Personal einsetzt als die Vergleichskommunen.

Konkrete Hinweise auf ein zu hohes Personalvolumen ergeben sich aus dem von der GPA NRW durchgeführten Stellenvergleich im Einwohnermelde-, Personenstandswesen und den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Im Vergleichsjahr 2013 ergibt sich insgesamt ein Stellenpotenzial von 2,7 Vollzeit-Stellen. Das ausgewiesene Stellenpotenzial entspricht fast 40 Prozent von den betrachteten Sachbearbeiter-Stellen der drei Aufgabenbereiche. Zum Teil wird bezogen auf die Fallzahlen landesweit das meiste Personal eingesetzt.

In den ersten sechs NKF-Jahren steigen die Personalaufwendungen bei der Stadt Espelkamp überproportional. Ursache ist auch eine Zunahme der vollzeitverrechneten Stellen in den Jahren 2007 bis 2013 um zehn Prozent. Die Personalwirtschaft kann einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten.

Darüber hinaus ergibt sehr häufig eine Analyse des Vermögens, insbesondere des Anlagevermögens, weitere Konsolidierungsmöglichkeiten. Im Kernhaushalt der Stadt Espelkamp sind rund ein Drittel der Vermögenswerte in Gebäuden gebunden. Die Gebäudefläche je Einwohner für kommunale Einrichtungen ist deutlich überdurchschnittlich. Die Stadtfläche liegt mit rund 84 km² unter dem Mittelwert und ist acht Ortsteile und ein Zentrum gegliedert. Damit sind grundsätzlich günstige Rahmenbedingungen für die Bereitstellung eines schlanken Gebäudeportfolios gegeben. Dennoch stellt die Stadt bei der differenzierten Betrachtung der Nutzungsarten teilweise deutlich überdurchschnittliche Flächen zur Verfügung. Für Sport und Freizeit stellt die Stadt Espelkamp überdurchschnittliche Flächenwerte zur Verfügung. Das Freizeitbad „Atoll“ und das angegliederte Waldfreibad machen davon rund 63 Prozent der Fläche aus. Zusätzlich werden sechs Sportplatzgebäude und eine Sporthalle für den Vereinssport bereitgestellt. Die für kulturelle Zwecke bereitgestellten Flächen liegen deutlich über dem Mittelwert. Espelkamp stellt rund 80 Prozent mehr Fläche zur Verfügung, als dies durchschnittlich der Fall ist. Besonders ins Gewicht fallen dabei das Bürgerhaus und das Theater. Darüber hinaus ist die Stadt Eigentümerin eines Kinos. Für eine Kommune mit weniger als 25.000 Einwohnern ist dies eine außergewöhnlich breit aufgestellte Kulturlandschaft. Selbst viele deutlich größere Städte verfügen nicht über ein solches Angebot. Neben der Kernstadt verfügen auch die Ortsteile über kulturell genutzte Gebäude. Es stehen vier Dorfgemeinschaftshäuser zur Verfügung. Das Produkt „Kulturveranstaltungen und –förderung, Archiv, Heimatpflege“ schließt 2013 voraussichtlich mit einem Defizit von rund 670.000 Euro ab. Für 2015 plant die Stadt mit einem Zuschussbedarf von ca. 750.000 Euro. Dies entspricht 104 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B.

Mehr als ein Drittel der städtischen Gebäudefläche ist der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ zuzuordnen. Espelkamp bildet damit den Maximalwert der bisher verglichenen Kommunen ab. Der Grund dafür liegt wesentlich in dem umfangreichen Bestand an Wohngebäuden und Wohnungen. Der große Bestand an Wohngebäuden ist zum Teil historisch bedingt. Die erhobenen Mieten auf dem Niveau der ortsüblichen Vergleichsmiete. Trotzdem reicht dies erfahrungsgemäß häufig nicht aus, um im Sinne einer Vollkostenrechnung kostendeckend zu agieren. Die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen machen dabei nur einen Teil der zu berücksichtigenden Kosten aus. Darüber hinaus fällt der erhebliche Verwaltungsaufwand zur Betreu-

ung des umfangreichen Gebäude- und Wohnungsbestandes ins Gewicht. Die Stadt Espelkamp sollte daher nicht mehr benötigte Objekte verkaufen. Mehr noch als vom Verkaufserlös kann die Stadt dabei von den dauerhaft ersparten Aufwendungen für Unterhaltung und Bewirtschaftung profitieren.

Die Stadt Espelkamp sieht sich im Handlungsfeld Bildung gefordert. Es können alle schulischen Bildungsabschlüsse in der Stadt erworben werden. Espelkamp ist zudem Standort des Berufskollegs des Kreises Minden-Lübbecke. Fachrichtungen sind die sozialpädagogische Ausbildung sowie Maschinen- und Automatenbau. Die heimische Industrie bietet Möglichkeiten für ein duales Studium an. Die weiterführenden Schulen sind überwiegend in konfessioneller Trägerschaft. Die Hauptschule läuft aus. Dennoch zwingt der demografische Wandel auch die Stadt Espelkamp zur Reduktionen beim Schulangebot. Die Schulentwicklungsplanung wird mit Hilfe eines externen Gutachters aktualisiert und voraussichtlich noch im Dezember 2014 dem Rat vorgestellt. Perspektivisch muss es dabei nach Auffassung der Stadt zu Konzentrationen von Grundschulstandorten kommen. Die Ergebnisse der aktuellen Prüfung bestätigen diese Einschätzung.

Bei den Gebäuden, die als Schulträger verpflichtend vorgehalten werden, sollte sich die Stadt Espelkamp auf das notwendige Maß beschränken. Im interkommunalen Vergleich sind die für Schulen und Turnhallen für den Schulsport bereitgestellten Flächen zunächst unauffällig. Der Anteil der Schulflächen an der gesamten Gebäudefläche ist sogar verhältnismäßig niedrig. Allerdings ist Espelkamp nur Schulträger für Schulen der Primarstufe sowie die auslaufende Hauptschule. Die sonstigen weiterführenden Schulen sind in der Trägerschaft der Evangelischen Kirche Westfalen. Die im interkommunalen Vergleich niedrigen Werte ergeben sich demnach durch die Konzentration auf wenige Schulformen. Der niedrige Anteil an der Gesamtfläche ist eher durch das üppige Angebot in den übrigen Bereichen als durch tatsächlich geringe Schulflächen begründet. Bereits jetzt bestehen an allen Grundschulstandorten Flächenüberhänge. Verursacht durch rückläufige Schülerzahlen werden sich die Flächenüberhänge vergrößern. Zusammen mit dem nicht mehr benötigten Gebäude der Waldschule und überzähligen Schulturnhallen summiert sich die nicht benötigte Fläche auf 19.000 m² zum Schuljahr 2020/21. Die Stadt Espelkamp hat bereits auf die Entwicklung der Schülerzahlen reagiert. Sie kann das Überangebot an Schulfläche deutlich reduzieren, wenn sie die Empfehlungen der neuen Schulentwicklungsplanung konsequent umsetzt.

Auch hinsichtlich der übrigen Infrastruktur hat der Bürgermeister im Gespräch geäußert, den Handlungsbedarf vor dem Hintergrund demografischer Veränderungen im Blick zu haben. Grundsätzlich sei der Brandschutzbedarfsplan zu überarbeiten und neu zu strukturieren. Langfristig müssen die Feuerwehristandorte reduziert werden und die zentrale Wache mit hauptamtlichen Kräften gestärkt werden. Aktuell sei die Feuerwehr gut ausgestattet und wird durch die örtliche Industrie gut unterstützt. Die Aufrechterhaltung des kommunalen Immobilienportfolios wird insbesondere in den Dörfern nur mit der Einbindung ehrenamtlicher Arbeit und mit Eigenleistung gelingen können. Jede Ortschaft hat einen Dorfmarketingverein. Vor kurzem konnten zwei Dorfgemeinschaftshäuser, Schulen und Sportplätze in die ehrenamtliche Obhut übergeben werden. Grundsätzlich sieht die Stadt diesen Weg auch für die übrigen freiwillig vorgehaltenen städtischen Einrichtungen. Die Gebäude werden bei Bedarf vor der Eigentumsübertragung in Eigenleistung und darüber hinaus in erforderlichem Maß von der Stadt saniert. So kann die dörfliche Infrastruktur erhalten bleiben, ohne die Allgemeinheit in vollem Umfang zu belasten.

Bei vorsichtiger Kalkulation ergibt sich durchschnittlich ein Aufwand von 100 Euro je Quadratmeter Gebäudefläche. Bei einer Reduzierung des kommunalen Immobilienportfolios auf den

Durchschnittswert könnte mit rund 2,2 Mio. Euro (22.000 m² x 100 Euro) niedrigeren Gebäudeaufwendungen jährlich gerechnet werden. Im Umkehrschluss offenbart sich daraus ein großes Potenzial für den Stadthaushalt. Eine nachhaltige Konsolidierung der städtischen Haushaltswirtschaft wird ohne eine deutliche Reduzierung der Gebäudeflächen nicht möglich sein. Die anfangs dargestellte Trendwende führt zu einem vollständigen Eigenkapitalverbrauch in verhältnismäßig kurzer Zeit. Die Abwendung einer bilanziellen Überschuldung wird nur gelingen, wenn der Aufwand deutlich reduziert wird. Dazu ist vor allem eine konsequente Trennung von nicht benötigten Gebäuden angezeigt.

Der Haushaltskonsolidierung wird sich auch die Stadtwerke AöR als 100-prozentige Tochter nicht entziehen können. Es wird die Frage gestellt und beantwortet werden müssen, welchen zusätzlichen Beitrag die AöR zur Konsolidierung der Stadtfinanzen leisten kann. Dabei muss auch der Nachweis erbracht werden, dass jährliche Erstattungszahlungen in Höhe von 2,7 Mio. Euro erforderlich und gerechtfertigt sind. Der Bruttoaufwand für den Bäderbetrieb reduziert sich durch den steuerlichen Querverbund. Dennoch bedeutet die Nettobelastung des Haushaltes eine Größenordnung von 850.000 Euro. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung muss die Frage geklärt werden, ob dieses Angebot dauerhaft finanzierbar ist.

Auch wenn die Erträge aus allgemeinen Deckungsmitteln weit überdurchschnittlich sind und vorrangig eine Aufwandsreduzierung angezeigt ist, kann die Stadt Espelkamp auch auf der Einnahmeseite Verbesserungen erreichen. Bei den Gebühren sollte die Kalkulation der Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte erfolgen. Die Höhe öffentlicher Anteile kann gesenkt werden. Anpassungen von Beitragssatzungen ergeben weitere Verbesserungen. Ab 2014 bestehen zunehmend Liquiditätsengpässe. Schon allein deswegen sollten auch die Steuerhebesätze dem Niveau der fiktiven Hebesätze angepasst werden. Die Anpassungen 2015/16 und die vorgesehene Gewerbesteuererhöhung 2017 sind folgerichtig, vertretbar und belasten die Steuerpflichtigen nicht unzumutbar. Die starke Steuerkraft der Stadt Espelkamp wird ihr bei der Berechnung von Transferleistungen (Kreisumlage, Solidarumlage u.a.) und beim Gemeindefinanzausgleich angerechnet und bedarf daher zwingend einer entsprechenden Einnahme.

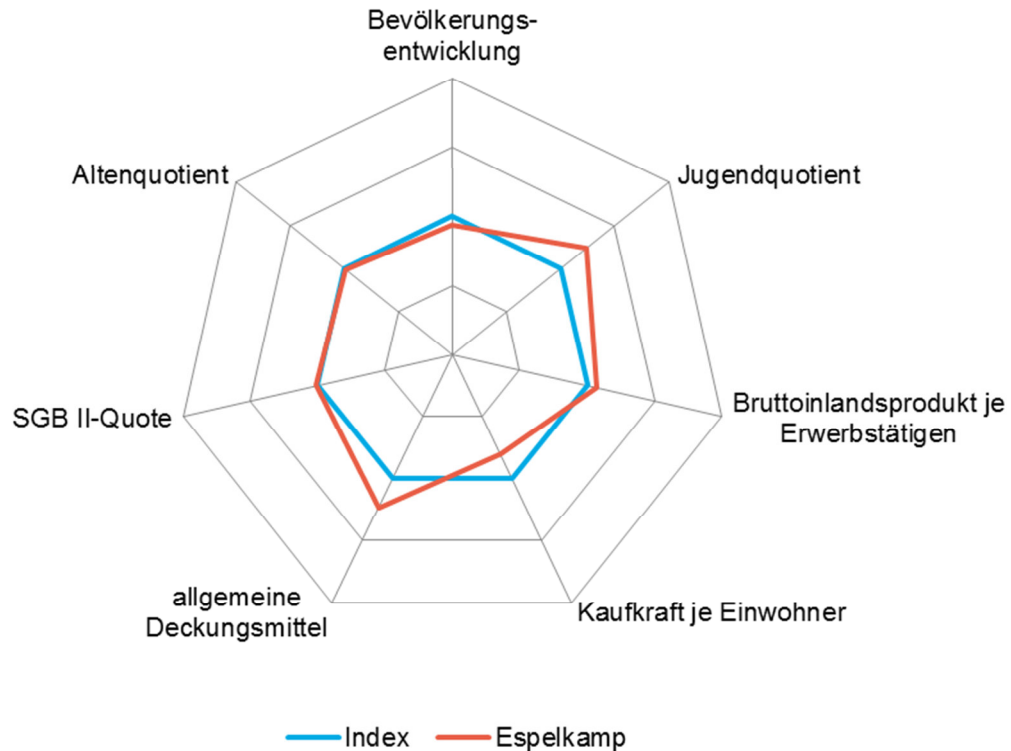
Steuererhöhungen sind aber keine dauerhafte Lösung. Trotz eines Rekordergebnisses bei den Erträgen gelingt es Espelkamp 2013 nicht mehr, einen Haushaltsausgleich zu erreichen. Auch in den Folgejahren werden durchweg Defizite erwartet. Dies macht deutlich, dass die größte Herausforderung in der Begrenzung der Aufwendungen liegt. Stark steigende Aufwendungen haben wesentlichen Einfluss auf die Verschlechterung der haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation. Hier muss die Stadt Espelkamp mit Konsolidierungsmaßnahmen ansetzen.

Ausgangslage der Stadt Espelkamp

Strukturelle Situation

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

zugänglichen Datenquellen ermittelt². Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Die Stadt Espelkamp besteht aus acht Ortschaften. Einen eigenen Bereich bildet Espelkamp-Zentrum. Hier stand während des 2. Weltkrieges eine Heeresmunitionsanstalt, deren Gebäude und Verkehrsinfrastruktur nach Kriegsende zunächst als Flüchtlings- und Vertriebenen-Siedlung diente. Ab Oktober 1949 wurde nach Gründung der Aufbaugemeinschaft Espelkamp GmbH ein konzeptioneller Siedlungsaufbau begonnen. Im Bereich Espelkamp-Zentrum leben heute etwa 60 Prozent der Einwohner.

Die im Netzdiagramm ausgewiesene niedrige Kaufkraft widerspricht der guten Arbeitsmarktsituation nicht. Das tatsächliche Nettoeinkommen sei in Espelkamp hoch. Die Kaufkraft weist hingegen das frei zur Verfügung stehende Einkommen aus. Die Wohneigentumsquote ist deutlich höher als in anderen Städten und vorrangiges Ziel eines sehr großen Teils der Bevölkerung ist eine möglichst kurzfristige Tilgung von Hypothekendarlehen. Darüber hinaus seien noch immer viele Familien kinderreich und allein durch diese beiden Faktoren reduziere sich die Pro-Kopf-Kaufkraft.

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

Spürbar ist dies für den Einzelhandel. Der Bedarf bestehe beim täglichen Bedarf eher im Niedrigpreissegment. Aufgrund der zur Verfügung stehenden Kaufkraft ist die Stadt Espelkamp für Investoren und Händler hochpreisiger Marken derzeit nicht attraktiv. Vor 12 Jahren ist mit Hilfe eines externen Gutachters ein Einzelhandelskonzept erstellt worden, dass den Besonderheiten der Stadt Rechnung trägt. Eine Evaluierung und Fortschreibung ist ab 2015 vorgesehen. Nach Auffassung der Stadt trage aber die aktuelle Bevölkerungsentwicklung dazu bei, dass sich mittelfristig der Bedarf und das Angebot ähnlich wie in anderen Kommunen entwickeln. Erste Erfolge zeigt die Imagekampagne. Inzwischen registrierte der örtliche Einzelhandel zunehmend Käufer aus anderen Gemeinden.

Die hohe Kinderzahl je Familie ist die Grundlage für den weit überdurchschnittlich hohen Jugendquotienten. Heute sei die Kinderzahl je Familie deutlich geringer, insgesamt weise die Stadt Espelkamp dennoch eine der höchsten Geburtenraten auf.

Demografische Entwicklung und örtliche Strukturen

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese hat die GPA NRW in einem Interview mit dem Bürgermeister am 12.12.2014 erörtert.

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

Die Stadt Espelkamp beschäftigt sich bereits seit Jahren mit den demografischen Veränderungen. Bis zum Jahr 1992 fand ein regelmäßiger und intensiver Zuzug statt, die Einwohnerzahl lag in der Spitze bei über 27.000. Nach 1992 hat es nur noch gezielte Familienzusammenführungen gegeben und anschließend Wanderungsverluste von 500 bis 700 Einwohnern jährlich. Die Stadt Espelkamp hat diese Entwicklung zum Anlass genommen, zunächst einen Arbeitskreis demografischer Wandel einzurichten. Vor allen Dingen hat sie von Anfang an konsequent nach den Ursachen der Wanderungsverluste geforscht und per Fragebogen die tatsächlichen Gründe im Einzelfall ermittelt. Etwa ein Drittel der jüngeren Bevölkerung hat sich in andere Kommunen orientiert. Gründe waren fehlende Arbeitsplätze und Wohnbaugrundstücke. Daneben hat die Stadt Espelkamp aber auch einen erheblichen Anteil der älteren Bevölkerung verloren. Ursache war das fehlende Angebot nach altersgerechten und barrierefreien Wohneinheiten. Ganz wesentlich hat zu der Entwicklung das negative Image der Stadt in Verbindung mit einem subjektiv empfundenen wirtschaftlichen Niedergang beigetragen.

Der weit überdurchschnittlich hohe Bevölkerungsrückgang und die Erkenntnisse aus der Ursachenanalyse war für die Stadt Espelkamp Anlass, alle Themenfelder zum demografischen Wandel im Stadtmarketing Espelkamp e.V. zu konzentrieren. Der Arbeitskreis wurde zwischenzeitlich aufgelöst. Mit Beteiligung der Bevölkerung, der Aufbaugemeinschaft und zahlreichen Partnern der Wirtschaft ist das "Bündnis für Espelkamp" entstanden. In zunächst sieben Pro-

jektgruppen werden hier Ideen umgesetzt, die die Stadt fit für die Zukunft machen sollen. Mit der „Hier geht was“-Werbeaktion hat das Stadtmarketing zunächst ganz offensiv eine Kampagne zur Imageverbesserung der Stadt gestartet. Ergänzend wird dazu ein vielfach beachtetes Farbkonzept zur Fassadengestaltung umgesetzt.

Das Bündnis für Espelkamp zeigt Erfolge. Zwar kann der Bevölkerungsrückgang nicht gestoppt werden, der Trend ist jedoch deutlich abgebremst worden. Bei der jüngeren Bevölkerungsgruppe macht sich noch immer deutlich die Bildungsabwanderung bemerkbar. In der Regel kehren Studierende nach Abschluss des Studiums nicht in die Stadt zurück. Dagegen ist der Wanderungsverlust bei der älteren Bevölkerungsgruppe, aber auch bei jungen Familien deutlich reduziert. Nach aktuellen Bevölkerungsprognosen hat die Stadt Espelkamp hinsichtlich des Altenquotienten die Höchstmarke bereits überschritten und ist damit anderen Kommunen voraus.

Die Erfolge führt die Stadt auf die konzeptionelle Entwicklung des Themenfeldes Wohnen zurück. Die Aufbaugemeinschaft ist größter Wohnungsanbieter in Espelkamp. Der Bedarf für altersgerechtes Wohnen ist erkannt und soll durch den Bau von Seniorengemeinschaftshäusern gedeckt werden. Bei der Erschließung von Neubaugebieten können die Grundstücke innerhalb kurzer Frist vermarktet werden. Zum Teil besteht sogar eine höhere Nachfrage. Auch ältere Gebäude lassen sich wegen guter Grundstückszuschnitte und einem attraktiven Preis-Leistungsverhältnis gut vermarkten. Insgesamt ist es der Stadt offensichtlich durch die Aktivitäten gelungen, den Wandertrend nachhaltig positiv zu beeinflussen.

Dabei besteht die Bevölkerung in Espelkamp zu etwa zwei Dritteln aus Familien mit Flüchtlings- oder Vertriebenen Hintergrund. Zudem gehört sie überwiegend der ev. Freikirche an und hat durch Traditionen, Brauchtum und religiös eine starke Bindung untereinander. Inzwischen registriert die Stadt sowohl Zuzüge aus den Dörfern ins Zentrum als auch aus dem Umland.

Bei der heimischen Industrie gelten die Menschen als sehr zuverlässig, verantwortungsvoll und bodenständig. Sie sind geschätzte Mitarbeiter. Möglicherweise ist dies eine Ursache, dass Espelkamp trotz ungünstiger Verkehrsanbindung ein starker Wirtschaftsstandort ist. Erfolgreiche familiengeführte mittelständische Unternehmen machen Espelkamp zu einem steuerstarken Standort. Darunter sind zahlreiche Global Player, vorwiegend aus dem Bereich Automatenbau, Maschinenbau, Anlagenbau und Elektrotechnik. Daneben sind Autozulieferer und die Möbeldindustrie stark vertreten. Espelkamp ist die Stadt mit der höchsten Steuerkraft im Kreis Minden-Lübbecke. Inzwischen sind 11.000 Arbeitsplätze vorhanden. Die Zahl der Einpendler ist mit 3.800 hoch. Demografische Entwicklungen und Trends werden durch die Stadt Espelkamp ab 2015 in einem neuen Handlungsfeld Wirtschaft und Arbeit näher betrachtet.

Im Handlungsfeld Wohnen werden auch Alternativen zu veränderten Nutzungen der Schulgebäude angedacht. Hier könnte ein altersgerechtes Wohnquartier mit ärztlicher und Nahversorgung entstehen, um dem zunehmenden Bedarf gerecht zu werden.

In dem Zusammenhang beurteilt die Stadt Espelkamp die ärztliche Versorgung in absehbarer Zeit als problematisch. Bereits im Zeitraum der nächsten fünf Jahre wird es zu einem akuten Nachfolgeproblem zur Fortführung von Arztpraxen geben. Offenbar ist ein niedriger Anteil an Privatpatienten in der Bevölkerung ausschlaggebend, dass die Übernahme nicht lukrativ genug erscheint. Obwohl die ärztliche Versorgung nicht originäre kommunale Aufgabe ist, gibt es hierzu erste Überlegungen und Gespräche auf unterschiedlichen Ebenen. Grundsätzlich gibt es den Gedanken, ein nicht mehr benötigtes Schulgebäude für ein ärztliches Zentrum und weitere

Gesundheitsdienstleistungen zu nutzen. Neben Gesprächen mit den Krankenhäusern gibt es Sondierungen, inwieweit die heimische Wirtschaft notwendige Investitionen und den Betrieb eines solchen Zentrums unterstützt. Dabei ist das grundsätzliche Interesse durchaus vorhanden. Die Industrie sieht dadurch eine Standortstärkung der Region. Darüber hinaus könnte das Modell auch deswegen erfolgreich sein, weil der Anteil der Frauen, die ein Medizinstudium anschließen inzwischen bei 70 Prozent liegt. Statt der Selbstständigkeit durch Übernahme einer Arztpraxis setzen Ärztinnen und Ärzte zunehmend auf eine Anstellung, dabei durchaus vermehrt in Teilzeit. Eine zentrale Gesundheitseinrichtung kann auch mit der Entwicklung eines altersgerechten Wohnquartiers kombiniert werden. Der Bedarf ist nach Aussagen der Stadt gegeben. Zusammen mit der Aufbau-Gemeinschaft soll dazu ein Bebauungsplan entwickelt werden.

Es gibt bei der Stadt die Stelle eines Integrationsbeauftragten, der selbst einen Migrationshintergrund aufweist. Ebenso stammen zwei Drittel der Bevölkerung ursprünglich nicht aus der Stadt, so dass das Thema Integration immer präsent war. Dennoch sieht die Stadt insbesondere aufgrund der aktuellen Flüchtlingsproblematik Handlungsbedarf. Eine Integration werde nur mit Hilfe der Vereine erfolgreich sein und muss aktiv angestoßen werden. Die Stadt setzt auf die Einrichtung „runder Tische“ und die aktive Integration von Neubürgern in das örtliche Vereinsleben. Ein gutes Beispiel für ehrenamtliches Engagement ist das Jugendzentrum. Mit erheblichen Fördermitteln gebaut, läuft der Betrieb in der Rechtsform als eingetragener Verein gut.

Insgesamt vermittelt die Stadt Espelkamp den Eindruck, dass sie auf demografische Veränderungen gut vorbereitet ist. Dabei wird aktiv und initiativ gehandelt. Die Konzentration der Aufgaben im Stadtmarketing Espelkamp e.V. und die Entwicklung von Handlungskonzepten in einzelnen Themenfeldern, zusammengefasst als Bündnis für Espelkamp, sind bisher erfolgreiche Strategien. Dabei hat die Stadt auch Entwicklungen im Blick, die nicht ausschließlich die eigene Zuständigkeit betreffen. Die Stadt betrachtet Imagekampagnen und die Entwicklung und Fortschreibung von Handlungskonzepten folgerichtig als dauerhafte Aufgabe.

Zurückhaltend ist die Stadt bisher bei interkommunaler Zusammenarbeit. Offenbar spielt dabei aber auch die generell noch fehlende Bereitschaft bei den Kommunen in der Region eine Rolle.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

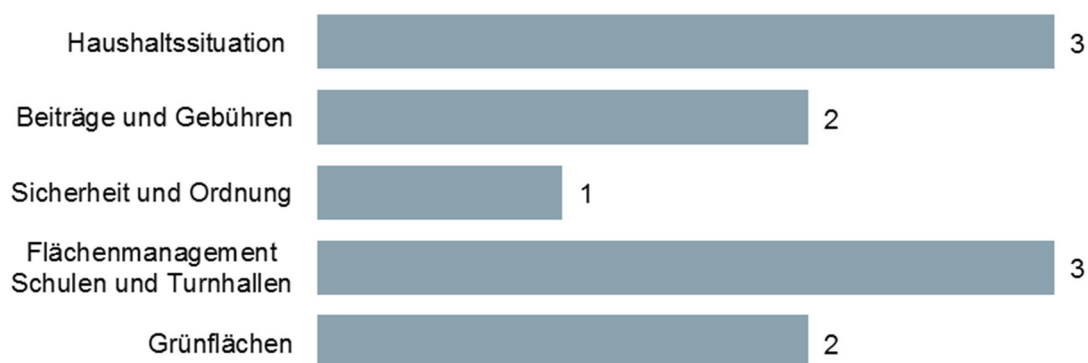
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Espelkamp

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Espelkamp hat die GPA NRW von Oktober 2014 bis Mai 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Espelkamp der Schwerpunkt auf das Jahr 2012 gelegt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2012 festgestellt und der Jahresabschluss 2013 im Entwurf vor. Der erste Gesamtabschluss wurde zum Stichtag 31.12.2010 aufgestellt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Holger Pohl
Personalwirtschaft und Demografie	Britta Zimmermann
Sicherheit und Ordnung	Britta Zimmermann
Schulen	Jens Reinhard
Grünflächen	Jens Reinhard

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

In einem Abschlussgespräch am 07.05.2015 hat die GPA NRW den Bürgermeister, den Leiter des Fachbereiches 2, den Sachgebietsleiter Verwaltungsservice und einen verantwortlichen Mitarbeiter des Bereiches Zentrale Finanzen über die Prüfungsergebnisse informiert.

Nach Durchführung des Stellungnahmeverfahrens hat die GPA NRW die Ergebnisse in einer Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 15.06.2015 vorgestellt.

→ 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 Espelkamp 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

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 17.06.2015

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

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
Espelkamp im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	11
Haushaltswirtschaftliche Risiken	14
Risikoszenario	15
Haushaltskonsolidierung	16
Kommunaler Steuerungstrend	17
Beiträge	19
Gebühren	21
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	23
Steuern	24
Gebäudeportfolio	25
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	34
Vermögenslage	34
Schulden- und Finanzlage	39
Ertragslage	46

→ Finanzen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die GPA NRW orientiert sich hierbei an dem Ziel einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Nachhaltige Haushaltswirtschaft vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital. Sie begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander. Dadurch können Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangt werden.

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse und die vorliegenden Gesamtabchlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

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

Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation zum einen danach, ob die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich erreicht. Zum anderen fließt in die Bewertung ein, wie sich die Haushaltssituation strukturell darstellt.

Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation sowie den Jahresergebnissen einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dar.

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Espelkamp hat ihre Haushaltswirtschaft zum 01.01.2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Jahresabschlüsse sind bis einschließlich 2012 von der örtlichen Rechnungsprüfung testiert und vom Rat der Stadt festgestellt worden. Der Jahresabschluss 2013 liegt im Entwurf vor und wurde in die Prüfung mit einbezogen. Der erste Gesamtabschluss wurde zum Stichtag 31.12.2010 aufgestellt. Die Testierung und die Feststellung sind für März 2015 vorgesehen.

Als Grundlage für die Haushaltswirtschaft dient der Stadt der im Dezember 2014 verabschiedete Doppelhaushaltsplan 2015/2016. Darin werden bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums durchweg Defizite veranschlagt. Ab 2016 muss die allgemeine Rücklage in Anspruch genommen werden. Die Kommunalaufsicht hat diese Reduzierung gem. § 75 Abs. 4 GO NRW genehmigt. Die in der Finanzplanung ausgewiesenen Fehlbeträge liegen durchweg unterhalb der Schwellenwerte nach § 76 Abs. 1 GO NRW. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht daher nicht.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Bis zum letzten kameralen Haushaltsjahr 2007 befand sich die Stadt Espelkamp in der Haushaltssicherung. Diese konnte mit der Umstellung auf das NKF verlassen werden. In den ersten sechs NKF-Jahren erzielt die Stadt stark schwankende Jahresergebnisse. Drei positiven Jahresabschlüssen stehen dabei auch drei Defizitjahre gegenüber. Der Ergebniseinbruch 2009 beruht im Wesentlichen auf deutlich geringeren Gewerbesteuererträgen. In diesem Jahr wurde ein schlechteres Ergebnis erzielt, als in der Haushaltsplanung erwartet. Sämtliche anderen Jahre schlossen jeweils deutlich besser ab als ursprünglich geplant.

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

	EB 2008*)	2008	2009	2010	2011	2012	2013**)
Jahresergebnis		6.094	-9.816	-1.102	2.283	2.301	-991
Höhe der allgemeinen Rücklage	69.330	75.174	75.201	75.195	77.283	68.906	68.663
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO		0	0	0	0	0	-258
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		keine Verringerung	keine Verringerung	0,0	keine Verringerung	10,8***)	0,0
Höhe der Ausgleichsrücklage	11.753	11.753	1.937	834	834	11.513	10.522
Fehlbetragsquote in Prozent		pos. Ergebnis	11,3	1,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	1,2

*) Eröffnungsbilanz zum 01.01.2008

**) Entwurf

***) Verringerung aufgrund Wiederauffüllen der Ausgleichsrücklage gem. NKFVG

Nach 2009 profitierte die Stadt von kontinuierlich steigenden Erträgen. Dadurch wurden 2011 und 2012 positive Jahresergebnisse erzielt. 2013 überlagerten stärker steigende Aufwendungen die weiterhin günstige Ertragsentwicklung. Dies lag insbesondere an einer deutlich höheren allgemeinen Kreisumlage.

In den ersten sechs NKF-Jahren stand durchweg eine Ausgleichsrücklage zur Verfügung. Im Jahresabschluss 2012 hat die Stadt die Regelungen des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (NKFVG) angewendet. Gem. Artikel 8 § 3 NKFVG können Jahresüberschüsse der Vorjahre, die in die allgemeine Rücklage überführt wurden, im Jahresabschluss 2012 der Ausgleichsrücklage zugeführt werden. Für die Stadt Espelkamp bestand damit die Möglichkeit, die Überschüsse aus den drei positiven Jahresergebnissen in die Ausgleichsrücklage umzubuchen. In der Folge weist diese zum 31.12.2013 voraussichtlich einen Bestand von 10,5 Mio. Euro aus. Dies sind nur rund 1,2 Mio. Euro weniger als in der Eröffnungsbilanz zu Buche standen. Folgerichtig bleibt das Eigenkapital in den ersten sechs Jahren weitgehend erhalten. Mit rund 1,9 Mio. Euro reduziert sich dieses um ca. 2,3 Prozent. Dies ist ein vergleichsweise geringer Rückgang.

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis	-5.651	-4.197	-4.162	-2.617	-2.346	-1.618
Höhe der allgemeinen Rücklage	68.663	68.663	65.175	62.558	60.212	58.593
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	5,1	4,0	3,8	2,7
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.870	673	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	7,1	5,7	6,0	4,0	3,8	2,7

Diese günstige Entwicklung wird sich in den Folgejahren nicht fortsetzen. Bereits 2014 wird voraussichtlich deutlich schlechter abschließen als ursprünglich geplant. Der negative Trend setzt sich in den Folgejahren fort. Der Doppelhaushaltsplan 2015/2016 sieht bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums durchweg negative Jahresergebnisse vor. Die Ausgleichsrücklage wird danach bereits 2016 nicht mehr für den fiktiven Haushaltsausgleich ausreichen. Ab diesem Jahr muss die allgemeine Rücklage in Anspruch genommen werden. Die geplanten Fehlbeträge liegen jeweils unterhalb der Schwellenwerte nach § 76 Abs. 1 GO NRW. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist daher derzeit nicht absehbar.

