

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Ahlen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ahlen	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Ahlen	7
Strukturelle Situation	7
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	12
→ Zur Prüfung der Stadt Ahlen	14
Prüfungsablauf	14
→ Zur Prüfungsmethodik	15
Kennzahlenvergleich	15
Strukturen	15
Benchmarking	16
Konsolidierungsmöglichkeiten	16
GPA-Kennzahlenset	17

→ 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 Ahlen wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

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

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ahlen

Managementübersicht

Die Stadt Ahlen hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 1. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Seit dem konnte sie kein ausgeglichenes Jahresergebnis ausweisen. Alle Jahresabschlüsse bis einschließlich 2012 waren defizitär. Die Ausgleichsrücklage ist seit 2010 verbraucht.

In den Folgejahren setzt sich die Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort. Zwar entsteht keine Pflicht, ein formelles Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, dennoch setzt sich der Eigenkapitalverzehr fort. Bis einschließlich 2017 werden insgesamt 45 Mio. Euro an Eigenkapital verbraucht sein und damit fast ein Drittel des ursprünglich vorhandenen Volumens. Im Finanzplanungszeitraum wird der Haushaltsausgleich voraussichtlich nicht erreicht. Erst 2018 stellt die Stadt wieder ein nahezu ausgeglichenes ordentliches Ergebnis dar.

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 Ahlen ergibt sich eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke in Höhe von 5 Mio. Euro jährlich. Wir haben das strukturelle Ergebnis mit dem von der Stadt geplanten Jahresergebnis 2017 verglichen. Nach der mittelfristigen Planung erwartet die Stadt Ahlen auch für das Jahr 2017 ein Defizit von minus 1,6 Mio. Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke wird zwar reduziert, kann aber nicht geschlossen werden.

Die Planungen der Stadt Ahlen sind zunächst 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 2017 auswirken könnte. Die Stadt Ahlen plant Steigerungen der Erträge bei der Gewerbesteuer, den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen, die über die Orientierungsdaten des Landes hinausgehen. 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 Ahlen das Risiko, dass das für das Jahr 2017 abgebildete Defizit um 5,1 Mio. Euro höher ausfällt. Mit der Risikoanalyse kann die GPA NRW die eigenen Abwägungen der Stadt Ahlen nicht ersetzen, möchte aber dafür sensibilisieren, dass sich der Konsolidierungsbedarf mittelfristig auf bis zu 6,7 Mio. Euro erhöhen kann.

Dabei ist die Ertragslage der Stadt Ahlen durchaus gut. Die allgemeinen Deckungsmittel (eigene Steuern und Schlüsselzuweisungen) sind überdurchschnittlich. Ahlen 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. Die Stadt hat durch die belastende SGB-II-Quote, durch besondere Bevölkerungsstrukturen und durch einen noch nicht abgeschlossenen Strukturwandel sicherlich auch höhere Aufwendungen zu leisten, die zu berücksichtigen sind. Dennoch löst die zwingend notwendige Haushaltskonsolidierung vorrangig

Aufwandsreduzierungen aus. Dazu offenbaren die Prüfungsergebnisse weitreichende Handlungsmöglichkeiten.

Eine vorgesehene Konsolidierungsmaßnahme ist das Personaleinsparkonzept. Die Prüfungsergebnisse bestätigen den Grundsatzbeschluss der geplanten Organisationsuntersuchung. Die Höhe der Personalquoten (Ist-Stellen je 1.000 Einwohner) liefert erste Hinweise darauf, dass diese Vorgehensweise erfolgreich sein kann. Die Stadt Ahlen setzt mehr Personal ein, als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Konkrete Hinweise auf ein zu hohes Personalvolumen ergeben sich auch aus dem von der GPA NRW durchgeführten Stellenvergleich im Einwohnermelde-, Personenstandswesen und den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Im Vergleichsjahr 2012 ergibt sich insgesamt ein Stellenpotenzial von 2,5 Vollzeit-Stellen. Zum Teil erhöht sich dies sogar in den Folgejahren. Das ausgewiesene Stellenpotenzial entspricht 20 Prozent von den betrachteten Sachbearbeiter-Stellen der drei Aufgabenbereiche.

Die Personalwirtschaft kann einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten.

Darüber hinaus ergibt sehr häufig eine Analyse des Vermögens, insbesondere des Anlagevermögens, weitere Konsolidierungsmöglichkeiten. Die Gebäudefläche je Einwohner für kommunale Einrichtungen entspricht in Ahlen dem Mittelwert des interkommunalen Vergleichs. Die Stadtfläche ist mit rund 123 km² leicht überdurchschnittlich. Allerdings ist das Stadtgebiet in nur drei Ortsteile gegliedert. Dennoch stellt die Stadt bei der differenzierten Betrachtung der Nutzungsarten teilweise deutlich überdurchschnittliche Flächen zur Verfügung. Das Werse-Stadion ist für die Stadt inzwischen überdimensioniert und belastet den Haushalt durch Unterhaltungsaufwendungen für Tribünen, Verwaltungs- und Funktionsgebäude. Die Stadt unterhält im Hochsauerland ein Schullandheim, dessen nicht gedeckte Aufwendungen jährlich größer werden. Der bereits eingetretene Sanierungsstau wird mit bis zu 1,5 Mio. Euro beziffert. Erheblicher Sanierungsstau besteht auch beim Rathaus. Eine von sieben Etagen ist als Büro nicht mehr nutzbar. Eine Nutzung als reines Aktenarchiv ist nur noch mit Einschränkungen möglich. Der Handlungsbedarf ist unstrittig. Die Stadt Ahlen hat dazu alternative Varianten von der Sanierung bis hin zum Neubau berechnen lassen. Nach der bisherigen Beschlusslage soll mit der Sanierung des Rathauses eine Variante gewählt werden, die nach Auffassung der GPA NRW gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit verstößt. Die Sanierung verursacht gegenüber anderen Varianten jährliche Mehraufwendungen in Höhe von 700.000 Euro. Die GPA NRW hat dazu eine Stellungnahme der Stadt angefordert. Hinzu kommt ein ungünstiges Verhältnis zwischen Verkehrs- und Nutzfläche, das insgesamt eine wirtschaftliche Nutzung des Gebäudes in Frage stellt. Mehr Flächen als die Vergleichskommunen stellt die Stadt Ahlen auch für die Nutzungsart Kultur zur Verfügung. Ein Drittel der Fläche macht die Stadthalle aus. Sie bildet zusammen mit dem Rathaus einen Gebäudekomplex und befindet sich in einem ähnlich schlechten Zustand. Die GPA NRW empfiehlt die Aufgabe der Stadthalle. Nicht nur wegen des Sanierungsstaus, sondern auch wegen der zu hohen Zuschüsse an die Betriebsgesellschaft. Steuerforderungen nach einer Betriebsprüfung haben die zusätzliche Zahlung einer Kapitalrücklage von der Stadt an die Gesellschaft erforderlich gemacht. Die Betriebsgesellschaft der Stadthalle ist inzwischen bilanziell überschuldet. Der Haushaltsplan 2015 weist einen Betriebskostenzuschuss von 550.000 Euro aus. Die Bewirtschaftung der Parkplätze wurde aus der Gesellschaft in den Hoheitsbereich zurückgeführt. Dies führt neben Kostensteigerungen zu einer Erhöhung des Betriebskostenzuschusses seit 2011 um 40 Prozent. Insgesamt sind die Aufwendungen für die kommunale

len Gebäude bei der Stadt Ahlen zu hoch. Flächenreduzierungen durch die Trennung von nicht benötigten Immobilien können einen erheblichen Konsolidierungsbeitrag leisten.

Das Gebäudeportfolio belastet den Haushalt durch Unterhaltung und Bewirtschaftung. Zusätzlich haben Abschreibungen und Investitionen Auswirkungen auf die Vermögenslage. Die tatsächliche Abnutzung des Anlagevermögens ist bei der Stadt Ahlen zu einem großen Teil durch Reinvestitionen ausgeglichen worden. Ein Substanzverlust in Form von Sanierungsstau beschränkt sich weitgehend auf das Rathaus, die Stadthalle und zum Teil auf das Straßennetz. Allerdings werden vermögenserhaltende Maßnahmen zunehmend durch Investitionskredite finanziert. Bis 2017 ist die Aufnahme neuer Darlehen in Höhe von 26,3 Mio. Euro vorgesehen. Die Pro-Kopf-Verschuldung steigt. Ahlen weist einen der höchsten Werte aus. Besonders problematisch ist die Situation dadurch, dass der Kapitaldienst (Zinsen und Tilgung) aus dem laufenden Geschäft heraus finanziert werden muss und die Selbstfinanzierungskraft der Stadt bereits jetzt nicht ausreichend ist. Dies führt dazu, dass neben den Investitionskrediten zunehmend Liquiditätskredite in Anspruch genommen werden müssen.

Der anfangs dargestellte Eigenkapitalverzehr zeigt sich in Ahlen konkret in einer rasant steigenden Verschuldung. Der Stadt wird es nur gelingen, dieser Schuldenfalle zu entkommen, wenn sie ihren Aufwand deutlich reduziert. Dazu ist vor allem eine konsequente Trennung von nicht benötigten Gebäuden angezeigt.

Auch bei den Gebäuden, die als Schulträger verpflichtend vorgehalten werden, sollte sich die Stadt Ahlen auf das notwendige Maß beschränken. Die Stadt Ahlen weist einen vergleichsweise hohen Jugendquotienten aus (vgl. Abschnitt strukturelle Merkmale). Dennoch sind auch hier die Schülerzahlen rückläufig. Die Stadt Ahlen hat darauf reagiert, lässt nicht mehr nachgefragte Schulformen auslaufen und hat bedarfsorientierte Veränderungen vorgenommen. Aufgrund der aktuellen Prognosen werden sich jedoch weitere Flächenüberhänge bei den Schulgebäuden und den Schulturnhallen in Höhe von fast 15.000 m² ergeben. Selbst bei konservativer Berechnung lässt sich daraus mittelfristig ein Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 1,5 Mio. Euro jährlich generieren. Das setzt eine konsequente Aufgabe freier Flächen voraus.

Auch wenn die Erträge aus allgemeinen Deckungsmitteln überdurchschnittlich sind und vorrangig eine Aufwandsreduzierung angezeigt ist, kann die Stadt Ahlen 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. Auch Veränderungen der Elternbeitragssatzung für die Kindertagesbetreuung lassen vertretbar höhere Erträge zu. Vielmehr ist aber auch dieser Bereich durch zu hohe Standards und Aufwendungen gekennzeichnet. Der Fehlbetrag der Stadt Ahlen für diese Aufgabe ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Den Bereich Grünflächenmanagement hat die GPA NRW nur ansatzweise prüfen können. Zahlreiche Daten waren nicht verfügbar so dass insbesondere Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen nicht vorgenommen werden konnten. Dabei liegt der Anteil an Erholungs- und Grünflächen am gesamten Stadtgebiet über dem landesweiten Durchschnitt. Allerdings fehlen die Angaben zu den kommunalen Flächen und die dafür erforderlichen Aufwendungen weitgehend oder waren nicht plausibel. Entsprechend gehen die Empfehlungen in Richtung Organisation, Steuerung und Datengrundlage, um überhaupt Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen vornehmen zu können. Die Überführung der Grünflächenpflege in den Eigenbetrieb Abwasserbetrieb ist ab 2016 vor-

gesehen und sollte dazu genutzt werden, um die vorhandenen Steuerungsdefizite zu beseitigen.

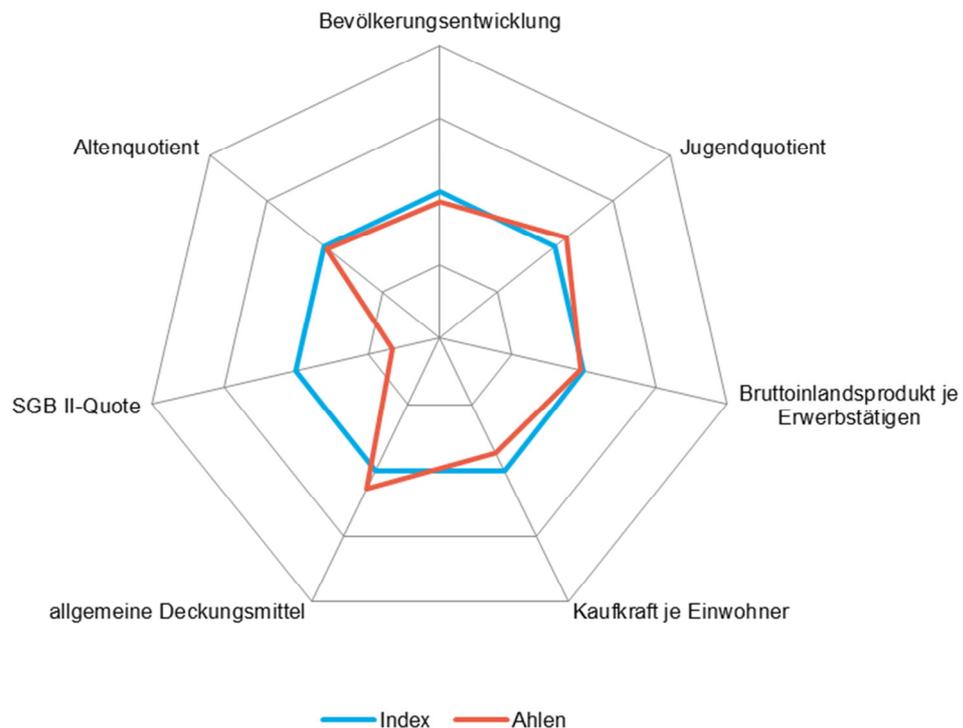
Die Stadt Ahlen hat die Notwendigkeit zur Haushaltskonsolidierung erkannt. Neben der vorgesehenen Organisationsuntersuchung ist auch eine deutliche Anhebung der Grundsteuern geplant. Die Anhebung der Hebesätze ist dabei zeitlich befristet vorgesehen. Mit der gewonnenen Zeit soll die Möglichkeit geschaffen werden, Konsolidierungsprozesse in Gang zu setzen. Gleichzeitig wird die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes vermieden. Aus Sicht der GPA ist dieser Schritt durchaus richtig. Steuererhöhungen sind aber keine dauerhafte Lösung. Ergebnis eines strikten Konsolidierungsprozesses muss am Ende eine konsequente Aufwandsreduzierung sein. Nach den Erfahrungen der GPA NRW ist dabei häufig ein freiwilliges Haushaltssicherungskonzept mit der Betrachtung aller Aufgaben hilfreich.

Ausgangslage der Stadt Ahlen

Strukturelle Situation

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

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



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

Besonders auffallend ist die hohe SGB-II-Quote mit entsprechend belastender Auswirkung für die Stadt Ahlen. Insbesondere der Südosten der Kernstadt ist problematisch und stellt die Stadt vor besondere Herausforderungen. Die Zusammensetzung der Bevölkerung ist durch einen vergleichsweise günstigen Jugendquotienten gekennzeichnet. Die hohe SGB-II-Quote macht sich auch bei den Finanzkennzahlen bemerkbar und führt zu einer unterdurchschnittlichen Kaufkraft der Bevölkerung. Dennoch verfügt die Stadt selbst über hohe Erträge aus allgemeinen Deckungsmitteln. Hier profitiert sie von Schlüsselzuweisungen, aber auch von eigenen Steuereinnahmen. Diese bestätigen die Stadt Ahlen als starker Wirtschaftsstandort. Insgesamt stehen im Jahr 2012 je Einwohner 150 Euro mehr für die Aufgabenerledigung zur Verfügung. Das entspricht immerhin einem Gesamtvolumen von 8 Mio. Euro. Die Ausgangslage der Stadt Ahlen ist damit nicht ausschließlich belastend.

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 und dem Kämmerer am 28. August 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 Ahlen ist im Schatten des Ruhrgebietes vorwiegend industriell geprägt. Schon sehr früh habe sich die Stadt, zunächst eher unbewusst mit demografischen Veränderungen auseinandergesetzt:

- Ein Gutachten zur Bevölkerungsprognose liegt seit 2004 vor, ist inzwischen jedoch nicht mehr aktuell.
- Seit 2005 ist das Thema Migration ein Handlungsschwerpunkt.
- Seit etwa 10 Jahren steht das Thema Bildung im Blickpunkt.
- Seit Einführung der Pflegeversicherung (1995) befasst sich die Stadt Ahlen mit der Wohnquartiersentwicklung für ältere Menschen. Ziel ist dabei, das weitgehend selbständige Wohnen anstelle einer stationären Unterbringung (Pflegeheime) zu ermöglichen.

Zur Wohnquartiersentwicklung betreibt die Stadt Ahlen seit 1990 eine intensive Sozialplanung für ältere Menschen. Die Leitstelle „Älter werden in Ahlen“ ist zuständig für die Weiterentwicklung der Seniorenarbeit, der Angebote für hilfe- und pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen sowie für die Förderung ehrenamtlichen Engagements. Die Leitstelle ist besetzt mit der Sozialplanerin der Stadt Ahlen. Die kommunale Arbeit wird unterstützt. Seit 1993 arbeiten in dem Verein Alter und Soziales e.V. in Ahlen die Wohlfahrtsverbände, das Krankenhaus, die Seniorenheime, die Alzheimer Gesellschaft im Kreis Warendorf e.V., die Hospizbewegung, die Familienbildungsstätte und die Stadt Ahlen abgestimmt und gemeinschaftlich an der Verbesserung der Lebens- und Versorgungssituation älterer Menschen. Das erklärte Ziel ist, die Dienste und Angebote auf der Grundlage eines „Integrierten Handlungskonzeptes“ aufeinander abzustimmen und Versorgungslücken zu schließen. Alle Angebote und Netzwerke sind unter www.senioren-Ahlen.de koordiniert. Zu den Angeboten gehört ausdrücklich auch das altersgerechte Wohnen im gesamten Stadtgebiet. Besonders erwähnenswert ist aus Sicht des Bürgermeisters dabei auch das Projekt SINN (Senioren in neuen Netzen). Gezielt werden hier neue Medien für ältere Menschen erschlossen und Internet-Schulungen angeboten. Ein Internetcafé steht der älteren Generation zur Verfügung; dort habe sich inzwischen „eine eigene Szene“ entwickelt.

Neben der Altersgruppe älterer Menschen ist auch die Jugend im Blickpunkt kommunalen Handelns. Der im Strukturdiagramm abgebildete verhältnismäßig gute Jugendquotient wird bestätigt. Dies liege vor allem an dem hohen Migrantenanteil in der Bevölkerung. Vorwiegend türkisch stämmige Familien seien noch kinderreich. Dies beeinflusse den Jugendquotient entsprechend.

Andererseits ergibt sich dadurch für die Stadt eine besondere Herausforderung zur Integration der Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Seit 2005/06 leistet die Stadt eine sehr intensive Integrationsarbeit mit einem Integrationsteam, das interkulturell besetzt ist. Dabei ist eine Zusammenarbeit mit den Integrationsverbänden in der Stadt gewährleistet. Durch die kommunale

Aufgabe des Integrationsteams gibt es eine starke Vernetzung mit der Verwaltung. Hier sieht der Bürgermeister zunehmend das Bedürfnis, auch die Stadtverwaltung selbst stärker interkulturell aufzustellen und entsprechendes Personal einzustellen. „Wir sind angewiesen auf alle Mitbürger als Einwohner der Stadt und auch für den Arbeitsmarkt. Also müssen wir diese einbeziehen, integrieren und fördern.“ Der Erfolg der bisherigen Integrationsarbeit lasse sich an der Wahlbeteiligung zum Integrationsrat feststellen. 20 Prozent seien ein außergewöhnlich guter Wert. Er belege, dass die Integrationsarbeit wahr- und angenommen werde.

Die besondere Struktur der Bevölkerung mit dem hohen Anteil von Migranten wirkt sich auch auf das Thema Bildung aus. Die Struktur der vorhandenen Einrichtungen in der Stadt Ahlen ist im Prinzip zweigeteilt. Es gibt Schulen in kirchlicher (überwiegend katholischer) Trägerschaft und kommunale Angebote. So findet man in Ahlen ein „gespaltenes“ Schulsystem vor. Die Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund tendieren zum Angebot der Schulen in öffentlicher Trägerschaft. Das Angebot bei den kommunalen Schulen erfordere erhebliche Investitionen. Ebenso ist bei den Kindertageseinrichtungen ein größeres städtisches Angebot gegeben. Aufgrund der besonderen Strukturen mit einem vergleichsweise hohen Kinderanteil könne kein Kindergarten geschlossen werden. Grundsätzlich sind auch die Kindertageseinrichtungen innerhalb des Handlungsfeldes Bildung fester Bestandteil bei Maßnahmen und nehmen jährlich an ausgewählten Modellprojekten teil.

Das Handlungsfeld Bauen ist eben falls im Blick der Stadt. Nach dem 2. Weltkrieg habe es einen regelrechten Bauboom gegeben. Ganze Siedlungen seien zeitgleich entstanden, insbesondere auch um dem zusätzlichen Bedarf an Wohnraum für Flüchtlinge gerecht zu werden. Diese Siedlungen seien nun ganz überwiegend sanierungsbedürftig, vor allem in energetischer Hinsicht. Darüber hinaus wohnen hier vor allem alte Menschen, zum Teil seien in ganzen Straßenzügen die Häuser nur von jeweils einer allein stehenden Person bewohnt. Bei der Schaffung neuer Baugrundstücke sieht die Stadt Vorrang bei der Entwicklung von innerstädtischen Freiflächen, der Nutzung von Baulücken, aber auch in einer Neugestaltung des vorhandenen Bestandes. Eine Nachfrage nach Bauland ist vorhanden. Zum Teil haben die kommunalpolitischen Vertreter andere Vorstellungen und favorisieren die Entwicklung neuer Baugebiete.

Grundsätzlich sind alle Handlungsfelder und Aufgaben Querschnittsaufgaben der Fachbereiche. Zu den Entwicklungen und den Veränderungen, die sich durch die demografische Entwicklung ergeben, finden ein regelmäßiger Austausch und eine ständige Aktualisierung statt. Das Verfahren ist auch im Rat der Stadt generell anerkannt, bisher aber noch nicht an zentraler Stelle gebündelt oder systematisiert.

Neben den privaten Immobilien ist auch das städtische Infrastrukturvermögen von den Besonderheiten berührt. Insgesamt gibt es 24 Kindertagesstätten in unterschiedlicher Trägerschaft. Bei den Schulen ist fast vollständig der Ganztagesbetrieb eingeführt. Dies habe zu hohen Investitionskosten geführt und sei die Konsequenz aus der demografischen Entwicklung. Bei den Grundschulen selbst hat es in der Vergangenheit keine Veränderungen gegeben. Lediglich zwei Grundschulen seien zu einer Verbundgrundschule zusammengefasst worden. Schließungen oder Standortaufgaben hat es bisher nicht gegeben. Die Anzahl der Hauptschulen ist zwischenzeitlich von drei auf eine Hauptschule reduziert worden. Beim übrigen kommunalen Infrastrukturvermögen sind demografische Veränderungen bisher noch nicht sehr konkret und unmittelbar spürbar.

Dafür haben die demografischen wie auch gesellschaftlichen Änderungen ganz konkrete Auswirkungen auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Hier sieht der Bürgermeister insgesamt Handlungsbedarf, um das Angebot einer inzwischen völlig veränderten Nachfrage anzupassen.

Die Stadt Ahlen ist ein starker Industriestandort und nach eigener Auffassung auch immer gewesen. Dennoch müsse der Gewerbestandort weiter entwickelt und vermarktet werden. Diese Aufgabe ist zusammen mit dem Stadtmarketing bei der Wirtschaftsförderung angesiedelt. Diese soll in eine Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) umgewandelt werden. Maschinenbau und Eisen verarbeitende Industrie sind seit Beginn des 20. Jahrhunderts in Ahlen ansässig. Mit der Ausweitung des Kohlebergbaus sei dieser nur zwischenzeitlich dominant gewesen. Allerdings habe die Zechenschließung ab dem Jahr 2000 erhebliche strukturelle und arbeitsmarktpolitische Probleme verursacht. Grundsätzlich seien aber die strukturellen Probleme nicht mehr so gravierend, wie sie möglicherweise noch immer dargestellt werden. Die Gewerbesteuererinnahmen entwickeln sich seit etwa fünf bis sechs Jahren sehr positiv und haben aktuell ihren höchsten Stand erreicht.

Problem sei eher das Image der Stadt Ahlen, das auch auf einen hohen Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund und vielfach einfache Qualifikationsanforderungen bei den Arbeitsplätzen zurückzuführen sei. Darüber hinaus sei man auf allen Entscheidungsebenen aus der Zeit der Kohlezechen und deren Schließung an Förderungen und Zuwendungen gewöhnt. Zum Teil wird das Image als „arme, benachteiligte“ Stadt weiter gepflegt aber durchaus auch in der Region bei anderen Kommunen oder Aufsichtsbehörden so wahrgenommen. Die eigenen Bemühungen, Initiativen und Anstrengungen werden nicht immer erkannt. Hier könnte die Stadt Ahlen ihr Image durchaus offensiver und positiver vermarkten.

Trotz der positiven Entwicklung gibt es hinsichtlich der Sozialstrukturen durchaus Problemlagen in Ahlen. Die im Diagramm ausgewiesene sehr hohe SGB-II-Quote für die Stadt Ahlen wird bestätigt. Insbesondere der Südosten der Kernstadt ist problematisch. Aktuell wird auf die Problemlage reagiert, die Zahl der Jugendhilfefälle ist hier doppelt so hoch, wie in der übrigen Stadt. Dazu gibt es eine enge Zusammenarbeit mit dem Job-Center. Zum Teil sind Familien bereits seit Generationen im Sozialhilfebezug. Insbesondere die junge Generation soll an Bildung und Ausbildung, an Tagesstrukturen und gesellschaftlichen Umgang herangeführt werden. Auch hier unterstützten Vereine und Stiftungen die kommunale Arbeit.

Zusammenfassend stellt der Bürgermeister dar, dass es in Ahlen sehr viele soziale Angebote der Stadt gebe. Diese Angebote werden durch die Wohlfahrtsverbände, durch Vereine und soziales Engagement breit unterstützt. Sie seien insgesamt aber auch notwendig.

Unmittelbare Auswirkungen auf die kommunalen Dienstleistungen machen sich im Meldeamt bemerkbar. Hier verursacht der zunehmende Anteil älterer Menschen einen höheren Zeitaufwand. Ebenso wird diese Bevölkerungsgruppe gegenüber dem öffentlichen Bereich zunehmend kritischer. Die zur Verfügung stehende Zeit setzen ältere Menschen häufig bei Bürgerbeteiligungen und Planverfahren ein. Hier hat die Stadt Ahlen inzwischen einen deutlich höheren Arbeits- und Zeitaufwand, um allen Einwänden begegnen zu können. Grundsätzlich ist eine deutlich kritischere Haltung der älteren Einwohner bemerkbar und nicht selten müssen Bürgerversammlungen oder Bürgerbeteiligungen mit Unterstützung durch Mediatoren durchgeführt werden.

Grundsätzlich steht die Stadt Ahlen allen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit offen gegenüber und sieht hier durchaus realistische Verbesserungsmöglichkeiten für die Kommunen. Als besonderes Projekt wird dabei die Zusammenarbeit zum Thema Kultur hervorgehoben. Mit den Städten Drensteinfurt und Sendenhorst bildet die Stadt Ahlen eine gemeinsame Region innerhalb des NRW-Projektes „Kulturrucksack“. Mit dem Projekt sollen Kinder und Jugendliche an Kunst und Kultur herangeführt werden. Die eigenen städtischen Einrichtungen erfahren dadurch eine intensive Nutzung durch eigenes junges Publikum und den Besuch auswärtiger Schulklassen. Aktuell ist die kulturelle Zusammenarbeit durch eine interkommunale Kulturentwicklungsplanung für Kinder und Jugendliche zusammen mit der Stadt Beckum ergänzt worden. In einem bundesweit einmaligen Vorhaben werden in den kommenden Monaten sieben strategische Kulturplanungen unterschiedlicher Ausrichtung erarbeitet, darunter auch in Ahlen und Beckum. Mit der Teilnahme an dem Projekt beabsichtigen beide Städte erstmalig einen interkommunalen Austausch im Bereich „Kultur“.

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.

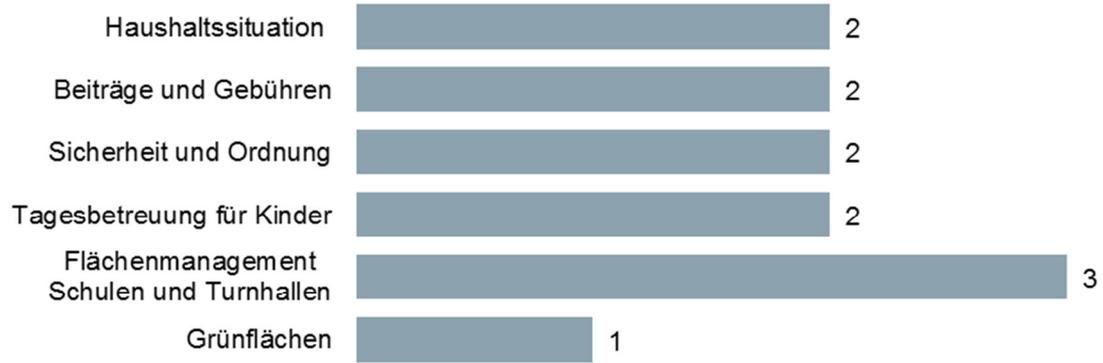
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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 Ahlen

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Ahlen hat die GPA NRW von Mai bis Dezember 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Ahlen der Schwerpunkt auf das Jahr 2012 gelegt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresabschlüsse 2008 bis 2012 von der örtlichen Rechnungsprüfung testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Die vorläufigen Zahlen zum Entwurf des Jahresabschlusses 2013 wurden in die Prüfung mit einbezogen. Ein Gesamtabschluss wurde noch nicht fertig gestellt.

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	Ute Ledebur
Sicherheit und Ordnung	Ute Ledebur
Tagesbetreuung für Kinder	Ute Ledebur
Schule	Sarah Elsenbach
Grünflächen	Sarah Elsenbach

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

In einem Abschlussgespräch am 16.12.2014 hat die GPA NRW den Bürgermeister, den Technischen Beigeordneten, den Kämmerer und die Leiterin des Fachbereiches Personal über die Prüfungsergebnisse informiert.

Nach Durchführung des Stellungnahmeverfahrens hat die GPA NRW die Ergebnisse in einer gemeinsamen Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses und Finanz- und Personalausschusses am 23.04.2015 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.

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

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichenden Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 27.04.2015

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 Ahlen 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	14
Haushaltskonsolidierung	16
Kommunaler Steuerungstrend	17
Beiträge	19
Gebühren	20
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	23
Steuern	24
Gebäudeportfolio	25
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	32
Vermögenslage	32
Schulden- und Finanzlage	37
Ertragslage	44

→ 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 Ahlen hat ihre Haushaltswirtschaft zum 01.01.2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Jahresabschlüsse 2008 bis 2012 sind von der örtlichen Rechnungsprüfung testiert und vom Rat der Stadt festgestellt worden. Die vorläufigen Zahlen zum Entwurf des Jahresabschlusses 2013 wurden in die Prüfung mit einbezogen. Ein Gesamtabschluss wurde noch nicht fertig gestellt.

Als Grundlage für die Haushaltswirtschaft dient der Stadt der im Mai 2014 verabschiedete Haushaltsplan 2014. Darin wird im Ergebnisplan ein Defizit erwartet. Da die Ausgleichsrücklage bereits aufgebraucht wurde, ist die allgemeine Rücklage in Anspruch zu nehmen. Die Kommunalaufsicht hat diese Reduzierung gem. § 75 Abs. 4 GO NRW genehmigt. Die in der Finanzplanung bis 2017 ausgewiesenen Defizite liegen unterhalb der Schwellenwerte nach § 76 Abs. 1 GO NRW. Eine Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) besteht daher nicht.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Das letzte kamerale Haushaltsjahr 2007 hat die Stadt Ahlen mit einem positiven Ergebnis abgeschlossen. In der letzten überörtlichen Prüfung wurde dargelegt, dass dies insbesondere auf zwei Sondereffekten beruht. Zum einen wurden außergewöhnlich hohe Steuereinnahmen erzielt. Zum anderen wurde eine Teilveräußerung der Stadtwerke vorgenommen.¹ Mit der Umstellung auf das NKF kamen diese Sondereffekte nicht mehr zum Tragen. Die Jahresergebnisse entwickelten sich durchweg negativ.

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

	EB 2008*)	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis		-8.454	-5.362	-10.182	-2.138	-2.134
Höhe der allgemeinen Rücklage	132.198	131.537	128.247	128.042	126.022	123.888
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)		0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		0,5**)	2,5**)	0,2	1,6	1,7
Höhe der Ausgleichsrücklage	22.623	14.170	8.807	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent		5,5	3,7	7,4	1,7	1,7

*) Eröffnungsbilanz zum 01.01.2008

***) Verringerung aufgrund von Korrekturen der Eröffnungsbilanz

Die ersten fünf NKF-Jahresergebnisse weisen jeweils deutliche Defizite aus. Allein von 2008 bis 2010 summieren sich die Fehlbeträge auf fast 24 Mio. Euro. Die Aufwendungen sind dabei

¹ Vgl. Bericht zur überörtlichen Prüfung der Stadt Ahlen von Oktober 2008 bis Januar 2009, Seite 23

schneller angestiegen als die Erträge. In der Folge wurde die Ausgleichsrücklage bereits 2010 aufgebraucht. Die deutliche Verringerung des Jahresfehlbetrages 2011 ist im Wesentlichen auf höhere Gewerbesteuererträge zurückzuführen.

Im Ergebnis hat das Eigenkapital von 2008 bis 2012 einen Werteverzehr von 30,9 Mio. Euro zu verzeichnen. Dies macht rund ein Fünftel des in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Eigenkapitals aus.

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-6.397	-2.124	-2.174	-1.845	-1.597
Höhe der allgemeinen Rücklage	117.491	115.367	113.193	111.349	109.752
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	10	10	10	10
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	5,2	1,8	1,9	1,6	1,4
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	5,2	1,8	1,9	1,6	1,4

Die Haushaltswirtschaft 2013 wird voraussichtlich schlechter als erwartet abschließen. Die Stadt rechnet mit einem deutlich höheren Defizit als geplant. Die allgemeine Rücklage wird dementsprechend stärker in Anspruch genommen werden. Die vier folgenden Jahre weisen ebenfalls negative Jahresergebnisse aus. Die Fehlbeträge summieren sich in der Planung bis 2017 auf rund 14,1 Mio. Euro. In den ersten zehn Jahren der Haushaltsführung unter NKF-Bedingungen werden damit 45 Mio. Euro des Eigenkapitals verbraucht sein. Dies entspricht 29 Prozent des ursprünglich vorhandenen Eigenkapitals. Sollte das Jahresergebnis 2013 wie erwartet schlechter ausfallen, erhöht sich dieser Wert entsprechend.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-40	-885	186	-65	-84	-34	14	50

Mit minus 40 Euro je Einwohner ist das Jahresergebnis 2012 der Stadt Ahlen besser als der Mittelwert der Vergleichskommunen. Im Vergleich zum Median ist Ahlen allerdings schlechter positioniert. In den nächsten Jahren werden weiterhin negative Jahresergebnisse erwartet.

→ Feststellung

Die Stadt Ahlen verbraucht kontinuierlich ihr Eigenkapital. Dies kann sich in Vermögensabbau und Überschuldung äußern. Der Eigenkapitalverzehr 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 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Stadt Ahlen	
Jahresergebnis	-2.134
Bereinigungen Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Kreisumlage	37.253
Bereinigungen Sondereffekte	971
= bereinigtes Jahresergebnis	-40.358
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Kreisumlage)	35.415
= strukturelles Ergebnis	-4.944

→ Feststellung

Die Stadt Ahlen weist für das Jahr 2012 ein strukturelles Ergebnis von minus 4,9 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

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

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

Nach der mittelfristigen Planung rechnet die Stadt Ahlen 2017 mit einem Jahresfehlbetrag von 1,6 Mio. Euro. Die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2012 ist danach um rund 3,3 Mio. Euro reduziert worden. Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie sich die Verbesserung zusammensetzt. Dabei sind nur die wesentlichen Positionen aufgelistet:

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

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern *)	30.616.881	39.145.301	8.528.420	5,0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *)	15.660.137	20.767.234	5.107.097	5,8
Schlüsselzuweisungen *)	15.600.912	19.132.232	3.531.320	4,2
sonstige ordentliche Erträge **)	9.087.577	4.369.577	-4.718.000	-13,6
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen **)	32.490.963	34.407.165	1.916.202	1,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **)	16.694.723	18.502.983	1.808.260	2,1
Kreisumlage *)	23.866.543	28.617.931	4.751.388	3,7

*) Durchschnittswerte 2008 bis 2012

**) Ergebnis 2012

Gewerbsteuer

Die Gewerbesteuer ist die mit Abstand größte Ertragsposition der Stadt. Mit rund 8,5 Mio. Euro leistet sie den größten Beitrag zur Schließung der Konsolidierungslücke. Um dies zu erreichen,

müssen die Erträge im Vergleich zum Durchschnittswert der Jahre 2008 bis 2012 jährlich um fünf Prozent steigen. Bereits in der Vergangenheit unterlag die Gewerbesteuer relativ großen Schwankungen. Diese Entwicklung setzt sich aktuell fort. Das vorläufige Ergebnis 2013 fällt um rund 3,1 Mio. Euro niedriger als geplant aus. Auch für 2014 liegen die Erträge voraussichtlich deutlich unter den Planwerten. Trotz einer Anhebung des Hebesatzes muss mit geringeren Erträgen als im Vorjahr gerechnet werden. Im Haushaltsplanentwurf 2015 werden die Gewerbesteuererträge daher leicht geringer angesetzt, als im Rahmen der mittelfristigen Planung 2014 vorgesehen. Die im Entwurf des Ergebnisplans ausgewiesenen 36 Mio. Euro werden allerdings selbst von der Kämmerei als „sehr optimistisch“ eingeschätzt. Die Plandaten zur Gewerbesteuer unterliegen bei der Stadt Ahlen damit einem besonders hohen Risiko. Im Risikoszenario wird dieser Aspekt noch einmal aufgegriffen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und der Umsatzsteuer plant die Stadt die zweit-höchsten Verbesserungen ein. Der Konsolidierungsbeitrag von rund 5,1 Mio. Euro ist erheblich. Um dieses Ziel zu erreichen, plant die Stadt Ertragssteigerungen in Höhe der Orientierungsdaten.² Nach dem vorläufigen Jahresergebnis wird diese Erwartungshaltung für 2013 übertroffen.

