

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Werdohl
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werdohl	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Werdohl	6
Strukturelle Situation	6
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	8
→ Zur Prüfung der Stadt Werdohl	9
Prüfungsablauf	9
→ Zur Prüfungsmethodik	10
Kennzahlenvergleich	10
Strukturen	11
Benchmarking	11
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
GPA-Kennzahlenset	12

→ 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 Werdohl 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 Werdohl

Managementübersicht

Die Stadt Werdohl konnte schon seit vielen Jahren den Haushaltsausgleich nicht mehr darstellen. Daher befand sie sich vor der Umstellung der Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) im sogenannten Nothaushalt. Das Haushaltssicherungskonzept konnte durch die Aufsichtsbehörde nicht genehmigt werden. Da die Stadt aufgrund der Haushaltsplanung 2010 davon ausgehen musste, dass im Jahr 2014 die bilanzielle Überschuldung eintreten würde, hat die Stadt am Stärkungspakt Stadtfinanzen freiwillig teilgenommen. Die Stadt hat einen Haushaltssanierungsplan aufgestellt mit dem Ziel, im Jahr 2018 den Haushaltsausgleich darzustellen.

Um den Haushaltsausgleich im Jahr 2018 zu erreichen, muss die Stadt ein strukturelles Defizit von rund 6,4 Mio. Euro ausgleichen. Da der Haushaltsausgleich mit den zusätzlichen Mitteln aus dem Stärkungspakt allein nicht erreicht werden kann, hat die Stadt ergänzende Maßnahmen eingeleitet. Als wesentliche Positionen sind die angehobenen Hebesätze für die Gewerbesteuer (von 416 über 458 Prozentpunkten im Jahr 2013 auf aktuell 485 Prozentpunkte) sowie die Grundsteuer B von 461 auf 668 Prozentpunkten im Jahr 2013 und geplante Gewinnabführungen der Beteiligungen zu nennen.

Darüber hinaus bestehen weitere Konsolidierungsmöglichkeiten bei den Gebühren und Beiträgen sowie dem im interkommunalen Vergleich hohen Gebäudebestand. Außerdem sollten weiterhin die freiwilligen Leistungen und Standards hinterfragt werden. Bei ungünstiger Haushaltsentwicklung müssen ergänzende Kompensationsmaßnahmen sicherstellen, dass der Haushaltssanierungsplan eingehalten werden kann. Ohne vorbereitende Kompensationsmaßnahmen bleibt kurzfristig nur der Weg, die Steuerhebesätze weiter anzuheben.

Für die Zukunft kann der Konsolidierungsprozess trotz vorsichtiger Haushaltsplanung durch haushaltswirtschaftliche Risiken negativ beeinflusst werden. Vor allem das hohe Kreditvolumen (Liquiditätskredite, Ende 2014 rund 50 Mio. Euro) kann bei sich veränderten Zinskonditionen zu einer erheblichen Mehrbelastung führen.

In den weiteren Teilberichten hat die GPA NRW mögliche Konsolidierungshilfen aufgezeigt. So zeigt sich im Teilbericht Sicherheit und Ordnung, dass die Stadt den Benchmark in den drei geprüften Bereichen unterschreitet. Insgesamt errechnet sich ein Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen. Im Gewerbe- und Gaststättenbereich ist das Stellenpotenzial von untergeordneter Bedeutung. Allerdings sollte dort der Gebührenrahmen überprüft bzw. angepasst werden.

Die Prüfung der Tageseinrichtungen für Kinder ergab, dass der Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von null bis unter sechs Jahren deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegt. Trotzdem sollte die Stadt bei den Elternbeiträgen die höchste Einkommensstufe anheben und die bisherige Ermäßigung für Geschwisterkinder prüfen.

Aufgrund der zurückgehenden Schülerzahlen zeichnet sich bei den Grundschulen bis zum Jahr 2018 ein Flächenüberhang von rund 3.800 m² ab. Die Stadt sollte die Anzahl der Grundschul-

standorte den sich reduzierenden Schülerzahlen anpassen. Hierbei sollten gebäudewirtschaftliche Aspekte in die Überlegungen mit einfließen.

Bei den weiterführenden Schulen besteht bei der Realschule im Jahr 2015/16 ein Flächenüberhang von rund 2.800 m². Der Flächenbedarf der Realschule entspricht fast exakt der Gesamtfläche des Hauptschulgebäudes. Dieses wäre nach dem Auslaufen der Hauptschule somit der ideale Standort für die Realschule. Die sinkende Zahl an Grundschulern wirkt sich zeitversetzt auch auf die Gesamtschule Werdohl aus. Diese weist einen Flächenüberhang von rund 2.100 m² aus. Die Gesamtpotenziale aller betrachteten Schulen werden sich bis zum Jahr 2018 auf rund 15.000 m² erhöhen. Die Stadt sollte daher entsprechende Maßnahmen einleiten, um den Haushalt durch freie Flächen bzw. leer stehende Gebäude nicht unnötig zu belasten.

Auch bei den Schulturnhallen zeichnet sich für das Jahr 2018 durch die zurückgehenden Schülerzahlen ein Überhang von rund sechs Halleneinheiten ab. Abhängig davon, welche Schulgebäude langfristig erhalten bleiben, sollten auch die Turnhallen reduziert werden. Turnhallen, die nur dem Vereinssport dienen, sollten entweder an die nutzenden Vereine übertragen, verkauft oder abgerissen werden.

Die Betrachtung der Schulsekretariate ergab im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler. Besonders betroffen sind hiervon die Haupt- und Realschule. Anhand des KGSt-Berichtes Nr. 14/2014 sollte die Anzahl der Stellen überprüft werden.

Ebenso konnten erhöhte Aufwendungen je Schüler im Rahmen der Schülerbeförderung festgestellt werden. Die Stadt sollte prüfen, ob tatsächlich alle Fahrtkosten übernommen werden müssen und der Linienverkehr optimiert werden kann. Außerdem sollte der Schülerspezialverkehr regelmäßig ausgeschrieben werden.

Bei den Grünflächen kann die Organisation und Steuerung des Grünflächenmanagements noch verbessert werden. Die grundlegende Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung der Grünflächenpflege ist der Überblick über alle vorhandenen Grünflächen. Dieser ist in Werdohl jedoch nicht gegeben, für das Straßenbegleitgrün und die Park- und Gartenanlagen liegen keine Flächendaten vor. Hierzu sollte die Stadt ein Grünflächeninformationssystem einführen.

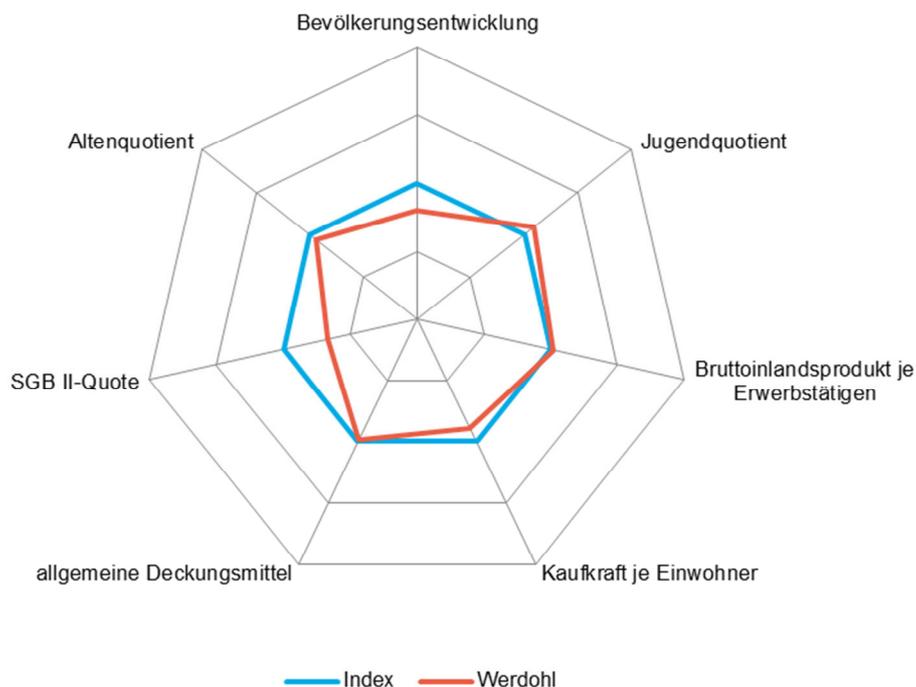
Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Spiel- und Bolzplätze ergab einen überdurchschnittlichen Wert. Im Jahr 2013 wurden zwar drei Spiel- und Bolzplätze zurückgebaut, dadurch hat sich das Kennzahlenergebnis allerdings nur geringfügig verbessert. Die Stadt sollte die Anzahl an Spielplätzen weiter reduzieren und die jetzt noch pflegeintensiven Flächen der verbleibenden Anlagen weiter verkleinern.

Die Sportaußenanlagen sollten daraufhin überprüft werden, ob tatsächlich alle vorhandenen Anlagen notwendig sind (der Naturrasenplatz Riese ist z. B. in schlechtem Zustand und er ist nur zu 55 Prozent ausgelastet). Mit einem Sportstättenbedarfskonzept sollten die Fragen geklärt werden, welche Anlagen dauerhaft zu erhalten sind und auch entsprechend genutzt werden.

Ausgangslage der Stadt Werdohl

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Werdohl. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt². Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



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

Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Werdohl zeigen bei dem Jugendquotient eine eher entlastende Wirkung. Dieser hohe Anteil der Jugendlichen hängt vermutlich mit dem gleichfalls hohen Ausländeranteil der Stadt Werdohl zusammen.

Als besonders belastend muss die Bevölkerungsentwicklung angesehen werden. Von dem Jahr 2003 bis 2012 hat sich die Einwohnerzahl der Stadt Werdohl um über zehn Prozent verringert (-2.213 Einwohner laut Bertelsmann Stiftung). Für das Jahr 2030 wird ein weiterer Rückgang um rund 15 Prozent vorausgerechnet. Die Stadt Werdohl würde dann nur noch über 15.580 Einwohner verfügen. Da die Stadt aktuell noch den Status einer mittleren kreisangehörigen Kommune innehat, sollte sie prüfen, ob dieser Status dauerhaft erhalten bleiben soll bzw. wie lange

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

sie ihn noch erhalten kann. Ohne diesen Status würde die Stadt die Aufgaben der Bauaufsicht und Jugendhilfe nicht mehr selbst ausführen. Hierdurch könnten möglicherweise Kosten eingespart werden. Eine durchzuführende Wirtschaftlichkeitsberechnung sollte hierüber Auskunft geben.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit der Bürgermeisterin der Stadt Werdohl am 16. Februar 2015 erläutert.

Der starke Rückgang der Bevölkerung wird bei der Stadt Werdohl sowohl durch die natürliche Bevölkerungsentwicklung als auch einen negativen Wanderungssaldo verursacht. In der Zeitreihe fällt das Jahr 2012 positiv auf. Hier konnte der Bevölkerungsrückgang sehr gering gehalten werden (-41 Einwohner). Leider war dies nur eine Ausnahme, denn im Jahr 2013 reduzierte sich die Einwohnerzahl um 237³. Um diesen Trend zu stoppen, sollen die Rahmenbedingungen für Familien verbessert werden.

Neben Baugebieten zur Ansiedlung von Neubürgern verfügt die Stadt über eine ausreichende Anzahl von Kindertageseinrichtungen. Die Anzahl der Tagesmütter wurde erhöht. Das Schulangebot musste zwar den aktuellen Entwicklungen angepasst werden, allerdings verfügt die Stadt noch über ein umfassendes Schulangebot. Jugendliche und Kinder können sich in der Musikschule weiterbilden und im Jugendparlament ihre Ideen mit einbringen.

Das Wohnumfeld wird durch moderate Mieten geprägt. Für die älter werdende Bevölkerung gibt es auch entsprechende Angebote. Alte Häuser werden abgerissen und altengerechte Wohnungen gebaut. Das Seniorenzentrum in der Stadt wird im Rahmen des betreuten Wohnens erweitert.

Die Wirtschaft ist geprägt von vielen Dienstleistungsbetrieben. Festzustellen ist, dass nicht alle Firmen ihre Ausbildungsplätze besetzen können und nicht alle Schulabgänger einen Ausbildungsplatz finden. Werdohl veranstaltet mit der Stadt Neuenrade eine Berufsorientierungsmesse, um die Jugendlichen bei ihrer Berufswahl entsprechend zu unterstützen. Durch den Gewerbepark „Rosmart“ (interkommunales Gewerbegebiet mit den Städten Lüdenscheid und Altena) werden Gewerbeflächen für Firmenneuan siedlungen angeboten.

Die soziale Lage ist gekennzeichnet durch eine erhöhte SGB II-Quote und eine unterdurchschnittliche Kaufkraft. Der Arbeitslosenanteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist zwar kreisweit erhöht, liegt aber im Jahr 2013 nur geringfügig über dem Landesdurchschnitt. Die ALG II-Quote liegt landesweit am Durchschnitt, kreisweit darüber.

Prägendes Merkmal für die Stadt Werdohl ist der landesweit hohe Ausländeranteil, der schon seit Jahren besteht. Bei den unter dreijährigen Kindern besteht ein Anteil von Kindern mit Migra-

³ Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung

tionshintergrund von 44 Prozent. Um die Integration zu fördern, werden die Eltern in den Kindertageseinrichtungen mit einbezogen. Sprachkurse werden angeboten, da die Sprache als Schlüssel zur Integration angesehen wird. Durch den Umgang mit dem hohen ausländischen Anteil in der Bevölkerung wird die Integration in der Stadt gelebt. Die örtliche Diakonie bietet eine Migrationsberatung an, im Rat sind Mitglieder mit Migrationshintergrund vertreten.

Auch das Ehrenamt bzw. ehrenamtlich tätige Mitbürger sind in der Stadt Werdohl vertreten. So gibt es einen Bürgerstammtisch mit älteren Mitbürgern, die sich aktiv zum Wohle der Stadt einbringen. Neben dem Bürgerbus werden durch Mitbürgerinnen Krankenhausbesuche vorgenommen, ein Netzwerk für Flüchtlinge ist vorhanden, eine Werdohler Tafel, ein Stadelternrat oder auch ein kleines Kulturforum.

Wegen der guten Vernetzungen wurden bisher im Rathaus keine Stellen für die Seniorenberatung oder eines Demografiebeauftragten eingerichtet. Für einen besseren Zugang von Menschen mit Behinderungen wurde eine Förderung zum Umbau des Rathauses beantragt. Der Förderbescheid zum Umbau in ein barrierefreies Rathaus wurde erteilt und über die Umsetzung muss nun noch beraten werden.

Eine wichtige Bedeutung 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 Werdohl steht den Formen der interkommunalen Zusammenarbeit positiv gegenüber. So betreiben die Städte Altena, Lüdenscheid und Werdohl etwa seit dem Jahr 2000 das interkommunale Gewerbegebiet Rosmart. Darüber hinaus wird auf den Gebieten der Straßenreinigung und des Bauhofes mit den Städten Plettenberg bzw. Altena kooperiert. Die technische Prüfung wird durch den Prüfer der Nachbarstadt wahrgenommen. Auch in den Bereichen Feuerschutz, der Durchführung kultureller Veranstaltungen, Pflege von Kunstrasenplätzen, der Jugendgerichtshilfe, Adoptionsvermittlung oder von Fachberatungen in Kindertagesstätten wird mit den Nachbarkommunen bzw. dem Märkischen Kreis zusammengearbeitet.

Außerdem ist die Stadt Mitglied in vielen Zweckverbänden, Vereinen oder GmbHs: Zweckverband KDVB Citkomm, Zweckverband Abfallbeseitigung, Wasserbeschaffungsverband, Märkische Verkehrsgesellschaft, Ruhrverband, Zweckverband VHS Lennetal, Musikschule Lennetal e.V., Förderschule "Schwerpunkt Lernen", Anonyme Drogenberatung e.V., Erziehungsberatungsstellen, Kinderschutzzentrum, Seniorenpflegeheime GmbH, Hospiz Mutter Theresa GmbH, Gemeinsame Abrechnungsstelle für Krankenkosten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, Gemeinsame Schuldnerberatungsstelle, Freizeit- und Touristikverband Märkisches Sauerland.

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 zei-

gen, wo Handlungsmöglichkeiten für Verbesserungen bestehen und Ressourcen eingespart werden könnten.

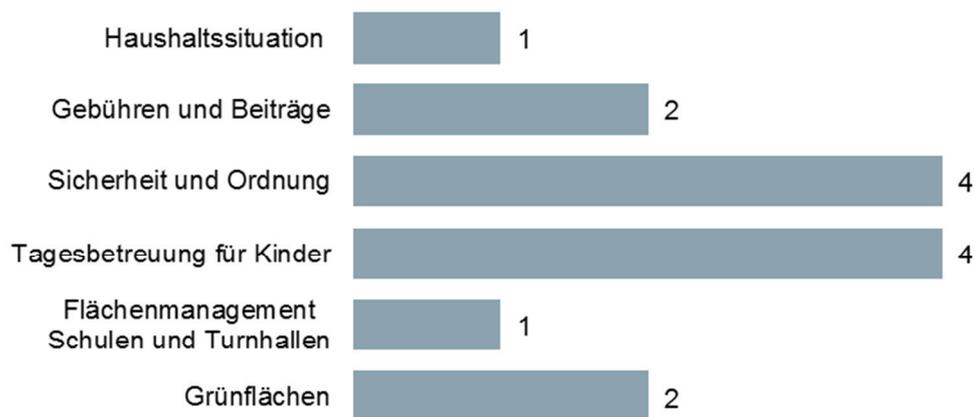
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

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 Werdohl

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Werdohl hat die GPA NRW in der Zeit von September 2014 bis März 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Stadt Werdohl das Jahr 2012 zugrunde gelegt. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltés
Finanzen	Stefanie Köhler
Personalwirtschaft und Demografie	Hermann Ptok
Sicherheit und Ordnung	Hermann Ptok
Tagesbetreuung für Kinder	Hermann Ptok
Schule	Peter Hoffmann
Grünflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 18. März 2015 hat die GPA NRW die Bürgermeisterin und den erweiterten Verwaltungsvorstand über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

→ 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 in den Vergleich einbezogenen Kommunen variiert je nach Datenlage in den Prüfgebieten. Nicht alle geprüften Kommunen konnten die von der GPA NRW erhobenen Daten zur Verfügung stellen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen.

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

Ergebnisse von Analysen werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu wird eine gesonderte Stellungnahme angefordert. Dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Werdohl hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 08. September 2015

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Heinrich Josef Baltes

Projektleiter

→ 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 Werdohl
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	16
Haushaltswirtschaftliche Risiken	18
Risikoszenario	19
Haushaltskonsolidierung	20
Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick	20
Kommunaler Steuerungstrend	21
Beiträge	22
Gebühren	24
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	26
Steuern	27
Gebäudeportfolio	27
Portfoliomanagement	28
Flächenverbrauch und einzelne Nutzungsarten	29
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	33
Vermögenslage	33
Anteile an verbundenen Unternehmen	36
Beteiligungen	38
Sondervermögen	38
Schulden- und Finanzlage	39
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 Werdohl wies in ihren kameralen Jahresrechnungen schon jahrelang Defizite aus. Seit Mitte der 90er Jahre versuchte sie, den Haushaltsausgleich durch Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen. Ab 2002 konnte die Stadt Werdohl keine genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzepte mehr aufstellen. Sie befand sich somit ab diesem Zeitpunkt im Nothaushalt.

Ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung hat die Stadt Werdohl zum 01. Januar 2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresabschlüsse der Jahre 2007 bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt Werdohl festgestellt vor. Der Jahresabschluss 2013 lag im Entwurf vor. Im Verlauf der Prüfung hat der Rat der Stadt Werdohl auch den Jahresabschluss 2013 festgestellt. Im Ergebnis gab es im Vergleich zum Entwurf keine Änderungen. Der erste Gesamtabschluss war während unserer Prüfung noch nicht fertiggestellt.

Nach den Haushaltsplandaten 2010 ging die Stadt Werdohl davon aus, dass die bilanzielle Überschuldung in 2014 eintreten würde. Sie beantragte bei der Bezirksregierung Arnsberg, freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilzunehmen. Zum Prüfungsauftritt lagen der beschlossene Haushaltsplan 2014 und der genehmigte Haushaltssanierungsplan 2014 vor.

Im Januar 2015 hat die Bezirksregierung Arnsberg bereits den Haushaltssanierungsplan 2015 der Stadt Werdohl genehmigt. Dieser ist jedoch nicht Gegenstand bzw. Basis der Prüfung.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Nachdem die Stadt Werdohl ihr Haushaltswesen auf NKF umgestellt hatte, setzte sich der Trend der Defizite weiter fort. Jedoch waren in der Vergangenheit die Ist-Ergebnisse fast immer besser als die Planwerte. Die Verbesserungen lagen vor allem daran, dass die Ansätze bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und bei den Transferaufwendungen nicht ausgeschöpft wurden. Lediglich in 2009 war das tatsächliche Ergebnis schlechter als die Planung. In diesem Jahr bekam die Stadt Werdohl zum einen keine Schlüsselzuweisungen, zum anderen brach die Gewerbesteuer aufgrund der Finanzkrise vollständig weg. Das Ergebnis 2009 war mit Abstand das schlechteste Jahresergebnis. 2010 und 2011 verbesserten sich die Ergebnisse wieder, bevor sie sich in 2012 und 2013 jedoch wieder verschlechterten.

Das voraussichtliche Defizit 2014 wird rund 6,5 Mio. Euro betragen. Geringere Gewerbesteuererträge, erhöhte Rückstellungen aufgrund der Besoldungsanpassung und zahlreiche Wertberichtigungen führen dazu, dass das Defizit somit höher als in der Planung ausfällt.

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

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis	./.	-2.513	-4.626	-20.663	-9.035	-5.011	-8.575	-9.791
Höhe der allgemeinen Rücklage	52.002	52.002	52.002	49.984	40.950	35.939	27.364	17.578
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	./.	./.	./.	./.	./.	./.	./.	5
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	./.	3,9	18,1	12,2	23,9	35,8
Höhe der Ausgleichsrücklage	8.828	6.315	1.689	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	4,1	7,9	38,5	18,1	12,2	23,9	35,8

*Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2007

Der Verwendungsbeschluss wurde für jedes Jahr vorweg genommen.

Durch Korrekturen der Eröffnungsbilanzwerte vor allem der Straßen und Gehwege, der Straßenbeleuchtung und einiger Finanzanlagen erhöht sich die allgemeine Rücklage zum 01. Januar 2009 auf rund 68,9 Mio. Euro.

In den Jahren 2007 und 2008 konnte Werdohl den Haushalt noch fiktiv ausgleichen, in dem die Ausgleichsrücklage in Anspruch genommen wurde. Seit 2009 verringern die negativen Jahresergebnisse die allgemeine Rücklage, ein Haushaltsausgleich konnte nicht mehr dargestellt werden.

Schwankende Gewerbesteuererträge sowie zeitversetzte Schlüsselzuweisungen und verschiedene gegenläufige Effekte sind die Ursachen dafür, dass sich die Jahresergebnisse stark verändern. Im Vergleich der Jahre 2011 und 2013 sanken die Gewerbesteuererträge um 2,9 Mio. Euro und die Schlüsselzuweisungen um 6,2 Mio. Euro. Bei den Aufwendungen fiel die Kreisumlage um 0,9 Mio. Euro höher aus als in 2011. Auf der anderen Seite erhielt die Stadt Werdohl Stärkungspaktmittel in Höhe von 648.000 Euro. Die Gewerbesteuerumlage und die Umlage nach dem Fonds Deutscher Einheit belasteten den Haushalt mit 700.000 Euro weniger als zwei Jahre zuvor. Auch die Zinsaufwendungen waren 300.000 Euro weniger als 2011. Ab 2013 zeigen sich bei einzelnen Ertrags- und Aufwandsarten die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushaltssanierungsplan. Hierauf geht die GPA NRW im Abschnitt „Haushaltsplanung“ ein.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-468	-885	186	-79	-98	-34	17	56

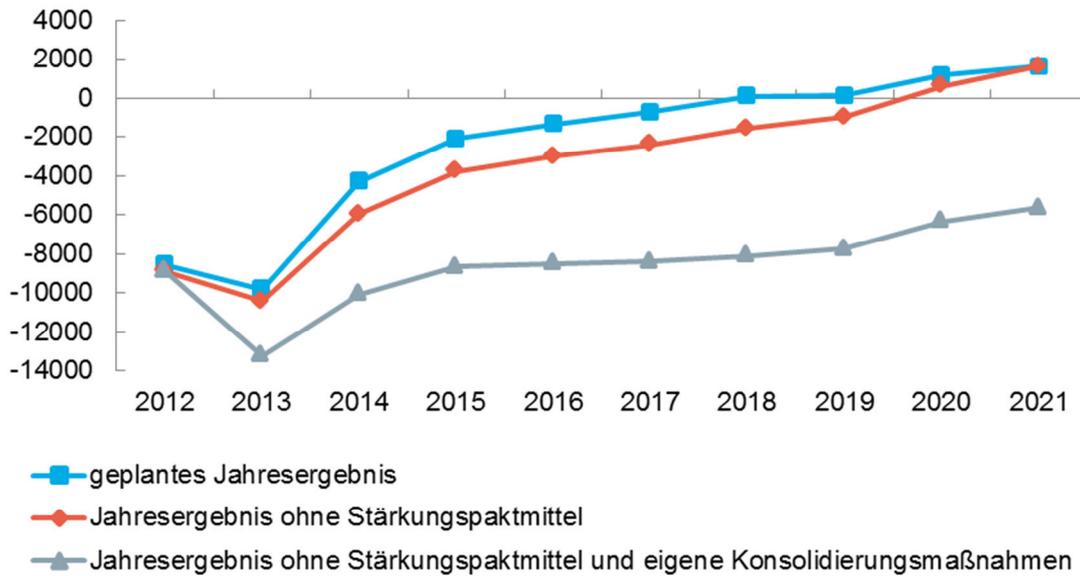
Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-4.304	-2.094	-1.357	-724	107	117	1.170	1.634
Höhe der allgemeinen Rücklage	13.273	11.179	9.823	9.099	9.206	9.323	10.492	12.127
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	-150	6	10	4	./.	./.	./.	./.
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	23,6	15,8	12,1	7,4	./.	./.	./.	./.
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	24,5	15,8	12,1	7,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Für den Planungszeitraum wurde angenommen, dass die Jahresüberschüsse der Allgemeinen Rücklage zugeführt werden.

Zielsetzung des Haushaltssanierungsplanes ist es, den Haushaltsausgleich gemäß § 75 Absatz 2 Satz 1 und 2 GO unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu erreichen. Ab diesem Jahr muss der Haushaltsausgleich jährlich erreicht werden. Bei den freiwillig teilnehmenden Kommunen muss der Haushaltsausgleich in der Regel spätestens ab 2018 erreicht werden. Außerdem muss die Stadt Werdohl nach dem HSP den Haushaltsausgleich spätestens im Jahr 2021 ohne Konsolidierungshilfe erreichen.

Entwicklung Jahresergebnis im Rahmen des Stärkungspaktes Plan 2012 bis 2021



Für das Jahr 2021 plant die Stadt Werdohl eigene Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von 7,6 Mio. Euro. Nach dem Haushaltssanierungsplan 2014 wird es 2018 einen Überschuss von rund 107.000 Euro geben. 2021 soll das Ergebnis ohne Stärkungspaktmittel dann bei rund 1,6 Mio. Euro liegen. Entsprechend dem genehmigten Haushaltssanierungsplan 2015 wird der Überschuss in 2018 rund 259.000 Euro und in 2021 nur noch rund 1,1 Mio. Euro betragen. Bei der weiteren Prüfung stellen wir auf die Haushaltsplanung und den Haushaltssanierungsplan 2014 ab.

Die Stadt Werdohl weiß bereits heute, dass sie bei einigen Maßnahmen das Konsolidierungsziel nicht oder nicht vollständig erreichen wird. Bisher ist es der Stadt jedoch gelungen, Kompensationen bei anderen Maßnahmen in voller Höhe zu erreichen.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

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

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2013

Werdohl	
Jahresergebnis	-9.791
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	7.648
Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	-372
= bereinigtes Jahresergebnis	-17.067
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte)	10.669
= strukturelles Ergebnis	-6.398

Die Berechnungsgrundlage für das strukturelle Ergebnis ist mit der Verwaltung besprochen und ihr zur Verfügung gestellt worden.