Ab 2014 gewinnt der Eigenkapitalverzehr deutlich an Dynamik. Die Fehlbeträge summieren sich bis 2019 auf rund 20,6 Mio. Euro. Dies ist fast elfmal so viel, wie in den ersten sechs NKF-Jahren. In den ersten zwölf Haushaltsjahren unter NKF-Bedingungen werden damit 22,5 Mio. Euro des Eigenkapitals verbraucht sein. Dies entspricht rund 28 Prozent des ursprünglich vorhandenen Wertes. Besorgniserregend ist dabei, dass diese Entwicklung insbesondere in den letzten sechs Jahren des Betrachtungszeitraums stattfindet.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
94	-885	186	-79	-98	-34	17	56

In 2012 gehört Espelkamp zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem besten Jahresergebnis je Einwohner. Dies ist jedoch eine Momentaufnahme. Ab 2013 stehen nur noch negative Ergebnisse zu Buche.

→ Feststellung

Der ab 2014 deutlich zunehmende Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Die Jahresergebnisse zu verbessern und den Haushaltsausgleich zu erreichen müssen oberste Priorität für das städtische Handeln haben.

Strukturelle Haushaltssituation

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

- die aktuelle strukturelle Haushaltssituation,
- verbunden mit der voraussichtlichen Entwicklung wesentlicher haushaltswirtschaftlicher Rahmenbedingungen im Planungszeitraum.

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2013 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten sechs Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

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

Seit 2014 hat die Stadt Espelkamp eine Solidaritätsumlage im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes zu zahlen. Eingeplant wird dafür 2015 ein Betrag von 525.000 Euro. In den Folgejahren stehen deutlich steigende Beträge zu Buche. Das strukturelle Ergebnis wird ohne diese Position berechnet, da sie keine nachhaltige Belastung darstellt. Die Umlage ist daher als zusätzlicher Konsolidierungsbedarf ergänzend zum strukturellen Ergebnis zu berücksichtigen.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2013

Stadt Espelkamp	
Jahresergebnis	-991
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	19.387
Bereinigungen Sondereffekte	1.029
= bereinigtes Jahresergebnis	-21.408
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	17.802
= strukturelles Ergebnis	-3.606

→ Feststellung

Die Stadt Espelkamp weist für das Jahr 2013 ein strukturelles Ergebnis von minus 3,6 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Aus dem strukturellen Ergebnis ermittelt sich eine strukturelle Eigenkapitalreichweite von 22 Jahren. Gelingt es der Stadt nicht, den Haushalt nachhaltig zu konsolidieren, würde das Eigenkapital damit spätestens im Jahr 2035 aufgebraucht sein.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Espelkamp ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2013 mit dem geplanten Jahresergebnis 2019. 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 Espelkamp ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Nach der mittelfristigen Planung rechnet die Stadt Espelkamp 2019 mit einem Jahresfehlbetrag von 1,6 Mio. Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2013 ist danach um rund 2 Mio. Euro reduziert worden. Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie sich die Verbesserung zusammensetzt. Dabei sind nur die wesentlichen Positionen aufgelistet:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2019 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2019	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern *)	26.225.950	30.000.000	3.774.050	2,3
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *)	6.840.399	9.783.693	2.943.294	6,1
sonstige ordentliche Erträge **)	3.336.147	2.137.241	-1.198.906	-7,2
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen **)	9.893.721	9.944.910	51.189	0,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **)	8.786.495	9.287.090	500.595	0,9
Kreisumlage *)	12.190.978	14.582.368	2.391.390	3,0

*) Durchschnittswerte 2008 bis 2013

**) vorläufiges Ergebnis 2013

Gewerbesteuern

Rund die Hälfte der ordentlichen Erträge entfallen auf die Gewerbebesteuer. Sie ist damit die mit Abstand größte Ertragsposition der Stadt. Mit ca. 3,8 Mio. Euro leistet sie auch den größten Beitrag zur Schließung der Konsolidierungslücke. Damit dies gelingen kann müssen die Erträge im Vergleich zum strukturellen Ergebnis jährlich um rund 2,3 Prozent steigen.

In den letzten Jahren erzielte die Stadt relativ hohe Gewerbesteuererträge. 2010 bis 2013 wurden jeweils um 28 Mio. Euro vereinnahmt. Die Ist-Erträge waren dabei jeweils deutlich höher als die ursprünglichen Planannahmen. Das vorläufige Ergebnis 2014 bestätigt diesen Trend nicht mehr. Die Stadt rechnet damit, dass die Erträge rund drei Mio. Euro unter den Planwerten liegen werden. Konsequenterweise wurde die Planung für diese Ertragsposition im Doppelhaushalt 2015/2016 angepasst. Im Vergleich zu der Finanzplanung des vorangegangenen Haushalts werden für 2015 und 2016 jeweils zwei Mio. Euro geringere Gewerbesteuererträge angesetzt. Für 2015 rechnet die Stadt mit 26 Mio. Euro. Dies setzt eine Steigerung der Erträge im Vergleich zum vorläufigen Ergebnis 2014 von über 8 Prozent voraus. Die Orientierungsdaten des Landes weisen für 2015 eine Ertragssteigerung von lediglich 4,0 Prozent aus¹. Die Stadt Espelkamp geht damit von einer mehr als doppelt so hohen Steigerungsrate wie für den Landesdurchschnitt prognostiziert aus. Auch 2016 und 2017 liegt die geplante Zunahme der Gewerbebesteuer oberhalb der Orientierungsdaten. Darüber hinaus beinhaltet die Planung für 2017 eine Anhebung des Gewerbebesteuerhebesatzes. Dieser soll auf das derzeitige fiktive Hebesatzniveau von 415 v.H. erhöht werden. Die Umsetzung dieser Maßnahme ist allerdings kommunalpolitisch noch nicht beschlossen.

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 01. Juli 2014, Az. 34-46.05.01-

Der oben dargestellte Beitrag zur Schließung der Konsolidierungslücke setzt ab 2015 stetig steigende Gewerbesteuererträge voraus. Die geplanten Steigerungsraten liegen dabei teilweise deutlich oberhalb der Orientierungsdaten des Landes. Zudem unterliegt die eingeplante Hebesatzerhöhung ab 2017 den Unwägbarkeiten der kommunalpolitischen Beratung und Beschlussfassung. Die Gewerbesteuer birgt daher ein Risiko für den dargestellten Konsolidierungsprozess. Im Risikoszenario wird dieser Aspekt noch einmal aufgegriffen.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und der Umsatzsteuer plant die Stadt die zweithöchsten Verbesserungen ein. Der Konsolidierungsbeitrag von rund 2,9 Mio. Euro ist erheblich. Um dieses Ziel zu erreichen, plant die Stadt an die Orientierungsdaten angelehnte Steigerungen ein. Nach dem vorläufigen Jahresergebnis wird diese Erwartungshaltung für 2014 nahezu erreicht.

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern hängt unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Diese kann von der Stadt Espelkamp nicht beeinflusst werden. Gehen die deutschen Wachstumszahlen zurück, hat dies negative Auswirkungen auf die aus den Gemeinschaftssteuern zu erzielenden Erträge. Angesichts der tiefgreifenden internationalen Verflechtungen wird die deutsche Wirtschaft zunehmend von der globalen konjunkturellen Entwicklung beeinflusst. Ein Wachsen der Wirtschaftsleistung und stetig steigende Steuereinnahmen können daher nicht erwartet werden. Auch wenn die Planwerte für 2014 wahrscheinlich erreicht werden, birgt diese wichtige Ertragsposition ein generelles Risiko.

Sonstige ordentliche Erträge

Im betrachteten Zeitraum gehen die sonstigen ordentlichen Erträge um rund 1,2 Mio. Euro zurück. Sie belasten damit deutlich den Konsolidierungserfolg. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass 2013 ungewöhnlich hohe sonstige ordentliche Erträge verbucht wurden. Dies lag an zahlreichen Einmaleffekten, die in dieser Höhe in der Zukunft nicht mehr zum Tragen kommen. So wurden aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden rund 838.000 Euro erzielt. Weitere Beispiele sind die Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen (ca. 422.000 Euro) und die Säumniszuschläge (ca. 236.000 Euro). Das vorläufige Ergebnis 2014 weist sonstige ordentliche Erträge von nur noch rund 1,16 Mio. Euro aus.

Der dargestellte Rückgang dieser Ertragsposition ist damit Ausdruck einer vorsichtigen bzw. realistischen Planung. Ein zusätzliches Risiko ist nicht zu erkennen.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen steigen im Eckjahresvergleich lediglich um rund 51.000 Euro an. 2019 plant die Stadt sogar mit einem Rückgang bei diesen Aufwandspositionen. Insgesamt bedeutet dies eine jährliche Steigerung von 0,1 Prozent. Der Konsolidierungsprozess wird damit nur gering belastet.

Die aktuellen Orientierungsdaten des Landes geben für die Personalaufwendungen eine Zielgröße von zwei Prozent in 2015 und ein Prozent jährlicher Aufwandssteigerung in den Folgejah-

ren vor. Nach einer Prognose der kommunalen Spitzenverbände ist für die Jahre 2015 bis 2017 mit tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen zwischen 2,2 Prozent (2015) und 1,7 Prozent (2017) zu rechnen.² Der Zielwert des Landes kann somit nur durch konkrete Konsolidierungsbemühungen im Personalbereich realisiert werden. Beispiele für konkrete Konsolidierungsbemühungen sind eine verwaltungsübergreifende Aufgabenkritik oder eine Organisationsuntersuchung. Solche Maßnahmen könnten mittelfristig zu einer Ersparnis von Personalaufwendungen führen. Nach Auskunft der Stadt sind derzeit noch keine konkreten Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich erarbeitet worden. Die Ansätze ergeben sich vielmehr daraus, dass die für 2015 und 2016 stellenscharf geplanten Personalaufwendungen in den Folgejahren ohne Steigerungsrate fortgeschrieben wurden. Änderungen ergeben sich lediglich aus bereits bekannten Sachverhalten. So wird beispielsweise für 2019 ein Rückgang um rund 300.000 Euro eingeplant. Grund dafür ist das Auslaufen der Hauptschule.

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen sind die zweitgrößte Aufwandsposition. Im Zuge der angestrebten Haushaltskonsolidierung wird dieser Bereich daher eine wichtige Rolle spielen. In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen im Teilbericht „Sicherheit und Ordnung“ verwiesen. Dort hat die GPA NRW bereits Stellenpotenziale ermittelt. Damit die Zielwerte der Haushaltsplanung erreicht werden können, muss die Stadt darüber hinaus weitere Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und umsetzen. Die Personalaufwendungen bergen daher ein erhebliches Risiko für den Konsolidierungsprozess. Dies gilt besonders für die Planjahre ab 2017. Im Risikoszenario wird dieser Zusammenhang auch wertmäßig analysiert.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Im betrachteten Zeitraum steigen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen basierend auf dem Ergebnis 2013 um rund 501.000 Euro an. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 0,9 Prozent. Dabei plant die Stadt eine uneinheitliche Entwicklung dieser Aufwandsposition. Bis 2015 wird ein deutlicher Anstieg um ca. 1,36 Mio. Euro erwartet. Danach werden sinkende Aufwendungen ausgewiesen. Bis 2019 rechnet die Stadt im Vergleich zu 2015 mit einem Rückgang um rund 860.000 Euro. Dieser Trend wird wesentlich von der Planung der Unterhaltungsaufwendungen für Grundstücke und Gebäude beeinflusst. Für diesen Zweck werden ab 2016 kontinuierlich sinkende Beträge veranschlagt. Nach Auskunft der Stadt ist dies darin begründet, dass für 2015 und 2016 konkrete Maßnahmen geplant sind. Die Ansätze der Folgejahre enthalten deutlich geringere Aufwendungen für die Gebäudeunterhaltung.

Bei den Sachaufwendungen geben die Orientierungsdaten des Landes eine Zielgröße von einem Prozent jährlicher Aufwandssteigerung vor. Die Prognose der kommunalen Spitzenverbände rechnet für 2015 bis 2017 mit Steigerungsraten für den Sachaufwand zwischen 1,1 (in 2015) und 2,5 Prozent (in 2017).³ Die von Espelkamp geplanten Werte können somit nur durch konkrete Konsolidierungsbemühungen erreicht werden. Das Projekt „Haushaltskonsolidierung“ soll nach Auskunft der Stadt künftig verstärkt angegangen werden. Konkrete Maßnahmen sind allerdings noch nicht benannt. Daher können auch noch keine Konsolidierungspotenziale beziffert werden, die einen Rückgang der Aufwendungen ab 2016 begründen würden.

² Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Kommunalfinanzen bis 2017 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände, Schreiben vom 23.06.2014, Az: 20.06.26 D

³ Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: a.a.O.

Die Entwicklung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen birgt somit ein Risiko für die städtischen Konsolidierungsbemühungen.

Kreisumlage

Im Vergleich zum strukturellen Ergebnis steigt die an den Kreis Minden-Lübbecke zu zahlende allgemeine Umlage jährlich um 3,0 Prozent. In der Tendenz folgt dieser Ansatz damit der ebenfalls von der städtischen Steuerkraft beeinflussten Gewerbesteuerplanung.

Bezogen auf die eingeplante Hebesatzentwicklung ergibt sich aber ein anderes Bild. Bereits 2015 liegt der zugrunde gelegte Hebesatz um einen Prozentpunkt unter dem im Entwurf des Kreishaushalts vorgesehenen Wert (Stand Februar 2015). Für die Folgejahre plant die Stadt einen unveränderten Satz ein. Es besteht ein erhebliches Risiko, dass der Kreis Minden-Lübbecke 2015 einen höheren Hebesatz festschreibt. Gleiches gilt auch für die Folgejahre. Ein ähnlicher Sachverhalt ist bei der differenzierten Kreisumlage festzustellen. Auch hier plant die Stadt deutlich niedrigere Hebesätze als der Kreis in seinem Haushaltsplanentwurf. Allein 2015 liegt der Kreis um 1,15 Prozent-Punkte über der Hebesatzplanung der Stadt.

2015 macht ein Hebesatzpunkt für die Stadt Espelkamp rund 350.000 Euro aus. Wenn sich die optimistischen Annahmen der Stadt nicht realisieren, kann es zu spürbaren Mehraufwendungen kommen. In seiner Rede zur Einbringung des Haushaltsplanentwurfes 2015/2016 hat der Kämmerer der Stadt deutlich auf das Risiko aus der Kreisumlage hingewiesen.

→ Feststellung

Wesentliche Ertrags- und Aufwandspositionen beinhalten Risiken für die weitere Haushaltsbewirtschaftung. Teilweise können diese von der Stadt Espelkamp nicht beeinflusst werden.

Im Kapitel „Haushaltswirtschaftliche Risiken“ werden mögliche Auswirkungen dieser Risiken exemplarisch dargestellt.

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 in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Espelkamp
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	111,7	97,3	103,8
Eigenkapitalquote 1	-20,8	65,0	32,6	41,0
Eigenkapitalquote 2	5,9	86,2	62,0	80,5
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	./.

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Espelkamp
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,2	37,9	32,9
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,5	8,7
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	53,9	67,8
Investitionsquote	10,1	286,2	74,8	19,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	107,4	87,2	101,0
Liquidität 2. Grades	6,0	1.430,4	117,3	168,3
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	1	266	39	9
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	30,4	7,6	3,1
Zinslastquote	0,1	22,4	2,9	1,3
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	74,3	55,0	73,5
Zuwendungsquote	5,5	41,2	18,5	6,0
Personalintensität	12,9	28,6	20,4	17,3
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,8	16,9
Transferaufwandsquote	36,2	61,0	44,9	53,3

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Espelkamp
Jahresergebnis	-885	186	-79	94
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-388	352	36	113
Gesamtverbindlichkeiten *)	444	5.290	2.323	1.215
Allgemeine Deckungsmittel	1.019	2.082	1.274	1.605

*) Für diese Kennzahl werden die Vergleichswerte 2010 verwendet

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die Stadt Espelkamp weist 2012 eine stabile haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation auf. Wie in den beiden Vorjahren gelingt es, die ordentlichen Aufwendungen durch ordentliche Erträge zu decken. Besonders hervorzuheben ist die gute Eigenkapitalausstattung. Bis 2012 ist es der Stadt nahezu gelungen, das Eigenkapital zu erhalten. Unter Einbeziehung der Sonderposten gehört Espelkamp konstant zu den Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 2.

Dieses positive Bild wandelt sich in den Folgejahren. 2013 und 2014 werden mit negativen Jahresergebnissen abschließen. Auch danach werden durchweg Defizite eingeplant. Es wird mit einem zunehmenden Eigenkapitalverzehr gerechnet. Die Stadt muss Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen, um den sich abzeichnenden Negativtrend umzukehren.

Die bereits eingetretene Verschlechterung der Haushaltssituation kann durch die Vermögens-, die Finanz- und die Ertragslage begründet sein.

Vermögenslage

Die Stadt weist eine niedrige Investitionsquote auf. Das Anlagevermögen ist seit 2008 um 11,6 Prozent zurückgegangen. Trotzdem sind die Vermögenswerte 2012 bei den Straßen und den Gebäuden überdurchschnittlich. Die Stadt hat insgesamt einen hohen Standard bei der Bereitstellung kommunaler Infrastruktur. Daraus resultieren relativ hohe Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung.

Der städtische Haushalt wird unterdurchschnittlich durch die Abschreibungen auf das Anlagevermögen belastet. Gleichzeitig verfügt die Stadt über eine hohe Drittfinanzierungsquote. Für viele Investitionen konnten Fördermittel in Anspruch genommen werden. Erträge aus der Auflösung von Sonderposten tragen daher deutlich mehr zur Entlastung des Haushalts bei, als dies bei Vergleichskommunen der Fall ist.

Die stabile Haushaltssituation ermöglichte es der Stadt die kommunale Infrastruktur in einem guten Zustand zu unterhalten. Es besteht daher im Allgemeinen kein akuter Handlungsbedarf aus der Abnutzung des Anlagevermögens. Es wird der Stadt künftig nicht mehr möglich sein, diesen hohen Standard aufrecht zu erhalten. Dies zeichnet sich seit 2014 in der Finanzlage ab.

Finanzlage

Bis 2012 ist die Liquiditätslage überdurchschnittlich gut. Dies hat die Stadt ihrer hohen Selbstfinanzierungskraft zu verdanken. Die Pro-Kopf-Verschuldung ist konsequenterweise relativ gering. Ab 2014 reicht der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit allerdings nicht mehr aus, um sämtliche Auszahlungen zu finanzieren. Dies macht sich in einem unterjährig steigenden Bedarf an Liquiditätskrediten bemerkbar. Künftig ist damit zu rechnen, dass das laufende Geschäft zunehmend durch Kassenkredite finanziert werden muss. Der daraus folgende relative Anstieg der Verbindlichkeiten geht zu Lasten des Eigenkapitals.

Wesentlichen Einfluss auf diese Entwicklung hat die Ertragslage.

Ertragslage

Bei der Analyse der Ertragslage sind sowohl die ordentlichen Erträge als auch die Aufwendungen zu berücksichtigen. Seit 2010 gehört Espelkamp zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten allgemeinen Deckungsmitteln. Dies ist vor Allem auf die herausragende Netto-Steuerquote zurückzuführen. Die Stadt ist dabei besonders von den Gewerbesteuererträgen abhängig. Schlüsselzuweisungen fließen seit 2009 nicht mehr.

Trotz eines Rekordergebnisses bei den Erträgen gelingt es Espelkamp 2013 nicht mehr einen Haushaltsausgleich zu erreichen. Auch in den Folgejahren werden durchweg Defizite erwartet. Dies macht deutlich, dass die größte Herausforderung in der Begrenzung der Aufwendungen liegt. Die Ertragslage nimmt mit den stark steigenden Aufwendungen den wesentlichen Einfluss

auf die Verschlechterung der haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation. Hier muss die Stadt Espelkamp mit Konsolidierungsmaßnahmen ansetzen.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- NKF-Einführung zum 01. Januar 2008; bislang keine HSK-Pflicht,
- drei der ersten sechs NKF-Jahre schlossen mit einem Defizit ab; das Eigenkapital wurde dabei weitgehend erhalten (Rückgang 2,3 Prozent),
- das strukturelle Ergebnis 2013 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 3,6 Mio. Euro aus,
- ab 2014 werden negative Jahresergebnisse erwartet; die Ausgleichsrücklage wird 2016 aufgebraucht sein,
- der Eigenkapitalrückgang beträgt bis 2019 voraussichtlich 22,5 Mio. Euro (rund 22 Prozent),
- die Ergebnisplanung stellt darauf ab, dass die Aufwendungen geringer als die Erträge steigen; dies bedeutet ein Haushaltsrisiko,
- bis 2012 ist die Selbstfinanzierungskraft deutlich überdurchschnittlich; ab 2014 besteht ein zunehmender Bedarf an Liquiditätskrediten,
- es werden überdurchschnittlich viel Gebäudeflächen vorgehalten,
- nach den Zahlen des ersten Gesamtabchlusses besteht eine geringe Pro-Kopf-Verschuldung.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Risiko in der geplanten Entwicklung der Gewerbesteuererträge und der Anteile an den Gemeinschaftssteuern	Strukturelle Haushaltssituation
Risiko in der geplanten Entwicklung wesentlicher Aufwandspositionen (Personalaufwand, Aufwand für Sach- und Dienstleistungen, allgemeine und differenzierte Kreisumlage)	Strukturelle Haushaltssituation
Perspektivische Risiken aus dem umfangreichen Gebäudebestand	Gebäudeportfolio

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.

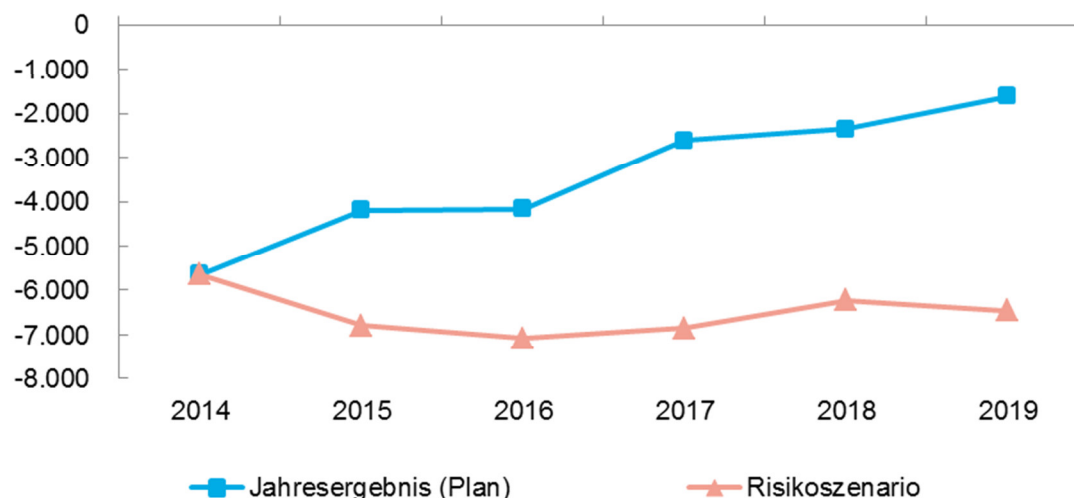
Planergebnis und Risikoszenario 2019 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Planergebnis 2019	Risikoszenario 2019	Abweichung
Gewerbesteuer	Steigerung in Höhe der O-Daten*, ausgehend vom vorl. Ergebnis 2014	30.000	27.987	-2.013
Gemeinschaftssteuern	Steigerung in Höhe der O-Daten*, ausgehend v. strukturellen Ergebnis	9.784	9.298	-485
Personalaufwendungen	Ab 2017 Steigerung in Höhe der O-Daten*	8.984	9.577	-593
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Ab 2017 Steigerung in Höhe der O-Daten*	9.287	10.281	-994
Allgemeine Kreisumlage	Planung mit einem Hebesatz von 38,71 (entspricht Kreisplanung 2015, Stand Februar 2015)	14.582	14.969	-387
Differenzierte Kreisumlage	Hebesätze gem. Ergebnisplanung des Kreises (Stand Februar 2015)	6.574	6.941	-367
Gesamtsumme				-4.839

* Orientierungsdaten des Landes

Eine vorgesehene Anhebung der Gewerbesteuer im Jahr 2017 wird das Risikoszenario um etwa 850.000 Euro reduzieren. Diese Maßnahme ist bisher geplant und deshalb hier noch nicht eingerechnet. Unter Berücksichtigung dieser Annahmen stellt sich das Risikoszenario im Vergleich zur Haushaltsplanung wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2014 bis 2019



→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte eine individuelle Risikoeinschätzung vornehmen. Dabei hat sie festzulegen, welcher Teil der von ihr zu ermittelnden Risikosumme ggf. mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Sind konkrete Maßnahmen eingeleitet, kann im Falle des tatsächlichen Eintritts einzelner Risiken schnell reagiert werden.

Ohne Maßnahmen zur Risikoreduzierung und –vorsorge besteht die Gefahr, dass auf neue Konsolidierungslücken nur kurzfristig mit weiteren Steueranhebungen reagiert werden kann. Sollte sich der Haushalt nicht wie geplant entwickeln, droht die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Risikoidentifizierung und Risikovorsorge sind damit wesentlicher Teil einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft.

Haushaltskonsolidierung

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Erhöhung der Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen nach KAG	Beiträge
Reduzierung des öffentlichen Anteils bei der Kalkulation der Friedhofsgebühren	Gebühren
Umlegung der Kosten für den Winterdienst auf die Anlieger	Gebühren
Reduzierung der Gebäudeflächen	Gebäudeportfolio
Erhöhung der Kostenbeteiligung von Nutzern städtischer Gebäude	Gebäudeportfolio

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

Das strukturelle Defizit 2013 beträgt 3,6 Mio. Euro. Dieses entspricht 512 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten.

Eine nachhaltige Konsolidierung des Haushalts kann dabei den Umfang der notwendigen Steuererhöhung verringern. Unabdingbare Voraussetzung ist eine dauerhafte Reduzierung der Aufwendungen. Dazu muss sich die Stadt kritisch mit dem Umfang und der Qualität der erbrachten Leistungen sowie der dafür vorgehaltenen Infrastruktur auseinandersetzen. Der von der Stadt angestrebte Konsolidierungsprozess sollte daher alle Bereiche der Verwaltungstätigkeit umfassen. Damit dies systematisch geschehen kann, empfiehlt sich die Einbindung der Konsolidierungsüberlegungen in ein übergeordnetes Konzept. Eine konzeptionelle Haushaltskonsolidierung bietet die beste Voraussetzung dafür, auch zukünftig die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes zu vermeiden. Nur eine konsequente, kritische Beleuchtung aller Aufgaben und Dienstleistungen mit dem Ziel der Aufwandsreduzierung kann die eigene finanzielle Handlungsfähigkeit dauerhaft erhalten.

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte einen Konsolidierungsplan aufstellen. Es ist sinnvoll, sich dabei konzeptionell und konsequent an selbstverpflichtenden Regularien zu orientieren. Dieses bietet die Chance systematisch die gesamte Verwaltungstätigkeit auf Konsolidierungspotenzial zu untersuchen.

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.

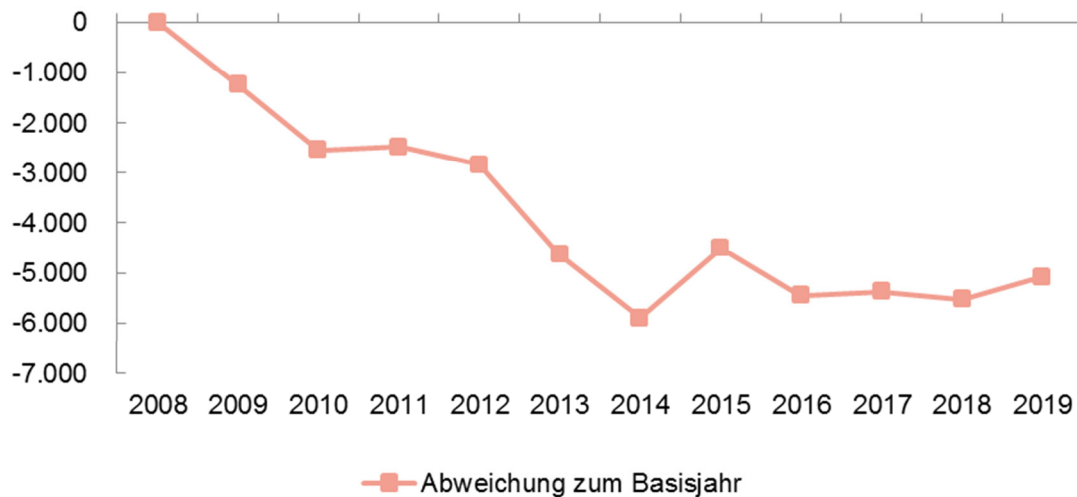
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Auch die seit 2014 zu zahlenden Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz wird herausgerechnet. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die wesentlichen Sondereffekte waren dabei

- die ertragswirksame Auflösung von Rückstellungen,
- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden,
- Säumniszuschläge,

- Verluste aus dem Abgang von Vermögensgegenständen und
- sonstige Aufwendungen.

Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2008 bis 2013 Ist-Werte, danach Planwerte

Ausgehend vom Basisjahr 2008 (NKF-Umstellung) zeigen die bereinigten Ist-Ergebnisse bis 2013 eine deutlich negative Entwicklung. Mit Ausnahme von 2011 geht der Steuerungstrend kontinuierlich zurück. Der Stadt Espelkamp ist es damit nicht gelungen, dem Konsolidierungsdruck mit Maßnahmen aus dem steuerbaren Bereich entgegen zu wirken. Einzelne nicht bereinigte Ergebnispositionen stechen dabei besonders hervor. So nehmen die Personal- und Versorgungsaufwendungen in den ersten sechs NKF-Jahren um ca. 2,44 Mio. Euro zu. Dies bedeutet eine Steigerung um rund ein Drittel. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erhöhen sich um ca. 818.000 Euro (10,3 Prozent). Auch das Finanzergebnis leistet einen Beitrag zu der negativen Entwicklung. Dieses geht um mehr als die Hälfte auf rund 274.000 Euro zurück.

Von 2013 auf 2014 nimmt der Steuerungstrend um weitere 1,2 Mio. Euro ab. Diese Entwicklung ist häufig beim Übergang von den Ist- zu den Planwerten festzustellen. Die Verschlechterung wird wesentlich von den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bestimmt. Diese sind 2014 um rund 827.000 Euro höher geplant, als sie 2013 realisiert wurden.

2015 plant die Stadt Espelkamp bei den von ihr zu beeinflussenden Ertrags- und Aufwandspositionen zunächst mit einer leichten Verbesserung. Danach pendelt sich der Steuerungstrend leicht schlechter auf einen Wert von minus 5,5 bis minus 5,1 Mio. Euro ein. Die in der Haushaltsplanung dokumentierten Jahresergebnisse nehmen dagegen eine andere Entwicklung. Hier geht die Stadt davon aus, das Defizit kontinuierlich abbauen zu können. Von 2014 bis 2019

ist eine Verbesserung von rund vier Mio. Euro dargestellt. Die Plannahmen beruhen daher vor allem auf einer positiven Entwicklung bei den bereinigten Positionen. Eine wesentliche Rolle spielen dabei die Erträge aus der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen aus den Gemeinschaftssteuern. Auf die damit verbundenen Risiken wurde bereits hingewiesen.

Eigene Konsolidierungserfolge sind aus dem Steuerungstrend nicht abzulesen. Diese werden nur für den Planungszeitraum ab 2014 in bescheidenem Umfang dargestellt. Darüber hinaus zielt die Haushaltswirtschaft auf Ertragsquellen, die von der Stadt kaum zu beeinflussen sind. Für eine nachhaltige Verbesserung der städtischen Finanzsituation reicht dies nicht aus. Stattdessen muss eine durchgreifende Konsolidierung des Haushalts angegangen werden. Auch der Kämmerer hat in seiner Rede zur Einbringung des Doppelhaushalts 2015/2016 deutlich auf den gestiegenen Konsolidierungsdruck hingewiesen.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend geht bis 2014 um rund 5,9 Mio. Euro zurück. Danach schwanken die bereinigten Jahresergebnisse um einen Wert von minus 5,5 bis minus 5,1 Mio. Euro. Eine Trendumkehr ist nicht erkennbar. Die Stadt Espelkamp muss dringend Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen, um die Haushaltssituation zu verbessern.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁴. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	382	359	341	343	355	341
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.100	2.097	2.098	2.086	2.084	2.075
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	18,2	17,1	16,2	16,4	17,0	16,4

Die Stadt Espelkamp weist eine relativ konstante Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen auf. Rund ein Sechstel der Investitionen in den Straßenbau wurde in der Vergangenheit durch Beiträge gegenfinanziert. Dies ist im interkommunalen Vergleich ein deutlich unterdurchschnittlicher Wert.

Grundlage für die Erhebung von Beiträgen sind kommunale Straßenbaubeitragssatzungen. Diese sollten für die erstmalige Erstellung bzw. Erschließung von Baugrundstücken nach den

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

§§ 127 ff. BauGB aufgestellt sein. Die Herstellung, Erneuerung und Verbesserung von Straßen, Wegen und Plätzen sollte über eine Satzung nach § 8 KAG abgedeckt werden.

Die Stadt Espelkamp verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB. Die Satzung trat in der Fassung der zweiten Änderungssatzung am 05.11.2008 in Kraft. Sie nimmt die wesentlichen Regelungen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes auf. Der von den Beitragspflichtigen zu tragende beitragsfähige Aufwand ist auf 90 Prozent festgesetzt. Darüber hinaus wird die Stadt bei der Vermarktung von Baugrundstücken und Gewerbeflächen tätig. Für die Erschließung werden dabei keine Beiträge erhoben. Die Kosten werden über den Kaufpreis abgerechnet. Des Weiteren wurden Erschließungsverträge für neue Baugebiete mit Dritten abgeschlossen. Diese vermarkten die Grundstücke und errichten auch die Straßen zur Erschließung. Nach Fertigstellung werden die Straßen an die Stadt kostenfrei übertragen. Mit der Aktivierung des Straßenvermögens wird gleichzeitig ein Sonderposten aus Zuwendungen gebildet. Dies trägt zu der festgestellten niedrigen Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen bei.

Die Straßenbaubeitragssatzung nach § 8 KAG datiert vom 14.07.2011. Sie bietet auch die Möglichkeit, Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen abzurechnen.

