

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Werl im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werl	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Werl	6
Strukturelle Situation	6
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	9
→ Zur Prüfung der Stadt Werl	10
Prüfungsablauf	10
→ Zur Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	12
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
GPA-Kennzahlenset	13

→ 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 Werl 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 Werl

Managementübersicht

Die Stadt Werl kann bereits seit vielen Jahren keinen Haushaltsausgleich darstellen. Daher befand sie sich in den letzten Jahren in der Haushaltssicherung bzw. der vorläufigen Haushaltsführung. Für das Jahr 2012 wurde erstmalig ein Haushaltssanierungsplan im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes aufgestellt. Die Stadt Werl ist wegen der drohenden Überschuldung zur Teilnahme am Stärkungspakt verpflichtet. Laut Planungsstand der Haushaltsansätze 2012, 2013 und 2014 und mittelfristiger Ergebnisplanung 2015 bis 2018 wäre die bilanzielle Überschuldung in 2015 eingetreten. Allerdings konnte das Jahresergebnis 2012 deutlich besser als erwartet abgeschlossen werden und auch für das Jahr 2013 wird eine Verbesserung erwartet. Die Überschuldung wird voraussichtlich nicht eintreten, da laut der Haushaltsplanung ab dem Jahr 2016 der Haushaltsausgleich dargestellt werden kann.

Da der vorgesehene Haushaltsausgleich im Jahr 2016 mit den zusätzlichen Mitteln aus dem Stärkungspakt allein nicht erreicht werden kann, hat die Stadt bereits verschiedene Maßnahmen beschlossen. Als wesentliche Maßnahmen sind die Hebesatzerhöhung der Grundsteuer A und B, Personalmaßnahmen, Einführung einer Gewinnabführung der Bäder- und Beteiligungsgesellschaft sowie die Erhöhung der Vergnügungssteuer und der Gewinnausschüttung des Kommunalbetriebes Werl zu nennen.

Darüber hinaus bestehen weitere Konsolidierungsmöglichkeiten bei den Gebühren und Beiträgen sowie dem Gebäudebestand. Im Rahmen des Stärkungspaktes hat die Stadt bereits Maßnahmen eingeleitet. So wurden Erträge/Entgelte angehoben und Wohnhäuser stehen zum Verkauf. Weitere Maßnahmen sollten den Konsolidierungsprozess unterstützen, z. B. kostendeckende Entgelte erheben oder das Defizit des Schwimmbades weiter reduzieren. Für die Zukunft kann der Konsolidierungsprozess trotz vorsichtiger Haushaltsplanung durch haushaltswirtschaftliche Risiken negativ beeinflusst werden. Vor allem das hohe Kreditvolumen (Liquiditätskredite) kann bei sich veränderten Zinskonditionen zu einer erheblichen Belastung führen.

In den weiteren Teilberichten hat die GPA NRW mögliche Konsolidierungshilfen aufgezeigt. So zeigt sich im Teilbericht Sicherung und Ordnung, dass in allen untersuchten Aufgabengebieten Stellenpotenziale vorhanden sind. Bei den Einwohnermeldeangelegenheiten wird das Stellenpotenzial bei gleichbleibendem Stellenanteil durch die zurückgehenden Fallzahlen verursacht. Die Stadt Werl sollte die Fallzahlenentwicklung daher weiter fortschreiben und personalwirtschaftliche Maßnahmen ableiten. In den weiteren untersuchten Aufgabengebieten Personensorstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollten die ausgewiesenen Stellenpotenziale als Grundlage für weitere eigene Untersuchungen dienen.

Aufgrund der zurückgehenden Schülerzahlen hat die Stadt Werl mit externer Beteiligung einen Schulentwicklungsplan für alle Schulformen mit einer dynamischen Betrachtung aufgestellt. Danach wird bis zum Schuljahr 2018/2019 die Zahl der Grundschüler voraussichtlich um 18 Prozent zurückgehen, was einem Rückgang von neun Klassen entspricht. Trotz erster Veränderungen (Umzug Petrischule) wird es im Schuljahr 2018/2019 noch Flächenüberhänge von insgesamt rund 11.800 m² geben. Die Stadt Werl sollte daher auf die zurückgehenden Schülerzah-

len weiter reagieren und zu kleine Standorte aufgeben (die Carl-Orff-Grundschule in Hilbeck wurde bereits geschlossen und die Friedrich-Fröbel-Schule läuft im Jahr 2015 aus). Die damit freiwerdenden Gebäude sollten anderweitig genutzt, vermarktet oder abgerissen werden, damit sie den Haushalt nicht über Jahre weiter belasten. Laut Mitteilung der Stadt werden Flächenüberhänge im Rahmen der Möglichkeiten konsequent reduziert.

Bei den weiterführenden Schulen hat die Stadt Werl bereits reagiert. Die beiden Hauptschulen und die Realschule werden auslaufen. Dafür wurde ab dem Schuljahr 2012/2013 die Sälzer-Sekundarschule gegründet, um dem Wunsch nach längeren gemeinsamen Lernen nachzukommen. Als Schulform bleibt die Realschule erhalten, da es noch die private Ursulinen-Realschule gibt. Das Marien-Gymnasium verfügt über hohe Anmeldezahlen, so dass der Bestand gesichert ist. Flächenüberhänge sind aktuell nicht zu erkennen.

Das reduzierte Schulangebot führt auch dazu, dass in den kommenden Jahren nicht mehr alle Schulturnhallen benötigt werden. Auch hier sollte die Stadt Werl das Angebot dem Bedarf anpassen. Für den Schulsport nicht mehr benötigte Hallen, die nur noch durch den Vereinssport genutzt werden, sollten den kommunalen Haushalt so wenig wie möglich belasten. Hierzu sollten mit den Nutzern entsprechende Nutzungs- und Überlassungsverträge abgeschlossen werden, um diese an den Kosten für die Unterhaltung und Bewirtschaftung zu beteiligen.

Bei der Schülerbeförderung hat die Stadt Werl bereits Maßnahmen eingeleitet, um die Aufwendungen zu verringern. So wird der Schülerspezialverkehr überprüft und reduziert, vor jedem Schuljahr neu ausgeschrieben und freiwillige Leistungen ebenfalls reduziert. Darüber hinaus finden Jahresgespräche zwischen Stadtverwaltung, den Schulleitungen und den drei Verkehrsunternehmen statt. Probleme, Anregungen oder Änderungswünsche können so anlassbezogen besprochen und geklärt werden.

Bei den Grünflächen kann die Organisation und Steuerung des Grünflächenmanagements noch verbessert werden. So liegt bisher noch kein Freiflächenentwicklungskonzept vor, stattdessen sollen ein Pflegewerk für den Kurpark und ein umfassendes Grünflächenentwicklungskonzept erstellt werden. Laut Mitteilung der Stadt wird die Abteilung Grünflächen, Forst und Friedhöfe neben anderen Abteilungen ein EDV-System im Herbst 2015 in Betrieb nehmen. Dieses soll die Vernetzung, Pflege und den Austausch von GEO-Daten intern und extern erleichtern. Der Kommunalbetrieb Werl sollte seine Leistungen über flächenbezogene Stückpreise abrechnen. Die Stadt Werl kann dann die Preise mit marktüblichen Preisen vergleichen und im Anschluss gezielt Steuerungsmaßnahmen einsetzen.

Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Aufwendungen zur Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen kann festgestellt werden, dass die Stadt Werl die Leistungen mit vergleichsweise geringen Mitteln erbringt. Trotzdem könnten durch Patenschaften oder Sponsoring für einzelne Flächen die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege noch weiter gesenkt werden.

Bei den Spiel- und Bolzplätzen hat die Stadt Werl bereits die Anzahl der Anlagen entsprechend dem aktuellen Bedarf reduziert. Die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege liegen im Vergleichsjahr 2012 über dem Benchmark. Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen darin, dass die freien Kapazitäten der Spielplatzkontrolleure für andere Aufgaben genutzt und weitere Paten für ihre Spiel- und Bolzplätze gewonnen werden, die kleinere Pflegearbeiten erledigen könnten.

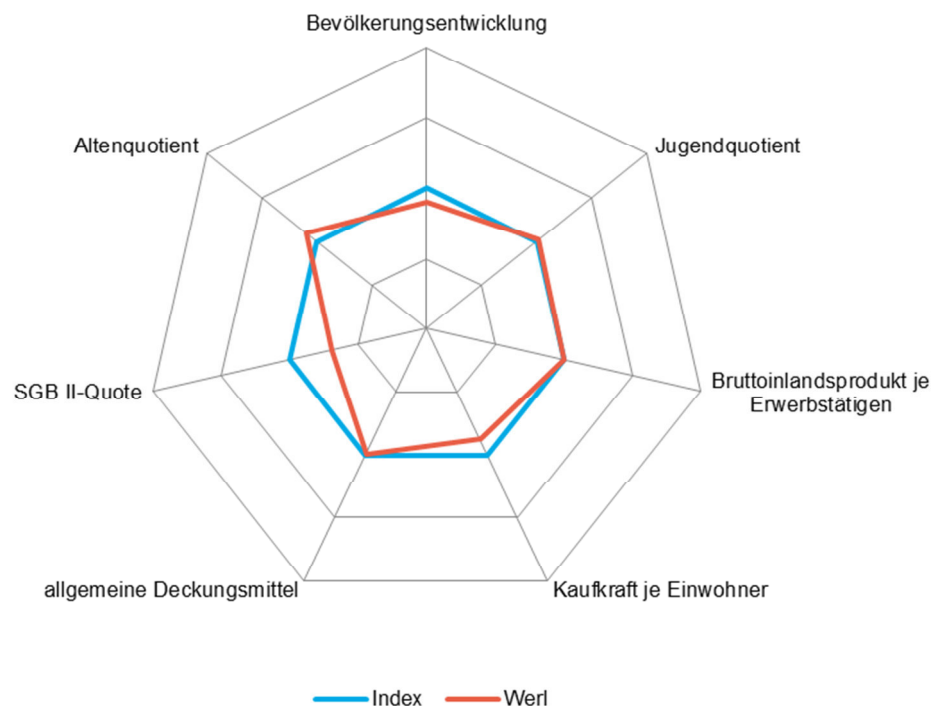
Bei dem Straßenbegleitgrün stellt die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2012“ den neuen Bestwert dar. Aus wirtschaftlicher Sicht gibt es bei dem Straßenbegleitgrün in Werl daher aktuell keinen Handlungsbedarf.