→ Feststellung

Unter Bezug auf das Jahresergebnis 2013 ergibt sich für die Stadt Werdohl ein strukturelles Ergebnis i. H. v. rund -6,4 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter der Annahme gleichbleibender Rahmenbedingungen ein Konsolidierungserfordernis zum Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von rund 0,6 Mio. Euro. Diese entfällt ab dem Jahr 2021. Mit Konsolidierungshilfe würde das strukturelle Ergebnis 2013 rund -5,8 Mio. Euro betragen.

Haushaltsplanung

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

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2013 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,

- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Werdohl ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Nach dem Haushaltssanierungsplan 2014 erreicht die Stadt Werdohl im Jahr 2021 mit etwa 1,6 Mio. Euro ein positives Jahresergebnis. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2013 ohne Konsolidierungshilfe in Höhe von -6,4 Mio. bedeutet dies eine Verbesserung von 8,0 Mio. Euro. Die folgende Übersicht zeigt, wie sich die Verbesserung im Wesentlichen zusammensetzt.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2021 - wesentliche Veränderungen

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbsteuer (4013)*	8.581.099	13.453.731	4.872.632	5,8
Grundsteuer B (4012)**	3.983.636	4.000.000	16.364	0,1
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (402)*	7.186.141	10.132.271	2.946.130	4,4
Schlüsselzuweisungen (4111)*	5.588.826	5.759.994	171.168	0,4
Finanzerträge (46)**	308.342	459.000	150.658	5,1
Außerordentliche Erträge (49)*	133.351	0	-133.351	-100
Aufwendungen				
Personalaufwendungen (50)**	9.716.798	9.404.170	-312.628	-0,4
Abschreibungen (57)**	4.359.107	3.303.440	-1.055.667	-3,4
Kreisumlage (5372)*	10.010.979	12.285.000	2.274.021	2,6
Sozialtransferaufwendungen**	3.817.890	3.498.529	-319.361	-1,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (52)**	7.189.168	6.193.061	-996.107	-1,8
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen (55)**	1.069.257	1.300.000	230.743	2,5

*Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2013 ** Ist-Ergebnis 2013

Der Saldo der oben aufgeführten Erträge und Aufwendungen beträgt 7,8 Mio. Euro.

Gewerbsteuer

Die Erträge aus der Gewerbsteuer tragen in Werdohl mit etwa 4,9 Mio. Euro zur Ergebnisverbesserung in 2021 bei. Damit machen diese Erträge über die Hälfte der Verbesserungen aus.

Im Haushalt 2014 plant die Stadt Werdohl in der mittelfristigen Finanzplanung mit Steigerungsraten von acht Prozent bzw. 7,4 und 3,4 Prozent. Für die Jahre 2018 bis 2021 hat sie die Erträ-

ge auf Basis der Orientierungsdaten mit einer jährlichen Steigerung von 2,9 Prozent fortgeschrieben, da die Wachstumsrate aus dem geometrischen Mittel hier unrealistisch war.

Mit dem Haushaltssanierungsplan 2015 hat die Stadt Werdohl die Steigerungsraten auf 3,3 bzw. 3,2 Prozent angepasst. Hiernach plant sie für 2021 Gewerbesteuererträge in Höhe von rund 12,1 Mio. Euro.

In 2013 hat die Stadt Werdohl den Gewerbesteuerhebesatz von 416 auf 458 Prozentpunkte erhöht. Im aktuellen Veranlagungsjahr beträgt der Hebesatz sogar 485 Prozentpunkte. Mit einem jährlichen Konsolidierungsvolumen von 1,7 Mio. Euro ab 2016 macht die Anhebung des Hebesatzes auf 485 Prozentpunkte den größten Einzelanteil der eigenen Konsolidierung aus.

Die steigenden Gewerbesteuererträge sind im Wesentlichen durch diese Hebesatzerhöhungen begründet. Hinzukommt, dass die Stadt Werdohl eine positive konjunkturelle Entwicklung erwartet. Eine positive Entwicklung hat sich jedoch in Werdohl weder 2013 noch 2014 gezeigt. Entgegen des allgemeinen, konjunkturellen Trends in NRW ist die Gewerbesteuer in beiden Jahren eingebrochen. Der Planansatz 2014 von zehn Mio. Euro wird voraussichtlich um 4,4 Mio. Euro verfehlt werden.

Üblicherweise zahlten etwa 15 Werdohler Betriebe rund 80 Prozent des Gewerbesteueraufkommens. In den letzten Jahren sind allerdings einige Betriebe als Steuerzahler weggefallen bzw. zahlen zurzeit keine Gewerbesteuer an die Stadt Werdohl.

Hinweise darauf, dass die Steuerkraft durch neue Gewerbegebiete oder neue Gewerbebetriebe ansteigen könnte, gibt es in Werdohl nicht.

Bei der Planung der Gewerbesteuererträge ab 2018 hat die Stadt Werdohl Vorsichtsaspekte berücksichtigt, indem sie bereits niedrigere Steigerungsraten als das geometrische Mittel angesetzt hat. Allerdings liegen die Werdohler Steigerungsraten noch oberhalb der Orientierungsdaten.

→ **Feststellung**

Aufgrund der derzeitigen Lage hält die GPA NRW die Planung daher für optimistisch. In der Planung der Gewerbesteuererträge liegt ein Risiko, weil die Stadt Werdohl von einer wesentlich höheren Ausgangsbasis ausgegangen ist. Neben diesem Planungsrisiko besteht für diese Ertragsart durch die Konjunktur zudem ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Wir stellen das Risiko exemplarisch im Risikoszenario dar

Grundsteuer B

Aufgrund von örtlichen Erkenntnissen plant die Stadt Werdohl die Erträge aus der Grundsteuer B mit geringen Steigerungsraten von 1,3 bzw. 0,6 Prozent in der mittelfristigen Finanzplanung. Ab 2018 rechnet sie mit einer jährlichen Steigerung von 0,9 Prozent. Im Haushaltssanierungsplan 2015 hat sie diese Steigerung auf 1,3 Prozent erhöht.

In Werdohl gibt es noch einige Baugebiete und Baulücken. Es wäre daher durchaus möglich, dass die Steuerkraft in den nächsten Jahren ansteigt.

Die Stadt erwartet jedoch keine steigende Steuerkraft. Der einzige Grund für höhere Grundsteuererträge ist, dass ab 2013 der Hebesatz von 461 auf 668 Punkte (inkl. 48 Punkte für die Straßenreinigung) erhöht wurde.

Die Steigerungsraten sind zwar örtlich kalkuliert und liegen auch unterhalb der Orientierungsdaten. Allerdings zeigt die Entwicklung der vergangenen Jahre, dass das Aufkommen der Grundsteuer B ohne steigende Hebesätze nahezu stagniert. Daher ist es für die Stadt Werdohl unabdingbar, höhere Erträge nicht nur durch die Hebesatzerhöhungen, sondern auch dadurch dass Wohnbauflächen erfolgreich vermarktet werden, zu erzielen.

Bis 2020 wird die Stadt Werdohl rund sieben Prozent ihrer Bevölkerung verlieren (laut Bevölkerungsprognose der Bertelsmann-Stiftung). Dieser Bevölkerungsrückgang kann sich perspektivisch auf das zusätzliche Aufkommen der Grundsteuer B auswirken. Dies bringt das Risiko mit sich, dass der Ansatz von vier Mio. Euro bzw. die erwarteten Zunahmen aus den Wachstumsraten nicht erreicht werden. Die Planung der Erträge aus der Grundsteuer B ist somit risikobehaftet. Dieses zusätzliche Risiko greift die GPA NRW exemplarisch im Risikoszenario auf.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Vergleicht man die Durchschnittswerte mit dem für 2021 geplanten Ergebnis, so tragen die Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer mit rund drei Mio. Euro zur Ergebnisverbesserung bei.

Die Planung der Stadt Werdohl basiert auf dem Haushaltsansatz 2014, den sie auf Basis der Steuerschätzung Mai 2013 berechnet hat. Für die Jahre 2015 bis 2017 plant die Verwaltung Steigerungen gemäß den Orientierungsdaten. Ab 2018 rechnet die Stadt Werdohl mit Steigerungsraten von 1,3 Prozent bzw. 2,5 Prozent, die sie aus dem jeweiligen geometrischen Mittel berechnet hat. Mit dem Haushaltssanierungsplan 2015 hat die Stadt Werdohl ihre Ausgangsbasis aufgrund der neuen Schlüsselzahlen angepasst. Die Steigerungsraten orientieren sich auch im aktuellen Haushalt 2015 an den Orientierungsdaten und den Wachstumsraten aus den geometrischen Mitteln.

Die Planung der Stadt Werdohl entspricht den gesetzlichen Vorgaben. Sie ist plausibel. Werdohl gehört allerdings zu den einkommensschwächeren Kommunen in NRW. In der Regel fällt die neue Schlüsselzahl für den Einkommensteueranteil der Stadt Werdohl immer geringer aus als in der Vorperiode. Durch die neue Schlüsselzahl für 2015 bis 2017 und die Steuerschätzung im November 2014 verliert Werdohl in 2015 rund 900 Tausend Euro allein bei dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer. Bei dieser Ertragsart muss die Stadt Werdohl immer mit einem allgemeinen, haushaltswirtschaftlichen Risiko rechnen. Dieses Risiko weist die GPA NRW exemplarisch im Risikoszenario aus.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt. Die durchschnittliche Änderungsrate zwischen 2014 und 2021 liegt bei 3,1 Prozent. Auf Basis der ersten Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2014 hat die Stadt Werdohl ihre Haushaltsansätze für die mittelfristige Finanzplanung kalkuliert. Auch für die Jahre ab 2018

hat sie die Ansätze auf Basis der örtlichen Gegebenheiten kalkuliert. Die Wachstumsrate aus dem geometrischen Mittel ergab einen unrealistischen Wert.

Bei einer sinkenden Steuerkraft werden die Schlüsselzuweisungen für die Stadt Werdohl voraussichtlich höher als geplant ausfallen. Nach eigenen Berechnungen und Erfahrungen geht die Stadt Werdohl davon aus, dass sie rund 80 Prozent des Differenzbetrages bei der Gewerbesteuer zeitversetzt durch höhere Schlüsselzuweisungen kompensieren kann. Allerdings muss die Stadt Werdohl beachten, dass nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW bis zum Jahr 2030 die Bevölkerung voraussichtlich um 18 Prozent sinken wird. Dieser Rückgang wird Auswirkungen auf den einwohnerbezogenen Hauptansatz der Schlüsselzuweisungen haben.

Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz

Die Stadt Werdohl erhält seit 2012 Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz. Die volle Höhe von etwa 1,7 Mio. Euro jährlich erhält sie in den Jahren 2014 bis 2018. Ab 2019 werden die Stärkungspaktmittel degressiv abgebaut. Die Gesamtsumme der Konsolidierungshilfe für Werdohl wird rund elf Mio. Euro betragen.

Das Jahr 2021 wird das erste Jahr sein, in dem keine Stärkungspaktmittel mehr in den städtischen Haushalt fließen. Den degressiven Abbau dieser zusätzlichen Finanzmittel muss die Stadt Werdohl mit eigenen Konsolidierungsmaßnahmen auffangen. Dieses sieht der aktuelle Haushaltssanierungsplan 2015 entsprechend vor.

Finanzerträge

Bei den Finanzerträgen plant die Stadt Werdohl im Wesentlichen die Anteile der Beteiligungen an der Haushaltskonsolidierung ein. Ab 2015 soll die Bäderbetriebe Werdohl GmbH jährlich einen Betrag in Höhe von 150.000 Euro an die Stadt Werdohl abführen (siehe Berichtsabschnitt „Finanzanlagen“). Die Wohnungsgesellschaft Werdohl GmbH soll ab 2020 mit einer Gewinnausschüttung an die Stadt zur Haushaltskonsolidierung beitragen. Jährlich sollen mindestens 100.000 Euro gezahlt werden. Die eingeplante jährliche Gewinnausschüttung der Vereinigten Sparkasse im Märkischen Kreis fällt zurzeit höher aus als geplant. Rund 300.000 Euro erhält die Stadt momentan. Die städtischen Planungen sind nachvollziehbar.

Personalaufwendungen

Nach den Transferaufwendungen sind die Personalaufwendungen die größte Aufwandsposition in der Ergebnisrechnung. Die Stadt Werdohl plant sie mit einer durchgängigen Steigerungsrate von einem Prozent pro Jahr.

Grundsätzlich besteht bei den Personalaufwendungen das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen höher ausfallen als ein Prozent. Dies betrifft den gesamten verbleibenden Personalbestand. Die GPA NRW stellt dieses Risiko im Risikoszenario dar.

Das Personaleinsparkonzept der Stadt Werdohl ist ein wesentlicher Bestandteil ihres Haushaltssanierungsplanes. 2021 will sie mit diesem Konzept rund 1,6 Mio. Euro bei den Personal-

aufwendungen einsparen. Dieser Betrag entspricht etwa 20 Prozent der gesamten Konsolidierungen in 2021.

Die Stadt Werdohl hat in ihrem Personaleinsparkonzept konkrete Personalmaßnahmen mit genauen Einsparsummen für alle Jahre hinterlegt. Von 2012 bis 2021 gehen 43 Personen in den Ruhestand, davon fast die Hälfte erst zwischen 2018 und 2021. Zu diesen Personen kommt die nicht absehbare Fluktuation noch hinzu. Im Zeitverlauf werden aus den 173,8 Vollzeit-Stellen noch 140,5 Vollzeit-Stellen. Die Stellenzahl wird somit um 19 Prozent reduziert. Die Personaleinsparungen werden zu einer Arbeitsverdichtung führen und sich auf die Leistungsstandards auswirken. Somit werden organisatorische Veränderungen unerlässlich werden.

In 2012 und 2013 konnte die Stadt Werdohl mehr Personalaufwendungen einsparen als geplant. Für 2014 und 2015 wird sie ihr Ziel jedoch nicht erreichen, da sich eine Maßnahme aufgrund der derzeitigen Flüchtlingsproblematik auf 2016 verschiebt.

Die Planung anhand des Personaleinsparkonzeptes ist plausibel. Jedoch beinhaltet die Planung der Personalaufwendungen das Risiko, dass noch andere Personalmaßnahmen nicht wie geplant umgesetzt werden können.

Abschreibungen

Die Stadt Werdohl schreibt die Planansätze der bilanziellen Abschreibungen auf Basis des aktuellen Bestandes in der Anlagenbuchhaltung fort. Dazu führt sie einen Abschreibungslauf in der sogenannten Testdatenbank durch und plant die dort ermittelten Werte für die mittelfristige Finanzplanung dann ein. Ab 2018 hat die Stadt Werdohl eingeplant, dass sich die Abschreibungen jährlich um 3,2 Prozent reduzieren. Dies hängt mit den geringeren Investitionen in den vergangenen Jahren zusammen.

Abschreibungen und Sonderposten für Investitionen, die erst in den nächsten Jahren erfolgen, berücksichtigt die Stadt Werdohl in ihrer Planung nicht. Zurzeit wirkt sich dies nicht negativ auf das Jahresergebnis aus, weil investive Auszahlungen momentan vollständig durch investive Einzahlungen gedeckt sind. Abschreibungen und die Erträge aus den aufgelösten Sonderposten heben sich somit rechnerisch auf.

Allerdings nimmt das Anlagevermögen auch tatsächlich zu und dementsprechend müssen sich auch die Abschreibungen und die Sonderposten in der Planung ändern. Je nach Drittfinanzierungsquote einer Maßnahme können die Abschreibungen den Haushalt auch belasten. Dies wird vor allem so sein, wenn Investitionen nicht mehr zu 100 Prozent über entsprechende Einzahlungen finanziert sind. In Werdohl wird dies wahrscheinlich ab 2022 wieder vorkommen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werdohl sollte die durch Investitionen anfallenden Abschreibungen und Erträge aus der Auflösung von Sonderposten in der Ergebnisplanung jährlich aktuell berücksichtigen.

Kreisumlage

In der mittelfristigen Finanzplanung hat die Stadt Werdohl die Haushaltsansätze für die Kreisumlage auf Basis der Haushaltsplandaten des Märkischen Kreises örtlich kalkuliert. Die in der ersten Modellrechnung zum GFG 2014 ausgewiesenen Schlüsselzuweisungen und Steuerkraftzahlen hat sie hierbei berücksichtigt.

Für 2018 bis 2021 rechnet die Stadt nach den örtlichen Gegebenheiten eine jährliche Steigerung von zwei Prozent ein. Die Wachstumsrate aus dem geometrischen Mittel lag bei rund 2,8 Prozent, während die tatsächliche Steigerung 2004 bis 2011 nur bei rund 1,6 Prozent lag. Mit dem Haushaltssanierungsplan hat die Stadt Werdohl ihre Plan- und Projektionsansätze an die aktuellen Umlagegrundlagen und den Kreisumlagehebesatz laut der Finanzplanung des Märkischen Kreises angepasst. Die Steigerungsraten in den Jahren 2019 und 2021 berechnen sich zu 2,5, 3,3 und 3,0 Prozent.

Die Planung der Stadt Werdohl ist nachvollziehbar und vorsichtig. Zumindest in 2015 wird der Märkische Kreis den Umlagesatz, entgegen seiner ursprünglichen Planung, von 48,26 Prozent auf 47,86 Prozent senken. Gleichzeitig hat der Kreis für 2016 und 2017 höhere Hebesätze angekündigt.

Sozialtransferaufwendungen

Auch die Sozialtransferaufwendungen tragen dazu bei, dass das Ergebnis in 2021 verbessert wird. Die Haushaltsansätze der Jahre 2014 bis 2017 basieren auf den Mittelanmeldungen der Fachbereiche. Sie sinken dabei zunächst von rund 3,8 Mio. Euro auf 3,2 Mio. Euro. Im Haushaltssanierungsplan 2014 hat die Stadt Werdohl ab 2018 dann eine jährliche Steigerungsrate von zwei Prozent eingeplant. Damit hält sie sich an die Orientierungsdaten. Der Ansatz für 2021 beträgt somit rund 3,5 Mio. Euro. Das Ist-Ergebnis 2014 wird voraussichtlich bei ebenfalls 3,5 Mio. Euro liegen.

Mit dem Haushaltssanierungsplan 2015 hat die Stadt Werdohl die Ansätze für die Sozialtransferaufwendungen noch weiter auf 3,2 Mio. Euro in 2018 reduziert, bevor sie dann auch wiederum eine jährliche Steigerungsrate von zwei Prozent für die Jahre 2019 bis 2021 einplant.

Die rückläufigen Aufwendungen sind wesentlich durch bereits eingeleitete Maßnahmen des Jugendamtes begründet. Das Jugendamt reduziert die Zahl und die Aufwendungen der stationären Hilfen dadurch, dass sie die frühzeitigen ambulanten Hilfen, bei denen der Ansatz gleich bleibt, ausbaut. Weitere Minderungen erhofft sich die Verwaltung in den nächsten Jahren.

Kritisch zu betrachten ist jedoch der Haushaltsansatz für die Sozialtransferaufwendungen im Produkt 050302 „Leistungen für Asylbewerber“. Bei einem Ist-Ergebnis von 679.000 Euro in 2013 und einem Planansatz von 740.000 Euro in 2014 plant die Stadt Werdohl, dass diese Aufwendungen bis 2016 auf 830.000 Euro ansteigen. Der Ansatz 2017 liegt dann bei 700.000 Euro. Für 2018 plant sie noch einmal 100.000 Euro weniger als 2017.

Nach Auffassung der Stadt Werdohl muss sich auch bei den Asylbewerbern die übliche Wellenbewegung wieder zeigen. Sie plant diesen Rückgang für die Jahre 2017 und 2018. Aufgrund der derzeitigen Situation ist die Planung der Stadt Werdohl sehr optimistisch. Zumal die Verwaltung zurzeit auch plant, aufgrund der hohen Zuweisungszahlen ein leerstehendes Wohngebäu-

de als Flüchtlingswohnheim zu reaktivieren. Die Haushaltsansätze für die Asylbewerberleistungen weisen ein erhebliches Risiko auf.

Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit

Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. Mit dem Jahr 2019 läuft diese Regelung aus. Die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit steht jedoch immer wieder in der Diskussion. Es ist daher noch nicht absehbar, ob die Kommunen diesen Zuschlag nach 2019 tatsächlich nicht mehr leisten müssen.

Die Stadt Werdohl geht in ihren Planungen davon aus, dass die Umlage nach dem Jahr 2019 entfällt. Sie plant daher ab dem Jahr 2020 mit entsprechend geringeren Aufwendungen. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage ab 2020 kann diese Planung nachvollzogen werden. Dennoch besteht hier ein Planungsrisiko. Die Stadt muss daher bei einer etwaigen Fortführung der aktuellen Finanzierungsregelung sofort reagieren und Kompensationsmaßnahmen ergreifen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die geringeren Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen tragen mit knapp einer Million Euro zum besseren Ergebnis in 2021 bei.

Die Ansätze des Haushaltsjahres 2014 und der mittelfristigen Finanzplanung basieren auf den Mittelanmeldungen der Fachbereiche. Danach hat die Stadtverwaltung eine einprozentige Steigerung gemäß den Orientierungsdaten eingeplant. Auch für diese Aufwendungen ergab die Wachstumsrate nach dem geometrischen Mittel einen unrealistischen Wert.

Nach dem Haushaltsplan 2015 verringern sich die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen von 2015 nach 2016 um rund 1,7 Mio. Euro. Im Wesentlichen sind die geringeren Mittelanmeldungen der Fachbereiche durch Einmaleffekte bedingt, die es nach 2016 nicht mehr gibt. Beispielsweise fällt in 2016 eine halbe Million für Sanierungsmaßnahmen an einer Schule und einer Turnhalle im Rahmen des Stadtumbaus West weg. Auch sind 700.000 Euro weniger für Renaturierungsmaßnahmen an Gewässern eingeplant.

Die Planung der Stadt Werdohl gleicht normalerweise nicht einmal die allgemeine Preissteigerung aus. Dieses Risiko greifen wir exemplarisch im Risikoszenario auf. Allerdings plant Werdohl die Ansätze für die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sehr vorsichtig. Dies zeigt sich, wenn man die Plan- und Ist-Werte vergleicht. Das voraussichtliche Ist 2014 wird nur 5,6 Mio. Euro betragen. Damit liegt es rund 1,8 Mio. Euro unter dem Planansatz. Auch in den letzten Jahren wurden die Planansätze für die Sach- und Dienstleistungen immer deutlich unterschritten. Die Stadt Werdohl sollte hierfür die Ursachen herausfinden. Gegebenenfalls ergeben sich hier bereits durch geringere Ansätze weitere Konsolidierungspotenziale.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Mit dem Haushaltssanierungsplan hat sich die Stadt Werdohl selbst auferlegt, bis 2021 keine neuen Investitionskredite mehr aufzunehmen. Die Zinsen für die laufenden Investitionskredite sind aufgrund von festen Zinssätzen bis zum Ende der jeweiligen Laufzeit bekannt. Rund 750.000 Euro muss die Stadt Werdohl hierfür jährlich aufwenden.

Der Stand der Liquiditätskredite beträgt am Jahresende 2014 ca. 49 Mio. Für 2015 und 2016 plant die Stadt Werdohl, dass diese kurzfristigen Kredite noch zunehmen werden. Danach sollen sie jedoch sinken. In der mittelfristigen Planung der Stadt Werdohl steigt das Zinsniveau von derzeit rund 0,66 Prozent auf knapp ein Prozent in 2018. Da sie für die Folgejahre plant, dass die Bestände an Liquiditätskrediten weiter abnehmen, schreibt sie ihren Haushaltsansatz in derselben Höhe fort. Dies bedeutet, dass die Verwaltung in der Projektion steigende Zinssätze eingeplant hat.

Auf Basis des heutigen Zinsniveaus plant die Stadt Werdohl ihre Zinsaufwendungen vorsichtig. Die Planung ist jedoch risikobehaftet, falls die Zinssätze schneller steigen als die Verwaltung annimmt. Dieses Risiko greifen wir im Risikoszenario exemplarisch auf.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werdohl
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	111,7	97,3	82,8
Eigenkapitalquote 1	-20,8	65,0	32,6	22,1
Eigenkapitalquote 2	5,9	86,2	62,0	39,4
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	23,9
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,2	37,9	40,2
Abschreibungsintensität	0,8	15,1	9,5	10,0
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	53,9	25,2
Investitionsquote	10,1	286,2	74,8	49,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	107,4	87,2	70,6
Liquidität 2. Grades	6,0	1.430,4	117,3	8,9
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	39	./.

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werdohl
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	30,4	7,6	30,4
Zinslastquote	0,1	22,4	2,9	2,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	74,3	55,0	54,5
Zuwendungsquote	5,5	41,2	18,5	27,1
Personalintensität	12,9	28,6	20,4	20,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,8	15,1
Transferaufwandsquote	36,2	61,0	44,9	48,8

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werdohl
Jahresergebnis je Einwohner 2012	-885	186	-79	-468
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2012	-388	352	36	-198
Gesamtverbindlichkeiten (Gesamtabschluss) je Einwohner 2010*	387	3.320	1.776	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2012	1.019	2.082	1.274	1.475

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

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die Jahresergebnisse 2007 bis 2013 sind durchgängig negativ. Das voraussichtliche Ergebnis 2014 fällt mit einem Defizit von etwa 6,5 Mio. Euro schlechter aus als geplant.
- Werdohl plant erstmals in 2018 einen Jahresüberschuss mit Hilfe der Stärkungspaktmittel. Um ein positives Ergebnis im Jahr 2021 samt Überschuss ohne Stärkungspaktmittel darzustellen, plant sie eigene Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von 7,6 Mio. Euro.
- Der nachhaltige Konsolidierungsbedarf aus dem strukturellen Ergebnis 2013 beträgt rund 6,4 Mio. Euro. Die exemplarische Risikobetrachtung weist bereits ein Risiko von rund 7,6 Mio. Euro aus.
- Die unterdurchschnittlichen Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind vergleichsweise gering. Hinzu kommen ein geringerer Aufwandsdeckungsgrad mit Tendenz zum Minimum und eine vergleichsweise hohe Fehlbetragsquote.
- Die Drittfinanzierungsquote in Werdohl ist im Vergleich zu anderen Kommunen minimal. Dies liegt vor allem an der geringen Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen. Auch die Investitionsquote ist vergleichsweise gering. Bei den städtischen Gebäuden ist diese geringe Quote teilweise gewollt, wenn absehbar ist, dass das Gebäude aufgegeben werden soll.