Grundsätzlich muss in der Beitragssatzung eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorgenommen werden. In der aktuellen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes werden dazu Spannbreiten vorgegeben. Diese beschreiben die möglichen Anteilssätze unter Berücksichtigung der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße und ihrer Teileinrichtungen.

Die von der Stadt Espelkamp festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen entsprechen jeweils dem Minimalwert der empfohlenen Spannbreite. Bei der Frage nach der angemessenen Ausschöpfung der Spannbreiten sind die allgemeinen Haushaltsgrundsätze des § 75 GO NRW zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung zu berücksichtigen. Darüber hinaus gilt § 77 Abs. 2 GO NRW. Danach haben die Gemeinden ihre Einnahmen in erster Linie – soweit vertretbar und geboten – aus speziellen Entgelten für die von ihnen erbrachten Leistungen zu beschaffen. Nach der Rechtsprechung des OVG NRW ist den Gemeinden bei der Bestimmung des Vertretbaren und Gebotenen grundsätzlich ein Ermessensspielraum eröffnet. Dieser könnte jedoch künftig für die Stadt Espelkamp eingeschränkt sein. Nach negativen Ergebnissen in 2013 und 2014 sieht die Ergebnisplanung auch für die nächsten fünf Haushaltsjahre Defizite vor. Damit steigt in Espelkamp das Gewicht der grundsätzlichen Verpflichtung zur vollständigen Ausschöpfung der Einnahmequellen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Espelkamp hat Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen festgesetzt. Diese stellen die jeweilige Untergrenze der in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes empfohlenen Spanne dar. Durch diesen Verzicht auf Beitragseinnahmen wird eine Möglichkeit zur Verbesserung der Haushaltssituation nicht genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte in Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens eine Anhebung des Anteils der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen nach § 8 KAG prüfen.

Gebühren

Die Stadt Espelkamp führt die klassischen Gebührenhaushalte wie Friedhöfe und Straßenreinigung im Kernhaushalt. Der Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung ist den Stadtwerken zugeordnet. Diese werden als Anstalt des öffentlichen Rechts geführt.

Kalkulatorisch Abschreibungen

In der letzten überörtlichen Prüfung wurde festgestellt, dass die Stadt Espelkamp in ihren Gebührenkalkulationen die Abschreibungen auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die GPA NRW hat eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte empfohlen.⁵ Dies wurde durch die Stadt Espelkamp nicht umgesetzt. Die praktizierte Berechnung der Abschreibung auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten ist gem. KAG NRW zulässig. Allerdings gibt insbesondere die AöR dadurch Einnahmemöglichkeiten aus der Hand. Die zur Ersatzbeschaffung von Anlagegütern erforderlichen Beträge müssen dann zumindest teilweise durch allgemeine Haushaltsmittel oder Kredite finanziert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte die Abschreibungen im Rahmen der Gebührenkalkulation auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen.

Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Stadt Espelkamp betreibt drei Friedhöfe. Die Kalkulation der Friedhofsgebühren erfolgt im Sinne des KAG auf der Grundlage eines Betriebsabrechnungsbogens. In die Berechnung fließen die Abschreibungen und die kalkulatorische Verzinsung des Anlagekapitals ein. Bei der Berechnung des kalkulatorischen Zinssatzes ist auf den langfristigen Durchschnittszinssatz abzustellen. Es handelt sich dabei um einen Mischzinssatz, bei dessen Berechnung auch die Verhältnisse vor Ort zu berücksichtigen sind. Zur Ermittlung des Mischzinssatzes ist neben dem individuellen durchschnittlichen Fremdkapitalzinssatz der Eigenkapitalanteil angemessen zu berücksichtigen.⁶ Auf der Basis des vom OVG NRW genutzten Vergleichsmaßstabs sind die langfristigen durchschnittlichen Emissionsrenditen inländischer öffentlicher Emittenten dafür ansetzbar. Dieser Zinssatz hat sich in den letzten Jahren verringert. Für das Kalkulationsjahr 2014 ergibt sich unter Berücksichtigung eines möglichen Zuschlages von 0,5 Prozent ein maximal zulässiger kalkulatorischer Zinssatz von 6,78 Prozent.

Die Stadt Espelkamp berücksichtigt in der Gebührenkalkulation für die Friedhöfe einen Zinssatz von 4,5 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein niedriger Satz.

→ Feststellung

Die Stadt Espelkamp wendet bei der Gebührenkalkulation für die Friedhöfe einen kalkulatorischen Zinssatz von 4,5 Prozent an. Dieser Wert liegt deutlich unterhalb der vom OVG NRW vorgegebenen Höchstgrenze. Die Stadt schöpft damit bestehende Potenziale nicht aus.

⁵ Vgl. Bericht zur überörtlichen Prüfung der Stadt Espelkamp von März bis Juni 2009, S. Fi-13f.

⁶ Vgl. OVG NRW, Urteil vom 13.04.2005, Az. 9 A 3120/03

In der Gebührenkalkulation ist auch ein Anteil der Allgemeinheit an der Nutzung des öffentlichen Grüns der Friedhöfe anzusetzen. Espelkamp berücksichtigt dafür 25 Prozent. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung wurde dieser Wert kritisch gesehen.⁷ Espelkamp wirbt selbst mit dem Motto: „Junge Stadt im Grünen“. Die Friedhöfe haben nicht die Bedeutung als Erholungsfläche, wie dies in vielen Kommunen in Ballungsräumen der Fall ist. Eine Absenkung auf zehn Prozent erscheint vertretbar. Auf Basis der Kalkulation 2015 ergibt sich daraus ein Potenzial von rund 45.000 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte eine Reduzierung des öffentlichen Anteils der Grünflächen in der Gebührenkalkulation prüfen. Die dadurch erzielbaren Gebührenerträge könnten zu einer nachhaltigen Entlastung des städtischen Haushalts beitragen.

Straßenreinigung

Die Straßenreinigung ist an ein beauftragtes Unternehmen vergeben. Bei der Gebührenkalkulation berücksichtigt die Stadt einen Gemeindeanteil für das allgemeine Interesse. Dieser wird nach verschiedenen Straßenkategorien differenziert. Im Einzelnen werden berücksichtigt:

- für Straßen mit überörtlichem Verkehr 40 Prozent,
- für Haupteinkaufsstraßen 40 Prozent,
- für Straßen mit innerörtlichem Verkehr 20 Prozent und
- für Straßen mit Anliegerverkehr 10 Prozent.

Der Anteil der Allgemeinheit ist im Einzelfall nach den örtlichen Gegebenheiten festzulegen. Bei der Straßenreinigung kann dabei die Bedeutung der Straßen für den Anliegerverkehr sowie für den inner- und überörtlichen Verkehr differenziert berücksichtigt werden. So ist der Vorteil der Allgemeinheit in reinen Anliegerstraßen deutlich geringer als in Straßen für den Durchgangsverkehr. Dies hat die Stadt Espelkamp in ihrer Gebührenkalkulation grundsätzlich berücksichtigt. Die GPA NRW hat keine detaillierte Betrachtung nach Straßenkategorien durchgeführt. Allerdings ist festzustellen, dass in vielen Kommunen geringere Sätze für den öffentlichen Anteil angesetzt werden. Auffällig ist dabei besonders die Festlegung von 40 Prozent beim überörtlichen Verkehr und den Haupteinkaufsstraßen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte den Anteil der Allgemeinheit in der Gebührenkalkulation für die Straßenreinigung überprüfen. Im Einzelfall kann die Anwendung eines niedrigeren Satzes geboten sein.

Der Winterdienst wird durch den Baubetriebshof durchgeführt. Dieser ist der Stadtwerke Espelkamp AöR zugeordnet. Die Finanzierung erfolgt vollständig über den Kernhaushalt. Die Anlieger werden nicht über Gebühren herangezogen. Diese Vorgehensweise ist nach dem Straßenreinigungsgesetz zulässig. Einige Kommunen führen dafür praktische Gründe an. Der Winter-

⁷ Vgl. Bericht zur überörtlichen Prüfung der Stadt Espelkamp von März bis Juni 2009, S. Fi-19f.

dienst ist witterungsabhängig. Dies kann zu unvorhersehbaren hohen Kostenschwankungen führen.

Dennoch bietet § 6 Abs.1 KAG die Möglichkeit einer Gebührenerhebung. Die Stadt Espelkamp will ihre Konsolidierungsbemühungen verstärken. Vor diesem Hintergrund ist es angebracht, die Möglichkeit der Gebührenfinanzierung für die Winterwartung der Straßen zu nutzen. Der Kernhaushalt könnte dadurch nachhaltig entlastet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte für den Winterdienst eine Gebührenkalkulation aufstellen. Die Kosten sollten auf die Straßenanlieger als Gebühr umgelegt werden.

Abwasserbeseitigung

Die Aufgaben der Abwasserbeseitigung werden durch die Stadtwerke Espelkamp AöR wahrgenommen. In der Gebührenkalkulation wird eine Verzinsung des Eigenkapitals berücksichtigt. 2013 machte dies einen Betrag von rund 613.000 Euro aus. Dieser wird in den Sparten Abwasserbeseitigung und Baubetriebshof erwirtschaftet.

Nach § 6 Abs. 2 Satz 2 KAG NRW setzt die Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung am aufgewandten Kapital an. Außer Betracht bleibt dabei der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrauchte Eigenkapitalanteil. Damit umfasst der Begriff des „aufgewandten Kapitals“ neben dem Eigenkapital auch Fremdkapital, das die Stadt zur Finanzierung in Anspruch nehmen muss.⁸ Deshalb setzt die GPA NRW bei der Ermittlung der Verzinsungsbasis am Anlagevermögen an. Abgezogen wird lediglich der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter vorhandene Vermögensanteil. Dies umfasst die in der Bilanz ausgewiesenen empfangenen Ertragszuschüsse, die Sonderposten für Investitionszuschüsse und ggfs. die zweckgebundenen Rücklagen.

Die Kommunen wenden häufig eine andere, ebenfalls zulässige Methode für die Berechnung der Eigenkapitalverzinsung an. Nach den Erfahrungen der GPA NRW gibt es daher in diesem Themenfeld oft ein großes Optimierungspotenzial. Inwieweit dies auch auf die Kalkulation in Espelkamp zutrifft, lies sich nicht feststellen. Die AöR konnte dafür nicht alle Daten zur Verfügung stellen. So wird beispielsweise keine Spartenbilanz geführt. Dies ist gebührenrechtlich nicht zu beanstanden. Allerdings kann ohne diese Angabe keine Alternativberechnung durch die GPA NRW vorgenommen werden.

Die Frage einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung wird im Kapitel „Finanzanlagen“ noch einmal aufgenommen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Beitragssätze in der KAG-Satzung erhöhen; die derzeitigen Sätze stellen die Untergrenze der in der Mustersatzung festgelegten Spannbreite dar,

⁸ OVG NRW, Urteil vom 13.04.2005 – Az.: 9 A 3120/03 sowie grundlegend: OVG NRW, Urteil vom 05.08.1994 – Az.: 1248/92

- Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten,
- einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz festlegen; insbesondere im Bereich Friedhofswesen besteht Anpassungspotenzial,
- öffentlichen Anteil bei der Straßenreinigung und im Friedhofswesen reduzieren,
- Winterdienst über einen Gebührenhaushalt abrechnen,
- Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung im Abwasserbereich überprüfen.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Espelkamp mit dem Index 2.

Steuern

Die Realsteuer-Hebesätze der Stadt Espelkamp sind relativ niedrig. Sie sind seit 2003 nicht verändert worden.

Hebesätze des Jahres 2013

	Stadt Espelkamp	fiktiver Hebesatz*)	Kreis Minden-Lübbecke	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse**)
Grundsteuer A	192	209	218	234	253
Grundsteuer B	381	413	411	431	457
Gewerbsteuer	403	411	413	417	414

*) nach Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 (GFG 2013)

**) kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern (Quelle IT.NRW)

Sämtliche Hebesätze liegen 2013 unter den fiktiven Hebesätzen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Bei der Gewerbesteuer verfügt die Stadt Espelkamp zusammen mit drei weiteren Kommunen über die niedrigsten Sätze im Kreisgebiet.

→ Feststellung

Die Realsteuer-Hebesätze liegen 2013 unter den fiktiven Hebesätzen nach dem GFG. Im Vergleich zum Durchschnitt auf Kreis-, Regierungsbezirks- und Landesebene besteht ein deutliches Anpassungspotenzial.

Im Haushaltsplan 2015/2016 ist eine Anhebung der Grundsteuerhebesätze auf die fiktiven Hebesätze des GFG 2015 erfolgt. Bei der Gewerbesteuer wurden keine Veränderungen vorgenommen. Das GFG sieht nunmehr für die Gewerbesteuer einen fiktiven Hebesatz von 415 v.H. vor. Dieser Wert wird bei der Berechnung des Finanzausgleichs und der Kreisumlage für die

Ermittlung der städtischen Steuerkraft zugrunde gelegt. Solange sich der tatsächlich festgesetzte Hebesatz darunter bewegt, wird der Stadt eine höhere Steuerkraft unterstellt, als sie sie tatsächlich realisiert. Eine Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes auf das fiktive Niveau gem. GFG 2015 birgt deutliches Potenzial. Es könnten so rund 850.000 Euro mehr erzielt werden. Im Haushaltsplan 2015/2016 ist für 2017 eine solche Anhebung vorgesehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte die geplante Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes auf das fiktive Niveau des GFG in 2017 umsetzen. Die zusätzlichen Erträge können wesentlich zur Verbesserung des strukturellen Ergebnisses beitragen.

Gebäudeportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen. Es ist durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet und verursacht zudem erhebliche Folgekosten. Gleichwohl sind die Flächenbestände in den vergangenen Jahren erfahrungsgemäß stetig gestiegen. Die GPA NRW hinterfragt den Umfang und die Notwendigkeit des kommunalen Gebäudebestandes für die Aufgabenerledigung - insbesondere im Hinblick auf die demografischen Veränderungen. Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte berücksichtigt. Gleiches gilt für Flächen in den kommunalen Ausgliederungen (Sondervermögen und 100 prozentige Töchter). In der Stadt Espelkamp betrifft dies die Stadtwerke AöR mit den dort geführten Schwimmbädern und dem Baubetriebshof.

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

Insgesamt werden von der Stadt Espelkamp ca. 110.000 m² an Gebäudefläche vorgehalten (Bruttogrundfläche - BGF -, gemäß DIN 277 Berechnungsgrundlage „Bereich a“). Diese sind nach den folgenden Nutzungsarten gegliedert:

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	39.256	1.596,3	35,0
Jugend	2.820	114,7	2,5
Sport und Freizeit	6.128	249,2	5,5
Verwaltung	7.440	302,5	6,6
Feuerwehr / Rettungsdienst	4.569	185,8	4,1
Kultur	9.848	400,4	8,8

Nutzungsart	BGF absolut in m²	BGF in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Soziales	641	26,0	0,6
sonstige Nutzungen	41.524	1.688,5	37,0
Gesamtsumme	112.224	4.563,4	100

Bei den meisten Kommunen werden im Bereich der Schulen die größten Gebäudeflächen bereitgestellt. In Espelkamp dominieren dagegen die sonstigen Nutzungen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass Espelkamp eine besondere Schullandschaft aufweist. Es befindet sich nur eine weiterführende Schule in städtischer Trägerschaft. Dies kommt vergleichsweise selten vor.

Da sich viele kommunale Flächen nur in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl bzw. bestimmten Einwohnergruppen in ihrer Wirtschaftlichkeit beurteilen lassen, 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	Espelkamp
Schule	1.270	2.535	1.940	1.596
Jugend	43	370	180	115
Sport und Freizeit	36	885	234	249
Verwaltung	141	377	253	303
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	149	186
Kultur	27	629	229	400
Soziales	16	223	109	26
sonstige Nutzungen	96	1.688	584	1.688
Gesamtfläche	2.655	5.105	3.682	4.563

→ Feststellung

Die Stadt Espelkamp stellt einwohnerbezogen deutlich mehr Gebäudeflächen als die meisten Vergleichskommunen zur Verfügung. Dies ist tendenziell eine Belastung für die Haushaltssituation.

Die Positionierung im interkommunalen Vergleich kann wesentlich von der Gemeindefläche und der Anzahl der Ortsteile beeinflusst werden. Diese spiegeln sich häufig in der Anzahl der Schulen, Feuerwehrgerätehäuser und der Dorfgemeinschaftshäuser wider.

Mit rund 84 km² liegt die Fläche der Stadt Espelkamp unterhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen. Das Stadtgebiet ist in neun Ortsteile untergliedert. Damit sind grundsätzlich günstige Rahmenbedingungen für die Bereitstellung eines schlanken Gebäudeportfolios gegeben. Trotzdem stellt die Stadt in der differenzierten Betrachtung bei fünf Nutzungsarten überdurchschnittliche Flächen zur Verfügung. Bei den sonstigen Nutzungen bildet Espelkamp den Maximalwert der Vergleichskommunen.

Schule

Im interkommunalen Vergleich sind die für Schulen und Turnhallen für den Schulsport bereitgestellten 1.596 m² BGF je 1.000 Einwohner zunächst unauffällig. Allerdings ist Espelkamp nur Schulträger für Schulen der Primarstufe sowie die auslaufende Hauptschule. Die sonstigen weiterführenden Schulen sind in der Trägerschaft der Evangelischen Kirche Westfalen. Dies betrifft das Gymnasium, die Sekundarschule und die auslaufende Realschule. Im Teilbericht Finanzen wird die bereitgestellte Fläche nicht nach Schulformen differenziert verglichen. Dies geschieht im Teilbericht Schulen. Dennoch ist die Flächenausstattung bei sechs Grundschulstandorten und der Hauptschule als vergleichsweise hoch einzuschätzen.

Die Stadt Espelkamp hat bereits auf die Entwicklung der Schülerzahlen reagiert. So wurden zwei Grundschul- und ein Hauptschulstandort aufgegeben. Zudem läuft die letzte verbliebene Hauptschule seit dem Schuljahr 2013/2014 jahrgangsweise aus. Mit Umsetzung dieser Maßnahme in 2018 kann sich der Flächenwert entsprechend verringern. Darüber hinaus wird die Schulentwicklungsplanung durch ein externes Büro fortgeschrieben. Auch daraus werden sich Potenziale ergeben. Dies betrifft auch die sieben Sporthallen für den Schulsport. Derzeit nehmen diese noch rund 8.650 m² BGF ein. Die diesbezügliche Detailanalyse erfolgt im Teilbericht Schulen.

Sport und Freizeit

Für Sport und Freizeit stellt die Stadt Espelkamp leicht überdurchschnittliche Flächenwerte zur Verfügung. Mit zusammen 3.835 m² BGF machen die Schwimmbäder rund 63 Prozent der Fläche aus. Es handelt sich dabei um das Freizeitbad „Atoll“ und das angegliederte Waldfreibad. Diese werden durch die Stadtwerke Espelkamp AöR betrieben. Die sich aus den Bädern ergebenden Auswirkungen auf den Kernhaushalt werden unter den Finanzanlagen näher beleuchtet.

An sechs Standorten unterhält die Stadt Sportplatzgebäude. Zusammen machen diese rund 1.445 m² BGF aus. Bereits 2004 hat die Stadt Vereinbarungen mit den Sportvereinen getroffen. Danach beteiligen sich die Vereine an den für die Durchführung des allgemeinen Sportbetriebs entstehenden Bewirtschaftungskosten. Je Verein sind zwischen 500 und 1.000 Euro fällig. Im Haushalt 2015 hat die Stadt Erträge aus der Kostenbeteiligung von 6.000 Euro eingeplant. Gleichzeitig wird mit Bewirtschaftungsaufwendungen für die Sportstätten in Höhe von 60.000 Euro gerechnet. Damit werden nur rund ein Zehntel der Kosten für Strom, Wasser, Heizung, etc. durch die Nutzer bzw. Verursacher getragen.

Kleinere Unterhaltungsmaßnahmen und die Reinigung der Sportplatzgebäude werden von den Vereinen in Eigenregie durchgeführt. Die Stadt erspart sich dadurch Personal- und Sachaufwendungen. Allerdings erhalten die Vereine für diese Tätigkeiten Zuschüsse. 2015 sind dafür 38.000 Euro vorgesehen. Die im Stadthaushalt erzielten Einsparungen relativieren sich damit wieder.

Die Stadt verfügt über sieben Sporthallen für den Schulsport. Diese werden in den Abendstunden und an den Wochenenden den Vereinen zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus wird die Turnhalle Altgemeinde ausschließlich für den Vereinssport vorgehalten. Von den städtischen Vereinen werden für die Nutzung der Hallen keine Entgelte erhoben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Espelkamp beteiligt die Sportvereine an den Betriebskosten der Sportstätten. Dies ist ein richtiger und wichtiger Beitrag zur Konsolidierung der städtischen Finanzen. Dieser Beitrag könnte allerdings deutlich größer ausfallen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte eine stärkere Beteiligung der Nutzer der städtischen Sportanlagen an den Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen prüfen. Dazu zählen auch die städtischen Turn- und Sporthallen.

Verwaltung

Die für die Verwaltung bereitgestellten Flächen liegen deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Espelkamp stellt rund ein Fünftel mehr Fläche zur Verfügung, als dies durchschnittlich der Fall ist. Mit 7.280 m² BGF betrifft der überwiegende Flächenanteil das Rathausgebäude. In die Betrachtung einbezogen werden dabei die von der Verwaltung und der Stadtwerke AöR genutzten Räumlichkeiten. Die vermieteten Flächen und die Tiefgarage werden als „sonstige Nutzungen“ berücksichtigt.

Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung hat die GPA NRW einen Flächenüberhang bei den Verwaltungsgebäuden festgestellt.⁹ Aufgrund mangelnder Datengrundlage konnten die Gründe dafür nicht abschließend ermittelt werden. Ein untersuchter Aspekt war das ungünstige Verhältnis zwischen Nutz- und Verkehrsflächen. Aktuell teilt sich das Rathaus in ca. 78 Prozent Nutzfläche und 22 Prozent Verkehrsfläche auf. Im interkommunalen Vergleich gibt es einige Kommunen mit einer günstigeren Flächeneffizienz. Allerdings ist der Anteil der Verkehrsflächen nicht so eklatant hoch, dass allein daraus der festgestellte Flächenüberhang begründet werden könnte.

Die damaligen Handlungsempfehlungen wurden teilweise umgesetzt. Mit der Zentralisierung des Gebäudemanagements liegen die wesentlichen Flächeninformationen an einer Stelle vor. Eine Auswertung hinsichtlich der unterschiedlichen Nutzungen im Rathaus (Bürofläche, Besprechungsräume, Aktenlagerung, etc.) ist möglich.

Nach Angaben der Verwaltung gibt es derzeit keine Leerstände im Gebäude. Vor dem Hintergrund der überdurchschnittlichen Flächenbereitstellung könnte dies auf einen relativ hohen Personalbestand hindeuten. Dazu findet sich eine Auswertung zur Entwicklung der Personalquote im GPA-Kennzahlenset. Eine weitere Erklärung könnte sein, dass die vorhandenen Flächen noch nicht optimal genutzt werden. Hier sollte das Flächenmanagement ansetzen. Anknüpfungspunkte können dabei sein:

- die durchschnittliche Bürofläche,
- die Anzahl der Einzelbüros,
- der Flächenverbrauch je Mitarbeiter oder
- die Anzahl und Größe der Besprechungsräume.

⁹ Vgl. Bericht der GPA NRW zur überörtlichen Prüfung der Stadt Espelkamp von März bis Juni 2009, Seite GW – 48ff.

Ziel muss es sein, die Flächennutzung zu optimieren. Dadurch kann ein Flächenüberhang konkretisiert werden. So lassen sich Flächenpotenziale für eine anderweitige Nutzung ermitteln. Auch eine weitere Vermietung von Rathausflächen kann zur Entlastung des Haushalts beitragen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Espelkamp stellt überdurchschnittlich viel Verwaltungsflächen zur Verfügung. Dies betrifft vor allem das Rathausgebäude.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte die Flächennutzung im Rathaus optimieren. Dadurch können Potenziale für eine anderweitige Nutzung oder eine Vermietung ermittelt werden.

Feuerwehr/ Rettungsdienst

Die Stadt Espelkamp verfügt über eine freiwillige Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften. Dadurch kann die Einsatzzentrale rund um die Uhr besetzt werden. Eine Besonderheit ist das sogenannte „Espelkamper Modell“. Der Hauptwache ist eine Werkstatt angegliedert. Darin sind Mitarbeiter Espelkamper Firmen beschäftigt. Diese stehen ständig für Einsätze der Feuerwehr zur Verfügung. Damit verfügt die Stadt über eine durchgehend besetzte Feuerwache, wie sie sonst nur große kreisangehörige oder kreisfreie Städte aufweisen können.

Die Feuerwehr ist in drei Löschzüge gegliedert. Sie verfügt über sechs Gerätehäuser. Die Hauptwache in der Kernstadt nimmt dabei mit 2.258 m² BGF rund die Hälfte der Gebäudefläche ein. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Werkstattbereich in dieser Fläche enthalten ist. In fünf Ortsteilen befinden sich kleinere Gerätehäuser zwischen 244 und 645 m² BGF.

Der aktuelle städtische Brandschutzbedarfsplan datiert aus 2002. Derzeit wird der Plan fortgeschrieben. Aufgrund der hauptamtlichen Kräfte und dem „Espelkamper Modell“ verfügt die Stadt über gute Ausgangsbedingungen für die Einhaltung des im Brandschutzbedarfsplan festgelegten Planungsziels. Die Abdeckung eines Großteils des Stadtgebiets ist durch hauptberufliche Kräfte bei einer Fahrtzeit von sieben Minuten von der Hauptwache aus gegeben.¹⁰ Die Standorte in den Ortsteilen weisen teilweise deutlich überlappende Einsatzgebiete auf. Dies deutet darauf hin, dass grundsätzlich ein Potenzial zur Zusammenlegung von Löschgruppen besteht und es damit die Möglichkeit gibt, Gebäude aufzugeben. Dies kann auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der geänderten Lebens- und Arbeitsbedingungen geboten sein. Es fällt insbesondere tagsüber zunehmend schwieriger, die erforderliche Personal- und Ausrückstärke sicher zu stellen. Bei einer Zusammenlegung könnten die verbleibenden Einheiten leichter personell und materiell dauerhaft ausgestattet werden. Derzeit wird über den Neubau des Feuerwehrgerätehauses in Fabbenstedt beraten. Es wird ein neuer Standort gesucht. In Verbindung mit der Fortschreibung des Brandschutzbedarfsplans bietet dies die Chance, die Feuerwehr-Infrastruktur neu zu ordnen und zukunftssicher aufzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt schreibt derzeit den Brandschutzbedarfsplan fort und plant den Neubau des Feuerwehrgerätehauses Fabbenstedt. Espelkamp sollte dies für eine Diskussion über den künf-

¹⁰ Vgl. Brandschutzbedarfsplan der Stadt Espelkamp (Stand 18.12.2002), Seite 59

tig leistbaren Standard nutzen. Eine Aufgabe einzelner Standorte wird dabei nicht zu vermeiden sein.

Kultur

Die für kulturelle Zwecke bereitgestellten Flächen liegen deutlich über dem Mittelwert. Mit 9.848 m² BGF stellt Espelkamp rund 80 Prozent mehr Fläche zur Verfügung, als dies durchschnittlich der Fall ist. Besonders ins Gewicht fallen dabei das Bürgerhaus (3.949 m² BGF) und das Theater (2.022 m² BGF). Darüber hinaus ist die Stadt Eigentümerin eines Kinos. Dieses wird einem privaten Dienstleister zur Verfügung gestellt. Alle drei Einrichtungen befinden sich in der Kernstadt. In Summe betrachtet ist dies für eine Kommune mit weniger als 25.000 Einwohnern eine außergewöhnlich breit aufgestellte Kulturlandschaft. Selbst viele deutlich größere Städte verfügen nicht über ein solches Angebot.

Kulturelle Einrichtungen werden in den seltensten Fällen kostendeckend betrieben. Auch in Espelkamp fällt die finanzielle Betrachtung negativ aus. Das Produkt „Kulturveranstaltungen und –förderung, Archiv, Heimatpflege“ schließt 2013 voraussichtlich mit einem Defizit von rund 670.000 Euro ab. Für 2015 plant die Stadt mit einem Zuschussbedarf von ca. 750.000 Euro. Dies entspricht 104 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B.

Die Gebäudekosten tragen wesentlich zu diesem negativen Ergebnis bei. So waren 2013 für Bewirtschaftung, Unterhaltung und Abschreibung des Bürgerhauses rund 238.000 Euro aufzuwenden. Für das Theater stehen knapp 150.000 Euro zu Buche. Darüber hinaus besteht regelmäßig Investitionsbedarf. So sind beispielsweise 2015 im Theater 110.000 Euro für die Erneuerung der Beleuchtungstechnik eingeplant. Im Bürgerhaus stehen investive Auszahlungen von 11.000 Euro an.

Die Stadt sieht diese Kultureinrichtungen als weichen Standortfaktor an. Man leistet sich bewusst ein großzügiges Angebot. Dadurch soll die Attraktivität Espelkamps erhöht werden. Mit steigendem Konsolidierungsdruck wird es zunehmend schwieriger werden, dieses Angebot in gewohntem Umfang beizubehalten. Das Wünschenswerte muss auch finanzierbar sein. Hält die Stadt an allen drei Einrichtungen fest, sind in anderen Bereichen umso größere Einsparungen erforderlich.

Neben der Kernstadt verfügen auch die Ortsteile über kulturell genutzte Gebäude. Es stehen vier Dorfgemeinschaftshäuser zur Verfügung. Diese machen zusammen eine Fläche von 3.025 m² BGF aus. Ende 2014 wurde mit der Dorfgemeinschaft Vehlage eine Nutzungsvereinbarung geschlossen. Darin stärkt die Stadt die Verantwortung und die Kompetenzen der Ortschaft für das Dorfgemeinschaftshaus. In einem ersten Schritt übernimmt die Dorfgemeinschaft die Pflege der Außenanlagen und kleinere Reparaturen in Eigenregie. Ab 2016 sollen auch die Gebäudereinigung und allgemeine Hausmeistertätigkeiten (Aufsicht, Winterdienst, etc.) ausgeführt werden. Bisher hat die Stadt diese Aufgaben selbst wahrgenommen bzw. finanziert. Die Dorfgemeinschaft erhält dafür im ersten Jahr einen Zuschuss von 1.050 Euro. Dieser erhöht sich ab 2016 auf 5.600 Euro. Darüber hinaus zahlt die Stadt eine Pauschale für Energiekosten und die Abfallgebühren von 6.500 Euro.

Im Vergleich zu Kommunen, die bereits seit längerem Haushaltskonsolidierung betreiben, erscheinen die getroffenen Vereinbarungen eher großzügig. Trotzdem sind sie für Espelkamp ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Die Stadt wird im Vergleich zu den Vorjahren Aufwendungen sparen. Gleichzeitig wird das ehrenamtliche Engagement gestärkt. Nur auf diesem Weg wird es möglich sein, das kommunale Immobilienportfolio auch in den Dörfern aufrecht zu erhal-

ten. Die Einbindung ehrenamtlicher Arbeit und Eigenleistung werden in Zukunft immer wichtiger werden.

→ **Empfehlung**

Die mit der Dorfgemeinschaft Vehlage geschlossene Vereinbarung ist ein wichtiger Schritt zur Aufrechterhaltung einer finanzierbaren dörflichen Infrastruktur. Die Vereinbarung sollte für alle Dorfgemeinschaftshäuser in ähnlicher Form abgeschlossen werden.

Sollte es nicht gelingen, das strukturelle Defizit insgesamt zu verringern, bieten die Vereinbarungen noch Entwicklungspotenzial. Sie könnten dann zu einer deutlich höheren Entlastung des städtischen Haushalts beitragen.

Sonstige Nutzungen

Mehr als ein Drittel der städtischen Gebäudefläche ist der Nutzungsart „sonstige Nutzungen“ zuzuordnen. Espelkamp bildet damit den Maximalwert der bisher verglichenen Kommunen ab.

→ **Feststellung**

Die Stadt Espelkamp stellt von den bisher verglichenen mittleren kreisangehörigen Kommunen für die sonstige Nutzung die meisten Flächen je 1.000 Einwohner zur Verfügung.

Der Grund dafür liegt wesentlich in dem umfangreichen Bestand an Wohngebäuden und Wohnungen. Mit 20.398 m² BGF entfällt fast die Hälfte der sonstig genutzten Fläche auf die Wohnnutzung. Der große Bestand an Wohngebäuden ist zum Teil historisch bedingt. Ende der 1980er und Anfang der 90er Jahre hat die Stadt Espelkamp viele Spätaussiedler aufgenommen. Zur Unterbringung wurden Mehrfamilienhäuser errichtet. Dafür gab es Fördermittel des Landes. Derzeit sind diese Gebäude größtenteils vermietet. Mit der Förderung der Baumaßnahmen ging eine Zweckbindung einher. Bis Ende 2014 ist für drei Objekte die Zweckbindungsfrist abgelaufen. Bis Mitte 2016 wird dies für drei weitere Gebäude der Fall sein. Die Stadt könnte daher die Wohnungen verkaufen, ohne sich dem Risiko einer Rückforderung von Fördermitteln auszusetzen.

Die erhobenen Mieten liegen nach Auskunft der Stadt auf dem Niveau der ortsüblichen Vergleichsmiete. Trotzdem reicht dies erfahrungsgemäß häufig nicht aus, um im Sinne einer Vollkostenrechnung kostendeckend zu agieren. Die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen machen dabei nur einen Teil der zu berücksichtigenden Kosten aus. Darüber hinaus fällt der erhebliche Verwaltungsaufwand zur Betreuung des umfangreichen Gebäude- und Wohnungsbestandes ins Gewicht.

→ **Empfehlung**

Die Vermietung von Wohngebäuden und Wohnungen erfüllt keinen öffentlichen Zweck. Die Stadt Espelkamp sollte daher nicht mehr benötigte Objekte verkaufen. Mehr noch als vom Verkaufserlös kann die Stadt dabei von den dauerhaft ersparten Aufwendungen für Unterhaltung und Bewirtschaftung profitieren.