Die Stadt Werl hat im Bereich „Sportförderung“ die Vereine bereits weit in die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportplätze eingebunden. Für den Haushalt verbleiben daher nur noch geringe Belastungen. Aufgrund der sich verändernden Altersstruktur (zurückgehende Zahl der Kinder und Jugendlichen, Veränderung des Sportverhaltens älterer Bürger) sollte die Stadt Werl langfristig eine Bedarfsanalyse für die Sportaußenanlagen erstellen.

Ausgangslage der Stadt Werl

Strukturelle Situation

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



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

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

Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Werl zeigen im interkommunalen Vergleich wenig entlastende Merkmale. Vor allem eine hohe SGB II-Quote und eine vergleichsweise geringe Kaufkraft stellen sich als belastende Faktoren dar.

Die Bevölkerungsentwicklung zeigt bis zum Jahr 2030 einen größeren Rückgang als der Durchschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Der Einwohnerrückgang der vergangenen Jahre ist hauptsächlich durch die natürliche Bevölkerungsbewegung bedingt. Der Wanderungssaldo erreicht in den Jahren 2011 bis 2013 positive Werte. Darüber hinaus verfügt die Stadt mit den positiven Werten der Jugend- und Altenquotienten über eine höhere Anzahl von Jugendlichen und geringe Anzahl älterer Bürger.

Die hohe SGB II-Quote geht einher mit einer ebenfalls vergleichsweise hohen ALG II-Quote. Darüber hinaus verfügt die Stadt Werl über einen höheren Anteil an Haushalten mit niedrigem Einkommen als der Durchschnitt des Kreises Soest oder auch des Landes NRW. In dieses Bild der negativen Rahmenbedingungen fügt sich auch die niedrige Kaufkraft ein.

Diese belastenden Faktoren werden unter anderem durch die in der Stadt Werl vorhandenen sozialen Einrichtungen mit beeinflusst. Hierbei handelt es sich um verschiedene Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (von Mellin'sche Stiftung) oder auch die Justizvollzugsanstalt (JVA). Bei der JVA ziehen z. B. die Angehörigen in die nähere Umgebung, Hochzeiten finden in der JVA statt und nicht selten werden Kinder im Stadtgebiet geboren. Diese Familien verfügen in der Regel nur über geringe Einkommen.

Demografische Entwicklung

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese haben wir in einem Interview mit dem Bürgermeister und dem Verwaltungsvorstand der Stadt Werl am 07. November 2014 erläutert.

Bereits im Jahr 2007 startete die Stadt Werl mit einer „Stadtentwicklungsinitiative“ als einem Instrument, um die örtlichen Vereine, Organisationen und Unternehmen für dieses Thema zu sensibilisieren. Die Auswirkungen des demografischen Wandels stellen alle vor neue Herausforderungen und sollten im Ergebnis zu einem Wandlungsprozess führen. Die zentralen Bereiche der Stadtentwicklungsinitiative umfassen die Themen „Unternehmerfreundlichkeit, Familienfreundlichkeit und Städtische Attraktivität“.

Im Rahmen der Unternehmerfreundlichkeit wurde der Verein „Wirtschaft für Werl e.V.“ im November 2008 gegründet. Sein Ziel ist die Chancenverbesserung für benachteiligte Kinder in Werl. Die Sprachförderung wird hierbei als Hauptziel angesehen (insbesondere für Kinder mit Migrationshintergrund), da die sprachlichen Fähigkeiten die Grundlage für einen guten Schulabschluss und eine entsprechende berufliche Entwicklung darstellen.

Zum Thema Familienfreundlichkeit wurde eine Koordinierungsstelle für bürgerschaftliches Engagement vorbereitet. Hierbei geht es vor allem um die Ehrenamtskarte. Außerdem erfolgt ein intergenerativer Austausch über das Projekt „JuleA – Jung lehrt Alt“ (Handy-, PC- und Internetnutzung). Nach diesen Anfängen entstand aktuell das Seniorenbüro der Stadt Werl mit der „Trägerunabhängigen Pflegeberatungsstelle Werl, Wickede, Ense und Welper 2013“. Hier werden die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen beraten und erhalten entsprechende unterstützende Leistungen (Sozialhilfeanträge stellen, ambulante Pflege organisieren).

Um ein gemeinsames Service- und Begegnungszentrum für ältere Menschen zu schaffen, wurde im Juni 2013 der Verein „Treffpunkt – Leben im Alter e.V.“ gegründet. Er besteht aus Vertretern der Ortsvereine der Arbeiterwohlfahrt und des DRK sowie der Stadt Werl. Im Verwaltungsbericht 2013 wird zu diesem neu gegründeten Verein folgendes ausgeführt:

„Der Aufbau des gemeinsamen Begegnungs- und Servicezentrums für Senioren, die Zusammenführung personeller, finanzieller und ehrenamtlicher Ressourcen der Partner AWO, DRK und Kommune ermöglichen eine zentrale Anlaufstelle für Senioren, die zusätzlich zu den klassischen Feldern gängiger Seniorenbegegnungsstätten die Bereiche Selbsthilfe- und organisation, Erwachsenenbildung und bürgerschaftliches Engagement bearbeitet. Eigene Angebote aus den Bereichen komplementären Dienste und Betreuung und Begleitung demenzerkrankter Menschen und ihrer Angehörigen sichern den dauerhaften Kontakt zu Menschen, die die Anlaufstelle nicht aufsuchen (können). Die Bandbreite der Angebote berücksichtigt die Vielfalt der Lebenslagen im Alter und damit verbundenen Bedürfnisse nach Moderation, Unterstützung und Begleitung.“

Gerade dieser Teil der Auswirkungen des demografischen Wandels, die Zunahme der älter werdenden Bevölkerung, stellt jede Kommune vor neue Herausforderungen. Mit dem Seniorenbüro der Stadt Werl und der Gründung dieses Vereins hat die Stadt Werl wichtige Schritte eingeleitet, um den zukünftigen Anforderungen gerecht zu werden. Im Rahmen ehrenamtlicher Tätigkeiten konnte durch die Stadt beobachtet werden, dass ihr gegenüber nicht mehr nur Forderungen gestellt werden, sondern die Bereitschaft zur Mitarbeit deutlich gestiegen ist.

Der Bereich der „Städtischen Attraktivität“ umfasst Informationen über Sehenswertes, Aktivitäten und Events der Stadt Werl. Zielgruppe sind die Werler Bürger, Neubürger sowie die Besucher. So wird für die Neubürger an mehreren Tagen im Jahr eine „Neubürgerbegrüßung“ durchgeführt. Hierzu werden die Neubürger zu einem Gespräch mit dem Bürgermeister eingeladen und werden durch die Stadt geführt. Neugeborene und ihre Familien erhalten als „Willkommensgeschenk“ Wertgutscheine, die die Stadt Werl selbst sowie mehrere Kooperationspartner in Werl zur Verfügung stellen. Das vorhandene Schulangebot musste zwar aufgrund der zurückgehenden Schülerzahlen reduziert werden, trotzdem sind noch alle Schulabschlüsse möglich. Im Rahmen des Spielflächenentwicklungskonzeptes soll ein klassischer Spielplatz in der Innenstadt zu einem Mehrgenerationenplatz umgestaltet werden. Um die Stadt weiter attraktiv zu halten und neue Bürger zu gewinnen, wurde eine ehemalige Kaserne mit angeschlossenem Flugplatz zu einem Gewerbegebiet mit Wohnbebauung umgewandelt. Zusätzlich wurde eine ehemalige Industriebrache zu einem Wohngebiet entwickelt.

Alle Maßnahmen stehen jedoch unter dem schon seit Jahren bestehenden Finanzdruck der Stadt Werl. Daher ist sie schon lange gezwungen, finanzierbare Lösungen zu finden, aber auch Standards zurückzufahren. Den Auswirkungen des demografischen Wandels zu begegnen wird

daher im Verwaltungsvorstand als dynamischer Prozess angesehen, der in dem Handeln und Denken der verantwortlichen Personen gelebt wird.

Eine wichtige Bedeutung in diesem Zusammengang 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 Werl steht den Formen der interkommunalen Zusammenarbeit positiv gegenüber. So betreiben die Kommunen Wickede, Ense und Werl gemeinsam eine Musikschule und die Volkshochschule. Mit den Nachbarkommunen sollen auch zukünftig Gespräche geführt werden, um das gesamte Aufgabenportfolio auf den Prüfstand zu stellen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

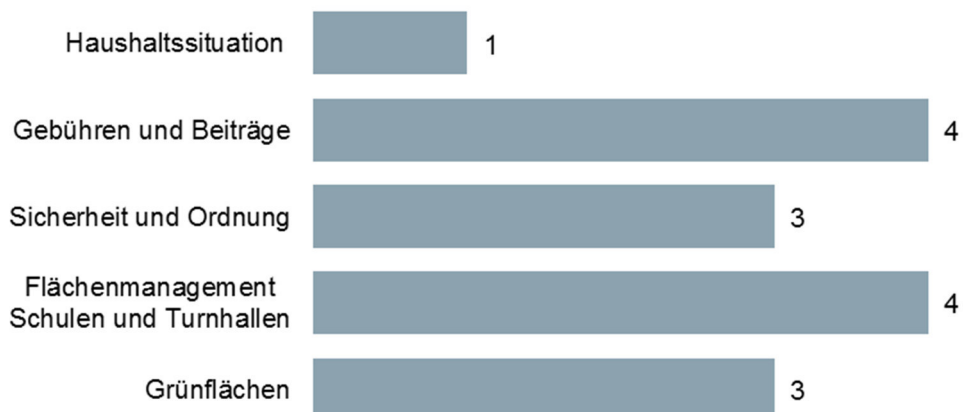
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Werl

Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Werl hat die GPA NRW in der Zeit von Juli 2014 bis April 2015 durchgeführt. Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Werl hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Werl 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 Baltes
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Personalwirtschaft und Demografie	Frank Döring
Sicherheit und Ordnung	Frank Döring
Schulen	Stefanie Köhler
Grünflächen	Stefanie Köhler

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

→ 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 Werl hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

rung werden in den Berichten auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen.