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern hängt unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Diese kann von der Stadt Ahlen nicht beeinflusst werden. Gehen die Wachstumszahlen der deutschen Wirtschaft 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 2013 wahrscheinlich übertroffen werden, birgt diese wichtige Ertragsposition ein generelles Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Mit einem geplanten Anstieg von 3,5 Mio. Euro leisten die Schlüsselzuweisungen einen wesentlichen Beitrag zur Schließung der Konsolidierungslücke. Die Höhe dieser Ertragsposition wird von vielen Faktoren bestimmt. Wesentlichen Einfluss hat dabei die städtische Steuerkraft. Steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern reduzieren tendenziell die Schlüsselzuweisungen. Bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012 schlägt sich diese Entwicklung in der Finanzplanung der Stadt Ahlen nur bedingt nieder. Die genannten Ertragspositionen werden durchgängig steigend geplant.

Das Land NRW hat in den letzten Jahren über das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) den Kommunen stetig steigende Beträge als Finanzausgleichsmasse zugewiesen. Die zukünftige gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts werden ausschlaggebend sein, ob sich dieser Trend so fortsetzt. Die Ende 2013 erfolgte Regelung zum Einheitslastenabrechnungsgesetz und die aktuell diskutierten Anpassungen im Finanzausgleich zeigen, dass in diesem Bereich mit Änderungen gerechnet werden muss.

² Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 09. Juli 2013, Az. 34-46.05.01-264/13

Die Unwägbarkeiten schlagen sich bereits in dem Haushaltsplanentwurf 2015 nieder. Auf Basis der Modellrechnung des Landes plant die Stadt für 2015 und die Folgejahre jeweils rund 2,6 Mio. Euro geringere Schlüsselzuweisungen als noch im Haushaltsplan 2014. Hier zeigt sich, wie risikobehaftet diese Ertragsposition generell ist.

Sonstige ordentliche Erträge

Im betrachteten Zeitraum gehen die sonstigen ordentlichen Erträge um mehr als die Hälfte auf rund 4,4 Mio. Euro zurück. Sie belasten damit deutlich den Konsolidierungserfolg. Dabei müssen jedoch einige Besonderheiten berücksichtigt werden. So enthält das Jahresergebnis 2012 rund 1,4 Mio. Euro Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken und Gebäuden. Mit dem NKF-Weiterentwicklungsgesetz tritt für diese Geschäftsvorfälle ab 2013 eine Änderung in Kraft. Nach § 43 Abs. 3 GemHVO sind diese direkt mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Ein Verkauf über Buchwert führt damit im Regelfall nicht mehr zu sonstigen ordentlichen Erträgen. Des Weiteren schlagen rund 2,7 Mio. Euro aus der Auflösung von Rückstellungen zu Buche. Mehr als eine Mio. Euro beruht dabei auf der Auflösung von Pensionsrückstellungen. Diese wurde fälschlicherweise ergebniswirksam verbucht (vgl. dazu auch die Ausführungen im Kapitel Ertragslage). Ab 2013 wird die Stadt einen eventuellen Rückgang der Pensionsrückstellungen differenziert verbuchen. Dies führt zu deutlich geringeren sonstigen ordentlichen Erträgen.

Der dargestellte Rückgang dieser Ertragsposition ist somit Ausdruck einer vorsichtigen Planung bzw. der Anpassung an gesetzliche Rahmenbedingungen.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Im Eckjahresvergleich steigen die Personal- und Versorgungsaufwendungen jährlich um 1,2 Prozent. Sie belasten damit den Konsolidierungsprozess. Die aktuellen Orientierungsdaten des Landes geben für die Personalaufwendungen eine Zielgröße von zwei Prozent in 2015 und ein Prozent jährlicher Aufwandssteigerung in den Folgejahren vor.³ Nach einer Prognose der kommunalen Spitzenverbände ist für die Jahre 2014 bis 2017 mit tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen zwischen 3,6 Prozent (2014) und 1,7 Prozent (2017) zu rechnen.⁴ Der Zielwert des Landes kann somit nur durch konkrete Konsolidierungsbemühungen im Personalbereich realisiert werden.

Die Stadt Ahlen plant dazu eine Untersuchung der Organisationsstrukturen. Ziel soll es sein, mittelfristig Personalkosten einzusparen. Die Höhe der Personalquoten (Ist-Stellen je 1.000 Einwohner) liefert erste Hinweise darauf, dass diese Vorgehensweise erfolgreich sein kann (siehe dazu das Kennzahlenset). Die Stadt Ahlen setzt mehr Personal ein, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Allein für die Kernverwaltung einschließlich Bauhof sind dies, gemessen am Mittelwert, etwa 40 Stellen mehr. Wäre eine Personaleinsparung in diesem Umfang möglich, könnte der Haushalt künftig um rund 2 Mio. Euro jährlich entlastet werden. Damit wäre ein Teil

³ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 01. Juli 2014, Az. 34-46.05.01-264/14

⁴ Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Kommunalfinanzen bis 2017 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände, Schreiben vom 23.06.2014, Az: 20.06.26 D

des im strukturellen Ergebnis dokumentierten Konsolidierungsbedarfs ausgeglichen. Ergänzende Ausführungen dazu enthält auch der Teilbericht Personalwirtschaft und Demografie.

Des Weiteren wird die Überführung der in den Ahlener Umweltbetrieben wahrgenommenen Aufgaben in einen Eigenbetrieb vorbereitet. Dies könnte ab 2016 eine Reduzierung des Personalbestandes im Kernhaushalt von rund 150 Stellen zur Folge haben. Die sich daraus ergebenden Entlastungseffekte wirken allerdings nur kurzfristig. Über Verlustausgleiche oder geringere Gewinnabführungen des Betriebes werden auch zukünftig diese Personalaufwendungen mittelbar durch den städtischen Haushalt finanziert. Eine tatsächliche Entlastung des Kernhaushalts ist mit der bloßen Verlagerung der Stellen noch nicht erreicht

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen stellen die zweitgrößte Aufwandsposition dar. Folgerichtig setzt die Stadt Ahlen bei ihren Konsolidierungsbemühungen an dieser Stelle an. Die Umsetzung auch nur von Teilen der angestoßenen Maßnahmen wird deutliche Auswirkungen auf den Haushalt haben. Diese sind noch nicht zu beziffern und auch nicht in der Haushaltsplanung abgebildet. Eine Risikoabschätzung für den Konsolidierungsprozess kann daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorgenommen werden.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Im betrachteten Zeitraum steigen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um 1,8 Mio. Euro an. Dies bedeutet jährlich eine Steigerung von 2,1 Prozent. Die Orientierungsdaten des Landes geben bei den Sachaufwendungen eine Zielgröße von einem Prozent jährlicher Aufwandssteigerung vor. Die Planungen der Stadt Ahlen sind damit vorsichtiger. Zudem wird die Herauslösung der Umweltbetriebe aus dem Kernhaushalt auch bei den Sachaufwendungen zu einer deutlichen Entlastung führen. Ein gesteigertes Risiko für den Konsolidierungsprozess ist daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht ersichtlich.

Kreisumlage

Im Vergleich zum strukturellen Ergebnis steigt die an den Kreis Warendorf zu zahlende Umlage jährlich um 3,7 Prozent. In der Tendenz folgt dieser Ansatz damit der ebenfalls von der städtischen Steuerkraft beeinflussten Planung der Gewerbesteuer.

Die Kreisumlage orientiert sich grundsätzlich an der Steuerkraft der Stadt. Daneben existieren allerdings weitere Einflussfaktoren, die eine Planung der Kreisumlage generell unsicher werden lassen. Der Umlagebedarf des Kreises oder die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet können nicht sicher vorhergesagt werden. Deshalb unterliegt diese Aufwandsposition immer einem Risiko. Diese Einschätzung wird durch den Entwurf des Kreishaushaltes für das Jahr 2015 unterstrichen. Darin ist eine Anhebung des Hebesatzes um 2,1 Prozentpunkte vorgesehen. Für die Stadt Ahlen würde dies Mehraufwendungen von rund 557.000 Euro gegenüber den Plandaten in 2015 bedeuten.

→ Feststellung

Wesentliche Ertrags- und Aufwandspositionen beinhalten Risiken für die weitere Haushaltsbewirtschaftung. Teilweise können diese von der Stadt Ahlen nicht beeinflusst werden. Vor allem die Konsolidierung der Erträge hängt von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab.

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 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ahlen
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	111,7	97,8	99,9
Eigenkapitalquote 1	-20,8	65,0	33,7	28,1
Eigenkapitalquote 2	5,9	86,2	63,1	62,4
Fehlbetragsquote	0,1	27,3	5,4	1,7
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,2	37,5	38,7
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,4	9,0
Drittfinanzierungsquote	31,0	112,7	54,2	49,1
Investitionsquote	10,1	286,2	78,2	115,1
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	107,4	88,3	91,6
Liquidität 2. Grades	6,0	1.430,4	125,3	29,0
Dyn. Verschuldungsgrad (in Jahren)	1	266	40	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	25,0	6,9	5,1
Zinslastquote	0,1	22,4	3,0	1,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	74,3	55,2	48,9
Zuwendungsquote	5,5	41,2	18,3	25,4
Personalintensität	12,9	28,6	20,3	25,7
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,9	14,5
Transferaufwandsquote	36,2	61,0	44,8	44,1

Weitere Kennzahlen je Einwohner in Euro

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ahlen
Jahresergebnis	-885	186	-65	-40

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ahlen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-388	352	51	-11
Gesamtverbindlichkeiten	387	3.180	1.519	./.
Allgemeine Deckungsmittel	1.019	2.082	1.260	1.412

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die Stadt Ahlen schafft es, 2012 die ordentlichen Aufwendungen fast vollständig durch ordentliche Erträge zu decken. Diese Momentaufnahme darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Entwicklungsrichtung negativ ist. In den Folgejahren geht der Aufwanddeckungsgrad deutlich zurück. Erst 2018 stellt die Stadt wieder ein nahezu ausgeglichenes ordentliches Ergebnis dar. Dafür ist allerdings Voraussetzung, dass die im Haushaltsplanentwurf 2015 vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden und auch greifen.

Die Jahresergebnisse bleiben im Finanzplanungszeitraum durchgehend defizitär. Ursächlich dafür ist auch das negative Finanzergebnis. Dieses belastet jeweils mit mehr als minus zwei Mio. Euro den städtischen Haushalt. Folgerichtig geht das Eigenkapital kontinuierlich zurück. Im interkommunalen Vergleich sind die Eigenkapitalquoten unterdurchschnittlich. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen. Bis 2017 werden voraussichtlich rund 29 Prozent des ursprünglich vorhandenen Kapitals verbraucht sein. Da die Stadt Ahlen auch zum Ende des Finanzplanungszeitraums keinen Haushaltsausgleich darstellen kann, wird der Eigenkapitalverzehr noch weiter voranschreiten. Der stetige Rückgang des Eigenkapitals kann durch die Vermögens-, die Finanz- und die Ertragslage begründet sein.

Vermögenslage

Die Gemeindefläche der Stadt liegt etwas über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Abwasserbeseitigung ist wie bei den meisten Städten aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Folgerichtig ist die Infrastrukturquote nur leicht überdurchschnittlich.

Die Investitionsquote ist seit 2008 angestiegen. Lediglich 2011 war ein Rückgang zu verzeichnen. 2010 und 2012 hat die Stadt dabei relativ mehr Vermögen geschaffen, als dies in den Vergleichskommunen der Fall war. In diesen Jahren ist es der Stadt auch gelungen, den Vermögensverzehr durch Neuinvestitionen auszugleichen. Die höchsten Beträge wurden in die Schulen und das Infrastrukturvermögen investiert. Der städtische Haushalt wird dabei unterdurchschnittlich durch die Abschreibungen auf das Anlagevermögen belastet. Allerdings ist auch die Drittfinanzierungsquote relativ niedrig. Erträge aus der Auflösung von Sonderposten tragen deutlich weniger zur Entlastung des Haushaltes bei, als dies bei den Vergleichskommunen der Fall ist. Für die nächsten Jahre plant die Stadt weitere umfangreiche Investitionsmaßnahmen.

In Ahlen zeigt sich bei den meisten Positionen des Anlagevermögens noch kein Substanzverlust. Akuter Handlungsbedarf besteht allerdings bei den Verwaltungsgebäuden (vgl. auch Ausführungen im Abschnitt Gebäudeportfolio). Auch die Wohngebäude sind teilweise bereits abgeschrieben.

Finanzlage

Das Ziel einer langfristigen Finanzierung des Anlagevermögens wird nahezu erreicht. Problematisch ist jedoch die kurzfristige Liquidität. In den ersten fünf NKF-Jahren hat sich ein zunehmender Bedarf an Liquiditätskrediten aufgebaut. Die Kennzahl „Liquidität 2. Grades“ verschlechtert sich stetig. Sie gibt Auskunft zur Zahlungsfähigkeit und zeigt an, inwieweit die Forderungen und flüssigen Mittel die kurzfristigen Verbindlichkeiten decken. Die Stadt schneidet dabei deutlich unterdurchschnittlich ab. Es ist fraglich, ob dieser Trend wie geplant durch positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit umgekehrt werden kann. Schließlich wird auch der Kapitaldienst für die Investitionskredite ansteigen. Ab 2014 ist eine Neuaufnahme von rund 26,3 Mio. Euro geplant.

Der Eigenkapitalverzehr ist damit wesentlich durch die Finanzlage verursacht. Die Verbindlichkeiten nehmen deutlich zu. Dies schmälert kontinuierlich das Eigenkapital. Wesentlichen Einfluss auf die Finanzsituation hat die Ertragslage.

Ertragslage

Die Netto-Steuerquote liegt in den ersten fünf NKF-Jahren jeweils deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Trotzdem weist die Stadt eine relativ hohe Quote an allgemeinen Deckungsmitteln auf. 2012 gehört Ahlen zu den 25 Prozent der Städte mit den höchsten allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner. Dies liegt nicht zuletzt an der überdurchschnittlichen Zuwendungsquote. Auch hier gehört Ahlen zu den 25 Prozent der Städte, die am stärksten von Zuwendungen und Leistungen Dritter abhängig sind. Trotzdem verfügt die Stadt nur über eine unterdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft. Die Erträge reichen nicht zur Deckung der Aufwendungen aus. Dies führt zu der o.g. Verschlechterung der Finanzlage.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2008; bislang keine HSK-Pflicht,
- die ersten fünf NKF-Haushaltsjahre schlossen mit einem Defizit ab; das Eigenkapital wurde dabei um 20 Prozent reduziert,
- die Ausgleichsrücklage wurde 2010 aufgebraucht,
- das strukturelle Ergebnis 2012 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 4,9 Mio. Euro aus,
- in der Ergebnisplanung werden negative Jahresergebnisse erwartet,
- der Eigenkapitalverzehr beträgt bis 2017 voraussichtlich 45 Mio. Euro (rund 29 Prozent),
- Ergebnisplanung stellt wesentlich auf Ertragssteigerungen bei der Gewerbesteuer, den Anteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen ab – dies bedeutet ein Haushaltsrisiko,
- ausbleibende Selbstfinanzierungskraft hat zu steigenden Liquiditätskrediten geführt,
- bei den Verwaltungsgebäuden besteht ein akuter Investitionsbedarf,

- ab 2014 ist ein Anstieg der Investitionsdarlehen geplant,
- nach den Entwurfszahlen zum Gesamtabschluss besteht eine hohe Pro-Kopf-Verschuldung.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Risiko in der geplanten Entwicklung der Gewerbesteuererträge, der Anteile an den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen	Strukturelle Haushaltssituation
Perspektivische Risiken aus dem Anlagenabnutzungsgrad einzelner Gebäude und des Straßenvermögens	Gebäudeportfolio
Zinsrisiko Liquiditätskredite	Verbindlichkeiten

Risikoszenario

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

Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Die Kommune muss diese Risiken individuell identifizieren. Darauf aufbauend entscheidet sie, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt daher eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren.

Planergebnis und Risikoszenario 2017 in Tausend Euro

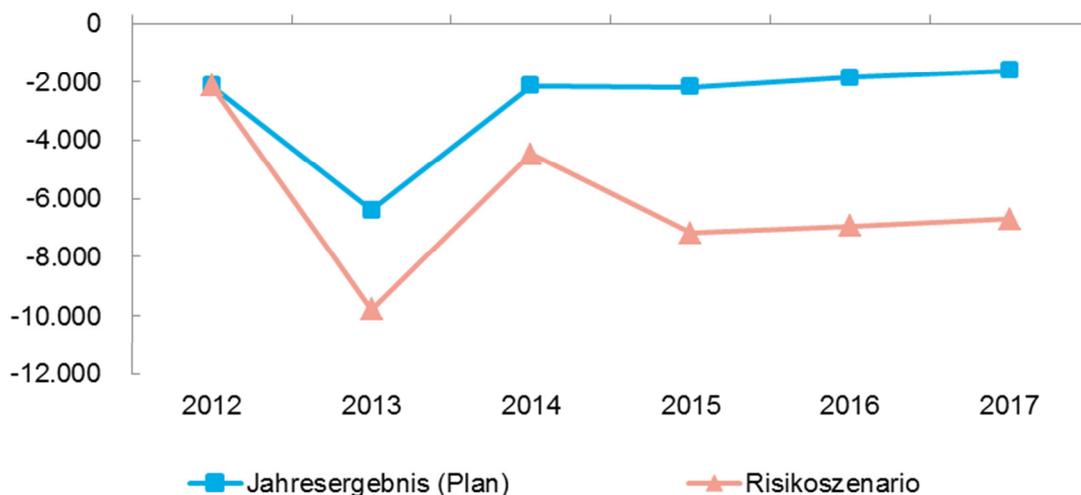
Position	Erläuterung	Planergebnis 2017	Risikoszenario 2017	Abweichung
Gewerbesteuer	Steigerung in Höhe der O-Daten*, ausgehend vom vorl. Ergebnis 2013	39.145	37.653	- 1.492

Position	Erläuterung	Planergebnis 2017	Risikoszenario 2017	Abweichung
Gemeinschaftssteuern	Steigerung in Höhe der O-Daten*, ausgehend von den Durchschnittswerten 2008 bis 2012	20.767	20.080	- 687
Schlüsselzuweisungen	ab 2016 Steigerung in Höhe der O-Daten*, ausgehend von der Modellrechnung des Landes	19.132	16.477	- 2.655
Kreisumlage	Steigerung um ein Prozent höher als geplant	28.618	28.893	- 275
Gesamtsumme				-5.109

* Orientierungsdaten des Landes

Unter Berücksichtigung dieser Annahmen stellt sich das Risikoszenario im Vergleich zur Haushaltsplanung wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2012 bis 2017



→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen 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 vorbereitet, 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
Einbeziehung der Wirtschaftswege in die Straßenbaubeitragssatzung	Beiträge
Neuberechnung der Eigenkapitalverzinsung beim Abwasserbetrieb	Gebühren
Reduzierung Gebäudebestand	Gebäudeportfolio
Erhebung von Bürgschaftsprovisionen	Ertragslage

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Stadt freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die 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 2012 beträgt 4,9 Mio. Euro. Dieses entspricht 290 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten. Die im Entwurf des Haushaltsplans 2015 eingeplante Anhebung der Grundsteuer-Hebesätze nimmt diesen Gedanken konsequent auf.

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. Auch wenn es die Stadt voraussichtlich schafft, die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes vorerst zu vermeiden, bietet sich die Anwendung der dafür geltenden Regularien an. Die Stadt könnte eine Art „freiwilliges Haushaltssicherungskonzept“ erarbeiten.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte einen Konsolidierungsplan aufstellen. Es ist sinnvoll sich dabei an den Regularien, die für ein Haushaltssicherungskonzept gelten, zu orientieren. Dieses bietet die Chance systematisch die gesamte Verwaltungstätigkeit auf Konsolidierungspotenzial zu untersuchen.

Kommunaler Steuerungstrend

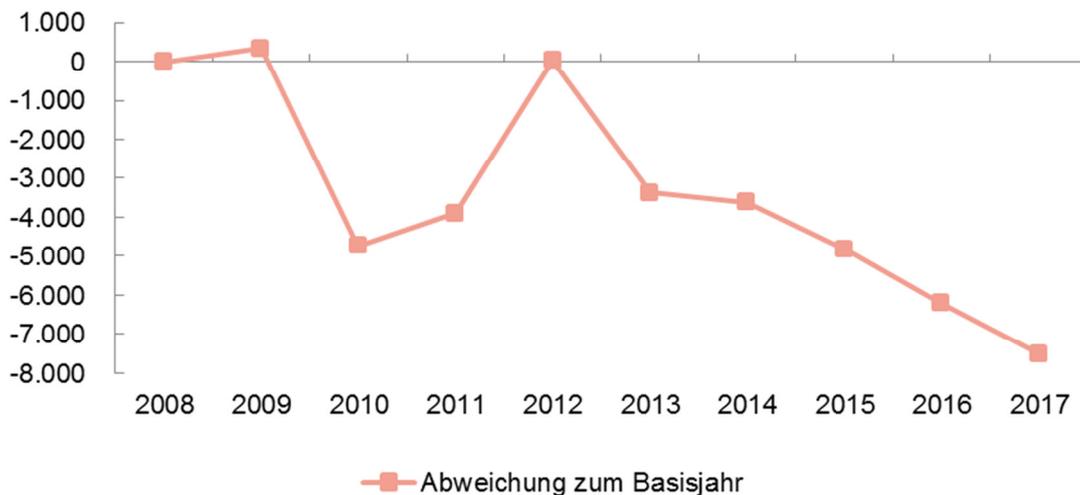
Schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflussen die Jahresergebnisse. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Sie überlagern den kommunalen Steuerungstrend.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Bei diesen Sondereffekten handelt es sich um

- die ertragswirksame Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen,
- Erträge aus der Verzinsung der Gewerbesteuer,
- Erträge aus Zuschreibungen,
- die ertragswirksame Auflösung von Pensionsrückstellungen,
- Wertberichtigungen auf Forderungen sowie
- Pauschalwertberichtigungen.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2008 bis 2012 Istwerte, danach Planwerte

Ausgehend vom Basisjahr 2008 zeigt sich zunächst ein uneinheitlicher Steuerungstrend. Im ersten Jahr verbessert sich das bereinigte Ergebnis leicht. Danach geht es deutlich um rund

fünf Mio. Euro zurück. Im Vergleich der Haushaltsjahre 2008 und 2012 steigt das bereinigte Ergebnis leicht um 27.000 Euro an. Der Stadt ist es damit gelungen, sämtliche Preissteigerungen sowie Lohn- und Gehaltserhöhungen zu kompensieren. Die in den Jahresrechnungen ausgewiesenen ordentlichen Ergebnisse nehmen dagegen eine andere Entwicklung. Hier ist in den fünf Jahren eine Verbesserung um rund 6,3 Mio. Euro festzustellen. Die positive Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses beruht somit vornehmlich auf den herausgerechneten Positionen. Hauptverantwortlich ist dabei die Entwicklung der Gewerbesteuer. Diese ist 2012 um rund 5,5 Mio. Euro höher als noch in 2008.

Von 2012 auf 2013 geht der Steuerungstrend um rund 3,4 Mio. Euro zurück. Die Verschlechterung wird wesentlich von der Entwicklung der sonstigen ordentlichen Erträge bestimmt. Diese sind 2013 um rund 4,2 Mio. Euro niedriger geplant als sie 2012 realisiert wurden. Dabei spielen Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken und Gebäuden sowie aus der Auflösung von Rückstellungen eine wesentliche Rolle. Dafür wurden 2012 rund 3,5 Mio. Euro verbucht. Da diese Erträge nicht vorhersehbar sind, enthält der Haushaltsplan 2013 dafür keine Ansätze. Das Ergebnis 2013 wird voraussichtlich deutlich schlechter ausfallen als geplant. Dies betrifft auch Haushaltspositionen, die im kommunalen Steuerungstrend nicht bereinigt werden. Es muss daher 2013 mit einer noch deutlicheren Verschlechterung des Steuerungstrends gerechnet werden.

Die negative Entwicklung des Steuerungstrends setzt sich bis 2017 fort. Im Vergleich zum Basisjahr 2008 ist das bereinigte Jahresergebnis um rund 7,5 Mio. Euro schlechter. Die Entwicklung laut Haushaltsplan stellt sich grundlegend anders dar. Hier geht die Stadt von einer deutlichen Ergebnisverbesserung aus. Die Plannahmen beruhen daher 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. Mit dem Entwurf des Haushaltsplans 2015 kann sich dies ändern. Die darin vorgesehene Anhebung der Hebesätze bei den Grundsteuern hat direkte Auswirkungen auf die bereinigten Jahresergebnisse. Ab 2015 würden diese jährlich um rund 4,1 Mio. Euro besser ausfallen. Im Kapitel „Steuern“ wird dieser Sachverhalt detaillierter betrachtet.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass sich die leicht positive Entwicklung des Steuerungstrends bis 2012 bei Realisierung der Plandaten nicht fortsetzen würde. Kompensieren könnten dies dann nur Haushaltspositionen, die von der Stadt nicht zu beeinflussen sind. Deren Entwicklung ist teilweise mit Risiken behaftet. Die Stadt Ahlen sollte daher darauf hinwirken, dass die Ist-Ergebnisse nach 2012 tatsächlich besser ausfallen als geplant. Ansonsten werden die bisherigen Konsolidierungserfolge wieder aufgezehrt. Nach dem vorläufigen Ergebnis 2013 wird das Haushaltsjahr voraussichtlich schlechter abschließen als erwartet. Die Stadt muss daher ihre Konsolidierungsbemühungen deutlich verstärken.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend weist bis zum Jahr 2012 eine geringe Verbesserung von rund 27.000 Euro aus. Ab 2013 verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse kontinuierlich. Die Stadt Ahlen muss dringend Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen, um diesen Trend umzukehren.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁵. 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
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.148	1.158	1.160	1.226	1.160
Abschreibungen auf das Straßennetz	3.866	3.891	3.940	4.051	4.054
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	29,7	29,8	29,5	30,3	28,6

Die Stadt Ahlen weist eine relativ konstante Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen auf. In der Vergangenheit wurden knapp ein Drittel der Investitionen in den Straßenbau durch Beiträge gegenfinanziert. Dies ist im interkommunalen Vergleich durchgängig ein unterdurchschnittlicher Wert.

Grundlage für die Erhebung von Beiträgen sind kommunale Straßenbaubeitragssatzungen. Diese sollten für die erstmalige Erstellung bzw. Erschließung von Baugrundstücken nach den §§ 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 Ahlen verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB. Die Satzung trat in der Fassung der ersten Änderungssatzung am 19.11.2011 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.

Die Straßenbaubeitragssatzung nach § 8 KAG der Stadt Ahlen datiert vom 29.05.2012. Eine Abrechnung von Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen ist darin nicht vorgesehen. Die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes empfiehlt dazu, die Beitragspflichtigen mit einem Anteil von 50 bis 80 v.H. am beitragsfähigen Aufwand zu beteiligen.

→ Feststellung

Die Straßenbaubeitragssatzung nach § 8 KAG der Stadt Ahlen beinhaltet nicht die Abrechnung von Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen. Investive Maßnahmen werden über den Gesamthaushalt finanziert.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte die Beitragsabrechnung investiver Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen nach § 8 KAG durchführen.

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

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

Die von der Stadt Ahlen festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen entsprechen weitgehend dem Mittelwert der empfohlenen Spannweite. Lediglich bei den unselbständigen Grünanlagen an Anliegerstraßen und Haupterschließungsanlagen orientiert sich die Stadt an den Höchstwerten der Mustersatzung. Bei der Frage nach der angemessenen Ausschöpfung der empfohlenen Spannweiten 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 ist jedoch für Gemeinden, die bereits über längere Zeit hinweg ihre Haushaltsrechnungen mit einem Fehlbetrag abgeschlossen haben, eingeschränkt. Diese unterliegen in besonderem Maße der grundsätzlichen Verpflichtung zur vollständigen Ausschöpfung der Einnahmequellen. Deshalb ist in vielen Kommunen die Festsetzung des in der Mustersatzung empfohlenen Höchstanteils unter Berücksichtigung der örtlichen Situation üblich und geboten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen hat Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen festgesetzt. Diese stellen mit wenigen Ausnahmen den jeweiligen Mittelwert der in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes empfohlenen Spanne dar. Durch diesen Verzicht auf Beitragseinnahmen wird eine Möglichkeit zur Verbesserung der defizitären Haushaltssituation nicht genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Satzung zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG entsprechend der aktuellen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aktualisieren. In diesem Zusammenhang sollten die Anteile der Beitragspflichtigen angehoben werden.

Gebühren

Die Stadt Ahlen führt die klassischen Gebührenhaushalte wie Friedhöfe und Straßenreinigung im Kernhaushalt. Der Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung ist dem Abwasserbetrieb zugeordnet. Dieser wird als eigenbetriebsähnlicher Betrieb im Sondervermögen geführt.

Über- und Unterdeckungen

Nach § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG sind Kostenüberdeckungen aus den abgelaufenen Kalkulationszeiträumen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Unterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden. Deshalb müssen sowohl Voraus- als auch Nachkalkulationen durchgeführt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen führt für die Gebührenhaushalte im Kernhaushalt und im Sondervermögen Nachkalkulationen durch. Diese erfolgen auf der Basis von Betriebsabrechnungsbögen. Sie überzeugen dabei durch ihre Struktur und den Detaillierungsgrad.

Im Zuge der Nachkalkulationen werden Über- und Unterdeckungen der Gebührenhaushalte in den Folgejahren ausgeglichen.

Kalkulatorische Abschreibungen

In der letzten überörtlichen Prüfung wurde festgestellt, dass die Stadt Ahlen in ihren Gebührenkalkulationen die Abschreibungen auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die GPA NRW hat eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte empfohlen.⁶ Dies wurde durch die Stadt Ahlen im Kernhaushalt umgesetzt. Beim Abwasserbetrieb gehen die seit der Ausgliederung angeschafften Vermögensgegenstände weiterhin mit den Anschaffungs- und Herstellungskosten in die Kalkulation ein. Die praktizierte Berechnung der Abschreibung auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten ist gem. KAG NRW zulässig. Allerdings gibt der Abwasserbetrieb 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 Ahlen sollte die Abschreibungen im Rahmen der Gebührenkalkulation auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte kalkulieren.

Öffentlicher Anteil

Bei der Gebührenkalkulation ist auch der Anteil der Allgemeinheit zu berücksichtigen. Dieses öffentliche Interesse an der Leistungsbereitstellung darf dem Gebührenzahler nicht aufgebürdet werden. Die Stadt Ahlen hat dies bei der Gebührenkalkulation berücksichtigt. Im Bereich der Straßenreinigung werden 15 Prozent und beim Winterdienst 30 Prozent öffentlicher Anteil angerechnet. Bei den Friedhöfen erfolgt eine differenzierte Veranschlagung. Die Aufwendungen der Grabbereitigung, der Trauerhallen und der Leichenkammern werden korrekterweise zu 100 Prozent auf die Nutzer umgelegt. Lediglich bei der Kalkulation der Grabnutzungsrechte wird ein öffentlicher Anteil von 20 Prozent berücksichtigt.

Der Anteil der Allgemeinheit ist im Einzelfall durch die Kommunen 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. Gleiches gilt für den Winterdienst. So ist der Vorteil der Allgemeinheit in reinen Anliegerstraßen deutlich geringer als in Straßen für den Durchgangsverkehr. 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 in diesem Zusammenhang besonders die Festlegung von 30 Prozent beim Winterdienst.

⁶ Vgl. Bericht zur überörtlichen Prüfung der Stadt Ahlen von Oktober 2008 bis Januar 2009, Seite Fi – 16 ff.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte den öffentlichen Anteil in der Gebührenkalkulation für die Straßenreinigung und den Winterdienst überprüfen. Bei einer differenzierten Betrachtung nach Straßenkategorien kann die Anwendung eines niedrigeren Satzes geboten sein.

Abwasserbeseitigung

Die Abwasserbeseitigung wurde zum 01.01.1994 aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. In der Gebührenkalkulation wird seit 2013 auch eine Verzinsung des Eigenkapitals berücksichtigt. Die Stadt Ahlen rechnet dabei mit einem Zinssatz von 5,6 Prozent.

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.⁷ 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 und die Sonderposten für Investitionszuschüsse.

Darüber hinaus werden in der Bilanz des Abwasserwerks zweckgebundene Rücklagen von rund 25,5 Mio. Euro ausgewiesen. Diese Position besteht vermutlich aus Bundes- und Landeszuweisungen, die zum Ausbau der Abwasseranlagen in der Vergangenheit gewährt wurden. Eine jährliche Auflösung dieser Fördermittel ist entsprechend den Bestimmungen der damaligen Eigenbetriebsverordnung (EigVO) nicht erfolgt. Nach Auffassung der GPA NRW sind diese historischen Landeszuwendungen ebenfalls als Abzugskapital zu behandeln. Bei der Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung sind diese Zuwendungen analog zur Abnutzung der korrespondierenden Anlagegüter „abzuschreiben“. In Anlehnung an die im Sondervermögen angewandten Nutzungsdauern wird dieses Kapital mit jährlich 1/50 aufgelöst. Damit wird nur der noch im Anlagevermögen gebundene Anteil berücksichtigt.

Auf Basis des Jahresabschlusses für 2013 ergibt sich die folgende Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung:

Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung im Sondervermögen Abwasser der Stadt Ahlen

	Angaben in Tausend Euro
Anlagevermögen lt. Bilanz 2013	75.078
./. Sonderposten für Investitionszuschüsse	412
./. Empfangene Ertragszuschüsse	7.024
= zu verzinsendes Kapital (Zwischensumme)	67.642
./. Landeszuwendungen, die im Rahmen der Eröffnungsbilanz als zweckgebundene Rücklagen im Eigenkapital bilanziert wurden (Auflösung mit 1/50 jährlich)	15.216

⁷ OVG NRW, Urteil vom 13.04.2005 – Az.: 9 A 3120/03 sowie grundlegend: OVG NRW, Urteil vom 05.08.1994 – Az.: 1248/92

	Angaben in Tausend Euro
= zu verzinsendes Kapital	52.426
kalk. Verzinsung bei 5,6%	2.936
./. Ansatz Fremdkapitalzinsen bei Gebührenkalkulation 2013 (aus GuV)	1.270
kalk. Verzinsung bei 5,6%	1.666

Die Kalkulation der Stadt für 2013 sieht eine Eigenkapitalverzinsung von rund 1,2 Mio. Euro vor.

→ **Empfehlung**

Die Gebührenkalkulation für die Abwasserbeseitigung sollte nach dem KAG NRW als maßgebliche Rechtsgrundlage für die Erhebung von Kommunalabgaben erfolgen. Im Gebührenhaushalt Abwasserwerk umfasst das Optimierungspotenzial die Neukalkulation der Eigenkapitalverzinsung und eine Umstellung der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Wirtschaftswege in die KAG-Satzung aufnehmen,
- Beitragssätze in der KAG-Satzung erhöhen; die derzeitigen Sätze stellen mit wenigen Ausnahmen den Mittelwert der in der Mustersatzung festgelegten Spannweite dar,
- Wiederbeschaffungszeitwerte bei der Ermittlung der kalkulatorischen Abschreibungen berücksichtigen,
- kalkulatorische Verzinsung des Eigenkapitals beim Abwasserwerk birgt Potenzial,
- öffentlichen Anteil bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst differenziert nach Straßenkategorien festlegen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Die Stadt Ahlen hat zuletzt 2012 die Hebesätze der Grundsteuern angehoben. Die Realsteuerhebesätze liegen durchweg oberhalb der vom Land NRW vorgegebenen fiktiven Hebesätze. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass die Grundsteuern Anteile zur Finanzierung der Winterreinigung und der Wasser- und Bodenverbandsbeiträge enthalten. Ohne diese Finanzierungsanteile lägen die Hebesätze jeweils auf dem Niveau der fiktiven Hebesätze. In der Haushaltssatzung 2014 ist eine Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes auf 435 von Hundert erfolgt.