Portfoliomanagement

Die Stadt Espelkamp hat im Sachgebiet Gebäudemanagement, Projektsteuerung und Stadtmarketing die immobilienwirtschaftlichen Aufgaben zusammengefasst. Diese sind in ein technisches und ein betriebswirtschaftliches Gebäudemanagement aufgeteilt. Damit ist ein ganzheitlicher Überblick über den Gebäudebestand und dessen Zustand vorhanden. Eine Ausnahme ist lediglich das Bürgerhaus. Hier teilt sich das Gebäudemanagement die Aufgaben mit dem Sachgebiet Kultur, Städtepartnerschaften.

→ Empfehlung

Das Sachgebiet Gebäudemanagement sollte für sämtliche städtischen Gebäude die technische und betriebswirtschaftliche Zuständigkeit erhalten. Dies betrifft auch das Bürgerhaus.

Die Belegungsplanung für die Sportstätten und die Übergangwohnheime erfolgt in den jeweiligen Fachämtern. Trotz der teilweisen Dezentralisierung liegt grundsätzlich eine gute Voraussetzung für die stetige Optimierung des Gebäudeportfolios vor.

Verschiedene Optimierungsansätze können im Wege des Portfoliomanagements zur Entlastung des städtischen Haushalts beitragen. Dazu gehören die Mehrfachnutzung von Objekten, Kooperationen mit Dritten (z.B. Sport- oder Heimatvereine) oder auch die konsequente Veräußerung nicht mehr benötigter Immobilien. Besondere Bedeutung hat auch die nachhaltige Vermeidung von Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen nach Wegfall des bisherigen Verwendungszwecks. Einige dieser Möglichkeiten zur Flächen- und Nutzungsoptimierung werden in der Stadt Espelkamp bereits umgesetzt. Dazu zählt der Verkauf von nicht mehr benötigten Wohngebäuden in den letzten Jahren. Ebenso sind hier die Pläne zur Nachnutzung der aufgegebenen Schulstandorte zu nennen.

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

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Espelkamp
unbebaute Grundstücke	31	3.254	841	284
Kinder- und Jugendeinrichtungen	15	346	114	89
Schulen	722	2.366	1.373	1.397
sonstige Bauten*	2	2.177	816	871
Straßenvermögen**	1.551	5.774	2.543	2.619
Finanzanlagen	10	5.789	1.309	1.794

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

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

Im Kernhaushalt der Stadt sind rund 29 Prozent der Vermögenswerte in Gebäuden gebunden. Dies entspricht dem durchschnittlichen Wert bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Die verschiedenen Gebäude haben im Schnitt erst die Hälfte ihrer kalkulierten Nutzungsdauer erreicht. Lediglich bei den Turn- und Sporthallen fällt der Anlagenabnutzungsgrad höher aus. Diese sind durchschnittlich bereits zu drei Viertel abgeschrieben. Im Zuge der Schließung der Ostland-Grundschule wurde bereits eine Turnhalle abgerissen. Die Schulentwicklung wird weitere Möglichkeiten eröffnen, sich von älteren Hallen zu trennen. Details dazu finden sich im Teilbericht Schulen. Insgesamt lassen sich daher keine Risiken aus kurzfristig zu erwartenden Ersatzinvestitionen erkennen.

Die Stadt Espelkamp hat in den vergangenen Jahren die Gebäude kontinuierlich unterhalten. Aus Mitteln des Konjunkturpaketes 2 wurden vor allem die Schulen und das Rathausgebäude energetisch saniert. Insgesamt weist der Gebäudebestand quantitativ wie qualitativ einen hohen Standard auf. Beispielhaft sei dazu der Berater Dr. Garbe zitiert. Dieser hat die Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung erarbeitet. In einer öffentlichen Anhörung zur Grundschul-Strukturplanung stellte er heraus: „Er habe schon fast 2.000 Schulen untersucht und analysiert, aber noch nie habe er in einem Ort erlebt, dass alle Schulen in einem baulich so hervorragenden Zustand sind wie in Espelkamp“.¹¹

Künftig wird es der Stadt zunehmend schwieriger werden, diesen hohen Standard aufrecht zu erhalten. Das gewohnte und wünschenswerte muss dahingehend überprüft werden, ob es auch nachhaltig finanziert werden kann. Dazu sollte der Gebäudebestand einer umfassenden Aufgabenkritik unterzogen werden. Kriterien wie die demografische Entwicklung, die haushaltswirtschaftliche Belastung oder die Notwendigkeit der Aufgabenerfüllungen sollten dabei zugrunde gelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte den Gebäudebestand einer umfassenden Aufgabenkritik unterziehen.

Gerade in den Ortsteilen kann eine stärkere ehrenamtliche Beteiligung zur Lösung des Problems beitragen. Die Stadt hat dazu erste Vereinbarungen mit Dorfgemeinschaften und Sportvereinen getroffen. Hinsichtlich einer Kostenbeteiligung der Nutzer städtischer Infrastruktur befindet sich Espelkamp aber erst am Anfang eines noch langen Weges.

Die GPA NRW hat berechnet, welcher Aufwand aus der Flächenbereitstellung resultiert. Neben der Verwaltung, der Unterhaltung sowie Bewirtschaftung fließen auch die Abschreibung und die Kapitalkosten in die Betrachtung ein. Durchschnittlich ergibt sich pro m² BGF ein Aufwand von 100 Euro. Dieser Wert ist vorsichtig kalkuliert. Allerdings können sich im Einzelfall, unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten, Abweichungen ergeben. Trotzdem wird deutlich, welche Belastung aus den Gebäuden für den Haushalt erwächst. Im Umkehrschluss offenbart sich aber auch ein großes Potenzial. Dieses kann mittelfristig durch eine Reduzierung des Gebäudebestandes realisiert werden.

→ **Feststellung**

Eine nachhaltige Konsolidierung der städtischen Haushaltswirtschaft wird ohne eine deutliche Reduzierung der Gebäudeflächen nicht möglich sein.

¹¹ Vgl. Bericht in der Neuen Westfälischen Zeitung – Espelkamp: „Es ist noch alles offen“ vom 06.02.2015

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagevermögen	197.789	194.759	191.645	191.855	189.572	178.797	174.918
Umlaufvermögen	7.987	13.719	4.509	3.810	6.648	14.893	15.071
Aktive Rechnungsabgrenzung	95	198	460	1.270	1.687	2.331	4.955
Bilanzsumme	205.870	208.676	196.614	196.935	197.908	196.020	194.944

Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz bis zum letzten im Entwurf vorliegenden Jahresabschluss haben sich die Bilanzsumme und damit das Vermögen der Stadt um rund 5,3 Prozent verringert. Die wesentlichen Vermögenspositionen entwickelten sich dabei gegenläufig. Während das Anlagevermögen zurückging, nahm das Umlaufvermögen zu. Letzteres erfuhr 2012 einen deutlichen Zuwachs. Dies ist zum einen auf die Umbuchung von Grundstücken aus dem Anlage- in das Umlaufvermögen zurückzuführen. Zum anderen stiegen die liquiden Mittel deutlich an. 2013 machen diese mit rund 8,8 Mio. Euro mehr als die Hälfte des Umlaufvermögens aus.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Immaterielle Vermögensgegenstände	14	23	63	65	64	76	90
Sachanlagen	147.088	145.758	144.316	144.788	142.778	134.609	131.999
Finanzanlagen	50.687	48.978	47.265	47.002	46.731	44.111	42.829
Anlagevermögen gesamt	197.789	194.759	191.645	191.855	189.572	178.797	174.918

Das Anlagevermögen geht in den ersten sechs NKF-Jahren um 11,6 Prozent zurück. Sowohl die Abnahme der Sachanlagen als auch der Rückgang der Finanzanlagen tragen zu dieser Entwicklung bei.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	9.019	8.712	10.026	11.259	11.610	6.995	7.137
Kinder- und Jugendeinrichtungen	739	716	686	655	2.244	2.201	2.170

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
gen							
Schulen	37.518	36.535	35.560	34.583	35.315	34.360	33.765
sonst. Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	23.010	22.721	21.566	21.829	21.927	21.422	20.889
Infrastrukturvermögen	72.025	71.096	69.669	68.096	66.265	64.499	62.943
davon Straßenvermögen	72.025	71.031	69.584	68.020	66.156	64.407	62.866
sonstige Sachanlagen	4.778	5.977	6.809	8.365	5.417	5.132	5.095
Summe Sachanlagen	147.088	145.758	144.316	144.788	142.778	134.609	131.999

Mit 47,7 Prozent besteht 2013 fast die Hälfte der städtischen Sachanlagen aus dem Infrastrukturvermögen. Diese Bilanzposition beinhaltet das Straßennetz, die Brücken und Tunnel sowie den dazugehörigen Grund und Boden. Die Einrichtungen der Abwasserbeseitigung werden in Espelkamp, wie bei den meisten Kommunen in NRW, nicht im Kernhaushalt geführt. Sie sind der Stadtwerke Espelkamp AöR zugeordnet.

Die Reduzierung des Sachanlagevermögens beruht im Wesentlichen auf den laufenden Abschreibungen. 2012 kommt darüber hinaus die Umbuchung von unbebauten Grundstücken in das Umlaufvermögen zum Tragen. Ohne diese Änderung des Bilanzausweises wäre 2013 noch rund 4,6 Mio. Euro mehr Anlagevermögen vorhanden.

Die GPA NRW verweist auch auf die oben im Abschnitt Gebäudeportfolio dargestellten Ergebnisse.

Altersstruktur des Vermögens

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

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

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Espelkamp
unbebaute Grundstücke	31	3.254	841	284
Kinder- und Jugendeinrichtungen	15	346	114	89
Schulen	722	2.366	1.373	1.397
sonstige Bauten*)	2	2.177	816	871
Abwasservermögen	0	2.848	1.001	./.
Straßenvermögen**)	1.551	5.774	2.543	2.619
Finanzanlagen	10	5.789	1.309	1.794

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

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

Wertmäßig weist die Stadt Espelkamp bei den Schulen, den sonstigen Bauten und dem Straßenvermögen überdurchschnittliche Vermögenswerte aus. Dies ist bemerkenswert. Schließlich weisen die Investitionsquoten in diesen Bereichen auf einen spürbaren Vermögensverzehr hin. Deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegt auch der Wert der Finanzanlagen.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	52,8	438,6	422,5	212,9	3,4	183,3
Kinder- und Jugendeinrichtungen	26,1	2,9	0,0	3.804,8	16,3	40,5
Schulen	1,5	3,6	0,3	168,9	8,2	44,5
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	42,8	4,8	150,1	116,3	10,7	17,0
Infrastrukturvermögen	70,7	34,8	29,0	18,2	22,4	34,9
davon Straßenvermögen	67,6	33,3	29,0	16,1	22,5	35,0
sonstige Sachanlagen	133,8	219,5	107,0	75,5	121,2	70,2
Finanzanlagen	0,3	1,2	8,3	8,5	1,5	22,6
Investitionsquote gesamt	58,5	51,8	111,8	59,2	19,4	38,8

In den ersten sechs NKF-Jahren ist es nur 2010 gelungen, den Vermögensrückgang durch Investitionen auszugleichen. Seit 2011 gehört Espelkamp zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Investitionsquote.

Bei der Beurteilung dieser Kennzahl sind jedoch einige Besonderheiten zu berücksichtigen. So verfügen die Gebäude größtenteils über eine gute Substanz. Die Finanzlage der vergangenen Jahre ermöglichte es der Stadt die für Instandhaltung und Sanierung erforderlichen Beträge aufzuwenden. Dies ist in vielen Kommunen nicht der Fall.

Darüber hinaus wird eine aktive Stadt- und Gewerbeentwicklung betrieben. Dies äußert sich darin, dass die Stadt gezielt Grundstücke aufkauft, entwickelt und wieder veräußert. Auch hier ermöglichte die Finanzlage ein umfangreiches Engagement. In Gebäude, die sich auf diesen Grundstücken befinden, wird nicht investiert. Ziel ist der spätere Weiterverkauf des Grundstücks. Dafür werden die Gebäude teilweise auch abgerissen. Beispiele sind die Objekte an der Kantstraße, am Hindenburgring und am Kanal.

Insgesamt ergeben sich aus den Gesamtnutzungsdauern in Verbindung mit den Anlagenabnutzungsgraden keine Hinweise auf kurz- bis mittelfristige Refinanzierungsbedarfe. Allerdings schließt diese Einschätzung nicht aus, dass einzelne Gebäude kurzfristig abgängig sein können und ersetzt werden müssen.

Beim Infrastrukturvermögen konnten in den ersten sechs NKF-Jahren im Schnitt nur ein Drittel der Abschreibungen durch Investitionen ausgeglichen werden. Rechnerisch ergibt sich für das Straßenvermögen ein Anlagenabnutzungsgrad von rund 48 Prozent. Bei der Beurteilung dieses

Wertes gilt eine ähnliche Einschätzung wie bei den Gebäuden. Espelkamp konnte in den vergangenen Jahren mehr Geld in den Substanzerhalt der Straßen stecken, als dies vielen anderen Kommunen möglich war. Daher ist aus der Gesamtbetrachtung heraus nicht auf kurzfristig drohende Refinanzierungsbedarfe zu schließen.

Bei den Wirtschaftswegen ergibt sich ein anderes Bild. hier liegt der Anlagenabnutzungsgrad bei rund 70 Prozent. Die Stadt hat darauf bereits reagiert. Im Dezember 2013 wurde ein Wirtschaftswege-Konzept beschlossen. Dieses soll als Grundlage für den weiteren Ausbau und die Unterhaltung dienen.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen 2013 etwa 24,5 Prozent des Anlagevermögens aus. Im Eckjahresvergleich gehen sie deutlich zurück. Dies ist vor Allem auf die Entwicklung bei den Ausleihungen zurückzuführen.

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	40.094	40.094	40.094	40.094	40.094	40.094	40.094
Beteiligungen	686	679	742	742	742	755	913
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	120	120	141	165	190	217	246
Ausleihungen	9.787	8.086	6.289	6.002	5.705	3.046	1.576
Summe Finanzanlagen	50.687	48.978	47.265	47.002	46.731	44.111	42.829
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.995	1.928	1.873	1.862	1.889	1.794	1.741

Die größte Einzelposition der Finanzanlagen stellen die Anteile an verbundenen Unternehmen dar. Darunter fällt die 100-prozentige Beteiligung an der Stadtwerke Espelkamp AöR. Von Bedeutung sind darüber hinaus die Ausleihungen. Den größten Teil daran machen Kredite der Stadtwerke Espelkamp AöR aus. Diese konnten bei Gründung der AöR nicht mit übertragen werden. Die Kreditgeber hatten seinerzeit auf einen Verbleib bei der Stadt bestanden; bzw. eine Übertragung wäre aufgrund der verlangten Sicherheiten unwirtschaftlich gewesen. Die Ausleihungen werden in gleicher Höhe bei den Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen ausgewiesen. Sie sind wirtschaftlich der Stadtwerke AöR zuzurechnen. Mit der kontinuierlichen Tilgung der Kredite sind auch die Ausleihungen entsprechend zurückgegangen. Darüber hinaus konnten nach Auslaufen der Zinsbindungsfrist einzelne Darlehen an die AöR übertragen werden.

Stadtwerke Espelkamp AöR

Die Stadtwerke Espelkamp wurden als Anstalt des öffentlichen Rechts zum 1. Januar 2005 gegründet. Sie entstanden aus einer Zusammenführung der ehemaligen Regiebetriebe Abwasser und Baubetriebshof sowie dem Eigenbetrieb Stadtwerke. Gemäß der Satzung für das Kommunalunternehmen führen die Stadtwerke die folgenden Aufgaben aus:

- Wasserversorgung
- Abwasserentsorgung
- Betrieb des Freizeitbads „Atoll“ und des Waldfreibades
- Wärme- und Energieversorgung für die Bäder und große öffentliche Gebäude
- Betrieb des Bauhofes
- Ingenieurleistungen für die Stadt und für Dritte

Diese Aufzählung verdeutlicht, dass es umfangreiche Verflechtungen zwischen der Stadt und der AöR gibt. Daraus erwachsen relevante Zahlungsströme zwischen den jeweiligen Haushalten. Unter den Sach- und Dienstleistungen bucht die Stadt Erstattungszahlungen an die AöR. 2013 beliefen sich diese auf einen Gesamtbetrag von rund 2,4 Mio. Euro. Für 2015 ist ein Anstieg der Zahlungen auf ca. 2,7 Mio. Euro geplant.

In den Sparte „Abwasserentsorgung“ und „Baubetriebshof“ wird eine Verzinsung des von der Stadt eingebrachten Eigenkapitals erwirtschaftet. Der AöR-Jahresabschluss 2013 weist dafür einen Gesamtbetrag von rund 613.000 Euro aus. Die Stadtwerke leisten damit einen Beitrag zur Konsolidierung des städtischen Haushalts.

Der in einzelnen Sparten der AöR zu verzeichnende Bilanzgewinn wird regelmäßig auch zur teilweisen Abdeckung des bei den Bädern auflaufenden Verlustes eingesetzt. Dieser belief sich 2013 auf rund 1,2 Mio. Euro. Der Großteil ist dabei auf den Betrieb des Freizeitbades zurückzuführen. Neben der AöR-internen Abdeckung der Bäderverluste ist darüber hinaus eine Ausgleichszahlung der Stadt erforderlich. 2013 leistete der Kernhaushalt dafür einen Verlustausgleich in Höhe von rund 650.000 Euro. Dieser Betrag ist größer als die von der AöR erhaltene Eigenkapitalverzinsung.

Der Betrieb der städtischen Bäder in der Stadtwerke AöR ist unter steuerlichen Gesichtspunkten sicherlich vorteilhaft. Der städtische Haushalt wird nur durch einen Teil der Verluste belastet. Trotzdem wirkt die hochdefizitäre Bädersparte darüber hinaus mittelbar auf den Kernhaushalt ein. Es wird die Erwirtschaftung einer höheren Eigenkapitalverzinsung erschwert. Der Stadt entgeht dadurch dauerhaft ein möglicher höherer Konsolidierungsbeitrag seines Tochterunternehmens.

→ Feststellung

Die in der Stadtwerke Espelkamp AöR betriebenen Bäder erwirtschaften regelmäßig einen hohen Verlust. Dies stellt auch für den Kernhaushalt eine nachhaltige Belastung dar.

Die Haushaltskonsolidierung wird für die Stadt in den nächsten Jahren deutlich an Bedeutung gewinnen. Dieser Aufgabe wird sich auch die Stadtwerke AöR als 100-prozentige Tochter nicht

entziehen können. Es wird die Frage gestellt und beantwortet werden müssen, welchen zusätzlichen Beitrag die AöR zur Konsolidierung der Stadtfinanzen leisten kann.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

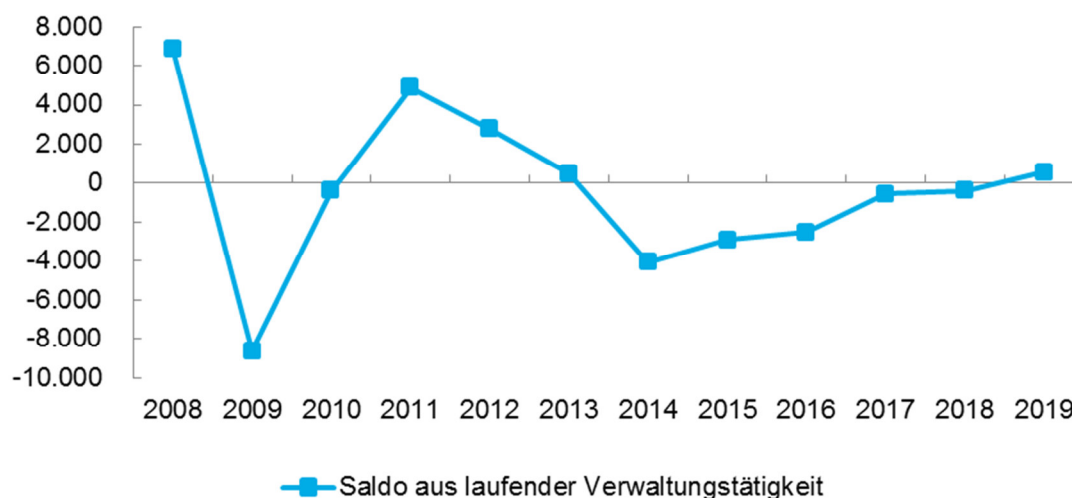
Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	6.857	-8.600	-385	4.867	2.773	517
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	432	948	-1.021	347	3.865	1.758
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	7.289	-7.652	-1.406	5.214	6.638	2.275
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-2.066	-1.124	-43	-1.398	-3.172	-2.755
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	5.223	-8.776	-1.449	3.816	3.466	-480
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	7.013	12.236	3.460	2.011	5.827	9.294
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	12.236	3.460	2.011	5.827	9.294	8.813

In den ersten sechs NKF-Jahren steigt der Bestand an eigenen Finanzmitteln um 1,8 Mio. Euro an. Ab 2011 weisen die Finanzrechnungen einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft war damit gegeben. Der Anstieg der eigenen Finanzmittel ist auch auf die Entwicklung des Saldos aus Investitionstätigkeit zurückzuführen. In den ersten sechs Jahren wurden hier rund 6,3 Mio. Euro mehr eingenommen als investiert wurde. Insgesamt führt dies zu einem durchweg positiven Bestand an liquiden Mitteln.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



bis 2013 Ist-Werte, danach Planwerte

Ab 2014 geht die Stadt von einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Erst 2019 wird wieder mit einem Überschuss gerechnet. Die vorläufigen Zahlen aus 2014 bestätigen diese Planannahmen. Die liquiden Mittel sind auf einen Bestand von rund 500.000 Euro zusammengeschmolzen. Espelkamp wird in den nächsten Jahren voraussichtlich nicht mehr über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft verfügen. Die geplante Zurückführung des negativen Saldos setzt allerdings voraus, dass die Einzahlungen aus Steuern und ähnlichen Abgaben tatsächlich in der erwarteten Höhe fließen. Auch die Aufwendungen dürfen nicht wesentlich höher als geplant zum Tragen kommen. Auf die damit verbundenen Risiken wurde bereits hingewiesen.

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

Espekkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
113	-388	352	36	-53	52	129	57

Im interkommunalen Vergleich verfügt die Stadt 2012 noch über eine deutlich überdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft. Diesen Stand wird Espelkamp in den nächsten Jahren voraussichtlich nicht halten können.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	19.874	17.808	16.684	15.951	15.243	12.071	9.252
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	690	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	592	605	108	26	851	668	2.370
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	970	1.537	2.262	2.055	2.465	3.007	2.337
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	0	0	0	1.077
Verbindlichkeiten gesamt	21.436	19.950	19.054	18.723	18.559	15.746	15.035
Rückstellungen	21.777	20.812	20.067	20.396	19.967	18.713	19.580
Sonderposten für den Gebührenausschlag	77	211	224	258	244	234	233
Schulden gesamt	43.290	40.973	39.345	39.377	38.770	34.693	34.848
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	844	785	755	742	750	640	611

In den ersten sechs NKF-Jahren gehen die Verbindlichkeiten kontinuierlich zurück. Dieser Trend wird von der Entwicklung der Investitionskredite geprägt. Diese reduzieren sich um mehr als die Hälfte. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass darin auch Verbindlichkeiten der Stadtwerke AöR ausgewiesen werden (vgl. die Ausführungen zu den Finanzanlagen). Der Rückgang dieser Position im Kernhaushalt beruht daher nicht nur auf Tilgungszahlungen der Stadt. Darüber hinaus konnten einzelne Darlehen nach dem Auslaufen der Zinsbindungsfrist der AöR direkt zugeordnet werden. Zum 31.12.2013 beinhalten die bilanzierten Verbindlichkeiten noch rund 1,3 Mio. Euro AöR-Darlehen. Die Entwicklung der Konzernverbindlichkeiten ist weiter unten dargestellt.

In den kommenden Jahren plant die Stadt Espelkamp umfangreiche Investitionen. Zur Finanzierung ist die Aufnahme von Investitionsdarlehen vorgesehen. 2015 bis 2019 sind dafür 6,05 Mio. Euro Neuverschuldung eingeplant.

→ Feststellung

Die geplante Neuaufnahme von Investitionskrediten wird zu steigenden Belastungen für den Kapitaldienst führen. Der Ausgleich des Haushalts wird dadurch nachhaltig erschwert.

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte die geplanten Investitionen hinsichtlich Umfang und Notwendigkeit der einzelnen Maßnahmen kritisch prüfen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagendeckungsgrad II	100	96	95	97	101	102
Liquidität 2. Grades	461	192	117	159	168	160
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	4	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	7	9	49
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,4	1,1	1,5	2,1	3,1	3,0
Zinslastquote	2,1	1,7	1,5	1,7	1,3	0,7

Die Finanzlage in Espelkamp ist überdurchschnittlich gut. Beim Anlagendeckungsgrad II und der Liquidität 2. Grades gehört die Stadt seit 2011 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den besten Werten. Bis 2013 bestand kein Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung. Der für 2010 in der Bilanz ausgewiesene Betrag von 690.000 Euro ist rein buchungstechnisch begründet. Es bestanden zeitgleich Tagesgeldanlagen von rund zwei Mio. Euro. Diese komfortable Situation wird sich künftig allerdings ändern. Die Stadtkasse verzeichnet unterjährig ein steigendes Volumen an benötigten Liquiditätskrediten. Zum 31.12.2014 konnten diese noch zurückgeführt werden. Deshalb stehen zum Jahresende keine Kassenkredite zu Buche. Für die nächsten Jahre erwartet die Stadt eine weitere Verschlechterung der Kassenlage. Der Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung wird steigen.

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

Die Stadt Espelkamp hat zum Stichtag 31.12.2010 den ersten NKF-Gesamtabschluss erstellt. In diesen wurde neben dem Kernhaushalt nur die Stadtwerke Espelkamp AöR einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

	31.12.2010
Anleihen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	27.346
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	690
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	373
Sonstige Verbindlichkeiten	2.256
Erhaltene Anzahlungen	0
Summe aller Verbindlichkeiten	30.665

Der Vergleich mit der städtischen Schlussbilanz zum 31.12.2010 zeigt auf, dass die Stadt den Großteil ihrer Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten in die AöR ausgelagert hat. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Bilanz des Kernhaushalts auch AöR-Kredite beinhaltet. 2010 machen diese rund 5,7 Mio. Euro aus. Die Verbindlichkeiten aus Investitionen sind damit nur zu ca. 37 Prozent dem Kernhaushalt zuzuordnen.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.215	444	5.290	2.323	1.380	2.365	3.129	35

Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Espelkamp eine deutlich unterdurchschnittliche Quote an Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner auf. Die Stadt gehört 2010 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der geringsten Pro-Kopf-Verschuldung.

Rückstellungen

Wie in den meisten Kommunen entfällt der deutlich größte Anteil der Rückstellungen auf die Pensionsrückstellungen. Diese steigen in den ersten sechs NKF-Jahren um ca. 2,1 Mio. Euro an. Zum Jahresende 2013 machen sie rund zehn Prozent der Bilanzsumme aus.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	14.795	14.795	14.795	15.301	15.987	16.462	16.905
Instandhaltungsrückstellungen	4.881	4.377	3.737	3.402	1.867	151	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	2.101	1.640	1.536	1.693	2.113	2.100	2.675
Summe der Rückstellungen	21.777	20.812	20.067	20.396	19.967	18.713	19.580

Zur Bestreitung der sich aus den Pensionsansprüchen ergebenden Zahlungsverpflichtungen wird die Stadt künftig einen zunehmenden Liquiditätsbedarf haben. Eine Gegenfinanzierung durch entsprechende Finanzanlagen ist nicht in ausreichendem Umfang gegeben. Die zu diesem Zweck erworbenen Versorgungsfondsanteile sind unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert. 2013 decken sie mit 246.139 Euro nur rund 1,5 Prozent der bestehenden Verpflichtungen ab. Die künftigen Pensionslasten werden daher die städtische Selbstfinanzierungskraft einschränken.

In der Eröffnungsbilanz werden Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung von 4,9 Mio. Euro ausgewiesen. Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Espelkamp damit relativ hohe Rückstellungen bilanziert. Diese konnten im Zuge der Eröffnungsbilanzherstellung aufwandsneutral gebildet werden. In den Folgejahren wurden Instandhaltungsmaßnahmen nachgeholt und die Rückstellung entsprechend in Anspruch genommen. Darüber hinaus wurden aber auch regelmäßig Beträge aufgelöst, da der Rückstellungsgrund entfallen war. Diese Auflösung führte zu Erträgen, die die Jahresergebnisse regelmäßig verbessert haben.

Die ertragswirksame Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Sie hat zu erfolgen, wenn der Rückstellungsgrund entfallen ist. Dies kann beispielsweise dadurch eintreten, dass der betroffene Vermögensgegenstand verkauft wird. Auch wenn aufgrund geänderter Rahmenbedingungen die Instandhaltung nicht mehr beabsichtigt oder möglich ist, liegt kein Rückstellungsgrund mehr vor. Die Rückstellung ist dann ebenfalls aufzulösen. Gleichzeitig ist allerdings zu prüfen, ob für den betroffenen Vermögensgegenstand eine außerplanmäßige Abschreibung vorzunehmen ist. Dies kann angezeigt sein, da der ursprünglich festgestellte Mangel nicht behoben wurde und dies zu einer Wertminderung führen kann. Nach Auskunft der Stadt sind die Rückstellungen vornehmlich deshalb aufgelöst worden, weil Mittel aus dem Konjunkturpaket eingesetzt worden sind. Außerplanmäßige Abschreibungen wurden nicht vorgenommen.

Zum 31.12.2013 werden keine Instandhaltungsrückstellungen mehr bilanziert. Der Ergebnishaushalt wird daher in den kommenden Jahren nicht mehr von einer ertragswirksamen Auflösung profitieren können.

Sonderposten

Die Bilanz der Stadt Espelkamp weist relativ hohe Sonderposten aus. Dementsprechend hoch sind die Erträge aus der Auflösung dieser Bilanzposition. Die Drittfinanzierungsquote beschreibt das Verhältnis zwischen den Abschreibungen und den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten.

Drittfinanzierungsquote in Prozent 2012

Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
67,8	25,2	112,7	53,9	43,6	53,8	59,8	51

2012 erreicht Espelkamp ein Ergebnis deutlich oberhalb des Mittelwertes. Damit gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Drittfinanzierungsquote. Die Belastung durch Abschreibungen wird entsprechend abgemildert.

Für 2013 bilanziert die Stadt rund 1,1 Mio. Euro erhaltene Anzahlungen. Diese Bilanzposition enthält die in der Vergangenheit erhaltenen investiven Zuwendungen, die noch nicht zweckentsprechend verwendet worden sind. Wenn die Stadt Investitionen tätigt, können die erhaltenen Anzahlungen diesen als Sonderposten zugeordnet werden. Damit bestehen gute Voraussetzungen dass der Stadthaushalt auch in der Zukunft von einer hohen Drittfinanzierungsquote profitieren kann.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital	81.082	86.927	77.138	76.030	78.118	80.419	79.185
Sonderposten	80.013	79.248	78.494	79.480	78.437	78.093	76.506
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	79.406	78.506	77.740	78.692	77.664	77.326	75.742
Rückstellungen	21.777	20.812	20.067	20.396	19.967	18.713	19.580
Verbindlichkeiten	21.436	19.950	19.054	18.723	18.559	15.746	15.035
Passive Rechnungsabgrenzung	1.562	1.739	1.861	2.306	2.826	3.050	4.638
Bilanzsumme	205.870	208.676	196.614	196.935	197.908	196.020	194.944
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	39,4	41,7	39,2	38,6	39,5	41,0	40,6
Eigenkapitalquote 2	78,0	79,3	78,8	78,6	78,7	80,5	79,5

Das Eigenkapital der Stadt Espelkamp nimmt in den ersten sechs NKF-Jahren nur um rund 1,9 Mio. Euro ab. Da die Bilanzsumme in diesem Zeitraum stärker zurückgeht, nehmen die Eigenkapitalquoten 1 und 2 zu.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	41,0	-20,8	65,0	32,6	20,7	33,8	44,4	54
Eigenkapitalquote 2	80,5	5,9	86,2	62,0	50,9	63,9	74,4	54

Bei den Eigenkapitalquoten erreicht die Stadt Espelkamp im interkommunalen Vergleich gute Werte. Unter Einbeziehung der Sonderposten (Eigenkapitalquote 2) gehört die Stadt 2012 zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalausstattung.

Für 2014 sieht der Nachtragshaushaltsplan ein Jahresergebnis von minus 5,7 Mio. Euro vor. Nach den vorläufigen Zahlen wird der Abschluss sogar noch schlechter ausfallen. Bis 2019 sind durchgehend negative Jahresergebnisse geplant. Die Stadt muss künftig mit einem verstärkten Eigenkapitalverzehr rechnen. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 werden sich daher verschlechtern.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent im Gesamtabchluss 2010

	31.12.2010
Eigenkapital	86.370
Sonderposten	91.227
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	89.976
Rückstellungen	20.711
Verbindlichkeiten	30.665
Passive Rechnungsabgrenzung	2.296
Bilanzsumme	231.270
Eigenkapitalquoten in Prozent	
Eigenkapitalquote 1	37,3
Eigenkapitalquote 2	76,3

Der Gesamtabchluss 2010 weist leicht niedrigere Eigenkapitalquoten als der städtische Jahresabschluss aus. Hier schlagen die Kreditverbindlichkeiten der Stadtwerke Espelkamp AöR negativ zu Buche. Trotzdem verfügt der Konzern Stadt Espelkamp über eine gute Eigenkapitalausstattung.

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.