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 09. 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 Werl im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
Haushaltswirtschaftliche Risiken	15
Risikoszenario	15
Haushaltskonsolidierung	17
Kommunaler Steuerungstrend	17
Beiträge	19
Gebühren	20
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	21
Steuern	21
Gebäudeportfolio	22
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	28
Vermögenslage	28
Schulden- und Finanzlage	34
Ertragslage	39

→ 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 Werl hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresabschlüsse 2009, 2010 und 2011 vor. Während der Prüfung wurde der Jahresabschluss 2012 fertiggestellt.

Die Stadt Werl hat das Wahlrecht gemäß Artikel 8 § 4 des NKF - Weiterentwicklungsgesetz in Anspruch genommen. Somit hat die Stadt Werl auf eine örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse 2009 und 2010 verzichtet und ebenso auf die formale Feststellung durch den Rat und Entlastung des Bürgermeisters.

Die Jahresabschlüsse wurden jedoch zur Kenntnisnahme in den Rat eingebracht. Der Jahresabschluss 2011 lag geprüft und vom Rat der Stadt Werl festgestellt vor. Der Jahresabschluss 2012 wurde während der Prüfung zum 17. Dezember 2014 im Entwurf in den Rat eingebracht.

→ Feststellung

Die Stadt Werl sollte dringend alle erforderlichen Jahresabschlüsse nachholen. Nach eigener Planung gelingt ihr dies bis Ende 2015.

Die Prüfung ist im Wesentlichen auf dem Vergleichsjahr 2011 aufgebaut worden. Dort wo es möglich war, wurde jedoch der Jahresabschluss 2012 in die Betrachtung aufgenommen.

Ein Gesamtabschluss lag für die Prüfung nicht vor.

Die Stadt Werl befindet sich seit 1994 in der Haushaltssicherung und teilweise in der Situation der vorläufigen Haushaltsführung. Seitdem konnte kein ausgeglichener Haushalt dargestellt werden. Auch mit Einführung des NKF setzte sich dieser Trend weiter fort.

Die Stadt Werl ist nach § 3 Stärkungspaktgesetz zur Teilnahme am Stärkungspakt verpflichtet. Danach resultiert die verpflichtende Teilnahme, wenn sich eine Überschuldung für die Jahre 2011 bis 2013 (mittelfristige Ergebnisplanung des Haushaltes 2010) ergibt. Eine Kommune gilt nach § 75 der Gemeindeordnung NRW (GO) als überschuldet, wenn in der Bilanz ihr Eigenkapital verbraucht ist.

Die Stadt Werl hat für das Haushaltsjahr 2012 erstmals einen Haushaltssanierungsplan (HSP) im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes aufgestellt. Die Fortschreibung des HSP 2014 wurde gemäß § 6 Abs. 3 des Stärkungspaktgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen am 13. Februar 2014 von der Bezirksregierung Arnsberg genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2009	2009	2010	2011
Jahresergebnis*		-5.180	-6.109	-2.266
Höhe der allgemeinen Rücklage	16.201	20.012	16.824	14.558
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	15,9	13,5
Höhe der Ausgleichsrücklage	8.101	2.921	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	21,3	26,6	13,5

* Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage verrechnet.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2011

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-74	-912	142	-120	-167	-91	-37	59

Die Erhöhung der allgemeinen Rücklage zwischen der Eröffnungsbilanz und dem Jahresabschluss 2009 ist aus Eröffnungsbilanzkorrekturen nach § 57 Abs. 1 GemHVO zurückzuführen. Die Ausgleichsrücklage reduziert sich um den Fehlbetrag aus 2009.

Das Jahr 2010 stellt in der Zeitreihe das schlechteste Jahr dar. Die Verschlechterung zum Vorjahr beruht auf verschiedenen teilweise gegenläufigen Effekten: 1,2 Mio. Euro geringere Erträge aus der Auflösung/Herabsetzung von Rückstellungen aus dem Personalbereich, gesunkene Versorgungsaufwendungen in Höhe von 1,7 Mio. Euro, 2 Mio. Euro höhere Jugendamtsumlage, 649.000 Euro höhere Kreisumlage und 1,4 Mio. Euro weniger ordentliche Aufwendungen aus der Wertberichtigung von Forderungen. Im Jahr 2010 war die Ausgleichsrücklage aufgezehrt. Außerdem konnte die Ausgleichsrücklage den Fehlbetrag aus 2010 nicht decken, daher reduziert sich die allgemeine Rücklage um den verbleibenden Fehlbetrag.

Im Vergleich zum Jahr 2010 verbessert sich das Jahresergebnis 2011 um 3,8 Mio. Euro. Dies ist im Wesentlichen auf 1,5 Mio. Euro höhere Gewerbesteuererträge und der erstmaligen Zahlung der Stärkungspaktmittel in Höhe von 1,9 Mio. Euro zurückzuführen. Außerdem verbessert die Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B und ein höherer Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern das Ergebnis in 2011. Den Verbesserungen bei den Erträgen stehen 1,2 Mio. Euro höhere ordentliche Aufwendungen in 2011 gegenüber. Diese resultieren hauptsächlich aus einer höheren Kreisumlage und höheren Forderungswertberichtigungen.

Im Vergleich zu anderen Kommunen ist das Jahresergebnis je Einwohner in 2011 besser als der Mittelwert. Das vorläufige und ungeprüfte Jahresergebnis 2012 beträgt -21 Euro je Einwohner und positioniert sich damit auch besser als der Mittelwert von -65 Euro je Einwohner.

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

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-9.694	-2.650	-2.147	-1.157	71	516
Höhe der allgemeinen Rücklage	4.864	2.214	66	-1.091	-1.020	-504
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	66,6	54,5	97,0	1.746,3	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	66,6	54,5	97,0	1.746,3	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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

	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	608	782	2.191	2.432
Höhe der allgemeinen Rücklage	104	887	3.078	5.510
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	./.	./.
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Mit dem Planungsstand der Haushaltsansätze 2012, 2013 und 2014 und mittelfristiger Ergebnisplanung 2015 bis 2018 wäre die bilanzielle Überschuldung in 2015 eingetreten. Das Jahresdefizit 2012 beläuft sich auf 630.639,34 Euro und stellt sich damit deutlich besser dar, als das Planergebnis 2012 in Höhe von - 9,7 Mio. Euro. Auch das Jahresergebnis 2013 wird sich auskunftsgemäß voraussichtlich besser darstellen als geplant. Abschließende Zahlen liegen zum Jahresabschluss 2013 jedoch noch nicht vor. Nach aktuellen Prognosen der Stadt Werl wird somit die bilanzielle Überschuldung vorerst abgewendet.

Zielsetzung des HSP 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 pflichtig teilnehmenden Kommunen, wie der Stadt Werl, muss der Haushaltsausgleich in der Regel spätestens ab 2016 erreicht werden. Ab dem Jahr 2017 erfolgt ein degressiver Abbau der Stärkungspaktmittel. Das Jahr 2021 ist somit das erste Haushaltsjahr indem keine Stärkungspaktmittel mehr in den städtischen Haushalt fließen. Den degressiven Abbau der Stärkungspaktmittel muss die Stadt Werl mit eigenen Konsolidierungsmaßnahmen auffangen.

Die Auszahlung der Stärkungspaktmittel knüpft an die Bedingung des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 27. Juni 2013 an, dass zum Auszahlungstermin am 01. Oktober 2014 der Jahresabschluss 2011 sowie der Jahresabschluss 2012 festgestellt sein müssen. Außerdem muss der vom Bürgermeister bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses 2013 vorliegen. Die Stadt Werl konnte diese Voraussetzungen zum 01. Oktober 2014 nicht erfüllen. Daher wurden für das Jahr 2014 keine Stärkungspaktmittel ausgezahlt. Die Forderung ist allerdings ergebniswirksam verbucht worden. Der Effekt wirkt sich somit nur auf die Finanzrechnung aus.

Die Stadt Werl muss im Jahr 2021 eigene Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von 7,1 Mio. Euro erreichen. Ohne Konsolidierungsmaßnahmen würde sich das Ergebnis in 2021 auf – 4,7 Mio. Euro belaufen. In Summe plant die Stadt Werl in den Jahren 2012 bis 2021 57,2 Mio. Euro einzusparen. Im Folgenden sind alle wesentlichen Konsolidierungsmaßnahmen des HSP mit Startjahr und jährlichem Konsolidierungsbeitrag genannt:

- Erhöhung der Grundsteuer B 3,9 Mio. Euro jährlich ab 2013,
- diverse Personalmaßnahmen mit steigenden Konsolidierungsbeiträgen bis 2021. Im Jahr 2021 soll der Konsolidierungsbeitrag 1,2 Mio. Euro betragen,
- Einführung einer Gewinnabführung der Bäder – und Beteiligungsgesellschaft 300.000 Euro jährlich ab 2012,
- Erhöhung der Vergnügungssteuer auf 20 Prozent und Aufhebung des Gaststättenprivileges ab 2013 mit 290.000 Euro jährlich,
- Erhöhung der Gewinnausschüttung des Kommunalbetriebes Werl mit 220.000 Euro jährlich,
- Erhöhung der Grundsteuer A ab 2013 = 150.000 Euro jährlich,
- pauschale Kürzung bzw. Senkung der Straßen- und Gebäudeunterhaltung um 120.000 Euro jährlich ab 2013 (2012: 100.000),
- Gewinnausschüttung der Sparkasse 60.000 Euro ab 2012.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Effekte. Bei der Stadt Werl wurden folgende Effekte bereinigt: Gewerbesteuerforderungswertberichtigung, Verzinsung Gewerbesteuer nach

§ 233 AO, Zinsen für Gewerbesteuererstattung sowie Verkaufserlöse aus einem einmaligen Grundstücksverkauf in 2012.