- In Werdohl sind nur rund 70,6 Prozent des Anlagevermögens mit langfristigem Kapital finanziert. Auch sind nur 8,9 Prozent der kurzfristigen Verbindlichkeiten durch eigene kurzfristige Forderungen und vorhandene liquide Mittel gedeckt. Diese geringen eigenen Finanzmittel wirken sich auf die kurzfristige Verbindlichkeitsquote und eine zusätzliche Zinslast aus. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist mit 30,4 Prozent maximal.
- Die Zuwendungsquote ist mit 27,1 Prozent vergleichsweise hoch. Sie wird im Wesentlichen durch die Zuwendungen „Stadtumbau West“ und „Regionale“ sowie den Stärkungspaktmitteln erhöht. Vor diesen Projekten lag die Quote zwischen 15 und 18 Prozent. Dies entspricht in etwa dem Mittelwert der Vergleichskommunen.
- Die Transferaufwandsquote liegt mit 48,8 Prozent oberhalb des dritten Quartils. Im Zeitverlauf steigt sie stetig an.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Risiken bei der Planung der Grundsteuer B: hohe Steigerungsraten, keine verlässlichen Erkenntnisse über steigende Steuerkraft, fehlende Hebesatzerhöhung	Strukturelle Haushaltssituation
Planungsrisiko und gesamtwirtschaftliches Risiko bei der Gewerbesteuer	Strukturelle Haushaltssituation
Gesamtwirtschaftliches Risiko bei der Planung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern	Strukturelle Haushaltssituation
Höhere Steigerungen bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Strukturelle Haushaltssituation
Planungsrisiko durch höhere Belastungen durch weiterhin steigende Transferaufwendungen, sowohl bei Kreisumlage als auch Sozialtransferaufwendungen	Strukturelle Haushaltssituation
Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutscher Einheit ab 2020 unberücksichtigt	Strukturelle Haushaltssituation
Zinssätze steigen stärker an als bisher eingeplant	Verbindlichkeiten
Risikobehaftete Beteiligungen (Gewinnausschüttung Bäderbetriebe GmbH und drohender Verlustausgleich Gewerbepark Rosmart)	Finanzanlagen

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Substanzverlust aufgrund geringer Investitionen, Gefahr eines erhöhten Investitionsbedarf (Sanierungsstau), der mit Fremdkapital finanziert werden muss	Vermögenslage
Pauschale Kürzung der Unterhaltungsaufwendungen der Gebäude inkl. Aufbauten und Betriebsvorrichtungen = Verzehr des Vermögens und ggfls. frühere Investitionen nötig	Gebäudeportfolio

Risikoszenario

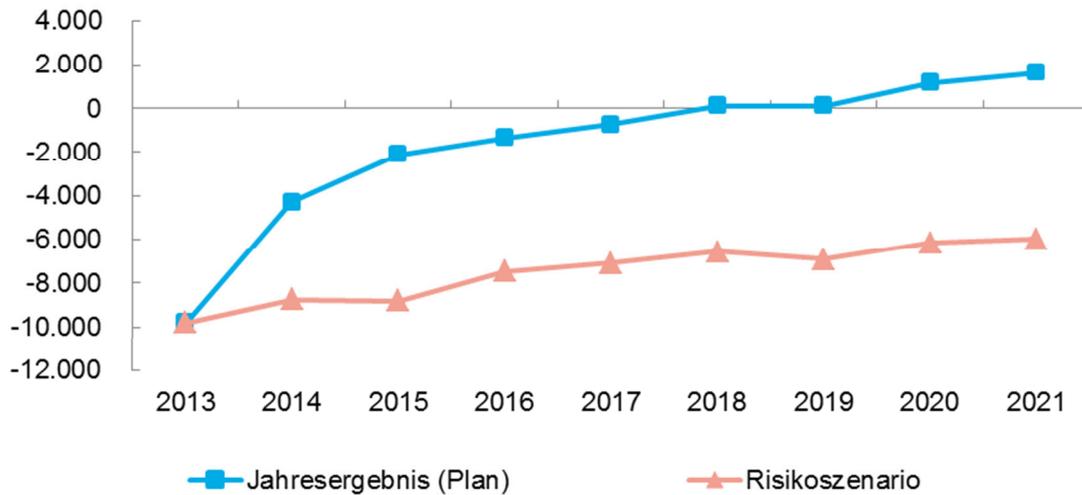
Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen 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 (2021) in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2021	Planergebnis 2021	Abweichung
Grundsteuer B	Alternative Planung	4.100	4.250	150
Gewerbesteuer	Steigerungsraten der Kommune auf Mittelwert der Ist-Aufkommen 2013 und 2014 als Ausgangsbasis angewendet	8.584	13.454	4.870
Gemeinschaftssteuern	Steigerungsraten der Kommune auf die Mittelwerte 2010 bis 2013 angewendet	9.317	10.132	816
Personalaufwendungen	Alternative Planung mit 2%-iger Steigerung	10.257	9.404	853
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	Alternative Planung mit 2%-iger Steigerung	6.683	6.193	490
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite	Alternative Planung mit einem um 1 % gestiegenem Zinsniveau	6.210	5.760	450
Saldo				7.627

Die GPA NRW hat die einzelnen Positionen, die im Risikoszenario dargestellt sind, mit der Verwaltung besprochen.

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2013 bis 2021



Chancen, wie z. B. höhere Schlüsselzuweisungen und Wechselwirkungen aus der Gewerbesteuer auf die Gewerbesteuerumlage und die Umlage nach dem Fonds Deutscher Einheit werden im Risiko nicht dargestellt. Sie würden das Delta zwischen geplantem Jahresergebnis und Risikoszenario in Werdohl allerdings verringern.

Die Stadt Werdohl geht davon aus, dass sie Verluste bei der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern zeitversetzt zu rund 80 Prozent durch höhere Schlüsselzuweisungen und eine geringere Kreisumlage kompensieren kann.

Die Stadt Werdohl sollte im Rahmen der Haushaltsplanung eine weitergehende individuelle Risikoabschätzung vornehmen. Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht ansonsten die Gefahr, dass kurzfristig nur mit Steueranhebungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann. Risikoidentifizierung und Risikovorsorge sind damit wesentlicher Teil der Haushaltskonsolidierung.

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)
Ansätze und Ist-Werte für die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen vergleichen und ggfls. Ansätze reduzieren	Strukturelle Haushaltssituation
Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes kalkulieren	Gebühren

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Berechnung von kalkulatorischen Zinsen auf das betriebsnotwendige Kapital berechnen	Gebühren
Wirtschaftswege in der Straßenbaubeitragsatzung berücksichtigen	Beiträge
Anteile der Beitragspflichtigen bei Straßenerneuerungsmaßnahmen nach pflichtgemäßen Ermessen prüfen und anheben	Beiträge
Weitere Gebäude/Gebäudeteile aufgeben und dadurch Unterhaltungsaufwendungen verringern	Gebäudeportfolio
Hebesatzanteile für die Straßenreinigung so kalkulieren, dass das Aufkommen auskömmlich für die Aufwendungen ist	Gebühren
Öffentlichen Anteil bei der Straßenreinigung überprüfen und ggfls. verringern	Gebühren

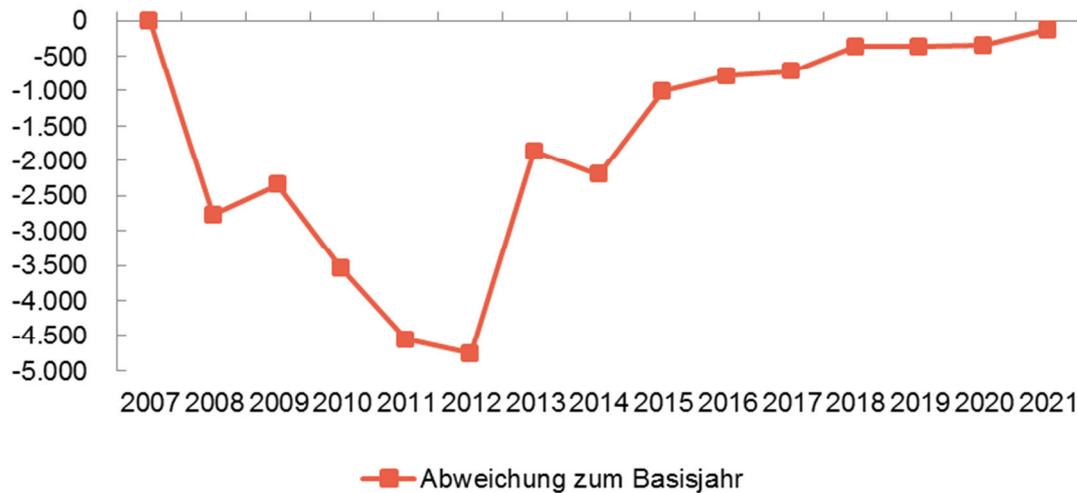
Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Stadt Werdohl weiterhin freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Sie kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen sicherstellen, dass der Haushaltssanierungsplan weiterhin eingehalten wird. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

Kommunaler Steuerungstrend

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

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2013 Ist-Werte, ab 2014 Plan-Werte

Die Ursachen für den Verlauf des kommunalen Steuerungstrends sind mit der Stadt Werdohl besprochen worden. Im Wesentlichen erklären sich die Verschlechterungen und die Verbesserungen durch Effekte bei den Grundsteuern (Hebesatzerhöhungen) sowie bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und den Transferaufwendungen (ohne Kreisumlage). Hinzu kommen verschiedene gegenläufige Effekte bei unterschiedlichen Erträgen und Aufwendungen. Zum Beispiel steigen von 2010 nach 2011 die Transferaufwendungen und die Kostenerstattungen und Kostenumlagen. Gleichzeitig sind die bilanziellen Abschreibungen und die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen geringer als im Vorjahr. Auch fallen die Finanzerträge höher aus. Im Vergleich von 2012 und 2013 greifen erste Konsolidierungsmaßnahmen bei den Erträgen während beispielsweise die bilanziellen Abschreibungen und die bereinigten Transferaufwendungen sinken.

Mit Rückgang der Zahlungen aus dem Stärkungspakt ab 2018 muss die Stadt Werdohl die sinkende Hilfe sukzessive durch Konsolidierung bzw. anderweitige Verbesserungen kompensieren. In der Planung kann die Stadt Werdohl die fehlenden Stärkungspaktmittel durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Das ist zwar positiv, aber es ist erkennbar, dass die Verbesserung der Jahresergebnisse bis 2021 überwiegend auf Steuern und den Finanzausgleich zurückzuführen ist. Das sind aber gerade die risikobehafteten Positionen.

Beiträge

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

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	181	183	242	244	256	265	262
Abschreibungen auf das Straßennetz	1.865	1.818	-304	2.639	2.464	2.324	2.239
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	9,7	10,1	-79,7	9,2	10,4	11,4	11,7

Die sehr geringen Drittfinanzierungsquoten aus Beiträgen machen deutlich, dass die Stadt Werdohl in der Vergangenheit nur sehr wenige Erschließungs- und/oder Straßenausbaumaßnahmen abgerechnet hat. Sie hat damit zum einen auf Liquidität verzichtet. Zum anderen verzichtet sie auf Erträge während der Nutzungsdauern der Straßen. Die Ergebnisrechnung wird damit vergleichsweise stark belastet.

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Stadt Werdohl muss noch einige Straßen nach dem Baugesetzbuch endgültig herstellen und dann auch mit den Grundstücksanliegern abrechnen. Dies wird sie nach eigenen Angaben allerdings erst machen, wenn sich ihre finanzielle Situation verbessert hat. In Werdohl liegt hierzu eine Satzung aus dem Jahr 1993 liegt vor. Aufgrund des Alters entspricht sie in einigen Punkten nicht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994. Unter anderem sollte die Satzung hinsichtlich der Herstellungsmerkmale auf das ortsübliche Bauprogramm verweisen. Beziehen sich die Herstellungsmerkmale nicht auf das Bauprogramm, muss die Verwaltung bei jeder Maßnahme überprüfen, ob der satzungsgemäße Herstellungszustand erreicht wird. Gegebenenfalls muss sie bei jeder Maßnahme eine eigene Herstellungssatzung erlassen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werdohl sollte eine örtliche Richtlinie hinsichtlich der Anforderungen an das übliche Bauprogramm aufstellen. In der Folge sollte sie in ihrer Erschließungsbeitragssatzung auf das ortsübliche Bauprogramm verweisen.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz NRW

Die Stadt Werdohl hat alle KAG-Maßnahmen der Vergangenheit abgerechnet. Bis 2021 wird sie keine weiteren beitragspflichtigen Maßnahmen durchführen, sondern nur noch die Straßen im Rahmen der normalen Unterhaltung ausbessern.

In Werdohl gibt es eine Beitragssatzung aus dem Jahr 1995, die in weiten Teilen mit der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes übereinstimmt. In einigen Punkten sollte die Stadt Werdohl ihre Satzung jedoch aktualisieren bzw. anpassen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werdohl sollte in ihrer Satzung den Begriff der Erschließungsanlage durch den weiten Anlagenbegriff ersetzen. Auch sollte sie Wirtschaftswege in ihre Satzung aufnehmen. Ebenso sollte sie die Anteile der Beitragspflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen überprüfen und ggfls. anheben.

Bei allen zukünftigen Straßenbaumaßnahmen sollte die Beitragsabteilung bzw. der zuständige Mitarbeiter frühzeitig in städtebauliche Fragen und Planungen zum Straßenausbau eingebunden werden. So kann sichergestellt werden, dass der Großteil der Investitionen beitragspflichtig ist.

Gebühren

Der Haushaltssanierungsplan der Stadt Werdohl umfasst verschiedene Maßnahmen zu einzelnen Gebühren. So hat die Stadtverwaltung beispielsweise ihre Verwaltungsgebühren und Gebühren für Brandschauen überprüft und angehoben. Auch hat sie Nutzungsentgelte für städtische Gebäude eingeführt. In Werdohl gibt es keine kommunalen Friedhöfe und somit auch keine kommunalen Friedhofsgebühren.

Abfallbeseitigung

Nachdem die Stadt Werdohl die Abwasserbeseitigung ausgegliedert und die Straßenreinigungsgebühr umgestellt hat, ist die Abfallbeseitigung zurzeit der einzige Bereich, der als kostenrechnende Einrichtung im Haushalt betrieben wird.

Die Stadt Werdohl kalkuliert jährlich ihre Abfallgebühren kostendeckend auf Basis der Verbandsumlage an den Zweckverband für Abfallbeseitigung Iserlohn. Kostenüberdeckungen bilanziert sie als Sonderposten für den Gebührenaussgleich. In 2013 hat sie Sonderposten in Höhe von rund 87.000 Euro aufgelöst. Zum 31. Dezember 2013 gab es noch Sonderposten von rund 186.000 Euro.

Abwasserbeseitigung

Das Sondervermögen Abwasserbeseitigung erhebt die Abwassergebühren in Werdohl. Es gibt eine jährliche Vor- und Nachkalkulation. In der Regel erreicht das Sondervermögen, dass die Kosten durch die Gebühren gedeckt werden. Überschüsse führt es dann der Gebührenrücklage zu und löst sie dann innerhalb der gesetzlichen Frist wieder auf.

In 2014 lagen die Werdohler Schmutzwassergebühren für Nichtmitglieder im Ruhrverband mit 2,62 Euro je m³ unter den durchschnittlichen Abwassergebühren in NRW von 2,94 Euro je m³. Die Werdohler Niederschlagswassergebühr für Nichtmitglieder im Ruhrverband lag mit 0,92 Euro je m³ oberhalb des entsprechenden Mittelwertes von 0,81 Euro.

Bisher kalkuliert das Sondervermögen die Abschreibungen auf Basis der fortgeführten, historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten. Hierdurch erreicht es nicht, dass das im Betrieb eingesetzte Kapital substantiell erhalten bleibt.

² Auswertung Bund der Steuerzahler NRW Abwassergebühren 2014

→ **Empfehlung**

Die Abschreibungen in der Kalkulation der Abwassergebühren sollten zukünftig auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes berechnet werden. Hiermit kann eine größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden.

Das Sondervermögen führt zurzeit keine Mittel aus einer Eigenkapitalverzinsung an den städtischen Haushalt ab. Vor Jahren hat die Stadt Werdohl das Eigenkapital zur Haushaltskonsolidierung aus dem Sondervermögen entnommen und durch Fremdkapital ersetzt. Die Zinsen, die in die Kalkulation einfließen, berechnet die Tochter bisher nur für das Fremdkapital auf Basis des Durchschnittszinssatzes. Für die Kalkulation 2015 beträgt dieser 4,3 Prozent.

Allerdings sollte eine Gebührenkalkulation eine angemessene Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals enthalten. Vom betriebsnotwendigen Kapitals bleiben nach § 6 Abs. 2 Satz 4 2. Halbsatz KAG die erhaltenen Beiträge und Zuschüsse Dritter außer Betracht. Es wird insbesondere oberverwaltungsgerichtlich ein Mischzinssatz „gefordert“, der die eigene Kapitalsituation umfasst. Er berücksichtigt einen individuellen durchschnittlichen Fremdkapitalzinssatz und einen Zinssatz für das Eigenkapital. Eine jährliche Neuberechnung des Mischzinssatzes mit entsprechender Berücksichtigung in der Gebührenkalkulation ist sachgerecht.

Auf der Basis des vom OVG NRW im Grundlagenurteil³ genutzten Vergleichsmaßstabs sind für diesen die langfristigen durchschnittlichen Emissionsrenditen inländischer öffentlicher Emittenten ansetzbar. Nach aktueller Rechtsprechung des VG Düsseldorf⁴ ergibt sich der zulässige Zinssatz ausgehend von den Emissionsrenditen der genannten Finanzanlagen der fünfzig Jahre bis zu dem Vorvorjahr des Jahres, für das die Gebühren kalkuliert und erhoben werden sollen. Hinzukommt ein Zinszuschlag von 0,5 Prozent. Für das Jahr 2015 ergibt sich ein maximal zulässiger kalkulatorischer Zinssatz für den Eigenkapitalanteil von 6,24 Prozent plus des Zuschlags von 0,5 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werdohl sollte die Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals neu kalkulieren.

In ihrer Gebührenkalkulation berücksichtigt das Sondervermögen bisher aufgelöste Ertragszuschüsse noch aufwandsmindernd. Bis zum Jahr 2005 löst sie Ertragszuschüsse pauschal mit drei Prozent jährlich erfolgswirksam auf. Ist der Vermögensgegenstand ab 2006 zugegangen, so löst das Sondervermögen den Ertragszuschuss analog zur Nutzungsdauer des Gegenstandes auf. Hinzukommen noch aufgelöste Zuwendungen des Ruhrverbands und des Landes NRW.

→ **Empfehlung**

Das Sondervermögen sollte die ertragswirksam aufgelösten Beträge nicht mehr gebührenmindernd einkalkulieren. Sie sollte höchstmögliche Gebühren erzielen.

³ OVG NRW vom 05.08.1994, Az. 9 A 1248/92

⁴ VG Düsseldorf vom 09.08.2010, Az. 5 K 1552/10

Straßenreinigung und Winterdienst

Die Stadt Werdohl erhebt seit einigen Jahren keine eigene Straßenreinigungsgebühr mehr. Die Straßenreinigung und den Winterdienst finanziert sie über Aufschläge bei der Grundsteuer A und B in Höhe von 24 bzw. 48 Prozentpunkten.

Das anteilige Aufkommen für die Straßenreinigung berechnet sich auf Basis der Haushaltsansätze zu rund 287.000 Euro aus der Grundsteuer B und rund 1.000 Euro aus der Grundsteuer A. Das geplante Defizit des Produktes „120301 Stadtreinigung und Winterdienst“ liegt bei 521.100 Euro. Bei einem unterstellten öffentlichen Interesse von 30 Prozent müssten rund 365.000 Euro von den Steuerzahlen getragen werden.

Nach Auskunft der Stadt Werdohl weichen die Ist-Ergebnisse momentan stark von der Planung ab, weil aufgrund der Witterung der Winterdienst zurzeit sehr gering ausfällt. Die Erträge wären somit momentan auskömmlich. Zu gegebener Zeit werde man darüber nachdenken, die Aufschlagspunkte zu kontrollieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Werdohl sollte den Hebesatzanteil für die Straßenreinigung so berechnen, dass die Kosten für den Winterdienst und die Straßenreinigung gedeckt werden können.

Die Stadt Werdohl unterstellt einen geschätzten Anteil des öffentlichen Interesses von 30 Prozent. Dieser Öffentlichkeitsanteil sollte, wie von der Rechtsprechung gefordert, differenziert und gewichtet z.B. nach Anliegerverkehr, innerörtliche und überörtliche Straßen sowie Bereiche mit städtischer Reinigungs-/Winterdienstpflicht berechnet werden. Zur Haushaltskonsolidierung sollte ein größtmöglicher Anteil der Aufwendungen über Gebühren finanziert werden. Leistungen, die nicht über Gebühren finanziert werden können, wie z.B. im Bereich der Verkehrssicherungspflicht einer Kommune, sollten auf ein Mindestmaß verringert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Werdohl sollte ihren Anteil des öffentlichen Interesses nachvollziehbar berechnen.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Werdohl sollte ihre Satzungen für Erschließungs- und Straßenbaubeiträge überarbeiten.
- Zurzeit ergeben sich keine monetären Potenziale aus noch nicht abgerechneten Maßnahmen. Allerdings sollte die Stadt Werdohl grundsätzlich das Konsolidierungspotenzial bei Investitionen in ihr Straßenvermögen ausschöpfen, z.B. dadurch, dass sie Ausbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen oder möglichst hohe Anteile mit den Beitragspflichtigen abrechnet.
- Das Sondervermögen Abwasserbeseitigung sollte die Abschreibungen KAG-konform auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes kalkulieren. Ebenso sollte es das betriebsnotwendige Kapital verzinsen. Zuwendungen und Ertragszuschüsse sollten nicht weiter gebührenmindernd einkalkuliert werden.

- Die Verwaltung sollte die Aufschläge auf die Grundsteuer A und B so kalkulieren, dass sie für die Straßenreinigung auskömmlich sind. Auch sollte sie den Öffentlichkeitsanteil berechnen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Hebesätze des Jahres 2012 im Vergleich in Prozentpunkten

	Stadt Werdohl	Märkischer Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	254	238	252	237
Grundsteuer B	461	434	484	418
Gewerbsteuer	416	443	451	417

Mittlerweile liegt die Stadt Werdohl mit ihrem Gewerbesteuerhebesatz von 485 Prozentpunkten im Märkischen Kreis im oberen Bereich der Mitgliedskommunen. Bei der Grundsteuer A und B haben nun noch zwei Kommunen im Märkischen Kreis höhere Hebesätze als die Stadt Werdohl.

In Werdohl gibt es bereits Überlegungen, in den nächsten Jahren alle Hebesätze nochmals zu erhöhen, sofern die eingeplanten Konsolidierungsmaßnahmen nicht ausreichen, um den Haushalt auszugleichen. Ob diese Maßnahmen umgesetzt werden müssen hängt davon ab, wie sich die Konjunktur in Werdohl weiterentwickelt und wie die übrigen Maßnahmen des Haushaltssanierungsplanes umgesetzt werden.

Die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO NRW darf die Stadt Werdohl dabei nicht aus den Augen verlieren. Steuern sind nachrangige Finanzmittel einer Kommune. Damit verbunden ist, dass Hebesatzerhöhungen das letzte Mittel zur Haushaltskonsolidierung sein sollten. Zunächst sollte die Stadt Werdohl mögliche Aufwendungen reduzieren. Auf der Ertragsseite sollte sie dann zunächst alle Konsolidierungsmöglichkeiten ausschöpfen, die sich aus den sonstigen Finanzmitteln und den speziellen Entgelten ergeben. Erst wenn sie hier keine weiteren Potenziale mehr ausschöpfen kann, sollten die Steuerhebesätze angehoben werden.

Gebäudeportfolio

Kommunen verfügen aufgrund ihres vielfältigen Aufgabenspektrums in der Regel über ein erhebliches Gebäudevermögen. Es ist durch eine hohe Kapitalbindung gekennzeichnet und verursacht zudem erhebliche Folgekosten. Gleichwohl sind die Flächenbestände in den vergangenen Jahren erfahrungsgemäß stetig gestiegen. Die GPA NRW hinterfragt den Umfang und die Notwendigkeit des kommunalen Gebäudebestandes für die Aufgabenerledigung - insbesondere

im Hinblick auf die demografischen Veränderungen. Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten werden auch angemietete Objekte berücksichtigt.

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

Neben den kommunalen (bilanzierten) Objekten berücksichtigt die GPA NRW auch angemietete Objekte und Flächen sowie Flächen in den kommunalen Ausgliederungen. Die Bäderbetriebe Werdohl GmbH, als 100 Prozent-Tochterunternehmen der Stadt Werdohl, verfügt über keine Flächenaufzeichnungen für das Hallen- und das Freibad. Die Kennzahl für die Nutzungsart „Sport und Freizeit“ stellt die GPA NRW daher auch nicht dar. Die Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen ist nicht gegeben.

Betrachtet man die Fläche der Stadt Werdohl, so liegt sie mit 33,4 km² im unteren Bereich der Vergleichskommunen. Mit 18.310 Einwohnern (lt. IT.NRW Basis Zensus 2011) in 2012 ist Werdohl die zweitkleinste mittlere kreisangehörige Kommune in NRW. Ihre Einwohner leben in neun Stadtteilen.

Portfoliomanagement

In Werdohl gibt es seit März 2009 im Fachbereich 2 ein zentrales Immobilien-/ Gebäudemanagement für alle eigenen und angemieteten Gebäudeflächen. Die Mitarbeiter bewirtschaften und unterhalten die Gebäude und die technischen Anlagen. Darüber hinaus sind sie auch zuständig für das Energiecontrolling und das Mietwesen. Die einzelnen Fachämter regeln, wer, wann, welche Räume und Gebäude nutzt. Diese Aufgabenteilung hat sich in Werdohl aufgrund der „Größe“ der Stadtverwaltung bewährt. Das Immobilienmanagement arbeitet eng mit den Fachämtern zusammen.

Die Stadt Werdohl hinterfragt momentan ihren Gebäudebestand sehr kritisch. Hierzu gibt das Immobilienmanagement häufig Impulse, Ideen und Anregungen, welche Gebäude und Gebäudeteile sie beispielsweise leerziehen oder zusammenlegen können und welche Gebäude/-teile sie dann wie vermarkten oder abreißen können. Das Immobilienmanagement erarbeitet dann mit den Fachämtern zusammen eine Lösung, die von allen akzeptiert wird. Diese Bemühungen der Stadtverwaltung hängen eng mit der Konsolidierungsmaßnahme „Gebäude- und Raumoptimierung für alle städtischen Gebäude“ zusammen.

Seit Anfang an setzt die Stadt Werdohl eine Gebäudesoftware ein. Sie hat alle Gebäudedaten hinterlegt und wertet diese auch regelmäßig aus. Zum Beispiel erstellen die zuständigen Mitarbeiter jährlich einen Gebäudezustandsbericht. Unter anderem listen sie hier alle notwendigen Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen nach Jahren und Gebäuden getrennt auf.

→ **Feststellung**

Das städtische Immobilien- und Gebäudemanagement der Stadt Werdohl trägt nachvollziehbar zur Haushaltskonsolidierung bei. Die Stadt Werdohl sollte den eingeschlagenen Weg unbedingt fortsetzen.

Die Nutzer der städtischen Gebäude hat die Stadt Werdohl mittlerweile durch verschiedene Entgelte und Gebühren an den laufenden Aufwendungen beteiligt. So gibt es zum Beispiel seit Dezember 2013 Hallenentgelte für alle städtischen Sportanlagen. Diese Entgelte sind allerdings ebenso wenig kostendeckend wie beispielsweise die Nutzungsgebühren für die Bücherei und die Musikschule.

Flächenverbrauch und einzelne Nutzungsarten

Die Stadt Werdohl hat insgesamt 68 Gebäude erfasst. Nach Auskunft der Verwaltung sind alle Gebäude in einem guten und nutzbaren Zustand. Durch die laufende Unterhaltung stellt sie sicher, dass die Bausubstanz erhalten bleibt. Einen Sanierungsstau gibt es bei keinem Gebäude. Allerdings hinterfragt das Immobilienmanagement bei größeren Maßnahmen auch, ob das Gebäude noch langfristig genutzt wird oder genutzt werden muss. So vermeidet sie, dass später Gebäude vermarktet werden, die noch kurz vorher saniert wurden. Die Finanzmittel verwendet sie dann sinnvoll für andere Maßnahmen. Diese geringeren Investitionen spiegeln sich in den Kennzahlen zur Vermögenslage teilweise wider.

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² Bruttogrundfläche (BGF)⁵

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	43.269	2.363	53,2
Jugend	5.563	304	6,8
Sport und Freizeit	2.216*	./.	2,7
Verwaltung	5.517	301	6,8
Feuerwehr / Rettungsdienst	3.798	207	4,7
Kultur	6.478	354	8,0
Soziales	1.301	71	1,6
Sonstige Nutzungen	13.186	720	16,2
Gesamtsumme	81.327	4.442	100

*ohne Hallen- und Freibad

Viele kommunale Flächen lassen sich nur in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl in ihrer Wirtschaftlichkeit beurteilen. Daher analysiert die GPA NRW, wie sich die Flächen in Relation zur Einwohnerzahl interkommunal einordnen.

⁵ BGF nach der DIN 277 (a)

Flächen nach Nutzungsarten in m² BGF je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werdohl
Schule	1.270	2.535	1.928	2.363
Jugend	43	370	181	304
Sport und Freizeit	36	885	234	./.*
Verwaltung	141	377	253	301
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	148	207
Kultur	27	629	220	354
Soziales	16	223	108	71
sonstige Nutzungen	96	1.550	558	720
Gesamtfläche	2.655	4.705	3.632	4.442

*ohne Nutzungsart Sport und Freizeit

Gebäudevermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werdohl
Kinder- und Jugendeinrichtungen	15	346	114	90
Schulen	722	2.366	1.373	1.355
sonstige Bauten*	2	2.177	816	282

Die Stadt Werdohl stellt einwohnerbezogen insgesamt mehr Gebäudeflächen zur Verfügung als andere Kommunen. Dies gilt gleichermaßen für die einzelnen Nutzungsarten mit Ausnahme der Nutzungsart Soziales. Insbesondere liegt die Kennzahl der Stadt Werdohl bei den Schulen rund 20 Prozent über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Differenzen zu den Mittelwerten werden zu einem großen Teil durch die geringe Einwohnerzahl in Werdohl verursacht.