Ordentliche Erträge in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*)
Steuern und ähnliche Abgaben	38.280	25.532	36.993	38.744	39.461	39.775
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.152	2.853	3.889	3.651	3.094	6.529
Sonstige Transfererträge	21	7	8	16	9	12
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.431	2.411	2.452	2.495	2.576	2.698
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.069	1.026	1.102	1.269	1.256	1.356
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.386	1.229	1.273	1.318	1.418	1.381
Sonstige ordentliche Erträge	3.200	2.041	2.013	2.677	3.964	3.336
Aktiviert Eigenleistungen	0	3	0	0	2	17
Bestandsveränderungen	0	0	144	5	173	10
Ordentliche Erträge	49.540	35.102	47.874	50.176	51.953	55.114
Finanzerträge	1.470	1.688	937	948	1.060	671

*) vorläufiges Ergebnis

In den ersten sechs NKF-Jahren steigen die ordentlichen Erträge um rund 11,3 Prozent an. Die mit Abstand größten Erträge werden mit den Steuern und ähnlichen Abgaben erzielt. Diese hatten 2009 einen deutlichen Einbruch zu verzeichnen. Dafür war ein drastischer Rückgang der Gewerbesteuererträge verantwortlich. Ab 2011 stabilisiert sich diese Ertragsposition auf einem gleichbleibenden Niveau. Die Tatsache, dass die Steuern und ähnlichen Abgaben dennoch weiter ansteigen, ist einer kontinuierlichen Zunahme der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern zu verdanken.

Der Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen wird durch die Nettosteuerquote beschrieben. Die Stadt Espelkamp gehört zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen mit der höchsten Netto-Steuerquote. 2010 und 2011 stellt Espelkamp sogar den Maximumwert unter den Vergleichsstädten dar. Dies verdeutlicht, wie abhängig die Stadt von den Steuererträgen ist.

Im Eckjahresvergleich liefern die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen den größten Beitrag für den Anstieg der ordentlichen Erträge. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass diese Position 2013 durch einen Sondereffekt beeinflusst wird. Für die Jahre 2008 bis 2011 erfolgte eine Zahlung aus dem Einheitslastenabrechnungsgesetz NRW (ELAG). Diese führte zu Mehrerträgen von 2,9 Mio. Euro.

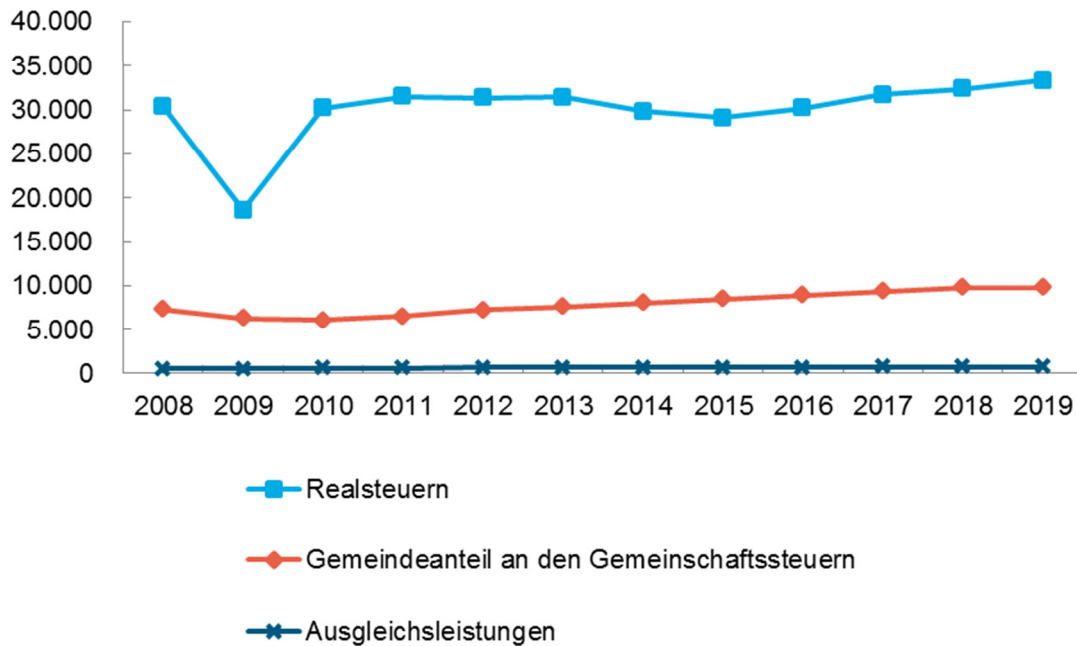
Allgemeine Deckungsmittel

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

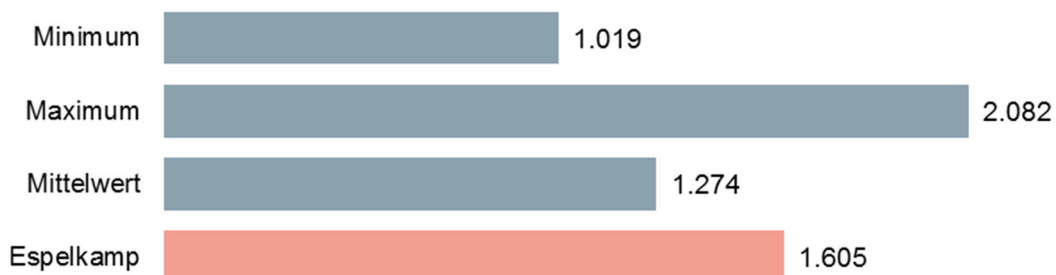


bis 2013 IST-Werte, danach Planwerte

Nach einem deutlichen Rückgang in 2009 stabilisieren sich die Erträge aus den allgemeinen Deckungsmitteln auf einem gleichbleibend hohen Niveau. Dabei dominieren die Realsteuern. Die hohe Steuerkraft führt dazu, dass Espelkamp ab 2009 keine Schlüsselzuweisungen mehr erhält.

Für 2014 geht die Stadt von einem leichten Rückgang aus. Danach werden stetig steigende allgemeine Deckungsmittel erwartet. Diese Annahme beruht vor allem auf der Planung von steigenden Erträgen aus der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil aus den Gemeinschaftssteuern. Nach den ersten Zahlen für 2014 bestätigt sich diese Annahme für die Gemeinschaftssteuern. Bei den Gewerbesteuererträgen wird das Planergebnis allerdings deutlich verfehlt. Im Risikoszenario wurde auf die Unwägbarkeiten der weiteren Entwicklung hingewiesen.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012



Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner der Stadt Espelkamp sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Seit 2008 gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten allgemeinen Deckungsmitteln. Eine Ausnahme stellt lediglich 2009 dar. Der Einbruch bei den Gewerbesteuererträgen führte kurzzeitig zu einem vergleichsweise unterdurchschnittlichen Wert.

Diese Analyse verdeutlicht, dass die Stadt Espelkamp nicht vorrangig ein Einnahmeproblem hat. Sicherlich sind in diesem Bereich noch Potenziale zu heben. Entsprechende Hinweise hat die GPA NRW dazu weiter oben bereits gegeben. Die größere Herausforderung ergibt sich aus der Entwicklung bei den Aufwendungen.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*)
Personalaufwendungen	6.842	7.323	7.840	8.362	8.656	9.066
Versorgungsaufwendungen	612	648	652	658	374	828
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.968	7.821	7.814	8.481	8.449	8.786
Bilanzielle Abschreibungen	4.378	4.464	4.440	4.522	4.774	4.594
Transferaufwendungen	23.264	24.679	27.163	24.911	26.653	31.327
Sonstige ordentliche Aufwendungen	928	892	1.268	1.106	1.134	1.774
Ordentliche Aufwendungen	43.991	45.827	49.177	48.039	50.039	56.376
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	925	779	736	801	672	401

*) vorläufiges Ergebnis

2013 verzeichnet die Stadt Espelkamp um rund 12,4 Mio. Euro höhere ordentliche Aufwendungen als 2008. Dies ist ein Anstieg von mehr als 28 Prozent. Den größten Anteil daran hat die Entwicklung bei den Transferaufwendungen. Hier schlagen die allgemeine und die differenzierte Kreisumlage mit einem Anstieg von zusammen rund 8,1 Mio. Euro negativ zu Buche. Die hohe Belastung ist auch eine Folge der hohen städtischen Steuerkraft. Die weitere Entwicklung dieser Aufwandspositionen unterliegt Risiken. Dies wurde im Rahmen des Risikoszenarios dargestellt.

Eine deutliche Zunahme ist auch bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen zu verzeichnen. In den ersten sechs NKF-Jahren nehmen diese um rund 2,4 Mio. Euro zu. Dies ist ein Anstieg von fast einem Drittel. Dabei ist eine Besonderheit zu berücksichtigen. 2008 und 2009 enthalten die Personalaufwendungen keine Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen. Dies liegt an dem Ausweis der Pensionsrückstellungen in der Eröffnungsbilanz 2008. Diese wurden auf Grundlage der Wertverhältnisse zum 31.12.2009 bilanziert. Der Ausweis er-

folgte damit zu hoch und bildete den Rückstellungswert nicht korrekt ab. Auf den Verstoß gegen die allgemeinen Bewertungsanforderungen des § 32 Abs. 1 GemHVO wurde bereits in der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz hingewiesen.¹² Die danach erstellten Jahresabschlüsse 2008 und 2009 weisen daher unveränderte Pensionsrückstellungen aus. Erst zum 31.12.2010 erfolgen erste Zuführungen in Höhe von rund 507.000 Euro.

Die Personalaufwendungen 2008 und 2009 sind somit nicht korrekt in den Ergebnisrechnungen abgebildet. Sie fallen jeweils zu niedrig aus. Der dargestellte Anstieg in den ersten sechs NKF-Jahren ist daher zu relativieren. Trotzdem nehmen die Personalaufwendungen deutlich zu. Dies liegt auch an der Stellenentwicklung. Von 2007 bis 2013 steigen die vollzeitverrechneten Stellen in der Verwaltung um rund 10 Prozent an.

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)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen	43.991	45.827	49.177	48.039	50.039	56.376
Abschreibungen auf Anlagevermögen	4.176	4.042	4.163	4.301	4.354	4.428
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.036	2.269	2.345	2.281	2.952	3.073
Netto-Ergebnisbelastung	1.140	1.773	1.818	2.020	1.402	1.354
Kennzahlen in Prozent						
Abschreibungsintensität	9,5	8,8	8,5	9,0	8,7	7,9
Drittfinanzierungsquote	72,7	56,1	56,3	53,0	67,8	69,4

Die Abschreibungsintensität liegt in den Jahren mit vorliegenden Ist-Ergebnissen durchweg unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Im Jahresvergleich geht die Kennzahl ab 2011 deutlich zurück. Dies liegt allerdings nicht an sinkenden Abschreibungen. Vielmehr sind die stark steigenden ordentlichen Aufwendungen dafür verantwortlich.

Die Drittfinanzierungsquote ist durchgängig überdurchschnittlich. 2013 werden mehr als zwei Drittel der Abschreibungen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenfinanziert. Im Saldo wird der Haushalt der Stadt Espelkamp deutlich geringer durch die verbleibenden Abschreibungen belastet als dies bei den meisten anderen Vergleichskommunen der Fall ist.

¹² Vgl. Bericht zur überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz der Stadt Espelkamp vom 18.10. bis 22.10.2010, S. 13f.

➔ 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
Espelkamp im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3
Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden	3
Personalbedarf planen	7

→ 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 GPA hat hierzu ein standardisiertes Interview geführt und verschiedene Themenfelder angesprochen. Die Stadt Espelkamp hat während der Prüfung den bearbeiteten Fragebogen erhalten. Für sie ergeben sich aus Sicht der GPA NRW folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Die Bevölkerungszahl der Stadt Espelkamp ging seit Jahren stark und stetig zurück, stärker als im Kreis Minden-Lübbecke und im Land NRW¹. Verschiedene örtliche Akteure haben sich zum „Bündnis für Espelkamp“ zusammengeschlossen. Sein Hauptziel ist die nachhaltige Stabilisierung einer ausgewogenen Bevölkerungsstruktur. Die Stadt Espelkamp ist Mitglied in diesem Bündnis. Hier kann sie ihr Personalmanagement einbeziehen, wenn sie konkrete Vorgaben erarbeitet, wie ihre Aufgaben so erfüllt werden, dass es diesem übergeordneten Ziel dient. Aktuell sieht die Bevölkerungsentwicklung in Espelkamp wieder positiver aus.

Ein ähnliches Vorgehen ist möglich hinsichtlich des Leitbildes für die Stadtverwaltung. Was bedeutet es für die Stadt Espelkamp, sich „dem gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politi-

¹ Vgl. hierzu auch die Ausführungen im Vorbericht.

schen Wandlungsprozess“ zu stellen? Die demografische Entwicklung zwingt die Kommunen, sich mit ihrem künftigen Aufgabenportfolio auseinanderzusetzen: Welche Aufgaben entfallen künftig, welche verändern sich? Welche Aufgaben kann die Kommune noch alleine erledigen und wo bietet sich eine Zusammenarbeit bzw. Verlagerung an?

Ein Beispiel ist die Entwicklung der Schülerzahlen, die sich sowohl auf den Bestand der Schulgebäude als auch auf das Personal (Schulhausmeister, Schulsekretärinnen) auswirken wird. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Bericht Schulen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte auf Basis ihrer zu erwartenden Einwohnerstruktur ihr künftiges Aufgabenportfolio festlegen. Sie beachtet dabei ihre strategischen Ziele und den demografischen Wandel ihrer Bevölkerung und ihrer Belegschaft. An diesem Prozess sollte sie das Personalmanagement frühzeitiger und stärker beteiligen.

„[...]Veränderungen in der kommunalen Produktpalette erfordern nicht nur veränderte Arbeitsabläufe und Strukturen, sondern auch veränderte Anforderungen an die Beschäftigten.“² Den notwendigen Wandel anzustoßen und umzusetzen liegt in der Verantwortung des Personalmanagements. Es hat für einen in quantitativer und qualitativer Hinsicht angemessenen Personalbestand zu sorgen.

Ein demografiebewusstes Personalmanagement berücksichtigt sowohl den familiären als auch den betrieblichen Lebenszyklus der Beschäftigten. Es trägt dazu bei, beide Lebenszyklen miteinander zu vereinbaren. Ansätze hierzu sind im Leitbild der Stadtverwaltung Espelkamp zu erkennen, das u. a. lautet:

- „Wir sorgen daher für Arbeitsbedingungen, die ein hohes Maß an Arbeitszufriedenheit ermöglichen.
- Das zur Aufgabenerfüllung erforderliche Wissen halten wir durch Aus- und Fortbildung auf dem aktuellen Stand.“

Das Ziel, die Mitarbeiterbedürfnisse zu berücksichtigen, lässt sich nicht immer vereinbaren mit dem Ziel, den Leistungseinsatz zu optimieren. Hier muss die Stadt Espelkamp die Interessen angemessen ausgleichen. Neben dem Vorsatz, die Arbeitsfähigkeit ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu fördern und zu erhalten können weitere Absichten sein

- die Arbeitsprozesse zu optimieren,
- ausreichend Fach- und Führungskräfte zu gewinnen und zu qualifizieren,
- das Gesundheitsverhalten aller Mitarbeiter zu unterstützen oder
- die Beschäftigten insgesamt interkulturell zu fördern.

In den letzten Jahren erweiterte die Stadt Espelkamp ihren Personalbestand durch Neueinstellungen. Ob sie gleichzeitig einen altersheterogenen und vielfältigen Personalkörper erreichte, zeigt u. a. die Analyse der Altersstruktur der Belegschaft.

² KGSt® B 3/2010: Der demografische Wandel in Kommunalverwaltungen, S. 38

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

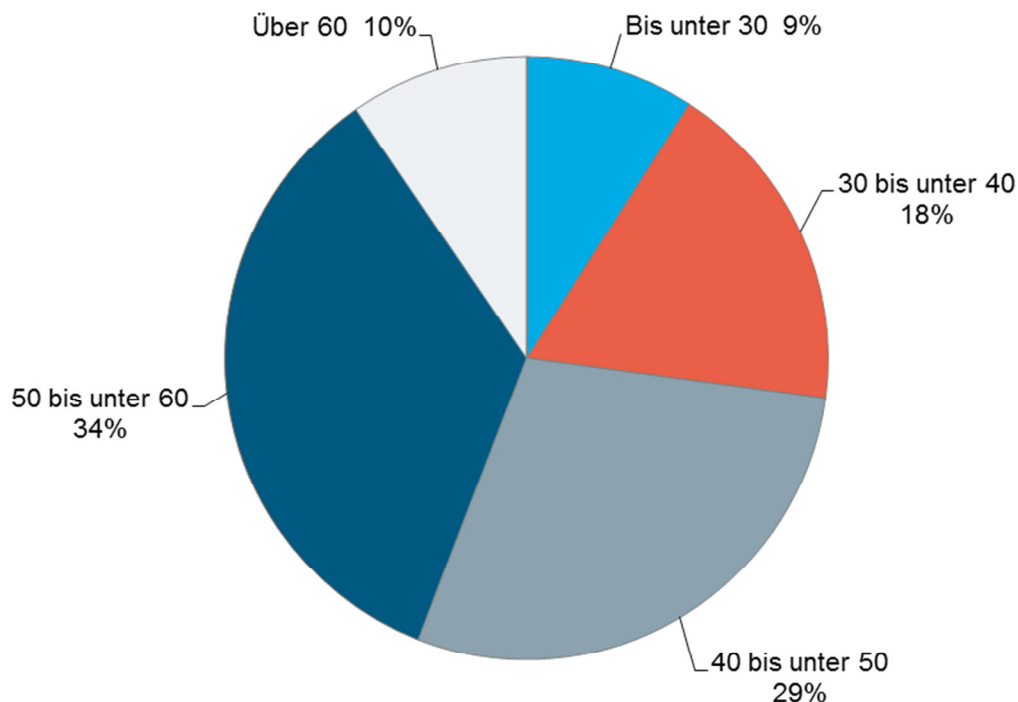
Altersstruktur- bzw. Fluktuationsanalysen sind wichtige Instrumentarien für eine fundierte Personalbedarfsplanung. In großen Städten kennen die Personalleitungen die einzelnen Mitarbeiter nur wenig. Sie ziehen ihre Informationen aus entsprechenden Dokumentationen über die Beschäftigten und Organisationseinheiten. In einer kleinen Kommune wie Espelkamp ist die Personalabteilung und Verwaltungsleitung näher am einzelnen Mitarbeiter und den Sachgebieten. Die Informationen hierzu fließen schneller und sind stärker zentriert.

Die Stadt Espelkamp verfügt zum Prüfungszeitpunkt über eine breite Datenbasis und hat eine Excel-Übersicht erstellt über die Mitarbeiter-Fluktuation bis 2020. Dabei berücksichtigt sie vorrangig die Altersfluktuation. Aber auch bekannte Abgänge, Qualifikation und aktueller Einsatz der Beschäftigten werden teilweise erfasst. Diese Übersicht schreibt die Stadt Espelkamp fort, noch ohne die Auswertungsfunktionen der eingesetzten Anwendung P&I LOGA zu nutzen.

→ Empfehlung

Um die künftigen konkreten Bedarfe zu ermitteln, sollte die Stadt Espelkamp ihre Fluktuationsübersicht vervollständigen um Angaben zu Qualifikationen, Fachrichtungen, Berufsgruppen und Hierarchieebenen bzw. Funktionen.

Altersstruktur der Stadtverwaltung Espelkamp im Februar 2015 in Prozentanteilen



ohne AöR Stadtwerke Espelkamp und Auszubildende

Das Durchschnittsalter aller aktuell Beschäftigten der Stadt Espelkamp beträgt 46,3 Jahre. Es ist seit 2009 um mehr als ein Jahr angestiegen³. Es liegt über 45,5 Jahren, dem Durchschnittsalter des Personals des öffentlichen Dienstes - kommunaler Bereich - am 30.06.2013⁴. Der Anteil der über 50-Jährigen hat sich weiter vergrößert. Mehr als 55 Prozent der Beschäftigten liegen über dem Durchschnittsalter.

→ Feststellung

Altersbedingt scheiden in den nächsten zehn Jahren 45 Mitarbeiter aus. Das ist etwa ein Viertel der derzeitigen Belegschaft.

In den darauf folgenden fünf Jahren bis 2029 gehen voraussichtlich 29 Mitarbeiter in den Ruhestand und bis 2034 scheiden voraussichtlich weitere 27 Personen aus.

Altersfluktuation aufgeteilt nach Sachgebieten in den nächsten zehn Jahren*

Organisationseinheit	Vollzeit-Stellen gesamt	Fluktuation Leitungsebene	Fluktuation Sachbearbeitung/Arbeiter
1.1 Verwaltungsservice	2,0		2,0
1.2 Zentrale Finanzen	2,4	1,0	1,4
1.3 Sicherheit und Ordnung	3,8		3,8
2.0 Fachbereich Familie und Integration, Erziehung, Bildung, Kultur, Soziale Dienstleistungen	1,9	1,0	0,9
2.2 Bildung, Generationen, Vereinswesen	1,8		1,8
2.3 Soziale Dienstleistungen	2,6	1,0	1,6
3.0 Fachbereich Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, Bauen	2,0	0,5	1,5
3.1 Gebäudemanagement, Projektsteuerung und Stadtmarketing	2,0		2,0
3.2 Stadtplanung, Bauordnung	4,0	0,5	3,5
Feuerwache	2,0	1,0	1,0
Reinigungskräfte	7,3		7,3
Hausmeister	4,0		4,0
Sonstige	1,2		1,2
Insgesamt	37,0	5,0	32,0

*bis 31.12.2024, Datengrundlage Personalliste 30.06.2013

→ Empfehlung

Das absehbare Ausscheiden von Mitarbeitern sollte die Stadt Espelkamp nutzen, um ihren Personalbestand an ihren Personalbedarf anzupassen.

³ Vgl. GPA NRW, Überörtliche Prüfung der Stadt Espelkamp von März bis Juni 2009, S. Pe-15 f.

⁴ Statistisches Bundesamt, Fachserie 14 Reihe 6, 2013: „Finanzen und Steuern - Personal des öffentlichen Dienstes“, S. 33, Wiesbaden 2014, www.destatis.de

Personalbedarf planen

Das Ziel ist es, Personalengpässe oder –überschüsse zu vermeiden und einen wirtschaftlichen Personaleinsatz zu erreichen. Dazu muss die Stadt Espelkamp ermitteln, wie viele Arbeitskräfte wann und wo insgesamt benötigt werden und welche Qualifikationen sie aufweisen müssen. Hierfür stehen im Personalmanagement Stellenanteile grundsätzlich zur Verfügung. Ihre Inhaber wechselten im Betrachtungszeitraum. Dies behinderte bislang eine systematische und kontinuierliche Personalbedarfsplanung, sie erfolgt vielmehr einzelfallbezogen. Um den quantitativen Personalbedarf festzustellen, nutzt das Personalmanagement der Stadt Espelkamp überwiegend Erfahrungswerte und Meldungen aus den Sachgebieten. Fallzahlen oder Bearbeitungszeiten für die Personalbemessung zieht es nur selten heran. Ebenfalls überprüft es Standards der Aufgabenerfüllung wenig auf ihre Effizienz. Dies wurde so auch bei der Prüfung des Produktbereiches Sicherheit und Ordnung festgestellt. Bislang werden die vorhandenen Stellen fortgeschrieben, um den Stellenplan aufzustellen, und ihre organisatorische Anbindung dargestellt. Als Grundlage dienen vor allem die für die gesamte Verwaltung vorliegenden Stellenbeschreibungen. Der tatsächliche Personalbedarf, der für die Aufgabenerfüllung notwendig ist, wird so nicht abgebildet.

Aus der Personalquote allein lässt sich die Angemessenheit der Personalausstattung nicht bewerten. Hierfür und um Möglichkeiten zur Personalreduzierung herzuleiten sind leistungsbezogene Vergleiche und Stellenbemessungsverfahren notwendig. Tendenziell zeigen die Personalquoten, die im Kennzahlenset stehen und die im Rahmen dieser Prüfung nicht weiter analysiert wurden, dass die Stadt Espelkamp in Relation zur Einwohnerzahl mehr Personal einsetzt als die Vergleichskommunen.

→ Feststellung

Der Personalbedarfsplanung der Stadt Espelkamp liegen noch keine vollständigen aufgabenkritische Betrachtungen oder analytische Stellenbemessungen zugrunde.

„Wir handeln [...], effektiv und kostenbewusst.“ Um diesem Ziel aus ihrem Leitbild näher zu kommen, sollte die Stadt Espelkamp zunächst das Personal überschlägig bemessen für die gesamte Verwaltung. Als Vorgehen bietet sich an, für alle Verwaltungsbereiche eine Bezugsgröße festzulegen, die den Arbeitsumfang wesentlich bestimmt. Das können Verwaltungsvorgänge, Antragszahlen, aber auch die Größe bestimmter Bevölkerungsgruppen sein. Allein die Entwicklung der Bezugsgröße kann Hinweise auf den künftigen Personalbedarf geben. Weitere Hilfestellung können verschiedene Untersuchungen und Kennzahlen geben. Informationen hierzu finden sich beispielsweise bei der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement, der GPA NRW oder den Rechnungshöfen. Auch die Stellenpläne oder Personalwirtschaftsberichte von Kommunen ähnlicher Größe und Aufgaben können herangezogen werden.

→ Empfehlung

Dort, wo die überschlägige Personalbemessung einen Personalüberhang vermuten lässt oder sobald Änderungen in der Stellenbesetzung anstehen, sollte die Stadt Espelkamp eine an mittleren Bearbeitungszeiten und Fallzahlen orientierte Personalbemessung anwenden.

Um diese Grundlagen zu ermitteln, kann eine tiefergehende Organisationsuntersuchung angebracht sein. Dabei sollte die Stadt Espelkamp auch die Standards der Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragen und den für ihre Einhaltung notwendigen Personalaufwand transparent machen. Sie sollte ebenfalls die Möglichkeiten von Fremdvergaben oder der interkommunalen

Zusammenarbeit prüfen und sich rechtzeitig strategisch aufstellen. Gerade die interkommunale Zusammenarbeit zwischen Kommunen hat den Vorteil, dass Aufgaben gebündelt und somit effektiver bearbeitet werden können.

Aus dieser Analyse heraus können auch konkrete Personalansätze im Haushalt auf Produkt-ebene abgeleitet werden (Personalkonsolidierungen auf der einen und verstärkte Personalein-sätze auf der anderen Seite). Die Ergebnisse der Finanzprüfung (siehe hierzu den Bericht Fi-nanzen) zeigen, dass die Stadt Espelkamp ihren Haushalt hinsichtlich des Aufwandes konsoli-dieren kann. Hierunter fällt auch die Reduzierung des Personalaufwandes. Daher ist es richtig, dass die Stadt Espelkamp den zukünftigen Personalbedarf unter wirtschaftlichen Aspekten er-mittelt.

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte eine systematisierte Personalbedarfsplanung erstellen und re-gelmäßig fortschreiben.

Off ist die Personalbedarfsplanung kurz- bis mittelfristig angelegt, weil sie sich an den üblichen 3-5 jährigen Ausbildungszyklen (Ausschreibungsverfahren zzgl. Ausbildungsdauer) orientiert. Im Gegensatz dazu muss eine Personalbedarfsplanung, die den demografischen Wandel ein-kalkuliert, einen längeren Planungszyklus haben. Gleichzeitig muss sie auch dem qualitativen Bedarf Rechnung tragen. Die Personalbedarfsplanung setzt damit Ergebnisse um, die sich er-geben aus

- einer systematischen Aufgabenkritik,
- organisationspolitischen Entscheidungen (z. B. zu interkommunale Zusammenarbeit oder der Vergabe an externe Dritte),
- Verbesserungen der Aufbau- oder Ablauforganisation sowie
- der Festlegung von Anforderungen an die zukünftigen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Beschäftigten.

Die Stadt Espelkamp verfügt seit einigen Jahren über Stellenbeschreibungen für alle Stellen. Diese sollte sie möglichst laufend aktualisieren. Entsprechende Anforderungsprofile liegen noch nicht vor. Diese bilden ab, welche fachlichen Qualifikationen und sozialen Fähigkeiten auf den einzelnen Stellen benötigt werden. Öffentliche Arbeitgeber sind verpflichtet, im Vorfeld einer Stellenausschreibung ein Anforderungsprofil festzulegen⁵. Es bietet eine solide Basis für die Mitarbeiterauswahl, für Beförderungen und die damit verbundenen Leistungsbeurteilungen so-wie für daraus abzuleitende Personalentwicklungsmaßnahmen.

Die Anforderungsprofile sind damit die Grundlage für alle weiteren Instrumente der Personal-entwicklung. Das gilt insbesondere für die Schlüsselstellen mit Führungs- und Fachverantwor-tung.

⁵ Torsten Herbert „Stellengerechte Ausschreibung nach dem AGG“ in: Schriftenreihe des Kommunalen Arbeitgeberverbandes Nordrhein-Westfalen, Ausgabe 1 (Januar 2015),

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte für die Stellen der Verwaltung Anforderungsprofile erstellen, die absehbar intern oder extern ausgeschrieben werden.

Darüber hinaus sollte sie nach und nach die Schlüsselstellen und die übrigen Stellen mit einem Anforderungsprofil versehen. So erhält sie ein flächendeckendes Netz an Anforderungsprofilen für die Verwaltung, aus dem sie weitere Personalentwicklungsmaßnahmen ableiten kann.

Personal entwickeln

Diese Aufgabe stellt sich beispielsweise

- wenn Mitarbeiter auf einem Arbeitsplatz neu sind und sich einarbeiten,
- wenn Beschäftigte nach längerer Abwesenheit an ihren Arbeitsplatz zurückkehren,
- wenn veränderte Rahmenbedingungen auf die konkrete Aufgabe zu übertragen sind,
- damit vorhandene Kenntnisse der Belegschaft aufgefrischt und vertieft werden oder
- damit Beschäftigte Zusatzqualifikationen für einen flexibleren Personaleinsatz erwerben.

Die Stadt Espelkamp verfügt aus weiter oben geschilderten Gründen noch nicht über ein Personalentwicklungskonzept. Einzelne Bausteine wurden teilweise in der Praxis aufgegriffen, wie beispielsweise die Schulung von Führungskräften.

Auch die Entwicklung der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist eine wichtige Führungsaufgabe. Jährliche Mitarbeitergespräche bieten eine gute Grundlage, Erwartungen und Ziele zu formulieren und kommunizieren. Dies geschieht in Espelkamp z. T. in den Gesprächen zur Leistungsorientierten Bezahlung nach § 18 TVöD (LOB).

Es gehört auch zum Spektrum der Personalentwicklung, die Gesundheit der Beschäftigten zu erhalten und zu fördern. Hier bietet die Stadt Espelkamp ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bereits ein vielfältiges Angebot wie z. B.

- Inhouse-Seminare zum Zeitmanagement und Umgang mit Druck,
- die „aktive Pause“ im Rathaus und die Kooperation mit einem Fitness-Studio,
- Dienstvereinbarungen zur Suchtprävention und zum Thema Mobbing.

Wissen bewahren und verteilen

Wie bereits analysiert, verlassen viele Fachkräfte die Stadt Espelkamp in den nächsten Jahren. Mit dem Fachpersonal geht auch das vorhandene Wissen. Um diesen Verlust zu reduzieren, ist es wichtig, das Wissen zu bewahren und zu verteilen.

Derzeit werden Fachinformationen teilweise bereitgestellt, indem die Sachgebiete sie in einem allgemein zugänglichen Ordner in der EDV ablegen. Die Informationen müssen aktuell sein und gut abgerufen werden können. Daher sollte die Stadt Espelkamp festlegen, wer wann wie und

in welcher Struktur die Daten speichert und aktualisiert. Zusätzlich hierzu kann gegebenenfalls auch ein „Verwaltungs-Wiki“ eingerichtet werden. Darunter ist eine Datenbank zu verstehen, die das Wissen strukturiert auf der Basis von Schlagworten auffindbar macht. Ziel sollte es sein, das Wissen aller Wissensträger systematische zu erfassen und zu dokumentieren.

Besonders schwierig ist dabei der Umgang mit Erfahrungswissen und informellem Wissen, da beides im Wege der regulären Ausbildung nicht vermittelt werden kann. Daher sollte die Stadt Espelkamp den Transfer von Erfahrungswissen zwischen den betrieblichen Altersgruppen fördern. Hier bieten Tandem- und Patenmodelle die Möglichkeit der gezielten Zusammenarbeit zwischen jüngeren und älteren Mitarbeitern. Beide sind zugleich Lehrende und Lernende. Die Stadt Espelkamp sollte ihren Personaleinsatz so planen, dass Jüngerer und Älterer in altersgemischten Gruppen zusammenarbeiten. So werden die komplementären, altersspezifischen Fähigkeiten optimal genutzt.

➔ 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 Espelkamp im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	8
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.	11
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	13
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	15

→ 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 3/2013 Kosten eines Arbeitsplatzes 2013/2014

Die gesetzliche Übergangszeit für die Einführung des elektronischen Personenstandsregisters endete erst 2013. In einem standardisierten Interview erfasst die GPA NRW den individuellen Entwicklungsstand der Kommunen. Ziel dieser empirischen Erhebung ist es festzustellen, ob es Wirkungszusammenhänge zwischen dem Einsatz von Informationstechnologie und dem Personalbedarf gibt.

Einwohnermeldeaufgaben

Im Sachgebiet 1.3 Sicherheit und Ordnung erledigt das Bürgerbüro die Einwohnermeldeangelegenheiten neben anderen Aufgaben. Letztere sind z. B. Führerscheinangelegenheiten, die Ausstellung von Parkausweisen und Espelkamp-Pässen oder die Antragsentgegennahme für Schwerbehindertenausweisverlängerungen, Einbürgerungen sowie der Austausch von Müllbehältern. Einen Arbeitszeitanteil von 15 Prozent hat der sogenannte Informationsdienst, der die Erreichbarkeit der Verwaltung während der Öffnungszeiten sicherstellt.

Für das Bürgerbüro hält die Stadt Espelkamp im Betrachtungszeitraum insgesamt 5,47 Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung vor. Hiervon ist ein überwiegender Teil von 3,76 Vollzeit-Stellen vorgesehen für die Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne gemäß GPA-Definition. Für diese Einwohnermeldeaufgaben fallen 0,05 Vollzeit-Stellen für Overheadaufgaben an. In 2014 reduziert sich der Stellenanteil für die Sachbearbeitung auf 3,71 Vollzeit-Stellen.

Bezogen auf die Einwohnerzahl positioniert sich die Stadt Espelkamp im interkommunalen Vergleich als neuer Maximalwert mit 1,55 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Der Mittelwert beträgt 1,05 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Die quantitative Personalausstattung alleine lässt noch keine Aussage über die Effizienz der Sachbearbeitung zu. Um die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns besser beurteilen zu können, erhebt die GPA NRW fallbezogene Kennzahlen. Hierfür sind 4.836 gewichtete Fälle die Bezugsgröße².