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.

Berechnung des strukturellen Ergebnisses 2012 in Tausend Euro

Stadt Werl	
Jahresergebnis	-631
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Finanzausgleich zzgl. Stärkungspakterträge	13.333
./. Bereinigungen Sondereffekte	347
= bereinigtes Jahresergebnis	-14.311
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte der Jahre 2009 bis 2012 Gewerbesteuer, Finanzausgleich)	9.538
= strukturelles Ergebnis	-4.773

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Werl ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 (Basis ungeprüfter Jahresabschluss 2012) mit dem geplanten Jahresergebnis 2021. Basis ist der Haushaltsplan 2014. Die Analyse soll aufzeigen,

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

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2021 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro -

	Strukturelles Ergebnis 2012 /Ist Ergebnis 2012	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Än- derung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B (4012)*	4.389	9.105	4.716	8,4
Gewerbesteuern (4013)**	11.152	16.736	5.584	4,6
Gemeindeanteil an den Gemeinschafts- steuern (402)**	9.488	13.067	3.579	3,6
Schlüsselzuweisungen (4111)**	11.001	13.161	2.160	2,0
Privatrechtliche Leistungsentgelte (44 ohne 448/449)*	1.681	1.038	-643	-5,2
Sonstige ordentliche Erträge (45)*	3.039	2.151	-888	-3,8
Aufwendungen				
Personalaufwendungen (50)*	8.115	8.527	412	0,6
Versorgungsaufwendungen (51)*	2.067	1.490	-577	-3,6
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (52)*	10.202	10.896	694	0,7
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deut- scher Einheit (534)**	1.781	1.340	-441	-3,1
Kreisumlage (5372)**	14.157	18.084	3.927	2,8

* Ist Ergebnis des Jahres 2012

** Strukturelles Ergebnis 2012 = Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012; mit Ausnahme der Kreisumlage hier setzt sich der Mittelwert aus den Jahren 2010 bis 2012 zusammen

Grundsteuer B

Die Erträge aus der Grundsteuer B weisen eine durchschnittliche Steigerungsrate in Höhe von 8,4 Prozent jährlich auf.

Darin enthalten sind:

- die Hebesatzerhöhung des Jahres 2013 von 421 auf 800 Prozentpunkte,
- die Steigerungen in Höhe der Orientierungsdaten für die Jahre 2014 bis 2017,
- die Steigerungen (Errechnung des geometrischen Mittels) gemäß dem Ausführungserlass zu § 76 GO des Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) vom 07. März 2013 für die Jahre 2018 bis 2021.

Basis unserer Betrachtung war der zum Prüfungszeitpunkt vorliegende Haushaltsplan 2014. Zu beachten ist allerdings, dass ab dem Haushaltsplan 2015 die Hebesatzerhöhung des Jahres 2013 mit in die Berechnung des geometrischen Mittels einfließt. Aus diesem Grund steigt die Steigerungsrate für den Projektionszeitraum 2019 bis 2021 von 0,98 Prozent auf 2,77 Prozent.

Um diese Steigerung zu erreichen, ist es für die Stadt Werl besonders wichtig durch die erfolgreiche Vermarktung von Wohnbauflächen Erträge zu erzielen.

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer trägt mit 5,6 Mio. Euro zur Konsolidierung bis zum Jahr 2021 bei. Sie stellt rund ein Viertel der ordentlichen Erträge dar.

Die Planung des nächsten Haushaltsjahres erfolgt auf Basis der Ergebnisse des aktuellen Haushaltsjahres. Für die weiteren Planjahre wendet die Stadt Werl zur Planung die Orientierungsdaten und den Ausführungserlass zu § 75 GO an. Die Orientierungsdaten sind aufgrund der starken örtlichen Unterschiede nur eine Orientierungshilfe für die Haushaltsplanung. Der geplante Anstieg der Stadt Werl ist nicht auf die Erschließung neuer Gewerbegebiete oder Hebesatzanpassungen zurückzuführen. Die Stadt Werl stützt ihre Planung auf die Erwartung einer positiven konjunkturellen Entwicklung. Aufgrund des erfolgreichen Jahres 2012 wurden die Gewerbesteuererträge in der Planung deutlich nach oben angepasst. Anhaltspunkt für die Planung des nächsten Jahres ist das Ist Ergebnis des aktuellen Jahres. Der Planansatz wurde jedoch dann für das Jahr 2013 um zirka 2 Mio. Euro unterschritten. Die Planung wurde daraufhin ab 2014 nach unten korrigiert.

Die Gewerbesteuererträge sind stark konjunkturanfällig und schwanken daher stark. Zudem leisten die zwanzig größten Gewerbebetriebe in Werl zirka 80 Prozent der Gewerbesteuererträge. Die Plandaten unterliegen daher immer einem erheblichen Risiko. Dies hat auch die Vergangenheit in Werl bestätigt.

Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern

Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern stellt in der Summe ein weiteres Viertel der gesamten ordentlichen Erträge dar. Sie tragen mit zirka 4 Mio. Euro zur Ergebnisverbesserung bis zum Jahr 2021 bei.

Auch hier hat die Stadt Werl die Orientierungsdaten bis 2017 angewendet und ab 2018 die ermittelten Wachstumsraten zu dem Erlass zu § 75 GO.

Die Anteile der Stadt Werl an der Einkommens- bzw. der Umsatzsteuer hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Sie können von der Stadt Werl nicht direkt gesteuert werden und unterliegen ebenfalls einem gesamtwirtschaftlichen Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt. Die durchschnittliche Änderungsrate beträgt zwei Prozent.

Die Planung der Stadt Werl beruht auf den Orientierungsdaten. Für die Planung ab 2018 wurde gemäß Ausführungserlass zu § 76 GO das geometrische Mittel als Grundlage gewählt.

Die Stadt Werl geht von einer steigenden Steuerkraft in Werl aus. Bei sonst gleichen Prämissen, würden die Schlüsselzuweisungen sinken. Die steigenden Schlüsselzuweisungen beruhen auf der Annahme der Stadt Werl, dass die Verbundmasse steigen wird. In dieser Annahme steckt ein grundsätzliches Risiko sofern die Verbundmasse sinkt oder gleich bleibt und die eigene Steuerkraft steigt.

In den letzten Jahren werden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das jährliche Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zugewiesen. Inwieweit diese Beträge, die grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig sind, auch zukünftig mit zusätzlichen Steigerungen zu erwarten sind, bleibt abzuwarten. Dazu kommt der prognostizierte Bevölkerungsrückgang. Dies kann sich aufgrund des einwohnerbezogenen Hauptansatzes der Zuweisungen ebenfalls entsprechend bemerkbar machen. Grundsätzlich besteht in dieser Position ein gesamtwirtschaftliches Risiko.

Privatrechtliche Leistungsentgelte

Die privatrechtlichen Leistungsentgelte gehen in der Planung zurück. Dies resultiert im Wesentlichen aus dem geplanten Rückgang für das unmittelbare nächste Haushaltsjahr 2015. Ab dem Jahr 2015 rechnet die Stadt Werl mit konstanten Erträgen aus privatrechtlichen Entgelten. Der Posten privatrechtliche Leistungsentgelte setzt sich überwiegend aus Mieten und Pachten, Nutzungsentgelten, der Überlassung von Rechten und dem Verkauf von Vorräten zusammen. Da der Verkauf von Wohnhäusern geplant ist, werden hier in Zukunft weniger Erträge aus der Vermietung erwartet. Entsprechende Verkaufserlöse für die Immobilien sind noch nicht eingeplant worden. Außerdem entfallen Konsolidierungsmaßnahmen auf diese Position, die einen Verbesserung insgesamt verursachen: zum Beispiel Erhöhung der Beitragssätze für Anlieger bei KAG-Maßnahmen.

Teilweise finden sich also gegenläufige Effekte in der Position privatrechtliche Entgelte, die sich nach vorsichtiger Schätzung der Stadt aufheben sollen.

→ Feststellung

Die Erhöhung der Beitragssätze nach dem KAG führt zu höheren Erträgen aus der Auflösung des Sonderpostens für Beiträge. Im HSP der Stadt Werl sind diese Erträge unter den privatrechtlichen Entgelten ausgewiesen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte die Erträge aus der Auflösung des Sonderpostens für Beiträge unter den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten ausweisen (vgl. Maßnahme 12).

Sonstige ordentliche Erträge

Die sonstigen ordentlichen Erträge gehen in der Planung ebenfalls zurück. In den Jahren 2014 bis 2018 ist diese Position rückläufig geplant und ab 2019 konstant. Diese liegt auskunftsgemäß an erwarteten geringeren Erträgen aus Konzessionsabgaben und aus geringen Erträgen aus der Auflösung der Rückstellung für Altersteilzeit (vgl. Maßnahme 58). Die geringe Auflösung aus der Altersteilzeitrückstellung liegt an der Reduzierung des Personals.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen mit einer jährlichen Änderungsrate von 0,6 Prozent. Im Haushalt 2014 plant die Stadt Werl mit einer rückläufigen Entwicklung der Personalaufwendungen in den Jahren 2014 bis 2018. Die kalkulierten Steigerungsraten werden überkompensiert durch die Konsolidierungsmaßnahmen. Ab 2019 sind Steigerungen eingeplant.