Reduziert eine Kommune ihren Gebäudebestand, so entlastet sie gleichzeitig ihren Haushalt. Analog zum geringeren Immobilienbestand reduzieren sich die Abschreibungen, Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen und personelle Ressourcen zur Verwaltung der entsprechenden Immobilien. Eine Kommune sollte sich nicht nur die Frage stellen, inwieweit eine Immobilie den Haushalt belastet, wenn sie ihren Immobilienbestand reduziert. Wichtig ist auch, ob die Immobilie notwendig ist, um kommunale Aufgaben zu erfüllen. Die Stadt Werdohl nutzt keine Gebäude mehr, die sie nicht für ihre Aufgabenerfüllung unbedingt benötigt.

Schule

Mehr als die Hälfte der Gesamtfläche entfällt auch in Werdohl auf die Schulgebäude und die Turnhallen, die für den Schulsport genutzt werden. Im Sommer 2013 hat die Stadt Werdohl das Nebengebäude Trakt A der städtischen Realschule leergezogen. Die Kennzahl reduziert sich dann auf 2.314 m² je 1.000 Einwohner. Nach Auskunft der Verwaltung kann das Grundstück samt Gebäude vermarktet werden. Auf die Situation der Schulen und Turnhallen geht die GPA NRW in dem Berichtsteil „Schulen der Stadt Werdohl“ ein.

Die Schul- und Turnhallegebäude der Stadt Werdohl haben zum Jahresanfang 2013 eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 23 Jahren. Vor allem die Altbaugebäude der Grundschulen, der B-Trakt der Realschule und die Turnhalle Jahnstraße haben wesentlich geringere Restnutzungsdauern. Sie werden innerhalb der nächsten zehn Jahre bilanziell abgeschrieben sein. Durch die dauerhaften Unterhaltungsmaßnahmen an den Gebäuden sind sie jedoch auch länger nutzbar.

Jugend

Die Stadt Werdohl besitzt vier städtische Kindertageseinrichtungen mit einer Gesamtfläche von rund 4.100 m² BGF. Die BGF je 1.000 Einwohner bei diesen vier Gebäuden berechnet sich schon zu 204 m². Die GPA NRW beleuchtet die Situation der Kindertagesbetreuung in dem Berichtsteil „Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Werdohl“.

Die städtischen Kindertageseinrichtungen haben zum 01. Januar 2013 eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 28 Jahren und einen durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von 53 Prozent. Bei keinem Gebäude besteht für die Stadt Werdohl momentan das Risiko, dass eine Ersatzinvestition erfolgen muss. Die buchhalterische geringe Restnutzungsdauer von 13 Jahren der Kindertageseinrichtung Schulstraße „Gernegroß“ hat die Stadt Werdohl praktisch verlängert. Bevor die Einrichtung in diese Gebäude zog, hat die Stadt es aufwendig saniert. Das Gebäude wird also länger nutzbar sein.

Für die Jugendbetreuung hält die Stadt Werdohl derzeit in der Stadtmitte das Jugend- und Bürgerzentrum vor. Zusätzlich gibt es in der Turnhalle Ütterlingsen den Jugendraum Schrottkeller und in der Gesamtschule Riese den Jugendraum Königsburg. Die Mietverträge für die Jugendräume in Pungelscheid und Eveking sind mittlerweile ausgelaufen. Die Stadt Werdohl sucht momentan allerdings einen Ersatz für den Raum in Pungelscheid. Nach Auskunft der Verwaltung sind die Jugendräume aufgrund der sozialen Strukturen und Probleme in Werdohl sehr wichtig für die offene Kinder- und Jugendarbeit. Die Stadt Werdohl sollte dieses Angebot allerdings nur solange aufrechterhalten, wie es auch tatsächlich von der Zielgruppe ausreichend in Anspruch genommen wird.

Sport und Freizeit

Zurzeit hält die Stadt Werdohl die Turnhalle Eveking fast ausschließlich für den Vereinssport vor. Dies ist eine freiwillige Leistung der Stadt, die den städtischen Haushalt zusätzlich belastet. Daher sollte Werdohl diese Turnhalle entweder aufgeben oder das wirtschaftliche Eigentum an die Vereine in Eveking übertragen.

Seit dem 01. Dezember 2013 erhebt die Stadt Werdohl Entgelte für die Nutzung der städtischen Sporthallen und Sportfreianlagen. Diese Nutzungsentgelte sind jedoch nicht kostendeckend. Auch hier sollte die Stadt versuchen, ihren Haushalt weitestgehend zu entlasten und somit ihre Aufwendungen größtmöglich über die Entgelte zu decken.

Die Bäder der Stadt Werdohl sind freiwillige Leistungen. Auch wenn die jährlichen Verluste des Bäderbetriebes durch die Gewinnabführung der Stadtwerke ausgeglichen werden, belasten die Bäder den städtischen Haushalt mittelbar. Ihm entgeht eine höhere Gewinnabführung, als ab

2015 geplant ist. Die Stadt Werdohl sollte überlegen, ob und in welcher Form sie die Bäder langfristig erhalten kann.

Verwaltung

Im Rahmen des Personalabbaus ermittelt die Stadtverwaltung, welche Büroflächen im Rathaus langfristig noch benötigt werden. Den Neubau kann sie wahrscheinlich nicht vollständig leerziehen. Für den Zeitpunkt, an dem das derzeitige Personaleinsparkonzept vollständig umgesetzt ist, will die Verwaltung eine endgültige und wirtschaftliche Lösung vorlegen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werdohl sollte prüfen, ob alternative Arbeitsformen wie z. B. Desk-Sharing oder Tele-/Heimarbeit möglich sind und somit weitere Büroflächen entfallen können. Auch kann eine konzernweite Betrachtung der Verwaltungsgebäude weitere Potenziale und neue Lösungen hervorbringen.

Der Altbau des Rathauses hat noch eine Restnutzungsdauer von zehn Jahren. Dementsprechend ist der Vermögenswert mittlerweile vergleichsweise gering. Die Stadt Werdohl muss den Altbau des Rathauses, der unter Denkmalschutz steht, aufwendig unterhalten und sanieren.

Feuerwehr und Rettungsdienst

In Werdohl gibt es in der Stadtmitte ein Feuerwehrgerätehaus samt Rettungswache. In drei Stadtteilen gibt es weitere Gerätehäuser. Die Gerätehäuser sind nicht für die neusten Anforderungen geeignet. Die Stadt Werdohl muss in den nächsten Jahren einige Flächen umbauen. Hierbei sollte sie versuchen, ihre Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen nachhaltig zu senken.

Die Stadt Werdohl hat einen aktuellen Brandschutzbedarfsplan. Auf Basis dieses Planes hat die Bezirksregierung eine Ausnahmegenehmigung hinsichtlich der Einrichtung einer hauptamtlich besetzten Feuerwache erteilt.

Kultur

Die Stadt Werdohl verfügt über den Festsaal Riese als einzigen, größeren Veranstaltungsort. Zusätzlich erfüllt sie im Bürgerhaus, im VHS- und Musikschulgebäude, in der Stadtbücherei sowie im Kulturbahnhof mit Archiv kulturelle Belange ihrer Einwohner. Zukünftig wird der Märkische Kreis die Flächen im Bürgerhaus für die Rettungswache nutzen.

Vor einigen Jahren kaufte die Stadt das alte Bahnhofsgebäude. Sie sanierte es überwiegend mit Fördermitteln. Rund die Hälfte der Flächen hat die Stadtverwaltung nun an eine Bäckerei und die Werdohler Wohnungsgesellschaft vermietet. Die Restflächen nutzen die Stadt, das kleine Kulturforum und der Heimatverein für das Museum und kulturelle Veranstaltungen. Im Gegenzug hat die Stadt das Gebäude des ehemaligen Stadtmuseums verkauft.

Alle Nutzer der kulturellen Einrichtungen sind über Nutzungsentgelte an den kommunalen Aufwendungen beteiligt. Im Rahmen des Haushaltssanierungsplanes hat die Stadt Werdohl die meisten Entgelte angehoben.

Soziales

Das einzige städtische Übergangwohnheim ist zurzeit vollständig ausgelastet. Die Stadt Werdohl hat in den letzten Jahren zwei Wohnheime außer Betrieb genommen und zeitgleich Wohnungen für die Zielgruppe in städtischen Wohngebäuden, z.B. Gebäude „Im Siepen 1-7“, zentralisiert.

Aufgrund der derzeitigen Situation hat die Verwaltung zunächst zusätzliche städtische Wohnungen hergerichtet und dort Asylbewerber untergebracht. Auch hat sie mittlerweile Werkdienstwohnungen in einer Schule und einer Turnhalle für Flüchtlinge hergerichtet. Sollte sich die Situation nicht entspannen, so wird die Stadt Werdohl ein eigenes, leerstehendes Wohngebäude in ein Übergangwohnheim für Flüchtlinge umbauen. Hierfür hat der Hauptausschuss der Stadt Werdohl bereits 52.000 Euro für notwendige Sanierungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt. Nach Auskunft der Verwaltung ist diese Lösung trotz der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen wirtschaftlicher als andere Wohnheime zu reaktivieren.

Sonstige Nutzungen

Unter den sonstigen Nutzungen sind sämtliche Gebäude des Baubetriebshofs, der Gewerbehof, das Wohngebäude „Im Siepen 1-7“, die öffentlichen Toilettenanlagen sowie momentan ungenutzte, leerstehende Gebäude erfasst. Diese Kennzahl wird in 2012 von den momentan ungenutzten Gebäuden, die die Stadt Werdohl vermarkten oder abreißen will, beeinflusst. Ohne all diese Gebäude berechnet sich die Kennzahl für diese Nutzungsart nur noch zu 565 m² je 1.000 Einwohner. Alle Flächen im Gewerbehof hat die Stadt Werdohl vermietet. Die Wohnungen hat sie entweder zu ortsüblichen Mieten vermietet oder hält sie für soziale Zwecke vor.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagevermögen	121.282	119.007	116.569	126.326	122.814	119.376	117.056	114.901
Umlaufvermögen	4.897	7.840	7.381	6.979	9.067	6.519	6.370	11.545
Aktive Rechnungsabgrenzung	160	94	306	322	433	449	393	295
Bilanzsumme	126.339	126.941	124.256	133.626	132.313	126.345	123.819	126.741
Anlagenintensität in Prozent	96,0	93,7	93,8	94,5	92,8	94,5	94,5	90,7

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Immaterielle Vermögensgegenstände	5	4	38	39	42	45	71	53
Sachanlagen	99.065	96.787	94.301	103.590	100.071	96.624	94.270	92.148
Finanzanlagen	22.212	22.215	22.229	22.696	22.700	22.707	22.715	22.700
Summe Anlagevermögen	121.282	119.007	116.569	126.326	122.814	119.376	117.056	114.901

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	8.960	8.850	8.787	8.684	8.624	8.576	8.649	8.571
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.966	1.908	1.860	1.809	1.759	1.700	1.649	1.648
Schulen	29.441	28.410	28.813	27.880	26.909	25.865	24.806	24.053
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	6.087	5.814	5.658	5.252	5.779	5.380	5.164	7.746
Infrastrukturvermögen	50.103	48.282	46.573	56.506	53.809	51.754	49.741	47.806
davon Straßenvermögen	45.969	44.193	42.551	52.446	49.907	48.008	45.785	43.969
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	2.508	3.523	2.611	3.460	3.192	3.349	4.262	2.323
Summe Sachanlagen	99.065	96.787	94.301	103.590	100.071	96.624	94.270	92.148

Das Anlagevermögen reduziert sich von 2009 bis 2013 um rund zehn Prozent allein durch den Werteverzehr. In allen Jahren sind die Abschreibungen auf das Anlagevermögen höher als die Investitionen.

Durch die Korrekturen der Eröffnungsbilanz in 2009 erhöhte sich der Bilanzwert einmalig vor allem beim Straßenvermögen, den Anteilen an verbundenen Unternehmen und den Beteiligungen. Im gleichen Jahr verringern sich die Finanzanlagen, weil die Stadt Werdohl RWWE-Aktien in Höhe von rund 6,5 Mio. Euro verkaufte. Im Ergebnis bleibt der Ansatz der Finanzanlagen über die Jahre hinweg weitgehend unverändert.

Das Umlaufvermögen schwankt im Zeitverlauf. Es steigt von rund 4,9 Mio. Euro in der Eröffnungsbilanz auf 11,5 Mio. Euro im Jahresabschluss 2013 an. In den 11,5 Mio. Euro sind 4,8 Mio. Euro liquide Mittel enthalten. Diese bestanden zum Jahresende 2013 ausschließlich aus Liquiditätskrediten. Ansonsten steigen die privatrechtlichen Forderungen sowie die Steuer- und Gebührenforderungen und auch die sonstigen öffentlich-rechtlichen Forderungen. Die GPA NRW hat im Rahmen der Prüfung der Zahlungsabwicklung und der Vollstreckung in 2013 emp-

fohlen, das Forderungsmanagement zu verbessern. Dies ist erforderlich, damit die Stadt Werdohl die liquiden Mittel aus den Einzahlungen erhält.

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.

Nachfolgend wird noch der wesentliche Vermögensbereich Straßenvermögen betrachtet. Die Altersstruktur des Gebäudevermögens wurde gesondert im Abschnitt Gebäudeportfolio betrachtet. Das Abwasservermögen der Stadt Werdohl ist in das Sondervermögen Abwasserbeseitigung ausgegliedert.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werdohl
Abwasservermögen	0	2.848	1.001	./.
Straßenvermögen*	1.551	5.774	2.543	2.501

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

Der Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens berechnet sich in 2012 zu rund 67 Prozent. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer für die Werdohler Straßen beträgt am 31. Dezember 2012 noch zehn Jahre. In 2012 hat die Stadt Werdohl nur rund zehn Prozent der jährlichen Abschreibungen durch Investitionen in ihr Straßenvermögen auffangen können. Die Investitionsquoten der restlichen Jahre schwanken zwischen neun und 28 Prozent.

Nach Auskunft der Stadt Werdohl war das gesamte Straßennetz vor einigen Jahren in einem sehr schlechten Zustand. Mittlerweile hat sie viele Oberflächen erneuert und somit den Zustand der Straßen verbessert. Allerdings handelt es sich bei diesen Maßnahmen um Unterhaltungsmaßnahmen, die nicht nach KAG abgerechnet werden dürfen. Sie belasten daher in voller Höhe die Ertrags- und Liquiditätslage der Stadt.

Straßen, die in die schlechteste Klasse der fünf Zustandsklassen aus der Eröffnungsbilanz in Werdohl fallen würden, sind weitestgehend nicht mehr vorhanden. Allerdings müssten für eine grundlegende Verbesserung des gesamten Straßennetzes immer noch erhebliche investive Mittel eingesetzt werden. Da diese Mittel nicht zur Verfügung stehen, führt die Stadt Werdohl zurzeit nur noch Unterhaltungsmaßnahmen durch. Dies wird überwiegend bis einschließlich 2021 so bleiben. Die Straßen haben dann nur noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von einem Jahr. Diese Aussage gilt jedoch nur, wenn vorausgesetzt werden kann, dass die Bewertung der Straßenzustandsklassen nach wie vor korrekt ist und dem aktuellen Bild ent-

spricht. Auf die Stadt Werdohl wird somit ein erheblicher Reinvestitionsbedarf in ihrem Straßennetz zukommen. Dieser sollte zwingend höchstmöglich über Beiträge nach dem KAG refinanziert werden.

Die Stadt Werdohl hat die Gesamtnutzungsdauer ihrer Straßen mit 30 Jahren am unteren Ende der Rahmentabelle festgelegt. Vor allem beim Straßenvermögen sind kurze Nutzungsdauern im interkommunalen Vergleich eher ungewöhnlich. Kurze Nutzungsdauern können bei geografischen und topologischen Besonderheiten allerdings begründet sein, um außerplanmäßige Abschreibungen zu vermeiden. Dies sei in Werdohl der Fall, so die Stadtverwaltung.

Die Brücken in Werdohl haben Ende 2012 noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 24 Jahren. Ihr Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 68 Prozent. Allerdings bindet die Unterhaltung der Brücken und Stützmauern schon heute erhebliche Mittel. Reinvestitionsbedarfe sind daher ebenfalls schon absehbar.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	14.281	14.281	14.281	17.071	17.071	17.071	17.071	17.071
Beteiligungen	360	360	362	4.515	4.515	4.515	4.515	4.515
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	7.014	7.034	7.061	599	618	640	663	663
Ausleihungen	557	540	525	510	495	480	465	450
Summe Finanzanlagen	22.212	22.215	22.229	22.696	22.700	22.707	22.715	22.700
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.129	1.129	1.152	1.194	1.214	1.237	1.241	1.256

Verbundene Unternehmen, Beteiligungen und Sondervermögen einer Kommunen sollten sich an der Haushaltskonsolidierung beteiligen. In Werdohl ist dies bereits eingeplant bzw. umgesetzt. Auch die Vereinigte Sparkasse im Märkischen Kreis zahlt der Stadt Werdohl jährlich eine Gewinnausschüttung in Höhe von rund 300.000 Euro.

Anteile an verbundenen Unternehmen

Die Stadt Werdohl weist hier den gutachterlich ermittelten Wert der Anteile an der Bäderbetriebe Werdohl GmbH aus.

Bäderbetriebe Werdohl GmbH

Seit 1995 versorgt die Bäderbetriebe Werdohl GmbH die Werdohler Einwohner mit dem städtischen Hallen- und Freibad. Diese Gesellschaft ist eine hundertprozentige Tochter der Stadt Werdohl.

Die Bäderbetriebe Werdohl GmbH erwirtschaftet aus der eigenen Tätigkeit heraus jährlich ein Defizit. Durch die Gewinnabführung der Stadtwerke Werdohl GmbH an die Bäderbetriebe verringert sie ihre Fehlbeträge respektive gleicht sie ihre Gewinn- und Verlustrechnung aus. In 2013 schloss die Gesellschaft aufgrund einer höheren Gewinnabführung der Stadtwerke mit einem Überschuss in Höhe von rund 200.000 Euro ab. Das Eigenkapital der Bäderbetriebe beträgt rund drei Millionen Euro. Knapp 800.000 Euro davon entfallen in 2013 auf den Gewinnvortrag der Vorjahre.

Solange die Bäderbetriebe durch die Gewinne der Stadtwerke ihre Verluste verringern können und auch noch über Gewinnvorträge verfügen, wird der städtische Haushalt nicht zusätzlich belastet. Allerdings entgeht der Stadt Werdohl wegen der Verluste eine höhere Gewinnabführung.

Ab 2013 sollte die Bäderbetriebe GmbH mit einem Betrag von jährlich 150.000 Euro netto zur Haushaltskonsolidierung beitragen. Aufgrund der Verluste fand bisher noch keine Gewinnabführung an den städtischen Haushalt statt. Die Stadt Werdohl und die Geschäftsführung der Bäderbetriebe gehen davon aus, dass der Betrag erstmalig in 2015 gezahlt werden kann. Entweder wird die Gesellschaft den Betrag aus ihrem Gewinn abführen oder aus ihren Rücklagen entnehmen. Bevor diese Maßnahme jedoch realisiert werden kann, müssen noch steuerrechtliche Aspekte geklärt werden. Es ist geplant, einen unabhängigen Dritten über die GPA NRW zu beauftragen. Dieser soll klären, wie die Gewinnabführung an den städtischen Haushalt optimiert werden kann.

Grundsätzlich besteht hier das Risiko, dass der Betrag auch in 2015 nicht an die Stadt abgeführt wird. Die Stadt sollte frühzeitig überlegen, mit welchen Maßnahmen sie diesen Betrag kompensieren kann. Aus Sicht der Stadt Werdohl besteht dieses Risiko nicht, da die Bäderbetriebe grundsätzlich in der Lage sein sollten, den Betrag für fünf oder sechs Jahre aus ihrer Gewinnrücklage zu zahlen. Diese nächsten Jahre seien entscheidend für die Haushaltskonsolidierung. Danach benötige man die Gewinnabführung der Bäderbetriebe nicht mehr unbedingt für den Haushaltsausgleich. Dann ist allerdings fraglich, ob die Gewinnabführung noch eine nachhaltige Konsolidierung darstellt.

Stadtwerke Werdohl GmbH

Die Stadt Werdohl ist nur mittelbar über die Bäderbetriebe Werdohl GmbH an den Stadtwerken Werdohl GmbH beteiligt. Die Bäderbetriebe besitzen rund 75 Prozent der Gesellschaftsanteile. Über ihre Gewinnabführung an die Bäderbetriebe tragen die Stadtwerke mittelbar zur Haushaltskonsolidierung der Stadt Werdohl bei. Grundsätzlich sollten die Gewinne der Stadtwerke auch weiterhin an die Bäderbetriebe abgeführt werden. Zusätzlich zahlen die Stadtwerke eine jährliche Konzessionsabgabe in Höhe von rund 466.000 Euro an die Stadt Werdohl.

Beteiligungen

Unter dieser Position weist die Stadt Werdohl ihre Beteiligungen an der Wohnungsgesellschaft Werdohl GmbH, der Werdohl Marketing GmbH und der Märkischer Gewerbepark Rosmart GmbH nach.

Wohnungsgesellschaft Werdohl GmbH

Auch diese Gesellschaft sollte ab 2013 einen Gewinn an die Stadt abführen. Sofern ab dem Jahr 2013 mit der Ausschüttung der Jahresüberschüsse begonnen worden wäre, hätte eine Körperschaftsteuer in Höhe von rund 45 Prozent auf die beschlossene Gewinnabführung an das Finanzamt abgeführt werden müssen. Diese Steuerbelastung entsteht letztmalig im Jahr 2019, da diese Vorschrift ab dem Jahr 2020 entfällt. Die Stadt Werdohl plant daher, dass die Gesellschaft ab 2020 jährlich höhere Gewinne ausschüttet. Bis dahin kompensiert die Stadt Werdohl diesen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung durch Mehrerträge in Höhe von 100.000 Euro bei der Vergnügungssteuer. Ab 2020 sollten dann beide Konsolidierungsmaßnahmen parallel bestehen.

Werdohl Marketing GmbH

Die Gesellschaft übernimmt für die Stadt Werdohl Aufgaben der Wirtschaftsförderung und des Stadtmarketings. Hierfür zahlt die Stadt Werdohl jährlich eine Vergütung von 28.800 Euro. Zusätzlich gewährt sie der Gesellschaft einen jährlichen Ertragszuschuss von 13.200 Euro.

Alle Gesellschafter versuchen, die Kosten der Projekte und Veranstaltungen bestmöglich zu decken. Negative Jahresergebnisse können allerdings nur vermieden werden, wenn alle Gesellschafter die Marketing GmbH finanziell unterstützen. Für die Stadt Werdohl ist es daher nicht möglich, diese Gesellschaft in die Haushaltskonsolidierung einzubinden.

Märkischer Gewerbepark Rosmart GmbH

Die Stadt Werdohl ist mit 20,29 Prozent an diesem Gewerbepark beteiligt. Die Gesellschaft soll Gewerbeansiedlungen im Park fördern und hierfür Grundstücke erwerben, erschließen und schließlich vermarkten.

Es werden regelmäßig deutlich weniger Flächen vermarktet als ursprünglich erwartet. Die Gesellschaft ist bilanziell überschuldet. Nur durch Patronatserklärungen der Gesellschafter konnte die Insolvenz bisher abgewendet werden. Auch für die Stadt Werdohl besteht hier das Risiko, dass sie für einen möglichen Verlustausgleich haften muss.

Sondervermögen

Hier weist die Stadt Werdohl nur den Erinnerungswert am Sondervermögen Abwasserbeseitigung aus.

Sondervermögen Abwasserbeseitigung

Das Sondervermögen Abwasserbeseitigung ist eine eigenbetriebsähnlich Einrichtung der Stadt Werdohl.

Der Rat der Stadt Werdohl hat in seiner Sitzung am 24. September 2012 beschlossen, dieses Sondervermögen umzustrukturieren. So wurden zum 01. Januar 2013 bereits die technischen Aufgaben von der Stadtwerke Werdohl GmbH zur Stadt Werdohl zurückgeholt. Ein Jahr später sind auch die buchhalterischen Aufgaben wieder auf die Stadtverwaltung übergegangen.

Das Sondervermögen weist ein ausgeglichenes Ergebnis aus. Die Gebührenausgleichsrücklage in Höhe von rund 350.000 Euro in 2012 stellt das gesamte Eigenkapital des Sondervermögens dar (vgl. auch Abschnitt „Abwassergebühren“).

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

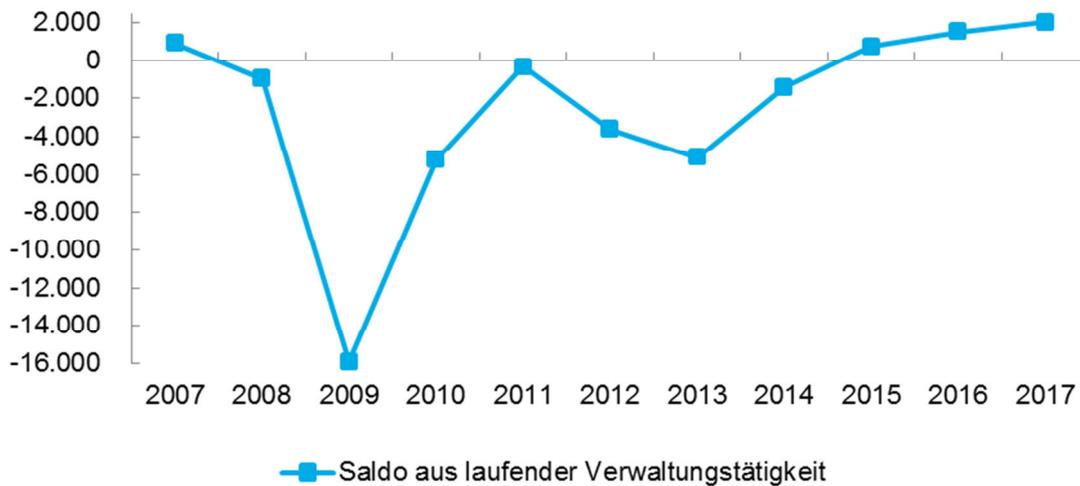
Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	890	-978	-15.935	-5.210	-331	-3.622	-5.107
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-412	-206	5.307	339	0	0	0
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	478	-1.184	-10.627	-4.871	-331	-3.622	-5.107
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	63	277	11.305	6.644	-2.923	-5.262	19.610*
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	542	-907	678	1.773	-3.254	-8.884	14.503
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	-77	572	-494	481	2.126	-1.154	-9.920
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	107	-159	298	-128	-26	119	113
= Liquide Mittel	572	-494	481	2.126	-1.154	-9.920	4.696

*Jahresübergreifende Liquiditätskredite

Positive liquide Mittel zum Jahresende sind in der Vergangenheit dadurch bedingt, dass Liquiditätskredite frühzeitig vor dem Jahresende aufgenommen wurden und erst im nächsten Jahr in Anspruch genommen werden mussten. Sie erhöhen auf der Passivseite der Bilanz gleichzeitig die Verbindlichkeiten zum Jahresende.

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



Ist-Ergebnisse bis 2013, Planansätze aus dem Haushaltsplan 2014 inkl. der mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2015 bis 2017

Nach der Planung der Stadt Werdohl ist ihre Selbstfinanzierungskraft ab 2015 wieder durchgängig gegeben. Allerdings ist zu beachten, dass die Stärkungspaktmittel diese Selbstfinanzierungskraft zu einem Teil sicherstellen. In den Jahren 2015 und 2016 ergäbe sich ohne die Hilfe der Stärkungspaktmittel ein negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die obigen Ergebnisse würden sich um rund 1,7 Mio. Euro verringern.

Ab 2019 erfolgt der degressive Abbau der zusätzlichen Finanzmittel. Somit hängt ein weiterer positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit auch maßgeblich vom Erfolg der Konsolidierungsmaßnahmen ab. Ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit sollte dafür genutzt werden, den Bestand der Liquiditätskredite abzubauen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-198	-388	352	36	-53	52	129	57

Verbindlichkeiten

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	23.657	22.771	22.248	21.303	21.547	20.624	19.662	18.662
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	10.977	11.850	13.144	24.900	31.300	29.300	34.942	45.576
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	504	352	914	952	939	635	885	2.579
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	255	77	118	167	438	144	289	717
Sonstige Verbindlichkeiten	350	739	318	895	835	1.931	0	0
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	0	0	0	1.489	1.432
Verbindlichkeiten gesamt	35.744	35.788	36.742	48.216	55.059	52.635	57.268	68.965
Rückstellungen	12.956	13.009	13.433	14.743	15.124	15.916	16.479	16.914
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	91	201	136	274	187
Schulden gesamt	48.700	48.797	50.175	63.050	70.384	68.687	74.022	86.067
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	1.817	1.819	1.903	2.537	2.943	2.868	3.128	3.816

Unter den sonstigen Verbindlichkeiten weist die Stadt Werdohl ausschließlich die Schulpauschale, die für spätere Jahre angespart wird, aus. Ab dem Jahr 2012 werden diese Beträge bei den erhaltenen Anzahlungen ausgewiesen.