Hebesätze des Jahres 2013 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Ahlen	fiktiver Hebesatz	Kreis Warendorf	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse*
Grundsteuer A	263	209	222	248	253
Grundsteuer B	435	413	418	480	457
Gewerbesteuer	425	411	416	426	414

* kreisangehörige Gemeinden mit 25 000 bis unter 60 000 Einwohnern (Quelle: IT NRW)

Bei der Grundsteuer B weist die Stadt Ahlen 2013 zusammen mit einer anderen Kommune im Kreis Warendorf den höchsten Hebesatz auf. Im Vergleich zu dem Niveau der maßgeblichen Gemeindegrößenklassen auf Regierungsbezirks- und Landesebene ist der Hebesatz allerdings niedriger. Angesichts der defizitären Haushaltssituation muss auch eine Anpassung der Realsteuerhebesätze in Erwägung gezogen werden.

Bei der Gewerbesteuer hat die Stadt Ahlen nach der Anhebung in 2014 den höchsten Hebesatz im Kreis Warendorf. Auch im Vergleich zu den Mittelwerten im Regierungsbezirk und auf Landesebene liegt der Satz bereits höher.

→ Feststellung

Die Hebesätze für die Grundsteuern und die Gewerbesteuer liegen oberhalb der fiktiven Hebesätze. Für die Stadt Ahlen besteht im Vergleich zum Durchschnitt auf Regierungsbezirksebene bei der Grundsteuer B ein Anpassungspotenzial.

Im Entwurf der Haushaltssatzung 2015 ist eine Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer A auf 400 v.H. vorgesehen. Die Grundsteuer B soll auf 650 v.H. angehoben werden. Mit der deutlichen Erhöhung reagiert die Verwaltung auf die sich verschlechternde Haushaltssituation. Zudem sollen bisher aus dem Gesamthaushalt bzw. über Gebühren finanzierte Leistungen umgelegt werden. Dies betrifft zum einen die Wasser- und Bodenverbandsbeiträge. Bisher enthält der Hebesatz der Grundsteuer A dafür einen Anteil von 41 v.H.. Dieser deckt jedoch nicht die gesamten zu zahlenden Verbandsbeiträge. Es verbleibt ein Betrag von rund 100.000 Euro, der bisher aus dem Gesamthaushalt bestritten wurde. Zum anderen soll die Straßenreinigung über einen Anteil der Grundsteuer B finanziert werden. Beim Winterdienst wird dies bereits seit 2012 praktiziert.

Ziel dieser Maßnahmen ist es, die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes zu vermeiden. Die Anhebung der Hebesätze ist dabei zeitlich befristet vorgesehen. Mit der ge-

wonnenen Zeit soll die Möglichkeit geschaffen werden, Konsolidierungsprozesse in Gang zu setzen. Die Umsetzung der Hebesatzerhöhungen unterliegt noch den Unwägbarkeiten der Haushaltsplanberatungen.

→ **Feststellung**

Der Entwurf der Haushaltssatzung 2015 sieht deutliche Hebesatzerhöhungen für die Grundsteuern vor. Werden diese durch den Rat beschlossen, besteht die Chance ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden. Gleichzeitig können Konsolidierungsmaßnahmen greifen und zu einer nachhaltigen Entlastung des Haushalts führen. Diese Vorgehensweise der Verwaltung ist konsequent und folgerichtig.

Gebäudeportfolio

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

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten die Stadt Ahlen 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 Ahlen ca. 188.649 m² BGF an Gebäudefläche vorgehalten.⁸ 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	102.590	1.997,0	56,0
Jugend	9.019	170,4	4,8
Sport und Freizeit	16.868	259,9	7,3
Verwaltung	16.840	318,2	8,9
Feuerwehr / Rettungsdienst	9.078	171,5	4,8

⁸ Bruttogrundfläche (BGF) gemäß DIN 277 Berechnungsgrundlage „Bereich a“

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Kultur	14.293	270,0	7,6
Soziales	5.393	101,9	2,9
sonstige Nutzungen	14.568	275,2	7,7
Gesamtsumme	188.649	3.564,1	100

Wie bei den meisten Kommunen werden im Bereich Schulen die mit Abstand größten Flächen bereitgestellt. Dieser Anteil am Gesamtportfolio bewegt sich interkommunal zwischen 41 und 69 Prozent.

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:

BGF je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ahlen
Schule	1.270	2.535	1.910	1.997
Jugend	56	370	187	170
Sport und Freizeit	36	885	230	260
Verwaltung	141	377	247	318
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	147	163
Kultur	27	629	214	270
Soziales	16	223	114	102
sonstige Nutzungen	96	1.268	527	284
Gesamtfläche	2.655	4.705	3.595	3.564

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 123 km² liegt die Fläche der Stadt Ahlen über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 103 km². Allerdings ist das Stadtgebiet in nur drei Ortsteile untergliedert. Diese Rahmenbedingungen wirken sich begünstigend aus. In der Gesamtbetrachtung ordnet sich die Stadt mit 3.564 m² BGF je 1.000 Einwohnern unterhalb des interkommunalen Mittelwertes ein. In der differenzierten Betrachtung stellt die Stadt allerdings bei fünf Nutzungsarten teilweise deutlich überdurchschnittliche Flächen zur Verfügung.

Schulen

Über die Hälfte der städtischen Gebäudefläche wird für Schulen und Turnhallen für den Schulsport bereitgestellt. Im interkommunalen Vergleich sind die 1.997 m² BGF je 1.000 Einwohner ein überdurchschnittlicher Wert. Die Stadt Ahlen hat bereits auf die Entwicklung der Schülerzah-

len reagiert. So wird beispielsweise seit dem Schuljahr 2012/2013 eine Sekundarschule aufgebaut. Gleichzeitig laufen zwei Hauptschulen und die Realschule jahrgangswise aus. Mit Umsetzung dieser Maßnahmen in 2017 kann sich der Flächenwert entsprechend verringern. Die diesbezügliche Detailanalyse erfolgt im Teilbericht Schulen.

Sport und Freizeit

Nach den Schulen stellt die Stadt Ahlen für die Nutzungsart Sport und Freizeit die zweitmeisten Flächen zur Verfügung. Dies sind rund 13 Prozent mehr als durchschnittlich in den Vergleichskommunen bereitgestellt wird. Flächenmäßig schlagen dabei besonders der Sportpark Nord mit seiner Tribünenanlage sowie die Mehrzweckhalle in Dolberg zu Buche. Darüber hinaus gibt es weitere Vereins- und Funktionsgebäude an verschiedenen Sportstätten. Zudem werden zwei Schießanlagen für den Vereinssport bereitgestellt.

Eine besondere Belastung ist das Wersestadion. Mit 3.000 Sitz- und 8.500 Stehplätzen ist dieses für Zweite-Bundesliga-Fußball konzipiert. Nach dem Abstieg des Sportvereins und einem eingeleiteten Insolvenzverfahren ist das Stadion 2011 im Wege der Heimfallregelung in das Eigentum der Stadt übergegangen. Neben den Sport- und Tribünenanlagen sind ein Verwaltungs- sowie ein Funktionsgebäude zu unterhalten. Diese Infrastruktur ist für den städtischen Bedarf überdimensioniert. Eine ergänzende Betrachtung erfolgt dazu im Teilbericht Grünflächen.

Die Stadt unterhält zudem ein Schullandheim. Dieses befindet sich in der ca. 100 Kilometer entfernten Stadt Winterberg. Das Heim steht vornehmlich Ahlener Schülergruppen zur Verfügung. Darüber hinaus wird es an außerschulische Gruppen und Vereine vermietet. Für die Übernachtungen wird ein Nutzungsentgelt erhoben. Dieses reicht jedoch nicht aus, um die Betriebs- und Unterhaltungskosten zu decken. Der durch den Gesamthaushalt zu tragende Fehlbetrag hat sich von 2008 bis 2013 deutlich erhöht. Die Verwaltung hat dazu eine Deckungsbeitragsrechnung auf Vollkostenbasis erstellt. Diese weist einen Anstieg des Fehlbetrags von 91.800 Euro in 2008 auf rund 170.000 Euro in 2013 aus. Darüber hinaus ist das Schullandheim stark sanierungsbedürftig. Seitens der Verwaltung wurde für 2014 und 2015 Sanierungsbedarf von rund 220.000 Euro ermittelt. Auch der Förderverein des Schullandheims hat sich mit dem Sanierungsstau beschäftigt. Der dabei ermittelte Finanzbedarf bewegt sich von rund 375.000 Euro (Behebung des Sanierungsstaus) bis rund 800.000 Euro (Behebung des Sanierungsstaus und energetische Sanierung). Eine ebenfalls untersuchte Sanierung mit Veränderung der Raumstruktur nach heutigem Beherbergungsstandard würde sogar mit rund 1,5 Mio. Euro zu Buche schlagen.

In den vergangenen Jahren haben sich die politischen Gremien mehrfach mit der Situation des Schullandheims beschäftigt. Dabei wurde auch ein Verkauf des Gebäudes in Erwägung gezogen. Das Objekt befindet sich im Wintersportort Winterberg in einer guten örtlichen Lage. Skilifte und -pisten befinden sich in unmittelbarer Nähe. An das Schullandheim grenzt das Gelände eines Ferienparks. Ein Verkauf wäre daher aller Voraussicht nach problemlos möglich. Neben der Einnahme des Verkaufserlöses könnte die Stadt dauerhaft Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen einsparen. Beschlüsse über einen Verkauf oder die Rahmenbedingungen für den Weiterbetrieb des Heims wurden allerdings nicht gefasst.

→ **Feststellung**

Das Schullandheim wird nicht kostendeckend betrieben. Der städtische Haushalt wird mit jährlich steigenden Fehlbeträgen belastet. Das Gebäude ist darüber hinaus stark sanierungsbedürftig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte sich von dem Schullandheim in Winterberg trennen. Die Lage des Objektes bietet dafür gute Voraussetzungen. Mehr noch als der Verkaufserlös schlagen dabei die dauerhaft ersparten Aufwendungen für Unterhaltung, Bewirtschaftung und Abschreibung positiv zu Buche.

Verwaltung

Die für die Verwaltung bereitgestellten Flächen liegen deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Flächen verteilen sich dabei im Wesentlichen auf nur zwei Gebäude: das Rathaus mit 12.941 m² und das Baudezernat mit 3.378 m² BGF. Beide Häuser weisen ein ungünstiges Verhältnis zwischen Nutz- und Verkehrsflächen aus. Dies ist besonders im Rathaus augenscheinlich. Der großzügige Eingangsbereich und die Sitzungssaalebene führen dazu, dass rund 40 Prozent des Gebäudes als Verkehrsfläche auszuweisen sind. Lediglich 60 Prozent stehen als Nutzfläche zur Verfügung. Dieses Flächenverhältnis ist in vielen Vergleichskommunen günstiger.

Deutlicher Handlungsbedarf besteht beim Rathausgebäude. Der schlechte bauliche und anlagentechnische Zustand führt zu hohen Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen. Eine Etage ist aufgrund von Wasserschäden dauerhaft nicht nutzbar. Die Stadt beschäftigt sich bereits seit fast zehn Jahren mit Handlungsmöglichkeiten. Ein Umzug in das Gebäude der Arbeitsagentur wurde Ende 2013 vom Rat der Stadt verworfen. Ebenso wurde ein Neubau des Rathauses abgelehnt. Derzeit werden Möglichkeiten zur Sanierung des Gebäudes erarbeitet.

Zur Untersuchung der Wirtschaftlichkeit hat die Stadt ein externes Gutachten erstellen lassen. Dieses bewertet die Sanierungsvariante „als wirtschaftlich am wenigsten geeignet“. Zudem wird die Sanierung als risikobehafteter als die anderen Alternativen eingeschätzt. Dies betrifft zum einen die Gründungssicherung des Rathauses. Zum anderen sieht der Gutachter ein mögliches Kostenrisiko aus verdeckten Schäden an der Rohbaukonstruktion. Auch die jährlichen Folgekosten aus Bewirtschaftung und Unterhaltung, den Abschreibungen sowie den Zinsen sind bei einer Sanierung höher. Im Vergleich zum Neubau fallen hierfür jährlich rund 700.000 Euro mehr an. Die Sanierung des Rathausgebäudes erfordert damit die höchsten Investitionen und verursacht höhere Folgekosten als die anderen untersuchten Varianten. Dieser Sachverhalt wurde von der Verwaltung in der Beschlussvorlage sehr ausführlich dargestellt.

§ 14 Abs.1 GemHVO legt fest, dass vor einer Investitionsentscheidung unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten ein Wirtschaftlichkeitsvergleich erfolgen soll. Damit soll für die Stadt die wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden. Neben den finanziellen Aspekten können grundsätzlich weitere Erwägungen in die Investitionsentscheidung einbezogen werden. Es ist allerdings nicht erkennbar, dass weitere schwerwiegende sachliche Gründe bei der Entscheidungsfindung zum Tragen gekommen sind. Darüber hinaus erhält die Frage der Wirtschaftlichkeit ein desto höheres Gewicht, je schlechter sich die Haushaltssituation darstellt. Dauerhaft defizitäre Ergebnisse dokumentieren einen erhöhten Konsolidierungsbedarf und schränken den

Handlungsspielraum ein. Für die Stadt Ahlen wurde ein deutlich negatives strukturelles Ergebnis ermittelt. Es besteht ein hoher nachhaltiger Konsolidierungsbedarf. Die Investitionsentscheidung hat sich daher vorrangig an der Wirtschaftlichkeit zu orientieren. Oberstes Ziel muss es sein, den Anteil der Aufwendungen, die die Stadt für die Allgemeinheit trägt, dauerhaft möglichst gering zu halten. Nach dem vorliegenden Gutachten wird die angestrebte Sanierungslösung für das Rathaus diesen Vorgaben nicht gerecht. Nach den Berechnungen wird der Haushaltsausgleich jährlich mit rund 700.000 Euro mehr belastet als dies beispielsweise bei einem Neubau der Fall wäre.

→ **Feststellung**

Die Sanierung ist nicht die wirtschaftlichste Variante um auf den zweifelsohne gegebenen Handlungsbedarf beim Rathausgebäude zu reagieren. Die in dem Gutachten zur Wirtschaftlichkeit untersuchten Varianten „Umzug“ und „Neubau“ weisen jeweils niedrigere Investitions- und Folgekosten auf.

→ Die GPA NRW bittet hierzu um Ihre Stellungnahme.

Feuerwehr/ Rettungsdienst

Für die Nutzungsart Feuerwehr/ Rettungsdienst stellt die Stadt Ahlen rund 15 Prozent mehr Fläche zur Verfügung als dies in den Vergleichskommunen der Fall ist. Den Großteil nimmt dabei die Feuer- und Rettungswache mit 5.582 m² BGF ein. Darüber hinaus sind drei weitere Feuerwachen vorhanden. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass in den städtischen Gebäuden auch Einrichtungen für den Kreis Warendorf betrieben werden. Eine Atemschutzwerkstatt, eine Atemschutzübungsstrecke und eine Schlauchpflegerei werden von den Feuerwehren im Kreisgebiet genutzt bzw. in Anspruch genommen. Die Stadt erhält dafür eine Kostenerstattung.

Darüber hinaus fällt die Feuerwehr-Ausbildungsstätte Ahlen-Brockhausen mit 1.298 m² BGF unter diese Nutzungsart. Als Gemeinschaftseinrichtung der Kreise Warendorf, Coesfeld, Soest und Unna sowie der kreisfreien Stadt Hamm werden dort die Feuerwehrkräfte ausgebildet. Der laufende Betrieb erfolgt weitestgehend kostendeckend. Bei den Gebäuden ist allerdings ein zunehmender Sanierungsbedarf gegeben. Zudem entsprechen die Räumlichkeiten teilweise nicht mehr den heutigen Anforderungen. So sind die Lehrgangsteilnehmer noch in Schlafsälen untergebracht. Zur Verbesserung der räumlichen Situation sind Sanierungs- und Baumaßnahmen wünschenswert bzw. erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte auch bei eventuell anstehenden Investitionen in die Gebäude der Feuerwehr-Ausbildungsstätte eine angemessene Beteiligung der Mitnutzer realisieren.

Kultur

Nahezu ein Drittel der für Kultur bereit gestellten Gebäudefläche macht die Stadthalle aus. Diese bildet zusammen mit dem Rathaus einen Gebäudekomplex. Die Stadthalle befindet sich in einem ähnlich schlechten Zustand wie das Rathaus. Auch hier besteht akuter Handlungsbedarf hinsichtlich der Verbesserung der baulichen und anlagentechnischen Situation. Bei der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit der Investitionsalternativen kommt allerdings ein weiterer Aspekt zum

Tragen. Neben der Sanierung des Gebäudes ist auch eine Aufgabe der Liegenschaft denkbar. Dies würde sich insbesondere bei einem Umzug oder einem Neubau des Rathauses anbieten. Die Bereitstellung einer Stadthalle ist eine freiwillige Aufgabe. Viele Städte mit einer vergleichbaren Einwohnerzahl verfügen nicht über eine solche Einrichtung. Bei einer Aufgabe des Gebäudes könnten dauerhaft Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen eingespart werden. Auf die finanziellen Belastungen der Stadthalle für den städtischen Haushalt wird im Kapitel Finanzanlagen eingegangen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte eine Schließung der Stadthalle in Erwägung ziehen. Dies gilt umso mehr, als für den Weiterbetrieb der Stadthalle umfangreiche Investitionen erforderlich sind.

Portfoliomanagement

Die Stadt Ahlen hat im Fachbereich 8 ein zentrales Gebäude- und Liegenschaftsmanagement eingerichtet. Zu den Aufgaben gehören die Verwaltung der Mietwohnungen, die Koordination der Hausmeisterdienste sowie die Gebäudereinigung. Somit ist ein ganzheitlicher Überblick über den Gebäudebestand und dessen Zustand vorhanden. Die Belegungsplanung erfolgt für die Sportstätten und die Übergangswohnheime 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 Ahlen bereits umgesetzt. Dazu zählt der Verkauf von nicht mehr benötigten Wohngebäuden in den letzten Jahren. Ebenso sind hier die Überlegungen zur Nachnutzung der im Zuge des Aufbaus der Sekundarschule aufzugebenden Haupt- und Realschulgebäude zu nennen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen verfügt über die wesentlichen Voraussetzungen für ein effektives Portfoliomanagement. Strategien für eine wirtschaftliche Nutzung des Gebäudebestandes werden in vielen Bereichen umgesetzt.

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 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ahlen
unbebaute Grundstücke	31	3.254	844	815

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ahlen
Kinder- und Jugendeinrichtungen	15	346	113	113
Schulen	722	2.366	1.361	1.448
sonstige Bauten*	2	2.177	801	631
Abwasservermögen	0	2.848	1.033	./.
Straßenvermögen**	1.551	3.502	2.464	3.184
Finanzanlagen	34	5.789	1.378	1.591

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

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

In Ahlen sind rund 28 Prozent der Vermögenswerte in Gebäuden gebunden. Dies entspricht dem durchschnittlichen Wert bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Die Restnutzungsdauern bzw. Anlagenabnutzungsgrade stellen sich dabei je nach Nutzungsart unterschiedlich dar.

Mit 83 Prozent weisen die Verwaltungsgebäude den höchsten Anlagenabnutzungsgrad auf. In diesem Bereich besteht akuter Handlungs- und Investitionsbedarf.

Die Schulgebäude sind im Durchschnitt zu 59 Prozent abgeschrieben. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass mit Mitteln des Konjunkturpaketes in diesem Bereich Bau- und Sanierungsmaßnahmen umgesetzt wurden. Ein erhöhtes Risiko aus kurzfristig zu erwartenden Ersatzinvestitionen ist daher nicht ersichtlich.

Die Kinder- und Jugendeinrichtungen weisen mit rund 45 Prozent einen relativ geringen Anlagenabnutzungsgrad auf. Im Zuge der Umsetzung der U3-Betreuung wurden in den vergangenen Jahren Investitionen vorgenommen. Zudem erfolgten weitere Sanierungen an Gebäuden. Auch in diesem Bereich ist nicht mit kurzfristigen Risiken zu rechnen.

Bei den sonstigen Bauten ist die Situation sehr uneinheitlich. Mit rund 8.751 m² BGF verfügt die Stadt Ahlen über einen relativ großen Wohnungsbestand. Fünf Gebäude davon sind abgängig. Sie werden lediglich mit dem Erinnerungswert von einem Euro in der Bilanz geführt. Die restlichen Wohnungen weisen einen niedrigen Anlagenabnutzungsgrad auf. Sie sind größtenteils vermietet. Dabei wird allerdings keine kostendeckende Miete erzielt. Grund dafür ist, dass die Stadt viele Wohnungen für sozial bedürftige Familien zur Verfügung stellt. Angesichts des schwierigen sozialen Umfeldes in Ahlen ist dies eine wichtige Aufgabe. Trotzdem sollte die Stadt bei auftretendem Sanierungsbedarf sorgfältig abwägen. Ein Verkauf der Gebäude könnte einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Mehr noch als der Verkaufserlös fallen dabei die ersparten Aufwendungen für Unterhaltung und Sanierung ins Gewicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte den Verkauf von Wohngebäuden in Erwägung ziehen. Dies gilt insbesondere bei größerem Sanierungsbedarf. Dabei kann auch ein Verkauf unter Buchwert angezeigt sein, damit dauerhaft Aufwendungen für Unterhaltung und Bewirtschaftung eingespart werden können.

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
Anlagevermögen	434.446	432.040	431.618	434.067	429.912	431.732
Umlaufvermögen	9.342	7.172	17.142	15.893	12.430	7.463
Aktive Rechnungsabgrenzung	710	688	1.008	2.309	2.438	2.482
Bilanzsumme	444.498	439.900	449.768	452.269	444.780	441.677

Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz bis zum letzten testierten Jahresabschluss 2012 haben sich die Bilanzsumme und damit das Vermögen der Stadt Ahlen nur um 0,6 Prozent verringert.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	242	250	232	220	198	176
Sachanlagen	350.484	348.100	347.412	349.800	345.572	347.356
Finanzanlagen	83.720	83.690	83.974	84.047	84.142	84.201
Anlagevermögen gesamt	434.446	432.040	431.618	434.067	429.912	431.732

Das Anlagevermögen geht in den ersten fünf NKF-Jahren um 0,6 Prozent zurück. Diese Entwicklung beruht im Wesentlichen auf der Abnahme des Sachanlagevermögens. Die Finanzanlagen nehmen dagegen zu.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	39.591	39.375	41.261	41.364	41.093	43.145
Kinder- und Jugendeinrichtungen	5.792	5.616	5.900	6.052	5.868	5.959
Schulen	74.566	74.147	72.267	74.033	74.817	76.668
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	42.983	41.186	39.271	37.059	35.270	33.422
Infrastrukturvermögen	178.827	177.062	175.513	175.722	172.077	170.920
davon Straßenvermögen	177.654	175.252	173.652	173.889	170.258	168.522

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
sonstige Sachanlagen	8.725	10.715	13.200	15.571	16.447	17.242
Summe Sachanlagen	350.484	348.100	347.412	349.800	345.572	347.356

Mit 49,2 Prozent besteht 2012 rund 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 Ahlen, wie bei den meisten Kommunen in NRW, nicht im Kernhaushalt geführt. Sie sind dem Abwasserbetrieb der Stadt Ahlen zugeordnet.

Die Reduzierung des Sachanlagevermögens beruht im Wesentlichen auf den laufenden Abschreibungen für das Infrastrukturvermögen und die sonstigen Bauten. Diese gehen in der Folge im Eckjahresvergleich deutlich zurück. Der Anstieg der sonstigen Sachanlagen bremst diesen Trend. Darin werden die Anlagen im Bau bilanziert. Diese machen 2012 rund 8,4 Mio. Euro aus. Nach Fertigstellung der Baumaßnahmen werden diese in das Gebäude- und Infrastrukturvermögen umgebucht. Insgesamt fällt der Rückgang des Anlagevermögens mit rund 0,9 Prozent gering aus.

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	Ahlen
unbebaute Grundstücke	31	3.254	844	815
Kinder- und Jugendeinrichtungen	15	346	113	113
Schulen	722	2.366	1.361	1.448
sonstige Bauten*)	2	2.177	801	631
Straßenvermögen**)	1.551	3.502	2.464	3.184
Finanzanlagen	34	5.789	1.378	1.591

*) 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 Ahlen im Bereich der Schulen und der Finanzanlagen überdurchschnittliche Vermögenswerte aus. Deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegt auch der Wert des Straßenvermögens.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0,0	261,2	179,2	5,7	145,6
Schulen	75,5	6,1	187,0	142,1	195,8
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	6,7	0,7	1,0	7,1	3,3
Infrastrukturvermögen	56,3	61,9	97,1	13,6	71,3
davon Straßenvermögen	40,2	60,4	97,1	13,3	57,5
Investitionsquote gesamt	76,2	95,8	111,6	60,3	115,1

In den ersten fünf NKF-Jahren wurde von der Stadt Ahlen schwerpunktmäßig in Schulen sowie Kinder- und Jugendeinrichtungen investiert. Die Jahre 2010 und 2012 ragen dabei mit einer Gesamt-Investitionsquote von deutlich über 100 Prozent heraus. Auch im Vergleich mit den mittleren kreisangehörigen Kommunen hat Ahlen in diesen Jahren überdurchschnittlich viel investiert. 2008, 2009 und 2011 lag die Investitionsquote dagegen unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. In den nächsten Jahren sind umfangreiche Investitionen in die Verwaltungsgebäude geplant. Des Weiteren soll der Bauhof neu errichtet werden. Damit wird auch bei den sonstigen Bauten der Vermögensverzehr mehr als ausgeglichen.

Im Bereich der Gebäude sind die von der Stadt gewählten Nutzungsdauern eher lang. Sie bewegen sich mit 80 Jahren am oberen Rand der vom Land vorgegebenen NKF-Rahmentabelle. Die kalkulierten Nutzungsdauern können nur erreicht werden, wenn die Gebäude kontinuierlich instand gehalten und modernisiert werden. Die seit Jahren defizitäre Haushaltssituation erschwert der Stadt die Umsetzung der dafür erforderlichen Maßnahmen. In vielen Bereichen hat sich ein Sanierungsstau aufgebaut. Besonders deutlich wird dies an den Verwaltungsgebäuden und der Stadthalle. Es besteht daher die Gefahr, dass der tatsächliche Anlagenabnutzungsgrad bei einzelnen Gebäuden höher als der errechnete ist. In diesem Fall muss mit kurz- bis mittelfristigen Refinanzierungsbedarfen gerechnet werden. Einzelheiten dazu finden sich im Kapitel Gebäudeportfolio.

Die Infrastrukturquote dokumentiert einen kontinuierlichen Vermögensverzehr. Lediglich 2010 wurden die Abschreibungen nahezu durch Neuinvestitionen in das Infrastrukturvermögen ausgeglichen. Rechnerisch ergibt sich für das Straßenvermögen ein Anlagenabnutzungsgrad von 19 Prozent. Dieser wird aber von der Verwaltung als deutlich zu niedrig eingeschätzt. Aus heutiger Sicht wurden die Restnutzungsdauern für das Straßenvermögen bei Erstellung der Eröffnungsbilanz tendenziell zu lang angesetzt. Es besteht daher das Risiko, dass die Abnutzung vieler Straßen höher ist, als in der Anlagenbuchhaltung ausgewiesen. In der Folge müssten bereits vor Ende der kalkulierten Restnutzungsdauer Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die im Bereich des Straßenvermögens ausgewiesenen Restnutzungsdauern überprüfen. Weichen diese deutlich von der tatsächlichen Situation ab, sind sie entsprechend anzupassen. Diese Inventur des Straßenvermögens kann Abschreibungen erforderlich machen, die das Jahresergebnis belasten würden.

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen machen 2012 etwa 19,5 Prozent des Anlagevermögens aus. Im Jahresvergleich nehmen sie leicht zu. Dies ist vor Allem auf die Entwicklung der Wertpapiere des Anlagevermögens zurückzuführen.

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008*)	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	33.189	33.189	33.189	33.189	33.210	33.210
Beteiligungen	139	139	308	308	308	308
Sondervermögen	42.895	42.895	42.895	42.895	42.895	42.895
Wertpapiere des Anlagevermögens	6.614	6.614	6.767	6.858	6.957	7.051
Ausleihungen	883	854	816	798	772	737
Summe Finanzanlagen	83.720	83.690	83.974	84.047	84.142	84.201
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.554	1.553	1.569	1.573	1.585	1.591

*) Eröffnungsbilanz

Die größte Einzelposition stellen die Sondervermögen dar. Darunter fällt das Abwasserwerk der Stadt. Von Bedeutung sind darüber hinaus die Anteile an verbundenen Unternehmen. Die Stadt bilanziert darunter ihre Anteile der Stadthalle Ahlen GmbH und der Stadtwerke.

Abwasserwerk

Das Sondervermögen Abwasserwerk der Stadt Ahlen hat in den vergangenen Jahren keine Zahlungen an den Kernhaushalt geleistet. Erzielte Gewinne wurden regelmäßig auf neue Rechnung vorgetragen und verblieben damit im Abwasserwerk. Ab 2013 wird in der Gebührekalkulation eine Eigenkapitalverzinsung berücksichtigt. Diese soll in Form einer Gewinnausschüttung an den Kernhaushalt abgeführt werden.

Das Sondervermögen leistet damit künftig einen Beitrag zur Konsolidierung des städtischen Haushalts. Dieser Beitrag könnte allerdings höher ausfallen. Im Kapitel „Gebühren“ wurde das Potenzial dargestellt.

Stadthalle Ahlen GmbH

Die Stadt Ahlen ist alleinige Gesellschafterin der Stadthalle Ahlen GmbH. Die Gesellschaft betreibt die Stadthalle mit einem Restaurant und führt die Parkraumbewirtschaftung durch. 2012 wurden rund 60 Prozent der Umsatzerlöse in der Restaurantsparte erwirtschaftet. Die Stadthalle trägt ca. 22 Prozent und die Parkraumbewirtschaftung 18 Prozent zum Umsatz bei. Insgesamt reichen die Erträge regelmäßig nicht aus, um die Aufwendungen zu decken. Die Stadt Ahlen zahlt daher einen jährlichen Betriebskostenzuschuss. 2012 belief sich dieser auf 398.000 Euro. Der Zuschuss war dabei rund 60.000 Euro höher als im Vorjahr. Grund dafür war eine erfolgte Betriebsprüfung. Diese führte zu umfangreichen Steuerforderungen des Finanzamtes. Neben dem erhöhten Betriebszuschuss wurden von der Stadt Ahlen dafür ca. 302.000 Euro in die Kapitalrücklage der Gesellschaft eingezahlt. Zudem verzichtete die Stadt auf von der GmbH zu zahlende Gewerbesteuer in Höhe von 132.000 Euro.

Trotz dieser massiven finanziellen Unterstützung ist die Stadthalle Ahlen GmbH bilanziell überschuldet. 2012 besteht bei einer Bilanzsumme von 629.299 Euro ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag von rund 304.000 Euro. Als Folge der Betriebsprüfung wird die Bewirtschaftung der Parkflächen mittelfristig von der Stadt übernommen werden. Da diese Sparte bisher Gewinne abgeworfen hat, wird sich der jährlich zu leistende Betriebskostenzuschuss erhöhen. Die Gesellschaft rechnet mit einem um 120.000 Euro höheren Bedarf. Im Entwurf des städtischen Haushalts 2015 ist die Zahlung eines jährlichen Zuschusses von 550.000 Euro geplant.

Die Stadthalle ist Teil des Rathaus-Gebäudekomplexes. Sie befindet sich in einem ähnlich baufälligen Zustand wie das Hauptgebäude. Wie im Kapitel „Gebäudeportfolio“ dargelegt, hat der Rat der Stadt eine grundlegende Sanierung beschlossen. Für den Bereich der Stadthalle belaufen sich die dafür veranschlagten Kosten auf rund 8,2 Mio. Euro.

Vor diesem Hintergrund sollte der Weiterbetrieb der Stadthalle kritisch hinterfragt werden. Es handelt sich dabei um eine freiwillige Aufgabe. Die überwiegende Zahl der mittleren kreisangehörigen Kommunen stellt eine solche Einrichtung nicht bereit. Dies betrifft selbst Städte, bei denen die finanziellen Rahmenbedingungen deutlich besser als in Ahlen sind. Die Stadthalle GmbH wird dauerhaft nicht kostendeckend arbeiten können. Im Gegenteil: Aufgrund des absehbaren Ausscheidens der Sparte „Parkraumbewirtschaftung“ wird sich der durch die Stadt zu leistende Betriebskostenzuschuss dauerhaft erhöhen.

Bei einer Schließung der Stadthalle könnte der städtische Haushalt nachhaltig entlastet werden. Dies umfasst zum einen den jährlichen Zuschuss bzw. Verlustausgleich. Darüber hinaus entfallen die Aufwendungen für Unterhaltung und Abschreibung des Gebäudes. Eine Sanierung müsste zum größten Teil mit Fremdkapital finanziert werden. Auch die dafür anfallenden Zins- und Tilgungsleistungen würden sich erübrigen.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte eine Schließung der Stadthalle in Erwägung ziehen. Der städtische Haushalt könnte dadurch deutlich und nachhaltig entlastet werden. Dies gilt umso mehr, als für den Weiterbetrieb der Stadthalle umfangreiche Investitionen erforderlich sind.

Stadtwerke Ahlen GmbH

Die Stadt Ahlen ist zu 51 Prozent an der Stadtwerke Ahlen GmbH beteiligt. Die Stadtwerke stellen die Energieversorgung in Ahlen sicher. Dazu gehören die Versorgung mit Strom, Gas, Wasser und Wärme. Darüber hinaus werden ein Freibad und ein Funktionshallenbad samt Lehrschwimmbecken betrieben. Eine weitere Sparte ist die Beteiligung an der Telekommunikationsgesellschaft Ahlencom.

Die Stadt erhält von den Stadtwerken Konzessionsabgaben. Darüber hinaus werden Gewinne entsprechend des Beteiligungswertes an die Stadt ausgeschüttet. Der Haushaltsplan 2013 sieht daraus entsprechende Erträge in Höhe von 904.000 Euro vor. Die Stadtwerke leisten damit einen Beitrag zur Konsolidierung des städtischen Haushalts.

Wertpapiere des Anlagevermögens

Mit rund 8,4 Prozent machen die Wertpapiere des Anlagevermögens einen relativ großen Teil der Finanzanlagen aus. Ursächlich dafür ist vor allem der Bestand an Aktien der RWE AG. Im Entwurf des Jahresabschlusses 2013 ist eine Abwertung dieser Aktien vorgesehen. Die Bilanzposition „Wertpapiere des Anlagevermögens“ wird sich damit mehr als halbieren. Zum 31.12.2013 rechnet die Stadt mit einem Betrag von noch rund 3,2 Mio. Euro. Dank der Regelungen des ersten 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes belastet diese Abwertung nicht das Ergebnis. Nach § 43 Abs. 3 GemHVO sind Aufwendungen aus der Wertveränderung von Finanzanlagen direkt mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Diese Vorgehensweise wird allerdings das Eigenkapital entsprechend verringern.

Die Beteiligung von Kommunen an der RWE AG ist historisch gewachsen. Über viele Jahrzehnte hinweg galten RWE-Aktien als sichere und dabei profitable Geldanlage. Davon hat auch Ahlen als alte Bergbaustadt in der Vergangenheit profitiert. Im Zuge der Energiewende hat sich die Situation allerdings geändert. Die Dividendenzahlungen sind deutlich zurückgegangen. Viele Kommunen haben daher bereits ihre Anteile verkauft. Der Möglichkeit, dem Haushalt Liquidität zuzuführen, stehen dabei der Beteiligungsverlust und die Aufgabe der Chance auf künftige Dividendenzahlungen gegenüber. Diese Faktoren sind sorgsam gegeneinander abzuwägen. Grundsätzlich ist aber festzuhalten, dass die Beteiligung an einem Aktienunternehmen der Energieversorgung nicht zu den Kernaufgaben der kommunalen Betätigung zählt.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte einen Verkauf ihrer RWE-Aktien in Erwägung ziehen. Dies kann insbesondere bei steigenden Zinsen für Liquiditätskredite die Belastung des Haushalts verringern.

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

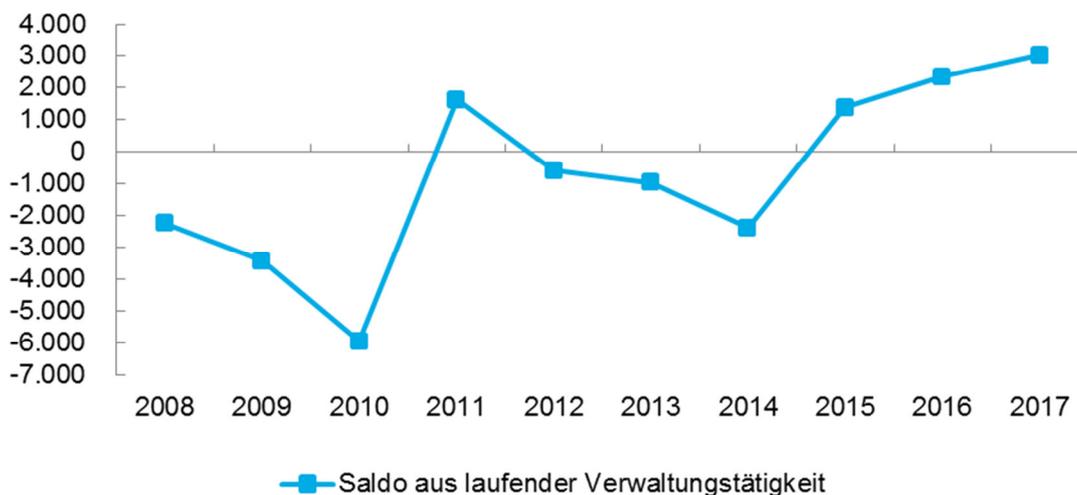
können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.251	-3.417	-5.955	1.628	-579
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-272	-4.442	-1.341	1.050	-1.837
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.523	-7.860	-7.296	2.678	-2.417
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-1.723	7.862	7.380	-2.518	2.322
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4.246	2	85	160	-94
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	4.282	1.124	463	380	489
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	1.088	-663	-167	-51	42
= Liquide Mittel	1.124	463	380	489	437

Lediglich in 2011 konnte ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt werden. Gewerbesteuerzahlungen in Rekordhöhe gaben dafür den Ausschlag. Ansonsten war der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in den ersten fünf NKF-Jahren durchweg negativ. Der Saldo aus Investitionstätigkeit hat den gleichen Verlauf genommen. Daher geht der Bestand an eigenen Finanzmitteln bis 2012 um rund vier Mio. Euro zurück. Dies führt zu einem steigenden Bedarf an Liquiditätskrediten.