Grundsätzlich wird gemäß der Orientierungsdaten mit einem Prozent Tarif- und Besoldungssteigerungen gerechnet. Dann werden die Konsolidierungsmaßnahmen der einzelnen Jahre

aus dem Personalbereich in Abzug gebracht. In Summe werden in den Jahren 2013 bis 2021 zirka 6,7 Mio. Euro im Personalaufwand eingespart. Überwiegend handelt es sich um altersbedingte Fluktuationen. Die Personalaufwandsreduzierung ist nach der Erhöhung der Grundsteuer B die zweitgrößte Maßnahme des HSP.

Grundsätzlich besteht das Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen höher ausfallen als geplant.

Versorgungsaufwendungen

Die Versorgungsaufwendungen sind mit einer durchschnittlichen Rate von – 3,6 Prozent rückläufig. Der Rückgang liegt am Wechsel des letzten Ist-Jahr 2012 zum ersten Plan-Jahr 2013, weil die Stadt Werl die Zuführung zu den Pensions- und Beihilferückstellungen für die Versorgungsempfänger bei den Personalaufwendungen plant. Daher werden die Planansätze im Versorgungsaufwand regelmäßig deutlich überschritten.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte die entsprechenden Entwicklungen der Pensionsrückstellungen für die Versorgungsempfänger unter den Versorgungsaufwendungen planen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen steigen bis zum Jahr 2021 um durchschnittlich jährlich 0,7 Prozent. Die Steigerungen in den einzelnen Jahren schwanken stark aufgrund der verschiedenen Konsolidierungsmaßnahmen. Überschlüssig wird mit einer jährlichen Steigerungsrate von zirka einem Prozent (Orientierungsdaten) abzüglich der Einsparmaßnahmen gerechnet.

Konkrete Maßnahmen in diesem Zusammenhang sind: Schulstandorte schließen bzw. verlagern, Unterhaltungsaufwendungen der Wirtschaftswege, der Straßen und der Gebäude reduzieren. Insbesondere über die Schulmaßnahmen sind teilweise derzeit noch keine politischen Beschlüsse gefasst worden (zum Beispiel Umzug Petrischule). Die Unterhaltungsaufwendungen werden pauschal gekürzt. Entsprechende Konzepte zur Nachhaltigkeit liegen derzeit nicht vor.

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

Steuerbeteiligungen

Diese Positionen entwickeln sich entsprechend der jeweiligen Steuerkraft im Referenzzeitraum. Die Stadt Werl hat in Übereinstimmung mit § 6 Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG) die Steuerbeteiligungen anhand des geplanten Gewerbesteuerertrags ermittelt und in den Planungen berücksichtigt.

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 Werl 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.

Kreisumlage

Diese Position entwickelt sich grundsätzlich entsprechend der jeweiligen Steuerkraft im Referenzzeitraum. Darüber hinaus wird die Kreisumlage von weiteren Faktoren wie z. B. dem Umlagefaktor des Kreises beeinflusst.

Die Stadt Werl hat mit einer durchschnittlichen Steigerungsrate von 2,8 Prozent (bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012) geplant. Grundsätzlich orientiert sich die Stadt Werl an der Planung der Kreisumlage des Kreises. Es besteht das Risiko, dass der Fehlbetrag des Kreises steigt bzw. die eigene Steuerkraft im Vergleich zu den anderen Kommunen steigt und somit eine höhere Kreisumlage zu leisten ist.

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 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werl
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	75,2	108,2	94,8	98,9
Eigenkapitalquote 1	-8,7	66,0	34,9	6,1
Eigenkapitalquote 2	17,7	86,0	63,9	38,9
Fehlbetragsquote	0,1	38,8	6,9	13,5
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,6	37,9	39,8
Abschreibungsintensität	0,9	15,7	9,2	10,1
Drittfinanzierungsquote	31,6	92,2	52,6	46,2
Investitionsquote	9,3	236,4	97,9	31,1
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	44,1	105,9	88,4	59,1
Liquidität 2. Grades	6,4	848,6	105,9	18,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	2	1.606	176	819,9

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werl
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,1	35,2	7,2	13,4
Zinslastquote	0,0	28,6	3,4	6,3
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,9	73,8	54,8	50,4
Zuwendungsquote	5,3	40,0	17,9	34,1
Personalintensität	12,0	29,0	20,4	15,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	3,7	30,1	17,3	18,7
Transferaufwandsquote	34,3	62,3	44,1	48,6

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werl
Jahresergebnis je Einwohner	-912	142	-120	-74
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-408	303	-19	6
Gesamtverbindlichkeiten (Gesamtabschluss) je Einwohner*	444	5.290	2.304	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	898	1.806	1.205	1.252

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

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Negative Jahresergebnisse der Ist Jahre 2009 bis 2012 (jedoch bessere Ergebnisse 2009 bis 2012 als geplant),
- Strukturelles Defizit 2012 liegt bei 4,8 Mio. Euro,
- Negative Jahresergebnisse der Plan Jahre 2013 bis 2015; allerdings zeigen aktuelle Prognosen der Stadt bessere Jahresergebnisse für die Jahre 2013 und 2014,
- Erstmals Jahresüberschuss für das Jahr 2016 geplant mit Hilfe der Stärkungspaktmittel,
- Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von 7,1 Mio. Euro erforderlich, um ein positives Ergebnis im Jahr 2021 ohne Stärkungspaktmittel darzustellen,
- Eigenkapitalquote 1 und 2 im Vergleich zu anderen Kommunen deutlich unter dem Mittelwert,
- Vermögenslage: vergleichsweise niedrige Drittfinanzierungsquote und zurückhaltende Investitionsquote,
- Hoher Anteil des Anlagevermögens durch Liquiditätskredite finanziert. Das führt zu einer sehr niedrigen Anlagendeckung,

- Kurzfristige Verbindlichkeitsquote liegt deutlich über den Mittelwert und bekräftigt die Belastung durch Liquiditätskredite,
- Zinslastquote zeigt, dass die Stadt Werl überdurchschnittlich mit Zinsaufwendungen belastet ist,
- Gesamtabchluss noch nicht aufgestellt: aber nicht unerheblicher Anteil der Verbindlichkeiten steckt im KBW und verbundenen Unternehmen,
- Zuwendungsquote liegt aufgrund der Stärkungspaktmittel über dem Mittelwert.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Werl 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	Strukturelle Haushaltssituation
Gesamtwirtschaftliches Risiko bei der Planung der Gewerbesteuern	Strukturelle Haushaltssituation
Stärkere Steigungen bei den Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Strukturelle Haushaltssituation
Hohes Kreditvolumen/Zinsänderungsrisiken	Verbindlichkeiten
Bilanzielle Überschuldung	Jahresergebnisse und Rücklagen
Pauschale Kürzung der Unterhaltungsaufwendungen für Straßen-/und Gebäudeunterhaltung = Verzehr des Vermögens ggf. frühere Investitionen nötig	Haushaltssituation

Risikoszenario

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

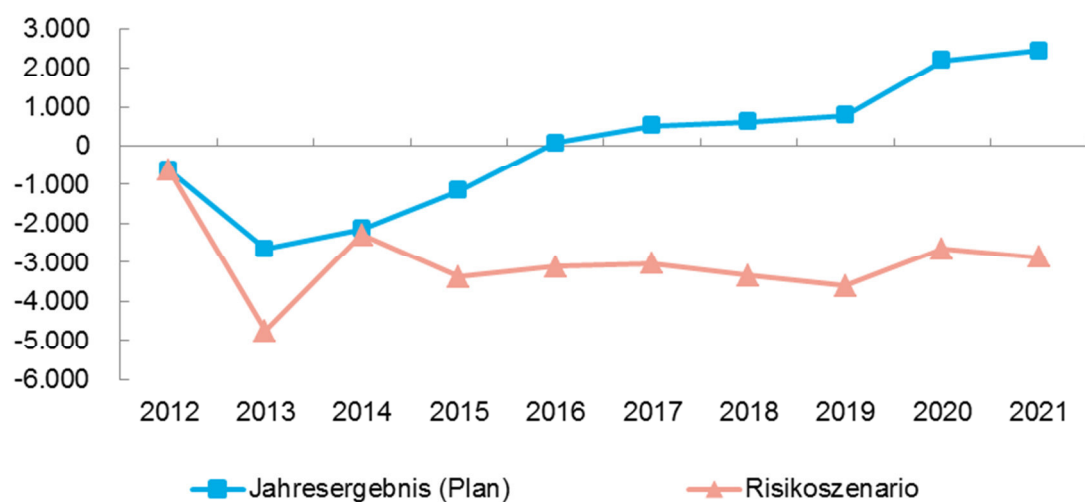
Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Die Kommune muss diese Risiken individuell identifizieren. Darauf aufbauend entscheidet sie, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getrof-

fen wird. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt daher eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren.

Risikoszenario bis 2021 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2021	Planergebnis 2021	Abweichung
Grundsteuer B	Steigerungsrate reduziert um 0,5 Prozent.	8.802	9.105	303
Gewerbesteuer	Gesamtwirtschaftliches Risiko: Ist Werte für 2013 und 2014; Steigerungen von 2,5 Prozent ab 2016.	13.336	16.736	3.400
Personalaufwendungen	Steigerungsraten zzgl. 1 Prozent zur Steigerung der Stadt: Tarif und Besoldungssteigerung somit bei 2 Prozent.	9.340	8.527	813
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	Steigerungsraten zzgl. 1 Prozent zur Steigerung der Stadt: Preissteigerungen somit bei 2 Prozent.	11.674	10.896	779
Saldo				5.294

Risikoszenario und Haushaltsplanung



Nicht alle dargestellten Risiken werden sich in der berechneten Höhe realisieren. Möglicherweise werden an einigen Stellen sogar positivere Entwicklungen als geplant eintreten. Insofern ist es nicht notwendig, für die ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen.

Die weiterhin schwierige Haushaltslage der Stadt Werl erfordert es somit für potenziell eintretende Risiken eine Risikovorsorge zu treffen. Ggf. muss weiter an alternativen Konsolidierungsmaßnahmen gearbeitet werden, um die Ziele des Stärkungspaktes nicht zu verfehlen.