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
46*	16	36*	26	23	26	29	29

*Der Wert der Stadt Espelkamp ist nicht im interkommunalen Vergleich zum 30.11.2014 enthalten.

Die Kennzahl wird beeinflusst durch das Besoldungs- und Entgeltniveau und den Personaleinsatz.

Um ersteres überschlägig einzuordnen dient die Kennzahl „Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben Personalaufwendungen unter rd. 52.000 Euro je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben. Die Stadt Espelkamp bildet weit darüber mit 57.791 Euro das neue Maximum. Der Overheadanteil ist unterdurchschnittlich und trägt somit nicht zu den hohen Personalaufwendungen je Stelle bei.

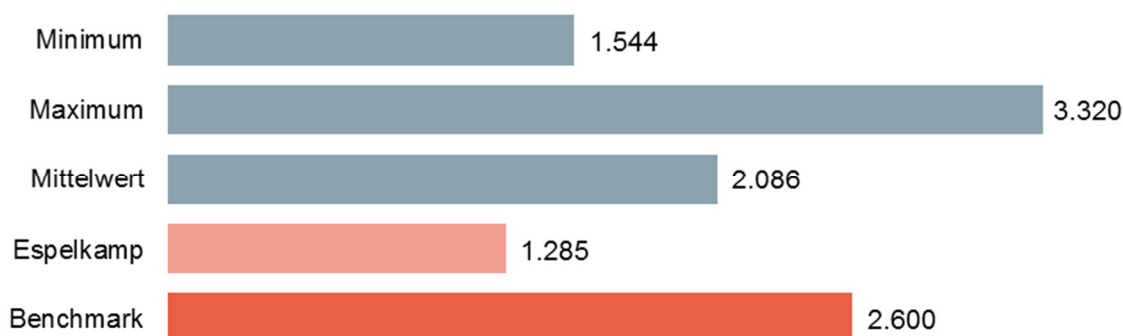
² Die Gewichtung der Fallzahlen wird in der Anlage erläutert.

→ Feststellung

Ein Grund für die hohen Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Espelkamp sind die extrem hohen Personalaufwendungen je Stelle.

Die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht, ob die eingesetzte Stellenzahl für die Aufgabenwahrnehmung angemessen ist. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl in Bezug zu den Sachbearbeitungsstellen gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1.285*	1.544*	3.320	2.086	1.770	2.041	2.278	29

*Der Wert der Stadt Espelkamp ist nicht im interkommunalen Vergleich zum 30.11.2014 enthalten.

→ Feststellung

Die Stadt Espelkamp setzt von den Vergleichskommunen das meiste Personal ein. Sie hat die niedrigste Leistungskennzahl. Gemessen am Benchmark errechnet sich ein Stellenpotenzial für 2013 von 1,9 Vollzeit-Stellen.

Das Potenzial verringert sich für 2014 auf 1,7 Vollzeit-Stellen, weil die gewichteten Fallzahlen auf 5.294 ansteigen und geringfügig weniger Personal eingesetzt wird.

Die Fallintensität ist die Zahl der jeweiligen Verwaltungsvorgänge je 10.000 Einwohner. Sie ist 2013 bei den Einwohnermeldeaufgaben in Espelkamp durchschnittlich. Die Zahl der beantragten Personalausweise schwankt im Betrachtungszeitraum. Sie liegt 2013 erstmalig unter 2.000, steigt aber 2014 wieder um mehr als zwölf Prozent an. Diese Wellenbewegung kommt bei den Anträgen auf Personalausweisen häufig vor. Die Stadt Espelkamp sollte beobachten, wie sich die Fallzahlen weiter entwickeln, damit sie ihren Personaleinsatz danach ausrichten kann.

Häufig sind rechnerische Stellenpotenziale auch das Ergebnis höherer Standards. Einen Standard im Einwohnermeldewesen stellen die Öffnungszeiten dar. Das Bürgerbüro der Stadt Espelkamp hat jeden Vormittag ab 7:30 Uhr geöffnet. Es bietet an zwei Tagen durchgehende Öffnungszeiten bis 17:30 Uhr und eine Samstagsöffnungszeit einmal monatlich an. Damit beträgt die wöchentliche Öffnungszeit 37,25 Std. Sie liegt unauffällig im Bereich des Mittelwertes der Vergleichskommunen von 36,25 Std. Der Umfang der Öffnungszeiten bedingt keinen über-

durchschnittlichen Personaleinsatz. Ihre Lage in den Randstunden und am Wochenende zwingt allerdings zu einer Mehrfachbesetzung, da keine Mitarbeiterin allein im Rathaus anwesend sein soll. Wenn diesem Personaleinsatz keine entsprechenden Bearbeitungszeiten gegenüberstehen, ist er ineffizient.

Der Dienstplan wird von den Beschäftigten im Bürgerbüro selbstständig erstellt. Hierfür gibt die Dienstvereinbarung zur Flexibilisierung der Arbeitszeit einen großzügigen Rahmen vor. Damit könnte die Stadt Espelkamp ihren Personaleinsatz im Bürgerbüro flexibel an die Bedürfnisse der Kunden anpassen. Der Personalbedarf orientiert sich bislang nicht an den zu bearbeitenden Fallzahlen und Bearbeitungszeiten. Vielmehr wird das Dienstleistungsangebot derzeit nur aufgrund von Erfahrungswerten vorgehalten. Diese basieren jedoch nicht auf aktuellen Daten über die Kundenströme und Wartezeiten im Rathaus. Die vorhandene Aufrufanlage kennzeichnet lediglich die freien Serviceplätze und kann nicht ermitteln, wie viele Besucher das Bürgerbüro pro Stunde besuchen. Die dort Beschäftigten sind überwiegend in der Zeit zwischen 8 und 16 Uhr anwesend.

→ **Feststellung**

Die Öffnungszeiten und Besetzungsvorgaben für das Bürgerbüro der Stadt Espelkamp lassen sich derzeit nicht begründen durch dokumentiertes Besucherverhalten oder Fallaufkommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte ihre Öffnungszeiten und die Besetzung des Bürgerbüros an die tatsächliche Inanspruchnahme anpassen. Ziel ist es, einen wirtschaftlichen Personaleinsatz bei größtmöglicher Kundenorientierung zu erreichen.

Als einen ersten Schritt wertet das Bürgerbüro seit Februar 2015 die Besucherzahlen aus. Um Informationen über Kundenströme, Stoßzeiten oder saisonale Besonderheiten zu erhalten, muss ein längerer Zeitraum statistisch erfasst werden. Gerade die Samstagsöffnungszeit sollte die Stadt kritisch prüfen. Hier ist die bürgerfreundlichere Lösung oftmals, konkrete Termine auch außerhalb der Öffnungszeiten zu vereinbaren oder anlassbezogen zu öffnen, z. B. vor den Ferien.

Durch Terminvergaben lassen sich Kundenströme teilweise steuern. Hierfür sollte eine entsprechende EDV-Unterstützung z. B. im Internetauftritt der Stadt Espelkamp implementiert werden. Im Idealfall informiert die Terminvergabe gleichzeitig über notwendige Antrags- Unterlagen und ist mit der Aufrufanlage vor Ort gekoppelt.

Gute Erfahrungen machen viele Kommunen, wenn sie Personen mit abgelaufenen Ausweisdokumenten anschreiben. Dadurch können saisonale Stoßzeiten kurz vor den Ferien und auch die Ausstellung von vorläufigen Dokumenten verringert werden. Öffentliche Aushänge und Zeitungsanzeigen dienen dem gleichen Ziel, sind aber weniger wirkungsvoll als ein Anschreiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte ihr Stelle-Potenzial im Bürgerbüro nutzen, um die Ausweispflicht durchzusetzen, indem sie ihr Meldeverfahren auswertet und Personen mit abgelaufenen Ausweisdokumenten anschreibt.

Im März 2014 vereinbarten die Beschäftigten des Bürgerbüros als Ziel für die leistungsorientierte Bezahlung (LOB) die Einrichtung eines Qualitätsmanagementsystems. Hierfür können auch die Anregungen aus dieser Prüfung genutzt werden. Qualitätsziele sind beispielsweise

- eine Obergrenze für Wartezeiten,
- eine geringe Fehlerquote (Rückläufe bei Konfliktmeldungen) oder
- ein standardisiertes Verfahren, wie Mitarbeiter mit Beschwerden umgehen sollen.

Nicht nur die Qualität der Aufgabenerfüllung, sondern auch ihre Wirtschaftlichkeit, sollte bei den Zielvorgaben für die Mitarbeiterinnen eine Rolle spielen. Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsziele stehen teils in einem natürlichen Widerspruch. Um Zielkonflikte ihrer Beschäftigten zu vermeiden, sollte die Stadt Espelkamp hier klare Prioritäten festlegen.

Der sogenannte Informationsdienst war nicht Gegenstand der Prüfung. Damit gemeint ist im Wesentlichen für die gesamte Verwaltung

- die Telefonanlage zu bedienen,
- diverse Auskünfte und Informationsmaterial herauszugeben,
- Unterlagen entgegenzunehmen und weiterzuleiten und
- bei verschiedenen Kundenanliegen als erste Anlaufstelle zu beraten.

Diese Aufgabe nimmt gleichwohl Einfluss auf die Arbeitsbedingungen im Bürgerbüro. Eine umfassende Beratung an dieser Stelle verhindert Wartezeiten und mehrfaches Vorsprechen, indem beispielsweise vorab die Vollständigkeit von Antragsunterlagen geprüft wird. Die Aufgabe sollte noch stärker gebündelt werden, so dass z. B. nicht alle anwesenden Mitarbeiterinnen des Bürgerbüros gleichzeitig als Telefonzentrale fungieren. Dadurch werden sie bei anderen Arbeiten unterbrochen.

Für das Auf- und Nacharbeiten ohne Publikumsverkehr steht dem Bürgerbüro kein weiterer Raum zur Verfügung. Diese Arbeiten können an den Nachmittagen ohne Öffnungszeiten erledigt werden. Falls notwendig, kann auch ein Arbeitsplatz durch eine flexible Sichtblende abgeteilt werden.

Die EDV unterstützt die Einwohnermeldeaufgaben durch das elektronische Rückmeldeverfahren und den vorausgefüllten Meldeschein. Die Stadt Espelkamp ist an ein zentrales Meldeportal angeschlossen. Hierdurch verringert sich der Aufwand, wenn die Stadt Espelkamp Melderegisterauskünfte von anderen Behörden einholt oder an sie erteilt. Perspektivisch nutzen auch private Dritte verstärkt elektronische Melderegisterauskünfte. Als Folge dieser Veränderung des Aufgabenumfanges sinkt der Personalbedarf weiter.

Im Bürgerbüro verwaltet jede Mitarbeiterin ihre Gebührenkasse mit entsprechendem Wechselgeld. Allerdings fehlt eine Schnittstelle zwischen der im Meldewesen eingesetzten Software und einem Gebührenprogramm bzw. der Stadtkasse. Ein gebührenpflichtiger Verwaltungsvorgang erzeugt nicht automatisch eine Gebührenforderung. Vielmehr müssen die Mitarbeiterinnen die Gebühr manuell bearbeiten. Erst nach dem Druck einer Quittung ist die Gebühr nicht mehr zu verändern.

Die Mitarbeiterinnen prüfen täglich vor ihrem Arbeitsende den Kassenbestand. Dies wurde bislang nicht schriftlich dokumentiert. Eine Abrechnung, mit der die Einnahmenkasse auf den vorgegebenen Wechselgeldbestand zurückgesetzt wird, erfolgt anlassbezogen, wenn der Bestand aller Kassen im Bürgerbüro zusammen 8.000 Euro übersteigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte ihre Arbeitsabläufe für die Gebühren im Bürgerbüro weniger aufwändig und sicherer gestalten. Dabei ist eine automatisierte EDV-Lösung anzustreben.

Einige der Anregungen und Empfehlungen aus der Prüfung hat die Stadt Espelkamp bis zur Berichtserstellung bereits aufgegriffen. So wird u. a. die Dienstanweisung für die Einnahmekassen im Bürgerbüro überarbeitet und nach einer EDV-Unterstützung für die Gebührenerhebung gesucht. Die Inhalte des Informationsdienstes sollen klarer beschrieben und angereichert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte die mittleren Bearbeitungszeiten für alle Aufgaben des Bürgerbüros ermitteln. Mit ihnen und den fortgeschriebenen Fallzahlen kann sie den tatsächlichen Personalbedarf errechnen.

Personenstandswesen

Das Standesamt der Stadt Espelkamp ist organisatorisch dem Sachgebiet 1.3 Sicherheit und Ordnung im Fachbereich 1 zugeordnet. Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Espelkamp 2012 bis 2014 jeweils durch 1,76 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,05 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Die Stadt Espelkamp gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der größten einwohnerbezogenen Personalausstattung. Während der Mittelwert bei 0,62 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohnern liegt, setzt die Stadt Espelkamp 0,74 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner ein.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 142 gewichtete Fälle.³

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
753*	216	896	504	407	498	578	27

*Der Wert der Stadt Espelkamp ist nicht im interkommunalen Vergleich zum 30.11.2014 enthalten.

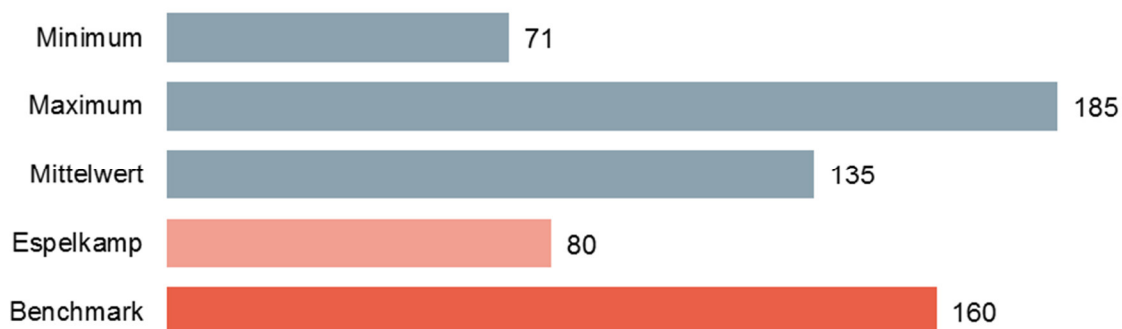
Die fallbezogenen Personalaufwendungen zählen zu den höchsten Werten im landesweiten Vergleich. Auch hier beeinflussen die Anzahl des eingesetzten Personals und das Besoldungs- und Entgeltniveau die Höhe der Personalaufwendungen. Mit 58.873 Euro je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen unterschreitet die Stadt Espelkamp den Mittelwert des interkommunalen

³ Die Gewichtung der Fallzahlen wird in der Anlage erläutert.

Vergleiches von 59.624 Euro. Dabei ist ihr Overhead-Anteil für diese Aufgabe unterdurchschnittlich und begünstigt so niedrigere Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle.

Damit ist ausschlaggebend für die hohen Personalaufwendungen je Fall der quantitative Personaleinsatz in der Stadt Espelkamp. Seine Angemessenheit lässt sich an dem Verhältnis von gewichteten Fällen zu den eingesetzten Sachbearbeitungen ablesen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
80*	71	185	135	117	134	154	27

*Der Wert der Stadt Espelkamp ist nicht im interkommunalen Vergleich zum 30.11.2014 enthalten.

→ Feststellung

Die Stadt Espelkamp gehört auch bezogen auf die Fallzahlen zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Personaleinsatz im Personenstandswesen. Dies begründet die hohen Personalaufwendungen je Fall. Gemessen am Benchmark ergibt sich 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,9 Vollzeit-Stellen.

2014 beträgt es noch 0,7 Vollzeit-Stellen, weil rd. ein Fünftel mehr Eheschließungen durchgeführt wurden. Dadurch verbessern sich auch die Personalaufwendungen je Fall auf 655 Euro. Sie bleiben aber weiterhin überdurchschnittlich.

Der Anteil der Erträge an den Personalaufwendungen im Personenstandswesen (Personalaufwands-Deckungsgrad) beträgt 13,5 Prozent. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Espelkamp damit fast am Minimum, der Durchschnitt aller Vergleichskommunen ist 28,5 Prozent.

Der hohe Personaleinsatz korreliert nicht mit den niedrigen absoluten und relativen Fallzahlen in Espelkamp. Es gibt hier keine Krankenhäuser mit Geburtsstationen oder eine erhöhte Anzahl an Pflegeeinrichtungen. Insgesamt gehört Espelkamp zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Fallaufkommen im Personenstandswesen.

→ **Empfehlung**

Zur Personalbedarfsplanung sollte die Stadt Espelkamp die Fallzahlenentwicklung aber auch äußere Einflussfaktoren, wie z. B. einen überproportionalen Ausbau von Pflegeplätzen beobachten.

Die Stadt Espelkamp führt Trauungen durch während der Öffnungszeiten des Rathauses im dortigen Trauzimmer. Zusätzlich bietet sie Trauungen ein- bis zweimal im Monat samstags im Schloß Benkhausen an. Dieses Angebot erscheint ausreichend, denn mit ihm erreicht die Stadt Espelkamp sogar eine leicht überdurchschnittliche Falldichte bei den Eheschließungen. Sie beträgt 41,5 Eheschließungen je 10.000 Einwohner, der Mittelwert beläuft sich auf 37,0. Bei Trauungen im Schloß Benkhausen fallen zusätzliche Zeiten für die An- und Abfahrt, vorbereitende Tätigkeiten und Pausen zwischen den einzelnen Trauungen an. Ihr Aufwand erhöht sich auch durch Überstundenzuschläge und Reisekosten. Aktuell gehen diese Kosten zu Lasten des allgemeinen Haushaltes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte sich die Mehraufwendungen für Trauungen in Schloss Benkhausen erstatten lassen. Dies erfordert eine Erhöhung der Gebühren bzw. die Erhebung von Aufwandsentschädigungen.

Ein höherer Personaleinsatz kann auch durch viele Fälle mit Ausländerbeteiligung begründet sein, da diese erfahrungsgemäß zeitintensiver sind. Der Anteil an Meldeverfahren mit Ausländerbezug liegt in Espelkamp bei 13,6 Prozent und damit leicht unter dem Mittelwert von 14,6 Prozent. Hier ist zu beachten, dass Espelkamp einen der höchsten Bevölkerungsanteile mit Migrationshintergrund in NRW hat. Viele Einwohner kommen z. B. aus den ehemaligen GUS-Ländern und sind deutsche Staatsbürger. Ihnen fehlen oft Unterlagen, wie z. B. Geburtsurkunden, bei deren Beschaffung das Standesamt oft aufwändig hilft. Diese Fälle zählen nicht als Fälle mit Ausländerbezug. Andererseits gehört Espelkamp zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen, die die wenigsten nachträglich beantragten Urkunden ausstellen.

→ **Feststellung**

Aus der Art und der Menge des Fallaufkommens lässt sich kein ausnehmend hoher Personalbedarf ableiten.

Die IT-Unterstützung ist zufriedenstellend. Bürger können gegen Vorkasse Personenstandsunterlagen über das System "XSta-Bürger" online anfordern. Der Datenexport an Behörden wie beispielsweise das Finanzamt oder das statistische Landesamt ist über die Fachanwendung möglich. Es fehlt auch hier an einer Kassenschnittstelle, die gebührenpflichtigen Vorgänge automatisch erfasst. Für das Personenstandswesen gibt es eine gemeinsame Gebührenkasse mit dem Ordnungsamt, auf die mehrere Mitarbeiter Zugriff haben. Weil die Kasse nicht personenbezogen geführt wird, ist nicht mehr nachvollziehbar, wer für Unstimmigkeiten verantwortlich ist.

→ **Empfehlung**

Alle Gebührenkassen im Sachgebiet 1.3 sollten – wie im Einwohnermeldewesen bereits praktiziert – personenbezogen geführt werden. Die Stadt Espelkamp sollte ein Gebührenprogramm bzw. eine Kassenschnittstelle einsetzen.

→ **Feststellung**

Im Personenstandswesen wird ab Mitte 2016 aufgrund von Altersfluktuation eine Vollzeit-Stelle vakant. Dies bietet die Möglichkeit der Personalreduzierung. Um das Potenzial zu realisieren, sollte die Stadt Espelkamp auch die Arbeitsabläufe im Standesamt optimieren.

Einen ersten Schritt hierzu macht die seit 2014 geltende Aufgabenverteilung, die die Zuständigkeiten klarer regelt und bestimmte Aufgaben bündelt. Zeitnah sollte das Standesamt der Stadt Espelkamp auch die Personenstandsbücher an ein Archiv übertragen. Bisher führt es nämlich noch die damit verbundenen Aufgaben selbst aus. In diesem Zusammenhang bietet sich der Stadt Espelkamp die Möglichkeit zur interkommunalen Zusammenarbeit. Sie kann sich des Archivs einer anderen Kommune bedienen und ihre Personenstandsbücher dorthin übertragen.

Die Stadt Espelkamp hat das elektronische Personenstandsregister (ePR) nach § 3 PStG im Einsatz. Die Überführung der Fälle ab dem 01.01.2009 in das „ePR“ wurde vollzogen. Die Nacherfassung des Eheregisters wird seitdem anlassbezogen durchgeführt. Eine systematische Nacherfassung erfolgte bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte ihr Stellenpotenzial im Personenstandswesen nutzen zum einen für die systematische Nacherfassung des ePR, zum anderen für den Wissenstransfer im Hinblick auf die absehbare Personalfuktuation.

Der am Benchmark gemessene Personalbedarf macht weniger als eine Vollzeit-Stelle aus. Das stellt die Stadt Espelkamp künftig vor die Herausforderung, die dauerhafte Besetzung des Standesamtes zu gewährleisten. Um den Personaleinsatz künftig flexibler zu machen, kann die Stadt Espelkamp Personal des Bürgerbüros für Aufgaben des Standesamtes fortbilden. Sie kann auch die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit für das Personenstandswesen nutzen. Über eine öffentlich rechtliche Vereinbarung stellen beispielsweise die Gemeinden Geseke, Erwitte und Anröchte den Personaleinsatz gegenseitig im Vertretungsfall sicher.⁴

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte eine Vereinbarung mit ihren Nachbarkommunen anstreben über die Vertretung von Standesbeamten.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden im Sachgebiet 1.3 Sicherheit und Ordnung des Fachbereichs 1 bearbeitet. Die Aufgabe wird zusammen mit weiteren Tätigkeiten (allgemeine Gefahrenabwehr, etc.) auf Mischarbeitsplätzen wahrgenommen. Im Betrachtungszeitraum gab es mehrere personelle Wechsel und Änderungen in der Aufgabenverteilung. Dieser Umorganisationsprozess ist noch nicht vollständig abgeschlossen und führt auch dazu, dass die Stadt die Stellenanteile teilweise nur schätzen kann. Das Gewerberegister wird vom Bürgerbüro geführt, von dem dafür 0,27 Stellenanteile in die Betrachtung einfließen.

⁴ vgl. <http://www.geseke.de/aktuell/pressemitteilungen2011/117200100000018193.php>

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten⁵ erledigte die Stadt Espelkamp mit insgesamt 0,77 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,15 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 669 gewichtete Fälle⁶.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

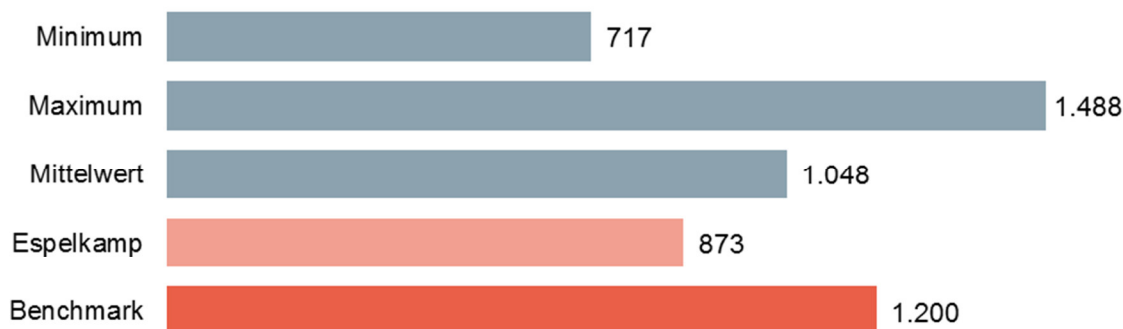
Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
81*	41	101	66	51	63	74	25

*Der Wert der Stadt Espelkamp ist nicht im interkommunalen Vergleich zum 30.11.2014 enthalten.

Die Stadt Espelkamp gehört dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Personalaufwendungen je Fall im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten an. Beim Personalaufwands-Deckungsgrad liegt sie im Viertel mit den niedrigsten Werten. Sie erreicht 38,5 Prozent, der Mittelwert beträgt 50,2 Prozent.

Diese Kennzahlenwerte werden maßgeblich von der quantitativen Personalausstattung beeinflusst. Zwar übersteigt der hohe Overhead-Anteil von 16,4 Prozent sehr deutlich den Mittelwert aus dem interkommunalen Vergleich von 9,7 Prozent. Dennoch sind die Personalaufwendungen je Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Espelkamp durchschnittlich. Der Overhead fließt nicht in die folgende Leistungskennzahl mit ein.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
873*	717	1.488	1.048	827	1.075	1.176	25

*Der Wert der Stadt Espelkamp ist nicht im interkommunalen Vergleich zum 30.11.2014 enthalten.

⁵ mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

⁶ Die Gewichtung der Fallzahlen wird in der Anlage erläutert.

→ **Feststellung**

Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,2 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Wegen der schwankenden Fallzahlen, die in 2013 stark nach oben tendierten, beläuft sich das Potenzial 2014 auf 0,3 Vollzeit-Stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte ihre Personalbemessung für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten anhand der fortgeschriebenen Fallzahlen und mittlerer Bearbeitungszeiten überprüfen. Sie sollte auch den überdurchschnittlichen Overheadanteil verringern.

Die derzeitige Umorganisation des Sachgebietes 1.3 gibt Gelegenheit, Stellenzuschnitte zu verändern und Aufgaben anders zu verteilen. So bietet die bald anstehende Altersfluktuation eines Mitarbeiters die Möglichkeit, Stellenanteile zu reduzieren und die Trennung zwischen Innen- und Außendienst aufzuheben. Auch hier sind die Einnahmevergänge zu optimieren, es gilt dafür entsprechend das Geschriebene zum Personenstandswesen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die fallbezogenen Personalaufwendungen tendieren in allen drei betrachteten Handlungsfeldern zum Maximum; die Personalaufwendungen je Stelle im Einwohnermeldewesen sind mit Abstand der neue Maximalwert. Zu Letzterem trägt auch das vergleichsweise hohe Besoldungs- und Entgeltniveau bei.
- Der Personalaufwands-Deckungsgrad ist sowohl im Personenstandswesen als auch für die Gewerbe- und Gaststättenaufgaben niedrig.
- Alle drei Leistungskennzahlen verfehlen den jeweiligen Benchmark deutlich.
- Die GPA NRW hat rund sieben Vollzeit-Stellen in der Prüfung betrachtet. Dabei wurde ein Potenzial von 2,7 Vollzeit-Stellen ermittelt. Auch wenn anstelle des GPA-Benchmarks die niedrigeren Mittelwerte der Leistungskennzahlen aus 2013 angewendet werden, verbleibt ein Potenzial von 1,9 Vollzeit-Stellen.
- Konkrete Gelegenheiten zur Potenzialrealisierung bieten sich durch Altersfluktuation im Standesamt und im Gewerbe- und Gaststättenwesen - auch im Zuge der anstehenden Neuorganisation. Zusätzlich können Möglichkeiten zur Stellenreduzierung durch einen flexiblen Personaleinsatz oder durch interkommunale Zusammenarbeit genutzt werden.
- Der hohe Personaleinsatz im Bürgerbüro lässt sich derzeit nur durch organisatorische Maßnahmen wie beispielsweise Stellenanreicherung oder Umsetzungen reduzieren, da hier keine Fluktuation absehbar ist. Das macht entsprechende Personalentwicklungsmaßnahmen notwendig.
- Schwankende Fallzahlen ergeben die Notwendigkeit, die Fallentwicklung fortlaufend zu betrachten und ggf. personalwirtschaftlich darauf zu reagieren.

- Zielwerte und Kennzahlen dienen bisher nicht zur Steuerungsunterstützung in allen drei betrachteten Bereichen. Ebenso wenig werden Fallzahlen oder Bearbeitungszeiten für die Personalbemessung herangezogen oder Standards der Aufgabenerfüllung auf ihre Effizienz überprüft.
- Das Gebührenverfahren und der Umgang mit den Einnahmekassen können in allen drei Handlungsfeldern verbessert werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2013	Stellenpotenzial 2014
Einwohnermeldeaufgaben	1,9	1,7
Personenstandwesen	0,9	0,7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,2	0,3
Gesamtsumme	3,0	2,7

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 135.000 Euro.

➔ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Espelkamp mit dem Index 1.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2012	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung, Ummeldung und Abmeldung	0,5	3.409	3.699	3.879	1.705	1.850	1.940
Personalausweis	1,0	2.773	1.983	2.312	2.773	1.983	2.312
Reisepass		1.158	1.003	1.042	1.158	1.003	1.042
Gesamt					5.636	4.836	5.294

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2012	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	5	3	17	1	1	3
Beurkundung Sterbefall		139	133	127	28	27	26
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	108	102	125	108	102	125
Eheschließung: nur Trauung		5	10	6	5	10	6
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	22	8	27	7	2	8
Gesamt					149	142	168

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2012	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldungen	1,0	134	141	146	134	141	146
Ummeldungen		172	243	206	172	243	206
Abmeldungen	0,4	144	48	158	58	19	63
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	0	7	0	0	56	0
Reisegewerbekarte	4,0	1	0	0	4	0	0
Spielhallenerlaubnis	10,0	0	0	0	0	0	0
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	5	8	2	60	96	24
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	56	57	47	112	114	94
Gesamt					540	669	533

➔ 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
Espelkamp im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Schulentwicklungsplanung	4
Grundschulen	5
Weiterführende Schulen (gesamt)	10
Hauptschulen	10
Potenzial Schulgebäude	13
Schulturnhallen	14
Turnhallen (gesamt)	15
Gesamtbetrachtung	16
Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	18
Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	22

→ 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 2013/2014. 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 Espelkamp 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 Ganztagsschule (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

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)

Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen.

Im Schuljahr 2013/2014 ist die Zahl der Schulen und Schulstandorte gegenüber der zweiten überörtlichen Prüfung 2009 in der Stadt Espelkamp bereits reduziert. Diese verfügt noch über vier Grundschulen an sechs Standorten und eine weiterführende Schule. Diese Hauptschule ist in der Auslaufphase bis zum Schuljahr 2018/2019.

Seit dem 01. Februar 2008 existiert der Grundschulverbund (GSV) Süd mit seinen Teil-Standorten Frotheim, Isenstedt und Benkhausen („Süd-Schiene“).

Den örtlichen Förderschulverband (Martinschule) hat die Stadt Espelkamp 2011 geschlossen.

Schulentwicklungsplanung

Die Stadt Espelkamp beschäftigt sich seit 2008 intensiv mit der Schulentwicklungsplanung und beauftragte Dr. Garbe Consult, einen anlassbezogenen Schulentwicklungsplan zu erstellen. Das Gutachten zur Schulentwicklungsplanung vom 26. November 2009 kam u. a. zu dem Ergebnis, die Ernst-Wiechert-Hauptschule auslaufen zu lassen und das Hauptschulangebot in der Stadt Espelkamp auf die Ganztags-Hauptschule „Waldschule“ zu konzentrieren. Mit dem Auslaufen der Ernst-Wiechert-Schule wurde an diesem Standort eine stabile drei-zügige Grundschule in der Innenstadt aus der Ina-Seidel-Schule und der Ostlandschule gebildet.

Der Schulentwicklungs-Planer erhielt den gemeinsamen Auftrag von der Stadt Espelkamp und der Evangelischen Landeskirche von Westfalen, die Schulentwicklungsplanung neu aufzustellen und zu aktualisieren („Gemeinsam neu denken“). Die Evangelische Landeskirche von Westfalen bot der Stadt Espelkamp an, das künftige weiterführende Schulangebot in Espelkamp bestehend aus Sekundarschule und Gymnasium unter kirchlicher Trägerschaft modellhaft auszubauen. Die Stadt Espelkamp nahm dieses Angebot zur Errichtung und zum Betrieb einer Sekundarschule ab dem Schuljahr 2013/14 auf der Grundlage des Dr. Garbe-Konzepts und nach einer Elternbefragung (Anmeldeverhalten, Trägerschaft und gebundener Ganztags) an.

Die anlassbezogene Schulentwicklungsplanung vom 19. Mai 2013 untersuchte die Entwicklung bei den Grundschulen und die Entwicklung in der Sekundarstufe. Sie untersuchte auch die Implementierung eines Szenarios „Errichtung einer Grundschule in privater Trägerschaft“, d. h. einer Bekenntnisschule und die Auswirkungen auf die bestehenden Grundschulen. Das Ergebnis: Ohne die Bekenntnisschule bestand für die Stadt Espelkamp aus schulrechtlicher Sicht kein Handlungsbedarf für die Primarstufe. Für alle Grundschulen prognostizierte der Schulentwicklungsplaner stabile Zwei- und Dreizügigkeiten. Mit der Bekenntnisschule (zweizügig, davon ca. 30 bis 40 Schüler aus Espelkamp) dagegen gab es Tendenzen zur Einzügigkeit und Probleme bei der kommunalen Klassenrichtzahl.

Zur Entwicklung in der Sekundarstufe empfahl der Schulentwicklungs-Planer, die verbliebene Hauptschule (Waldschule) auslaufend aufzulösen. Der Grund: Ab dem Schuljahr 2013/2014 konnte diese keine Eingangsklassen mehr bilden.