Der Stand der Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung liegt Ende 2014 bei rund 50 Mio. Euro. Die Zunahme der gesamten Verbindlichkeiten ist im Wesentlichen durch die Liquiditätskredite begründet.

Die Investitionskredite haben insgesamt abgenommen, weil die Stadt Werdohl im gesamten Betrachtungszeitraum keine oder nur sehr wenige Kredite aufgenommen hat. Ihre Investitionen finanzierte sie fast ausschließlich durch Projektförderungen und die allgemeinen Investitionspauschalen sowie die Schul- und Sportpauschalen. In 2014 wird die Stadt Werdohl wahrscheinlich die allgemeine Investitionspauschale nicht in voller Höhe ausschöpfen. Diese Pauschale trägt momentan somit dazu bei, dass Werdohl seine kurzfristigen Verbindlichkeiten verringern kann. Die nicht verbrauchte Pauschale füllt das Kassenkonto der Stadt Werdohl und verringert somit die Notwendigkeit von Krediten zur Liquiditätssicherung.

Verbindlichkeiten aus Krediten belasten den städtischen Haushalt durch den Kapitaldienst. Aufgrund des niedrigen Zinsniveaus, steigt der Kapitaldienst insgesamt in Werdohl nicht an. Auch ist die Zinslastquote in Werdohl unterdurchschnittlich. Diese ist im Wesentlichen durch das niedrige Zinsniveau und das Zinsmanagement der Stadt Werdohl bedingt. Der Bestand an Liquiditätskrediten beeinflusst die Zinslastquote jedoch negativ.

Kapitaldienst in Tausend Euro bzw. in Euro je Einwohner

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Zinsen des Kernhaushalts	1.645	1.831	1.252	1.144	1.322	1.079	1.069
Tilgung des Kernhaushalts	887	1.228	945	907	923	962	890
Kapitaldienst Kernhaushalt	2.531	3.059	2.197	2.050	2.245	2.041	1.959
Kapitaldienst in Euro je EW	129	158	116	110	122	111	108

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

Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabschluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Da die Stadt Werdohl noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden. Addiert man die Verbindlichkeiten der Stadtverwaltung, der Bäderbetriebe Werdohl GmbH, des Sondervermögens Abwasserbeseitigung und der Stadtwerke Werdohl GmbH zum 31. Dezember 2012, so liegt die Gesamtsumme der Verbindlichkeiten bei 86,9 Mio. Euro. Es zeigt sich somit, dass der wesentliche Anteil der Gesamtverbindlichkeiten aus dem Kernhaushalt stammt.

→ Feststellung

Die Stadt Werdohl ist ihren rechtlichen Verpflichtungen zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses nach § 116 GO NRW bisher nicht nachgekommen.

Nach Auskunft der Stadtverwaltung möchte man hierfür erst das zweite Evaluationsgesetz zum NKF (2. NKFVG) abwarten, bevor der erste Gesamtabschluss aufgestellt wird. Nach bisherigen Erkenntnissen ist davon auszugehen, dass die Vereinfachungsregelung nach dem 2. NKFVG nur für die Jahre 2011 bis 2014 gelten wird. Die Gesamtabschlüsse dieser Jahre dürfen voraussichtlich in der vom Bürgermeister bestätigten Entwurfsfassung der Anzeige des Gesamtabschlusses 2015 beigelegt werden. Die Vereinfachung bezieht sich nur darauf, dass diese Abschlüsse nicht geprüft werden müssen. Sie entbindet die Stadtverwaltung nicht davon, die Abschlüsse ordnungsgemäß unter Einhaltung der gesetzlichen Regelungen der §§ 49 ff. GemHVO aufzustellen. Die Vereinfachungsmöglichkeit wird allerdings nicht für den Gesamtabschluss 2010 gelten, da dieser die Ausgangsbasis der „Gesamtwirtschaft“ einer Kommune bildet. Dieser Abschluss ist aufzustellen und muss geprüft werden.

Für die Stadt Werdohl bedeutet dies, dass sie nach aktuellem Stand noch sechs Gesamtabschlüsse (inklusive des Gesamtabschlusses 2015) aufstellen muss, um die Vereinfachungsmöglichkeit des 2. NKFVG nutzen zu können. Sie sollte daher schnellstmöglich damit beginnen, den ersten Gesamtabschluss 2010 aufzustellen. Alle anderen Gesamtabschlüsse sollten dann folgen. Nur so kann die Verwaltung eine enorme Arbeitsbelastung, weil sie die Gesamtabschlüsse in einer bestimmten Frist nachholen muss, vermeiden.

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)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital (Stand 01.01.)	60.830	58.318	53.691	49.984	40.950	35.939	27.364
+ Jahresergebnis	-2.513	-4.626	-20.663	-9.035	-5.011	-8.575	-9.791
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	58.318	53.691	33.028	40.950	35.939	27.364	17.573
Eigenkapitalreichweite *	23	12	2	5	7	3	2

*Eigenkapital zum 31.12. dividiert durch das negative Jahresergebnis

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (PLAN)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital (Stand 01.01.)	17.578	13.273	11.179	9.823	9.099	9.206	9.323	10.492
+ Jahresergebnis	-4.304	-2.094	-1.357	-724	107	117	1.170	1.634
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	13.273	11.179	9.823	9.099	9.206	9.323	10.492	12.127
Eigenkapitalreichweite	3	5	7	13	entf.	entf.	entf.	entf.

Dadurch, dass das voraussichtliche Defizit 2014 rund 6,5 Mio. Euro betragen wird, beträgt das Eigenkapital am 31. Dezember 2014 wahrscheinlich nur noch etwa elf Mio. Euro.

→ Feststellung

Für die Stadt Werdohl besteht weiterhin die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung.

Die Stadt Werdohl sollte sich bewusst sein, dass sie der bilanziellen Überschuldung näher ist als geplant. Sollte auch das Jahr 2015 deutlich schlechter verlaufen als geplant, so droht in 2016 tatsächlich die bilanzielle Überschuldung. Im Vergleich zur Zeit vor dem Stärkungspakt hätte die Stadt Werdohl ihre Überschuldung dann nur um zwei Jahre hinausgeschoben und nicht abgewendet. Damit wäre ein Ziel des Stärkungspaktes verfehlt.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	22,1	-20,8	65,0	32,6	20,7	33,8	44,4	54
Eigenkapitalquote 2	39,4	5,9	86,2	62,0	50,9	63,9	74,4	54

Im interkommunalen Vergleich liegen die Eigenkapitalquoten 1 und 2 im unteren Bereich. Damit ist in Werdohl die Überschuldung näher als bei den meisten anderen Kommunen. Die Stadt Werdohl nimmt ihr Eigenkapital in Folge der andauernden Fehlbeträge dauerhaft in Anspruch. Für eine Stärkungspaktkommune ist dies nicht ungewöhnlich.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Steuern und ähnliche Abgaben	27.731	23.313	10.069	16.338	21.354	20.954	20.760
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.065	6.832	4.219	10.833	11.936	10.102	7.843
Sonstige Transfererträge	450	442	351	293	249	217	197
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	3.232	3.296	3.180	2.997	3.149	3.001	2.960
Privatrechtliche Leistungs-entgelte	549	624	279	446	370	436	402
Kostenerstattungen und Kos-tenumlagen	819	960	2.270	1.652	1.327	1.047	1.538
Sonstige ordentliche Erträge	1.594	1.688	8.522	2.007	1.805	1.457	1.582
Aktiviere Eigenleistungen	45	83	56	7	7	4	106
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	197
Ordentliche Erträge	37.484	37.237	28.946	34.573	40.196	37.217	35.585
Finanzerträge	440	440	377	477	213	224	308

Die Ertragslage der Stadt Werdohl ist in 2009 mit Abstand am schlechtesten. Dies liegt daran, dass die Stadt zum einen aufgrund der sehr hohen Gewerbesteuererträge in der Referenzperiode keine Schlüsselzuweisungen bekam. Zum anderen brachen die Gewerbesteuererträge 2009 vollkommen weg. Die sonstigen ordentlichen Erträge 2009 sind wesentlich höher als normalerweise, weil die Stadt Werdohl hier den Verkaufserlös aus den RWWE-Aktien von rund 6,5 Mio. Euro gebucht hat.

Ab 2010 verzeichnet Werdohl dann wieder höhere Steuerträge und auch entsprechende Schlüsselzuweisungen. Ab 2012 sind unter den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen dann auch die Stärkungspaktmittel gebucht. Erste Konsolidierungsmaßnahmen, die die Erträge betreffen, wie z.B. Hebesatzerhöhungen bei den Grundsteuern und der Gewerbesteuer sowie Erhöhungen der Vergnügungssteuer und Hundesteuer, greifen ab 2013. Allerdings ist in 2013 die Gewerbesteuer generell in Werdohl wieder eingebrochen.

Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro (IST) bzw. je Einwohner

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Realsteuern	19.914	14.755	2.455	8.892	13.399	12.342	11.726
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	7.053	7.713	6.756	6.453	6.987	7.489	7.815
sonst. Gemeindesteuern und steuerähnl. Erträge	181	247	249	280	317	378	489
Ausgleichsleistungen	582	597	608	714	651	746	730
Schlüsselzuweisungen	0	3.893	0	6.344	8.078	6.054	1.879
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	27.731	27.206	10.069	22.682	29.432	27.009	22.640
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.410	1.409	530	1.213	1.604	1.475	1.253

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.475	1.019	2.082	1.274	1.148	1.237	1.361	56

Die Stadt Werdohl verfügt über mehr Deckungsmittel je Einwohner als die meisten Vergleichskommunen. Bis auf 2009 bewegen sich die Deckungsmittel je Einwohner ungefähr auf demselben Niveau. Dieses gleichbleibende Niveau wird zum Teil durch konstante Steuererträge bei den Grundsteuern und durch Wechselwirkungen der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen bedingt.

Die Ertragskraft der Stadt Werdohl ist vergleichsweise gut. Die Ertragspositionen, die Werdohl selbst beeinflussen kann, sollten nicht die Ursache für die schlechte Haushaltssituation sein. Vielmehr gibt es in Werdohl ein Problem auf der Aufwandsseite der Ergebnisrechnung. Die

Aufwendungen steigen im Zeitverlauf. Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Werdohl sollten daher auch zunächst auf die Aufwendungen abzielen und danach erst auf die Erträge der Stadt.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personalaufwendungen	8.256	8.796	9.009	9.379	9.582	9.362	9.717
Versorgungsaufwendungen	585	661	1.654	702	625	506	544
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.802	6.436	6.194	7.169	6.463	6.787	7.189
Bilanzielle Abschreibungen	4.071	4.461	5.060	5.090	4.850	4.688	4.359
Transferaufwendungen	19.137	18.059	17.919	18.630	20.758	21.918	21.277
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.941	2.300	8.899	1.970	1.827	1.675	1.663
Ordentliche Aufwendungen	38.792	40.713	48.735	42.940	44.105	44.937	44.749
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.645	1.831	1.252	1.144	1.322	1.079	1.069

In 2009 hat die Stadt Werdohl wegen der Abschreibungen auf die Finanzanlagen durch den Verkauf der RWWE-Aktien und der erhöhten Zuführung zu den Pensionsrückstellungen bei Versorgungsempfängern wesentlich höhere Aufwendungen gebucht als üblich. Dennoch steigen die Aufwendungen im Zeitverlauf stetig an.

Die steigenden Personalaufwendungen sind durch die Tarifabschlüsse und Besoldungserhöhungen der letzten Jahre begründet. Ab 2013 greift hier schrittweise das Personaleinsparkonzept. Die höheren Aufwendungen bei den Sach- und Dienstleistungen sind im Wesentlichen bedingt durch vermehrte Aufwendungen für die Gebäudeunterhaltung sowie gegenläufige Effekte und allgemeine Preissteigerungen. Aufgrund der steigenden Kreisumlage und der zunehmenden Sozialtransferaufwendungen wachsen auch die Transferaufwendungen an. Bei den Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen profitiert Werdohl hingegen von dem sehr niedrigen Zinsniveau.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen	38.792	40.713	48.735	42.940	44.105	44.937	44.749
Abschreibungen auf Anlagevermögen	4.071	3.943	1.839	5.052	4.640	4.481	4.196
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	753	1.002	1.002	1.137	1.119	1.130	1.131
Netto-Ergebnisbelastung	3.318	2.940	836	3.915	3.522	3.351	3.065
Abschreibungsintensität	10,5	9,7	3,8	11,8	10,5	10,0	9,4
Drittfinanzierungsquote	18,5	25,4	54,5	22,5	24,1	25,2	26,9

Im interkommunalen Vergleich ist die Abschreibungsintensität mit zehn Prozent durchschnittlich. Der Werdohler Haushalt wird nicht übermäßig durch die bilanziellen Abschreibungen belastet.

Die Abschreibungsbeträge der Straßen liegen interkommunal im oberen Bereich. Dies liegt daran, dass die Gesamtnutzungsdauer der Straßen in Werdohl bei 30 Jahren liegt. In den Vergleichskommunen finden sich häufig Gesamtnutzungsdauern von 50 oder 60 Jahren (zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanzen maximal zulässige Gesamtnutzungsdauer).

Die Drittfinanzierungsquote mit rund 25 Prozent ist im Vergleich zu anderen Kommunen minimal. Dies bedeutet, dass in Werdohl weniger Erträge aus der Auflösung der Sonderposten die Haushaltsbelastung durch die Abschreibungen mindern als in allen anderen Kommunen. Dritte beteiligen sich weniger an der Finanzierung des abnutzbaren Vermögens als anderswo. Diese geringe Quote belastet den Haushalt.

→ 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 Werdohl im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

das Jahr 2012 für die mittleren kreisangehörigen Kommunen (25.000 bis 60.000 Einwohner). Die Stadt Werdohl hat trotz der ca. 18.000 Einwohner den Status einer mittleren kreisangehörigen Kommune behalten. Um mögliche Unterschiede durch die geringe Einwohnerzahl zu erkennen, wurden die Ergebnisse der Stadt mit den Kommunen von 25.000 bis 30.000 Einwohner verglichen. Hierbei konnten allerdings keine bedeutenden Unterschiede zu dem standardmäßigen Vergleich bis 60.000 Einwohner festgestellt werden. Im Bericht werden nur die Vergleichswerte der Kommunen zwischen 25.000 und 60.000 Einwohner dargestellt. Weiterhin hat die GPA NRW den Anteil der Ausländer und Migranten ausgewertet². Dieser kann den Zeitaufwand für das Erledigen der Aufgaben in der Kommune beeinflussen. In NRW beträgt der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund 24,5 Prozent. Der Anteil für Werdohl liegt bei 33,3 Prozent und ist damit überdurchschnittlich.

Interkommunale Zusammenarbeit mit Nachbarkommunen hat die Stadt bislang noch nicht forciert. Wirtschaftlichkeits- oder Leistungskennzahlen nutzt Werdohl zurzeit noch nicht als Steuerung.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Stadt Werdohl erledigte die Aufgaben mit 1,77 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,02 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die Öffnungszeiten je Woche haben Einfluss auf den Personaleinsatz. In Werdohl umfassen diese 28 Stunden pro Woche in der Hauptstelle. Die Vergleichskommunen öffnen durchschnittlich ca. acht Stunden länger für die Bürger. Eine Nebenstelle für die Einwohnermeldeaufgaben hält Werdohl nicht vor.

Die Bezugsgröße für die folgenden Kennzahlen sind 4.043 gewichtete Fälle im Jahr 2012. Im Folgejahr sinkt der Wert auf 3.466 gewichtete Fälle.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,59	13,21	32,76	22,47	19,63	22,22	24,84	63

Die Personalaufwendungen beinhalten die Aufwendungen für die Sachbearbeitung und den Overhead. Diese betragen ca. 91.000 Euro im Jahr 2012. Im Folgejahr steigen die Personalaufwendungen auf ca. 95.000 Euro. Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall durch die:

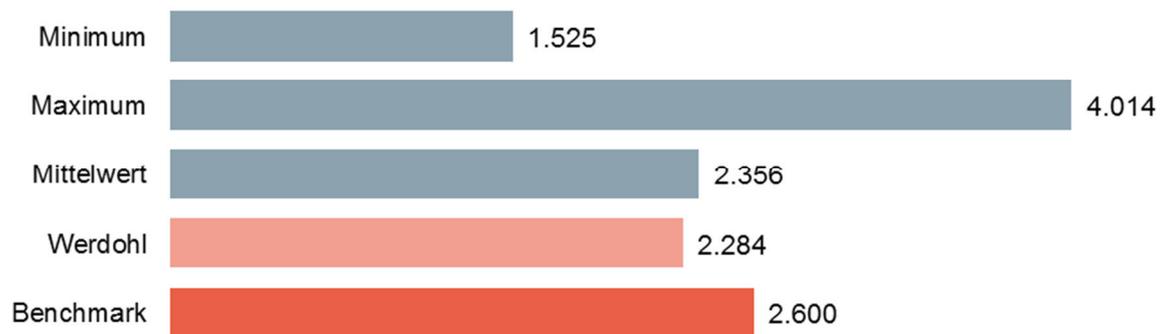
- Anzahl der Fälle,
- Zahl der Vollzeit-Stellen,
- Anteil Overhead,
- Besoldungs- und Vergütungsstruktur.

² IT NRW, Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen am 9. Mai 2011 nach dem MigrationsstatusH5, ((Ergebnisse des Zensus 2011))

Die Kennzahl wird rechnerisch von der Anzahl der Fälle beeinflusst. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass die Stadt Werdohl die Anzahl der Fälle tatsächlich nicht beeinflussen kann. Beeinflussen kann sie tatsächlich nur die drei übrigen Punkte der oben genannten Aufzählung. Der Overhead-Anteil beträgt in Werdohl ca. ein Prozent. Damit liegt er unter dem interkommunalen Mittelwert von fünf Prozent und beeinflusst die Kennzahl positiv. Die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in den Vergleichskommunen ca. 49.000 Euro im Jahr 2012. In Werdohl sind es ca. 51.000 Euro je Vollzeit-Stelle. Im Folgejahr steigen diese auf ca. 53.000 Euro. Eine Analyse der Vergütungsstruktur nimmt die GPA NRW nicht vor. Die Zahl der Fälle wird nachfolgend betrachtet.

Die GPA NRW setzt die gewichteten Fälle in Bezug zu den Vollzeit-Stellen und ermittelt so die Leistungskennzahl. Hierbei werden nur die Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung berücksichtigt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Werdohl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.284	2.085	2.324	2.584	63

Orientiert am Benchmark weist die Stadt Werdohl ein rechnerisches Stellenpotenzial 0,2 Vollzeit-Stellen aus. Die Stellenausstattung ist im Jahr 2013 unverändert. Dagegen sinkt die Zahl der gewichteten Fälle um 577 Fälle. In der Folge steigt das Potenzial auf 0,4 Vollzeit-Stellen im Jahr 2013. Die GPA NRW stellt fest, dass die Fallzahlen bei den Ausweisanträgen schwanken. Aktuell sind alle Kommunen in einer Phase zurückgehender Fallanträge. Diese steigen voraussichtlich aber wieder. In Werdohl geht die Zahl der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten in den Jahren 2009 bis 2012 um ca. 1.050 Fälle zurück. Auffällig ist in Werdohl die Anzahl der Konfliktfälle zum Melderegister. Diese liegen bei 3.042 Fällen im Jahr 2012, im Jahr 2013 sind es 3.301 Fälle. Nach Rücksprache mit der Verwaltung werden diese Konfliktfälle vielfach durch Sprach- und Verständnisschwierigkeiten mit Ausländern und Migranten verursacht. Aus diesem Grund ermittelt die GPA NRW die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten. Demnach benötigt die Stadt für das Bearbeiten von Ausweisdokumenten mehr Zeit als der Durchschnitt der geprüften Kommunen. Deshalb kann in Werdohl ein höherer Stellenbedarf als in den Vergleichskommunen notwendig sein. Die Stadt Werdohl hat aktuell personelle Maßnahmen eingeleitet, die das Potenzial positiv beeinflussen.

→ **Feststellung**

Aufgrund der eingeleiteten personellen Maßnahmen zeigt sich das rechnerische Potenzial voraussichtlich zukünftig nicht.

Als weitere Kennzahl untersucht die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad. Im Jahr 2012 erwirtschaftet Werdohl Erträge in Höhe von ca. 42.000 Euro. Zu den Erträgen zählen:

- Verwaltungsgebühren,
- Verwarn-, Buß- und Zwangsgelder nach dem Melderecht,
- abzüglich abgeführter bzw. weitergeleiteter Gebührenanteil nach § 68 BZRG,
- abzüglich abgeführter bzw. weitergeleiteter Gebührenanteile für Reisepässe, Personalausweise, weitere Ausweisdokumente an die Bundesdruckerei.

Personalaufwandsdeckungsgrad 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45,80	14,24	65,27	33,24	27,18	33,13	37,76	63

Im Jahr 2013 weist die Stadt ca. 26.000 Euro an Erträgen aus. Je Fall liegen die Erträge in Werdohl im Jahr 2012 bei ca. zehn Euro. Im Durchschnitt erzielen die Vergleichskommunen ca. 7,30 Euro je Fall. Seit dem Jahr 2012 erhebt die Stadt Werdohl bei Verstoß gegen die Ausweispflicht ein Bußgeld. Die GPA NRW begrüßt dies ausdrücklich, da sich das Erheben der Bußgelder positiv auf die Erträge und den Personalaufwandsdeckungsgrad auswirkt.

Personenstandswesen

Die Aufgaben erledigte Werdohl mit 0,95 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,02 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die Stellenanteile bleiben im Jahr 2013 unverändert. Die Öffnungszeiten umfassen insgesamt 24 Stunden pro Woche. Im Durchschnitt öffnen die Vergleichskommunen ca. 27 Stunden je Woche für die Bürger.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 121 gewichtete Fälle im Jahr 2012. Im Jahr 2013 sind es 111 gewichtete Fälle. Die Personalaufwendungen beinhalten die Aufwendungen für die Sachbearbeitung und den Overhead. Diese betragen ca. 53.000 Euro im Jahr 2012 und ca. 55.000 Euro im Folgejahr.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

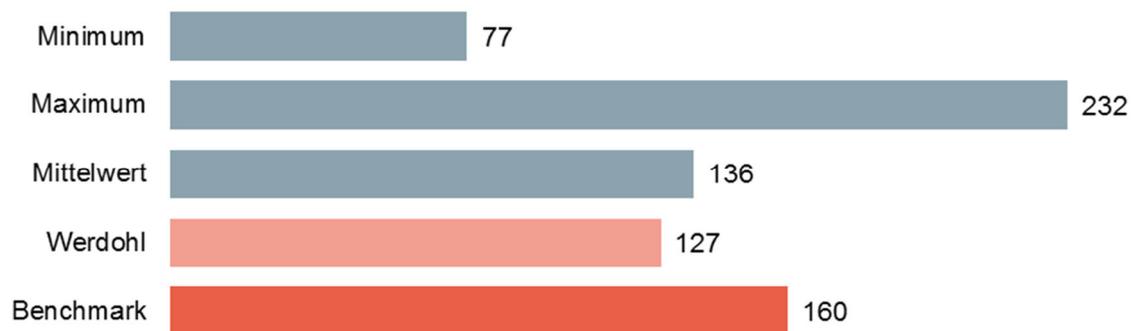
Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
437	246	807	489	393	461	550	62

Die Einflussfaktoren auf die Personalaufwendungen je Fall sind bereits bei den Einwohnermeldaufgaben beschrieben. In Werdohl beträgt der Overhead-Anteil ca. zwei Prozent. Damit liegt

er unter dem interkommunalen Mittelwert von sechs Prozent und beeinflusst die Kennzahl positiv. Die KGST-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle im Jahr 2012 belaufen sich in Werdohl auf ca. 54.000 Euro. Im Jahr 2013 sind es ca. 57.000 Euro. Die Vergleichskommunen haben für das Personal je Vollzeit-Stellen ca. 58.000 Euro im Jahr 2012 aufgewandt. Im Ergebnis lässt dies auf ein durchschnittliches Besoldungs- und Entgeltgefüge in der Sachbearbeitung des Standesamtes schließen.

Die GPA NRW setzt die gewichteten Fälle in Bezug zu den Vollzeit-Stellen und ermittelt so die Leistungskennzahl. Hierbei werden nur die Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung berücksichtigt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Werdohl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
127	112	131	156	63

Das rechnerische Potenzial anhand des Benchmarks beträgt 0,2 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2013 steigt das Potenzial geringfügig. Wie bereits beschrieben ist der Anteil der Ausländer und Migranten in Werdohl überdurchschnittlich. Grundsätzlich ist bei Eheschließungen mit Auslandsbeteiligung der Zeitaufwand für das Meldeverfahren größer als bei den übrigen Eheschließungen. Dieser entsteht unter anderem durch aufwendigere Beratungen, Befreiungsverfahren (Oberlandesgericht) und Anforderung ausländischer Urkunden. Im Jahr 2012 weist Werdohl 36 Meldeverfahren mit Auslandsbeteiligung aus. Im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013 verzeichnet Werdohl 33 Meldeverfahren mit Auslandsbeteiligung. Nachfolgend bildet die GPA NRW den interkommunalen Vergleich ab.

Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbezug in Prozent 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
38,71	1,96	33,55	12,96	8,97	12,42	15,77	57

Die Stadt Werdohl überschreitet den bisherigen Maximalwert. Aus der überdurchschnittlichen Quote lässt sich ein Mehraufwand beim Bearbeiten der Fälle ableiten.

Gleichzeitig sind die Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei (zentrales Register in Berlin) in Werdohl abgeschlossen. Somit entfällt zukünftig eine Aufgabe. Hierdurch reduziert sich

der notwendige Personaleinsatz. Diesen kann die Stadt nutzen um das Potenzial zu senken. Weiterhin hat Werdohl im März 2010 das elektronische Personenstandsregister (ePR) eingeführt. Seitdem werden die aktuellen Fälle elektronisch erfasst. Für das elektronische Nacherfassen von Altfällen bietet sich das Geburtsregister an. Diese Register werden aufgrund der Urkundenbestellungen und auch Folgetätigkeiten (Hinweise, Folgebeurkundungen usw.) häufig benötigt. Das Nacherfassen der Altregister vor dem Jahr 2009 erfolgt in den Kommunen anlassbezogen oder systematisch. Werdohl erfasst die Daten sowohl Anlass bezogen wie auch systematisch nach. Das Nacherfassen der Personenstandsregister ist nicht verpflichtend. Gleichwohl kann das Nacherfassen die Produktivität im Personenstandswesen erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werdohl könnte das ausgewiesene Stellenpotenzial zum Nacherfassen der Personenstandsregister nutzen.

Als weitere Kennzahl betrachtet die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad. Im Jahr 2012 hat Werdohl ca. 19.000 Euro an Erträgen erwirtschaftet. Für das Jahr 2013 weist die Stadt ca. 17.000 Euro an Erträgen aus. Die GPA berücksichtigt bei den Erträgen die:

- Verwaltungsgebühren, Aufwandsentschädigen für Trauungen,
- Verwaltungsgebühren für Namensänderungen.

Personalaufwandsdeckungsgrad 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,02	10,99	45,39	28,51	24,36	28,73	32,44	63

Der Personalaufwandsdeckungsgrad zeigt in Werdohl ein überdurchschnittliches Ergebnis. Die Stadt Werdohl bietet Trauungen außerhalb von Öffnungszeiten an, für die Werdohl eine Zusatzgebühr von 100 Euro erhebt. Diese wirkt sich positiv auf die Erträge und damit auch auf den Personalaufwandsdeckungsgrad aus.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Aufgaben³ erledigte die Stadt Werdohl mit 0,40 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,02 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im Jahr 2013 sind die Stellenanteile unverändert. Die Öffnungszeiten in der Hauptstelle betragen 23 Stunden je Woche, die Vergleichskommunen öffnen durchschnittlich ca. vier Stunden länger. Eine Nebenstelle hält Werdohl nicht vor.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 340 gewichtete Fälle. Im Jahr 2013 weist Werdohl 318 gewichtete Fälle aus. Die Personalaufwendungen beinhalten die Aufwendungen für die Sachbearbeitung und den Overhead. Diese betragen ca. 24.000 Euro, im Jahr 2013 sind es ca.

³ mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

25.000 Euro. Welche Faktoren die Personalaufwendungen je Fall beeinflussen, ist bereits bei den Einwohnermeldeaufgaben beschrieben.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

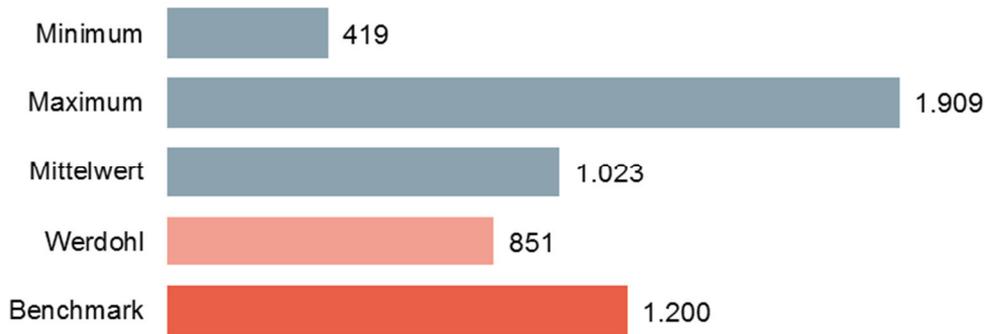
Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
70,36	28,58	152,79	65,61	53,99	63,31	74,96	62

Die Overheadaufgaben umfassen in Werdohl ca. fünf Prozent der gesamten Vollzeit-Stellen. Hiermit unterschreitet Werdohl den interkommunalen Mittelwert um drei Prozentpunkte. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Werdohl im Jahr 2012 ca. 57.000 Euro je Vollzeit-Stelle. Damit liegt dieser Wert genau im Durchschnitt der bislang geprüften Kommunen. Gleichwohl wendet die Stadt ca. fünf Euro mehr für das Bearbeiten eines Falls auf als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Trotz geringem Overheadanteil und durchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegt der Kennzahlenwert „Personalaufwendungen je Fall“ über dem Durchschnitt. Dies lässt auf einen hohen fallbezogenen Personaleinsatz schließen.

Die GPA NRW setzt die gewichteten Fälle in Bezug zu den Vollzeit-Stellen und ermittelt so die Leistungskennzahl. Hierbei werden nur die Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung berücksichtigt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



Werdohl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
851	860	942	1.220	63

Anhand des Benchmarks errechnet sich ein Potenzial 0,1 Vollzeit-Stellen. Aufgrund der sinkenden Fallzahlen erhöht sich das Stellenpotenzial im Jahr 2013 marginal. Ein deutlicher Handlungsbedarf zeigt sich zurzeit nicht.

Als weitere Kennzahl bildet die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad. Insgesamt hat Werdohl im Jahr 2012 ca. 10.000 Euro an Erträgen erwirtschaftet. Im Vergleich zum Vorjahr sinken die Erträge um ca. 3.000 Euro im Jahr 2013. Zu den Erträgen zählen die:

- Verwaltungsgebühren,
- Erträge aus Gewerbeauskünften,
- Verwarn-, Buß-, und Zwangsgelder.

Personalaufwandsdeckungsgrad 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42,67	16,68	108,57	49,45	34,94	47,57	60,46	56

Grund für den unterdurchschnittlichen Deckungsgrad sind möglicherweise nicht auskömmliche Gebühren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werdohl sollte prüfen, ob die Gebühren auskömmlich sind und diese gegebenenfalls erhöhen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Werdohl weist einen überdurchschnittlichen Anteil an Personen mit Migrationshintergrund aus. Dieser kann zu erhöhtem Arbeitsaufwand in der Verwaltung führen.
- Den Benchmark unterschreitet die Stadt in allen geprüften Bereichen. Insgesamt errechnet sich ein Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen.
- Die gewichteten Fallzahlen sind in allen Bereichen rückläufig. Deshalb sollte die Stadt die Vollzeit-Stellen den sich reduzierenden Fallzahlen anpassen. Im Einwohnermeldewesen hat die Stadt bereits personelle Maßnahmen eingeleitet.
- Das Stellenpotenzial im Gewerbe- und Gaststättenbereich ist von untergeordneter Bedeutung. Den Gebührenrahmen sollte Werdohl prüfen und ggfls. anpassen.
- Das Einführen und Fortschreiben von Kennzahlen kann die Stadt zusätzlich bei der Steuerung unterstützen. Auch sollte Werdohl prüfen, inwieweit eine interkommunale Zusammenarbeit mit den Nachbarkommunen umgesetzt werden kann.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

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

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 25.000 Euro. Durch die eingeleiteten Personalmaßnahmen im Einwohnermeldewesen verringert sich das Potenzial ggfls. im Jahr 2015.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	2.753	2.884	1.377	1.442
Personalausweis	1,0	1.859	1.317	1.859	1.317
Reisepass		807	707	807	707
Gesamt				4.043	3.466

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	3	-	1	-
Beurkundung Sterbefall		166	164	33	33
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	81	67	81	67
Eheschließung: nur Trauung		2	8	2	8
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	12	11	4	3
Gesamt				121	111

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	44	58	44	58
Ummeldungen		38	54	38	54
Abmeldungen	0,4	136	150	54	60
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	1	-	8	-
Reisegewerbekarte	4,0	3	4	12	16
Spielhallenerlaubnis	10,0	2	-	20	-
erteilte Gaststätten- erlaubnisse	12,0	5	5	60	60
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	52	35	104	70
Gesamt				340	318

→ 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 Werdohl im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	4
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	5
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	6
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	6
Versorgungsquoten	7
Elternbeitragsquote	8
Plätze in kommunaler Trägerschaft	10
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	11
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	12
Kindertagespflege	13
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	14

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	19.005	18.706	18.487	18.448	17.911	16.875	15.851	14.801
0 bis unter 3 Jahre	519	485	479	529	496	484	458	418
3 bis unter 6 Jahre	542	544	531	509	485	484	471	439

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

Die Gesamtbevölkerung der Stadt Werdohl geht bis zum Jahr 2030 voraussichtlich um ca. 22 Prozent zurück. In der Altersklasse 0 bis unter 3 Jahren sind es ca. 19 Prozent. Bei den Kindern 3 bis unter 6 Jahren ist der Rückgang der Bevölkerung vergleichbar hoch.

→ Feststellung

Die geringeren Einwohnerzahlen bis unter sechs Jahren können sich auf die Kinderbetreuungsbedarfe in der Stadt Werdohl auswirken.

→ Empfehlung

Die Stadt Werdohl sollte die sinkenden Einwohnerzahlen im Blick behalten und im Rahmen ihrer Kindergartenbedarfsplanung berücksichtigen.

Folgendes Betreuungsangebot hält die Stadt Werdohl für die Kinder bis unter sechs Jahren vor (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	614	598	618	612	598
Plätze in Kindertageseinrichtungen	595	574	590	584	570
Plätze in der Kindertagespflege	19	24	28	28	28

Die Zahl der Kinder aus Nachbarkommunen, die eine Einrichtung in Werdohl besuchen, ist gering. Aktuell betreut Werdohl vier ortsfremde Kinder. Deshalb gibt es zurzeit keine schriftliche Vereinbarung für eine gegenseitige Aufwandsübernahme.

→ Empfehlung

Zurzeit spielt die Aufnahme von ortsfremden Kindern in Werdohl eine untergeordnete Rolle. Ändert sich dies gravierend, sollten die Nachbarkommunen die Aufwendungen für die Betreuung der Kinder erstatten.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Organisatorisch ist die Tagesbetreuung für Kinder im Fachbereich 3 in der Abteilung Jugend angesiedelt. Die Plätze belegt die Stadt über die einzelnen Tageseinrichtungen. Die Stadt setzt keine Software für eine zentrale Anmeldung der Kinder ein. Ebenso existiert keine zentrale Warteliste im Jugendamt. Dieses Modell favorisiert die GPA NRW. Vorteil einer zentralen War-

teliste ist, dass die Stadt einen Gesamtüberblick erhält. Sie kann zudem besser Doppelanmeldungen erkennen und ggf. steuernd eingreifen. Bei Bedarf werden in Werdohl die Plätze in den Tageseinrichtungen überbelegt. Das Jugendamt der Stadt Werdohl ist verantwortlich für ein bedarfsgerechtes Angebot. Dieses muss regelmäßig im Rahmen ihrer Planungsverantwortung aktualisiert werden. Die Kindergartenbedarfsplanung schreibt Werdohl jährlich fort, die Plandaten werden unterjährig aktualisiert. In die Planung sind die freien Träger eingebunden. Für die Planung setzt Werdohl 0,32 Vollzeit-Stellen ein. Ein elektronisches Verfahren steht hierfür bislang nicht zur Verfügung. Die Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII zum Thema Kindertagesbetreuung tagt zweimal jährlich. Die Kostenstrukturen und -entwicklungen im Bereich der Kindertagesbetreuung werden nach Information der Stadt kontinuierlich beobachtet. Für jede kommunale Tageseinrichtung sind Kostenstellen eingerichtet, diese werden bei Bedarf ausgewertet.

→ **Feststellung**

Vor dem Hintergrund fehlender finanzieller Mittel hat die Stadt noch keine Software für die Anmeldung der Kinder beschafft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werdohl sollte prüfen, ob das Einführen einer zentralen Warteliste ein geeignetes Instrument für die Steuerung ist.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	1.393.828	1.504.472	1.465.913	1.518.717
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.314	1.462	1.451	1.463

Im Vergleich zum Vorjahr erhöhen sich die Aufwendungen im Jahr 2013 um 1,1 Mio. Euro. Gleichzeitig steigen die Erträge um ca. 350.000 Euro. Der Grund für den Anstieg der Aufwendungen liegt im Umbau der Roten Schule zur Kindertageseinrichtung „GerneGroß“. Diese Einrichtung hat die Stadt im September 2013 mit vier Gruppen in Betrieb genommen. Seit dem Jahr 2014 betreibt Werdohl die städtische Einrichtung mit fünf Gruppen. Der folgenden Tabelle ist der interkommunale Vergleich zu entnehmen.

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

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.463	1.293	2.609	1.870	1.727	1.858	2.047	45

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

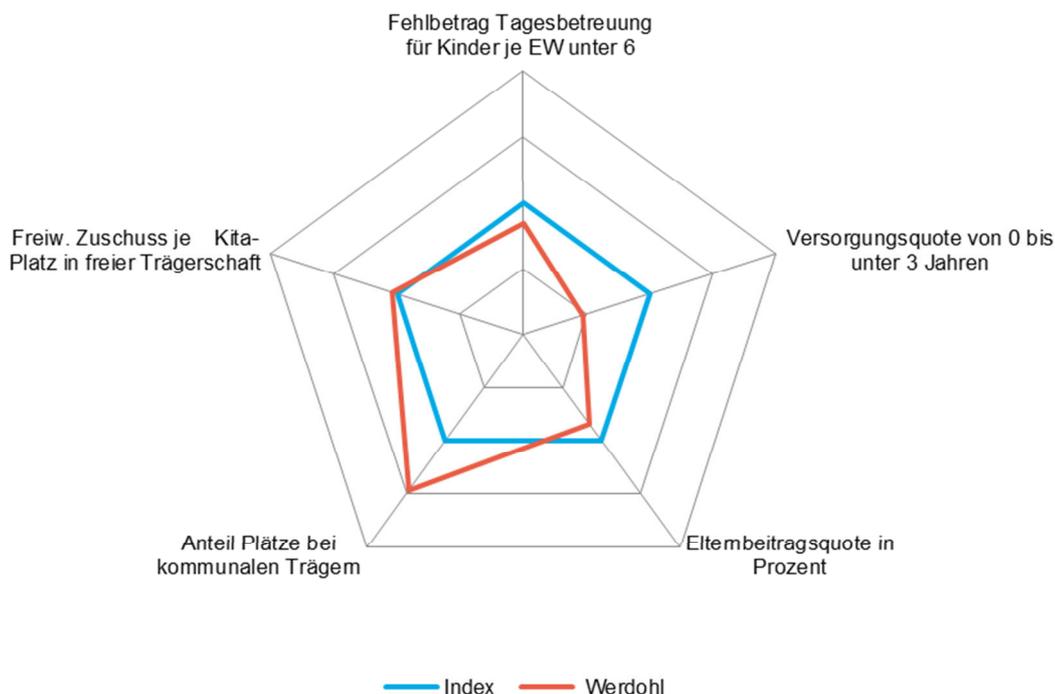
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.512	2.077	3.785	2.837	2.647	2.767	3.073	42

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 Werdohl im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012²



→ Feststellung

Der Fehlbetrag wird insbesondere durch die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote und dem überdurchschnittlichen Anteil der kommunalen Plätze beeinflusst. Positiv auf den Fehlbetrag wirkt sich die unterdurchschnittliche Versorgungsquote der U3-Betreuung aus.

Versorgungsquoten

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

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

U-3 Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher mussten die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen.

² Der Index stellt den jeweiligen Mittelwert mit 100 Prozent dar. Berechneter prozentualer Unterschied der dargestellten Kommune zum Index.

Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung zu konkretisieren. Dabei ist die Kindertagespflege insbesondere in der U-3 Betreuung durch ihre hohe Flexibilität in den Betreuungszeiten eine wichtige Alternative.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze U-3 gesamt	34	48	57	65
Einwohner U-3	519	485	479	529
Versorgungsquote U-3 in Prozent	6,6	9,9	11,9	12,3
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	5,2	7,6	9,8	10,4

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

Den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz und die U-3 Betreuung erfüllt die Stadt nach eigener Aussage. Klageverfahren liegen derzeit nicht vor. Nach Information der Stadt erfolgt der Ausbau bedarfsgerecht. In der Zeitreihe wird die Entwicklung der Betreuungsplätze in Werdohl deutlich. Im Kindergartenjahr 2013/2014 erreicht Werdohl laut eigener Angaben eine Versorgungsquote von ca. 18 Prozent bei unter dreijährigen Kindern. Die folgende Tabelle bildet den interkommunalen Vergleich ab.

Versorgungsquote U-3 in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,3	18,1	37,7	26,2	23,5	26,3	28,1	43

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr³.

Die Stadt Werdohl erhebt aufgrund der Elternbeitragsatzung vom 22. Juni 2008 in der Änderung vom 07. Mai 2013 die Elternbeiträge. Die Beitragsstaffelung ist kleinteilig. Von einer Einkommensstufe zur nächsten beträgt der Abstand jeweils 2.000 Euro. Im Ergebnis umfasst die Einkommenstabelle 30 Beitragsstufen. Bei den Vergleichskommunen liegt der Abstand je Stufe

³ 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.

zwischen 10.000 Euro und 15.000 Euro. Die Stadt Werdohl erhebt abzüglich eines Kinderfreibetrages für jedes Einkommen einen Beitrag. Die letzte Einkommensstufe endet bei einem Einkommen von über 68.000 Euro. Die Höhe der letzten Beitragsstufe sollte jedoch nicht losgelöst vom verfügbaren Einkommen der Einwohner in Werdohl festgelegt werden. Nach IT NRW⁴ beträgt das verfügbare Einkommen je Einwohner in Werdohl ca. 19.000 Euro. Auf der Ebene des Landes NRW liegt das verfügbare Einkommen bei ca. 21.000 Euro je Einwohner. Im Märkischen Kreis liegt das Einkommen bei ca. 24.0000 Euro je Einwohner. Damit ist das verfügbare Einkommen in Werdohl unterdurchschnittlich. Gleichwohl sollte die Stadt Werdohl die Höhe der letzten Beitragsstufe prüfen.

→ **Feststellung**

Die kleinteilige Staffelung der Einkommensstufen kann zu einer erhöhten Gerechtigkeit bei der Ermittlung der Elternbeiträge führen. Gleichzeitig bedeutet jede geringe Veränderung der Einkommen eine Neufestsetzung der Elternbeiträge und verursacht damit Arbeitsaufwand.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werdohl sollte prüfen, ob die Betragsgerechtigkeit in einem guten Kosten/Nutzenverhältnis steht. Gleichzeitig sollte Werdohl prüfen, ob es sinnvoll ist, die höchste Einkommensstufe auf mindestens 100.000 Euro zu erhöhen. Zudem sollte die Stadt die Beiträge aufgrund des höheren Aufwandes für die U-3 Betreuung getrennt nach U-3 und Ü-3 erheben.

Für Geschwisterkinder gibt es eine Ermäßigung des Elternbeitrages. Hierdurch entlastet die Stadt die beitragspflichtigen Personen, verzichtet jedoch gleichzeitig auf Einnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werdohl sollte die Ermäßigung der Elternbeiträge bei Geschwisterkindern prüfen.

Die Stadt prüft jährlich die Einkommen der Eltern. Dies geschieht auch bei:

- Wechsel des Stundenkontingents,
- Wechsel der Einrichtung,
- Verlassen der Kindertageseinrichtung.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	399.203	371.546	407.220	440.703	445.553
ordentliche Aufwendungen in Euro	2.941.311	3.007.723	3.171.945	3.416.717	3.758.188
Elternbeitragsquote in Prozent	13,6	12,4	12,8	12,9	12,1

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres. Die ordentlichen Aufwendungen im Jahr 2012 und 2013 sind um die Investitionsaufwendungen für die Einrichtung „GernGroß“ bereinigt.

⁴ IT-NRW, verfügbares Einkommen Gemeinden -2012

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

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,9	9,7	22,4	14,9	13,4	14,6	16,3	43

Die Elternbeitragsquote der Stadt Werdohl sinkt im Zeitverlauf und ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Auf Wunsch der Stadt Werdohl stellt die GPA NRW den Elternbeitrag je Platz in den interkommunalen Vergleich.

Elternbeitrag je Platz in der Kindertageseinrichtung im interkommunalen Vergleich 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
755	706	1.499	1.025	896	1.013	1.113	43

Der Elternbeitrag je Platz liegt in Werdohl auf einem niedrigen Niveau. Im Jahr 2013 steigt dieser in Werdohl auf ca. 800 Euro.

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 Träger⁵. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten). Nachfolgend ist das Platzangebot für Kindertageseinrichtungen im Zeitverlauf abgebildet.

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	595	574	590	584	570
Plätze in kommunaler Trägerschaft	245	246	252	248	245
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	41,2	42,9	42,7	42,5	43,0
Plätze in freier Trägerschaft	350	328	338	336	325
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	58,8	57,1	57,3	57,5	57,0

Der kommunale Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen an den Gesamtplätzen beträgt in Werdohl 43 Prozent. Im interkommunalen Vergleich liegt der Mittelwert bei ca. 29 Prozent, der

⁵ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Maximalwert bei ca. 65 Prozent und der Minimalwert bei null Prozent. Die Stadt Werdohl hat damit interkommunal vergleichsweise viele Plätze in kommunaler Trägerschaft. In den meisten Fällen sind die eigenen kommunalen Plätze teurer als Plätze bei freien Trägern.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag wird durch den Anteil kommunaler Plätze stärker belastet als in den Vergleichskommunen.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁶ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können. Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	55.960	65.619	95.306	99.483	99.246
Plätze in freier Trägerschaft	350	328	338	336	325
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	160	200	282	296	305

Die geringen freiwilligen Zuschüsse in den Jahren 2009/2010 sind einer Sondersituation im Rahmen der Verhandlungen geschuldet.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
296	30	680	284	200	279	352	43

Die Tageseinrichtungen in der Stadt Werdohl verteilen sich wie folgt:

- eine Tageseinrichtung der Arbeiterwohlfahrt (AWO),
- zwei Tageseinrichtungen der evangelischen Kirche,
- zwei Tageseinrichtungen der katholischen Kirche und

⁶ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

- vier kommunale Tageseinrichtungen.

Die Stadt zahlt freiwillige Zuschüsse, jedoch nicht für die Einrichtungen der katholischen Kirche. Grundlage für die Zahlung an die freien Träger sind Ratsbeschlüsse aus den Jahren 1976 (AWO) und 2009 (ev. Kirche). Den Trägeranteil übernimmt die Stadt vollständig für die evangelische Kirche, die für einen Stadtteil die Kindertageseinrichtungen vorhält. Im Ergebnis ist der freiwillige Zuschuss je Platz in Werdohl im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Werdohl hat jedoch berechnet, dass die Zahlung der Zuschüsse für die Stadt günstiger ist, als weitere eigene Einrichtungen vorzuhalten. Für das Kindergartenjahr 2014/2015 weist die Stadt demnach eine Ersparnis von ca. 195.000 Euro aus.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

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.⁷ 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. Durch die Wahl der 45 Stunden-Betreuung entstehen die höchsten Personalkosten, was sich trotz der höheren Kindpauschalen negativ auf den Zuschussbedarf auswirkt. Der Auswahl der Wochenbetreuungsstunden kommt daher im Rahmen der Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend sind die Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten abgebildet. Diese basieren auf den zum 15.03. eines jeden Jahres gemeldeten Kindpauschalen der örtlichen Jugendhilfeplanung.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2012/2013

Betreuungsumfang	Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	16,4	0,0	44,2	7,8	2,8	6,4	11,0	101
35 Stunden/Woche	65,7	33,2	76,8	52,4	45,2	52,2	59,9	101
45 Stunden/Woche	18,0	13,7	62,8	39,7	33,4	38,8	46,7	101

Quelle: d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG

Die nachfolgende Tabelle unterscheidet die Betreuungszeiten nach kommunalen und freien Einrichtungen.

⁷ § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2012/2013 nach kommunalen und freien Trägern

Betr.umfang/Träger	Werdohl	Mittelwert
25 Std./Wo. kommunal	6,9	2,6
25 Std./Wo. freie	9,4	5,2
35 Std./Wo. kommunal	26,5	12,8
35 Std./Wo. freie	39,1	39,7
45 Std./Wo. kommunal	7,7	9,2
45 Std./Wo. freie	10,3	30,5

Die Stadt Werdohl weist einen geringen Anteil der 45 Stunden Betreuung je Woche an den Betreuungszeiten insgesamt aus. Feststellbar ist, dass die 45 Stunden-Betreuung im interkommunalen Vergleich aufgrund der höheren Finanzierung vielfach von den freien Trägern favorisiert werden. Dies trifft auf die Stadt Werdohl auch zu. Gleichwohl wirkt sich der insgesamt niedrige Anteil positiv auf den Fehlbetrag aus.

Kindertagespflege

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

Ab dem Jahr 2015 wird die Tagespflege in Werdohl über die Arbeiterwohlfahrt (AWO) organisiert. Das bedeutet, dass diese unter anderem für die Akquise und Ausbildung der Tagespflegepersonen zuständig ist. Hierfür erhält die AWO einen Betrag von 95 Euro je Platz. Die Pflegeurlaubnis und Abrechnung übernimmt die Stadt Werdohl weiterhin. Zusammenschlüsse von Tagesmüttern bzw. Kindertagespflegevereine gibt es in Werdohl nicht.

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

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	19	24	28	28	28
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	614	598	618	612	598
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	3,1	4,0	4,5	4,6	4,7

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,6	1,3	14,8	7,7	6,0	8,0	8,7	43

Um festzustellen, ob die angebotenen Platzzahlen in der Kindertagespflege ausreichen, wertet die GPA NRW den Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt aus.

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

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
75,0	21,3	124,4	88,8	74,0	97,1	103,5	41

Der Anteil der belegten Plätze nach der Kindergartenbedarfsplanung erscheint in Werdohl ausreichend.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Rückgang der Bevölkerung bei den Kindern unter 6 Jahren beträgt ca. 19 Prozent.
- Den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsangebot erfüllt die Stadt Werdohl. Es liegen keine Klagen wegen Nichterfüllung vor.
- Die Stadt setzt noch keine Software für eine zentrale Anmeldung der Kinder ein. Ebenso existiert keine zentrale Warteliste im Jugendamt.
- Die Kindergartenbedarfsplanung schreibt Werdohl jährlich fort, die Plandaten werden unterjährig aktualisiert.
- Für jede kommunale Kindertageseinrichtung sind Kostenstellen eingerichtet, diese wertet Werdohl bei Bedarf aus.
- Im Jahr 2013 hat Werdohl das Angebot an Kindertagesbetreuungsplätzen ausgebaut. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 liegt der Fehlbetrag je Einwohner und je Platz unter dem Durchschnittswert der Vergleichskommunen.
- Auf den Fehlbetrag wirkt sich die geringe Versorgungsquote der unter dreijährigen Kinder positiv aus.
- Werdohl hat eine sehr detaillierte Einkommensstaffelung im Rahmen der Elternbeitragsatzung erarbeitet. Die Staffelung der Einkommensstufen sollte überdacht werden. Gleichzeitig sollte die Stadt die höchste Einkommensstufe anheben. Weiter sollten unterschiedliche Beiträge für die U-3 und Ü-3 Kinder erhoben und die Ermäßigung der Elternbeiträge für Geschwisterkinder geprüft werden.

- Die Stadt Werdohl sollte die Einrichtung einer zentralen Warteliste prüfen.
- Ebenso sollte – soweit es der finanzielle Rahmen zulässt – eine Software für die Anmeldung der Kinder angeschafft werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Werdohl mit dem Index 4.

→ 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 Werdohl
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	7
Realschulen	7
Gesamtschulen	9
Schulturnhallen	11
Turnhallen (gesamt)	12
Gesamtbetrachtung	13
Schulsekretariate	14
Organisation und Steuerung	15
Schülerbeförderung	17
Organisation und Steuerung	18
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

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

Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

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

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

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

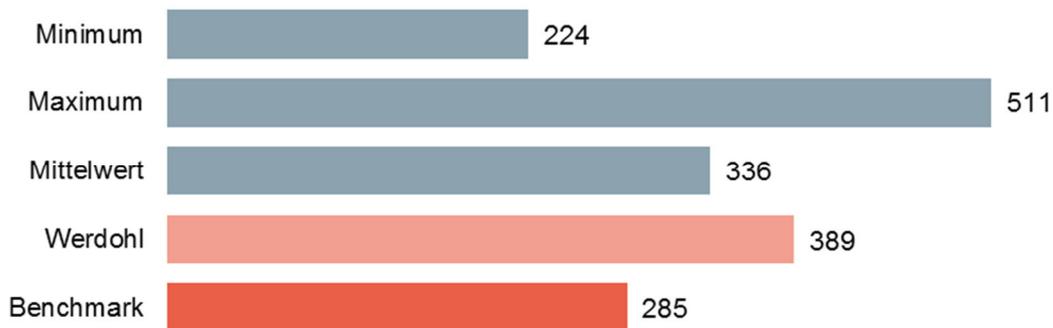
zelen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen.

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Werdohl ist in den Jahren 2000 bis 2012 um 41 Prozent gesunken. Damit gehen heute in Werdohl rund 480 Schüler weniger zur Grundschule als vor zwölf Jahren. Zurzeit besuchen noch etwa 700 Schüler in Werdohl die drei städtischen Grundschulen.

Den rückläufigen Schülerzahlen wurde bislang dadurch Rechnung getragen, dass zum Schuljahr 2007/2008 einer der beiden Grundschulstandorte im Ortsteil Stadtmitte geschlossen wurde. Zudem besteht für die Städtische Gemeinschaftsgrundschule mit ihren Standorten Königsburg und Kleinhammer ein Grundschulverbund.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Werdohl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
389	296	328	372	62

Werdohl gehört zu den NRW-Kommunen mit den höchsten Grundschulflächen je Klasse. Im Schuljahr 2012/13 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei 104 m² BGF je gebildeter Klasse.

Der GPA NRW Benchmark beträgt 285 m² je Klasse. Dabei ist ein Flächenzuschlag für den Offenen Ganztagsbetrieb (OGS) berücksichtigt, der bis 25 Prozent der teilnehmenden Schüler an der gesamten Grundschülerzahl abdeckt. Im Schuljahr 2012/13 bestand an drei Grundschulen Werdohls ein Betreuungsangebot im Rahmen des OGS. Von diesem Angebot haben 109 Schüler Gebrauch gemacht. Das entspricht einer Betreuungsquote von 16 Prozent aller Werdohler Grundschüler.

Nachfolgend die Berechnung, wie viel Grundschulfläche die Stadt Werdohl mehr vorhält, als sie für die Anzahl der gebildeten Klassen benötigt. Dazu wird der Saldo (Fläche je Klasse minus Benchmark) mit der Anzahl der gebildeten Klassen multipliziert:

Berechnung des Flächenpotenzials 2012

Bruttogrundfläche in m ²	Gebildete Klassen	Fläche je Klasse	Benchmark	Saldo	Flächenpotenzial in m ²
12.048	31	389	285	104	3.200

Grundschulen Werdohl 2012

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Städt. Evangelische Martin Luther GS	3.247	155	7	3	464
Städt. Gemeinschaftsgrundschule Werdohl	2.294	184	8	2	287
Städt. Gemeinschaftsgrundschule Werdohl - Teilstandort Kleinhammer	3.150	157	7	2	450
Städt. St. Michael Schule (kath. GS)	3.357	203	9	5	373
Gesamt	12.048	699	31	12	389

→ Feststellung

Überschreitungen des Benchmarks ergeben sich in Werdohl - mit Ausnahme der Städtischen Gemeinschaftsgrundschule Werdohl - an allen Grundschulen. Dabei hat die Städtische Evangelische Martin Luther Grundschule mit rund 1.250 m² das höchste Einzel-Flächenpotenzial.