Solche Maßnahmen sollten zumindest vorbereitet werden, um im Falle des tatsächlichen Eintritts einzelner Risiken zeitnah reagieren zu können. Mögliche Maßnahmen ergeben sich aus unseren einzelnen Teilberichten.

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

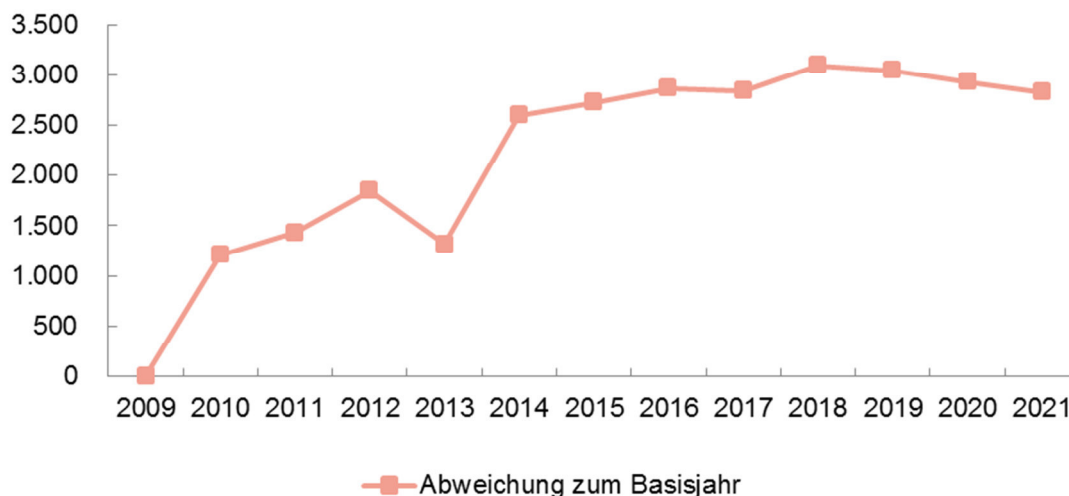
Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Wirtschaftswege in der Straßenbaubeitragssatzung berücksichtigen	Beiträge
Anteile der Beitragspflichtigen bei Straßenerneuerungsmaßnahmen nach pflichtgemäßem Ermessen anheben	Beiträge
Sportflächen: Gebäudeflächen im Sport und Freizeit Bereich reduzieren - Übertragung der Vereins- und Sportheime an Vereine oder Erhebung eines kostendeckenden Entgeltes	Portfolio
Sportflächen: Schwimmbad Defizit reduzieren	Portfolio
Kulturflächen: Belastung des städtischen Haushaltes durch Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums minimieren und städtischen Kostenanteil reduzieren	Portfolio

Kommunaler Steuerungstrend

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich sowie der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz. Effekte, die sich aus der Ertrags-/und Aufwandsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt: im Wesentlichen sind dies bei der Stadt Werl Gewerbesteuerwertberichtigungen und Berichtigung von Verkaufserlösen aus einem einmaligen Grundstücksverkauf.

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

Kommunaler Steuerungstrend



In den Ist Jahren ist ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Dieser Anstieg hat unterschiedliche, teilweise auch gegenläufige Effekte. Im Wesentlichen lässt sich jedoch festhalten, dass über die Zeitreihe folgende Aspekte zu einer Verbesserung des Steuerungstrends beigetragen haben: Rückgang der Personal- und Versorgungsaufwendungen in 2010, Rückgang der bilanziellen Abschreibungen in 2010 und 2012, Anhebung der Grundsteuer B in 2011 und die kontinuierliche Verbesserung des Finanzergebnisses.

Entwicklung der Plan Ergebnisse 2013 bis 2021:

Die Stadt Werl plant ab 2013 mit einer kontinuierlichen Verbesserung des Steuerungstrends. Der Knick des Jahres 2012 zum Jahr 2013 ist dadurch zu erklären, dass 2012 das letzte Ist Jahr ist. Bei der Aufstellung des Haushaltes 2013 ging die Stadt Werl insgesamt noch von schlechteren Ausgangsbedingungen aus. Derzeit wird seitens der Stadt Werl ein deutlich besseres Jahresergebnis prognostiziert als noch in der Planung berücksichtigt¹. Dies fällt auch auf den Steuerungstrend zurück. Ab 2013 steigt der Steuerungstrend und holt vorerst wieder zum Niveau des letzten Ist Jahres 2012 auf. Der Anstieg ist im Wesentlichen auf geplante rückläufige Personalaufwendungen und Sach- und Dienstleistungsaufwendungen zurückzuführen.

Im Jahr 2018 verbessert sich der Steuerungstrend durch ein Absinken der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen aufgrund von Schulschließungen bzw. Schulumzügen.

Die Verbesserung des Steuerungstrends ist mit gewissen Risiken versehen. Diese Risiken wurden exemplarisch im Risikoszenario aufgezeigt.

¹ Im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens wurde von der Stadt Werl mitgeteilt, dass das Jahresergebnis 2013 einen Überschuss von rund 484.000 Euro ausweist.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent (IST)

	2009	2010	2011
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	949	630	592
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.188	2.199	2.197
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	43,4	29,7	27,0

Die Drittfinanzierungsquoten aus Beiträgen zeigen deutlich, dass die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge von erheblicher Bedeutung sind. Diese reduzieren die Belastungen durch Abschreibungen auf das Straßennetz. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nehmen in den drei Jahren deutlich ab. In 2011 sind nur noch 27 Prozent der Abschreibungen durch Drittmittel finanziert. Der Rückgang ist mit einem einmaligen Effekt aus der Eröffnungsbilanzbewertung zu erklären.

Nachfolgend wird betrachtet, ob durch Änderung der Satzungen noch Möglichkeiten bestehen, den Drittmittelanteil zu erhöhen.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Stadt Werl verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 2002. Die örtliche Satzung entspricht in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes mit dem Stand aus 1994.

In der Satzung ist übereinstimmend mit der Mustersatzung geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen ist. Für die Finanzierung von Erschließungsmaßnahmen werden in der Regel Erschließungsverträge mit privaten Erschließungsträgern vereinbart.

Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG

Die Satzung der Stadt Werl über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen stammt aus dem Jahr 2013 und entspricht in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

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

Die Stadt Werl hat allerdings noch keine satzungsrechtlichen Möglichkeiten geschaffen, um die Erneuerung von Wirtschaftswegen abzurechnen. Auskunftsgemäß ist eine entsprechende satzungsrechtliche Regelung in Arbeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte satzungsrechtliche Möglichkeiten schaffen um Wirtschaftswege abzurechnen.

Die von der Stadt Werl angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen für Straßenbaumaßnahmen orientieren sich aktuell jeweils etwa am Mittelwert der in der Mustersatzung vorgesehenen Bandbreiten. Die Anteile der Beitragspflichtigen wurden in 2013 durch Änderung der Satzung auf 60 Prozent erhöht. Die Mustersatzung ermöglicht zum Beispiel bei Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte nach pflichtgemäßem Ermessen die Beitragssätze ausschöpfen.

Gebühren

Die Gebührenbereiche Stadtentwässerung, Straßenreinigung und Winterdienst, Friedhof und Abfallentsorgung werden beim Kommunalbetrieb Werl geführt.

Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte

In allen oben genannten Gebührenhaushalten werden die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerte kalkuliert. Somit wird das betriebswirtschaftlich mögliche und sinnvolle Potenzial der kalkulatorischen Abschreibungen ausgeschöpft.

Eigenkapitalverzinsung

Die Gebührenkalkulationen sollen eine angemessene Eigenkapitalverzinsung berücksichtigen. Die Stadt Werl orientiert sich bei der Bemessung der Höhe der Eigenkapitalverzinsung für die Gebührenbedarfsberechnung 2014 in den Gebührenbereichen mit langfristigem Anlagekapital an dem Grundlagenurteil des OVG NRW.³ Das Urteil zieht für die Ermittlung der Eigenkapitalverzinsung den Zinssatz der langfristigen durchschnittlichen Emissionsrenditen inländischer öffentlicher Emittenten seit 1955 heran. Die Stadt Werl schöpft das maximal mögliche Gebührenpotenzial aus.

Grundsätzlich empfiehlt die GPA NRW die Berechnung eines Mischzinssatzes aus dem Zinssatz der langfristigen durchschnittlichen Emissionsrenditen und dem durchschnittlichen Zinssatz des Darlehensportfolios der kostenrechnenden Einrichtung. Werl schöpft hier den maximal möglichen Zinssatz der Emissionsrenditen aus.

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

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Wirtschaftswege in die KAG Satzung übernehmen,
- Beitragssätze in der KAG-Satzung erhöhen; Höchstwert bei Anliegerstraßen liegt im Vergleich zur Mustersatzung um 20 Prozent höher,
- Kalkulatorische Kosten der Gebühren bieten keine weiteren Potenziale.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Werl mit dem Index 4.

Steuern

Entwicklung der Hebesätze der Stadt Werl in Prozent

Hebesatz	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gewerbsteuer	427	437	437	437	437	437
Grundsteuer A	229	239	239	478	478	478
Grundsteuer B	401	421	421	800	800	800

Die fiktiven Hebesätze des GFG 2015 liegen im Vergleich bei:

- Gewerbsteuer: 415
- Grundsteuer A: 213
- Grundsteuer B: 423

Die Hebesteuersätze der Stadt Werl liegen über dem Niveau der fiktiven Hebesätze.

Hebesätze des Jahres 2013 im Vergleich in Prozent

	Stadt Werl	Kreis Soest	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	478	281	279	253
Grundsteuer B	800	478	525	457
Gewerbsteuer	437	427	457	414

Auch im Vergleich liegt die Stadt Werl mit ihren Hebesätzen über den Vergleichswerten. Lediglich die Gewerbsteuer ist im Regierungsbezirk Arnsberg höher. Bei der Grundsteuer B haben zwei Kommunen in NRW in 2013 einen höheren Hebesatz.