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



bis 2012 Ist-Werte, danach Planwerte

Nach negativen Salden in 2013 und 2014 plant die Stadt Ahlen ab 2015 deutlich positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Damit wäre die Stadt in der Lage, zukünftige Investitionen zumindest zum Teil aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Diese Entwicklung setzt allerdings voraus, dass insbesondere die Einzahlungen aus Steuern und ähnlichen Abgaben tatsächlich in der geplanten Höhe fließen. Auf die damit verbundenen Risiken wurde bereits hingewiesen. Nach dem vorläufigen Ergebnis 2013 kann für dieses Jahr entgegen der Planung mit einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit gerechnet werden. Dennoch mussten zur Finanzierung der durchgeführten Investitionen Kredite aufgenommen werden. Sollten die weiteren Investitionen wie geplant realisiert werden, wird dies auch in den nächsten Jahren erforderlich sein.

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

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-11	-388	352	51	-43	66	149	51

Im interkommunalen Vergleich 2012 verfügt die Stadt über eine deutlich unterdurchschnittliche Selbstfinanzierungskraft.

→ Feststellung

Die Stadt Ahlen war in den vergangenen Jahren nur zeitweilig in der Lage, die zur Aufgabenerledigung erforderliche Liquidität aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sicherzustellen.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	52.613	51.118	54.328	53.164	52.025	51.107
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	101	4.753	13.307	11.108	14.354
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	240	198	156	125	95	81
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	734	1.714	1.937	2.601	2.194	2.694
Verbindlichkeiten aus Transferleis-	444	1.131	780	473	1.358	1.983

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
tungen						
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2011 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	11.622	15.583	24.204	22.196	20.726	15.275
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0	84
Verbindlichkeiten gesamt	65.653	69.845	86.158	91.866	87.505	85.579
Rückstellungen	71.386	72.113	71.710	74.206	72.145	71.301
Sonderposten für den Gebühren- ausgleich	286	253	37	738	987	804
Schulden gesamt	137.325	142.211	157.905	166.810	160.638	157.684
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.219	1.296	1.610	1.720	1.648	1.617

In den ersten fünf NKF-Jahren nehmen die Verbindlichkeiten fast um ein Drittel zu. Den größten Anteil hat dabei der deutliche Anstieg der Kredite zur Liquiditätssicherung. Wesentlichen Einfluss nehmen auch die sonstigen Verbindlichkeiten. Diese bestehen vor allem aus erhaltenen Anzahlungen für noch nicht verbrauchte und für investive Zwecke gebundene Zuwendungen. Ab dem Jahresabschluss 2012 weist die Stadt Ahlen die erhaltenen Anzahlungen unter einer eigenen Bilanzposition aus. Allerdings werden nur die in 2012 neu zu berücksichtigenden Zuwendungen aufgeführt. Die erhaltenen Anzahlungen aus den Vorjahren sind weiterhin in den sonstigen Verbindlichkeiten enthalten. Diese Buchungspraxis sorgt nicht für die mit dem gesonderten Ausweis beabsichtigte Transparenz. Die noch nicht verbrauchten aber gebundenen Zuwendungen werden nach der fertiggestellten Investition in die Sonderposten umgebucht. Danach mindern sie durch die ertragswirksame Auflösung nachhaltig die Belastung aus den Abschreibungen. Die Höhe der erhaltenen Anzahlungen ist daher eine wesentliche Information. Sie ermöglicht es das Potenzial für die künftige Bildung von Sonderposten zu beurteilen.

→ **Feststellung**

Die Bilanzposition „erhaltene Anzahlungen“ weist für 2012 nur die in diesem Jahr neu zu berücksichtigenden Zuwendungen aus. Die Stadt Ahlen sollte künftig auch die in Vorjahren vereinnahmten und noch nicht verbrauchten investiven Zuwendungen unter den erhaltenen Anzahlungen ausweisen.

Die Kredite für Investitionen gehen im Eckjahresvergleich nur geringfügig zurück. Dies ist insbesondere auf eine Neuaufnahme in 2009 zurückzuführen. In den kommenden Jahren plant die Stadt Ahlen eine deutliche Neuverschuldung. Von 2014 bis 2017 sollen rund 26,3 Mio. Euro neue Darlehen aufgenommen werden.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

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

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	96,1	93,8	92,9	91,0	92,1	91,6
Liquidität 2. Grades	276,9	66,7	49,3	46,9	36,4	29,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)		neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	94,0	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	2,0	3,0	5,5	4,7	5,1
Zinslastquote		2,3	2,2	2,1	2,0	1,9

Der zunehmende Bedarf an Liquiditätskrediten führt zu einer kontinuierlichen Verschlechterung der Kennzahl „Liquidität 2. Grades“. Diese ist deutlich niedriger als der Durchschnitt der bisher von der GPA NRW geprüften Kommunen. Nach dem vorläufigen Ergebnis 2013 muss die Stadt zum Jahresende fast 14 Mio. Euro an Kassenkrediten in Anspruch nehmen. Gemäß der Finanzplanung wird es der Stadt in absehbarer Zeit nicht möglich sein, den Bedarf an Liquiditätskrediten wirksam zu verringern. Aufgrund des derzeit historisch niedrigen Zinsniveaus ist die daraus erwachsende Belastung noch überschaubar. Dies wird sich allerdings bei steigenden Zinssätzen ändern.

→ Feststellung

Die Stadt Ahlen hat einen dauerhaft hohen Bedarf an Krediten zur Liquiditätssicherung. Zinsänderungen stellen ein erhebliches Risiko für den Haushalt dar.

Die Stadt hat bereits Überlegungen zur Begrenzung des Zinsänderungsrisikos angestellt. Es wurde eine längerfristige Zinsabsicherung für einen Teil der Liquiditätskredite geprüft. Der Runderlass des Innenministeriums zu Krediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften der Gemeinden bietet dafür entsprechende Instrumentarien.⁹ Kurzfristig rechnet die Stadt nicht mit einem Anstieg des Zinsniveaus. Vor diesem Hintergrund waren die eingeholten Angebote für die Zinsabsicherung nicht niedrig genug. Es wurde daher vorerst auf einen Abschluss verzichtet.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte sich regelmäßig mit der zu erwartenden Zinsentwicklung auseinandersetzen. Ändert sich die Zinsmeinung, sollte erneut eine längerfristige Absicherung von Teilen der Liquiditätskredite geprüft werden.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Die dazu erforderlichen Informationen liefert der Gesamtabschluss. Die Stadt Ahlen arbeitet noch am Entwurf des ersten Gesamtabschlusses zum 31.12.2010. Die Gesamtverbindlichkeiten sind daher noch nicht abschließend ermittelt. Nach vorläufigen Zahlen (Stand November 2014) werden sie sich auf rund 202 Mio. Euro belaufen. Dies würde einen Betrag von rund 3.773 Euro je Einwohner bedeuten.

⁹ Vgl. Erlass SMBl NRW 652 sowie die ergänzende Information aus der Antwort der Landesregierung auf die kleine Anfrage 1907 (Landtag NRW – Drucksache 16/5068 vom 13.02.2014)

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
444	5.290	2.304	1.366	2.277	3.131	34

Bestätigt sich dieser Wert, würde die Stadt Ahlen eine deutlich überdurchschnittliche Quote an Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aufweisen. Die Stadt würde 2010 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung gehören.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar. Insofern ist bei Auffälligkeiten eine differenzierte Analyse und Bewertung notwendig.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	56.591	58.644	58.414	60.571	63.362	64.896
Rückstellungen Deponien und Altlasten	2.078	2.093	2.169	2.143	2.143	2.079
Instandhaltungsrückstellungen	8.219	6.707	5.858	4.476	1.159	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	4.499	4.668	5.269	7.015	5.480	4.327
Summe der Rückstellungen	71.386	72.113	71.710	74.206	72.145	71.301

Wie in den meisten Kommunen entfällt der deutlich größte Anteil der Rückstellungen auf die Pensionsrückstellungen. Diese steigen in den ersten fünf NKF-Jahren um ca. 8,3 Mio. Euro an. Der Rückgang in 2009 resultiert aus einer veränderten Berechnungsgrundlage. Zum Jahresende 2012 machen sie rund 14,7 Prozent der Bilanzsumme aus.

In der Eröffnungsbilanz werden Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung von 8,2 Mio. Euro ausgewiesen. Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Ahlen damit relativ hohe Rückstellungen bilanziert. Diese konnten im Zuge der Eröffnungsbilanzerstellung 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. In den ersten fünf Jahren wurden die Jahresergebnisse so um insgesamt 2,1 Mio. Euro verbessert.

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 ur-

sprünglich festgestellte Mängel nicht behoben wurde und dies zu einer Wertminderung führen kann. Nach Auskunft der Stadt schlagen bei den betroffenen Vermögensgegenständen keine Wertminderungen zu Buche. Außerplanmäßige Abschreibungen wurden daher nicht vorgenommen.

Zum 31.12.2012 werden keine Instandhaltungsrückstellungen mehr bilanziert. Der Ergebnishaushalt wird daher in den kommenden Jahren nicht mehr in dem bisherigen Umfang von einer ertragswirksamen Auflösung profitieren können.

Sonderposten

Die Stadt Ahlen verfügt über einen relativ geringen Bestand an Sonderposten. Dementsprechend niedrig 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

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
49,1	31,0	112,7	54,2	43,6	53,8	58,4	45

Die Drittfinanzierungsquote liegt deutlich unterhalb des Mittelwertes. Die Belastung durch Abschreibungen kann dementsprechend weniger stark abgemildert werden als in den meisten Vergleichskommunen.

Die Stadt Ahlen hat in der Vergangenheit investive Zuwendungen erhalten. Diese sind teilweise noch nicht zweckentsprechend verwendet worden. Wird dies nachgeholt, können aus diesen erhaltenen Anzahlungen neue Sonderposten gebildet werden. In welchem Umfang dies geschehen kann, ist aus der Bilanz allerdings noch nicht ersichtlich. Die Stadt muss dazu die Bilanzposition „erhaltene Anzahlungen“ um die in den Vorjahren verbuchten Zuwendungen ergänzen.

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
Eigenkapital	154.821	145.707	137.055	128.042	126.022	123.898

	EB 2008*	2008	2009	2010	2011	2012
Sonderposten	147.886	147.374	148.950	152.058	152.163	153.469
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	146.720	146.257	148.049	150.456	150.249	151.739
Rückstellungen	71.386	72.113	71.710	74.206	72.145	71.301
Verbindlichkeiten	65.653	69.845	86.158	91.866	87.505	85.579
Passive Rechnungsabgrenzung	4.751	4.862	5.895	6.097	6.945	7.429
Bilanzsumme	444.498	439.900	449.768	452.269	444.780	441.677
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote 1	34,8	33,1	30,5	28,3	28,3	28,1
Eigenkapitalquote 2	67,8	66,4	63,4	61,6	62,1	62,4

*Eröffnungsbilanz 2008

Das Eigenkapital der Stadt Ahlen nimmt in den ersten fünf NKF-Jahren um rund 30,9 Mio. Euro ab. Wesentliche Ursache waren die negativen Jahresergebnisse. Rund 28,3 Mio. Euro schlagen dafür zu Buche. Darüber hinaus wurden umfangreiche Korrekturen der Eröffnungsbilanz vorgenommen. Insgesamt 2,6 Mio. Euro wurden mit der allgemeinen Rücklage verrechnet und verringerten das Eigenkapital. Da die Entwicklung der Bilanzsumme dem Trend des Eigenkapitalverzehr nicht in gleicher Intensität folgt, sinken die Eigenkapitalquoten 1 und 2.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	28,1	-20,8	65,0	33,7	19,9	35,8	45,7	48
Eigenkapitalquote 2	62,4	5,9	86,2	63,1	53,0	66,5	75,0	48

Bei den Eigenkapitalquoten erreicht die Stadt Ahlen im interkommunalen Vergleich schlechte Werte. Für 2013 ist ein Jahresergebnis von minus 6,4 Mio. Euro geplant. Nach den vorläufigen Zahlen wird der Abschluss noch deutlich schlechter ausfallen. Bis 2017 sind durchgehend negative Jahresergebnisse geplant. Es muss daher von einem weiteren Eigenkapitalverzehr ausgegangen werden. Insbesondere die Eigenkapitalquote 1 wird sich verschlechtern.

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
Steuern und ähnliche Abgaben	51.755	47.266	54.159	64.750	58.733
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	22.495	28.731	26.708	27.356	29.111
Sonstige Transfererträge	428	653	1.076	1.022	479
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	11.866	11.970	12.177	12.512	11.582
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.114	1.152	1.311	1.404	1.477
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	3.661	4.293	3.899	3.295	4.095
Sonstige ordentliche Erträge	6.082	9.040	6.721	6.747	9.088
Aktivierete Eigenleistungen	197	99	207	119	151
Ordentliche Erträge	97.598	103.204	106.258	117.205	114.716
Finanzerträge	302	309	321	405	169

Im Eckjahresvergleich steigen die ordentlichen Erträge um 17,5 Prozent an. Wesentlichen Anteil daran hat der deutliche Anstieg der Steuererträge. Gleiches gilt für die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen. Hier fallen die Steigerungen bei den Schlüsselzuweisungen besonders ins Gewicht.

Auffällig ist die Entwicklung bei den sonstigen ordentlichen Erträgen. In 2009 und 2012 sind jeweils deutlich höhere Werte ausgewiesen. Zum einen beruhen diese auf Erträgen aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden. 2009 wurden 822.000 Euro und 2012 1,4 Mio. Euro verbucht. Mit dem 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz kommen diesbezüglich Änderungen zum Tragen. Ab dem Haushaltsjahr 2013 sind Erträge und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Der Ergebnishaushalt wird damit künftig nicht mehr von Grundstücksverkäufen profitieren können.

Zum anderen sind unter den sonstigen ordentlichen Erträgen hohe Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen verbucht. 2009 machen diese 1,8 Mio. Euro und 2012 2,7 Mio. Euro aus. Zumindest bei den Rückstellungen für Pensionen und Beihilfe ist diese Buchungssystematik nicht korrekt. Die sonstigen ordentlichen Erträge werden dadurch verfälscht. Da gleichzeitig umfangreiche Zuführungen zu Pensionsrückstellungen gebucht wurden, wird das Jahresergebnis insgesamt nicht unzulässig verbessert (vgl. Ausführungen im Kapitel Aufwendungen).

Die Stadt wird ab dem Jahresabschluss 2013 Veränderungen bei den Rückstellungen korrekt buchen. Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen für Pensionen und Beihilfe kommen nur zum Tragen, wenn der Rückstellungsgrund entfallen ist. Dies kann beispielsweise bei einem Todesfall oder der Versetzung eines Beamten zu einem anderen Dienstherrn der Fall sein. Ein Rückgang der Rückstellungsbeträge, der nicht auf einen solchen Fall zurückgeführt werden kann, ist aufwandsmindernd zu verbuchen.

→ **Feststellung**

Die Jahresabschlüsse 2009 und 2012 enthalten hohe Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen für Pensionen und Beihilfe. Diese beruhen auf einer falschen Buchungssystematik. Die sonstigen ordentlichen Erträge werden dadurch verfälscht.

Die Stadt Ahlen hat Bürgschaften für Darlehen übernommen. Zum 31.12.2012 steht sie für rund 5,8 Mio. Euro ein. Es handelt sich dabei um Darlehen der Stadtwerke und der Stadthalle Ahlen GmbH. Für die Gewährung von Bürgschaften können Provisionen erhoben werden. Die Stadt verfügt noch nicht über eine entsprechende Regelung. Diese ist allerdings für die Zukunft vorgesehen.

Bürgschaftsprovisionen sind spezielle Entgelte im Sinne des § 76 Abs. 2 Nr. 1 GO. Nach den Grundsätzen der Einnahmehbeschaffung hat die Stadt alle Möglichkeiten zur Erhebung spezieller Entgelte auszuschöpfen. Die Provision ist dabei mindestens in marktüblicher Höhe zu erheben. Mit Runderlass des Finanzministeriums NRW vom 30.01.2008 (VV 4724 - 1 - 1 - III A 1) ist die Provision für gegebene Bürgschaften auf ein Prozent der verbürgten Darlehenssumme angepasst worden. Diese Größe kann als Orientierungshilfe zur Bestimmung des marktüblichen Niveaus dienen. Die Stadt Ahlen erhebt derzeit keine Bürgschaftsprovisionen und verzichtet dadurch auf mögliche Erträge. Darüber hinaus kann das europäische Beihilferecht betroffen sein. Grundsätzlich gilt, dass kommunale Bürgschaften nur dann von der Notifizierungspflicht ausgenommen sind, wenn sie sich in bestimmten Bagatellgrenzen bewegen (de-minimis-Regelung) oder aber bestimmte Kriterien erfüllen. Eines der wesentlichen Merkmale ist dabei die Zahlung eines marktüblichen Entgeltes (Bürgschaftsprovision). Wird nur eine dieser Bedingungen nicht erfüllt, muss die Bürgschaft notifiziert, d.h., als Beihilfe der Kommission in Brüssel gemeldet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte für die Gewährung von Bürgschaften eine Provision erheben. Dies schließt die bereits vergebenen Bürgschaften ein. Die Stadt sollte prüfen, ob die dazu getroffenen Vereinbarungen nachträglich geändert werden können.

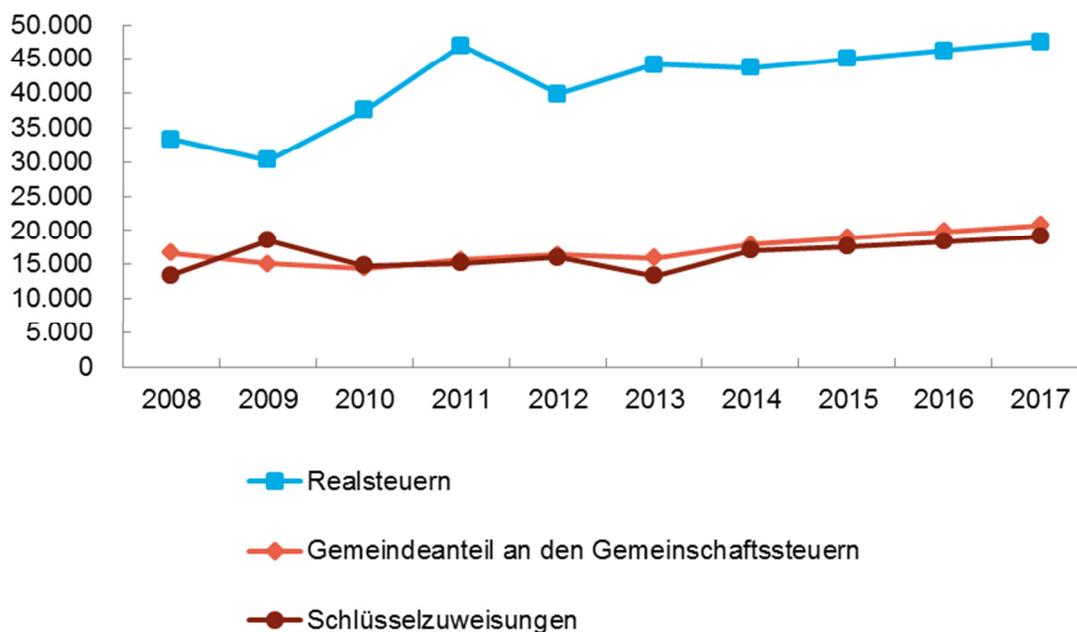
Allgemeine Deckungsmittel

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

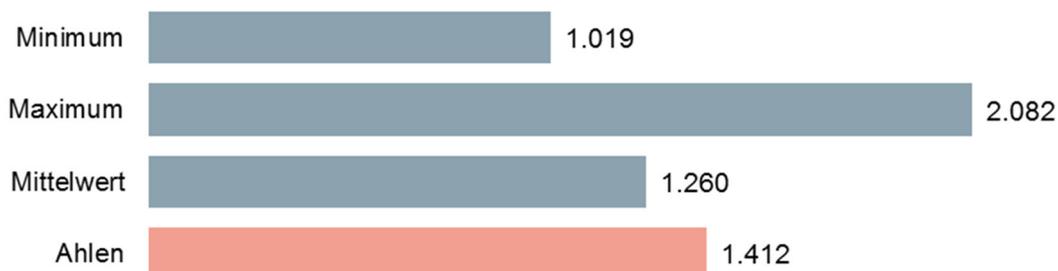


bis 2012 Istwerte, ab 2013 Planwerte

Von 2008 bis 2011 steigen die allgemeinen Deckungsmittel in Summe kontinuierlich an. Es dominieren dabei die Realsteuern. 2012 gehen die Steuererträge deutlich zurück. Dieser Einbruch kann nicht durch steigende Erträge bei den anderen Positionen aufgefangen werden. Die Planwerte ab 2013 gehen wieder von stetig steigenden allgemeinen Deckungsmitteln aus. Diese Annahme beruht vor allem auf der Planung von kontinuierlich steigenden Erträgen aus der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern. Nach dem vorläufigen Jahresergebnis 2013 bestätigt sich diese Erwartungshaltung für die Gemeinschaftssteuern. Bei

den Gewerbesteuererträgen wird das Planergebnis allerdings deutlich verfehlt. Auf die Unwägbarkeiten der weiteren Entwicklung wurde im Risikoszenario hingewiesen.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012



Seit 2009 sind die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner der Stadt Ahlen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. 2012 gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten allgemeinen Deckungsmitteln.

Diese Analyse verdeutlicht, dass die Stadt Ahlen nicht vorrangig ein Einnahmeproblem hat. Sicherlich sind in diesem Bereich noch Potenziale vorhanden. Entsprechende Hinweise hat die GPA NRW dazu weiter oben bereits gegeben. Das größere Potenzial ergibt sich 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
Personalaufwendungen	24.880	25.189	26.074	25.888	29.485
Versorgungsaufwendungen	4.029	3.766	4.466	5.642	3.006
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	16.140	16.897	17.409	17.386	16.695
Bilanzielle Abschreibungen	9.456	9.604	10.090	9.980	10.392
Transferaufwendungen	44.009	46.124	49.502	52.078	50.592
Sonstige ordentliche Aufwendungen	5.411	4.935	6.857	6.400	4.639
Ordentliche Aufwendungen	103.926	106.515	114.398	117.376	114.808
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.428	2.360	2.362	2.372	2.211

Im Eckjahresvergleich steigen die ordentlichen Aufwendungen um 10,5 Prozent an. Die Entwicklung der einzelnen Aufwandsarten verläuft dabei unterschiedlich.

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen steigen in Summe kontinuierlich an. Für sich betrachtet sind die beiden Aufwandsarten in den Jahresergebnissen allerdings nicht korrekt

abgebildet. Dies liegt an der Verbuchung der Zuführung zu den Pensions- und Beihilferückstellungen. Diese erfolgen in den einzelnen Jahren uneinheitlich. So werden 2012 sämtliche Zuführungen zu den Rückstellungen unter den Personalaufwendungen ausgewiesen. In 2011 erfolgt dies umgekehrt unter den Versorgungsaufwendungen. Beim Ausweis der Aufwendungen für die Rückstellungen ist zu berücksichtigen, dass diese sowohl für aktive Beschäftigte als auch für Pensionsempfänger anfallen können. Es ist eine detaillierte Betrachtung notwendig. Dementsprechend sind von den Zuführungen im Regelfall sowohl die Personal- als auch die Versorgungsaufwendungen betroffen.

→ **Feststellung**

In den Jahresrechnungen 2008 bis 2012 sind die Personal- und Versorgungsaufwendungen nicht korrekt aufgeteilt.

Im Jahresabschluss 2013 will die Stadt die Zuführungen zu den Rückstellungen den Personal- und Versorgungsaufwendungen korrekt zuordnen. Ab diesem Jahr ist dann ein Vergleich der Entwicklung der einzelnen Aufwandsarten möglich.

Die weiteren Aufwandsarten unterliegen Schwankungen. Die Transferaufwendungen beinhalten Risiken hinsichtlich der künftigen Entwicklung. Dies wurde im Rahmen des Risikoszenarios detailliert dargestellt.

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
Ordentliche Aufwendungen	103.926	106.515	114.398	117.376	114.808
Abschreibungen auf Anlagevermögen	9.456	9.604	10.090	9.980	10.304
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.893	4.158	4.484	4.889	5.064
Netto-Ergebnisbelastung	5.563	5.446	5.606	5.092	5.240
Kennzahlen in Prozent					
Abschreibungsintensität	9,1	9,0	8,8	8,5	9,0
Drittfinanzierungsquote	41,2	43,3	44,4	49,0	49,1

Interkommunaler Vergleich 2012 in Prozent

	Minimum	Maximum	Mittelwert	Ahlen
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,4	9,0
Drittfinanzierungsquote	31,0	112,7	54,2	49,1

Die Stadt Ahlen hat eher lange Nutzungsdauern für ihre Gebäude und das Straßenvermögen gewählt. Dies hat Auswirkungen auf die Abschreibungsintensität. Im interkommunalen Vergleich erreicht Ahlen eine unterdurchschnittliche Quote. Diese Bewertung deckt sich mit den Vergleichsergebnissen der Vorjahre. Der Haushalt der Stadt Ahlen wird damit weniger stark durch Abschreibungen belastet als dies bei den meisten anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen der Fall ist. Allerdings ist auch die Drittfinanzierungsquote unterdurchschnittlich. In den ersten fünf NKF-Jahren liegt diese jeweils deutlich unter dem Mittelwert. Nur knapp die Hälfte der Belastung aus den Abschreibungen kann durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und De-
mografie der Stadt Ahlen im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

Auf Handlungsfelder mit prüfungsübergreifender demografischer Bedeutung geht die GPA NRW im Vorbericht ein (z.B. Auswertung relevanter demografischer Informationen als Basis für die Ziel- und Maßnahmenplanung, ressortübergreifende Demografieplanung, Bürgerschaftliches Engagement etc.). In diesem Teilbericht betrachtet die GPA NRW die personalwirtschaftlichen Handlungsfelder im engeren Sinne.

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

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Die Einwohnerzahlen der Stadt Ahlen sind im Betrachtungszeitraum der Jahre 2009 bis 2012 von 53.516 Einwohnern auf 52.930 Einwohner zurückgegangen. Auch bis zum Jahr 2030 wird ein weiterer Rückgang auf 49.280 Einwohner prognostiziert¹.

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

Insgesamt wirkt sich diese prognostizierte Bevölkerungsentwicklung in den verschiedenen Altersgruppen auf das Aufgabenspektrum und den Personaleinsatz der Stadtverwaltung aus. Aufgrund der demografischen Entwicklung muss sich die Stadt stärker mit ihrem zukünftigen Aufgabenportfolio auseinandersetzen.

Der Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Ahlen hat am 28.05.2013 die Verwaltung aufgefordert, für den Zeitraum bis zum Jahr 2023 eine mittel- bis langfristige Personalplanung zu erstellen. Die Verwaltung hat im Januar 2014 im Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Ahlen die Personalplanung 2013 bis 2023 vorgestellt. Diese enthält u. a. Hinweise zu Veränderungen im Aufgabenspektrum bzw. zu den Auswirkungen des demografischen Wandels auf den zukünftigen Personaleinsatz.

Nach Auffassung der Personalabteilung der Stadt Ahlen haben sich einige Themen herauskristallisiert, die in den nächsten Jahren besondere Auswirkungen auf den Personaleinsatz haben werden. Zu den äußeren Rahmenbedingungen gehören demnach der wachsende Aufgabenbestand, gesellschaftliche Veränderungen und die demografische Entwicklung. So wird die Zahl der Schüler/innen nach Aussage der Verwaltung um rund 20 Prozent abnehmen. Dies wird sich sowohl auf den Bestand der Schulgebäude als auch auf das Personal (Schulhausmeister, Schulsekretärinnen) auswirken. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Bericht Schulen.

Gleichzeitig wird die Bevölkerung immer älter. Dieser Sachverhalt wird sich auf die Sozialstrukturen auswirken. Auch der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund wird in Ahlen nach Auffassung der Verwaltung steigend prognostiziert. Dies wird einen steigenden Integrations- und Förderbedarf nach sich ziehen. Auch steigende öffentliche Förder- und Betreuungsleistungen werden den bisherigen Personalbestand verändern.

Das weitere Themenfeld „Digitalisierung des Aktenbestandes“ der Stadt Ahlen wird sich auf die Arbeitsabläufe und damit auf den Personalbestand auswirken.

→ **Feststellung**

Das Personalmanagement der Stadt Ahlen ist in die Themenfelder Demografie, gesellschaftliche Veränderungen sowie Veränderung des Aufgabenbestandes der Stadt Ahlen eingebunden. Dadurch können Veränderungen rechtzeitig erkannt werden.

Erkannt wurde auch, dass sich die Personalverwaltung der Stadt Ahlen in den nächsten Jahren mit der demografischen Entwicklung der Belegschaft, der Fachkräftegewinnung, der Qualifizierung zukünftiger Führungskräfte sowie mit der Gesunderhaltung der Mitarbeiter/innen beschäftigen muss.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen lässt die Themenfelder demografische Entwicklung der Belegschaft, Fachkräftegewinnung, Qualifizierung von Führungskräften sowie Gesunderhaltung der Beschäftigten in die Personalplanung einfließen. So kann der Personalbedarf gezielter aus den eigenen Kräften gedeckt werden.

Zu den einzelnen Organisationseinheiten sind Personalplanungen unter Berücksichtigung der v. g. Themenfelder erarbeitet worden. Weitere Ausführungen hierzu folgen unter den nachstehenden Themenfeldern dieses Berichtes.

Verwaltungsorganisation optimieren

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

Ebenso wie die KGSt² hält die GPA NRW grundsätzlich eine Aufbauorganisation mit drei Fachbereichen in der Gliederungsbreite sowie maximal drei Leitungsebenen in der Gliederungstiefe für eine mittlere kreisangehörige Kommune für angemessen.

Die Stadt Ahlen weist in der Verwaltungsorganisation drei Dezernate auf. Hierunter sind Fachbereiche angeordnet, die weiter in Gruppen gegliedert sind. Der Geschäftsbereich des Bürgermeisters beinhaltet den Fachbereich 1 (Zentraler Service/Personal), den Fachbereich 5 (Jugend und Soziales), den Fachbereich 4 (Schule, Weiterbildung, Kultur und Sport). Der Geschäftsbereich der Kämmererin/ des Kämmerers und der allgemeinen Vertreterin/ des allgemeinen Vertreters des Bürgermeisters umfasst den Fachbereich 2 (Finanzen), den Fachbereich 3 (Recht, Sicherheit und Ordnung) sowie den Bereich der Beteiligungen. Der Geschäftsbereich des weiteren Dezernates III beinhaltet den Fachbereich 6 (Stadtentwicklung und Bauen), den Fachbereich 7 (Ahleener Umweltbetriebe) sowie den Fachbereich 8 (Zentrales Gebäude- und Liegenschaftsmanagement).

→ Feststellung

Die Verwaltungsorganisation der Stadt Ahlen ist schlank organisiert. Der Bürgermeister steht einem Geschäftsbereich vor. Auf diese Weise wird eine Leitungsstelle eingespart.

Inhaltlich könnte die Stadt Ahlen bei Eintreten von Fluktuation die Anordnung der Fachbereiche zu den Dezernaten zukünftig ändern. Entscheidend ist die inhaltliche Gliederung der Aufbauorganisation. Hierzu zählt, dass sich die Organisationsstruktur an den Produkten ausrichtet und die Einheitlichkeit von Fach- und Ressourcenverantwortung gewährleistet ist. Als grundsätzlichen Aufbau kommt folgende Dreigliederung in Frage:

- zentrale Dienste mit den Bereichen Zentraler Service, Personal, und Finanzen,
- Bürgerdienste mit den Bereichen Jugend und Soziales, Schule, Weiterbildung, Kultur und Sport, Recht, Sicherheit und Ordnung
- Bauen mit den Bereichen Stadtentwicklung und Bauen, Ahleener Umweltbetriebe, Zentrales Gebäude- und Liegenschaftsmanagement

→ Empfehlung

Bei Eintreten von Fluktuationen auf Dezernatsebene sollte die Stadt Ahlen die inhaltliche Gliederung der Aufbauorganisation anpassen. Die Organisationsstruktur sollte an den Produkten ausgerichtet sein.

Zum Fachbereich 5 zählen die Bereiche Jugend und Soziales. Dem Fachbereich 4 sind die Bereiche Schule, Kultur, Volkshochschule sowie Sport zugeordnet. Die Aufgabenbereiche

² KGSt-Bericht 1/2012 – Organisationsmodell für Kommunen der Größenklassen 5&6 (Teil 1)

Schule und Jugend betreffen den gleichen Personenkreis (Kinder). So berühren sich die Aufgabenbereiche in den Themenfeldern Tagesbetreuung für Kinder, Schule, Schulsozialarbeit, Hilfen zur Erziehung. Der Personenkreis der Bereiche Jugend und Soziales ist nur in Einzelfällen identisch (Hilfen zur Erziehung, ergänzende Sozialleistungen, etc.). Daher bietet es sich an, diese Aufgabenbereiche in einem Fachbereich zu organisieren. Vergleiche hierzu auch den Bericht Tagesbetreuung für Kinder.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte bei inhaltlicher Veränderung der Organisationsstruktur die Aufgabenbereiche Jugend und Schule in einem Fachbereich organisieren.

Die Stadt Ahlen arbeitet bereits mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen. Für das Projekt Rathaussanierung ist zurzeit eine Projektgruppe verwaltungsintern und eine zusammen mit den politischen Vertretern tätig. Auch gibt es die Projektgruppe Eigenbetriebsgründung zum 01.01.2016. Eine Projektgruppe war zum Thema „Betriebliches Eingliederungsmanagement“ eingerichtet.

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Ahlen wird durch Projektgruppen ergänzt. Auf diese Weise reagiert die Stadt flexibel auf sich ändernde Aufgabenstellungen.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Die Stadt Ahlen hat zu jedem Mitarbeiter Daten zusammengestellt, die Grundlage für die Erstellung einer Altersstrukturanalyse sind. Diese Zusammenstellung beinhaltet jedoch nur die Altersstruktur der Beschäftigten, unterschieden nach Beamten und Tariflich-Beschäftigten. Ferner kann man der Auswertung entnehmen, wie hoch das Durchschnittsalter der Beschäftigten ist und wie sich das Alter der Beschäftigten auf die jeweiligen Altersgruppen verteilt.

So liegt das Durchschnittsalter der Beschäftigten, ausgehend von rund 660 Beschäftigten, bei 45,2 Jahren. Der höchste Anteil liegt bei der Altersgruppe 50 – 54 Jahren (125 Beschäftigte = 18,9 Prozent). Die Altersgruppe darunter (45 – 49 Jahre) beinhaltet 120 Beschäftigte (=18,2 Prozent). Nach der altersbedingten Fluktuationsberechnung der Stadt werden in den nächsten fünf Jahren 47 Beschäftigte (sieben Prozent) die Stadt Ahlen verlassen haben, in zehn Jahren 152 Beschäftigte (23 Prozent).

→ **Feststellung**

In den nächsten fünf Jahren werden rund sieben Prozent der Beschäftigten die Stadt Ahlen altersbedingt verlassen. In den nächsten zehn Jahren liegt die altersbedingte Fluktuation sogar bei 23 Prozent.

Bei den bisherigen Informationen der Auswertung der Altersstruktur fehlen noch Daten zu den Berufsgruppen (z. B. allg. Verwaltung g. D./TVöD, allg. Verwaltung m. D./TVöD, Erzieher, Sozialarbeiter, Techniker, Schulsekretärin usw.) und die Qualifikation der Beschäftigten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte ihre bisherige Altersstrukturanalyse um weitere Faktoren ergänzen, die eine detailliertere Personalbedarfsplanung und Personalentwicklungsplanung zulassen.

Die Analyse sollte für die Personalbedarfs- und –entwicklungsplanung auch die Qualifikationen der Beschäftigten (z. B. Fachausbildungen VWA, BWL etc.) enthalten.

Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Dies können zum Beispiel Beurlaubungen, Kündigungen, Entlassungen, vorzeitiges Beenden von Beamtenverhältnissen, oder krankheitsbedingtes Ausscheiden sein. Diese Fluktuationen sind erfahrungsgemäß nur schätzungsweise zu erfassen. Sie sind aber dennoch in einer Fluktuationsanalyse zu berücksichtigen. Die Stadt Ahlen hat bisher die Fluktuationen aus anderen Gründen noch nicht ermittelt bzw. geschätzt. Hierzu kann die Stadt durchschnittliche Erfahrungswerte der letzten Jahre zugrunde legen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Fluktuation aus anderen Gründen (z. B. auf eigenen Wunsch etc.) schätzen und für die weitere Personalbedarfsplanung berücksichtigen.