Die Prognose für die kommenden Jahre geht von weiter sinkenden Grundschülerzahlen in Werdohl aus. Der Rückgang bis 2017/18 wird nochmals bei etwa 44 Schülern liegen – das entspricht einem weiteren Minus von sechs Prozent – oder zwei Grundschulklassen.

Prognose Grundschulen bis 2017/18

Schuljahr	Schüler	Klassen	Flächen	Fläche je Klasse	Benchmark
Prognose 2015/16	698	31	12.048	388	285
Prognose 2016/17	684	30	12.048	396	285
Prognose 2017/18	657	29	12.048	413	285

Vorstehender Prognose liegen bei der Klassenbildung im Schnitt 22,5 Schüler zugrunde. Daraus errechnen sich für den Prognosezeitraum folgende Flächenpotenziale:

Entwicklung Flächensituation Grundschulen bis 2017/18

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Prognose 2015/16	8.841	12.048	3.207
Prognose 2016/17	8.664	12.048	3.384
Prognose 2017/18	8.322	12.048	3.726

→ **Feststellung**

Durch die weiter rückläufigen Grundschülerzahlen wird sich das Flächenpotenzial der Grundschulen bis 2018 auf rund 3.700 m² erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werdohl sollte ein Standortkonzept für die städtischen Grundschulen entwickeln. Ziel sollte dabei sein, einen Standort/Teilstandort zu schließen, um den bestehenden Flächenüberhang abzubauen.

Die v. g. Empfehlung basiert auf einer ausschließlich wirtschaftlichen Betrachtungsweise. Ein aus Sicht der GPA NRW wesentlicher Aspekt bei der Frage, welches Schulgebäude aufgegeben werden sollte, ist neben der Gebäudegröße auch der bauliche Zustand der Schulen. Dazu sollten die notwendigen Sanierungskosten für jedes Gebäude überschlägig ermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte in der Gesamtbetrachtung prüfen, welches Grundschulgebäude veräußert oder abgerissen werden kann, um den städtischen Haushalt zu entlasten. Sofern das Gebäude jedoch für andere Schulformen wirtschaftlicher genutzt werden kann, sollte es im städtischen Gebäudebestand verbleiben.

Weiterführende Schulen (gesamt)

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

- der Erich-Kästner-Hauptschule,
- der Städtischen Realschule Werdohl,
- der Albert-Einstein-Gesamtschule.

Die Erich-Kästner-Hauptschule und die Albert-Einstein-Gesamtschule liegen in einem Schulzentrum. Die Hauptschule nimmt seit dem Schuljahr 2011/12 keine Eingangsklasse mehr auf und läuft Ende des Schuljahres 2015/16 aus. Die Albert-Einstein-Gesamtschule hat drei Klassenräume des Hauptschulgebäudes belegt.

Weiterführende Schulen Werdohl 2012

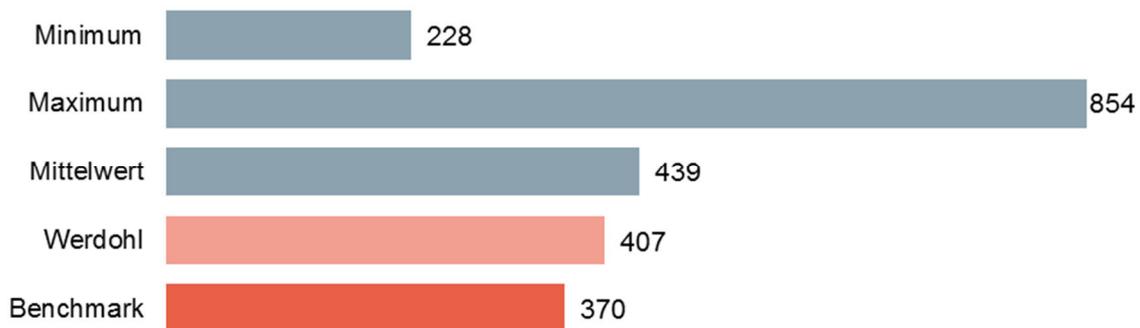
Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Erich-Kästner-Hauptschule	2.851*	138	7	0	407
Städtische Realschule Werdohl	6.118	359	14	3	437
Albert-Einstein-Gesamtschule	12.409*	692	33	4	376
Gesamt	21.378	1.189	54	7	396

* hier ist berücksichtigt, dass die Albert-Einstein-Gesamtschule 475 m² des Hauptschulgebäudes belegt; das Gesamtschulgebäude hat eine Gesamt BGF von 13.006 m² – der Kultursaal mit 774 m² sowie 298 m² außerschulischer Belegung wurden von der Gesamtfläche abgezogen

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Werdohl ist zwischen den Jahren 2000 und 2012 um rund 280 Schüler gesunken; das entspricht einem Minus von 67 Prozent. Für alle im Jahr 2012 an der Erich-Kästner-Hauptschule unterrichteten Klassen gilt der Gebundene Ganztagsunterricht.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012



Werdohl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
407	364	434	494	58

Aktuell befinden sich viele Hauptschulen – wie auch die in Werdohl – in der Auslaufphase. Der interkommunale Vergleich ist daher nur beschränkt aussagekräftig, da Mittelwert und Median von zahlreichen sehr hohen Vergleichswerten beeinflusst werden. Das Flächenpotenzial von rund 300 m² zwischen GPA NRW Benchmark und dem Flächenwert des Hauptschulgebäudes ist lediglich „rechnerischer Natur“. Es wird in der anschließenden Potenzialberechnung Schulgebäude nicht als monetäres Potenzial ausgewiesen.

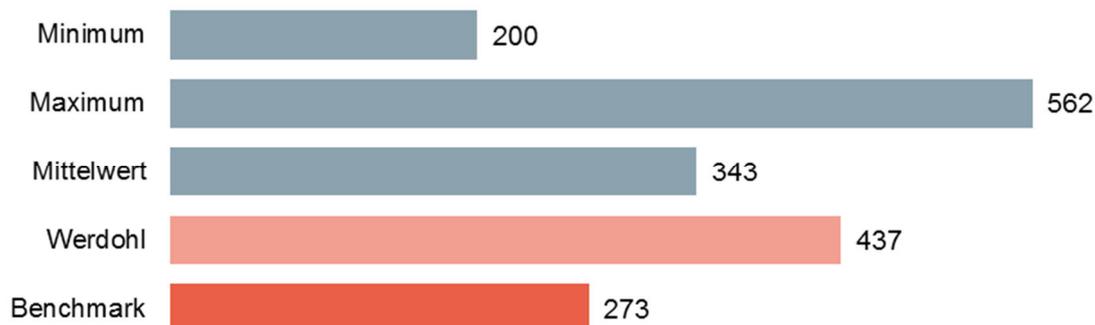
Da der Bildungsgang „Hauptschule“ in Werdohl spätestens Ende des Schuljahres 2015/16 ausläuft, erfolgt an dieser Stelle keine weitergehende Analyse der zwangsläufig ansteigenden Flächenüberhänge.

Es handelt sich hier mit 3.400 m² BGF um ein relativ kleines Gebäude mit einer vergleichsweise guten Bausubstanz und architektonisch bedingt einer hohen Flächeneffizienz. Es verfügt über elf Klassen- und zehn Fachräume. Damit ist es ein ideales Gebäude zur ersatzweisen Aufnahme einer drei- bis vierzügigen Grundschule. Der Stadt bietet sich die Möglichkeit, neben einer weiteren Grundschule auch die Grundschule mit dem größten Instandhaltungstau zu schließen und abzureißen. Alternativ könnte es zukünftig auch der neue Standort der bereits heute überdimensionierten Realschule (siehe nachfolgender Berichtsteil) werden.

Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Werdohl hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 – 2012/13 um 37 Prozent verringert – das entspricht einem Rückgang von 213 Schülern. Im Schuljahr 2012/13 wurden 359 Schüler in 14 Klassen an der städtischen Realschule unterrichtet. Ganztagsunterricht wurde bislang nicht eingeführt. Nach der sechsten Stunde können die Schüler an einer Hausaufgabenbetreuung teilnehmen.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012



Werdohl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
437	297	327	376	58

Die Stadt Werdohl gehört mit einer Bruttogrundfläche von 437 m² je Klasse zu den 25 Prozent der Kommunen mit den größten Flächenüberhängen. Der Flächenüberhang beträgt 244 m² je Klasse bzw. rund 2.300 m² insgesamt.

Prognose Realschulen bis 2017/18

Schuljahr	Schüler	Klassen	Flächen	Fläche je Klasse	Benchmark
Prognose 2015/16	339	12	6.118	510	285
Prognose 2016/17	334	12	6.118	510	285
Prognose 2017/18	345	12	6.118	510	285

Vorstehender Prognose liegen bei der Klassenbildung im Schnitt 28 Schüler zugrunde. Daraus errechnen sich für den Prognosezeitraum folgende Flächenpotenziale:

Entwicklung Flächensituation Realschulen bis 2017/18

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Prognose 2015/16	3.276	6.118	2.842
Prognose 2016/17	3.276	6.118	2.842
Prognose 2017/18	3.276	6.118	2.842

Der Flächenüberhang wird im Schuljahr 2015/16 voraussichtlich um weitere 500 m² auf dann 2.800 m² steigen.

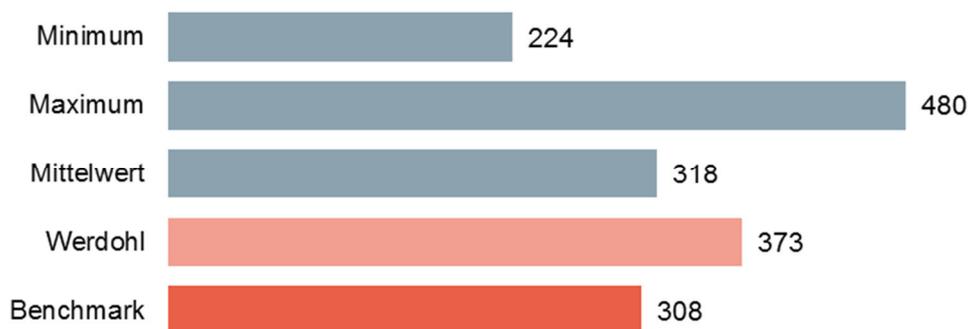
→ **Feststellung**

Die Gesamtfläche des Hauptschulgebäudes beträgt 3.326 m². Mit einem Flächenbedarf von rund 3.300 m² für den zukünftigen Realschulbetrieb wäre es zukünftig der ideale Standort der Realschule.

Gesamtschulen

An der Albert-Einstein-Gesamtschule wurden im Schuljahr 2012/13 in 24 Klassen 692 Schüler der Sekundarstufe (Sek.) I und 180 Schüler der Sek. II unterrichtet. Die Schülerzahl ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 mit 871 Schülern und dem Schuljahr 2012/13 mit 872 Schülern stabil geblieben. Die höchste Schülerzahl verzeichnete die Schule im Schuljahr 2006/07 mit 927 Schülern. In den zurück liegenden Jahren konnte die Schule regelmäßig vier Eingangsklassen bilden.

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2012



Werdohl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
373	279	322	350	21

Werdohl liegt beim Flächenverbrauch der Albert-Einstein-Gesamtschule im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Im Schuljahr 2012/13 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei 2.100 m².

Prognose Gesamtschulen bis 2017/18

Schuljahr	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse*			Fläche je Klasse/ Kurs
	Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Prognose 2015/16	495	131	626	18	7	25	496
Prognose 2016/17	475	126	601	18	6	24	517
Prognose 2017/18	472	125	597	18	6	24	517

* der Klassenbildung liegen 26 Schüler/Klasse in der Stufe Sek I und 19,5 Schüler/Kurs in der Stufe Sek II zugrunde

Entwicklung Flächensituation Gesamtschulen bis 2017/18

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Prognose 2015/16	7.700	12.409*	4.709
Prognose 2016/17	7.392	12.409*	5.017
Prognose 2017/18	7.392	12.409*	5.017

* davon 475 m² BGF im Hauptschulgebäude

Die vorstehenden Prognosezahlen belegen, dass die sinkende Zahl an Grundschulern sich nun zeitversetzt auch auf die Gesamtschule Werdohl auswirkt. Im Schuljahr 2013/14 konnten erstmals nur drei Eingangsklassen gebildet werden. Die Schule wird bis 2018 rund 30 Prozent ihrer Schüler verlieren. Ein vierter Zug wird sich auf absehbare Zeit nicht mehr einrichten lassen. Das lässt den Schluss zu, dass die Gesamtschule die im Hauptschulgebäude belegten drei Klassenräume nicht mehr benötigt. Damit kann sie allerdings nur 475 m² BGF an Flächenüberhang abbauen.

→ **Feststellung**

Das Gesamtschulgebäude ist bereits heute überdimensioniert. Der Flächenüberhang wird in den nächsten Jahren weiter steigen.

→ **Empfehlung**

Sollte sich die Stadt entschließen, die Realschule zukünftig im heutigen Hauptschulgebäude anzusiedeln, dann könnten die Fachräume im benachbarten Gesamtschulgebäude von beiden Schulen genutzt werden.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	389	285	104	31	3.200
Hauptschulen	407	370	37	7	(300)
Realschulen	437	273	164	14	2.300
Gesamtschulen	373	308	65	33	2.100
Gesamt					7.600

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

→ **Empfehlung**

Das Flächenpotenzial im Schuljahr 2012/13 beträgt rund 7.600 m². Der städtische Haushalt könnte demnach jährlich um rund 760.000 Euro entlastet werden, wenn der Flächenbestand dem Flächenbedarf entsprechen würde. Dazu müssen die nicht mehr benötigten Gebäude der zu schließenden Schulen veräußert oder abgerissen werden.

Im Prognosezeitraum bis 2018 wird die Schülerzahl aller Schulformen von 2.070 auf etwa 1.600 sinken. Ohne Gegensteuerungsmaßnahmen wird das Potenzial der Grundschulen von 3.200 m² BGF auf 3.700 m² BGF ansteigen. Die Hauptschule ist bis dahin ausgelaufen; das Gebäude ist 3.400 m² groß. Die Realschule wird dann ein Flächenpotenzial von 2.800 m² und die Gesamtschule von 5.000 m² BGF aufweisen. Diese Potenziale addieren sich auf fast 15.000 m². Das jährliche Einsparpotenzial wird sich auf 1,5 Mio. Euro verdoppeln.

Ein abschließender Hinweis zur Inklusion:

Für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume, Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume. Ausgehend von einem zusätzlichen Differenzierungsraum je Zug ergibt sich beispielsweise für eine vierzügige Grundschule, die die Förderschwerpunkte Lernen, Sprache sowie emotionale und soziale Entwicklung aufnimmt, ein Mehrbedarf von ca. 100-180 m² BGF.

Schulturnhallen

Die Stadt Werdohl hält an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor. Die Schließung oder Eigentumsübertragung der Turnhalle Eweking auf den Sportverein – sie dient ausschließlich dem Vereinssport - ist Bestandteil des Haushaltssanierungsplanes 2014 (Konsolidierungsmaßnahme Nr. 53). Hierüber will der Rat spätestens 2016 entscheiden.

Schulturnhallen Werdohl 2012

Schulen	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen*	2.717	4,0	679
Hauptschule**	844	1,0	844
Realschule	2.244	3,0	748
Gesamtschule***	2.590	3,0	863
Gesamt	8.395	11	763

* Bei der Turnhalle der Städtischen St. Michael Schule wurde wg. eingeschränkter Nutzbarkeit nur die halbe BGF angesetzt

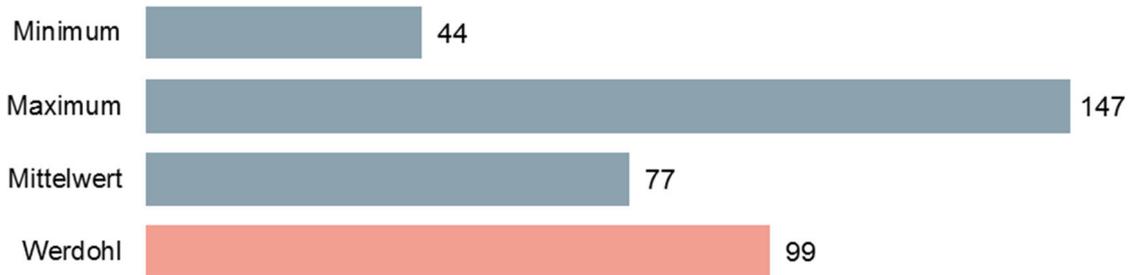
** Zugrunde gelegt wurde die Nutzung einer Halleneinheit der Turnhalle „Schulzentrum“

*** Zugrunde gelegt wurde die Nutzung von zwei Halleneinheiten der Turnhalle „Schulzentrum“ sowie der TH Eweking

Die Größe von Turn- und Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräume zusammen. Die durchschnittliche Größe der Halleneinheiten in der Stadt Werdohl liegt mit 763 m² am Median mit 761 m² BGF.

Den 85 Klassen/Kursen des Schuljahres 2012/13 stehen 8.395 m² Turnhallenfläche zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 99 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012



Werdohl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
99	66	72	82	62

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

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,6	4,0	1,4
Hauptschule	0,6	1,0	0,4
Realschule	1,2	3,0	1,8
Gesamtschule	2,8	3,0	0,2
Gesamt	7,2	11,0	3,8

Aus der Gegenüberstellung ergeben sich für Werdohl rund vier überzählige Halleneinheiten. Insbesondere bei der Realschule ist die Diskrepanz mit fast zwei Halleneinheiten beträchtlich. Bei den übrigen weiterführenden Schulen decken sich Bedarf und Bestand annähernd.

Prognose zum Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen bis 2017/18

Im Schuljahr 2012/13 wurden an allen Schulen Werdohls insgesamt 85 Klassen/Kurse unterrichtet. In 2017/18 wird sich diese Zahl auf ca. 65 Klassen/Kurse verringern. Dementsprechend reduziert sich auch der Bedarf an Turnhallen-Einheiten für schulische Zwecke auf rund sechs Halleneinheiten.

Turnhallen (gesamt)

Neben dem Schulsport werden die Turnhallen in den Nachmittags- und Abendstunden von den örtlichen Vereinen genutzt. Werdohl unterhält im Jahr 2012 keine Turnhalle, die ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung steht. Mittlerweile wird die Turnhalle „Eveking“ ausschließlich für den Vereinssport vorgehalten; Schulsport findet in dieser Turnhalle nicht mehr statt. Beispielsweise auch für andere Kommunen ist die 2013 in Kraft getretene „Entgeltordnung für die

Nutzung von Sportstätten der Stadt Werdohl“. Auch wenn diese Nutzungsentgelte nicht kostendeckend sein können, so werden die erwachsenen Nutzer doch in angemessenem Rahmen an den Bewirtschaftungskosten der Sportanlagen beteiligt.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
458	238	786	404	354	394	452	61

→ Feststellung

In Werdohl gibt es bei den Schulturnhallen einen Überhang von rund vier Hallen-Einheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 763 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 3.000 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 300.000 Euro.

→ Empfehlung

Um das Flächenpotenzial kurzfristig zu realisieren, sollte die Stadt Werdohl einzelne Hallen aufgeben. Dabei ist vorab zu klären, welche Schulstandorte langfristig erhalten werden. Die Stadt sollte das wirtschaftliche Eigentum an Sporthallen, die jetzt – oder in Zukunft - nur dem Vereinssport dienen, an die Vereine übertragen; das gilt aktuell für die Turnhalle Eveking. Nicht ins Eigentum von Vereinen übertragbare Hallen sollten verkauft oder abgerissen werden.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Große Flächenüberhänge von insgesamt 7.600 m² BGF bestehen an den Grundschulen, der Realschule sowie der Gesamtschule,
- durch Reduzierung des Flächenbestands an den tatsächlichen Bedarf kann der städtische Haushalt jährlich um rund 760.000 Euro entlastet werden,
- der Haushalt wird dauerhaft bei Betriebs- und Unterhaltungskosten allerdings nur entlastet, wenn diese Gebäude verkauft – oder abgerissen werden,
- die weiterhin rückläufigen Schülerzahlen werden den Flächenüberhang bis 2018 auf rund 15.000 m² BGF erhöhen,
- die Grundschule „Kleinhammer“ ist nicht mehr eigenständig und zum Teilstandort der Städtischen Gemeinschaftsgrundschule Werdohl geworden; an zwei weiteren Grundschulen wird jahrgangsübergreifend unterrichtet,
- zum Abbau des Flächenüberhangs sollte die Stadt eine Grundschule schließen,
- die Erich-Kästner-Hauptschule läuft 2016 aus. Das Schulgebäude ist in einem guten Unterhaltungszustand und von der Größe ideal, die Städtische Realschule – oder alternativ - eine drei- bis vierzügige Grundschule aufzunehmen,

- die Gesamtschule und die Realschule könnten dann ein Schulzentrum bilden und die Fachräume schulformübergreifend nutzen,
- die Realschule – alternativ zwei Grundschulen - sollten dann verkauft bzw. abgerissen werden,
- es bestehen ebenfalls Überkapazitäten von rund vier Schulturnhalleneinheiten mit einer Gesamtfläche von 3.000 m² BGF; das zusätzliche monetäre Potenzial zur Haushaltsentlastung beträgt hierbei 300.000 Euro,
- die Stadt Werdohl sollte ihren Turnhallenbestand auf den Bedarf des Schulsports anpassen. Über diesen Bedarf hinausgehende Turnhallen sollten ins wirtschaftliche Eigentum der Sportvereine übertragen werden,
- nicht an Vereine übertragbare Turnhallen sollten verkauft oder abgerissen werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Werdohl mit dem Index 1.

Schulsekretariate

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

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

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Werdohl hatte 2012 insgesamt 4,44 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

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

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
93,98	48,27	110,83	76,41	67,00	75,15	84,14	62

Die Personalaufwendungen sind vor allen Dingen abhängig vom quantitativen Personaleinsatz in den Schulsekretariaten. Ein Indikator für den Personaleinsatz ist die Anzahl der betreuten Schüler je Vollzeitstelle. Der weitere Einflussfaktor ist die Stellenbewertung (Eingruppierung).

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
466	394	878	590	522	586	658	61

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen für die „Schulsekretariate je Schüler“ sind in Werdohl vergleichsweise hoch. Die Anzahl „Schüler je Vollzeitstelle“ liegt unter dem Durchschnitt.

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

Auffallend hohe Aufwendungen für die Schulsekretariate fallen in Werdohl bei der Haupt- und der Realschule an. Unterdurchschnittlich sind dagegen die Aufwendungen bei den Grundschulen. Bei der Gesamtschule liegen sie zwischen Median und dem drittem Quartilswert – damit ebenfalls über dem Durchschnitt.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten noch die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Werdohl 2012

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	2,71	61
EG 6	1,58	36
EG 8	0,15	3

Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Werdohl sind überwiegend in der niedrigeren Entgeltgruppe EG 5 eingruppiert. Dennoch liegt Werdohl bei der Kennzahl „Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle“ leicht über dem Durchschnitt. Werdohl kommt hier auf einen Wert von 43.773 Euro je Vollzeitstelle; der interkommunale Mittelwert beträgt 43.758 Euro und der Median

43.647 Euro. Die Eingruppierung von Schulsekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 8 findet man in diesen Schulsegmenten selten. In Werdohl liegt der Grund in der Teilabordnung einer Mitarbeiterin, die ansonsten höherwertige Tätigkeiten verrichtet.

→ **Feststellung**

Die im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hohen „Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler“ resultieren in Werdohl aus dem hohen Personaleinsatz im Schulsekretariatsbereich. Das lässt sich aus der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“ ableiten, die in Werdohl im ersten Quartil liegt.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten basiert auf der Grundlage eines Gutachtens des Beratungsunternehmens „Federas“ aus dem Jahr 2007. Das Verfahren beinhaltet eine feste wöchentliche Sockelarbeitszeit von 150 Minuten je Schule, die für alle Schulformen gleich ist. Arbeitszeit-Zuschläge ergeben sich aus der Schülerzahl der jeweiligen Schule und weitergehend differenziert nach individueller Schulform. Sonderzuschläge werden über die Zahl ausländischer Schüler und sowie für Schüler mit Migrationshintergrund gewährt. Das Berechnungsmodell ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schule. Auf dieser Basis wurde 2007 für jedes Schulsekretariat ein individueller Stundensatz festgelegt.

Anpassungen bei der Stellenbemessung erfolgen bis 2013 nur anlassbezogen und bei der Neubesetzung von Sekretariatsstellen. Anpassungen der wöchentlichen Arbeitszeit aufgrund rückläufiger Schülerzahlen erfolgten demnach nur in Sonderfällen. Die Verwaltung hat erkannt, dass an dieser Stelle Nachbesserungsbedarf besteht. Im Februar 2013 wurden an der Hauptschule 0,5 Stellen abgebaut. Die vorgenannte Entgeltgruppe 8 Stelle an der Gesamtschule wurde im August 2014 abgebaut. Durch beide Maßnahmen wurde die Gesamtzahl von 4,44 Vollzeit-Stellen in 2012 auf 3,81 Vollzeit-Stellen Ende 2014 reduziert.

Trotz dieser Personalreduzierung liegt die Kennzahl „Schüler je Vollzeitstelle“ auch im Schuljahr 2014/15 weiterhin bei 466 Schülern (1.776 Schüler bei 3,81 Vollzeit-Stellen) – und damit im interkommunalen Vergleich im ersten Quartil. Der Grund für die gleichbleibend niedrige Kennzahl liegt in der weiter sinkenden Schülerzahl. Diese Positionierung sollte die Stadt Werdohl zum Anlass nehmen, den Bedarf an Sekretariatsstellen aller Schulen regelmäßig zu überprüfen.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werdohl sollte die Anzahl der Stellen der Schülersekretariate anhand des v. g. KGSt-Berichtes überprüfen. An Schulen, bei denen Abweichungen zwischen Stellenbestand und Stellenbedarf größer fünf Prozent auftreten, sollte der Stellenbestand angepasst werden

– soweit die Arbeitsverträge das zulassen. Überprüfung und ggfls. Anpassung sollten zukünftig jährlich neu erfolgen. Neuverträge sollten eine flexible Anpassung zulassen.

Schülerbeförderung

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

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

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	294	43	517	217	136	191	290	59
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	650	287	908	595	527	600	649	54
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	43	5	68	35	24	32	43	56

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

Von der Größe der Gemeindefläche fällt Werdohl in den unteren Bereich der mittleren nordrheinwestfälischen Städte. Das Stadtgebiet ist 33 km² groß. Die mittlere Gemeindefläche aller mittleren kreisangehörige Kommunen in NRW liegt bei 97 km². Die Einpendlerquote beträgt in Werdohl 16 Prozent und liegt damit genau am dritten Quartilswert. Zur Information: der Mittelwert liegt bei zehn - der Median bei acht Prozent. Damit ist Werdohl bei den Schülerbeförderungskosten überdurchschnittlich stark durch Schüler aus Nachbarkommunen belastet.

Werdohl hat im Jahr 2012 für die Schülerbeförderung rund 608.000 Euro ausgegeben. Hierbei entfallen 575.000 Euro auf den Schulweg und 33.000 Euro auf den Weg zu Sportstätten bzw. Sonderveranstaltungen. An Werdohls Schulen haben 896 Schüler Anspruch auf Erstattung der Fahrtkosten für ihren Schulweg. Davon kommen 329 Schüler aus Nachbarkommunen, deren Fahrtkosten durch die Stadt Werdohl getragen werden müssen. Alle auswärtigen Schüler besuchen ausschließlich die weiterführenden Schulen Werdohls.

Der Anteil der beförderten Schüler liegt bei der Haupt- und Realschule leicht unter dem Durchschnitt. Bei der Gesamtschule und bei den Grundschulen ist der Anteil der beförderten Schüler überdurchschnittlich hoch. Die Kombination aus einer überdurchschnittlichen Zahl an Schülern

mit Beförderungsanspruch und ebenfalls überdurchschnittlich hohen Aufwendungen je beförderten Schüler führen zu vergleichsweise hohen Schülerbeförderungskosten.

→ **Feststellung**

Trotz vergleichsweise kleiner Gemeindefläche fallen überdurchschnittliche Aufwendungen für die Schülerbeförderung an. Der Fluss „Lenne“ teilt das Stadtgebiet. Das verlängert die Fahrtrouten, da den Bussen nur wenige Brücken zur Verfügung stehen. Die über dem Durchschnitt liegende Anzahl einpendelnder Schüler aus Nachbarkommunen trägt zu einer zusätzlichen Kostenerhöhung bei.