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 sowie 100-prozentige Tochterunternehmen und Sondervermögen. Zu den 100-prozentigen Tochterunternehmen zählen die Städtische Bäder- und Beteiligungsgesellschaft GmbH Werl (BBG) sowie die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung mbH Werl (GWS). Zum Sondervermögen zählt der Kommunalbetrieb Werl.

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

Flächen absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m²	BGF in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schule	71.828	2.359	55,3
Jugend	2.563	84	2,0
Sport und Freizeit	7.848	258	6,0
Verwaltung	6.498	213	5,0
Feuerwehr / Rettungsdienst	4.500	148	3,5
Kultur	12.898	424	9,9
Soziales	2.635	87	2,0
sonstige Nutzungen	21.118	693	16,3
Gesamtsumme	129.888	4.265	100

Der Flächenverbrauch für die Nutzungsarten Schulen, Sport und Freizeit, Feuerwehr, Kultur und den sonstigen Nutzungen ist überdurchschnittlich.

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werl
Schule	1.270	2.535	1.910	2.359
Jugend	56	370	187	84
Sport und Freizeit	36	885	230	258
Verwaltung	141	377	247	213
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	147	148
Kultur	27	629	214	424
Soziales	16	223	114	87
sonstige Nutzungen	96	1.268	527	693
Gesamtfläche	2.655	4.705	3.595	4.265

Schule

Der Flächenverbrauch für Schulen einschließlich der Schulturnhallen ist in Werl überdurchschnittlich. Der Schulbereich (inklusive Turnhallen) wird im Teilbericht „Schulen“ eingehend analysiert.

Es sei erwähnt, dass in Werl Vereine die Schulturnhallen in den Abendstunden nutzen. Hier wird eine Nutzungsgebühr von den Vereinen erhoben. Diese Regelung besteht seit 2009. Allerdings wird durch die Erhebung der Entgelte keine Kostendeckung erreicht.

Jugend

Die Stadt Werl positioniert sich im Bereich Jugend deutlich unter dem Mittelwert. Folgende Gebäude befinden sich in dieser Kategorie:

- Jugendzentrum Steinerstr.
- Kita Kirchspiel, Westönnen
- Kita Abenteuerland, Büderich

Beim dem Jugendzentrum handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe. Dieses Angebot wird unter jugend- und sozialpolitischen Aspekten vorgehalten.

Werl ist bei beiden Kindertageseinrichtungen nicht wirtschaftlicher Eigentümer der Objekte. Das wirtschaftliche Eigentum liegt bei den Trägern. Somit entfällt auch die Belastung durch die Abschreibung der Gebäude bei der Stadt Werl. Außerdem sind mit den Trägern Überlassungsverträge abgeschlossen worden. Sämtliche Betriebs- und Nebenkosten, die Reinigung des Gebäudes und der Außenanlagen sowie die bauliche Unterhaltung und Schönheitsreparaturen sind durch die Träger zu leisten.

→ **Feststellung**

Es ist positiv zu bewerten, dass die Stadt Werl alle Vorkehrungen getroffen hat um die Belastungen der Ergebnisrechnung bei den Kindertagesstätten so gering wie möglich zu halten.

Aufgrund der rückläufigen Grundschülerzahlen in Zukunft (vgl. Teilbericht Schulen) und der Entwicklung der privaten bzw. kirchlichen Anbieter muss trotzdem weiter beobachtet werden, ob diese Kindertageseinrichtungen weiter vorgehalten werden sollen. Ggf. muss in Absprache mit dem Träger die Zahl der Kinder beobachtet werden, um frühzeitig eine Verwertungsmöglichkeit der Gebäude einleiten zu können.

Sport und Freizeit

Dieser Nutzungsart sind alle Gebäude zugeordnet, die nicht in den Schulsport fallen sondern dem Freizeitsport dienen. Hierzu zählen z. B. das Hallenbad, Vereins- und Sportlerheime sowie Umkleidegebäude. Die Stadt Werl positioniert sich hier über dem Mittelwert.

Alle Anlagen werden von den Vereinen in Werl genutzt. Für die Nutzung der städtischen Sportanlagen für den Vereinssport wurden mit den Vereinen Nutzungsvereinbarungen getroffen. Die Stadt zahlt in der Regel jährlich eine Pflegepauschale und eine pro Kopf Förderung pro Jugendlichen an die Vereine. Weiterhin trägt die Stadt Werl die Grundbesitzabgaben, die Gebäudeversicherung sowie die Müllentsorgung. Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen trägt auch die Stadt Werl, allerdings mit einer festgelegten pauschalen Vereinsbeteiligung. Für die Nutzung der Umkleidekabinen wird eine Pauschale pro Jahr vom Verein erhoben.

Die Turnhalle an der ehemaligen Carl-Orff Schule, deren Schulbetrieb aufgegeben wurde, wird aktuell nur noch für den Vereinssport genutzt. Die Vereine leisten hier die regulären Nutzungsentgelte für städtische Schulturnhallen (siehe oben). Auskunftsgemäß ist eine entsprechende Nutzungsvereinbarung in Arbeit, um die maximale Kostenumlage auf den Verein zu gewährleisten. Dies sollte schnellst möglich umgesetzt werden.

Zusätzlich subventioniert die Stadt Werl mit einem Gesamtbetrag bis zu 10.000 Euro jährlich Vereine, die Liegenschaften im eigenen Besitz haben.

Das Defizit der von der BBG betriebenen Bädersparte beträgt für 2012 – 1,2 Mio. Euro. Die Bereitstellung von Bädern stellt eine freiwillige Aufgabe dar. Grundsätzlich könnte die Bädersparte als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung auch geschlossen werden.

→ **Feststellung**

Die Sportstätten für den Freizeitsport belasten den städtischen Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte die Nutzungsverträge überprüfen und den Anteil der Vereine nach Möglichkeit erhöhen. Die städtische Belastung sollte, wie bei den Kindertageseinrichtungen, auf ein Minimum reduziert werden. Ebenfalls besteht weiterhin die Möglichkeit, den Vereinen das wirtschaftliche Eigentum zu übertragen. Ebenso sollte das Defizit des Bades reduziert werden.

Verwaltung

Im Bereich der Verwaltung positioniert sich die Stadt Werl ebenfalls unter dem Mittelwert. Hier sind die Flächen des Werler Rathauses aufgenommen. In Zukunft möchte die Stadt Werl Stellen nicht wiederbesetzen. Das Rathaus hat noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 25 Jahren.

Es bietet sich an, mit den städtischen Beteiligungsgesellschaften den Flächenbedarf zu ermitteln.

➔ Empfehlung

In alle Überlegung zum Flächenbedarf sollten die Tochterunternehmen regelmäßig mit einbezogen werden. Ggf. lassen sich bei einer Betrachtung der Flächen im Konzern Potenziale realisieren.

Feuerwehr/Rettungsdienst

Der Flächenverbrauch für diesen Bereich liegt im Mittel. In zehn Ortsteilen stehen acht Feuerwehrhäuser zur Verfügung. Dennoch sollte die Stadt Werl die Anzahl der Standorte unter Berücksichtigung der Brandschutzordnung (letzte Brandschutzbedarfsplan aus 2009) überprüfen. Außerdem besteht die Möglichkeit an Stadtgrenzen in Kooperation mit einer Nachbarkommune Standorte zu betreiben bzw. unter diesem Gesichtspunkt aufzugeben und die Versorgung über die Nachbarkommune sicherzustellen.

➔ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte die Anzahl der Feuerwehrstandorte überprüfen.

Kultur

Auch in diesem Bereich verfügt die Stadt Werl über mehr Flächen als die meisten bislang geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen. Im Folgenden werden nur die wesentlichen Flächen betrachtet.

Die Flächen teilen sich im Wesentlichen wie folgt auf:

- Stadthalle Werl
- Volkshochschule
- Musikschule
- Stadtbücherei
- Haus Rykenberg Museum
- Gemeinschaftshalle Budberg
- Dorfgemeinschaftshaus Kapellenstr. 16

Die Immobilien werden im Wesentlichen für freiwillige Aufgaben zur Verfügung gestellt.

Im Rahmen des Stärkungspaktes wurden die Erträge der Stadthalle bereits erhöht, um eine höhere Kostendeckung zu erreichen. Die Stadthalle belastet den städtischen Haushalt mit 206.840 Euro in 2014.

Die Stadt Werl möchte an der Musikschule festhalten. Allerdings wurden die Entgelte angehoben. Das Defizit in der Haushaltsplanung für 2014 beläuft sich auf 246.850 Euro.

Die Stadtbücherei erwirtschaftet geplant ein Defizit von 221.270 Euro in 2014. Das Defizit entsteht trotz aus dem Stärkungspakt bereits wirksam geworden Maßnahmen: Erhöhung der Gebühren und Aufgabe der Zeitschriftenauslage.

Bei dem Museum handelt es sich um ein stadtgeschichtliches Museum in Trägerschaft des „Neuen Heimat- und Geschichtsvereins“. Durch die Übertragung des Betriebes an den Verein Anfang 2014 konnten Einsparungen erzielt werden. Das geplante Defizit (Abschreibung, Zuschuss, Energiekosten, Personalkosten) im städtischen Haushalt für das Museum beläuft sich dennoch auf 82.480 Euro für 2014.