Diesen umfassenden Veränderungsprozess dokumentieren z. B. die Schulstarts für folgende Schulen im Schuljahr 2013/2014:

- Die Ina-Seidel-Schule und die Ostlandschule sind bis zum 31. Juli 2012 eigenständige Schulen und agieren bis zum 31. Juli 2013 als Grundschulverbund (GSV) Mittwald. Ab dem 01. August 2013 ist die Mittwaldschule eigenständige Schule am neuen zentralen Standort der ehemaligen Ernst-Wiechert-Hauptschule mit 255 Schülern in zwölf Klassen der Jahrgangsstufen eins bis vier (Auflösung des Grundschulverbundes Mittwald).
- Die Johannes-Daniel Falk Grundschule Espelkamp als private Ersatzschule mit 52 Schülern in zwei Eingangsklassen.
- Die Evangelische Sekundarschule Espelkamp in kirchlicher Trägerschaft mit 173 Schülern in sieben Klassen der Jahrgangsstufe fünf.

Bei der Schulentwicklungsplanung in Espelkamp ging es insbesondere darum, den Bestand an Schulflächen dem Bedarf anzupassen, d. h. zu reduzieren. Voraussetzung dafür waren entsprechende Beschlüsse der kommunalpolitischen Gremien. Diese setzte die Stadt Espelkamp in enger Kooperation von Schulverwaltung und Gebäudewirtschaft vorbildlich um. Dies zeigen folgende Maßnahmen:

- 2013: Verkauf Schulgebäude Martinschule (Förderschule) an anderen Schulträger (schulische Nachnutzung durch private Ersatzschule).
- 2013: Schließung Ina-Seidel-Schule (nicht-schulische Nachnutzung durch Träger der Erwachsenenbildung³) und die Musikschule in Espelkamp.
- 2014: Abriss Ostlandschule mit Turnhalle.

Die Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung - Grundschulen vom 6. Dezember 2014 von Dr. Garbe & Lexis sollte die Perspektiven der auslaufenden Hauptschule (Waldschule) als möglichen Grundschulstandort klären. Dazu mehr im Abschnitt Weiterführende Schulen (gesamt): Die Waldschule als neuer zentraler Grundschulstandort.

→ Feststellung

Die Stadt Espelkamp beschäftigt sich seit 2008 intensiv mit der Schulentwicklungsplanung. Diese und ihre Umsetzung bewertet die GPA NRW sehr positiv und als professionell. Dies zeigt die sich z. B. an der Umsetzung des grundschulgerechten Umbaus der ehemaligen Ernst-Wiechert-Schule zum neuen Grundschulstandort Mittwaldschule (Bürgerentscheid, Informationen zum Planungsstand, Planskizzen der Baumaßnahmen). Bemerkenswert ist die konstruktive Zusammenarbeit von Kommunalpolitik und Verwaltung.

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in der Stadt Espelkamp hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2013/2014 um 40 Prozent, das sind 630 Schüler, verringert. Diese wird sich nach den Prognosen im Vergleich der Schuljahre 2013/2014 und 2023/2024 um weitere 27 Prozent, das sind 258 Schüler, verringern⁴.

³ KsF - Kompetenzzentrum für sonderpädagogische Förderung, Volkshochschule und Musikschule

⁴ Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung – Grundschulen vom 15. Dezember 2014

Zu dem demografischen Wandel kommt ein weiterer negativer Faktor für die Stadt Espelkamp: Mit der Gründung der freien evangelischen Johannes-Daniel Falk Grundschule haben sich die Einschulungszahlen an den Grundschulen in kommunaler Trägerschaft weiter verringert. Dies sind zwei Eingangsklassen mit etwa 50 Schülern je Schuljahr. Die Einschulungsquote von rund 70 Prozent zeigt, dass fast 30 Prozent aller potenziell einzuschulenden Schüler aus Espelkamp nicht in städtische Grundschulen eingeschult werden.

Auf den demografischen Schülerrückgang reagierte die Stadt Espelkamp, indem sie zwei Grundschul-Verbünde gründete – nach dem GSV Süd zuletzt zum Schuljahr 2012/2013 den GSV Mittwald. Dieser wurde ein Jahr später mit den Standorten Ina-Seidel und Ostland am neuen Standort der ehemaligen Ernst-Wiechert-Hauptschule zur Mittwaldschule Espelkamp zusammengefasst.

Den Standort Ina-Seidel-Schule hat die Stadt Espelkamp wie folgt ausgelastet:

- Volkshochschule in Espelkamp (Zweckverband Volkshochschule Lübbecker Land).
- Musikschule in Espelkamp (Musikschulverband Espelkamp-Rahden-Stemwede).
- Kompetenzzentrum für sonderpädagogische Förderung (KSF).

Zusätzliche Nutzungsbedarfe durch die OGS bzw. für die Übermittagsbetreuung konnte die Stadt Espelkamp im Bestand umsetzen, d. h. durch Umnutzung, Sanierung und Erneuerung bestehender Gebäude. Das Schulgebäude der Ostland-Schule mit Schulturnhalle wurde 2014 abgerissen.

Die Stadt Espelkamp war im Schuljahr 2013/2014 Träger von vier Grundschulen an sechs Standorten. Davon gehören drei zum Grundschul-Verbund GSV Espelkamp-Süd:

- GSV Süd / Benkhausen, Isenstedt und Frotheim (Dreier-Verbund „Südschiene“).
- Ernst-Moritz-Arndt-Schule.
- Schule im Erlengrund.
- Mittwaldschule Espelkamp.

Alle Grundschulen werden als offene Ganztags-Schulen geführt und bieten ein Betreuungsangebot in den Nachmittagsstunden an. Im Schuljahr 2013/2014 wurde dieses Angebot von 291 der insgesamt 939 Grundschüler genutzt. Das ist ein OGS-Anteil von insgesamt 31 Prozent.

Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung sind nur die Grundschulen in kommunaler Trägerschaft:

Grundschulen 2012/2013

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Ernst-Moritz-Arndt-Schule	2.895	206	9	2	322
Schule im Erlengrund	3.077	181	8	2	385
GSV Mittwald / Ina-Seidel	1.917	168	7	1	274
GSV Mittwald / Ostland	2.772	135	7	2	396
GSV Süd / Benkhausen	2.111	152	7	1	302
GSV Süd / Isenstedt	1.379	115	5	1	276
GSV Süd / Frotheim	2.591	109	5	1	518
Grundschulen gesamt	16.742	1.066	48	10	349

Grundschulen 2013/2014

Standort	Fläche in m² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Ernst-Moritz-Arndt-Schule	2.894	183	8	2	362
Schule im Erlengrund	3.077	158	8	2	385
Mittwaldschule	3.890	255	12	2	324
GSV Süd / Benkhausen	2.111	127	6	1	352
GSV Süd / Isenstedt	1.379	105	4	1	345
GSV Süd / Frotheim	2.591	111	5	2	518
Grundschulen gesamt	15.942	939	43	10	371

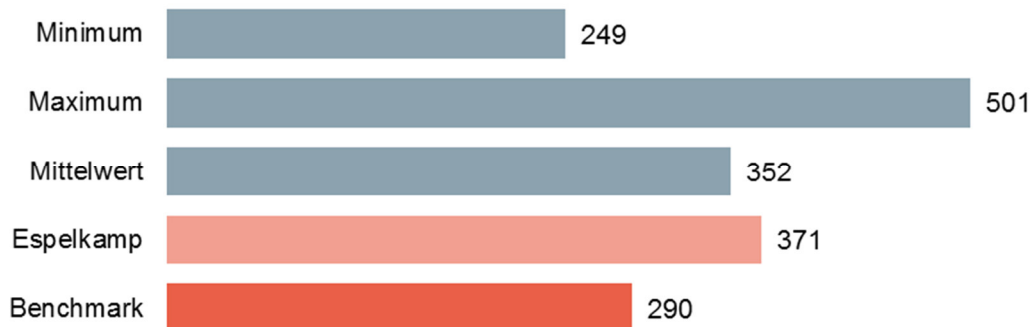
Es gibt zwei ein-zügige Standorte: Benkhausen und Isenstedt. Den höchsten Flächenwert weist der Standort Frotheim auf. Dieser ist Sitz der Hauptverwaltung des Grundschulverbundes.

Die Errichtung der Mittwaldschule Espelkamp führte zu einer Flächenreduzierung um rund 800 m² BGF und tendenziell zu einer besseren Auslastung der anderen Grundschul-Standorte. Dennoch erhöhte sich die Fläche je Klasse. Der Grund: gesunkene Schülerzahlen (s. o.). Dies zeigt, dass dieser Weg richtig war und fortgesetzt werden muss. Dies signalisiert auch die Einschulungsquote von rund 70 Prozent.

→ Feststellung

Mit der Neuausrichtung des Angebotes an Grundschulen hat die Stadt Espelkamp auf die sich verändernde Nachfrage reagiert.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013

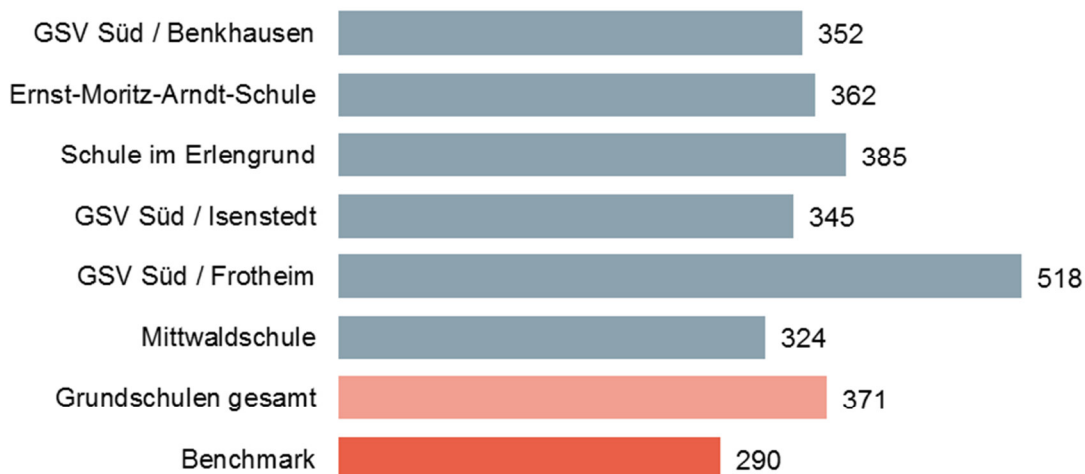


Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
371	249	501	352	297	347	394	24

In der Gesamtbetrachtung überschreiten die Grundschulen in Espelkamp den Mittelwert. Alle sechs Grundschul-Standorte liegen deutlich über dem Benchmark.

Daher ergeben sich in allen Grundschul-Standorten bereits 2013 Flächenüberhänge. Obwohl die Stadt Espelkamp bereits ihr Angebot im Primarbereich neu ausgerichtet hat, bestehen insgesamt Flächenüberhänge von rund 3.500 m². Das sind 22 Prozent der Gesamtfläche der Grundschulgebäude und entspricht den Standorten Benkhausen und Isenstedt zusammen.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2013



Die größten Flächenüberhänge gibt es 2013 an folgenden drei Grundschul-Standorten:

- GSV Süd / Frotheim (rund 1.160 m² BGF).
- Schule im Erlengrund (rund 630 m² BGF).
- Ernst-Moritz-Arndt-Schule (rund 610 m² BGF).

Nach den Prognosedaten werden die Schülerzahlen bis zum Schuljahr 2020/2021 um 189, d. h. um mehr als 20 Prozent auf 750 Schüler zurückgehen.

Auf der Basis der jeweiligen Einzel-Benchmarks beträgt der Flächenbedarf im Schuljahr 2020/2021 bei 22,5 Schülern je Klasse rund 9.800 m² BGF. Der Flächenbestand 2013 liegt rund 6.100 m² BGF darüber. Dies entspricht etwa zwei Grundschul-Standorten wie z .B. Ernst-Moritz-Arndt-Schule und Schule im Erlengrund. Dies zeigt, dass die Stadt Espelkamp in den nächsten Jahren ihre Schulflächen stark reduzieren kann.

→ Feststellung

In Espelkamp gibt es bei Grundschulen Flächenüberhänge von insgesamt rund 3.500 m² BGF. Die Einzelbetrachtung zeigt bei allen Grundschulen deutliche Überkapazitäten. Im Prognosezeitraum bis 2020/2021 wird sich auch bei einem moderaten Ausbau der OGS die Gesamtsituation deutlich verändern. Es bauen sich Flächenüberhänge von insgesamt rund 6.100 m² BGF auf.

Evangelische Bekenntnisschule

Im Sommer 2013 nahm die freie evangelische Johannes-Daniel Falk Grundschule ihre Arbeit mit zwei Eingangsklassen auf. Die Gründung geht zurück auf eine Elterninitiative der Mennoniten-Brüder-Gemeinde. Sie ist die größte freikirchliche Gemeinde in Espelkamp. Träger der Grundschule ist der Verein „Kompass Espelkamp e. V.“.

Mit der Gründung dieser Schule haben sich die Einschulungszahlen an den Grundschulen in kommunaler Trägerschaft verringert: Bereits jetzt werden fast 30 Prozent aller potenziell einzuschulenden Schüler aus Espelkamp nicht in städtischen Grundschulen eingeschult.

Probleme bestehen für die örtliche Schulentwicklungsplanung darin, dass im Gegensatz zu kommunalen Schulträgern private Schulträger nicht an die Vorgaben nach dem Schulgesetz NRW – SchulG gebunden ist. D. h. diese sind nicht verpflichtet zur:

Bedarfsplanung/-prüfung.

Abstimmung mit anderen Schulträgern.

Mindestgröße von Schulen (§ 82 SchulG)⁵.

Inklusion.

Daraus resultiert eine teilweise ungleiche Konkurrenzsituation zwischen kommunalen und privaten Schulträgern. Diese Entwicklung betrifft auch die weiterführenden Schulen: Im Januar 2014 informierte die Bezirksregierung Detmold die Stadt Espelkamp über einen Antrag des Schulträgers Kompass Espelkamp e.V. auf Genehmigung einer zwei-zügigen Realschule, d. h. als private Ersatzschule ab dem Schuljahr 2014/2015. Diese soll neben der bereits vorhandenen Johannes-Daniel Falk Grundschule in demselben Schulgebäude der ehemaligen Förderschule Martinschule betrieben werden.

⁵ Gesamtschulen z. B. müssen bis Klasse zehn mindestens vier Parallelklassen pro Jahrgang haben

Dieser Schulträger sucht im Kreis Minden-Lübbecke auch einen Standort für eine zwei-zügige Gesamtschule. Auch der Christliche Schulverein Lippe (CVS) sucht nach einem geeigneten Standort für eine Gesamtschule. Dafür kommen vor allem kommunale Schulgebäude, z. B. Standorte auslaufender Haupt- oder Realschulen, in Frage. Die betrifft die Stadt Espelkamp und ihre Nachbarkommunen bei der Schulentwicklungsplanung und insbesondere Standortentscheidungen.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In der Stadt Espelkamp gab es im Schuljahr 2013/2014 folgende weiterführenden Schulen:

- Zwei Hauptschulen: Hauptschule Waldschule und Bischof-Hermann-Kunst-Schule Ludwig-Steil-Hof in kirchlicher Trägerschaft; Internat und Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Lernen.
- Evangelische Sekundarschule Espelkamp in kirchlicher Trägerschaft (ehemals Birger-Forell-Realschule).
- Ein Gymnasium: Söderblom-Gymnasium in kirchlicher Trägerschaft.

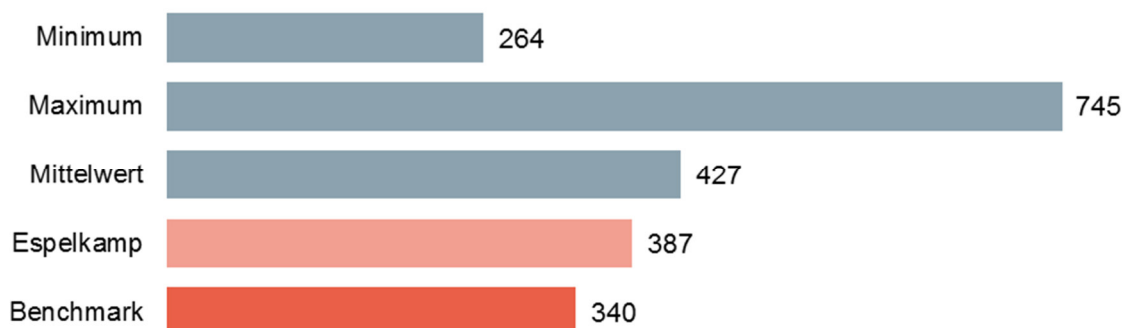
Die Stadt Espelkamp ist Schulträger der Hauptschule Waldschule. Schulträger der übrigen weiterführenden Schulen ist die Evangelische Kirche von Westfalen.

Hiervon sind nur die Schulen in kommunaler Trägerschaft, d. h. die Hauptschule Waldschule Gegenstand der Flächenbetrachtung.

Hauptschulen

Die Stadt Espelkamp löste den Hauptschul-Standort Ernst-Wiechert 2012 auf. Ab 2013 wird dieses Schulgebäude als Mittwaldschule für die Grundschulen genutzt. Die Hauptschüler werden an der Waldschule beschult. Diese wurde ab dem Schuljahr 2013/2014 auslaufend gestellt, bildete ab diesem Schuljahr keine Eingangsklasse mehr und wird 2018 geschlossen.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2013



Espekamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
387	264	745	427	340	409	475	21

Die Hauptschule in Espelkamp überschreitet den Benchmark deutlich. Daher bestehen 2013 Flächenüberhänge von rund 800 m² BGF.

Aufgrund des Umwandlungsprozesses ist eine weitergehende Darstellung der Prognosesituation auf der Basis des Jahres 2013 für die Hauptschule in Espelkamp nicht zielführend.

Die Waldschule als neuer zentraler Grundschulstandort

Die Ergebnisse der neuen Schulentwicklungsplanung, die die Perspektiven der auslaufenden Hauptschule (Waldschule) als möglichen Grundschulstandort klären sollte, wurden am 16. Dezember 2014 im Ausschuss für Schule, Erziehung und Familie vorgestellt. Die Prüfung berücksichtigt diese Ergebnisse. Zwischenzeitlich veränderte Prognosen führen lediglich zu marginalen Änderungen. Grundsätzliche Aussagen zu Tendenzen und insbesondere zu den Handlungsbedarfen ändern sich nicht.

Als mittelfristig einzurichtende Lösung für die Grundschulstruktur in Espelkamp empfiehlt der Schulentwicklungs-Planer eine schulische Nachnutzung der Waldschule:

- Für den Innenstadtbereich: die Kombination Mittwaldschule und Waldschule.
- Für die Süd-Schiene: die Nutzung des Standortes Frotheim als alleinigen Standort.

Kommunalpolitische Entscheidungen werden bis Ende des Jahres 2015 angestrebt.

Grundsätzlich sollten die Möglichkeiten zum konsequenten Abbau der Flächenüberhänge genutzt werden. Hierzu zählen unter anderem die Konzentration auf weniger Schulstandorte, d. h. die Schließung im Bestand gefährdeter Schulen. Um einen Überblick über die Flächensituation zum Zeitpunkt des vollzogenen Umwandlungsprozesses zu gewinnen, hat die GPA NRW den künftigen Flächenbedarf für die städtischen Grundschulen ermittelt. Dies gilt unter dem Vorbehalt, dass die bestehenden Planungen vorläufig sind und etwaige Flächenerweiterungen oder Flächenreduzierungen nicht berücksichtigt werden konnten. Dies ergäbe sich z. B. durch Rückbauten oder Umnutzungen, um die Waldschule grundschultauglich zu machen.

Die Hauptschule Waldschule wurde ab dem Schuljahr 2013/2014 auslaufend gestellt und wird 2018 geschlossen. Der Rat der Stadt Espelkamp beauftragte die Verwaltung, die weitere schulische Nachnutzung des Hauptschul-Gebäudes sicherzustellen.

Um den Flächenbedarf einer drei-/vierzügigen Grundschule zu decken, kann die Stadt Espelkamp die Waldschule grundsätzlich mit rund 7.000 m² BGF vollständig ab dem Schuljahr 2018/2019 nutzen. Diese Nutzung ist aus Sicht der Schulentwicklungsplanung und schulorganisatorisch sinnvoll und sichert diesen Schulstandort. Der Gebäudezustand und die Ausstattung sind sehr gut. Die Schulturnhallen-Kapazitäten reichen aus. Zusammen mit der Mittwaldschule ist so eine vollständige Standortkonzentration und Raumoptimierung möglich. Verwertungsmöglichkeiten für die zu schließenden Grundschul-Standorte sind grundsätzlich vorhanden.

Auf Basis der Prognosedaten der Stadt Espelkamp für 2020/2021 geht die GPA NRW von folgendem Szenario aus:

- Die Johannes-Daniel Falk Grundschule Espelkamp als private Ersatzschule bleibt zwei-zügig; es werden keine weiteren privaten Ersatzschulen eingerichtet.
- Die Stadt Espelkamp schließt sukzessive die Grundschul-Standorte Ernst-Moritz-Arndt, GSV Süd / Benkhausen, GSV Süd / Isenstedt und Grundschule Im Erlengrund.
- 2018 startet der neue Grundschul-Standort Waldschule der auslaufenden Hauptschule.
 - Nutzbare Grundschul-Fläche: 7.000 m² BGF, d. h. das gesamte Schulgebäude.
 - Vier-Zügigkeit.

Nach Schließung der Standorte Ernst-Moritz-Arndt, Benkhausen, Isenstedt und Grundschule im Erlengrund sowie Start der neuen Grundschule Waldschule 2018 gibt es 2020/2021 insgesamt, d. h. über alle Grundschulen einen Flächenüberhang von rund 3.600 m² BGF. Auf die Waldschule entfallen rund 2.300 m² BGF. Diese ist dann flächenmäßig rechnerisch etwa zu 67 Prozent (bei Fünf-Zügigkeit: 84 Prozent) ausgelastet.

Aus dem Dreier-Verbund „Süd-Schiene“ wird der alleinige Grundschul-Standort Frotheim. Für vier Grundschulgebäude mit Turnhallen muss die Stadt Espelkamp Verwertungs- und/oder Nachnutzungsmöglichkeiten suchen.

Die Lösung einer solchen zentralen Grundschule erfordert Umbauten im bestehenden Gebäude der Waldschule. Die Stadt Espelkamp sollte daher im Zuge der notwendigen Umbaumaßnahmen weitere Nutzungsmöglichkeiten (Kindertagesstätte o. ä.) planen. Ferner ist die Prüfung der Raumsituation sowie der Verkehrs- und Transportwege (Schülerbeförderung) notwendig.

Perspektivisch gibt es in Espelkamp folgende Grundschulen:

- Für die Innenstadt: Mittwaldschule und Waldschule.
- Für die Süd-Schiene: Frotheim.

Sollte eine Nachnutzung der Waldschule als Grundschulstandort nicht in Frage kommen, ist zwingend nach alternativen Nutzungsmöglichkeiten zu suchen. Dabei sollte die Stadt Espelkamp unbedingt versuchen, dieses Schulgebäude zu verkaufen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Espelkamp hat bis 2013 zwei Grundschul-Standorte und einen Hauptschul-Standort geschlossen und dafür einen neuen Grundschul-Standort errichtet. Die Stadt Espelkamp reagiert weiter auf die sich verändernde Nachfrage und Rahmenbedingungen und setzt die Neuausrichtung des Angebots im Primarbereich fort. Die Ergebnisse der aktuellen Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung zeigen, dass die Entwicklung einer neuen Grundschulstruktur in Espelkamp notwendig war und in den nächsten Jahren fortgesetzt werden muss. Dies betrifft die Konzentration von Schulstandorten und alternative Nutzungen von Schulgebäuden. Die Stadt Espelkamp hat im Februar 2015 die ersten Anhörungen zur vorliegenden Grundschul-Strukturplanung gestartet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte die Handlungsempfehlungen der Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung - Grundschulen eins zu eins umsetzen. Sie sollte vier Grundschulen schließen und die ehemalige Hauptschule Waldschule als neuen zentralen Grundschulstandort an der Koloniestraße einrichten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte die durch die Zusammenlegung von Schulen freiwerdenden Schulgebäude verkaufen oder umnutzen. Dafür spricht der sehr gute bauliche Zustand aller Schulgebäude. Diese müssten nicht mehr bewirtschaftet werden. Der Effekt: Ein langfristiger Konsolidierungsbeitrag.

Potenzial Schulgebäude

Die GPA NRW legt für die monetäre 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 BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Dies reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Die Flächenüberhänge je Klasse werden mit der Anzahl der Klassen im Schuljahr 2013/2014 multipliziert.

Für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20-30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	371	290	81	43	3.500
Hauptschule	387	340	47	18	800
Gesamt					4.300

Das Flächenpotenzial von insgesamt 4.300 m² BGF entspricht einem monetären Potenzial von 430.000 Euro jährlich. Ein wichtiger Aspekt, den die Stadt Espelkamp bei ihren Standort- bzw. Nachnutzungs-Entscheidungen berücksichtigen sollte, sind die jeweiligen Anlagenabnutzungsgrade (siehe Teilbericht Finanzen). Alle Schulgebäude in Espelkamp sind sanierte Neugebäude und baulich in einem hervorragenden Zustand. Dies gilt insbesondere für die Hauptschule Waldschule, deren Klassen- und Fachräume zudem sehr gut ausgestattet sind.

Schulturnhallen

Die Stadt Espelkamp hält für den Schulsport an allen Schulstandorten Schulturnhallen vor.

Die Grundschulstandorte Ernst-Moritz-Arndt-Schule und GSV Süd / Isenstedt verfügen jeweils über ein Lehrschwimmbecken mit insgesamt rund 1.150 m² BGF.

Das Verhältnis der Gesamtfläche von zu den gebildeten Klassen / Kursen ergibt im interkommunalen Vergleich folgendes Bild:

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013

Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
144	44	144	76	66	74	84	24

Diese Kennzahl wird maßgeblich durch die Anzahl der Übungseinheiten und die durchschnittliche Hallengröße bestimmt. Die durchschnittliche Größe der Turnhalleneinheiten ist in Espelkamp mit 957 m² BGF ebenfalls maximal (Mittelwert: 750 m² BGF).

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Der so ermittelte Bedarf für die Stadt Espelkamp wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

Turnhallen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,6	7,0	3,4
Hauptschulen	1,5	2,0	0,5
Gesamt	5,1	9,0	3,9

Daraus ergeben sich insgesamt etwa vier Turnhallen-Einheiten zu viel. Dies sind rund 3.700 m² BGF Turnhallen-Flächen - hauptsächlich bei den Grundschulen.

Wie bei den Schulflächen wird sich die Situation infolge der rückläufigen Schülerzahlen bei den Schulturnhallen deutlich verändern, d. h. die Stadt Espelkamp wird hier deutlich weniger Turnhalleneinheiten als bisher benötigen:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2020

Turnhallen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,8	9,0	6,2
Gesamt	2,8	9,0	6,2

Auch nach Abschluss des Umwandlungsprozesses bei den Grundschulen übersteigt der derzeitige Bestand den künftigen Bedarf:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2020 (Alternative)

Turnhallen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,8	4,5	1,7
Gesamt	2,8	4,5	1,7

Ohne Standorte Ernst-Moritz-Arndt, Benkhausen, Isenstedt und Grundschule im Erlengrund.
Mit Waldschule als neuer Grundschulstandort.

→ Feststellung

Bei den Schulturnhallen in Espelkamp liegt der vorhandene Flächenbestand aktuell über dem bestehenden Bedarf. Damit ist ein Überangebot von etwa vier Halleneinheiten beziehungsweise rund 3.700 m² BGF Turnhallenflächen vorhanden. Werden die Schulschließungen wie geplant umgesetzt, wird sich dieses Überangebot bis zum Schuljahr 2020/2021 trotz der sinkenden Schülerzahlen auf etwa zwei reduzieren. Das sind rund 1.900 m² BGF Turnhallenflächen. Ansonsten verbleibt ein Überangebot von 5.900 m² BGF Turnhallenflächen.

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte analog zu den Grundschul-Gebäuden wie geplant sukzessive einzelne Schulturnhallen schließen, d. h. verkaufen, umnutzen oder abreißen. Kriterien könnten sein, wie die Gebäudewirtschaft der Stadt Espelkamp den baulichen Zustand der jeweiligen Schulturnhallen einschätzt und ob es z. B. haushaltsentlastende Nutzungsmöglichkeiten gibt.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen wird seit 2014 die Turnhalle der ehemaligen Ina-Seidel-Schule ausschließlich von örtlichen Sportvereinen, Kindergärten und der Volkshochschule genutzt. Seit 2012 übertrug die Stadt Espelkamp die Turnhalle Altgemeinde per Nutzungsvereinbarung auf einen örtlichen Sportverein.

Diese Turnhallen werden im Vergleich der Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner berücksichtigt:

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
487	238	506	383	343	394	440	24

→ Feststellung

In der Stadt Espelkamp gibt es bei den Schulturnhallen einen Überhang von vier Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 957 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 3.700 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 370.000 Euro jährlich.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Bestand, d. h. das Angebot an Schulflächen in Espelkamp insgesamt ist 2013 größer als der Bedarf.
Bei den Grundschulen gibt es an allen Standorten Flächenüberhänge. Diese betragen rund 3.500 m² BGF. Wegen der rückläufigen Schülerzahlen und der Konkurrenz durch die private Ersatzschule in Espelkamp werden sich bis zum Schuljahr 2020/2021 Flächenüberhänge von insgesamt rund 6.100 m² aufbauen. Daher sind aus Sicht der GPA NRW zeitnah kommunalpolitische Entscheidungen über die Schließungen mehrerer Grundschul-Standorte notwendig.
Die Hauptschule Waldschule wird 2018 geschlossen. Ohne weitere Maßnahmen würde dieses rund 7.000 m² BGF große Schulgebäude leer stehen.
- Die Stadt Espelkamp muss für vier Grundschulstandorte Nutzungs- und/oder Verwertungsmöglichkeiten suchen. In Espelkamp gibt es Planungsabsichten anderer kirchlicher Schulträger, weitere Schulen für die Sekundarstufe zu errichten. Diese benötigen Räume für sonderpädagogische Förderung oder für Auffang- bzw. Vorbereitungsklassen für Migranten. D. h. es besteht eine Nachfrage nach ehemaligen Schulgebäuden. Aus Sicht der GPA NRW sind kurzfristig Entscheidungen über mögliche, auch schulische Nutzungen oder eine Verwertung des Hauptschul-Standortes notwendig. Daher sollte die Stadt Espelkamp die Waldschule als neuen zentralen Grundschulstandort bedarfsgerecht einrichten und die übrigen Flächen verwerten, d. h. vermieten oder verkaufen.
- Bei den Schulturnhallen in Espelkamp gibt es insgesamt ein Überangebot von etwa vier Turnhallen-Einheiten und rund 3.700 m² BGF Turnhallen-Flächen: Hauptsächlich bei den Grundschulen. Bis zum Schuljahr 2020/2021 wird sich dieses Überangebot um zwei weitere Turnhallen-Einheiten auf etwa sechs erhöhen. Das sind dann rund 5.900 m² BGF Turnhallenflächen.
- In der Stadt Espelkamp errechnet sich 2013 bei den Schulgebäuden und Schulturnhallen ein monetäres Potenzial von rund 800.000 Euro. Bei weiter sinkenden Schülerzahlen und ohne weitere Maßnahmen werden sich voraussichtlich zum Schuljahr 2020/2021 einschließlich der Waldschule Flächenpotenziale von zusammen rund 19.000 m² aufbauen. Das sind monetär ausgedrückt rund 1,9 Mio. Euro.
Die Stadt Espelkamp kann das Überangebot bei den Schulgebäuden und Schulturnhallen auf rund 5.500 m² BGF Schulflächen deutlich reduzieren, wenn sie Empfehlungen der neuen Schulentwicklungsplanung eins zu eins umsetzt. Durch diese Zentralisierung können zusätzliche Schülerbeförderungskosten anfallen. Diese dürften jedoch nur einen geringen Anteil der wegfallenden Gebäudekosten ausmachen.
- Mit der Aktualisierung und begonnenen Umsetzung ihrer Schulentwicklungsplanung hat die Stadt Espelkamp auf die sich verändernde Nachfrage reagiert und ihr Angebot an Grundschulen neu ausgerichtet. Die GPA NRW bewertet die Maßnahmen der Stadt Espelkamp zur Reduzierung und Konzentration von Schulstandorten positiv. Ebenso die Überlegungen zur alternativen Nutzung von Schulgebäuden.

→ KIWI-Bewertung

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

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 Espelkamp hatte 2013 insgesamt 2,24 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Teilweise betreut eine Schulsekretariatsstelle mehrere Schulen bzw. Standorte.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁶. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
75,01	59,23	96,77	77,99	69,53	79,78	83,41	21

Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariat 2013

Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
588	462	752	590	537	585	636	20

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

⁶ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2012/13)

Die Stadt Espelkamp erzielt hier unauffällige Kennzahlenwerte. Die Personalaufwendungen sind unterdurchschnittlich und es werden etwa durchschnittlich viele Schüler je Stelle betreut. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind ebenfalls unterdurchschnittlich.

Diese Ergebnisse weisen auf eine insgesamt bedarfsgerechte Personalstärke der Schulsekretariate in Espelkamp hin. Bei den Grundschulen sind die Personalaufwendungen dagegen überdurchschnittlich und es werden mit 587 wenige Schüler je Stelle (Mittelwert: 647) betreut.

Künftig werden sich die auslaufende Hauptschule und die sinkenden Schülerzahlen auswirken. Diese gehen von 2013 nach 2023 bei den Grundschulen um 27 Prozent zurück. Die Kennzahlenwerte werden daher die jeweiligen Mittelwerte überschreiten, d. h. sich ohne Umsetzungen, Befristungen oder Stellenabbau deutlich verschlechtern. Auch wegen des Umwandlungsprozesses bei den Grundschulen sind in Espelkamp künftig solche Maßnahmen notwendig.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler liegen in Espelkamp interkommunal insgesamt auf unterdurchschnittlichem Niveau. Die Stellenausstattung ist derzeit bedarfsgerecht. Die Sekretariatskräfte betreuen in Espelkamp durchschnittlich viele Schüler.