Organisation und Steuerung

Die Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkarten entgegen. Das Schulamt prüft den Anspruch und bestellt die Fahrkarten bei der Märkischen Verkehrsgesellschaft (MVG), einem Unternehmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Dabei beschränkt sich die Stadt weitgehend auf die Gewährung von Leistungen entsprechend den gesetzlich vorgesehenen Ansprüchen. Mit der Begründung „gefährlicher Schulweg“ werden in Einzelfällen aber auch Fahrtkosten übernommen, die innerhalb der relevanten 3,5- Kilometergrenze (Sek. II – fünf Kilometergrenze) liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werdohl sollte prüfen, ob die Übernahme der Fahrtkosten mit der Begründung „gefährlicher Schulweg“ heute noch in jedem Einzelfall haltbar ist. Oftmals haben in der Zwischenzeit durchgeführte Baumaßnahmen die Verkehrssicherheit erhöht; die Eltern berufen sich aber auf ein „Gewohnheitsrecht“.

In Werdohl werden die Schüler weitgehend im Linienverkehr des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) zu den Schulen gebracht. Lediglich in wenigen Einzelfällen (ärztlich attestiert), sowie bei einigen Schülern aus Bauernschaften wird Schülerspezialverkehr eingesetzt. Regelmäßige Ausschreibungen des Schülerspezialverkehrs finden nicht statt. Stattdessen ist diese Aufgabe in einer Art „Freihändiger Vergabe“ an die MVG übertragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte den Schülerspezialverkehr – zumindest beschränkt – ausschreiben. Der Wettbewerb unter Beteiligung von Taxi- und Mietwagenunternehmen kann hier möglicherweise zu günstigeren Beförderungskosten führen. Alternativ sollte die Stadt prüfen, ob die Auszahlung der Kilometerpauschale an die Eltern (Bauernschaften) nicht die für die Stadt günstigere Alternative zum Schülerspezialverkehr ist.

Die Schulzeiten einzelner Schulen („Südkreis“) wurden bereits an optimierte Linienverkehrszeiten des ÖPNV angepasst. Es ist ein „Zeitkorridor“ für den Schulbeginn von 7:30 Uhr bis 8:15 Uhr eingerichtet. Diese Maßnahme führt zu einer besseren Auslastung der Busse. Dadurch müssen weniger Fahrzeuge eingesetzt werden, was im Endeffekt eine Kostensenkung nach sich zieht.

→ **Empfehlung**

Für die Schulen des „Nordkreises“ sollte ebenfalls ein Zeitkorridor für den Schulbeginn verpflichtend vorgegeben werden. Er sollte auf einer Optimierung des Linienverkehrs aufbauen. Die Kosteneinsparung der MVG sollte an die Stadt Werdohl weitergegeben werden.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	67	45	138	77	65	74	88	61
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	632	326	971	594	487	576	664	60
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	38.342	49.787	43.160	42.400	42.400	43.623	60
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	255	45	222	104	82	100	112	58
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	166	191	935	457	387	423	543	57
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	41.881	48.200	43.671	42.400	42.400	45.700	57
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	91	24	103	65	56	63	73	57
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	466	389	1.884	716	620	701	804	56
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	42.400	48.200	44.010	42.400	43.928	45.700	56
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	91	47	211	95	70	79	97	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	503	217	974	554	494	573	643	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.918	41.785	53.365	44.699	42.400	45.700	45.700	21

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	257	10	725	141	75	127	164	54
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	621	327	2.000	669	470	549	776	49
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	39	1	41	19	12	17	25	53
Einpendlerquote in Prozent	0	0	6	1	0	0	1	52
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	295	18	552	258	137	258	354	52
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	706	231	2.813	639	481	590	677	46
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	36	1	96	41	22	38	58	50
Einpendlerquote in Prozent	4	0	35	8	2	5	10	49
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	209	32	695	251	131	234	309	51
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	595	351	1.472	612	510	587	646	45
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	33	3	86	40	21	36	57	48
Einpendlerquote in Prozent	12	0	37	10	1	7	18	48
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	359	55	359	216	136	185	295	19
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	678	144	1.421	516	301	487	587	17
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	51	25	77	45	36	41	51	19
Einpendlerquote in Prozent	32	0	41	16	5	13	26	20

→ 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
Werdohl im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Datenlage der Stadt Werdohl	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
Park- und Gartenanlagen	9
Struktur- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Spiel- und Bolzplätze	10
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Straßenbegleitgrün	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Gesamtbetrachtung Grünflächen	13
Sportaußenanlagen	14
Organisation und Steuerung	14
Strukturen	15

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Datenlage der Stadt Werdohl

Der Detaillierungsgrad des Berichtes sowie die Analysemöglichkeiten und die damit einhergehende Konkretisierung unserer Handlungsempfehlungen sind in entscheidendem Maße von der Datenlage in der Kommune abhängig.

Die Stadt Werdohl konnte die für die Prüfung der Grünflächen notwendigen Daten nicht vollständig zur Verfügung stellen. Für die Bereiche „Park- und Gartenanlagen“ sowie „Straßenbegleitgrün“ konnten zwar die Pflegeaufwendungen, aber keine Flächendaten bereitgestellt werden.

Die Effizienz der Aufgabenerledigung – z.B. durch Kennzahlenvergleiche – lässt sich allerdings erst messen, wenn die Flächendaten der Park- und Gartenanlagen und des Straßenbegleitgrüns bekannt sind. Sie können dann den Aufwendungen gegenüber gestellt werden. Über die so ermittelten Stückkosten (Leistungspreise) ist ein Vergleich mit den Preisen privater Firmen möglich.

Bei der Nutzungsform „Spiel- und Bolzplätze“ liegen die Flächen und die Ausstattung mit Spielgeräten detailliert vor. Auch die einzelnen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen sind detailliert erfasst.

Organisation und Steuerung

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

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	0		0	
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	0		0	
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	4	1	2	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	8	2	4	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	18	6	9	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	0	0	0	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	18	6	6	6
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	27	9	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	81	26	32	23
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	29	28	34	25

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

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Werdohl erzielt bei dieser als Interview geführten Nutzwertanalyse einen Erfüllungsgrad von insgesamt 29 Prozent. Dieser Wert zeigt, dass bei der Steuerung der „Aufgabe“ Grünflächen – gemessen am Zielwert 100 Prozent - noch umfassende Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen erfolgt dezentral. Die Abteilung 2.1 „Bauen und Immobilienmanagement“ ist produktverantwortlich für die Park- und Gartenanlagen sowie das Straßenbegleitgrün. Für die Sicherstellung der Verkehrssicherheit, Pflege und Wartung der Spiel- und Bolzplätze ist die Abteilung 3.3 „Jugend“ zuständig.
- Die Stadt Werdohl sollte die Aufgaben der Grünflächenpflege und Unterhaltung an einer Stelle zusammenführen. Durch die Konzentration gleichartiger Aufgaben kann die Stadt zusätzliche Synergien generieren und das Fachwissen an einer Stelle bündeln.

- Städtische Frei- und Grünflächen entwickelt die Stadt Werdohl bisher anlassbezogen. Auf der Basis von Auslastung, Inanspruchnahme oder Überplanung wird entschieden, wie einzelne Flächen künftig genutzt werden sollen. Ausnahme sind die Spiel- und Bolzplätze; hierzu hat die Abteilung „Jugend“ eine Spielplatzkonzeption entwickelt, die laufend fortgeschrieben wird. Ein flächendeckendes Entwicklungskonzept für die gesamten städtischen Grünflächen ist bisher noch nicht vorhanden.
- Werdohl sollte ein strategisches Konzept für das gesamte Stadtgebiet entwickeln. Ziel sollte es sein, die demografische Entwicklung und andere Fachplanungen – z.B. die Erschließung neuer Gewerbe- und Baugebiete - einzubeziehen. Als Ergebnis sollte die Stadt eine strategische Ausrichtung für alle städtischen Grünflächen festlegen.
- Die Stadt Werdohl erhebt Informationen zur Bürgerzufriedenheit nicht in systematischer Form. Gleichwohl befragt die Stadt bei der Planung von Neubau- und Umbaumaßnahmen an Gemeindestraßen die Anwohner und bezieht nach Möglichkeit Bürgerwünsche in die Planung mit ein. Im Rahmen der Spielplatzkonzeption führt die Abteilung „Jugend“ Befragungen in den Kindergärten durch. In der monatlich eingerichteten „Bürgermeister-sprechstunde“ sind Anregungen aus der Bevölkerung gewünscht.
- Die Stadt Werdohl sollte systematisch – z.B. über ihre Homepage - hinterfragen, wie zufrieden die Bürger mit den städtischen Grünflächen hinsichtlich Gestaltung, Größe und Pflege sind.
- Globale Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung zum städtischen Grün beziehen sich weitestgehend auf die Einhaltung der Budgetansätze. Ausnahme ist auch hier der Jugendbereich. Der Tenor lautet hier, an dieser Stelle zuletzt zu sparen. Schriftliche Vorgaben zu Zielen existieren nicht.
- Strategische Ziele seitens der Verwaltungsführung sollten flächendeckend formuliert und schriftlich dokumentiert werden. Damit gelten sie als verbindliche Richtschnur für das Verwaltungshandeln der Fachabteilungen, die hieraus operative Ziele festlegen müssen. Da wäre zum Beispiel die Festlegung repräsentativer Bereiche mit einem entsprechend höheren Unterhaltungsaufwand. Abstufungen bei der Pflegeintensität könnten dann bis hin zu Randlagen formuliert werden, bei denen lediglich noch die Verkehrssicherheit gewährleistet sein muss.
- Die Fachabteilungen haben – wenn auch unterschiedlich ausgeprägt - operative Ziele festgelegt. Das Straßenbegleitgrün muss allen Anforderungen der Verkehrssicherheit genügen. Die Park- und Gartenanlagen sollen unterhaltungsseitig einfach gestaltet sein und ein gepflegtes Bild bieten. Die Abteilung Jugend erstellt in Zusammenarbeit mit dem Jugendhilfeausschuss jährlich eine Prioritätenliste zu Maßnahmen auf den Spiel- und Bolzplätzen. Weiterhin wird in diesem Gremium über den Fortbestand bzw. das Schließen von Plätzen entschieden.
- Die grundlegende Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung der Grünflächenpflege ist der Überblick über alle vorhandenen Grünflächen. Dieser ist in Werdohl jedoch nicht gegeben; für das Straßenbegleitgrün und die Park- und Gartenanlagen liegen keine Flächendaten vor.

- Die – aus GPA NRW Sicht - vordringlichste Aufgabe besteht daher darin, einen detaillierten Überblick über den gesamten kommunalen Grünflächenbestand zu gewinnen. Grundlage sollte ein Grünflächeninformationssystem (GRIS) mit folgenden Informationen sein: Art, Lage und Größe der Fläche, Einzelflächen der Gesamtanlage sowie unterschiedliche Flächenarten (z.B. Rasenflächen, Gehölzflächen etc.) vorliegen, Art und Unterhaltungsstandard des Bewuchses, Pflegeintervalle und Unterhaltungsaufwendungen.
- Unterhaltungs- und Pflegestandards sind für die Grünflächen im Innenstadtbereich definiert und über entsprechende Kontrakte mit dem Baubetriebshof vereinbart. Für die Spiel- und Bolzplätze gilt das für das ganze Stadtgebiet; hier insbesondere für die sicherheitsrelevanten Kontrollen der Spielgeräte.
- In den Fachabteilungen, die für die Planung und Verwaltung der Grünflächen zuständig sind, gibt es keine Kostenrechnung.
- Die Stadt Werdohl sollte zur Verbesserung der Kostentransparenz für alle Grünflächenbereiche eine Kostenrechnung aufbauen. Sie ist – neben der detaillierten Flächenerfassung - eine wesentliche Voraussetzung, die Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern.
- Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung werden für keinen Bereich erhoben. Damit einhergehend existiert auch kein entsprechendes Berichtswesen, das zusammengefasst die Kosten und Leistungen darstellt.
- Um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung messen und vergleichen zu können, sollte die Stadt Werdohl ein aussagefähiges Kennzahlensystem aufbauen. Erst durch unterjähriges Auswerten werden Negativentwicklungen frühzeitig erkennbar und können mit gezielten Gegensteuerungsmaßnahmen beseitigt werden. Die Ergebnisse sollten in ein unterjähriges Berichtswesen einfließen.
- Zwischen der Stadtverwaltung und dem Baubetriebshof besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis. Dabei haben die Abteilungen die Möglichkeit zu entscheiden, ob die Pflegeleistungen durch den Baubetriebshof erbracht, oder durch private Firmen erledigt werden.
- Die Leistungen des Baubetriebshofes werden nicht über Stückpreise (Leistungspreise) abgerechnet. Stattdessen werden der Stadt die geleisteten Stunden mit den entsprechenden Stundenverrechnungssätzen für Mitarbeiter und Maschinen in Rechnung gestellt.
- Nur wenn der Baubetriebshof Werdohl seine Leistungen über Stückpreise abrechnet, ist für die Fachabteilungen ein realistischer Vergleich mit den Preisen privater Anbieter möglich. Erst dann können verlässliche Aussagen darüber getroffen werden, in wieweit der Baubetriebshof die Leistungen wirtschaftlich erbringt.
- Im Rahmen der Nachkalkulation ermittelt der Baubetriebshof bereits heute stichprobenartig die Kosten einzelner Pflegeleistungen, deren Einzelflächengröße er kennt. Für eine flächendeckende Ermittlung von Stückkosten müssen zu den Flächengrößen verlässliche Daten vorliegen. Diese unerlässliche Basis fehlt bei den Park- und Gartenanlagen sowie beim Straßenbegleitgrün.

- Ein Grünflächeninformationssystem bildet die Grundlage für die Ermittlung von Stückkosten und Kennzahlen. Das sollte die Stadt Werdohl aufbauen.

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	Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	541	82	1.631	532	268	430	635	49
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	79,8	48,2	90,2	77,2	71,3	79,8	84,4	48
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	1.454	295	10.957	2.500	1.134	1.884	3.142	48
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	./.*	0,4	34,4	5,8	2,4	4,2	7,5	24
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	./.*	14	3.032	213	40	69	114	24

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

Die Stadt Werdohl zählt mit 18.310 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2012 lt. IT.NRW/Zensus) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 33 km². Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Werdohl eine Bevölkerungsdichte leicht über dem Mittelwert, aber deutlich über dem Median auf. Der Anteil der Grün- und Erholungsfläche an der Gemeindefläche ist durchschnittlich.

Wie eine Vielzahl der bisherigen Vergleichskommunen kann auch die Stadt Werdohl nicht alle von der GPA NRW definierten Flächenkomponenten der kommunalen Grünflächen beziffern. Insoweit scheidet ein Vergleich für Werdohl, bezogen auf die kommunalen Grünflächen, derzeit aus.

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

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).

Struktur- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen

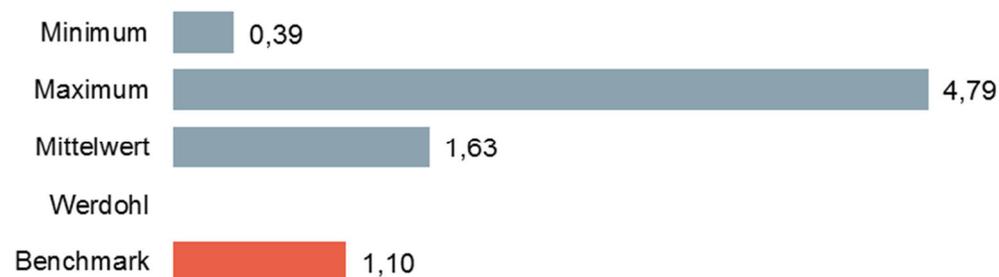
Wir können aus den eingangs genannten Gründen die nachfolgenden Kennzahlen für die Stadt Werdohl nicht ermitteln. Um ihr als Information einen Überblick der interkommunalen Vergleichswerte zu ermöglichen, stellt die GPA NRW nachfolgend die Struktur- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen dar.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2012

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

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

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



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

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Werdohl pflegt und unterhält 20 Spiel- und zehn Bolzplätze. Von den 20 Spielplätzen verfügt ein Platz über eine Skateranlage; drei Plätze sind naturbelassen. Die 30 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von 45.100 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 175 Spielgeräte.

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

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

Lediglich zu den Sand- und Fallschutzflächen liegen keine Flächendaten vor.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Werdohl	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	13,62	5,36	38,39	13,99	9,72	12,69	15,74	44
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,06	3,79	25,91	9,62	6,91	9,00	10,94	46
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	6,78	1,54	12,50	5,33	3,52	4,56	6,86	41
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.504	505	4.070	1.501	1.118	1.402	1.677	44

Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze für die Kinder und Jugendlichen in Werdohl ist durchschnittlich. Auch die zur Verfügung stehende „Fläche je Einwohner unter 18 Jahre“ ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. Leicht über dem Durchschnitt ist die Größe der Anlagen, was aber daran liegt, dass der Anteil an Bolzplätzen in Werdohl hoch ist. Bolzplätze beanspruchen i.d.R. zwar mehr Fläche als Spielplätze. Dafür sind sie in der Pflege weniger aufwändig. Ebenfalls leicht überdurchschnittlich ist die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche. Das führt zu höheren Aufwendungen für Kontrollen, Reparaturen und Abschreibungen.

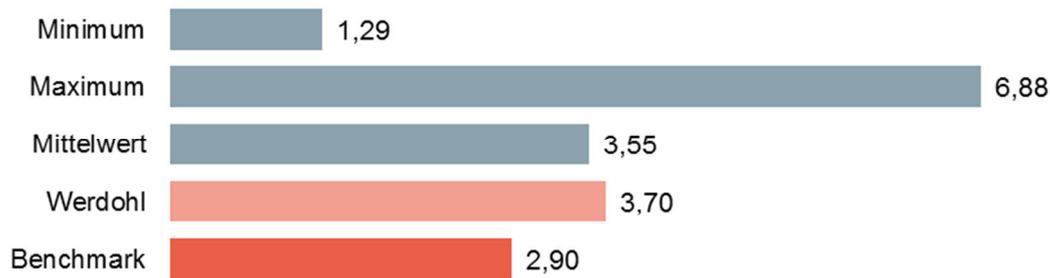
Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Werdohl bis 2030 auf ca. 14.800 Einwohner sinken. Auf der Basis des Jahres 2012 entspricht das einem Rückgang von rund 19 Prozent. Der Altersgruppe der unter 18-Jährigen wird ein Rückgang von rund 20 Prozent prognostiziert; dies entspricht einem Minus von 666 Kindern/Jugendlichen.

Daher werden sich die Zielgruppen bezogenen Kennzahlen bei gleich bleibendem Angebot zwangsläufig erhöhen. Insgesamt ist zukünftig davon auszugehen, dass Spiel- und Bolzplätze von den unter 18-jährigen Einwohnern weniger stark genutzt werden. Diese Entwicklung ist bei der Bedarfsplanung und künftigen Bereitstellung des Angebotes an Spielanlagen in den letzten Jahren bereits berücksichtigt worden. Zwischen 2012 und 2013 wurden zwei Spielplätze und ein Bolzplatz mit 6.500 m² Fläche und acht Spielgeräten zurück gebaut. Verwaltung und Politik verfolgen das Ziel, den Bestand kontinuierlich an den jeweiligen Bedarf anzupassen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung, Pflege und Abschreibung der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Werdohl im Jahr 2012 rund 166.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 119.000 Euro auf die manuellen Leistungen des Bauhofes und 8.000 Euro an private Firmen. Die Abschreibungen der Spielgeräte beliefen sich auf 24.000 Euro. An Verwaltungskosten sind der Stadt 15.000 Euro entstanden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel und Bolzplätze je m² 2012



Werdohl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,70	2,55	3,48	4,37	36

Für die Kontrolle der Spielgeräte entstanden Aufwendungen von 20.000 Euro; weitere 22.000 Euro entfielen auf die Wartung und Reparatur der Geräte. Die Grünflächenpflege kostete die Stadt lediglich 17.000 Euro. Hier machen sich die pflegeintensiven Bolzplätze positiv bemerkbar. Auf den Austausch der Sand- und Fallschutzflächen entfielen 3.000 Euro. Den größten Posten mit 65.000 Euro machen die – nicht näher durch die GPA aufgeschlüsselten - „Sonstigen Pflegeaufwendungen“ aus. Das rechnerische Potenzial zum Benchmark beläuft sich bei der vorhandenen Gesamtfläche von 45.100 m² auf rund 36.000 Euro pro Jahr.

Durch den Rückbau der drei Spiel- und Bolzplätze hat sich der Unterhaltungsaufwand in 2013 auf 135.000 Euro reduziert. Die Unterhaltungsaufwendungen sind auf 3,50 Euro je m² Spiel- und Bolzplatzfläche zurückgegangen.

➔ **Feststellung**

Darüber hinaus kann die Stadt Werdohl weitere Haushaltsmittel einsparen, wenn sie die Anzahl an Spielplätzen weiter reduziert und die jetzt noch pflegeintensiven Flächen der verbleibenden Anlagen weiter verkleinert.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

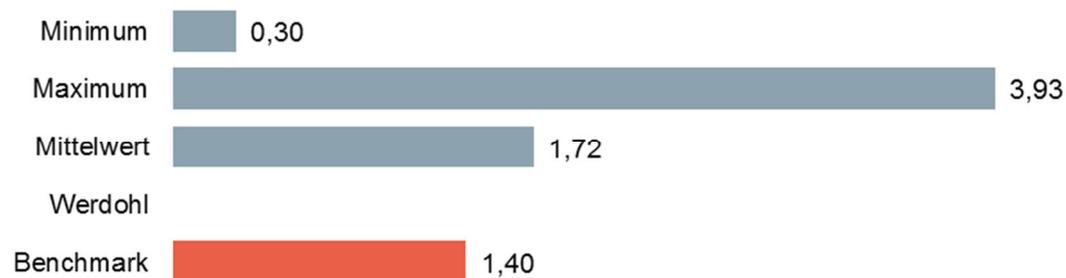
Die Stadt Werdohl kann für ihr Straßenbegleitgrün keine Flächendaten zur Verfügung stellen. Deshalb ist eine weitergehende Analyse zur Struktur und Wirtschaftlichkeit nicht möglich. An dieser Stelle informieren wir nachfolgend nur über die interkommunalen Struktur- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m²		1,59	63,62	12,69	4,96	6,45	10,84	29

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² 2012



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

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Gesamterfüllungsgrad Grünflächenmanagement mit 29 Prozent zeigt, dass auf der Steuerungsseite noch viele Handlungsmöglichkeiten bestehen. Mit Ausnahme der Spiel- und Bolzplätze liegen der Stadt keine relevanten Flächendaten vor. Werdohl sollte alle wesentlichen Daten zu ihren Grünflächen - getrennt nach den Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün – ermitteln und in einem GRIS zusammenführen. Eine mögliche Erfassungssystematik liefert die von der GPA NRW zur Verfügung gestellte Erfassungsdatei mit entsprechender Untergliederung. Darauf aufbauend sollte der Bauhof für seine Pflege- und Unterhaltungsleistungen Stückkosten (Leistungspreise) ermitteln. Die Verwaltung kann dann im Einzelfall entscheiden, ob eine Vergabe an private Unternehmen die wirtschaftlichere Variante ist.
- Die verwaltungsseitigen Aufgaben zur Pflege und Unterhaltung der Grünflächen sind auf verschiedene Abteilungen verteilt. Die Stadt sollte sie in einer Abteilung bündeln. Das Ergebnis wären Synergieeffekte und eine Konzentration des Fachwissens.
- Anzahl und Größe der Spiel- und Bolzplätze für die Kinder und Jugendlichen in Werdohl ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Zwischen 2012 und 2013 wurden zwei Spielplätze und ein Bolzplatz mit 6.500 m² Fläche und acht Spielgeräten zurück gebaut. Verwaltung und Politik verfolgen das Ziel, den Bestand kontinuierlich an den jeweiligen Bedarf anzupassen.
- Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Spiel- und Bolzplatzfläche liegen in 2012 mit 3,70 Euro über dem Benchmark von 2,90 Euro und auch oberhalb des Medians von 3,48 Euro. Das rechnerische Potenzial zum Benchmark beläuft sich bei der vorhandenen Gesamtfläche von 45.100 m² auf rund 36.000 Euro pro Jahr.
- Die Unterhaltungsaufwendungen sind in 2013 um 31.000 Euro gesunken. Der Rückgang ist sowohl auf den vorgenannten Abbau von 6.500 m² Fläche, als auch auf gesunkene Pflegeaufwendungen von nunmehr 3,50 Euro je m² zurückzuführen.
- Für die Park- und Gartenanlagen sowie das Straßenbegleitgrün lagen zwar Finanzdaten, aber keine Flächendaten vor. Eine differenzierte Analyse war daher im Rahmen dieser Prüfung nicht möglich.

→ KIWI-Bewertung

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

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

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

- Die Stadt Werdohl hat einen aktuellen Überblick über ihre Sportanlagen. Die Parameter Anzahl, Fläche, Ausstattung und baulicher Zustand der Sportaußenanlagen sind detailliert erfasst.
- Neben der Zahl der nutzenden Vereine sind der Stadt auch die Zahl der nutzenden Mannschaften sowie das Verhältnis Jugend- zu Seniorenmannschaften bekannt.
- Die Belegungszeiten der Sportplätze durch die Vereine sind mit der Stadt abgestimmt. Ergänzend liegen die Trainings- und Spielpläne vor. Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Vereine werden erfasst und ausgewertet; lediglich zur Schulnutzung liegen keine auswertbaren Nutzungsdaten vor.
- Sportanlagen oder Sportplätze sind bisher nicht aufgegeben worden. Ein Ratsbeschluss aus 2012 besagt, dass die rückläufigen Schülerzahlen ab 2017 den Verzicht auf eine Turnhalle oder einen Sportplatz möglich machen. Darüber will der Rat 2016 entscheiden.
- Der Naturrasenplatz Riese ist substanziell in schlechtem Zustand. Primäres Ziel der Sportstättenbedarfsplanung muss die Antwort auf die Frage sein, ob dieser Platz zukünftig entbehrlich ist.
- Die verfügbaren Nutzungszeiten aller Sportplätze Werdohls liegen bei 4.800 Stunden pro Jahr; tatsächlich werden sie aber nur rund 2.650 Stunden von den Vereinen genutzt. Der Auslastungsgrad liegt also lediglich bei 55 Prozent. Dieser Wert ist zumindest ein Indiz dafür, dass der Naturrasenplatz Riese aufgegeben werden kann, ohne dass der Trainings- und Spielbetrieb der Sportvereine nur noch eingeschränkt aufrecht erhalten werden könnte.
- Eigentumsübertragungen von Sportanlagen auf die Vereine sind bislang nicht erfolgt. Eigentümerin aller Sportanlagen ist die Stadt Werdohl.
- Die Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen ist vertraglich auf die Vereine übertragen. Die Stadt bewirtschaftet die Sportanlagen und Sportheime und trägt die Investitionskosten.

Strukturen

Die Stadt Werdohl besitzt zwei Sportaußenanlagen mit drei Sportplätzen. Es handelt sich um einen Naturrasen- und zwei Kunstrasenplätze. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 49.000 m²; die Sportnutzfläche auf 28.000 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Werdohl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	2,74	1,38	10,32	5,19	3,34	5,16	6,34	53
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,27	0,56	5,55	2,40	1,50	2,11	2,83	55

Die Prognose der Bertelsmann Stiftung geht in ihrer Bevölkerungsmodellrechnung davon aus, dass die Gesamtbevölkerung in Werdohl bis zum Jahr 2020 auf ca. 17.000 Einwohner sinken wird. Dadurch erhöht sich die Kennzahl „Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner“ auf 2,88 m²; die „Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner“ auf 1,65 m².

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

→ Empfehlung

Die Stadt Werdohl sollte unter Berücksichtigung der demografischen Auswirkungen ein Sportstättenbedarfskonzept aufstellen. Als weiteres Ziel sollte die Frage geklärt werden, ob der Naturrasenplatz Riese zukünftig noch erforderlich ist; der Auslastungsgrad der Sportanlagen spricht eher dagegen. Eine Sanierung des Naturrasenplatzes wäre in jedem Fall nur mit großem finanziellem Aufwand möglich.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	nicht erfüllt	0	2	0	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				26	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					28

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	nicht erfüllt	0	2	0	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				32	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					34

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	nicht erfüllt	0	2	0	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	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?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				23	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					25

→ 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