Personalbedarf planen

Eine Personalbedarfsplanung soll dem Personalmanagement Kenntnis über den mittel- bis langfristigen Personalbedarf in allen relevanten Berufsgruppen liefern.

In dem Personaleinsparkonzept der Stadt Ahlen wird die voraussichtliche Personalreduzierung oder –erhöhung für den Planungszeitraum von drei Jahren und zehn Jahren festgehalten. Es werden hohe altersbedingte Fluktuationen eintreten.

Die derzeitige Personalplanung in Form des Personaleinsparkonzeptes zielt zunächst auf mögliche Stelleneinsparungen. Soll-Veränderungen durch Veränderungen in der Aufgabenentwicklung, durch Rationalisierungen (u. a. It-Technik) sind dort aufgenommen. Auch die Personalbestandsveränderungen durch altersbedingte Abgänge sind berücksichtigt. Zusätzliche nicht altersbedingte Abgänge finden sich im Personaleinsparkonzept nicht. Das Personaleinsatzkonzept enthält auch keine Angaben zu den Beschäftigten, die voraussichtlich z. B. nach Beendigung der Ausbildung übernommen werden oder die intern und extern eingestellt werden.

Auf die vor genannte Handlungsempfehlung zur Altersstruktur wird verwiesen.

Ließe die Stadt die v. g. Veränderungsmerkmale in die Personalbedarfsplanung einfließen, könnte sie den nicht gedeckten Nettopersonalbedarf in Vollzeit-Stellen ermitteln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte ihre Personalbedarfsplanung um die Faktoren „Übernahme von Auszubildenden, interne oder externe Einstellungen sowie nicht altersbedingte Abgänge“ ergänzen.

Der Rat der Stadt Ahlen hat neben dem Personaleinsparkonzept in der Sitzung am 06.05.2014 den Grundsatzbeschluss gefasst, eine Organisationsuntersuchung der Ahlener Stadtverwaltung und der städtischen Eigenbetriebe durchzuführen. Diese Untersuchung unterstützt die GPA NRW. Die Prüfung der Teilbereiche Sicherheit und Ordnung sowie Tagesbetreuung für Kinder (siehe dazu die Teilberichte Sicherheit und Ordnung und Tagesbetreuung für Kinder) hat ergeben, dass Stellenpotenziale vorhanden sind.

Auch die Personalquoten der Stadt Ahlen, die im Kennzahlenset abgebildet sind, zeigen, dass die Stadt Ahlen mehr Personal einsetzt als die Vergleichskommunen. Die Stadt Ahlen erreicht eine Personalquote (Stellen je 1.000 Einwohner; siehe Kennzahlenset) von 8,90 Stellen je 1.000 Einwohner und liegt hiermit deutlich über dem Mittelwert von 7,42 Stellen je 1.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich. Die Stadt setzt auch mehr Personal ein als 75 Prozent der Vergleichskommunen (3. Quartil = 8,64 Stellen je 1.000 Einwohner). Der Abstand zum Mittelwert beträgt in diesem Vergleich rund 73 Stellen.

Die Personalquote alleine zeigt jedoch nur, wie hoch der eigene Personaleinsatz in Relation zur den Einwohnern ist. Die Quote zeigt keine konkreten Möglichkeiten zur Personalreduzierung. Hierzu sind leistungsbezogene Vergleiche notwendig. Es ist richtig, dass mit dem Instrument der Organisationsuntersuchung mögliche Stelleneinsparungen aufgezeigt werden sollen.

→ **Feststellung**

Aus Sicht der GPA NRW ist es richtig, dass die Kernverwaltung und der städtische Eigenbetrieb im Rahmen einer Organisationsuntersuchung mit einem Stellenbemessungsverfahren betrachtet werden. Auf diese Weise können mögliche Stellenreduzierungen festgestellt werden.

Die Ergebnisse der Finanzprüfung (siehe hierzu den Bericht Finanzen) zeigen, dass es für die Stadt Ahlen zwingend erforderlich ist, Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen. Diese müssen auch Personaleinsparmaßnahmen beinhalten. Daher ist es richtig, dass die Stadt ein Personaleinsparkonzept erstellt hat und den zukünftigen Personalbedarf plant.

Im Rahmen des jährlichen Stellenplanverfahrens führen die Personal- und die Hauptabteilung gemeinsam mit allen Fachbereichen ausführliche Gespräche über den Personalbedarf der Stadt Ahlen folgender Jahre. Dabei wird ständig kritisch hinterfragt, welche Stellen künftig noch benötigt werden, welche Aufgaben noch erfüllt werden müssen oder welcher Standard noch erreicht werden muss. Kritisch wird auch betrachtet, ob Stellen künftig auch durch Leitungskräfte besetzt werden müssen oder ob Beschäftigte mit einer niedrigeren Eingruppierung/Besoldung die jeweilige Aufgabe erfüllen können.

Ferner prüft die Stadt Ahlen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ob Aufgaben an Dritte vergeben werden können (Catering in den Schulen, Kfz-Werkstatt oder Müllabfuhr) oder zusammen mit anderen Städten erledigt werden können. Bisher hat die Stadt Ahlen in Vertretung Aufgaben einer Nachbarkommune im Personenstandswesen übernommen. Die Schlauchpflege bei der Feuerwehr wird für den Kreis übernommen. Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Ahlen übernimmt für die Städte Sendenhorst und Drensteinfurt die Vorprüfung für den Landesrechnungshof. Die Volkshochschule der Stadt ist eine Kooperation mit den Städten Sendenhorst und Drensteinfurt eingegangen. Zum Aufgabenfeld der Beihilfestelle und der zentralen Vergabestelle wurde nach interner Prüfung entschieden, dass es unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten günstiger ist, diese Aufgaben bei der Stadt Ahlen zu belassen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen erledigt bereits einige Aufgaben im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit und prüft regelmäßig, ob Aufgaben unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten an Dritte vergeben werden können.

Wissen bewahren und verteilen

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

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

Bisher gibt es bei der Stadt Ahlen kein strukturiertes Verfahren damit das Wissen bewahrt und verteilt wird. Die Beschäftigten arbeiten größtenteils mit Handakten, die dann an die Nachfolger weiter gegeben werden.

Ein Dokumentenmanagementsystem soll jedoch flächendeckend eingeführt werden. Zurzeit wird es in der Hauptabteilung und im Fachbereich Finanzen (Steuerwesen und Kämmerei) erprobt. Als nächstes steht die Digitalisierung der Personalakten an.

Zu den Vorteilen, zahlreiche Informationen (Zahlen, Daten, Fakten) in einem Dokumentenmanagementsystem zu hinterlegen und entsprechende Auswertungen hierzu anzustoßen, wird u. a. auf den Bericht Grünflächen verwiesen.

→ **Feststellung**

Die Einrichtung eines zentralen Dokumentenmanagementsystems wird bei der Stadt Ahlen derzeit erprobt.

Das Dokumentenmanagementsystem sollte strukturiert Wissen auffindbar machen. Des Weiteren sollten Verantwortliche benannt werden, die beispielsweise rechtzeitig im Vorfeld des Ausscheidens von Mitarbeitern abklären, welches Wissen möglicherweise verloren zu gehen droht. Auch sollten die Kontakte und Netzwerke, die durch den Weggang des Beschäftigten nicht mehr bestehen werden, festgehalten werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte über das geplante Dokumentenmanagementsystem hinaus mit geeigneten Mitteln dafür sorgen, dass das Schlüsselwissen der Beschäftigten nicht verloren geht.

→ 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 Ahlen im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	8
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	13
Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung	16
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	17
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	20

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben bearbeitet die Stadt Ahlen im Bürgerservice im Rathaus. Der Bürgerservice ist in der Gruppe 3.3. organisiert und zählt zum Fachbereich 3 Recht, Sicherheit und Ordnung. Neben den Einwohnermeldeaufgaben bietet die Stadt insbesondere folgende weitere Dienstleistungen im Bürgerservice an:

Fischereischein, An-, Bewohner- und Schwerbehindertenparkausweise, Elterngeld, EU-Kartenführerschein, Fahrzeugscheinänderungen, Führerscheinantrag, KFZ-Abmeldung, Lastenzuschuss, Wohngeld, Rentenversicherung, Schwerbehindertenausweis, Ausländerangelegenheiten (Anträge, Verlängerung, Aufenthaltserlaubnis, Ausweisanträge usw.) oder Telefongebührenermäßigung.

Aufgrund des umfangreichen Tätigkeitskataloges war eine Abgrenzung der Tätigkeiten der Einwohnermeldeaufgaben gemäß GPA-Definition zu den sonstigen Serviceleistungen des Bürgerservices erforderlich. Die Stellenanteile für die Einwohnermeldeaufgaben sind durch die Stadt Ahlen unter Zugrundelegung der durchgeführten Analysen qualifiziert geschätzt worden.

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Ahlen mit einem Stellenvolumen von 5,9 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,4 Vollzeit-Stellen den Overhead. Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 12.261 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,06	13,21	32,53	22,25	19,65	21,66	24,61	56

Der Overhead der Einwohnermeldeaufgaben wird bei den Personalaufwendungen mitberücksichtigt. Der Overheadanteil Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Ahlen liegt im Jahr 2012 bei 5,8 Prozent und damit etwas über dem Mittelwert von 5,07 Prozent. Er beeinflusst die Höhe der Personalaufwendungen nicht.

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

Erste Rückschlüsse auf die Stellenwertigkeiten lassen sich aus der Kennzahl „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ ziehen. Ziel dieser Darstellung ist es nicht, die Angemessenheit der Stellenwertigkeit darzustellen. Hierfür ist in jedem Einzelfall eine Stellenbewertung erforderlich. Im interkommunalen Vergleich kann das Stellenniveau schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Mischarbeitsplätze divergieren. Bei

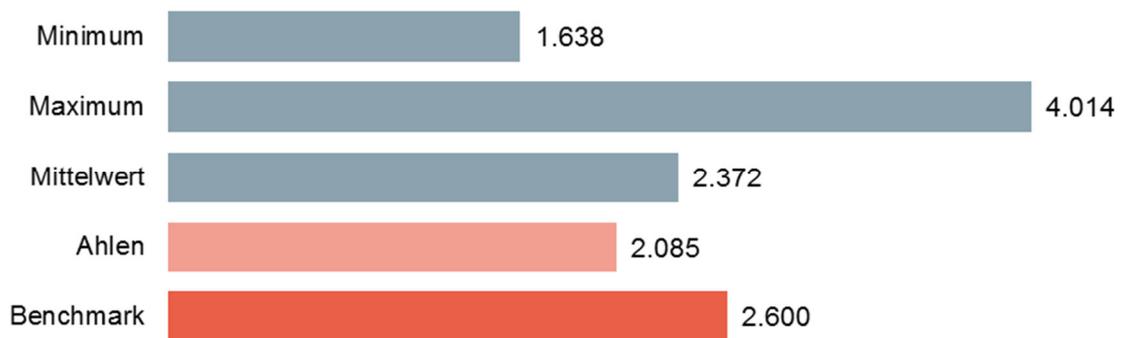
den KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle positioniert sich die Stadt Ahlen mit 45.309 Euro unterdurchschnittlich (Mittelwert 48.456 Euro). Dies wirkt sich begünstigend auf die Personalaufwendungen je Fall aus.

→ **Feststellung**

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

Die folgende Leistungskennzahl ermöglicht eine Bewertung des Personaleinsatzes bei der Sachbearbeitung.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.085	2.084	2.331	2.619	56

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen setzt im Verhältnis zu den Fallzahlen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Dies wirkt sich negativ auf die Personalaufwendungen je Fall aus.

→ **Feststellung**

Bezogen auf den Benchmark ergibt sich für das Vergleichsjahr 2012 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,2 Stellen bei den Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Ahlen.

Das Vergleichsjahr 2012 stellt eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina.

Fallzahlentwicklung

Fallzahlen	2009	2010	2011	2012	2013
An-, Um- und Abmeldungen (Meldewesen)	7.626	7.831	8.000	7.195	7.911
Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten gesamt	7.302	8.726	8.254	8.663	6.539
gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition*			12.254	12.261	10.495

*Siehe Anlage zu diesem Berichtsteil.

Die gewichteten Fallzahlen sind gegenüber den Vorjahren im Jahr 2013 zurückgegangen. Im Jahr 2013 ergeben sich 1.566 Fälle je Vollzeit-Stelle und liegen damit deutlich unter dem Benchmark. Die Fallzahlen der Ausweisdokumente sind im Jahr 2013 landesweit zurückgegangen. Im Jahr 2012 hat sich der Stellenanteil von 5,9 Sachbearbeiter-Stellen unter Berücksichtigung von Erkrankungen und Vakanzen bei Mitarbeiterwechsel ergeben. Im Jahr 2013 waren die Sachbearbeiter-Stellen wieder besetzt. Die Erhöhung im Jahr 2013 auf 6,7 Sachbearbeiter-Stellen stellt somit keinen Stellenaufbau dar. Die Anzahl der Sachbearbeiter-Stellen und der Rückgang der Fallzahlen wirken sich negativ auf die Leistungskennzahl aus. Das rechnerische Stellenpotenzial hat sich im Jahr 2013 auf 2,7 Stellen erhöht. Auch unter Berücksichtigung der schwankenden Fallzahlen ist ein Potenzial zum Benchmark erkennbar.

→ **Feststellung**

Die Fallzahlen sind im Jahr 2013 zurückgegangen. Eine Personalreduzierung wurde nicht vorgenommen. Das rechnerische Stellenpotenzial beträgt im Jahr 2013 2,7 Stellen.

Im Allgemeinen sind gerade im Einwohnermeldewesen zyklusförmige Verläufe bei den Fallzahlen zu erkennen. Grundsätzlich empfiehlt die GPA NRW, die Fallzahlen in der Zeitreihe fortzuschreiben und den Personaleinsatz hierüber zu steuern. Die Dauer der Gültigkeit der Ausweisdokumente kann zu Steuerungszwecken ebenfalls einbezogen werden. In Jahren niedriger Fallzahlen kann das Personal beispielsweise für andere Aufgaben eingesetzt werden oder Vakanzen werden temporär nicht nachbesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Fallzahlen der Einwohnermeldeaufgaben sollten für die Stellenbemessung zugrunde gelegt werden.

Bei zurückgehenden Fallzahlen sollte die Stadt die Aufgabenzuschnitte im Bürgerservice anpassen bzw. erweitern.

Die Stadt Ahlen hat im Nachgang zu der Prüfung der GPA NRW bereits 0,8 Vollzeit-Stellen im Bürgerservice reduziert.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

In den Arbeitsablaufprozessen zeigen sich einige Faktoren, die sich auf die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung auswirken. Auf diese sowie auf noch bestehende Handlungsmöglichkeiten geht die GPA NRW im Folgenden ein.

Im Haushalt der Stadt Ahlen werden die Fallzahlen des gesamten Aufgabenportfolios des Bürgerservices abgebildet. An Kennzahlen werden Prozesskennzahlen (Quoten zu Wartezeiten) und eine weitere Kennzahl (Zuschussbedarf des Produktes je Einwohner) abgebildet.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Ahlen für den Bereich Bürgerservice Fallzahlen, Prozesskennzahlen und weitere Kennzahlen sowie Ziele im Haushalt der Stadt abbildet.

Auf die bisherigen Kennzahlen der Stadt Ahlen aufbauend kommt die Bildung weiterer Wirtschaftlichkeitskennzahlen (KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben, Personalaufwendungen je Fall, Ertrag je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben, Ertrag je Fall Einwohnermeldeaufgaben o. ä.), Fallintensitäten (Zahl der An- Um- und Abmeldungen Einwohnermeldeaufgaben je 10.000 Einwohner, Zahl der beantragten Ausweisdokumente je 10.000 Einwohner o. ä.), Leistungskennzahlen (bearbeitete Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung) oder Strukturkennzahlen (Vollzeit-Stellen Einwohnermeldeaufgaben gesamt je 10.000 Einwohner o. ä.) in Frage.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte zur weiteren Steuerung des Aufgabenbereiches Einwohnermeldeaufgaben die bisherigen Kennzahlen ausweiten und diese in das interne Controlling fließen lassen.

Die Wochenöffnungszeiten von 35 Stunden des Bürgerservices der Stadt Ahlen liegen rund 1,5 Stunde unter dem derzeitigen interkommunalen Mittelwert. Nach einer Bürgerumfrage sind auch keine anderen Öffnungszeiten gewünscht.

Ein Einsatzplan ist vorhanden. Teilzeitkräfte sind versetzt im Einsatz. Die Besetzungszeiten sind festgelegt. Außerhalb der Öffnungszeiten besteht während der Arbeitszeiten die Möglichkeit, liegen gebliebene Vorgänge abzuarbeiten.

In den Räumlichkeiten des Bürgerservices gibt es sieben Schalter. Davon ist einer als Hintergrundschalter eingerichtet. An allen Schaltern kann die Sachbearbeitung erfolgen. Darüber hinaus ist ein Frontoffice eingerichtet. Das Frontoffice stellt die zentrale Information im Eingangsbereich des Bürgerservices dar. Dort werden Dinge erledigt, die die Bürger allgemein betreffen. Es werden die Tickets für die Aufrufanlage herausgegeben. Hier wird im Vorfeld geprüft, ob alle erforderlichen Unterlagen vorliegen. Danach wird nach drei Ticketarten unterschieden: a) allgemeine Sachbearbeitung, b) Schnellschalter und c) Rente. Es ist vorgegeben, welche Dinge am Schnellschalter erledigt werden können, z. B. Personalausweis abholen. Die jeweiligen Schalter sind mit Prioritäten belegt. Es kann gesteuert werden, welcher Mitarbeiter welchen Schalter bedient. Die Schalter a) und b) können nach Bedarf aufgeteilt werden. Jeder Sachbearbeiter des Bürgerservice kann diese Schalter bedienen. Der Schalter c) – Rente ist nur für die Sachbearbeiter vorgesehen, die auch die Rentenangelegenheiten bearbeiten können. Die Fachbereichsleiterin und Gruppenleiterin können die Aufrufanlage einsehen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt den Einsatz der Aufrufanlage und die dadurch wahrgenommenen Steuerungsmöglichkeiten.

Regelmäßig werden Prozessoptimierungen für den Bürgerservice im Team diskutiert.

Am Hintergrundarbeitsplatz werden zurzeit noch die Melderegisterauskünfte und Eingaben in das Anwenderverfahren Meso erledigt. Hierfür wird ein Stellenvolumen von einer Vollzeit-Stelle vorgehalten. Die Melderegisterauskünfte werden zum Teil über d-nrw abgewickelt, aber auch noch in Papierform bearbeitet. Behördenauskünfte können inzwischen über das Meldebehördenportal bearbeitet werden, allerdings nur die in NRW. Durch die Einführung des neuen bundesweiten Meldegesetzes im kommenden Jahr können sich hierzu noch einmal Änderungen ergeben. Diese Veränderungen können sich auf die Arbeitsabläufe der jetzigen Melderegisterauskünfte der Stadt Ahlen im Back-office-Bereich auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte den Personaleinsatz des Hintergrundarbeitsplatzes wegen Veränderungen in den Melderegisterauskünften zukünftig reduzieren. Die Stadt Ahlen stellt hierzu bereits Überlegungen an.

Die Stadt Ahlen führt Maßnahmen zu ungültigen Ausweisdokumenten durch. Im Herbst 2013 wurden zunächst die Daten systematisch ausgewertet. Danach wurden die Einwohner angeschrieben und aufgefordert, neue Ausweisdokumente zu beantragen. Seitdem sind 700 Einwohner angeschrieben worden, wovon 400 Fälle erledigt sind. Derzeit wird in der Verwaltung überlegt, darüber hinausgehend Verwaltungs- bzw. Bußgeldverfahren für diejenigen einzuleiten, die der bisherigen Aufforderung durch die Stadt immer noch nicht nachgekommen sind.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW befürwortet die Maßnahmen der Stadt Ahlen zu ungültigen Ausweisdokumenten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Instrumente des Verwaltungs- bzw. Bußgeldverfahrens nutzen, um auch einen erzieherischen Effekt zu erreichen. Begleitend können zusätzliche Erträge vereinnahmt werden.

Insgesamt lassen sich keine wesentlichen Veränderungen in den Arbeitsabläufen der Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Ahlen festhalten. Nur indem der Personaleinsatz regelmäßig anhand des Fallaufkommens ermittelt und angepasst wird, lässt sich die Leistungskennzahl verbessern. Ein Stellenabbau ist erforderlich. Nach Wegfall der Meldeauskünfte sollte der Personaleinsatz für den Hintergrundarbeitsplatz reduziert werden.

Personenstandswesen

Der Aufgabenbereich Personenstandswesen wird im Standesamt der Stadt Ahlen wahrgenommen. Die Gruppe Standesamt zählt ebenfalls zum Fachbereich 3 Recht, Sicherheit und Ordnung.

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Ahlen im Jahr 2012 mit fünf Personen und einem Stellenanteil von 3,9 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,2 Vollzeit-Stellen den Overhead. Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 486 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
501,84	245,61	807,21	485,29	390,89	468,04	540,79	55

→ **Feststellung**

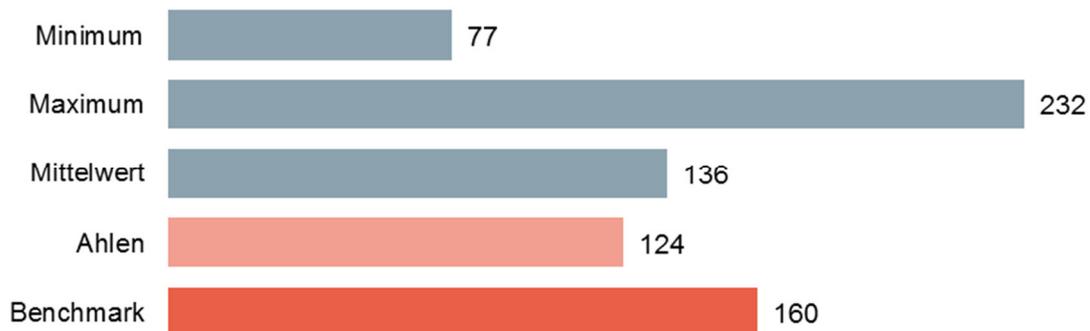
Die Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen der Stadt Ahlen sind höher als der Mittelwert und nähern sich dem 3. Quartil.

Ein Grund für höhere Personalaufwendungen kann der Overheadanteil sein. Dieser liegt in Ahlen bei 4,8 Prozent, der Mittelwert bei 5,3 Prozent. Der Overheadanteil begründet die höheren Personalaufwendungen je Fall nicht.

Die Personalaufwendungen je Fall werden auch von den Stellenwertigkeiten und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle beeinflusst. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in Ahlen bei 59.043 Euro und damit etwas höher als der Mittelwert von 58.962 Euro.

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

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
124	113	133	157	56

→ Feststellung

Die Stadt Ahlen setzt fallbezogen im Bereich Personenstandswesen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Bezogen auf den Benchmark ergibt sich ein Stellenpotenzial von 0,9 Stellen.

Bei dem Kennzahlenvergleich und der Ermittlung eines Stellenpotenzials handelt es sich um einen empirischen Stellenvergleich. Es wurde kein analytisches Stellenbemessungsverfahren durchgeführt.

Im Jahr 2013 sind die Fallzahlen auf 537 gewichtete Fälle angestiegen. Das Stellenvolumen in der Sachbearbeitung hat sich auf 4,3 Stellen erhöht. Daraus ergibt sich eine Leistungskennzahl von 125 Fällen je Vollzeit-Stellen. Das errechnete Stellenpotenzial verändert sich im Jahr 2013 nicht.

Im Jahr 2014 ist eine altersbedingte Fluktuation in Höhe einer Vollzeit-Stelle eingetreten. Ob und in welcher Höhe dieses Stellenvolumen wieder besetzt werden kann, sollte die Stadt Ahlen

anhand eines analytisches Stellenbemessungsverfahrens und anhand der Fallzahlentwicklung vornehmen (vergleiche hierzu auch den Bericht Personalwirtschaft und Demografie).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte zur Entscheidung der Wiederbesetzung der derzeit unbesetzten Vollzeit-Stelle im Personenstandswesen die Fallzahlentwicklung zugrunde legen und ein analytisches Stellenbemessungsverfahren durchführen.

Die Stadt Ahlen hat auch für diesen Aufgabenbereich im Nachgang zur Prüfung der GPA NRW das Stellenvolumen um 0,2 Vollzeit-Stellen reduziert.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Neben dem Trauzimmer im Rathaus der Stadt können in Ahlen an folgenden Orten Trauungen durchgeführt werden:

- Ehemaliges Stadtdirektorenzimmer im Alten Rathaus am Markt
- Heimatmuseum an der Wilhelmstraße
- Ratssaal im Alten Rathaus am Markt
- Heimathaus Dolberg an der Twieluchtstraße
- Alte Mühle Vorhelm an der Mühlenstraße

Mit diesen fünf Trauungsorten liegt die Stadt Ahlen über dem Mittelwert von 2,6 Trauungsorten. Der Maximalwert liegt bei sechs Trauungsorten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen hält mehr Trauungsorte vor als andere Vergleichskommunen. Diese Trauungsorte werden alle in Anspruch genommen. Mit der höheren Anzahl an Trauungsorten ist ein höherer Aufwand verbunden.

Im Zeitpunkt der Prüfung führte nur ein Standesbeamter nach Ausscheiden des weiteren Standesbeamten die Trauungen in Ahlen durch. Eine weitere Sachbearbeiterin im Standesamt wurde eingearbeitet, um den einen Standesbeamten regelmäßig zu entlasten. Ein weiterer Sachbearbeiter könnte im Bedarfsfall auch die Durchführung der Trauungen übernehmen.

Oftmals sind für die Trauungen verschiedene Trauungsorte an einem Tag durch den Standesbeamten aufzusuchen. Dadurch ergeben sich erhöhte Arbeitsabläufe, die mit einem höheren Personalsvolumen verbunden sind.

Die Stadt Ahlen kann diese erhöhten Arbeitsabläufe entzerren indem sie die Anzahl der Trauungsorte reduziert oder die Trautermine auf einen Trauungsort pro Tag konzentriert und die Trauungen an einem Ort hintereinander durchführt. Auf diese Weise muss der Standesbeamte nicht mehrere Termine an einem Tag und an verschiedenen Orten wahrnehmen. Damit verbunden ist ein geringerer Personaleinsatz.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte zur Verbesserung der Arbeitsabläufe und zur Reduzierung des Aufwandes Trauungsorte aufgeben und die Trauungstermine konzentriert auf einen Ort pro Tag festlegen.

Mit den verschiedenen Trauungsorten ist ebenfalls ein höherer Zeitaufwand für die Vor- und Nachbereitung der Trauung, für das Herrichten des Raumes oder für die Fahrten zu den Trauungsorten (Dolberg und Vorhelm) verbunden.

Dieser erhöhte Aufwand sollte sich in den Gebühren und Aufwandsentschädigung wieder finden.

Mit dem Personalaufwandsdeckungsgrad im Personenstandswesen von 22,8 Prozent liegt die Stadt Ahlen unter dem Bereich des Mittelwertes von 28,6 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen liegt mit dem Personalaufwandsdeckungsgrad unter dem interkommunalen Mittelwert.

Neben den allgemeinen Gebühren gemäß der Gebührenordnung empfiehlt die GPA NRW grundsätzlich, die Mehraufwendungen für Ambiente-Trauungen unmittelbar den Brautpaaren in Rechnung zu stellen. Dies verhindert, dass diese Mehraufwendungen zu Lasten des allgemeinen Haushaltes gehen (vergleiche zur Haushaltslage der Stadt Ahlen auch den Bericht Finanzen).

Die Eheleute zahlen in Ahlen für die Trauungen außerhalb des Rathauses 55 Euro zusätzlich zu den öffentlich-rechtlichen Gebühren gem. der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW für den Zeit- und Sachaufwand des Standesamtes.

Wer eines der Trauzimmer in Dolberg, oder Vorhelm oder im alten Ratssaal nutzen möchte, muss dafür weitere 100 Euro einplanen. Für diesen Servicezuschlag werden die neuen Räume extra für die Trauung hergerichtet (Herrichtung / Bestuhlung des Raumes und Angebot Raum für Umtrunk zu nutzen), da diese auch für andere Zwecke genutzt werden.

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

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Ahlen die Gebühren für die Durchführung der Trauungen anzupassen und sämtliche Aufwendungen (Hausmeisterdienste, Kauf von Blumen, Bewirtschaftungskosten, Raumkosten etc.) für die Durchführung der Trauungen in eine Aufwandsentschädigung einfließen zu lassen.

Ein höherer Personaleinsatz kann auch in den Fällen mit Ausländerbeteiligung begründet sein, da diese erfahrungsgemäß zeitintensiver sind. Der Anteil Meldeverfahren mit Ausländerbezug liegt in Ahlen im Jahr 2012 bei 20,3 Prozent. Der Maximalwert beträgt 33,6 Prozent, der Mittelwert 12,8 Prozent. Im Jahr 2013 liegt der Anteil bei 13,6 Prozent und damit nur noch leicht erhöht.

Die Fallzahlen mit Ausländerbeteiligung sind in die Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen“ nicht eingeflossen. Die GPA NRW geht davon aus, dass ein Potenzial

im Bereich Personenstandswesen besteht. Aufgrund des höher liegenden Anteils der Fälle mit Ausländerbezug kann dieses Potenzial im Jahr 2012 unter den individuellen Begebenheiten geringer ausfallen.

Der empirische Stellenvergleich in der überörtlichen Prüfung ersetzt keine analytische Stellenbemessung. Diese liefert immer ein exakteres Ergebnis, da sie auf die örtlichen Gegebenheiten abgestimmt ist und den individuellen Bedarf widerspiegelt. Wie hoch der erhöhte Personalbedarf für die Sachbearbeitung mit Ausländerbeteiligung ausfällt, kann die Stadt Ahlen somit nur durch ein analytisches Stellenbemessungsverfahren ermitteln.

→ **Feststellung**

Der Anteil an Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung liegt in der Stadt Ahlen im Jahr 2012 höher als bei den Vergleichskommunen. Hieraus kann sich ein erhöhter Personalbedarf für diese Sachbearbeitung ergeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte vor dem Hintergrund der zurzeit unbesetzten Vollzeit-Stelle im Personenstandswesen durch ein analytisches Stellenbemessungsverfahren den Personalbedarf für die Sachbearbeitung der Fälle mit Ausländerbezug ermitteln.

Mit der Anzahl an beurkundeten Geburten (158 je 10.000 Einwohner) liegt die Stadt Ahlen ebenfalls deutlich über dem interkommunalen Mittelwert (52 Fälle je 10.000 Einwohner). Der Maximalwert liegt bei 232 Fällen je 10.000 Einwohner. Diese Fallzahlen sind in die Leistungskennzahlen eingeflossen, so dass dieser Sachverhalt berücksichtigt wurde.

Die Beurkundung der Geburt erfolgt in Ahlen zurzeit durch Meldung der Eltern direkt im Standesamt. Eine Beteiligung des Krankenhauses (so genannter Geburtenservice) erfolgt in Ahlen nicht.

Einige der Benchmark-Kommunen arbeiten für die Beurkundung der Geburt zusammen mit dem Krankenhaus.

Das Krankenhaus ist gegenüber dem Standesamt verpflichtet, die Geburt anzuzeigen. Darüber hinaus muss der Antrag für die Beurkundung der Geburt gestellt werden. Hier haben einige Kommunen zusammen mit dem Krankenhaus einen so genannten Geburtendienst als Service eingerichtet. So ist das durch das Standesamt entwickelte Formular von der Mutter auszufüllen und zusammen mit dem Stammbuch im Krankenhaus abzugeben. Ein Kurier bringt die Unterlagen zum Standesamt. Dort wird die Geburt beurkundet. Mögliche Rückfragen werden direkt mit der Mutter vorgenommen. Bei nichtehelichen Kindern und der Namensbestimmung ergeht der Hinweis zur Vorsprache im Standesamt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Arbeitsabläufe zur Beurkundung von Geburten durch Beteiligung des Krankenhauses optimieren.

In der Stadt Ahlen sind die Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei (zentrales Register in Berlin) abgeschlossen. Die Testamentskartei wurde bisher noch nicht abgeholt, so dass sie noch weiter bearbeitet wird. Eine Arbeitsentlastung tritt bei der Stadt Ahlen jedoch durch die anstehende Abgabe des Testamentsregisters in absehbare Zeit ein. Damit wird es zu einem weiteren Einsparpotenzial im Personenstandswesen kommen.

→ **Feststellung**

Durch Abgabe des Testamentsregisters tritt eine Arbeitsentlastung ein, die ein weiteres Einsparpotenzial nach sich zieht.

→ **Empfehlung**

Die Zeitersparnis durch Abgabe des Testamentsregisters sollte zu einer Personalreduzierung führen.

Über die Internet-Seite der Stadt Ahlen kann sich der Bürger viele Informationen vom Standesamt der Stadt beschaffen. Das Standesamt bietet auch den Service an, Personenstandsunterlagen online anzufordern.

→ **Feststellung**

Das elektronische Verfahren der Stadt Ahlen, Personenstandsunterlagen online anzufordern verbessert die Arbeitsabläufe und zeigt damit Handlungsmöglichkeiten den Personaleinsatz zu reduzieren.

Im Haushalt der Stadt Ahlen werden zurzeit für den Bereich Personenstandswesen lediglich die Fallzahlen (Anzahl) für diesen Bereich abgebildet. Kennzahlen zur Steuerung dieses Bereiches werden noch nicht gebildet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte Kennzahlen im Personenstandswesen bilden und auf diese Weise den Bereich steuern. Die Kennzahlen sollten auch in ein Controlling einfließen.

Die Stadt Ahlen hat das elektronische Personenstandsregister (ePR) nach § 3 PStG im Einsatz. Der Produktivbetrieb des ePR wurde im Februar 2012 aufgenommen. Die Fälle ab dem 01.01.2009 wurden in das „ePR“ überführt.

Mit der Nacherfassung des Eheregisters und des Geburtenregisters wurde anlassbezogen begonnen. Nahezu alle der Vergleichskommunen nehmen die Nacherfassung des Eheregisters und Geburtenregisters anlassbezogen wahr. Auch die Benchmark-Kommunen führen die Nacherfassung anlassbezogen durch. Der Stadt Ahlen hält im Vergleich zu den Benchmark-Kommunen mehr Personal vor. Es ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial. Für die anlassbezogene Nacherfassung steht somit genügend Personal zur Verfügung. Eine Folge der Nacherfassung wird auch sein, dass die Prozesse mittelfristig schneller vollzogen werden können.

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

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Der Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zählt zu der Gruppe 3.2 Ordnungswesen und ist ebenfalls dem Fachbereich 3 „Recht, Sicherheit und Ordnung“ zugeordnet.

Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Ahlen mit 1,5 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,1 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 1.207 gewichtete Fälle für das Jahr 2012 und 1.117 gewichtete Fälle für das Jahr 2013 die Bezugsgröße (siehe hierzu auch die Anlage zu diesem Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
75,47	28,58	99,21	64,13	52,58	63,29	75,27	51

→ **Feststellung**

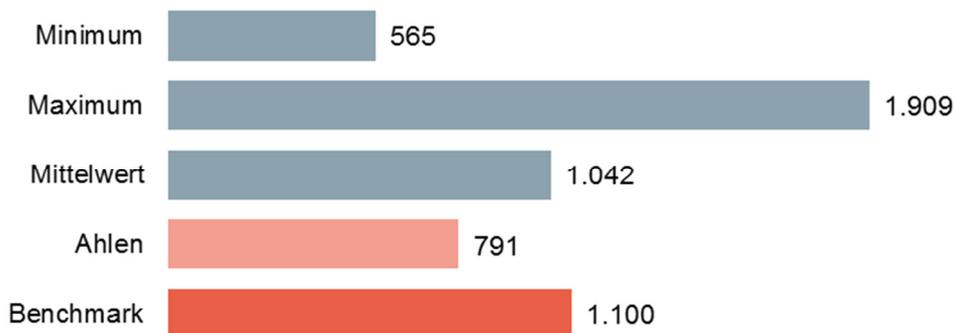
Die Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegen höher als bei den Vergleichskommunen. Sie liegen im Bereich des 3. Quartils.

Mit den „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ positioniert sich die Stadt Ahlen mit 56.035 Euro durchschnittlich (Mittelwert 56.455 Euro).

Der Overheadanteil Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegt in Ahlen bei 6,15 Prozent, der Mittelwert liegt bei 8,28 Prozent. Damit ist auch kein erhöhter Personalaufwand je Fall begründet.

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

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
791	861	948	1.244	57

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen setzt fallbezogen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Daher ist der Personalaufwand je Fall ebenfalls deutlich höher als bei den Vergleichskommunen. Gemessen am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,4 Stellen.

Mit der Fallintensität positioniert sich die Stadt Ahlen wie folgt:

Fallintensität Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012

	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Zahl der erteilten Spielhallenerlaubnisse je 10.000 Einwohner	1,13	0,28	1,98	0,75	0,39	0,59	1,13	21
Zahl der erteilten Reisegewerbekarten je 10.000 Einwohner	1,51	0,24	4,01	1,25	0,68	1,13	1,51	49
Zahl der Gaststättenbetriebe je 10.000 Einwohner	27,96	10,57	74,53	29,96	19,00	25,54	30,92	51
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen je 10.000 Einwohner	4,35	0,42	12,84	4,47	2,55	4,01	5,82	51
Zahl der erteilten Gestattungen je 10.000 Einwohner	18,70	11,42	70,95	30,91	22,09	28,79	36,94	52

Mit der Anzahl der Spielhallenerlaubnisse je 10.000 Einwohner zählt die Stadt Ahlen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Anzahl an erteilten Spielhallenerlaubnissen. Dies hat sich auch auf den Personalaufwandsdeckungsgrad im Jahr 2012 ausgewirkt.