Bei den sinkenden Schülerzahlen wird sich der erforderliche Stundenbedarf verringern. Sofern im Arbeitsvertrag eine feste Stundenzahl und/oder der Einsatz an einem bestimmten Schulstandort garantiert ist, können Reduzierungen erst bei Fluktuationen umgesetzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte neue Arbeitsverträge für die Schulsekretärinnen flexibel gestalten. Die Arbeitsverträge sollten Anpassungen bei der Stundenzahl und/oder beim Schulstandort zulassen.

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.

In der Stadt Espelkamp sind alle 2,24 Sekretariatsstellen der Entgeltgruppe E 5 zugeordnet. Das Ergebnis für alle Kommunen zeigt, dass 57,6 Prozent der Sekretariatsstellen der Entgeltgruppe E 5 und 38,5 Prozent der Sekretariatsstellen der Entgeltgruppe E 6 zugeordnet sind.

Die Stadt Espelkamp erreicht unterdurchschnittliche Personalaufwendungen, weil

- sie alle Sekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert hat und
- alle Schulsekretariatsstellen bei den Grundschulen zwei Standorte betreuen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Verfahren zur Ermittlung des konkreten Bedarfs in Form von Stellen bzw. Stellenanteilen sind in den Kommunen unterschiedlich. Die Stadt Espelkamp benutzt das detaillierte „Bochumer Modell“⁷ und damit ein analytisches Verfahren, bei dem der Stellenbedarf an Hand eines detaillierten Aufgabenkatalogs mit mittleren Bearbeitungszeiten berechnet wird. Alle Kommunen im Kreis Minden-Lübbecke wenden das Bochumer Modell einheitlich an.

Die Stadt Espelkamp passt den Stellenbedarf alle zwei Jahre an. Die vorige Bedarfsberechnung stammt aus dem Jahr 2013. Veränderungen der Stellenanteile setzt die Stadt Espelkamp um, indem sie die Wochenarbeitszeit nach Möglichkeit befristet festlegt.

→ Feststellung

Die Stadt Espelkamp passt den Stellenbedarf in den Schulsekretariaten regelmäßig an, d. h. im Zwei-Jahres-Rhythmus. Konzept bzw. Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten ist das Bochumer Modell.

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte ihre mittleren Bearbeitungszeiten mit dem KGSt-Bericht Nr. 14/2014 vergleichen.

Schülerbeförderung

Die Stadt Espelkamp wendete 2013 insgesamt rund 258.000 Euro für die Schülerbeförderung auf. Einen Beförderungsanspruch hatten 337 Schüler. Dies entspricht 94 Prozent bei Grundschulen und 66 Prozent insgesamt. Von diesen 337 Schülern wurden 224 mit Spezialverkehren befördert. Es gab 14 Einpendler, d. h. Schüler aus benachbarten Kommunen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	196	48	295	186	140	186	227	18
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	688	401	788	603	541	586	688	17
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	26	6	44	28	22	28	35	17

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

⁷ Stadt Bochum Organisation- und Personalamt, Organisationsuntersuchung in den Schulsekretariaten der Bochumer Schulen, Stand: Juli 2004. Organisationsuntersuchung in den Schulsekretariaten der Bochumer Schulen und der Bochumer Berufskollegs, Ergebnisdokumentation der AG Schulsekretariate zur Fortschreibung der Personalbemessung zum Schuljahr 2011/2012, Stand: Februar 2012.

Die Aufwendungen (gesamt) sind bei der Stadt Espelkamp überdurchschnittlich. Die Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler bilden das dritte Quartil und sind damit hoch.

Bei den Grundschulen liegen die Aufwendungen je Schüler (gesamt) mit 175 Euro über dem dritten Quartil von 142 Euro und damit hoch. Der Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt ist hier mit 23 Prozent (Mittelwert: 15 Prozent) überdurchschnittlich.

Die Gründe: Die Gründung der Mittwaldschule und die Umsetzung der Inklusion. Z. B. sind in den Aufwendungen enthalten rund 19.000 Euro für die Taxibeförderung von Integrations-Kindern bzw. Wegstreckenentschädigungen für Eltern, die ihr Integrations-Kind mit dem eigenen Pkw zur Schule bringen. Außerdem liegen die Aufwendungen je beförderten Schüler bei der Hauptschule hoch. Dies zeigt sich bei den Kennzahlen im Vergleich der Jahre 2012 und 2013:

- Der Anteil der beförderten Schüler an der Schülerzahl insgesamt stieg von 22 auf 23 Prozent.
- Der Anteil der mit Spezialverkehr beförderten Schüler stieg von 85 auf 94 Prozent.
- Der Anteil der mit Schülerspezialverkehr beförderten Schüler an der Schülerzahl (gesamt) stieg von 19 auf 23 Prozent.
- Die Aufwendungen (Schulweg) je Schüler (gesamt) stiegen von 118 auf 155 Euro.
- Die Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler stiegen von 539 auf 673 Euro.
- Die Aufwendungen (gesamt) je Schüler stiegen von 134 auf 175 Euro.

Eine zentrale Grundschule am Standort Waldschule erfordert also die Prüfung der Verkehrs- und Transportwege (Schülerbeförderung).

Organisation und Steuerung

Die Stadt Espelkamp verfügt über einen flächendeckenden öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Dieser wird organisiert von den Mindener Kreisbahnen GmbH (MKB). Das Unternehmen tragen die Kreise Herford und Minden-Lübbecke und die 20 Kommunen dieser Region.

Aufgabenträger ist die Minden Herforder Verkehrsgesellschaft mbH (mhv). Ihre Linienbusse bedienen die Innenstadt und Ortsteile wie z. B. Frotheim, Isenstedt und Vehlage.

Parallel zum ÖPNV gibt es in der Stadt Espelkamp bei den Grundschulen Zubringerlinien des Schülerspezialverkehrs, um das ländliche Einzugsgebiet zu bedienen. Die Schüler werden auf festgelegten Strecken mit ausgewiesenen Haltestellen zur Schule gebracht und von dort wieder abgeholt. Taxen oder Mietwagen werden nur zur Beförderung von Integrationskindern, d. h. Kindern mit speziellem Förderbedarf mit einem entsprechenden Gutachten eingesetzt.

Die Stadt Espelkamp gibt reine Schulweg-Tickets aus, d. h. Fahrkarten, die nur zum Schulweg berechtigen. Schülerzeitkarten, z. B. „Schüler-, Schoko- oder Chill-Tickets“, die auch zu einer Benutzung weiterer Strecken oder für Fahrten außerhalb der Schulzeit berechtigen, werden also nicht ausgegeben.

Der Schülerspezialverkehr wird regelmäßig, d. h. jährlich ausgeschrieben – aktuell im Jahr 2014. Der Grund u. a.: Die Schulschließungen in den letzten Jahren wie z. B. die Auflösung des Grundschulverbundes Mittwald zum Schuljahr 2012/2013.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Espelkamp schreibt die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig, d. h. jährlich aus und stellt diese also in den Wettbewerb. Diese regelmäßige Neuausschreibung bewertet die GPA NRW vergaberechtlich positiv.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	75	48	106	73	62	75	80	20
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	587	453	933	648	568	599	728	19
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	39.964	62.016	45.348	44.100	44.100	45.549	20
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	75	69	309	115	88	97	129	19
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	591	148	639	435	337	436	514	18
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	44.841	44.100	44.100	45.662	19

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	175	54	259	115	65	104	142	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	673	385	1.448	697	528	604	839	15
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	23	3	40	15	9	12	21	17
Einpendlerquote in Prozent	0	0	1	0	0	0	1	17
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	247	21	626	260	130	247	372	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	715	199	2.084	632	450	522	653	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	32	2	79	34	17	34	40	16

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eiependlerquote in Prozent	4	0	39	8	1	4	8	16

→ 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
Espelkamp im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Datenlage in Espelkamp	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	6
Park- und Gartenanlagen	7
Strukturen	7
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	8
Spiel- und Bolzplätze	8
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
Straßenbegleitgrün	11
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Gesamtbetrachtung Grünflächen	13
Sportaußenanlagen	14
Organisation und Steuerung	14
Strukturen	15

→ 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) beziehungsweise 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

Datenlage in Espelkamp

Der Detaillierungsgrad des Berichtes, die Analysemöglichkeiten und die Konkretisierung der Handlungsempfehlungen hängen von der Datenlage in der Kommune ab. Die Kennzahlenermittlung der GPA NRW erfordert einen validen Flächenbezug zu den tatsächlich gepflegten Flächen.

Die Stadt Espelkamp konnte die für die Prüfung der Grünflächen erforderlichen Flächendaten für die Park- und Gartenanlagen und das Straßenbegleitgrün teilweise, d. h. nicht differenziert zu Verfügung stellen. Für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen konnte die GPA NRW deshalb auf keinen validen Flächenbezug zurückgreifen. Daher war auch eine Aufschlüsselung der Aufwendungen für diese Grünflächen nicht möglich.

Die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze und das Straßenbegleitgrün konnten fast vollständig ermittelt werden.

→ Feststellung

Für das Aufgabengebiet „Grün“ verfügt die Stadt Espelkamp mit Ausnahme der Spiel- und Bolzplätze derzeit nicht über differenzierte Flächendaten. Die Aufwendungen können daher nicht verifiziert werden.

Organisation und Steuerung

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12	4		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	12	4		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	5	2	2	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	8	2	4	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	3	3	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	0	0	0	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	27	9	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	6	2	2	2
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	27	9	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	18	6	6	6
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	145	48	50	47
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	52	52	54	51

Die Aufgabenerledigung bei den Grünflächen erfolgt in der Stadt Espelkamp im Wesentlichen zentral. Die Stadtwerke Espelkamp Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) sind u. a. für den Betrieb des Baubetriebshofs einschließlich der Ausführung von Leistungen für die Stadt Espelkamp zuständig.

Dazu gehört die Unterhaltung der städtischen Grünanlagen, Gemeindestraßen und Wirtschaftswege. Diese Aufgaben sind in Leistungsverzeichnissen dargestellt und werden jährlich beauftragt. 2013 betrug die Auftragssumme rund 1,6 Mio. Euro. Für alle zu erbringenden Leistungen sind Auftraggeber-/Auftragnehmer-Beziehungen eingeführt.

Planungen und Bauleitungen erstellen die Stadtwerke Espelkamp nach Absprache mit den Fachbereichen.

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Espelkamp erzielt mit einem Erfüllungsgrad von 52 Prozent ein überdurchschnittliches Ergebnis. Dennoch gibt es bei der Steuerung ihrer Grünflächen Handlungs-

notwendigkeiten: z. B. die Beschaffung eines GRIS und die Erstellung eines Grünflächenkonzepts.

- Ein zentrales Grünflächeninformationssystem (GRIS) gibt es in der Stadt Espelkamp nicht. Diese beurteilt den Nutzen eines GRIS u. a. wegen ihrer Erfahrungen mit dem Straßenkataster skeptisch und hält eine Anschaffung nicht für sinnvoll. Standards für die Unterhaltung der Grünflächen entwickelt die Stadt Espelkamp daher an Hand von Erfahrungswerten.
- Diese Standards für die Unterhaltung der Grünflächen sind teilweise definiert und dokumentiert, d. h. für einzelne Aufgaben/Leistungen. Pflegepläne z. B. mit der Festlegung, welche Pflegearbeiten mit welchen Pflegehäufigkeiten durchzuführen sind, gibt es für Teilbereiche.

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte die Datenbestände aufbauen und Standards für die Unterhaltung und Pflege ihrer Grünflächen vollständig für alle Bereiche definieren. Sie sollte die erforderlichen Pflege- und Instandhaltungsleistungen dokumentieren und festlegen, welche Pflegearbeiten mit welchen Pflegehäufigkeiten durchzuführen sind. Ein GRIS kann dabei hilfreich sein.

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.

Espelkamp ist eine Stadt „im Grünen“ oder Stadt „im Wald“: Die beiden Naherholungsgebiete Große Aue und die Kleine Aue sowie die Moore im Ortsteil Frotheim bieten Möglichkeiten zur Naherholung in Wald- und Grünflächen. Größere Waldgebiete gibt es westlich und östlich der Kernstadt.

Charakteristisch für die Stadt Espelkamp sind die bis in die Innenstadt dringenden waldartigen Grünflächen. Die Stadt wurde in einem ehemaligen Waldgebiet gebaut. Noch heute sind in diesem innerstädtischen Bereich größere Baumbestände vorhanden. Daher sind Unterhaltung und Pflege der städtischen Grünflächen grundsätzlich aufwändiger als bei vielen anderen Kommunen.

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	292	82	1.631	532	268	430	635	49
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	81,0	48,2	90,2	77,2	71,3	79,8	84,4	48
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	2.773	295	10.957	2.500	1.134	1.884	3.142	48

Die Stadt Espelkamp zählt mit 24.604 Einwohnern zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst 84,21 km². Grundlage: Zensus 2012/2013 Stand 31.12.2013.

Diese Strukturkennzahlen bestätigen die Stadt „im Grünen“: Die Stadt Espelkamp weist einwohnerbezogen bei einer niedrigen Bevölkerungsdichte viele Erholungs- und Grünflächen auf.

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	0,78	0,26	23,85	5,83	2,17	4,16	6,56	36
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	9.635	781	109.776	12.822	2.456	5.677	13.803	36

Die Stadt Espelkamp verfügt über zwei Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 19.300 m². Die Anzahl bildet interkommunal das neue Minimum (Mittelwert: 43). Auch die

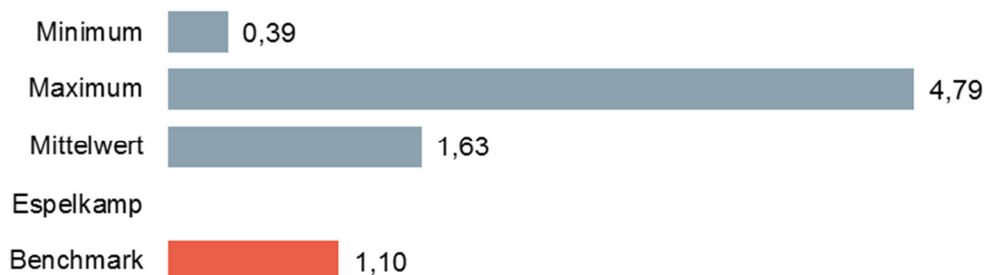
absolute Fläche liegt interkommunal am Minimum von 10.705 m² (Mittelwert: 223.719). Somit ergeben sich für beide Strukturkennzahlen geringe Werte.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Erfassungsmethodik der Stadt Espelkamp lässt es nicht zu, flächenbezogene Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen darzustellen. Derzeit sind keine belastbaren Daten z. B. zur Aufteilung der Fläche der Park- und Gartenanlagen vorhanden (Rasen, Sträucher/Gehölze, Wechselbepflanzung). Die Kennzahlen dafür konnten nicht ermittelt und mit den Kennzahlen der anderen Kommunen und gegebenenfalls dem Benchmark verglichen werden.

Wenn die Stadt Espelkamp über die entsprechenden Daten verfügt, kann sie ihre Positionierung im interkommunalen Vergleich mit den nachfolgenden Tabellen und Grafiken feststellen:

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



Espekkamp	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	0,61	1,38	2,18	27

Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Grundsätzlich bleiben solche an Schulen und Kindergärten grundsätzlich unberücksichtigt, sofern sie nur im Schul- oder Kindergartenbetrieb genutzt werden. In der Stadt Espelkamp sind alle Schulsportplätze öffentlich zugänglich. Diese werden auch intensiv genutzt. Somit hat die GPA NRW diese bei der Darstellung der örtlichen Strukturen und bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung berücksichtigt. Die Daten für die Spiel- und Bolzplätze und die Schulsportplätze liegen separat vor.

Öffentlich Wohnungsbausträger wie z. B. die Aufbaugemeinschaft Espelkamp GmbH unterhalten eigene Sportplätze (Wohnungsbestand 2013: 2.921)³. Diese ergänzen beziehungsweise vergrößern das Sportflächenangebot in der Stadt Espelkamp. Bei der Darstellung der örtlichen Strukturen und bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung werden diese jedoch nicht berücksichtigt.

³ Quelle: Geschäftsbericht 2013

Strukturen

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	23,00	5,36	38,39	13,99	9,72	12,69	15,74	44
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,64	3,79	25,91	9,62	6,91	9,00	10,94	46
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	1,85	1,54	12,50	5,33	3,52	4,56	6,86	41
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	3.010	505	4.070	1.501	1.118	1.402	1.677	44

2013 unterhielt die Stadt Espelkamp unterhielt 31 Spielplätze und 6 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rund 100.000 m². Auf diesen 37 Plätzen standen 214 Spielgeräte mit einem Bilanzwert von rund 214.000 Euro.

Von den 31 Spielplätzen waren sieben Schulsportplätze. 2013 wurden u. a. das Schulgebäude der Förderschule Martinschule an einen anderen Schulträger verkauft und die Grundschule Ostlandschule abgerissen (siehe Teilbericht Schulen). Damit waren die Anzahl und die Fläche im Vergleich zu 2012 bereits reduziert. Die Spielgeräte des Schulsportplatzes Ostlandschule z. B. wurden auf andere Sportplätze verteilt.

Die Strukturkennzahlen zeigen, dass die Stadt Espelkamp bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahre eine leicht unterdurchschnittliche Anzahl an an Spiel- und Bolzplätzen vorhält. Die Plätze selbst sind mit 3.010 m² allerdings sehr groß. Die Spiel- und Bolzplätze in Espelkamp sind also größer als bei mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen und doppelt so groß wie der Mittelwert des interkommunalen Vergleichs.

Derzeit ist der Anteil der unter 18-Jährigen in Espelkamp sehr hoch: Mit 20,8 Prozent stellt die Stadt Espelkamp das neue Maximum. Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW bis zum Jahr 2030 zeigt für die Stadt Espelkamp wie bei vielen anderen Städten einen negativen Trend: Danach sinkt die Einwohnerzahl in Espelkamp von 24.604 um 5 Prozent auf 23.379. Die Zahl der unter 18-Jährigen geht von 5.035 auf 4.084 zurück: das sind 18,9 Prozent.

Die Entwicklung in Espelkamp bedeutet für die Strukturkennzahlen: Die einwohnerbezogenen Kennzahlen werden sich bei gleich bleibendem Angebot erhöhen. Damit ist zukünftig von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen. Diese kann sich in den Ortsteilen durchaus unterschiedlich darstellen. Diese Entwicklungen sollte die Stadt Espelkamp bei der zukünftigen Gestaltung und Struktur der Sportanlagen zu berücksichtigen.

Die Stadt Espelkamp beschäftigt seit 2011 intensiv mit der Thematik. Sie hat zunächst eine Bestandsaufnahme zur Sportplatzsituation im Stadtgebiet, insbesondere in den Ortsteilen, durchgeführt. Ziel war, den „Status Quo“ aller städtischen Sportplatzflächen, d. h. Größe, Zustand und Nutzung, zu erfassen: Sie legte 2011 ein Sportplatzkonzept auf, in dem die aktuelle Sportplatzsituation erfasst und bewertet wurde. Die Fortschreibung ist in Arbeit.

Daraus werden Handlungsempfehlungen einschließlich Maßnahmenplanung für die qualitative Verbesserung vorhandener Spielplätze, den Rückbau nicht benötigter und für die Anlage neuer Spielplätze in unterversorgten Bereichen abgeleitet werden. Leitlinien für die zukünftige Spielraumentwicklung wurden definiert. Das Ziel: eine zukunftsfähige und familienfreundliche Stadt zu entwickeln.

Die vorliegenden Daten sowie Spielplatz- und Versorgungsanalysen können mit einem geringen Aufwand fortgeschrieben werden. Das Ziel: Den Fortschritt der Spielraumentwicklung dokumentiert und neue Handlungserfordernisse aufzeigen.

Aktuelle Bestandserhebungen zeigen, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die Spielplätze genutzt werden. Je nach Ergebnis werden z. B. Spielplätze zurückgebaut beziehungsweise zunächst stillgelegt, d. h. der Unterhaltungsstandard wird reduziert. Die Spielgeräte werden kontrolliert, jedoch nicht mehr ersetzt. Diese Maßnahmen gehen obligatorisch mit einer Anwohnerbeteiligung einher, so dass eine hohe Akzeptanz innerhalb der Bevölkerung besteht.

Ein weiteres Hilfsmittel sind die Spielplatzpatenschaften in der Stadt Espelkamp. Dabei nehmen Dritte selbst Arbeiten in den öffentlichen Spielplätzen beziehungsweise Grünanlagen wahr. Routinevorgänge und außerplanmäßige Kontrollen/Reparaturen werden so nach Angaben der Stadtverwaltung schnell, unkompliziert und kostensenkend abgewickelt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Espelkamp verfügt über einen guten Überblick über ihre Spielplätze. Sie hat diese 2011 erfasst, kategorisiert und damit eine Entscheidungsgrundlage gebildet, u. a. welche Spielplätze abgebaut werden sollten. Die Stadt Espelkamp hat in ihrer Spielraumplanung 2011 eine nachvollziehbare Strategie entwickelt. Dabei setzt die Stadt Espelkamp das Instrument der Spielplatzpatenschaften zielführend ein.

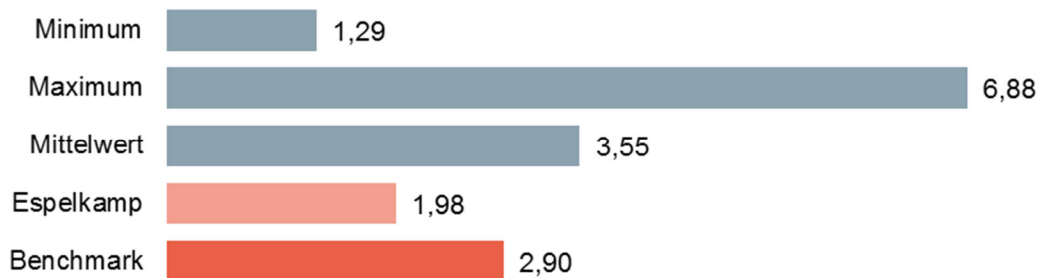
→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte ihr Spielplatzkonzept 2011 regelmäßig fortschreiben. Sie sollte dieses aktualisieren und die demographische Entwicklung berücksichtigen, um ihre Spiel- und Bolzplätze künftig zu strukturieren und auszustatten. Die Stadt Espelkamp sollte untersuchen, welche Anpassungen an die Altersstruktur insbesondere in den Ortsteilen künftig erforderlich sind.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze wendete die Stadt Espelkamp 2012 rund 262.000 Euro auf.

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



Espelkamp	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,98	2,55	3,48	4,37	36

Die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze liegen in der Stadt Espelkamp unter dem Benchmark und unter dem ersten Quartil. Damit erzielt die Stadt Espelkamp ein besseres Ergebnis als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Gründe: Die niedrige Anzahl der Spiel- und Bolzplätze und hauptsächlich die geringen Aufwendungen. Dies zeigen die differenzierten Ergebnisse:

- Die Aufwendungen für die Grünflächenpflege sind mit 0,37 Euro je m² Spiel- und Bolzplätze fast minimal (Mittelwert: 0,95).
- Die Aufwendungen je Spielgerät bilden mit 135 Euro das erste Quartil (Mittelwert: 269).
- Alle Werte der Aufwendungen für Kontrolle, Wartung und Reparatur der Spielgeräte je Spielplatz oder Spielgerät liegen jeweils am ersten Quartil.

→ Feststellung

Die Stadt Espelkamp erreicht im interkommunalen Vergleich für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze ein gutes Ergebnis unterhalb des Benchmarks. Der Grund: Die geringen Aufwendungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Espelkamp sollte die Größe der Spiel- und Bolzplätze im Hinblick auf mögliche Flächenreduzierungen überprüfen.

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

Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2012

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²		1,59	63,62	12,69	4,96	6,45	10,84	29

Kein interkommunaler Vergleich. Wert für Stadt Espelkamp: 90,64 m².

Der Wert für die Stadt Espelkamp ist nicht in den interkommunalen Vergleich eingeflossen. Der Grund: Auf dem Gebiet der Stadt Espelkamp sind nach Angaben der Stadtwerke rund 2,23 Mio. m² Straßenbegleitgrün zu pflegen. Im Vergleich der Kommunen wäre die absolute Fläche für das Straßenbegleitgrün das neue Maximum (Mittelwert: 455.261 m²), obwohl das gesamte Stadtgebiet unterdurchschnittlich groß ist. Je Einwohner würde die Stadt Espelkamp mit 90,64 m² je Einwohner das neue Maximum im Vergleich abbilden.

Die Stadt Espelkamp hat in ihren Bebauungsplänen geregelt, dass die Grünfläche zwischen der Fahrbahn und dem privaten Grundstück vom Grundstückseigentümer zu unterhalten ist. Befestigte Zufahrten im öffentlichen Raum stellen keine Grünflächen dar und sind ebenfalls vom Grundstückseigentümer als Nutzer zu unterhalten. Selbst unter Berücksichtigung dieses Sachverhaltes beträgt die Fläche Straßenbegleitgrün noch 90,64 m² je Einwohner und übersteigt das bisherige Maximum von 63,62 m² ebenfalls deutlich.

Die Werte sind diese nicht belastbar. Daher war es nicht möglich, die örtlichen Strukturen und Strukturkennzahlen für das Straßenbegleitgrün darzustellen und zu analysieren.

Zur Aufteilung der Fläche liegen keine Daten vor.

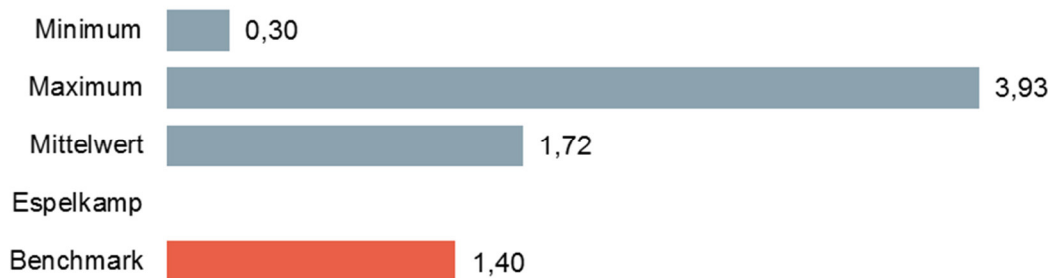
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns wendete die Stadt Espelkamp 2012 rund 464.000 Euro auf.

Die Erfassungsmethodik der Stadt Espelkamp lässt es nicht zu, flächenbezogene Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns darzustellen. Derzeit sind keine belastbaren Daten z. B. zur Aufteilung der Fläche des Straßenbegleitgrüns vorhanden (Rasen, Sträucher/Gehölze, Wechselbepflanzung). Die Kennzahlen dafür konnten nicht ermittelt und mit den Kennzahlen der anderen Kommunen und gegebenenfalls dem Benchmark verglichen werden.

Wenn die Stadt Espelkamp über die entsprechenden Daten verfügt, kann sie ihre Positionierung im interkommunalen Vergleich mit den nachfolgenden Tabellen und Grafiken feststellen:

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Begleitgrün je m² in Euro



Espekkamp	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	0,82	1,45	2,39	19

Im Vergleich des Straßenbegleitgrüns auf der Basis der ungesicherten Flächendaten (s. o.) bildet die Stadt Espelkamp mit 0,21 Euro das neue Minimum. Dabei profitiert die Stadt Espelkamp von dem maximalen Flächenwert: Dieser führt zu minimalen flächenbezogenen Aufwendungen.

Die Grünflächen- und Pflegestandards des Straßenbegleitgrüns sind nach Angaben der Stadtwerke Espelkamp vergleichbar mit denen für die Spiel- und Bolzplätze.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Espelkamp verfügt derzeit in Teilbereichen noch nicht über Daten, die eine Gesamtbetrachtung und Beurteilung ermöglichen.
- Der Stadt Espelkamp fehlt ein GRIS als Instrument für eine bessere Steuerung ihrer Grünflächen. Die Stadt Espelkamp sollte daher dieses beschaffen, die Datenbestände aufbauen und flächendeckende Standards für die Unterhaltung und Pflege ihrer Grünflächen definieren. Sie sollte die erforderlichen Pflege- und Instandhaltungsleistungen dokumentieren und festlegen, welche Pflegearbeiten mit welchen Pflegehäufigkeiten durchzuführen sind.
- Flächenbezogene Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen und des Straßenbegleitgrüns sind nicht darstellbar.
- Bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze liegt die Stadt Espelkamp deutlich unter dem Benchmark und erzielt damit ein gutes Ergebnis.
- Bei den Spiel- und Bolzplätzen sollte die Stadt Espelkamp den Bedarf wegen der demografischen Entwicklung regelmäßig überprüfen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Espelkamp mit dem Index 2.

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis eines mit der Stadt Espelkamp erörterten einheitlichen Fragenkatalogs.

Eine zielgerichtete Steuerung der Sportaußenanlagen setzt den Überblick über den Bestand und den Bedarf voraus. Die Stadt Espelkamp hat einen guten und aktuellen Überblick über ihren Bestand an Sportaußenanlagen.

Einen Sportentwicklungsplan, z. B. eine Sportstättenbedarfsplanung, die auch demographische Entwicklungen berücksichtigt, gibt es in Espelkamp nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Espelkamp sollte einen Sportentwicklungsplan, d. h. eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung aufstellen, um den kommunalen Sport in Espelkamp bedarfsgerecht weiter zu entwickeln. Dieser sollte die demografische Entwicklung und die damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung, für Schulen und Sportvereine berücksichtigen.

Die Stadt Espelkamp erstellte bisher weder Belegungspläne noch forderte sie detaillierte Spielpläne von den betreffenden Vereinen an. Der Grund: Die Sportaußenanlagen in den Ortsteilen, d. h. außerhalb der Kernstadt wurden ausschließlich von den Rasensport treibenden Sportvereinen genutzt. Außerdem bestehen bei den Junioren diverse Spielgemeinschaften. Diese bestehen teilweise aus mehreren Vereinen - auch bis ins Gebiet von Nachbarkommunen. Dies führt dazu, dass sich der Trainings- und Spielbetrieb entsprechend verteilt.

Die Stadt Espelkamp übertrug den Betrieb der Sportplätze teilweise auf die Sportvereine. Mit dem FC Preußen Espelkamp für die Sportanlagen an der Waldschule und mit dem Turn- und Rasensportverein TuRa Espelkamp für die Sportanlagen in der Altgemeinde bestehen entsprechende Vereinbarungen. Die die Sportplätze nutzenden Vereine leisten eine jährliche Pauschale von 1.000 Euro beziehungsweise 500 Euro.

Unterhaltungs- und Pflegeleistungen erbringen die Sportvereine in Abstimmung mit der Stadt Espelkamp eigenständig und ehrenamtlich. Diese gewährt für investive Maßnahmen auf Antrag Zuschüsse.

Strukturen

Mehr als 40 Prozent der Einwohner des Kreises Minden-Lübbecke sind Mitglied in einem der etwa 500 heimischen Sportvereine. Damit nimmt rund jeder Dritte am sportlichen und sozialen Leben in einem dieser Sportvereine teil. Dies betrifft auch die Stadt Espelkamp.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Espelkamp	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	6,24	1,38	10,32	5,19	3,34	5,16	6,34	53
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,68	0,56	5,55	2,40	1,50	2,11	2,83	55

Die Stadt Espelkamp betreibt zwölf Sportplätze mit einer Gesamtfläche von rund 154.000 m². Davon sind neun Sportplätze Naturrasen-Plätze, zwei Tennen-Plätze und einer ein Kunstrasen-Platz. Das Albert-Pürsten-Stadion ist darin nicht enthalten, da Stadien hier nicht erfasst werden.

2013 baute der VfL Frotheim einen neuen Naturrasen-Platz in Frotheim auf eigene Kosten an. 2014 wurde an der Waldschule ein neuer Naturrasen-Platz angebaut. Die Kosten dafür trug der Verein Preußen Espelkamp. Diese beiden Plätze erhöhen also künftig das Flächenangebot an Sportaußenanlagen.

Die Sportaußenanlagen werden von acht Vereinen mit 55 Mannschaften, davon 40 Jugendmannschaften genutzt.

Die Strukturkennzahlen zeigen, dass das Angebot an Sportaußenanlagen insgesamt und an Sportplätzen in Espelkamp überdurchschnittlich ist. Beide Werte liegen am dritten Quartil. Damit stellt die Stadt Espelkamp ihren Bürgern mehr Sportflächen zur Verfügung als etwa 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die Sportnutzfläche je Mannschaft⁴ liegt mit 1.013 m² beim Mittelwert von 1.011 m². 2013 steigt dieser Wert auf 1.119 m². Auffällig dabei ist: Das Verhältnis Sportnutzfläche Sportplätze zu Fläche Sportaußenanlage ist mit 42,9 Prozent unterdurchschnittlich (Mittelwert: 46,8). Dies ergibt also weniger Spielfläche und eine höhere Auslastung der Sportaußenanlagen. Angaben zu belegten und tatsächlichen Nutzungszeiten lagen jedoch nicht vor. Daher waren differenziertere Ergebnisse wegen dieser Datenlage nicht möglich.

⁴ Wert Mannschaften 2014

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen auf die Kommunen zu. In Espelkamp nimmt die Bevölkerung von 24.604 in 2013 auf 23.379 in 2030 ab. Der Anteil der unter 18-Jährigen an der Gesamtbevölkerung in Espelkamp betrug 2013 rund 20 Prozent und wird von 5.035 in 2013 auf 4.084 in 2030 um rund 19 Prozent sinken. 2030 beträgt der Anteil der unter 18 jährigen noch rund 17 Prozent (2009: 21 Prozent).

Mit dem Rückgang der bis zu 40-Jährigen und einem Zuwachs der 60-75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z. B. Fußball in Richtung Wandern oder Fitness/Gesundheit. Senioren werden z. B. mehr Sport als bisher treiben. Der nichtorganisierte Sport in Espelkamp wird künftig wichtiger werden.

Für eine inhaltliche Diskussion des Themas könnte die Stadt Espelkamp folgende Aspekte aufgreifen:

- Wie verändern sich zukünftig die Nutzungen?
- Wie können die Nutzungen konzentriert werden?
- Welche Sportanlagen werden noch benötigt? Wie ausgestattet?
- Was geschieht mit nicht mehr benötigten Anlagen?
- Wie können nicht mehr benötigte Anlagen umgenutzt werden?

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				48	93
Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					52

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				50	93
Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					54

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl gesamt				47	93
Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					51

➔ 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