Mit der Sachbearbeitung im Gaststättenbereich fallen in der Stadt Ahlen jedoch nicht so viele Fälle an wie in den Vergleichskommunen.

Dies verdeutlicht auch die Kennzahlen „Zahl der Gaststättenbetriebe im Sinne des GastG je Vollzeit-Stelle Gaststättenangelegenheiten“ (Ahlen 144, Minimalwert 127, Mittelwert 314) und „Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen je Vollzeit-Stelle Gaststättenangelegenheiten“ (Ahlen bildet mit 119 Fällen je Vollzeit-Stelle den Minimalwert ab).

Die Kennzahlen zeigen, dass die Stadt Ahlen durchschnittlich weniger Gaststättenbetriebe betreut als der interkommunale Durchschnitt.

Fallzahlintensität in der Zeitreihe

Kennzahlen Fallintensitäten	2009	2010	2011	2012
Zahl der erteilten Spielhallenerlaubnisse je 10.000 Einwohner	0,19	1,50	1,13	1,13
Zahl der erteilten Reisegewerbekarten je 10.000 Einwohner	2,06	1,68	2,26	1,51
Zahl der Gaststättenbetriebe je 10.000 Einwohner	26,53	27,15	27,69	27,96
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen je 10.000 Einwohner	26,72	23,40	11,49	23,05
Zahl der erteilten Gestattungen je 10.000 Einwohner	20,93	17,04	7,53	18,70

Die Tabelle zeigt, wie unterschiedlich hoch die Fälle pro Einwohner in den einzelnen Jahren ausgefallen sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Kennzahlen des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten fortschreiben, sie analysieren und für eine Stellenbemessung zugrunde legen. Die GPA-Kennzahlen deuten auf ein mögliches Stellenpotenzial bei den Gaststättenangelegenheiten hin.

Dem Handeln im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollten entsprechende Erträge gegenüber stehen. Viele Gebühren werden in diesem Bereich durch Rahmengebühren festgelegt. Die Stadt Ahlen muss die EU-Dienstleistungsrichtlinie umsetzen und die Gebühren nach den tatsächlich entstandenen Verwaltungsaufwand festsetzen.

Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012

	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Prozent	81,52	16,34	108,57	49,69	30,86	47,44	63,23	49

→ **Feststellung**

Der Personalaufwand im Bereich Gewerbe- und Gaststättenbereich ist zu rund 82 Prozent durch Erträge gedeckt. Die Stadt Ahlen liegt hier höher als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Im Jahr 2012 konnten gegenüber den Vorjahren und dem Jahr 2013 vermehrt Erträge im Bereich der Spielhallen erzielt werden. Ein Spielhallenbetreiber hat für eine 4-fach-Spielhalle eine Vorratserlaubnis beantragt. Daher sind im Jahr 2012 außergewöhnlich hohe Gebühren vereinbart worden.

In den Folgejahren ist der Sondereffekt des Jahres 2012 jedoch weggefallen. Sofern der Personalaufwandsdeckungsgrad höher liegt, ist auch ein höherer Personaleinsatz gerechtfertigt. Daher sollte die Stadt den gesetzlich vorgegebenen Gebühren-Rahmen ausschöpfen und die Gebühren nach tatsächlich entstandenem Verwaltungsaufwand festlegen. Die Gebühren sollten den tatsächlichen Verwaltungsaufwand decken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte regelmäßig die Höhe der Gebühren auf Grundlage des tatsächlich entstandenen Verwaltungsaufwandes überprüfen.

Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung

Auch der EDV-Einsatz wirkt sich auf die Arbeitsprozesse und damit verbundenen Personalbedarfe aus.

Bisher erfolgen die Antragsstellung und die Fallbearbeitung in persönlichen Gesprächen und durch Ablage in einer Papierakte. Von der Internet-Seite der Stadt kann man zwar die Antragsformulare herunterladen. Der Antrag ist dann jedoch in Papierform und unterschrieben in der Verwaltung abzugeben. Das Verfahren indiziert noch keine Zeitersparnis bei der Antragsaufnahme, da die Erfassung der Antragsdaten in das Gewerbeprogramm noch manuell erfolgen muss. Die Stadt Ahlen begründet diese Vorgehensweise u. a. damit, dass die Kunden oftmals Fragen haben und diese dann persönlich geklärt werden können. Effizienzsteigerungen in der Antragsbearbeitung werden sich erst durch eine elektronische Übersendung der Anträge mit der Möglichkeit der Übernahme der Daten in die Fachsoftware ergeben. Dieses wird im Rahmen des e-government-Gesetzes mittelfristig von den Städten umzusetzen sein.

Die Stadt Ahlen verfügt noch nicht über eine E-Akte. Mit der Einführung einer E-Akte würde die Gewerbemeldung gescannt. Eine Papierakte würde nicht mehr existieren. Der Fall würde einer elektronischen Akte zugeordnet. Aus den Akten heraus können standardisierte Anschreiben automatisch erzeugt werden. Auch für ein Bußgeldverfahren wäre der Fall aus der E-Akte nutzbar. Ferner können Daten elektronisch mit anderen Behörden ausgetauscht werden. Dies geschieht zurzeit teilweise noch in Papierform.

Bei der Stadt Ahlen soll ein Dokumentenmanagementsystem eingeführt werden. Derzeit wird ein Verfahren getestet (vergleiche hierzu den Teilbericht „Personalwirtschaft und Demografie“). Für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten lassen sich die Arbeitsabläufe durch die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Arbeitsabläufe im Gewerbe- und Gaststättenbereich durch einen verbesserten EDV-Einsatz (E-Akte) vorantreiben.

Kennzahlen werden bisher im Haushalt der Stadt Ahlen für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten nicht abgebildet. Lediglich die Anzahl an Fällen im Gewerbe- und Gaststättenbereich werden festgehalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte auch für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten Kennzahlen bilden und hierüber den Aufgabenbereich steuern.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Im Bürgerservice wird für die Einwohnermeldeaufgaben mehr Personal vorgehalten als in den Vergleichskommunen. Es ergibt sich für das Jahr 2012 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,2 Stellen in der Sachbearbeitung.
- Die Fallzahlen variieren im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben. Im Jahr 2013 sind sie deutlich zurückgegangen. Das rechnerische Stellenpotenzial ist auf 2,7 Stellen angestiegen.

- Am Hintergrundarbeitsplatz werden noch Aufgaben wahrgenommen, die sich zukünftig verändern werden. Die Vollzeit-Stelle für diese Sachbearbeitung kann zukünftig eingespart werden.
- Die Arbeitsabläufe im Einwohnermeldebereich sind nicht verbesserungswürdig. Insbesondere unterstützt die GPA NRW den Einsatz der Aufrufanlage und die Steuerungsmöglichkeiten.
- Im Aufgabenbereich Personenstandswesen wird ebenfalls mehr Personal eingesetzt als in den Vergleichskommunen. Es ergibt sich für die Jahre 2012 und 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,9 Stellen.
- Mit der Anzahl an Trauungsorten überschreitet die Stadt Ahlen deutlich den Mittelwert im interkommunalen Vergleich. Ein höherer Personaleinsatz ist mit diesem hohen Standard und den vielen Trauungsterminen an verschiedenen Orten pro Tag verbunden.
- Um die Arbeitsabläufe zu verbessern, sollte die Stadt Ahlen die Trauungen auf Termine (mehrere Trauungen hintereinander) und Trauungsorte konzentrieren.
- Für den hohen Aufwand an Anbieter-Trauungen sollte die Stadt Ahlen die Gebühren für die Durchführung der Trauungen anpassen und sämtliche Aufwendungen für die Durchführung der Trauungen in eine Aufwandsentschädigung einfließen lassen.
- Mit dem Anteil an Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung liegt die Stadt Ahlen im Jahr 2012 höher als die Vergleichskommunen. Im Jahr 2013 ist der Anteil wieder zurückgegangen. Durch ein analytisches Stellenbemessungsverfahren sollte der Personalbedarf für diese Sachbearbeitung ermittelt werden.
- Die Arbeitsabläufe für die Beurkundung von Geburten können optimiert werden.
- Im Zeitpunkt der Prüfung war eine Vollzeit-Stelle unbesetzt. Die Stadt Ahlen hat hier die Chance, den Aufgabenbereich zu optimieren und ggf. eine Stelle einzusparen. Die Stadt sollte zur Entscheidung der Wiederbesetzung die Fallzahlentwicklung zugrunde legen und ein analytisches Stellenbemessungsverfahren durchführen.
- Im Aufgabenbereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten setzt die Stadt Ahlen auch mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Für das Jahr 2012 ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,4 Stellen. Im Jahr 2013 ist das Stellenpotenzial auf 0,5 Stellen angestiegen.
- Der Aufgabenbereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden auf Mischarbeitsplätzen wahrgenommen. Die Stellenanteile sind geschätzt worden. Auch für diesen Aufgabenbereich bietet sich eine Organisationsuntersuchung an.
- Sofern die Erträge und der Personalaufwandsdeckungsgrad hoch ausfallen, ist auch ein höherer Personaleinsatz gerechtfertigt.
- Die Stadt Ahlen sollte regelmäßig die Höhe der Gebühren auf Grundlage des tatsächlich entstandenen Verwaltungsaufwandes überprüfen.

- Die Arbeitsabläufe im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten können durch einen vermehrten EDV-Einsatz verbessert werden.
- Insgesamt ergibt sich für die drei Aufgabenbereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ein rechnerisches Stellenpotenzial für das Jahr 2012 von 2,5 Stellen. Das sind von den betrachteten Sachbearbeiter-Stellen der drei Aufgabenbereiche rund 20 Prozent. Damit bestehen weit reichende Handlungsmöglichkeiten.
- Die Stadt Ahlen hat ein Personaleinsparkonzept erstellt und soll für die gesamte Verwaltung Organisationsuntersuchungen durchführen. Die GPA NRW unterstützt diese Vorgehensweise ausdrücklich.
- Für die Aufgabenbereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zeigt die GPA NRW Handlungsmöglichkeiten auf, Arbeitsabläufe zu verändern, Standards zu reduzieren und letztendlich Personal einzusparen.
- Die Stadt Ahlen sollte für die weiteren Aufgabenbereiche der Stadt, wie schon beschlossen, Organisationsuntersuchungen und analytische Stellenbemessungen durchführen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2012

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	1,2
Personenstandswesen	0,9
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,4
Gesamtsumme	2,5

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 125.000 Euro.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Ahlen mit dem Index 2.

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	7.195	7.911	3.598	3.956
Personalausweis	1,0	6.454	4.509	6.454	4.509
Reisepass		2.209	2.030	2.209	2.030
Gesamt				12.261	10.495

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	834	910	167	182
Beurkundung Sterbefall		500	597	100	119
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	200	209	200	209
Eheschließung: nur Trauung		11	17	11	17
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	27	33	8	10
Gesamt				486	537

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	379	368	379	368
Ummeldungen		98	106	98	106
Abmeldungen	0,4	369	383	148	153
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	2	-	16	-
Reisegewerbekarte	4,0	8	10	32	40
Spielhallenerlaubnis	10,0	6	-	60	-
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	23	23	276	276
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	99	87	198	174
Gesamt				1.207	1.117

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Ahlen im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	4
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	6
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	7
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	7
Versorgungsquoten	8
Elternbeitragsquote	11
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	15
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	17
Kindertagespflege	19
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	20

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2010	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	53.414	53.090	52.930	52.817	52.564	51.541	50.457	49.280
0 bis unter 3 Jahre	1.358	1.348	1.334	1.295	1.308	1.292	1.274	1.199
3 bis unter 6 Jahre	1.520	1.474	1.421	1.397	1.339	1.296	1.293	1.254

Quelle: IT.NRW (2010 bis 2013 zum 31.12. des Jahres, ab 2015 zum 01.01.)

Die Einwohnerzahl insgesamt ist ab dem Jahr 2010 bis zum Jahr 2030 um 7,7 Prozent rückläufig. Die Einwohnerzahl der 0 bis unter 3 Jährigen geht um 11,7 Prozent zurück. Die Zahlen der Kinder von 3 bis unter 6 Jahren sind um 17,5 Prozent rückläufig.

→ Feststellung

In der Altersgruppe der U-6 Jährigen wird von 2010 bis 2030 ein Bevölkerungsrückgang um rund 15 Prozent erwartet. Dies wird sich auf die Nachfrage an Betreuungsplätzen auswirken. Die Zahlen der U-3 Jährigen stagnieren, die Zahlen der 3 bis unter 6-Jährigen gehen dagegen erkennbar zurück.

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

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Platzangebot gesamt	1.816	1.756	1.714	1.654
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.796	1.736	1.694	1.634
Plätze in der Kindertagespflege	20	20	20	20

Die Plätze in Kindertageseinrichtungen sind auf 1.637 und die Plätze in der Kindertagespflege sind auf 62 im Kindergartenjahr 2013/2014 aufgestockt worden.

Ein hoher Anteil an Einwohnern mit Migrationshintergrund hat Einfluss auf die Kindergartenbedarfsplanung. So werden oftmals die unter Dreijährigen mit Migrationshintergrund eher in den Familien betreut als in Tageseinrichtungen oder in der Kindertagespflege. Auf das Themenfeld Versorgungsquote in diesem Bericht wird verwiesen.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Gruppe 5.3 Tagesbetreuung für Kinder zählt zum Fachbereich 5 Jugend und Soziales. Das Jugendamt ist zentral im Rathaus untergebracht, es gibt keine Nebenstellen.

Der Fachbereich 5 ist wiederum dem Dezernat 1 zugeordnet. Diesem Dezernat ist auch der Fachbereich 4 Schule, Weiterbildung, Kultur und Sport zugeordnet.

Einige Vergleichskommunen haben die Aufgabenbereiche Schule, Sport zusammen mit dem Aufgabenbereich Jugend in einer Organisationseinheit zusammen geführt, weil die gleiche Bevölkerungsgruppe angesprochen ist. So betreffen die Aufgabenbereiche Kindertagesbetreuung, Offener Ganzttag und Hilfen zur Erziehung oftmals den identischen Personenkreis (Kinder). Ferner gibt es z. B. wegen der Nutzung der Schulinfrastruktur für die Offene Ganzttagsschule oder zum Thema Abbau von Hortplätzen zu Gunsten von OGS-Plätzen Schnittstellen zwischen den Aufgabenbereichen Schule und Jugend. Des Weiteren sind die beiden Aufgabenbereiche auch wegen der gemeinsamen Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung betroffen.

Im Jugendhilfeausschuss werden auch Themen behandelt, die beide Fachbereiche betreffen wie z. B. Offene Ganztagsgrundschulen in Ahlen. Ein gleicher Ausschuss spricht auch dafür, die Fachbereiche zusammen zu führen.

→ **Empfehlung**

Bei einer möglichen altersbedingten Fluktuation könnte die Stadt Ahlen den Aufgabenbereich Schule zusammen mit dem Bereich Jugend in einer Organisationseinheit/Fachbereich zusammen führen.

Weitere Ausführungen dazu finden sich im Bericht Personalwirtschaft und Demografie.

Die Kindergartenbedarfsplanung wird durch den Gruppenleiter Tagesbetreuung für Kinder, der Fachbereichsleitung sowie dem Jugendhilfeplaner erstellt und regelmäßig angepasst. Sowohl der Bürgermeister als auch der Jugendhilfeausschuss werden anlassbezogen und regelmäßig über die Planungen informiert.

Die Kindergartenbedarfsplanung sowie die Jugendhilfeplanung werden ohne Unterstützung einer Fachsoftware in Tabellen erstellt.

Die Anmeldung der Kinder erfolgt durch die Eltern direkt in den Kindertageseinrichtungen. Wenn eine 45-Wochenstundenbuchung gewünscht ist, wird ein Nachweis benötigt. Die Kindertageseinrichtungen senden ihre Anmelde Listen an das Jugendamt. Dieses wertet die Listen mit Wartelisten aus, um die Auslastung zu ermitteln.

Die 2. KBiz-Revision räumt den Jugendämtern die Möglichkeit ein, ein zentrales Anmeldesystem einzuführen. Dies kann zur Verbesserung der Arbeitsabläufe für das Anmeldeverfahren führen.

Manche Anmeldesysteme bieten den Eltern einen Zugang zum Anmeldeprogramm um eine Vormerkung mit Priorisierung der Einrichtung treffen zu können. Bei dieser Vormerkung kann außerdem das gewünschte Stundenkontingent angegeben werden und somit der tatsächliche Bedarf ermittelt werden. Das Jugendamt könnte schon zum Zeitpunkt der Vormerkung eine Auswertung der Nachfragesituation vornehmen. Doppelanmeldungen werden automatisch gelöscht.

Einige der bereits geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen verfügen schon über ein zentrales Anmeldeverfahren einschließlich der Einbindung der freien Träger. Weitere Ver-

gleichkommunen haben auch alternative Steuerungsinstrumente für die Anmeldeverfahren entwickelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte ein elektronisches Anmeldeverfahren zur Verbesserung der Arbeitsabläufe, der Steuerung und der Planungen einführen.

Im Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sind Strukturinformationen wie Anzahl der Tageseinrichtungen, Anzahl der Kinder zwischen 3 und 6 Jahren, Anzahl der Kinder unter 3 Jahren, Anzahl der Kinder unter 3 Jahren in Tageseinrichtungen sowie Aufgenommene Kinder festgehalten.

An Prozesskennzahlen sind abgebildet: Quote der Kinder, die vom vollendeten 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt einen Kindergartenplatz zugewiesen bekommen, Versorgungsquote der Betreuung unter 3-jähriger Kinder in Tageseinrichtungen, Quote von Kindern mit Behinderung.

An weiteren Kennzahlen ist der Zuschussbedarf des Produktes /aufgenommenes Kind dargestellt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ahlen bildet bereits Kennzahlen für den Produktbereich Tagesbetreuung für Kinder.

→ **Empfehlung**

Über diese Kennzahlen sollte der Aufgabenbereich Tagesbetreuung für Kinder gesteuert und weiter analysiert werden. Die Stadt Ahlen sollte weitere Kennzahlen (z. B. die Kennzahlen der GPA NRW) zur Analyse und Steuerung bilden.

Eine geeignete Software wird wie zuvor schon erläutert bisher im Jugendamt der Stadt Ahlen nicht eingesetzt. Auch für das Controlling und die Steuerung ist es sinnvoll, eine Fachsoftware einzusetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte zur Verbesserung der Verfahrensabläufe ein einheitliches und durchgängiges EDV-Verfahren für möglichst alle Bereiche des Jugendamtes einsetzen. Dies dient auch der Sicherung des vorhandenen Wissens.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	5.393.602	5.344.535	5.730.217	5.640.043

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.798	1.857	2.031	2.047

Die Aufwendungen sind in den Jahren kontinuierlich angestiegen. Der nur leichte Anstieg des Fehlbetrages je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre im Jahr 2012 ist u. a. darin begründet, dass das Land NRW Zahlungen aus dem Belastungsausgleichsgesetz sowohl für das Jahr 2011 als auch für das Jahr 2012 geleistet hat. Gleichzeitig ist die Anzahl der Kinder in dieser Altersgruppe deutlich zurückgegangen. Die GPA NRW hat die Zahlungen aus dem Belastungsausgleichsgesetz den beiden Haushaltsjahren zugeordnet.

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

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.047	1.293	2.609	1.868	1.716	1.858	2.034	39

→ Feststellung

Die Stadt Ahlen überschreitet nicht nur den Mittelwert, sondern wie neun der 39 Kommunen auch den Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder von 2.034 Euro je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren im Jahr 2012.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.452	2.077	3.785	2.851	2.671	2.771	3.112	37

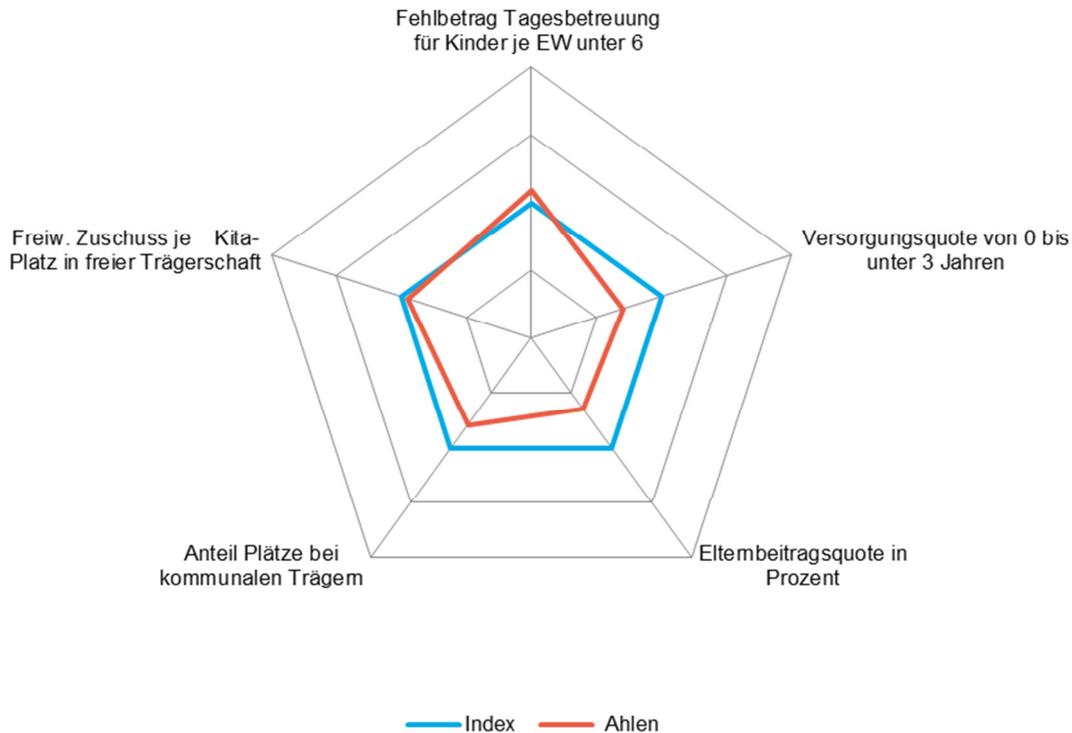
→ Feststellung

Die Stadt Ahlen liegt mit ihrem Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz höher als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Die Indexlinie spiegelt den interkommunalen Mittelwert wider.

Versorgungsquoten

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

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch die in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen stammen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12.

U-3 Betreuung

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

In Ahlen ist der Migrationsanteil in einzelnen Stadtbezirken relativ hoch. Diese Familien fragen die U-3 Betreuung nicht ab, weil die Betreuung oftmals in den Familien stattfindet.

Der Anteil der Kinder von 0 bis unter 6 Jahre mit Migrationshintergrund lag im Kindergartenjahr 2013/2014 in den Kindertageseinrichtungen nach Angaben der Stadt Ahlen bei 53 Prozent.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze U-3 gesamt	140	188	208	242
Einwohner U-3	1.413	1.358	1.348	1.334
Versorgungsquote U-3 in Prozent	9,9	13,8	15,4	18,1
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	8,5	12,4	13,9	16,6

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

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

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

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,1	18,1	37,7	26,0	23,1	25,6	27,4	37

→ Feststellung

Mit der Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren bildet die Stadt Ahlen den Minimalwert ab.

So wie viele Vergleichskommunen hat auch die Stadt Ahlen in den vergangenen Jahren die Plätze der U-3 Betreuung ausgeweitet. Die Vergleichskommunen haben im Kindergartenjahr 2012/2013 den Ausbau der U-3 Betreuung stärker vorangetrieben als die Stadt Ahlen und erreichen somit im interkommunalen Vergleich eine höhere Versorgungsquote. Die Stadt Ahlen kann ggf. aufgrund des Migrationsanteils weiter mit einer geringeren Versorgungsquote planen als die Vergleichsstädte. Das wirkt sich dann entlastend auf den Fehlbetrag aus.

→ **Feststellung**

Die niedrige Versorgungsquote der Stadt Ahlen ist kein Grund für den hohen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre (einschließlich Tagespflege).

In Ahlen waren die Kindertageseinrichtungen vollständig belegt, so dass die Stadt Ahlen für die bedarfsgerechte Ausweitung des U-3 Betreuungsangebotes den Ausbau der Tagespflege bzw. von Großtagespflegestellen zum Stichtag 1. August 2013 (Beginn des Kita-Jahres 2013/2014) gewählt hat. Weitere Ausführungen hierzu finden sich unter dem Themenfeld Kindertagespflege.

Ü-3 Betreuung

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

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	1.676	1.568	1.506	1.412
Einwohner Ü-3	1.586	1.520	1.474	1.421
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	105,7	103,2	102,2	99,4

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

→ **Feststellung**

Alle Kinder zwischen 3 und 6 Jahren können in der Stadt Ahlen mit Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen versorgt werden.

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren in Prozent 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
99,4	80,3	107,5	99,8	97,8	100,6	103,3	39

Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Sie ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr².

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2012
Elternbeiträge in Euro*	1.158.272
ordentliche Aufwendungen in Euro	11.959.450
Elternbeitragsquote in Prozent	9,7

*Elternbeiträge einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

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

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,7	9,7	22,4	15,1	13,4	14,8	16,8	37

Die ermittelte Elternbeitragsquote ist abhängig von den ordentlichen Aufwendungen im Produkt Kindertagesbetreuung. Unabhängig von dem Verhältnis zu den ordentlichen Aufwendungen sind auch die Elternbeiträge je Platz wichtig. Diese zeigt, wie die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich mit Elternbeiträgen belastet werden.

Elternbeitrag je Kita-Platz in Euro 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
709	709	1.499	1.041	919	1.036	1.152	38

Der Elternbeitrag je Kita-Platz entspricht einer monatlichen Belastung von rund 59 Euro für die Elternbeitragspflichtigen.

→ **Feststellung**

Der hohe Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder ist ertragsseitig durch sehr niedrige Elternbeiträge begründet.

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

Für die Erhebung der Elternbeiträge gilt die Elternbeitragssatzung mit Stand 1. August 2013.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt.

Die Stadt Ahlen ist durch eine höhere SGB II-Quote und eine niedrigere Kaufkraft benachteiligt (vergleiche hierzu auch den Vorbericht). Daher ist zu prüfen, welche Einkommensstrukturen bei den beitragspflichtigen Eltern vorliegen.

Eigene Auswertungen der Stadt Ahlen haben ergeben, dass sich in der ersten Einkommensgruppe (Einkommensgruppe bis 20.000 Euro) bereits 35 Prozent der beitragspflichtigen Eltern befinden. Diese Strukturen begründen schon im Vergleich zu Städten mit einkommensstarken Beitragszahlern eine niedrigere Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich.

In der Satzung werden die Altersgruppen nach Kindern unter 2 Jahre und Kindern ab 2 Jahre aufgeteilt.

Die U-3 Kinder in der Gruppenform I benötigen einen höheren Betreuungsaufwand als die Ü-3 Kinder. Das KiBiz fängt dies in einer Mischpauschale auf, die vier bis maximal sechs U-3 Kinder in der altersgemischten Gruppenform I (maximal 20 Kinder) zulässt (vgl. Anlage zu § 19 KiBiz). Der Gesetzgeber hat keine Vorgaben zu altersabhängigen Elternbeitragsätzen gemacht. Er unterscheidet grundsätzlich beim Rechtsanspruch nach Kindern von 3 bis 6 Jahren bzw. bis zum Schuleintritt und nach Kindern unter drei Jahren. Einen Rechtsanspruch haben unter dreijährige Kinder aber erst nach Vollendung des ersten Lebensjahres, also mit Beginn des zweiten Lebensjahres (vgl. § 24 Abs. 2 SGB VIII).

Die meisten unserer Vergleichskommunen haben in ihren Elternbeitragssatzungen die Altersgruppen in eine U-3 und Ü-3 Betreuung festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Aufteilung der Altersgruppen von Kindern unter und über zwei Jahren in unter drei und über drei Jahren ändern.

Die unterste Einkommensgruppe beginnt mit einem Einkommen bis zu 20.000 Euro. Andere Kommunen haben diese Einkommensgruppe auf ein Einkommen bis zu 15.000 Euro festgelegt.

Die oberste Einkommensgruppe endet in Ahlen bei einem Einkommen über 85.000 Euro. Andere Kommunen haben für diese Einkommensgruppe die Einkommensgrenze bei über 150.000 Euro festgelegt. Das bedeutet, dass Eltern in Ahlen mit einem Einkommen von 100.000 Euro oder 150.000 Euro genauso viel zahlen wie Eltern mit einem Einkommen von 85.000 Euro. Nach § 23 Abs. 5 Satz 1 KibiZ hat das Jugendamt bei der Erhebung der Elternbeiträge jedoch eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen.

→ **Feststellung**

In Ahlen zahlen Eltern mit einem Jahreseinkommen von 85.000 Euro einen gleich hohen Elternbeitrag wie Eltern mit einem Einkommen von 100.000 Euro oder höher. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird bei der Erhebung der Elternbeiträge nicht berücksichtigt.

Die Stadt Ahlen erläuterte, dass die meisten der Beitragszahler der höchsten Einkommensgruppe keine Einkommensbelege vorlegen. Sie zahlen direkt den Höchstbeitrag. Die Stadt kann daher zurzeit nicht ermitteln, ob noch höhere Einkommensgruppen mit einem Einkommen höher als 85.000 Euro bei den Beitragszahlern vorliegen. Es ist allerdings zu vermuten, dass höhere Einkommen vorliegen.

Die Stadt könnte aber für die höchste Einkommensgruppe den Beitrag prozentual staffeln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Höhen der Einkommensstufen überprüfen. Die oberste Einkommensgrenze sollte um weitere Einkommensstufen („ab 100.000 Euro“, „ab 125.000 Euro“ und „ab 150.000 Euro“) ergänzt werden.

Alternativ bietet sich für alle Einkommensgruppen die prozentuale Staffelung an.

Wenn mehr als ein Kind einer Familie in Ahlen gleichzeitig einen Platz in der Kindertageseinrichtung, in der Offenen Ganztagschule oder in der Kindertagespflege in Anspruch nimmt, ist der höchste Betrag zu zahlen. Zusätzlich wird eine 70-prozentige Ermäßigung auf den Beitrag für das Kind gewährt, für das sich der zweithöchste oder ein gleicher Beitrag ergibt. Für alle weiteren Geschwisterkinder wird kein Beitrag erhoben (so genannte Geschwisterkindregelung).

Andere Kommunen haben im Anbetracht der angespannten Haushaltslagen die Beitragsreduzierung bzw. -befreiung bei Geschwisterkindern mit z. B. 50 Prozent Ermäßigung oder eine Beitragsbefreiung erst ab dem dritten Kind geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Beitragsermäßigung bzw. -befreiung bei den Geschwisterkindern im Anbetracht des hohen Fehlbetrages und der niedrigen Elternbeitragsquote überdenken.

Der Elternbeitrag wird aufgrund der Satzung jährlich um 1,5 Prozent erhöht.

Die Abstände zwischen den Einkommensgruppen fallen bis auf zwischen der 1. und 2. Gruppe (20.000 zu 25.000 Euro) gleich hoch (12.000 Euro) aus.

Der Elternbeitrag für die Betreuung eines einjährigen Kindes in der 45-Stunden-Woche beträgt in der Stadt Ahlen bei einem Einkommen von 38.000 Euro 151 Euro monatlich. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 172 Euro. Der Beitrag für die 45 Stunden-Woche in der Einkommensgruppe in Höhe von 47.000 Euro beträgt ebenfalls 151 Euro. Hier liegt der Mittelwert bei 193 Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Höhe der monatlichen Elternbeiträge in den einzelnen Einkommensgruppen anpassen. Die Satzung sollte insgesamt überarbeitet werden.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im

Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger³. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	1.796	1.736	1.694	1.634	1.623
Plätze in kommunaler Trägerschaft	462	447	430	408	418
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	25,7	25,7	25,4	25,0	25,8
Plätze in freier Trägerschaft	1.334	1.289	1.264	1.226	1.205
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	74,3	74,3	74,6	75,0	74,2

Mit dem Kindergartenjahr 2014/2015 hat die Stadt Ahlen eine Einrichtung an einen freien Träger abgegeben. Mit diesem Sachverhalt verändern sich die prozentualen Anteile entsprechend.

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

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,0	0,0	64,9	31,7	17,3	33,4	48,2	39

Um den hohen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder näher zu analysieren, müssen sämtliche Erträge und Aufgaben freier und kommunaler Träger eingerechnet werden. Zu den Aufwendungen der städtischen Tageseinrichtungen für Kinder zählen auch die Personalaufwendungen des Querschnitts, des Overheads oder innere Leistungsverrechnungen für z. B. Bewirtschaftung der Einrichtungen. Ein direkter Vergleich ist nur möglich, wenn eine Vollkostenrechnung der städtischen Einrichtungen und sämtliche Daten der freien Träger bei gleichen Strukturen der Tageseinrichtungen und Gruppen vorliegen. Auf diese Weise kann festgestellt werden, wie viel ein Platz in städtischer Trägerschaft und in freier Trägerschaft der Stadt Ahlen kostet.

Die Personalaufwendungen je Platz in kommunaler Kindertageseinrichtung der Stadt Ahlen liegen bei 8.222 Euro, der Mittelwert liegt bei 6.429 Euro, der Maximalwert bei 8.925 Euro.

Der Personaleinsatz wird mit Hilfe des Personalstundenrechners des Landesjugendamtes berechnet. Das Landesjugendamt bietet hier einen Korridor an, der in unterschiedlicher Art und Weise von den Städten ausgeschöpft wird. Es ergibt sich eine Spannweite aus einem Mindestwert, den man belegen muss, und einem Höchstwert, den man belegen kann. Die meisten Städte orientierten sich in der Vergangenheit am Mittelwert. Im Rahmen der Haushaltskonsoli-

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

dierung ist es allerdings angebracht, den Aufwand zu reduzieren. Die Zahl der Städte, die entsprechend verfahren, steigt.

Der Personalschlüssel der Stadt Ahlen hat sich in der Vergangenheit eher am Höchstwert orientiert. Dies wird ein Grund für den höheren Personalaufwand je Platz in kommunaler Trägerschaft sein.

→ **Feststellung**

Der hohe Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren ist auch in einem höheren Personalaufwand je Platz in kommunaler Trägerschaft begründet.

In Kindergartenjahr 2014/2015 hat die Stadt Ahlen in jeder städtischen Kindertageseinrichtung 0,3 Stellen gekürzt.

→ **Feststellung**

Die Reduzierung des Personaleinsatzes in den städtischen Kindertageseinrichtungen ist ein erster Schritt, den Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren zu reduzieren.

In den städtischen Einrichtungen wird nach Auskunft der Stadt Ahlen ein höherer Anteil (sieben Prozent) an behinderten Kindern, die zusätzliche Betreuungsstunden benötigen, eingesetzt. Dies kann auch ein Grund für den höheren Personalaufwand je Platz in kommunalen Kindertageseinrichtungen sein. Ein interkommunaler Vergleich liegt der GPA NRW hierzu jedoch nicht vor.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Gründe für höhere Betriebskostenvorauszahlungen und höhere Personalaufwendungen können die Wochenstunden der wöchentlichen Betreuungszeit, der Ausbau der U-3 Betreuung sowie mehr Plätze für behinderte Kinder oder von Behinderung bedrohte Kinder sein.

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten. Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich.

Die Kostenstruktur wird durch die Inanspruchnahme der Wochenbetreuungsstunden geprägt. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung nimmt deutlichen Einfluss auf das Finanzergebnis. Daher sollte die Planung und Buchung der Wochenbetreuungsstunden besonders gesteuert werden.

Nachfolgend sind die zum 15.03. jeden Jahres auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung dem Landesjugendamt gemeldeten Kindpauschalen aus KiBiz.web (Quelle: d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG) abgebildet. In den Vergleich sind alle mittleren kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt des Landes NRW eingeflossen.

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen zum Kindergartenjahr 2012/2013

Betreuungs- umfang	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stun- den/Woche	2,6	0,0	44,2	7,8	2,8	6,4	11,0	101
35 Stun- den/Woche	63,9	33,2	76,8	52,4	45,2	52,2	59,9	101
45 Stun- den/Woche	33,5	13,7	62,8	39,7	33,4	38,8	46,7	101

Der Betreuungsumfang von 45 Stunden/Woche ist mit einem höheren finanziellen Aufwand verbunden. Die Stadt Ahlen liegt mit diesem Betreuungsumfang jedoch unter dem Mittelwert, so dass dies kein Grund für höhere Betriebskostenvorauszahlungen und höhere Personalaufwendungen darstellt.

Die Stadt Ahlen lässt die Buchung der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Wochenstunden nur mit entsprechender Begründung zu. So muss eine Erwerbstätigkeit beider Elternteile vorliegen. Weiter werden Betreuungen von 45 Stunden/Woche zugelassen, wenn durch die ganztägige Betreuung in einer Tageseinrichtung Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII vermieden werden können.

→ **Feststellung**

Der Anteil des 45 Stunden Betreuungsumfanges liegt bei der Stadt Ahlen am 1. Quartil.

Allerdings ist zu erkennen, dass der Anteil am Betreuungsumfang von 25 Stunden/Woche sehr gering ist.

Der Betreuungsumfang von 35 Wochenstunden statt 25 Wochenstunden ist mit mehr Sach- und Personalaufwand verbunden. Oftmals neigen die Eltern dazu den höheren Betreuungsumfang zu wählen, weil u. a. der monatliche Elternbeitrag nicht wesentlich höher ausfällt als bei einer Buchung von 25 Stunden/Woche. Der monatliche Elternbeitrag für 35 Wochenstunden sollte entsprechend des Aufwandes für die 35 Wochenstunden ausfallen. Vergleiche hierzu auch die Ausführungen zur Elternbeitragsquote.

Mit der 2. Revision des KiBiz ist es nunmehr auch mit einer Buchung von 25 Stunden/Woche möglich, spezielle Angebote (Laternenbasteln, Angebote für angehende Schulkinder) unabhängig von der Betreuungszeit in Anspruch zu nehmen. Auch deshalb gibt es keinen Hinderungsgrund mehr, 25 Wochenstunden zu buchen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte den Bedarf an einem Betreuungsumfang von 25 Stunden/Woche abfragen. Sie sollte bei verstärkter Nachfrage das Angebot ausweiten. Der Abstand des monatlichen Elternbeitrages zwischen 25- und 35 Wochenstunden sollte entsprechend des tatsächlichen Aufwandes für 35 Wochenstunden höher ausfallen.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁴ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können. Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

In der Stadt Ahlen werden 19 Tageseinrichtungen von freien Trägern betrieben. Davon gibt es 14 in kirchlicher Trägerschaft und fünf in anderer freier Trägerschaft (AWO, Caritas).

Die katholischen Träger erhalten laut Vertrag aus dem Jahr 2010 zur Finanzierung des Trägeranteils einen freiwilligen Zuschuss von 12 Prozent des Mittelwertes aller nach § 19 Abs. 3 KiBiz bewilligten Kindspauschalen in den kirchlichen Tageseinrichtungen.

Der freiwillige Zuschuss an den Caritasverband für das Dekanat Ahlen e. V. beläuft sich laut Vertrag aus dem Jahr 2005 auf die Gesamtbetriebskosten für die Kindergärten der katholischen Kirchengemeinden in Ahlen geteilt durch die Anzahl der zu berücksichtigten Gruppen mal 20 Prozent. Außerdem übernimmt die Stadt Ahlen 80 Prozent der Kosten des für das Grundstück der Kindertagesstätte zu leistenden Erbbauzinses.

Der Caritasverband für den Kreis Warendorf e. V. erhält nach dem Vertrag aus dem Jahr 1997 (GTK-Reglung) einen Zuschuss zu den Betriebskosten in Höhe von 73 Prozent.

An die evangelische Kirchengemeinde Ahlen zahlt die Stadt Ahlen für zwei Kindertageseinrichtungen laut Vertrag aus dem Jahr 2005 einen Zuschuss von 8 1/3 Prozent der anerkannten Betriebskosten nach dem GTK. Für eine weitere evangelische Kindertageseinrichtung beläuft der freiwillige Zuschuss auf 100 Prozent des gesetzlichen Trägeranteils.

Nach dem Vertrag aus dem Jahr 1992 über die Bezuschussung an die AWO für die drei bestehenden Einrichtungen verpflichtet sich die Stadt Ahlen 100 Prozent der Personalkosten der jeweiligen Einrichtung zu gewähren. Dieser Zuschuss zu den Personalkosten wird um Ausgleich der Sachkosten gem. § 18 GTK um ein Viertel erhöht.

Seit dem 01.08.2014 hat die AWO die Trägerschaft und den Betrieb der städtischen Kindertageseinrichtung Wetterweg in Ahlen übernommen. Hiermit war auch die kostenlose Übertragung des Besitzes und wirtschaftlichen Eigentümerstellung verbunden. Die Stadt Ahlen bleibt Eigentümerin des an die AWO überlassenen Grundstücks, des aufstehenden Gebäudes und der auf der Grundbesitzung befindlichen beweglichen Sachen. Zur Finanzierung des Trägeranteils an den Betriebskosten nach dem KiBiz übernimmt die Stadt den gesetzlichen Trägeranteil.

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

→ **Feststellung**

Die vertraglichen Grundlagen der Stadt Ahlen über die Gewährung der freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger sind zehn Jahre alt und älter. Sie entsprechen nur vereinzelt den Regelungen des KiBiz. Das vertraglich festgehaltene Verfahren der Bezuschussung ist aufwendig. Die Regelungen sind wenig transparent. Die Laufzeit der Verträge beträgt zehn Jahre und länger.

→ **Empfehlung**

Die überalterten und sehr unterschiedlichen, teilweise noch aus GTK-Zeiten stammenden Vertragsgestaltungen sollten aktualisiert und vereinheitlicht werden, um die zusätzlichen Zuschüsse aus kommunalen Mitteln transparent zu gestalten.

Ferner sollten sie mit der KiBiz-Förderung gegen gerechnet werden um eine Überfinanzierung auszuschließen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012
Freiwillige Zuschüsse in Euro	277.653	296.623	306.500	327.214
Plätze in freier Trägerschaft (davon U-3)	1.334	1.289	1.264	1.226
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	208	230	243	267

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
267	30	680	279	181	274	351	36

→ **Feststellung**

Der freiwillige Zuschuss ist in der Stadt Ahlen geringer als der Mittelwert und wirkt sich nur wenig auf den hohen Fehlbetrag im Bereich Kindertagesbetreuung aus.

Die im Jahr 2014 getroffene Regelung zur kostenlosen Übertragung des Besitzes und wirtschaftlichen Eigentümerstellung der städtischen Kindertageseinrichtung an den freien Träger stellt eine verdeckte Bezuschussung dar. Der tatsächliche freiwillige Zuschuss müsste um diese unentgeltliche Überlassung des Gebäudes erhöht dargestellt werden.

→ **Empfehlung**

Wegen des hohen Fehlbetrages im Bereich der Kindertageseinrichtung für Kinder sollte die Stadt Ahlen die freiwilligen Zuschüsse reduzieren um auf diese Weise einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten.

Die unentgeltliche Überlassung von Gebäuden und Grundstücken an freie Träger ist aus diesen Gründen kritisch zu überdenken.

Die Verträge sollten regelmäßig angepasst sowie einfacher und transparenter gestaltet werden. Die Vertragslaufzeiten sollten mit Blick auf die Haushaltssituation und Berücksichtigung der Planungssicherheit für die Träger einen Zeitraum von 5 Jahren nicht überschreiten.

Kindertagespflege

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

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

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Plätze in Kindertagespflege*	20	20	20	20
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.816	1.756	1.714	1.654
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	1,1	1,1	1,2	1,2

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung – geförderte Plätze.

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,2	1,2	13,1	7,5	6,0	8,0	8,6	39

→ Feststellung

Im Jahr 2012 war die Nachfrage nach Kindertagespflegeplätzen im Zusammenspiel mit einer niedrigen Versorgungsquote der U-3 Betreuung in der Stadt Ahlen niedrig.

Die angebotenen Plätze waren zu 100 Prozent belegt.

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

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100,0	21,3	122,9	87,6	74,0	97,1	100,0	37

Für die bedarfsgerechte Ausweitung des U-3 Betreuungsangebotes ist der Ausbau der Tagespflege bzw. von Großtagespflegestellen zum Stichtag 1. August 2013 (Beginn des Kita-Jahres 2013/2014) erfolgt. Die angebotenen und geförderten Plätze in der Kindertagespflege sind auf 62 Plätze angestiegen. Daher wird sich der Anteil der angebotenen Plätze in der Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen in folgenden Jahren erhöhen.

Durch die Ausweitung der Kindertagespflege wird das Angebot der U-3 Betreuung aufgestockt.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Bevölkerungsrückgänge und besondere Bevölkerungsstrukturen in der Stadt Ahlen wirken sich auf die zukünftige Kindergartenbedarfsplanung aus.
- Die Aufgabenfelder Schule und Jugend mit den Teilaufgaben Kindertagesbetreuung, Offener Ganztags und Hilfen zur Erziehung sind in zwei verschiedenen Fachbereichen organisiert. Der gemeinsame Personenkreis lässt es zu, diese Aufgabenbereiche in einer Organisationseinheit zusammen zu fassen.
- Das Controlling sollte weiter ausgebaut werden. Kennzahlen dienen der Steuerung des Aufgabenbereiches. Eine geeignete Software unterstützt die Arbeitsabläufe sowie die Steuerung.
- Der Fehlbetrag je Kinder 0 bis unter 6 Jahren liegt über dem Mittelwert und über dem 3. Quartil.
- Der hohe Fehlbetrag ist ertragsseitig durch sehr niedrige Elternbeiträge begründet. Veränderungen in Elternbeitragsatzung lassen höhere Erträge zu.
- Die Versorgungsquote der U-3 Betreuung ist im Jahr 2012 sehr niedrig. Die Versorgungsquote und damit verbunden geringere Aufwendungen für die U-3 Betreuungen sind kein Grund für den höheren Fehlbetrag.
- Die Personalaufwendungen je Platz in städtischer Trägerschaft liegen höher als in den Vergleichskommunen. Eine höhere Personalausstattung kann ein Grund dafür sein. Im Kindergartenjahr 2014/2015 sind 0,3 Stellen pro städtische Tageseinrichtung eingespart worden.
- Die freiwilligen Zuschüsse liegen leicht unter dem interkommunalen Mittelwert. Verbesserungen können sich durch Anpassung der Verträge und Reduzierung des Zuschusses ergeben.
- Die Kindertagespflege ist ausgebaut worden, um so die U-3 Betreuung zu gewährleisten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Ahlen mit dem Index 2.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Ahlen im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	6
Realschule	8
Städtische Sekundarschule Ahlen (Prognose)	8
Gymnasium der Stadt Ahlen 2012	9
Gymnasium der Stadt Ahlen (Prognose)	10
Gesamtschule der Stadt Ahlen 2012	11
Gesamtschule der Stadt Ahlen (Prognose)	11
Schulturnhallen	12
Turnhallen (gesamt)	14
Gesamtbetrachtung	14
Schulsekretariate	15
Organisation und Steuerung	16
Schülerbeförderung	18
Organisation und Steuerung	19
Anlagen: Ergänzende Grafiken und Tabellen	20

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in den Benchmarks nicht eingerechnet. Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf ist davon abhängig, ob die Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen.

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

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an

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

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

Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

Die Stadt Ahlen verfügt über einen detaillierten Schulentwicklungsplan aus dem Jahr 2011. Die Planung wurde extern vergeben. Aufgrund der Änderungen in der Schullandschaft der Stadt Ahlen ist diese Planung allerdings nicht mehr auf dem aktuellen Stand.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Schulentwicklungsplanung regelmäßig fortschreiben. Über die Prognose der zukünftigen Schülerzahlentwicklungen können notwendige Investitionen und Maßnahmen bereits im Vorfeld erkannt werden. Dadurch können rechtzeitig Entwicklungsprozesse eingeleitet werden.

Grundschulen

Im Jahr 2012 gab es in Ahlen insgesamt zehn Grundschulen. Die Grundschulen verteilen sich auf zwei Ortsteile und den Stadtkern. Die Augustin-Wibbelt-Schule befindet sich im Ortsteil Vorhelm und die Lambertischule im Ortsteil Dolberg. Alle übrigen Grundschulen befinden sich im Stadtkern von Ahlen. Im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/2013 hat sich die Zahl der Schüler um 593 verringert. Dies entspricht einem Rückgang von 24 Prozent. Die Stadt Ahlen hat bereits auf den Schülerrückgang reagiert und Grundschulen zusammengelegt. Aus der Freigrathschule und der Ludgerischule wurde zum Schuljahr 2012/2013 die Mammutschule. Das Besondere an der Zusammenlegung ist auch, dass hier eine katholische Bekenntnisschule und eine Gemeinschaftsgrundschule zusammengelegt wurden. Nach Aussage der Schulverwaltung gab es zu Beginn der Planungen einige Bedenken aus der Elternschaft, die sich allerdings im Nachhinein nicht bestätigt haben.

→ **Feststellung**

Die problemfreie Zusammenlegung einer katholischen Bekenntnisgrundschule mit einer Gemeinschaftsgrundschule begrüßt die GPA NRW. Dies dient als gutes Beispiel für andere Kommunen.

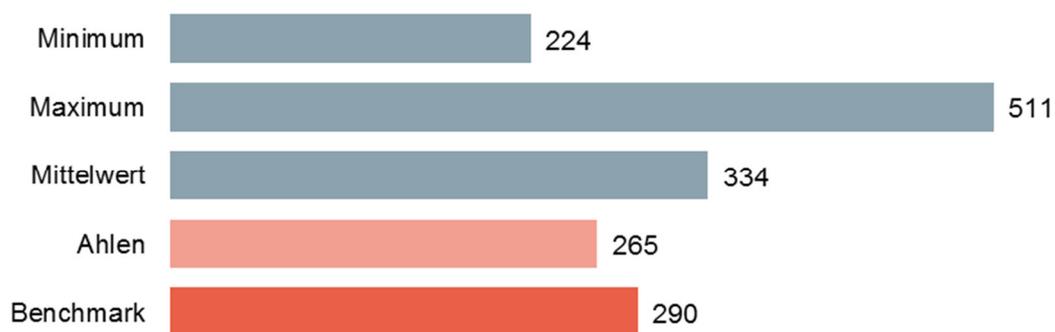
Grundschulen der Stadt Ahlen 2012

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Albert-Schweitzer-Schule	1.861	166	8	2	233
Diesterwegschule	3.088	184	9	2	343
Don-Bosco-Schule	2.436	145	8	2	305
Mammutschule	4.162	324	16	4	260
Lambertischule	2.481	152	8	2	310
Paul-Gerhardt-Schule	3.045	271	12	3	254
Aug.-Wibbelt-Schule	2.284	166	8	4	286
Barbaraschule	2.895	234	11	2	263
Marienschule	2.732	266	12	3	228

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Martinschule	2.544	327	12	3	212
Grundschulen gesamt	27.528	2.235	104	27	265

Im Schuljahr 2012/13 wurde das Angebot des offenen Ganztages von 721 der insgesamt 2.235 Grundschüler genutzt. Dies entspricht einem OGS-Anteil von rund 32 Prozent. Dementsprechend ist der Benchmark mit 290 m² BGF je Klasse festgesetzt. Er gilt bis zu einem OGS-Anteil von 35 Prozent.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
265	296	327	364	54

In der Einzelbetrachtung der Grundschulen zeigt sich, dass die Diesterwegschule, die Don-Bosco-Schule und die Lambertischule über dem Benchmark liegen. Die Diesterwegschule weist mit 379 m² BGF das höchste Potenzial bei den Grundschulen der Stadt Ahlen aus. Dies entspricht rund 12 Prozent der Gesamtfläche des Standortes. Die Grafik zur Einzelbetrachtung der Grundschulen ist als Anlage beigefügt.

→ Feststellung

Bei den Grundschulen der Stadt Ahlen ergibt sich im Vergleichsjahr insgesamt kein Flächenüberhang.

Grundschulen der Stadt Ahlen Prognose 2019/20

Schulart	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial
Grundschulen	327	298	2.600

Nach den von der Stadt Ahlen zur Verfügung gestellten Prognosedaten wird die Zahl der Schüler bis zum Jahr 2019/20 auf 1.883 Schüler zurückgehen. Dies entspricht einem Rückgang von zwölf Prozent. Künftig ist mit einem stärkeren Anteil an Schülern zu rechnen sein, die das OGS-Angebot annehmen. Für die Berechnung der Entwicklung des Flächenpotenzials wurde daher ein Benchmark von 298 m² BGF für das Schuljahr 2019/20 zugrunde gelegt. Das entspricht

einem OGS-Anteil von 50 Prozent. Unter Berücksichtigung der zurückgehenden Schülerzahlen, gleichbleibender Schulflächen und einem stärkeren OGS-Anteil wird sich an den Grundschulen bis zum Schuljahr 2019/20 ein Flächenpotenzial von rund 2.600 m² BGF ergeben. Sofern für ein inklusives Unterrichtsangebot Differenzierung erforderlich wird, sollten dafür möglichst vorhandene OGS- oder Nebenräume verwendet werden.

→ **Feststellung**

Bei einem gleich bleibenden Gebäudebestand wird sich in der Prognose ab dem Schuljahr 2019/20 ein Flächenpotenzial ergeben. Bis zum Schuljahr 2019/20 wird sich ein Flächenpotenzial von rund 2.600 m² BGF aufbauen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte ihre Schulstandorte bewerten. Kriterien sind u.a. die Notwendigkeit der Vorhaltung (Schulgesetz), Gebäudesubstanz, Flächeneffizienz, Ausstattung, Bewirtschaftungskosten und Vermarktungschancen. Dann sollte entschieden werden, welcher Standort oder welche Standorte unwirtschaftlich sind und aufgegeben werden sollten. Ggf. kann für die Bewertung ein Beratungsbüro zur Umsetzung hinzugezogen werden.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasst im Schuljahr 2012/13 folgende Schulen:

- drei Hauptschulen,
- eine Realschule,
- eine Gesamtschule,
- eine Sekundarschule und
- ein Gymnasium.

Darüber hinaus gibt es noch eine Förderschule und ein bischöfliches Gymnasium in Ahlen. Diese beiden Schulen betrachtet die GPA NRW nicht, da sie sich nicht in kommunaler Trägerschaft befinden. Mit Beginn des Schuljahres 2012/13 wurde in Ahlen eine Sekundarschule gegründet. Die Bodelschwingh-Hauptschule und die Geschwister-Scholl-Hauptschule laufen aufgrund zu geringer Schülerzahlen aus und nehmen ab dem Schuljahr 2012/13 keine Schüler mehr auf. Die Hauptschule Overberg soll weiter fortbestehen. Auch die städtische Realschule nimmt seit dem Schuljahr 2012/13 keine Schüler mehr auf.

Hauptschulen

Die Stadt Ahlen verfügte im Jahr 2012 über drei Hauptschulen. Aufgrund stark rückläufiger Schülerzahlen laufen die Bodelschwinghschule-Hauptschule und die Geschwister-Scholl-Hauptschule bereits seit dem Schuljahr 2012/13 aus. Zum Zeitpunkt der Prüfung konnte die Stadt Ahlen zur weiteren Verwendung der Gebäude keine Auskunft geben, da die Planungen noch nicht abgeschlossen waren. Grundsätzlich ergeben sich hier perspektivisch Flächenpotenziale.

Die Overbergschule mit ihren zwei Standorten soll weitergeführt werden. An dem kleineren Standort sind die Klassen fünf und sechs untergebracht. Alle weiteren Klassen sind an dem großen Standort untergebracht. Außerdem werden einige Räume des kleinen Standortes von der gegenüberliegenden Albert-Schweizer-Grundschule genutzt. Insgesamt sind dies rund 184 m². Im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 hat sich die Zahl der Hauptschüler um 433 verringert. Dies entspricht einem Rückgang von 40 Prozent.

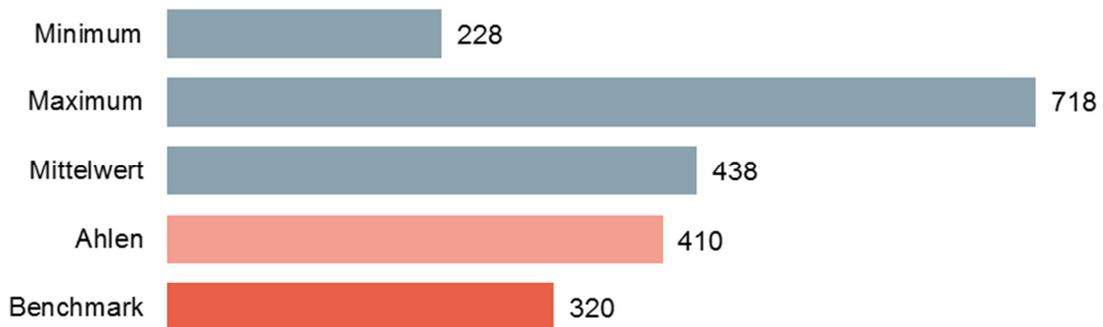
Hauptschulen der Stadt Ahlen 2012

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
Bodelschwingschule	4.930	191	9	0	548
Geschwister-Scholl-Schule	3.893	193	10	0	389
Overbergschule	6.965	382	17	2	410
Hauptschulen gesamt	15.971	766	36	2	439

Der Benchmark für die Geschwister-Scholl-Schule betrug bei vollständiger Nutzung des Ganztagsangebotes 370 m² BGF je Klasse. An den beiden anderen Hauptschulen gab es kein Ganztagsangebot. Hier beträgt der Benchmark daher 320 m² BGF.

Der interkommunale Vergleich ist für die bereits auslaufenden Hauptschulen, die Bodelschwingschule und die Geschwister-Scholl-Schule, nicht zielführend. Die Overbergschule soll aufgrund der Anmeldezahlen weiter fortbestehen und fließt damit in den interkommunalen Vergleich mit ein.

Bruttogrundfläche Overbergschule je Klasse in m² 2012



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
410	365	446	492	51

Potenzial Overbergschule Ahlen 2012/2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzah- len	Gebildete Klassen	Fläche je Klasse	Benchmark	Flächen- potenzial
Overbergschule	6.965	382	17	410	320	1.500

→ Feststellung

Die Overbergschule weist ein Flächenpotenzial von rund 1.500 m² BGF aus. Dies entspricht rund 22 Prozent der gesamten Fläche in m² BGF.

Die Stadt Ahlen plant auch weiterhin die Overberg-Hauptschule weiterzuführen. Im Schuljahr 2013/14 ist die Zahl der gebildeten Eingangsklassen von zwei auf drei Eingangsklassen gestiegen. Auch die Schülerzahl ist um 17 Hauptschüler gestiegen. In der Prognose geht die Stadt Ahlen allerdings insgesamt von sinkenden Schülerzahlen für die Hauptschule aus. Im Schuljahr 2019/20 wird für die Hauptschule eine Schülerzahl von nur noch 354 prognostiziert. Dies entspricht einem Rückgang von rund 51 Prozent. Bis zum Jahr 2019/20 wird sich das Flächenpotenzial auf rund 2.900 m² BGF erhöhen. Das entspricht rund 42 Prozent der Gesamtfläche der Overbergschule.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte die Schülerzahlen der Hauptschule weiter beobachten. Aufgrund der stark rückläufigen Schülerzahlen der Hauptschule wird sich in den nächsten Jahren ein Handlungsbedarf ergeben. Eventuell wird der Bedarf an einer Hauptschule durch die Gesamtschule und die neu gegründete Sekundarschule mittel- bis langfristig zurückgehen bzw. nicht mehr gegeben sein. Die Stadt Ahlen sollte in einem ersten Schritt Überlegungen anstellen, einen Standort der Overbergschule aufzugeben.

Realschule

Die Stadt Ahlen hielt im Jahr 2012 eine Realschule vor. Diese läuft allerdings aufgrund zu geringer Schülerzahlen und der Gründung der Sekundarschule seit dem Schuljahr 2012/13 aus. Das Gebäude der Realschule soll künftig durch die neue Sekundarschule genutzt werden. Derzeit befinden sich bereits die ersten Klassen der Sekundarschule in dem Gebäude der Realschule.

→ Feststellung

Zu begrüßen ist das Vorgehen der Stadt Ahlen, eine Ausweitung des Gebäudebestandes zu verhindern und für die neu gegründete Sekundarschule das Gebäude der auslaufenden Realschule zu nutzen.

Die städtische Realschule Ahlen nimmt seit dem Schuljahr 2012/13 keine Schüler mehr auf. Damit ist die Realschule nicht mit anderen Kommunen vergleichbar, dessen Realschulen fortbestehen. Ein interkommunaler Vergleich ist nicht zielführend.

Städtische Sekundarschule Ahlen (Prognose)

Zum Schuljahr 2012/13 wurde die Sekundarschule in Ahlen gegründet. Sie ist mit 6 gebildeten Klassen und 153 Schülern gestartet. Räumlich ist die Sekundarschule in dem Gebäude der

auslaufenden Realschule untergebracht. Die Gesamtfläche beträgt 13.144 m² BGF. Es stehen 39 Klassen sowie 18 Fach- und Nebenräume zur Verfügung. Da die Sekundarschule erst im Schuljahr 2012/2013 gestartet ist und noch nicht ganzzünftig läuft, ist der interkommunale Vergleich für das Vergleichsjahr 2012 nicht zielführend.

Die Stadt Ahlen geht davon aus, dass im Schuljahr 2019/20 921 Schüler die Sekundarschule besuchen. Da die Gesamtschule im Ganztage geführt wird, ergibt sich ein Benchmark von 336 m² BGF. Sollte die Prognose der Schülerzahlen eintreffen, ergibt sich im Schuljahr 2019/20 ein Flächenpotenzial von rund 1.000 m² BGF.

Die Entwicklung der Schülerzahlen der Grundschulen und das Schulwahlverhalten der Eltern sollten weiter beobachtet und kritisch analysiert werden. Die Sekundarschule hält ein ähnliches Schulangebot vor wie die Gesamtschule. Der Vorteil bei der Gesamtschule liegt darin, dass die Schüler Abitur machen können, ohne die Schule zu wechseln. Bei der Sekundarschule wäre ein Wechsel zur Sekundarstufe II an einer anderen Schule notwendig.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklung der Schülerzahlen der neuen Sekundarschule bleibt abzuwarten. Die Stadt Ahlen sollte das Schulwahlverhalten der Eltern abwarten und die Schülerzahlen der Sekundarschule jährlich analysieren.

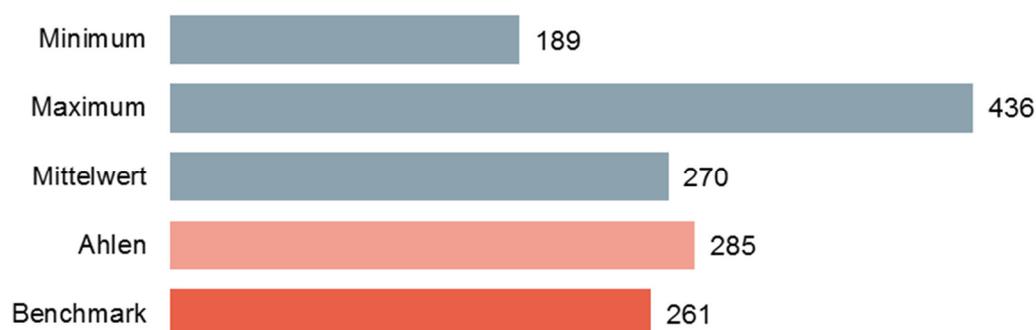
Gymnasium der Stadt Ahlen 2012

Die Zahl der Schüler des Gymnasiums ist gesunken. Von 956 Schülern im Schuljahr 2000/01 ist die Zahl der Schüler im Schuljahr 2012/13 auf 888 zurückgegangen. Dies entspricht einem Rückgang von 68 Schülern bzw. 16 Prozent. Die Sekundarstufe I besuchen 489 Schüler in 18 Klassen, die Sekundarstufe II besuchen 399 Schüler in 21 Kursen. Die durchschnittliche Klassenfrequenz beträgt rund 27 Schüler in der Sekundarstufe I.

Neben dem städtischen Gymnasium gibt es in Ahlen auch noch ein bischöfliches Gymnasium. Das St. Michael Gymnasium ist ein staatlich anerkanntes Gymnasium in Trägerschaft des Bistums Münster. Es handelt sich um ein freies katholisches Gymnasium für Mädchen und Jungen. Da es sich nicht um ein Gymnasium in städtischer Trägerschaft handelt, wird es hier nicht weiter betrachtet.

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
Städtisches Gymnasium	10.960	489	39	3	285

Bruttogrundfläche je Klasse in m² BGF 2012



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
285	232	259	301	52

→ Feststellung

Der Benchmark für die Sekundarstufen I und II der Gymnasien in Höhe von 261 m² BGF wird im Jahr 2012 von der Stadt Ahlen mit 285 m² BGF überschritten. Damit ergibt sich ein Flächenpotenzial in Höhe von rund 900 m² BGF für das städtische Gymnasium Ahlen.

Bei dem Flächenpotenzial ist zu berücksichtigen, dass sich der gebundene Ganztags am städtischen Gymnasium noch im Aufbau befindet. Dadurch werden künftig weitere Flächen benötigt.

Gymnasium der Stadt Ahlen (Prognose)

In Ahlen gibt es insgesamt drei weiterführende Schulen mit gymnasialer Oberstufe. Neben dem städtischen Gymnasium und dem bischöflichen Gymnasium gibt es auch an der Fritz-Winter-Gesamtschule eine gymnasiale Oberstufe. Das Gymnasium benötigt acht und die Gesamtschule neun Jahre bis zum Abitur. Aus den Prognosedaten zu der Entwicklung der Schülerzahlen geht hervor, dass die Schülerzahlen des städtischen Gymnasiums kontinuierlich sinken. Dadurch werden sich die Flächenpotenziale weiter erhöhen. Für das Schuljahr 2019/20 wird ein Rückgang der Schülerzahlen von 17 Prozent prognostiziert. Damit wird sich das Flächenpotenzial auf 2.800 m² BGF erhöhen. Das entspricht rund 27 Prozent der Gesamtfläche des Gymnasiums und einem monetären Potenzial von 280.000 Euro jährlich. Hierbei ist bereits berücksichtigt, dass im Jahr 2019/20 der gebundene Ganztags vollständig aufgebaut ist.

→ Feststellung

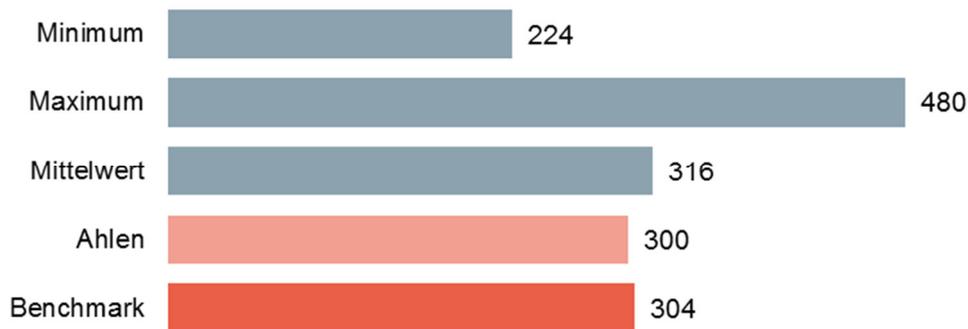
Aufgrund des breiten Angebotes der gymnasialen Oberstufe an drei Schulen in der Stadt Ahlen sollte die Stadt das Schulwahlverhalten der Eltern auch für das Gymnasium weiter beobachten und jährlich analysieren.

Gesamtschule der Stadt Ahlen 2012

Die Stadt Ahlen verfügt über eine städtische Gesamtschule mit gymnasialer Oberstufe. Die Zahl der Gesamtschüler ist in den letzten Jahren gestiegen. Im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2012/13 ergibt sich eine Steigerung von 44 Prozent.

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse in m ² BGF
Fritz-Winter-Gesamtschule	15.974	1.419	53	6	300

Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m² BGF 2012



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
300	280	322	342	17

→ Feststellung

Die Bruttogrundfläche in m² BGF der Fritz-Winter-Gesamtschule befindet sich im Bereich des Benchmarks. Ein Flächenpotenzial ergibt sich hier somit nicht.

Im Gegensatz zum städtischen Gymnasium steigt die Schülerzahl an der Fritz-Winter-Gesamtschule im Schuljahr 2013/14 weiter an. Die Sekundarstufe I besuchen im Schuljahr 2012/13 1081 Schüler in 36 Klassen. Die Sekundarstufe II 338 Schüler in 17 Kursen. Die durchschnittliche Klassenfrequenz beträgt 30 Schüler. Unterrichtet wird in 54 Klassenräumen und 19 Fachunterrichtsräumen.

Gesamtschule der Stadt Ahlen (Prognose)

Bis zum Schuljahr 2019/20 werden für die Städtische Gesamtschule Ahlen leicht rückläufige Schülerzahlen prognostiziert. Insgesamt wird von einem Rückgang von rund 17 Prozent ausgegangen. Damit würde sich ein Flächenpotenzial von rund 1.700 m² BGF aufbauen. Dies sind rund 11 Prozent der Gesamtfläche der Gesamtschule. Monetär würde dies ein Potenzial in Höhe von 170.000 Euro jährlich bedeuten.

Potenzialberechnung Schulgebäude 2019/20

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	335	295	40	84	2.600
Hauptschule	551	320	225	13	2.900
Sekundarschule	438	320	102	30	1.000
Gymnasien	381	283	23	39	2.800
Gesamtschulen	342	304	37	47	1.700
Gesamt					11.000

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

Die Flächenüberhänge je Klasse werden mit der Anzahl der Klassen im Schuljahr 2019/20 multipliziert. Hieraus ergibt sich ein Flächenpotenzial von 11.000 m². Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 1,1 Mio. Euro jährlich. In dem ausgewiesenen Flächenüberhang sind die Flächen der frei werdenden Hauptschulen nicht enthalten. Das tatsächliche Potenzial wird zukünftig deutlich größer sein.

Schulturnhallen

Hier betrachtet die GPA NRW lediglich die Sport- und Turnhallen, die für den Schulsport der städtischen Grundschulen und weiterführenden Schulen (ohne Berufskollegs und Förderschulen) genutzt werden. Bei schulübergreifender Nutzung sind die Halleneinheiten und Flächen anteilig berücksichtigt. Die Stadt Ahlen hält an allen Schulstandorten Turnhallen für den Schulsport vor.

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren und großen Städten eine Halleneinheit für zwölf gebildete Klassen bzw. Kurse ausreicht. Hierbei sind zusätzliche Angebote, z. B. Sportaußenanlagen und das Schulschwimmen, berücksichtigt.

Schulturnhallen der Stadt Ahlen 2012

Turnhallen	m ² BGF	vorhandene Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Turnhallen Grundschulen	7.378	11	671
Turnhallen Hauptschulen	2.618	4	655
Turnhalle Realschulen	1.581	2	791
Turnhalle Gymnasium	1.396	2	698

Turnhallen	m ² BGF	vorhandene Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Turnhallen Gesamtschule	3.658	4	915
Turnhallen gesamt	16.631	23	723

Die Größe von Turn- und Sporthallen richtet sich im Allgemeinen nach der Anzahl der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der dafür erforderlichen Anzahl an Umkleiden und sonstigen Nebenräumen. Die Größe der Halleneinheiten in der Stadt Ahlen liegt mit 723 m² BGF unter dem interkommunalen Mittelwert mit 762 m² BGF je Halleneinheit.

Den 266 Klassen im Schuljahr 2012/2013 steht eine Fläche von 16.631 m² BGF zur Verfügung. Daraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 63 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
63	52	135	78	67	74	82	43

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	8,7	11,0	2,3
Hauptschulen	3,0	4,0	1,0
Realschulen	2,3	2,0	-0,3
Sekundar- und Gemeinschaftsschulen	0,5	0,0	-0,5
Gymnasien	3,2	2,0	-1,2
Gesamtschulen	4,4	4,0	-0,4
Gesamt	22,1	23,0	0,9

Im Schuljahr 2012 waren – von zwölf Klassen je Halleneinheit ausgehend – für die 266 Klassen 22,1 Halleneinheiten notwendig. Im Vergleich zu den 23 vorhandenen Halleneinheiten besteht somit ein rechnerischer Überhang in Höhe von 0,9 Halleneinheiten.

Die im Schuljahr 2012/2013 gegründete Sekundarschule nutzt die Schulturnhallen der auslaufenden Realschule und der Hauptschulen. Im Schuljahr 2019/2020 werden die Realschule, die Bodelschwingh-Hauptschule und die Geschwister-Scholl-Hauptschule geschlossen sein. Die Turnhallen stehen dann der Sekundarschule komplett zur Verfügung. In der Prognose für das Schuljahr 2019/2020 ergibt sich folgende Darstellung:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2019/2020 (Prognose)

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	7,3	11,0	3,7

	Bedarf	Bestand	Saldo
Hauptschule	1,4	2,0	0,6
Sekundar- und Gemeinschaftsschulen	2,5	4,0	1,5
Gymnasien	2,3	2,0	-0,3
Gesamtschulen	3,8	4,0	0,2
Gesamt	17,3	23,0	5,7

Im Schuljahr 2019/20 sind die derzeit vorgesehenen Veränderungen vollständig realisiert. Im Vergleich zu den 23 vorhandenen Halleneinheiten ergibt sich bis zum Schuljahr 2019/20 ein Überhang in Höhe von 5,7 Halleneinheiten.

→ **Feststellung**

Für das Schuljahr 2019/20 ergibt sich ein Überhang von 5,7 Halleneinheiten. Dies entspricht einem Flächenpotenzial in Höhe von 4500 m².

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen werden auch die Hallen der Johanna-Rose-Förderschule und die Mehrzweckhalle Dolberg von den örtlichen Vereinen in den Nachmittags- und Abendstunden genutzt. Außerdem gibt es in Ahlen ein Handball-Leistungszentrum. Hierbei handelt es sich um die letzte aus dem Sportstättenförderprogramm des Landes NRW geförderte Maßnahme. Träger des Leistungszentrums ist der Verein Sportgemeinschaft Ahlen. Das Leistungszentrum ist vollständig auf den Leistungssport ausgerichtet. Für ausschließlich leistungsorientierte Sportangebote an den Schulen, wie z.B. für die Profiklasse Sport der Gesamtschule oder für leistungsorientierte Sport-AGs, bestehen Patenschaften zwischen dem Ahlener Leistungszentrum und der Gesamtschule, der Realschule, dem Gymnasium und dem Berufskolleg. Die Stadt Ahlen zahlt im Rahmen des Förderprogrammes einen Zuschuss von jährlich rund 110.000 Euro Bewirtschaftungskosten als Unterstützung für die Förderung des Leistungssportes.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
379	238	786	403	352	394	444	53

→ **Feststellung**

Die vorhandenen Turnhallen sind durch den Schulsport schon aktuell nicht mehr vollständig ausgelastet. Durch den Schülerrückgang wird bis zum Schuljahr 2019/20 ein Überhang von rund sechs Halleneinheiten entstehen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Ahlen hat auf die rückläufigen Schülerzahlen reagiert, indem sie zwei Hauptschulen und die Realschule auslaufend gestellt hat. Eine Sekundarschule wurde gegründet.
- Die neu gegründete Sekundarschule nutzt die Räume der auslaufenden Realschule.
- In Ahlen bleibt eine von drei Hauptschulen bestehen. Allerdings sind auch hier die Schülerzahlen rückläufig. Durch das Angebot von Sekundar- und Gesamtschule könnte die Schulform Hauptschule langfristig entbehrlich sein.
- Andererseits werden sich auch bei den derzeitigen Planungen weitere Flächenüberhänge aufbauen. Sollten die prognostizierten Werte der Schülerzahlen eintreffen, werden sich bis zum Schuljahr 2019/20 Flächenüberhänge von insgesamt 11.000 m² aufbauen.
- Die Schülerzahlen und Anmeldungen sind in den kommenden Jahren zu beobachten und sollten kritisch analysiert werden. Bei den derzeitigen Bewegungen in der Schullandschaft und der Gründung von neuen Schulformen wie die Sekundarschule, bleibt das künftige Schulwahlverhalten der Eltern abzuwarten.
- Der derzeitige Planungstand führt im Schuljahr 2012/13 zu einem Überhang von 0,9 Halleneinheiten bei den Schulturnhallen. Bei vollständiger Umsetzung der derzeitigen Planungen erhöht sich der Überhang auf 5,7 Halleneinheiten im Schuljahr 2019/20.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung für die Kommunen im Hinblick auf die Angemessenheit der Stellenausstattung. Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangenen Jahren verändert durch

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

Diese veränderten Rahmenbedingungen wirken sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Ahlen hatte 2012 insgesamt 11,37 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Die personenbezogenen Einflussgrößen wie das Alter der Beschäftigten bleiben hier durch den Ansatz der KGSt-Durchschnittswerte ohne Auswirkung.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
75	48	111	77	67	75	84	54

Die Aufwendungen für Schulsekretariate sind abhängig von der quantitativen Stellenausstattung und der Stellenbewertung. Ein Indikator für den Personaleinsatz sind die betreuten Schüler:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
557	394	878	587	522	587	658	53

Die Kennzahlenwerte der einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Darin ist abzulesen, dass die Personalaufwendungen je Schüler bei den Grundschulen, den Hauptschulen und der Gesamtschule der Stadt Ahlen verhältnismäßig niedrig zwischen den entsprechenden Minimal- und Mittelwerten liegen. Bei der Realschule und dem Gymnasium liegt die Stadt Ahlen mit den Personalaufwendungen je Schüler jedoch oberhalb der Mittelwerte. Die hohe Kennzahl an der Realschule liegt an den zurückgegangenen Schülerzahlen bei gleichbleibender Personalstärke im Schulsekretariat. Damit wird sich die Kennzahl perspektivisch weiter erhöhen. Auch die Anzahl der Schüler je Sekretariatsstelle bestätigt in der Einzelbetrachtung die erhöhte Personalausstattung der Realschule und des Gymnasiums. Hier liegt die Kennzahl jeweils unterhalb der Mittelwerte.

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. Stellen in Entgeltgruppe 8 oder 9 gibt es meist in den Berufskollegs. Dagegen finden wir in einigen Kommunen auch Schulsekretariatspersonal in der Entgeltgruppe 3. Im Jahr 2010 erfolgten erstmalig Gespräche in der Schulverwaltung der Stadt Ahlen zur Neubewertung und Neubemessung der Stellen in den Schulsekretariaten. Bei dieser Überprüfung wurde für jede Stelle im Schulsekretariat eine Stellenbeschreibung als Bewertungsgrundlage erarbeitet. Die Neubewer-

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

tung der Stellen ergab in Ahlen eine Bewertung nach Entgeltgruppe 3. Die bis zu diesem Zeitpunkt bereits besetzten Stellen in den Sekretariaten sind weiterhin in den Entgeltgruppen 5 und 6 eingruppiert. Neu zu besetzende Stellen sind somit seit dem Jahr 2011 in die Entgeltgruppe 3 eingruppiert.

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Ahlen 2012

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 3	2,35	21
EG 5	6,02	53
EG 6	3,00	26

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Ahlen hat im Jahr 2011 zur Überprüfung der qualitativen Stellenausstattung in den Schulsekretariaten ein neues Verfahren zur Stellenbemessung erarbeitet. Als Grundlage dient das Bochumer Modell. In einem ersten Schritt hat die Stadt Ahlen in Zusammenarbeit mit den Mitarbeitern detaillierte Aufgabenkataloge erarbeitet. Daraufhin hat die Stadt Ahlen ein eigenes, auf die örtlichen Besonderheiten, abgestimmtes Verfahren zur Berechnung der erforderlichen Stellenanteile in den einzelnen Schulen erstellt. Um zeitnah auf Veränderungen reagieren zu können, arbeitet die Stadt mit flexiblen Arbeitsverträgen. Auch die Möglichkeit der Betreuung mehrerer Schulstandorte durch eine Sekretariatskraft wird von der Stadt Ahlen genutzt. So betreut eine Sekretariatskraft z.B. die Albert-Schweizer- und die Mariengrundschule. Eine Überprüfung der Stellenanteile findet seitdem bei größeren Veränderungen in der Schullandschaft und bei begründeten Hinweisen durch die Schulen und den Mitarbeitern in den Sekretariaten statt.

→ Feststellung

Die Stadt Ahlen hat ein Verfahren zur Stellenbemessung in den Schulsekretariaten implementiert und führt bei Veränderungen Überprüfungen zur Angemessenheit in der Stellenausstattung durch. Damit wird die Stellenausstattung in den Schulsekretariaten bewusst gesteuert und überprüft.

→ Feststellung

Die Stadt Ahlen gestaltet die Verträge mit den Schulsekretärinnen flexibel, um zeitnah auf Veränderungen, die sich auf die Stellenausstattung ergeben, reagieren zu können. Dies begrüßt die GPA NRW.

Als Grundlage für das von der Stadt Ahlen erarbeitete Verfahren zur Stellenbemessung dient das „Bochumer Modell“. Der aktuell erschienene Bericht der KGSt zu Stellenbemessungen in den Schulsekretariaten beruht auch auf dem Bochumer Modell. Der Bericht wird daher für die Stadt Ahlen nicht viel Neues bieten. Hier könnte die Stadt lediglich den darin abgebildeten Aufgabenkatalog und die Orientierungswerte für die Bearbeitungszeiten abgleichen.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Die GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je befördertem Schüler. Um die Gesamtbelastung für die Stadt Ahlen einzubeziehen, werden Kennzahlen zu den Aufwendungen je Schüler und je Einwohner gebildet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	127	43	517	218	134	194	294	52
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	634	287	908	596	507	600	671	46
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	18	5	68	35	24	32	45	49
Einpendlerquote in Prozent	6	0	28	10	3	7	16	49

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

Die Kennzahlen liegen überwiegend unter den bisherigen Mittelwerten. Nur die Aufwendungen für die tatsächlich beförderten Schüler liegen im 3. Quartil. Das bedeutet, dass sehr wenige Schüler mit vergleichsweise hohem Aufwand befördert werden.

Die Aufwendungen je Schüler werden durch den Gesamtaufwand für die Schülerbeförderung und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt. Letzteres wird auch durch die Struktur der Stadt – Ahlen hat z. B. neben der Kernstadt nur zwei Ortsteile – sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote in Ahlen ist gering und liegt im 1. Quartil. Lediglich an dem städtischen Gymnasium und an der Gesamtschule gibt es Einpendler. Am Gymnasium liegt die Einpendlerquote bei neun Prozent, an der Gesamtschule bei zwanzig Prozent. Bis zum Jahr 2013 hielt die Stadt Ahlen als einzige Stadt im Kreis Warendorf eine Gesamtschule vor. Kinder aus dem gesamten Kreisgebiet besuchten die Gesamtschule in Ahlen. Die Kosten für die Schülerbeförderung hatte die Stadt Ahlen zu tragen. Seit der Errichtung einer weiteren Gesamtschule im Kreisgebiet ist die Zahl der Einpendler gesunken. Perspektivisch wird die Zahl der Einpendler an der Gesamtschule weiter zurückgehen.

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung liegen in Ahlen unterhalb des Mittelwertes. Hierzu tragen eine niedrige Einpendlerquote und eine geringe Zahl der beförderten Schüler bei.

Organisation und Steuerung

Die Prüfung des Anspruches der Schülerfahrkarten im ÖPNV sowie im Schülerspezialverkehr erfolgt durch die Schulverwaltung. Die Fahrkarten werden an das jeweilige Schulsekretariat geschickt. Die Ausgabe der Fahrkarten erfolgt durch das Schulsekretariat.

In Ahlen wird weitgehend der Linienverkehr bei der Schülerbeförderung genutzt. Schülerspezialverkehr wird lediglich von zwei Prozent der beförderten Schüler in Anspruch genommen. Der Mittelwert im interkommunalen Vergleich liegt hier bei neun Prozent.

Um den ÖPNV an die Bedarfe der Schülerbeförderung bedarfsgerecht auszurichten, führt die Stadt Ahlen regelmäßig Abstimmungsgespräche über Fahrtzeiten, -intervalle und –strecken mit den Beförderungsunternehmen. Schulzeiten werden aufgrund eines zu großen Aufwandes in der Auseinandersetzung mit der Schule nicht an die öffentlichen Verkehrsmittel angepasst. Lediglich bei der Neufestlegung der Ganztagschulen wurden Schulanfangs- und -endzeiten an die öffentlichen Verkehrsmittel angepasst. Regelmäßige Streckenoptimierungen werden nicht geprüft. Vereinzelt werden Hinweise aus der Elternschaft aufgenommen und anschließend von der Verkehrsabteilung geprüft.

Der vergleichsweise teure Schülerspezialverkehr wird von der Stadt Ahlen dort eingesetzt, wo eine Beförderung durch den ÖPNV nicht möglich ist, wie z.B. wo wenige oder gar keine nachmittäglichen Beförderungsmöglichkeiten im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) bestehen oder bei Kindern mit Behinderung.

→ **Feststellung**

Die Beförderungsaufwendungen je befördertem Schüler sind in Ahlen vergleichsweise hoch. Um die Aufwendungen zu verringern, erfolgt regelmäßig eine Abstimmung zu Fahrtzeiten, -intervalle und –strecken mit dem Beförderungsunternehmen. Darüber hinaus gibt es weitere Optimierungsmöglichkeiten, die von der Stadt Ahlen bisher nicht genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Um die Aufwendungen bei den Schülerbeförderungskosten weiter zu senken, sollte die Stadt Ahlen weitere Überlegungen anstellen. Hier könnte u.a. eine engere Zusammenarbeit und Abstimmung mit den Beförderungsunternehmen und den Schulen Synergieeffekte ergeben. So könnten regelmäßig Streckenoptimierungen und Anpassung von Fahrtzeiten geprüft werden.

Anlagen: Ergänzende Grafiken und Tabellen

Grafik 1:

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2012

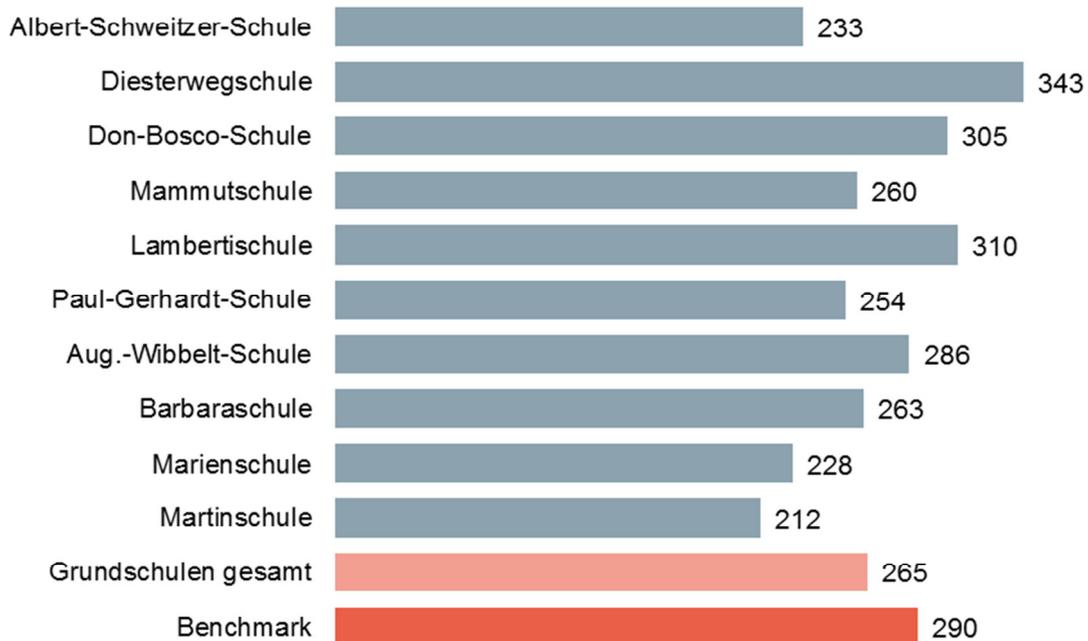


Tabelle 1:

Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Ahlen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	48	138	79	65	78	89	53
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	584	326	971	580	479	549	650	52
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	40.113	40.113	46.773	43.183	42.400	42.400	43.623	52
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	100	45	179	103	83	101	111	51

Kennzahl	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	419	243	935	455	387	421	537	50
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	41.881	41.881	48.200	43.677	42.400	42.400	45.700	50
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	81	24	103	65	56	63	73	50
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	557	389	1.884	720	623	704	818	49
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.826	42.400	48.200	44.106	42.400	44.240	45.700	49
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	87	27	118	66	57	66	72	51
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	510	448	1.560	706	606	682	769	50
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.297	42.400	53.078	44.453	42.400	44.455	45.700	50
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	66	47	211	99	70	79	97	17
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	636	217	974	545	494	573	643	17
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	41.785	41.785	53.365	44.892	42.400	45.700	45.700	17
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	113	77	402	188	141	189	219	42
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	311	114	553	259	204	237	303	41
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	35.100	35.100	48.200	43.244	42.400	42.400	45.700	41

Tabelle 2:

Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Ah- len	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quartil (Medi- an)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	62	10	725	145	77	130	163	47
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	488	356	2.000	687	472	552	786	42
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	9	1	41	19	12	17	26	46
Einpendlerquote in Prozent	0	0	6	1	0	0	1	45
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	54	18	552	261	130	273	354	46
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	411	231	2.813	644	484	581	671	40
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	11	1	96	41	21	40	59	44
Einpendlerquote in Prozent	0	0	35	8	2	7	10	43
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	70	32	695	249	123	227	309	45
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	434	351	1.472	618	499	587	650	39
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	16	3	86	39	21	35	58	42
Einpendlerquote in Prozent	0	0	37	10	1	6	16	42
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	122	42	551	241	131	207	327	45
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	624	290	733	552	472	568	625	39
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	17	9	81	43	26	41	58	43
Einpendlerquote in Prozent	9	0	47	16	4	14	25	43
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	283	55	358	203	129	174	286	16

Kennzahl	Ah- len	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quartil (Medi- an)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	752	144	1.421	502	290	424	571	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	37	25	77	44	35	40	47	16
Einpendlerquote in Prozent	20	0	41	14	5	10	20	17
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	456	54	1.305	491	337	528	619	37
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	956	351	1.542	807	627	773	952	30
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	42	0	100	54	36	56	70	36
Einpendlerquote in Prozent	19	0	66	15	2	6	23	37

→ 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 Ahlen
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Spiel- und Bolzplätze	8
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Straßenbegleitgrün	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Gesamtbetrachtung Grünflächen	11
Sportaußenanlagen	12
Organisation und Steuerung	12
Strukturen	13

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	6		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6	2		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	0	0	0	0
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	2	2	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	0	0	0	0
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	9	3	3	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	24	6	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	0	0	0	0
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als	0	0	0	0

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Leistungspreise verrechnet?				
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	0	0	0	0
Ermittelter Wert	69	21	24	24
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	25	23	26	26

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Stadt Ahlen erzielt mit dem o.g. Erfüllungsgrad von insgesamt 25 Prozent ein sehr niedriges Ergebnis. Zu erkennen ist, dass die Stadt Ahlen bei der Steuerung noch erhebliches Optimierungspotenzial hat.

- Die Aufgabenwahrnehmung und Steuerung der Grünflächenpflege erfolgt bei der Stadt Ahlen im Fachbereich 7 „Ahlener Umweltbetriebe“ (Regiebetrieb). In diesem Fachbereich sind neben dem Grünflächenmanagement auch die Aufgaben der Entsorgung, das Abwasserwerk, Straßen- und Brückenbau und die Zentrale Verwaltung angesiedelt. Das Abwasserwerk wird bereits seit 1994 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführt. Zum 01.01.2016 wird die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasser neu organisiert. Dabei werden nun auch die anderen Sparten des bisherigen Regiebetriebes in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung integriert. Dieser Prozess wird durch ein externes Unternehmen begleitet.
- Die Unterhaltung der Grünflächen nimmt überwiegend der Baubetriebshof der Stadt wahr. Ein Teil der Arbeiten ist daneben bereits an Dritte übertragen. So ist z.B. die Pflege des Straßenbegleitgrüns extern vergeben.
- In einem Freiflächenentwicklungskonzept ist darzulegen, welche strategischen Ziele die Stadt verfolgt. Das Konzept sollte insbesondere die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch berücksichtigen. Ausgehend von den strategischen Zielen sollten operative Ziele abgeleitet werden. Dies liegt bei der Stadt Ahlen bisher nicht vor.
- Die Kostenzusammenstellung des Grünflächenmanagements sollte zur Kosten-/Leistungsrechnung erweitert werden, um Leistungspreise für die Grünflächenpflege zu ermitteln. Damit stehen verschiedene Nutzungsmöglichkeiten zur Verfügung:
 - Der Aufwand kann durch die Verwaltung z.B. durch die Reduzierung der Pflegeintervalle gesteuert werden.
 - Der Baubetriebshof kann mit Dritten verglichen werden; die Kosten-/Leistungsrechnung macht eine „make or buy“-Entscheidung erst möglich.
 - „Dritte“ können in diesem Zusammenhang auch andere Bauhöfe im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit sein, oder Einwohner, Vereine oder Hausmeister der kommunalen Gebäude.

- Der Aufwand kann durch die Änderung der Strukturen beeinflusst werden, z.B. durch einen pflegeleichteren Bewuchs der Grünflächen oder den Einsatz anderer Maschinen und Geräte.
- Zielvorgaben der Verwaltungsführung liegen schriftlich nur im Ansatz vor: Die Verkehrssicherheit und eine wirtschaftliche Unterhaltung werden hier gefordert. Diese Ziele sind eher unbestimmt. Weitere Zielvorgaben wurden bislang nicht formuliert. Gelebte Praxis ist daneben die Bürgerfreundlichkeit. Wünsche und Forderungen haben Priorität und werden nach Möglichkeit umgesetzt.
- Die Stadt Ahlen sollte sowohl strategische als auch operative Ziele konkretisieren. Diese sollten so präzise wie möglich, aber auch realistisch und insbesondere messbar sein.
- Der Baubetriebshof sollte seine Leistungen zeitnah, am besten monatlich ausweisen bzw. abrechnen. Die innere Verrechnung mit der Kämmerei ist davon nicht betroffen. Die EDV-Unterstützung des Baubetriebshofes sollte daher auf Zweckdienlichkeit überprüft werden. In die Auswahl sollten auch andere Programme einbezogen werden.
- Im Hinblick auf die Haushaltslage ist zu klären, welcher Bestandteil an Pflanzungen, Flächen, Inventar oder auch an Serviceleistungen etc. nur temporär vorgehalten wird und welcher Anteil langfristig benötigt wird. Als Beispiel dienen hier die pflegeintensiveren Flächen im Stadtgebiet, wie z.B. die Straßenbäume.
- Die Stadt Ahlen arbeitet bei den Grünflächen mit dem Geoinformationssystem Arc-GIS. In diesem Programm sind einige Datensätze erfasst. Das Programm liefert einige Informationen über die verschiedenen Grünflächenarten und –nutzungen. Nahezu alle vorliegenden Flächendaten wurden mittels Luftaufnahmen zusammengestellt. Die regelmäßige Aktualisierung des Katasters ist nach Angaben des Fachbereiches aufgrund der Personalstärke nicht sichergestellt. Um die Unterhaltung und Pflege allerdings steuern zu können, sind vollständige und aktuelle Flächengrößen unverzichtbar. Sie müssen einheitlich definiert und kommuniziert werden.
- Außer den gesetzlichen Vorgaben zur Verkehrssicherungspflicht beim Straßenbegleitgrün und der Sicherheitskontrollen der Spielplätze sind darüber hinaus von der Stadt Ahlen keine Pflegestandards vorgegeben. Es sollten Leistungsstandards, z.B. in Form von Leistungsverzeichnissen, vereinbart werden. Sie sollten alle vorhersehbaren Leistungen enthalten, um dem Baubetriebshof eine verlässliche Grundlage seiner Ressourcenplanung zu liefern.
- Bisher ist keine Kostenrechnung für den Grünflächenbereich aufgebaut. Infolgedessen ist es bisher nicht möglich, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und z.B. die Leistungen des Baubetriebshofes einem Wirtschaftlichkeitsvergleich mit dem privaten Wettbewerb auszusetzen. Die GPA NRW empfiehlt, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden. Als solche kommen die in den folgenden Berichtsabschnitten genannten in Betracht. Die Kennzahlen sollten mindestens jährlich (soweit möglich auch unterjährig) ausgewertet werden, um Negativentwicklungen frühzeitig mit gezielten Gegensteuerungsmaßnahmen begegnen zu können.
- Neben den Flächengrößen sollten auch die Flächeninhalte differenziert dargestellt werden. In Verbindung mit einer Kostenrechnung lassen sich Kennzahlen (Aufwand je Flä-

che) ermitteln, die einen Vergleich mit Einheitspreisen privater Anbieter zulassen. Potenziale werden so erkannt.

- Ein umfassendes Baumkataster ist bei der Stadt Ahlen vorhanden. Dieses Kataster wird regelmäßig aktualisiert. Bisher ist das Baumkataster nicht elektronisch vorhanden, sondern wird in Listen geführt und in Ordnern abgeheftet. Dies sollte die Stadt Ahlen in das EDV-Programm integrieren.
- Ein Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis besteht bei der Stadt Ahlen bisher nicht. Ein solches setzt insbesondere exakte Beschreibungen der zu erbringenden Leistungen voraus.

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.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	430	82	1.631	533	268	439	708	42
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	81,3	48,2	90,2	77,3	71,3	79,8	84,7	42
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	1.890	295	10.957	2.521	984	1.807	3.175	42

Die Stadt Ahlen zählt mit 52.930 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2012 lt. IT NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Sie liegt im westfälischen Münsterland im Norden NRWs. Sie ist die größte und wirtschaftlich sehr wichtige Stadt des Kreises Warendorf. Sie besteht neben der Kernstadt aus den Ortsteilen Dolberg und Vorhelm. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst 123 km². Die Stadt weist einwohnerbezogen eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf. Der Anteil der Erholungs- und Grünflächen liegt über dem Durchschnitt.

Die Stadt Ahlen konnte nicht alle Flächendaten liefern. Die Flächen der Park- und Gartenanlagen, der Sonderanlagen, der Außenanlagen an städtischen Gebäuden und der Gewässer konnte die Stadt nicht liefern. Darüber hinaus sind einige Daten nicht plausibel, wie z.B. die Angabe der Fläche der Kleingartenanlagen mit insgesamt 347.000 m². Der bisherige Maximalwert liegt

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

hier bei rund 275.000 m². Daher ist auch die Gesamtfläche der kommunalen Grünflächen nicht ermittelbar.

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

Die Stadt Ahlen hat keinen Überblick über die Anzahl und Flächen ihrer Park- und Gartenanlagen. Lediglich die großen Parks konnten in ihrer Größe benannt werden. In Ahlen gibt es vier große Parkanlagen. Der Stadtpark umfasst ca. 40.000 m², der Berliner Park ca. 91.000 m², der Park Erlengrund ca. 40.000 m² und der Stadtwald ca. 600.000 m². Die gelieferten Finanzdaten scheinen nicht plausibel zu sein. Die Pflegeaufwendungen wurden insgesamt mit 749.144 Euro angegeben. Aufgeschlüsselt werden konnten jedoch nur rund 215.000 Euro. Dies sind lediglich ca. 27 Prozent der gesamten Aufwendungen. Zudem erscheint auch die Angabe der Personalaufwendungen ungewöhnlich hoch. Hier liegt die Stadt Ahlen bei 196.743 Euro. Der bisherige Maximalwert liegt bei rund 160.000 Euro. Daher können hier keine Analyse der örtlichen Strukturen und kein interkommunaler Vergleich vorgenommen werden. Auch eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist nicht möglich.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte sich einen Überblick über die Anzahl und Größen aller kommunalen Park- und Gartenanlagen verschaffen. Weiterhin ist erforderlich, die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Anlagen zu ermitteln. Dies ist zwingend Voraussetzung für Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und einen effizienten Ressourceneinsatz.

Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt. Besonderes Augenmerk liegt hier auf den Spielplätzen, da hier ein wesentlich höherer Aufwand durch die Kontrollen und Reparaturen der Spielgeräte und durch die Reinigung oder den Austausch von Spielsand entsteht. Dazu kommen Sitzbänke, Abfallkörbe und eine aufwendigere Bepflanzung, die unterhalten werden müssen.

Strukturen

Kennzahl	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	18,87	5,36	38,39	13,59	9,66	12,29	15,14	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	12,65	3,79	25,91	9,75	7,04	9,15	10,82	39
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,77	1,54	12,50	5,42	3,49	4,75	6,95	36
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.492	505	4.070	1.461	1.103	1.301	1.676	38

Die Stadt Ahlen hat insgesamt 124 Spiel- und Bolzplätze. Differenziert ergeben sich 93 öffentliche Spielplätze und 31 öffentliche Bolzplätze. Die Spielplätze haben eine Fläche von 60.000 m² und die Bolzplätze eine Fläche von 125.000 m². Die durchschnittliche Größe der Spielplätze der Stadt Ahlen liegt bei 645 m². Damit bildet die Stadt im interkommunalen Vergleich den neuen Minimalwert. Der bisherige Minimalwert liegt bei 932 m². Die durchschnittliche Fläche der Bolzplätze tendiert mit 4.032 m² zum Maximalwert von 4.609 m².

In den kommenden Jahren wird mit einem geringen Rückgang der Einwohnerzahlen gerechnet. Bis 2030 sollen es sieben Prozent sein. Bei den Unter-18-Jährigen ist der Rückgang mit über 28 Prozent wesentlich stärker und hat damit direkten Einfluss auf den Spiel- und Bolzplatzbedarf in Ahlen. Wir empfehlen daher, den Bedarf zu ermitteln. Darin sollte auch die demografische Entwicklung der Bevölkerung dargestellt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte einen Spielstättenbedarfsplan aufstellen und darin die demografischen Entwicklungen berücksichtigen.

→ Empfehlung

Für einen effizienten Ressourceneinsatz können Flächenumgestaltungen sinnvoll sein. Spiel- und Bolzplätze sollten da sein, wo der Bedarf gegeben ist. Sind die Kinder älter, können die Spielgeräte demontiert und an anderer Stelle aufgebaut werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Stadt Ahlen konnte zu den Aufwendungen keine Daten liefern. Es liegen keine Daten der Pflegeaufwendungen in Eigenleistung und Fremdleistung vor. Auch die Abschreibungen konnte die Stadt nicht ermitteln. Lediglich der Personalaufwand Verwaltung konnte erfasst werden.

Die Strukturen der Spiel- und Bolzplätze in Ahlen, z.B. günstige Flächenverhältnisse, schaffen grundsätzlich eine gute Voraussetzung für eine wirtschaftliche Unterhaltung. Bolzplätze können deutlich preiswerter unterhalten werden, da hier die Rasenflächen mit einem Großflächenmäher gepflegt werden können. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Bei den Kinderspielplätzen ist der Aufwand durch die Spielgeräte gegeben, aber auch die Grün-

flächen insgesamt sind in der Regel abwechslungsreicher gegliedert. Der wesentliche Unterschied liegt jedoch in dem Aufwand für die Kontrolle, Wartung und Reparatur der Spielgeräte.

Die Kontrolle der Spielplätze erfolgt in Ahlen nach den in der DIN EN 1176 geregelten Intervallen. Die speziellen Kontrollen werden vom Personal des Bauhofes wahrgenommen, das hierfür besonders geschult wurde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung Vollkosten für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze ermitteln. Diese sollten nach Einzelaufgaben differenziert (z.B. Grünpflege, Kontrolle der Spielgeräte etc.) erfasst werden.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

Die Flächendaten für das Straßenbegleitgrün liegen der Stadt Ahlen vor. Die Daten wurden durch Aufmessungen ermittelt. Bisher sind die Daten nicht in ein Grünflächenkataster integriert. Insgesamt umfasst das Straßenbegleitgrün eine Fläche von 220.000 m².

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Flächen des Straßenbegleitgrüns in ein Grünflächenkataster integrieren.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	4,16	1,59	63,62	12,21	5,56	6,45	10,84	25

Das Straßenbegleitgrün unterteilt sich in Ahlen in 120.000 m² Rasen und 100.000 m² Gehölze und Sträucher. Zudem gibt es noch 8.500 Straßenbäume.

Straßenbäume und auch Kleinstflächen (schmale Streifen oder kleine Ecken zwischen Grundstücken und Gehwegen) sind in der Unterhaltung besonders aufwendig, da hier vermehrt ohne maschinelle Unterstützung gearbeitet werden muss. Bei Neu- und Ausbaumaßnahmen sollte daher auf neue Straßenbäume und auf Kleinstflächen verzichtet werden.

→ **Empfehlung**

Straßenbäume und Kleinstflächen beim Straßenbegleitgrün sollte die Stadt Ahlen mittel- bis langfristig reduzieren.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Pflege des Straßenbegleitgrüns ist bei der Stadt Ahlen vollständig fremdvergeben. Im Vergleichsjahr 2012 wendete sie hierfür 194.946 Euro auf. Eine Aufschlüsselung der Aufwendungen auf die einzelnen Arten des Begleitgrüns war nicht möglich. Auch Abschreibungen konnten nicht erfasst werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Vollkosten für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns ermitteln. Diese sollten nach Einzelaufgaben differenziert (z.B. Rasenpflege, Baumpflege, Sträucher- und Gehölzpflege etc.) erfasst werden.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Ahlen konnte keine plausiblen Flächen- und Finanzdaten zu ihren Park- und Gartenanlagen liefern. Lediglich die Flächenangaben zu den vier großen Parks waren möglich. Bei den Aufwendungen konnten lediglich 27 Prozent aufgeschlüsselt werden.
- Bei der durchschnittlichen Größe der Spielplätze bildet die Stadt Ahlen den neuen Minimalwert. Bei den Bolzplätzen tendiert die Stadt bei der durchschnittlichen Größe hingegen zum Maximalwert.
- Die Strukturen der Spiel- und Bolzplätze in Ahlen schaffen grundsätzlich eine gute Voraussetzung für eine wirtschaftliche Unterhaltung. Bolzplätze können deutlich preiswerter unterhalten werden.
- Die Stadt Ahlen sollte zur Wirtschaftlichkeitsbetrachtung Vollkosten für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze ermitteln. Diese sollten nach Einzelaufgaben differenziert (z.B. Grünpflege, Kontrolle der Spielgeräte etc.) erfasst werden.
- Aufgrund der demografischen Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur sollte die Stadt Ahlen einen Spielplatzbedarfs-Plan erstellen. Für einen effizienten Ressourceneinsatz können Flächenumgestaltungen sinnvoll sein. Spiel- und Bolzplätze sollten da sein, wo der Bedarf gegeben ist. Sind die Kinder älter, können die Spielgeräte demontiert und an anderer Stelle aufgebaut werden.
- Die Flächen des Straßenbegleitgrüns wurden aufgemessen und dienen als Grundlage für die Vergabe der Pflege des Begleitgrüns. Die Stadt Ahlen sollte die Flächen des Straßenbegleitgrüns in ein Kataster übertragen.
- Eine vollständige Erfassung der Aufwendungen, z.B. der Abschreibungen und eine Aufschlüsselung waren nicht möglich. Auch hier sollte die Stadt die Vollkosten für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns ermitteln. Diese sollten nach Einzelaufgaben

differenziert (z.B. Rasenpflege, Baumpflege, Sträucher- und Gehölzpflege etc.) erfasst werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Ahlen mit dem Index 1.

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.

Berücksichtigt werden auch solche Sportplätze, deren Pflege und Unterhaltung ganz oder teilweise auf nutzende Vereine übertragen wurden und bei denen sich die Kommunen über Zuschüsse und/oder unterstützende Dienstleistungen am laufenden Unterhaltungsaufwand beteiligen.

Organisation und Steuerung

Die Analyse der Organisation und Steuerung der Sportaußenanlagen erfolgt auf der Basis eines mit dem Fachbereich für Schule, Weiterbildung, Kultur und Sport der Stadt Ahlen erörterten Fragenkatalogs. Im Ergebnis ist für die Stadt Ahlen folgendes festzuhalten:

- Die Stadt Ahlen hat einen aktuellen Überblick über ihre Sportaußenanlagen. Die Erhebungen zum Bestand der Sportaußenanlagen werden jährlich durchgeführt.
- Neben den städtischen Sportaußenanlagen gibt es in Ahlen noch das Fußballstadion des Vereins RW Ahlen. Nach dem Abstieg des Fußballvereins und einem Insolvenzverfahren ist das Stadion im Wege des „Heimfalls“ in das Eigentum der Stadt Ahlen übergegangen. Hier finden neben den Spielen der derzeitigen Oberliga-Mannschaft auch die Austragungen der Jugendmannschaft und diverse Großveranstaltungen statt. Es handelt sich hier um eine Besonderheit der Stadt. Um die Vergleichbarkeit bei den Kennzahlen zu erhalten, wird das Stadion nicht in den interkommunalen Vergleich miteinbezogen (Weitere Ausführungen und die Berücksichtigung beim Immobilienportfolio enthält der Teilbericht Finanzen).
- Die Stadt Ahlen steht im ständigen Austausch mit den ortsansässigen Vereinen. Die Belegungszeiten werden durch Spiel- und Trainingspläne erfasst. Bei den Schulen gibt die Stadt die Belegungszeiten vor. Eine Sportstättenbedarfsplanung gibt es in Ahlen allerdings bisher nicht.
- Eine Sportstättenbedarfsplanung, die auch die demografischen Aspekte zusammenführt, ist in nächster Zeit bei der Stadt Ahlen angedacht.

- Die tatsächlichen Nutzungszeiten werden von der Stadt Ahlen stichprobenartig erfasst. Im Sportpark Nord gibt es einen Platzwart, der die tatsächlichen Nutzungszeiten erfasst. Die Stadt Ahlen wertet diese Daten regelmäßig aus, um die Nutzungsintensitäten sicherzustellen und die Ressourcen möglichst sinnvoll einsetzen zu können. Der Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten an den verfügbaren Nutzungszeiten liegt in Ahlen bei rund 72 Prozent.
- Vereinseigene Sportanlagen müssen dem Schulsport zur Verfügung stehen. Dafür erhalten die Vereine in unterschiedlicher Intensität Hilfestellungen bei der Unterhaltung und der Pflege der Anlagen durch die Stadt.
- Bei den städtischen Anlagen sind keine Leistungen auf Vereine übertragen. Lediglich der Schließdienst obliegt auf einigen Plätzen den Vereinen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte eine Sportstättenbedarfsplanung aufstellen. Steuerungsrelevante Informationen hierzu liegen vereinzelt bereits vor. Die Auswirkungen des demografischen Wandels sollten bei der Planung mit berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte die Vereine bei der Unterhaltung und Pflege der städtischen Sportanlagen verstärkt einbinden. Dadurch können Aufwendungen gesenkt werden.

Strukturen

Die Stadt Ahlen besitzt insgesamt fünfzehn Sportaußenanlagen. Die Gesamtfläche der Anlagen beträgt 314.971 m². Die Sportanlagen bestehen aus acht Sportrasenplätzen, drei Tennisplätzen und vier Kunstrasenplätzen.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	5,95	1,38	10,32	5,17	3,29	4,98	6,42	45
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,04	0,56	5,55	2,46	1,47	2,14	3,02	47

Mit der demografischen Entwicklung kommen auch im Hinblick auf den Sportstättenbedarf neue Herausforderungen auf die Städte und Gemeinden zu. 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. Dies gilt auch für die Stadt Ahlen und soll perspektivisch in einer Sportstättenbedarfsplanung thematisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung aufstellen, die der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens in der Bevölkerung Rechnung trägt.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				21	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					23

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				24	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					26

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
	Punktzahl gesamt				24	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					26

→ 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