Die Gemeinschaftshalle Budberg wird von einem Förderverein betrieben. Die Stadt Werl trägt die Bewirtschaftungskosten und die Gebäudeunterhaltung. Das Dorfgemeinschaftshaus Kapellenstr. 16 wurde auf Kosten der Stadt in 2014 mit Vereinsbeteiligung umfassend renoviert. Ab 2015 steht das Gebäude einem Verein zur Nutzung zur Verfügung. Ein Vertrag ist in Planung. Danach soll der Verein die Bewirtschaftungskosten vollumfänglich tragen. Größere Instandhaltungsmaßnahmen wird die Stadt Werl übernehmen. Allerdings soll der Verein einen entsprechenden Beitrag leisten. Es sollte bei beiden Gebäuden kurzfristig geprüft werden, ob das wirtschaftliche Eigentum auf den Verein übertragen werden kann. Die Kostenanteile der Stadt Werl sollten im Falle der Gemeinschaftshalle Budberg vom jeweiligen Verein übernommen werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte bei den freiwilligen Aufgaben im Kultur- und Bildungsbereich eine höhere Kostendeckung anstreben und analysieren, ob der beabsichtigte gesellschaftliche Zweck und der damit verbundene Ressourceneinsatz durch die Bereitstellung der Gebäude in vorstehendem Umfang weiterhin verfolgt werden soll. Dies gilt insbesondere für das Museum und die Dorfgemeinschaftshäuser.

Soziales

Bei der Stadt Werl sind unter dieser Nutzungsart zwei Obdachlosenunterkünfte und ein Asylantenheim bilanziert. Der derzeitige bauliche Zustand ist auskunftsgemäß schlecht. Vor allem bei den Obdachlosenunterkünften. Die rechnerische durchschnittliche Anlagenabnutzung bei diesen Gebäuden bewegt sich bei 80 Prozent. Durchschnittlich gesehen sind die Objekte in 16 Jahren bilanziell abgeschrieben. Sofern die bestehenden Gebäude am Ende ihrer Nutzungsdauer weiterhin für die Aufgabenerfüllung vorgehalten werden müssen, entsteht das Risiko von Investitionskosten. Derzeit laufen hier Bauunterhaltungsmaßnahmen, um den baulichen Zustand mit konsumtiven Mittel zu verbessern.

Aufgrund aktueller Flüchtlingsbewegungen hat die Stadt Werl eine Obdachlosenunterkunft zur Kombiutzung umgebaut. Hier können jetzt ebenfalls Asylbewerber untergebracht werden. Die zweite Obdachlosenunterkunft soll ebenfalls kurzfristig zur Kombiutzung umgebaut werden. Zukünftig wird der Bedarf an zusätzlichen Wohnraum voraussichtlich steigen. Entsprechende

Vorbereitungen zur Schaffung zusätzlicher Flächen hat die Stadt Werl bereits in Angriff genommen. Beabsichtigt ist hier private Mietverhältnisse zwischen den Asylbewerbern und Vermietern direkt herzustellen.

Sonstige Nutzungen

Unter dieser Nutzungsart finden sich verschiedene Gebäude der Stadt, der Bauhof des KBW und das Kompetenzzentrum der GWS GmbH. Der Gebäudebestand in dieser Nutzungsart schwankt von Kommune zu Kommune stark.

Zu dieser Nutzungsart gehören bei der Stadt Werl im Wesentlichen folgende Gebäude:

- Wohnhäuser
- Kompetenzzentrum Werl
- Gründer- und Gewerbehof
- Tiefgarage und Parkdeck
- ehemalige Carl-Orff Schule
- Bahnhof
- Bauhof des KBW
- Lagerhallen
- Trauerhallen
- WC Anlagen

Die Wohnhäuser machen neben dem Gründer- und Gewerbehof und den Parkflächen den flächenmäßig größten Anteil aus. Die Wohnhäuser werden nicht kostendeckend betrieben. Im Rahmen des Stärkungspaktes ist der Abverkauf dieser Objekte bereits beschlossen worden. Es ist zu begrüßen, dass die Stadt Werl diese Objekte aufgeben will. Die Stadt vermeidet somit auch Mietausfallrisiken und Verwaltungskosten sowie die Verluste aus dieser Tätigkeit.

Das Gelände der ehemaligen Carl Orff Schule soll vermarktet werden, entsprechende Bemühungen laufen.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2011

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werl
Kinder- und Jugendeinrichtungen	16	267	115	3
Schulen	750	2.387	1.381	1.603
sonstige Bauten*	2	1.529	786	744

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

Die Flächen werden hier noch einmal den bilanziellen Werten gegenübergestellt. Es bestätigt sich, dass durch Übertragung des wirtschaftlichen Eigentums der zwei Kindertageseinrichtungen der bilanzielle Wert hier gegen Null geht. Außerdem bestätigt sich der Flächenüberhang bei den Schulen auch bei den bilanziellen Werten im Vergleich zu anderen Kommunen. Die Schulen erreichen im Durchschnitt in 32 Jahren den Bilanzwert von Null und sind dann vollständig abgeschrieben.

Die Aussage zu den sonstigen Bauten ist schwierig, da verschiedene Nutzungsarten sich in den Bilanzwerten der sonstigen Bauten befinden. Die Stadt Werl hält bei den sonstigen Nutzungen viele Flächen bereit, da aber auch die Verwaltungsflächen zu den sonstigen Bauten in der Bilanz gehören und diese vergleichsweise niedrig sind, ist eine Gesamtaussage nicht möglich. Grundsätzlich lässt sich jedoch feststellen, dass Werl hier knapp unter dem Mittelwert liegt und somit auch nicht durch vergleichsweise hohe Abschreibungen aus diesem Bereich belastet ist.

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 2009	2009	2010	2011
Anlagevermögen	237.547	235.565	234.656	231.017
Umlaufvermögen	4.991	8.884	4.506	6.244
Aktive Rechnungsabgrenzung	195	291	297	290
Bilanzsumme	242.732	244.740	239.459	237.551
Anlagenintensität in Prozent	97,9	96,3	98,0	97,2

Die hohe Anlagenintensität zeigt, dass ein erheblicher Teil des Vermögens im Anlagevermögen gebunden ist. Die Anlagenintensität bleibt seit der Eröffnungsbilanz auf einem relativ konstanten Niveau.

Das Umlaufvermögen schwankt im Zeitablauf. Im Wesentlichen ist dies auf die Entwicklung der Steuerforderungen, der sonstigen-öffentlich rechtlichen Forderungen und der liquiden Mittel zurückzuführen. Insbesondere die Gewerbesteuerforderungen sind schwankungsanfällig.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Immaterielle Vermögensgegenstände	47	52	70	62
Sachanlagen	200.451	198.459	197.533	193.902
Finanzanlagen	37.048	37.054	37.054	37.054
Anlagevermögen gesamt	237.547	235.565	234.656	231.017

Das Anlagevermögen ist im Wesentlichen durch die Sachanlagen geprägt. Die Finanzanlagen sind seit der Eröffnungsbilanz unverändert geblieben.

Das Anlagevermögen hat sich seit der Eröffnungsbilanz reduziert. Im Wesentlichen ist dies darauf zurückzuführen, dass die Zugänge und Zuschreibungen unter den Abschreibungen und Abgängen lagen.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	20.073	20.801	20.396	19.985
Kinder- und Jugendeinrichtungen	95	95	95	95
Schulen	50.396	49.184	48.026	48.996
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	24.078	23.518	23.441	22.734
Infrastrukturvermögen	99.967	98.254	96.546	94.531
davon Straßenvermögen	97.178	95.477	93.779	91.849
sonstige Sachanlagen	5.842	6.606	9.028	7.560
Summe Sachanlagen	200.451	198.459	197.533	193.902

Die wesentlichen Anteile am Anlagevermögen bestehen aus dem Straßenvermögen und den Schulen. Das Straßenvermögen stellt mit einer Infrastrukturquote von 39,8 Prozent der Bilanzsumme einen erheblichen Anteil dar.

Der Rückgang der Sachanlagen ist im Wesentlichen auf den Werteverzehr im Straßenvermögen zurückzuführen. Das Abwasservermögen als Teil des Infrastrukturvermögens ist seit 1997 ausgegliedert in den Kommunalbetrieb Werl.

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.

Vermögensarten je Einwohner in Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Straßenvermögen	3.058	3.004	2.963	3.005
Finanzanlagen	1.166	1.166	1.171	1.212

* Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind ausgegliedert in den Kommunalbetrieb Werl

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2011

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werl
Straßenvermögen**	1.512	3.550	2.498	3.005
Finanzanlagen	34	5.798	1.304	1.212

* Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind ausgegliedert in den Kommunalbetrieb Werl

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

Die Stadt Werl verfügt über mehr bilanzielles Straßenvermögen als die meisten Vergleichskommunen.

Investitionsquote Infrastrukturvermögen in Prozent

	2009	2010	2011
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	1.307	825	419
davon: Zuschreibungen	0	0	0
davon: Umbuchungen aus Anlagen im Bau	1.165	617	113
Werteverzehr in Tausend Euro			
Abgänge	688	187	31
davon: Umbuchungen nach Anlagen im Bau	0	0	0
+ Abschreibungen	2.336	2.351	2.398
= Werteverzehr gesamt	3.024	2.538	2.428
Investitionsquote Infrastrukturvermögen	43,2	32,5	17,2

Die durchschnittliche Investitionsquote beträgt 31 Prozent. Dies ist die Ursache für die oben beschriebene Reduzierung des Straßenvermögens und damit auch im Wesentlichen für die Reduzierung des Anlagevermögens. In 2009 ergab sich ein Sondereffekt: der Wert der Abgänge ist in 2009 ungleich höher, als in den Jahren 2010 und 2011. In 2009 wurden mehr Bau-maßnahmen abgeschlossen und damit auch verbleibende Restbuchwerte in den Abgang gestellt. Außerdem kam es zu einem Sondereffekt aus der Bewertung der Eröffnungsbilanz, da

Straßen teilweise in den Anlagen im Bau und zusätzlich in der endgültigen Anlagenklasse aktiviert waren. Der Abgang der Vermögensgegenstände erfolgte erfolgswirksam über die Ergebnisrechnung.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte bei Korrekturen des Jahresabschluss im Allgemeinen regelmäßig prüfen, ob es sich um eine Korrektur der Eröffnungsbilanz nach § 57 GemHVO handelt. Diese Korrekturen sind ergebnisneutral mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen.

Zu einer realen Erhaltung des Anlagevermögens ist allein aufgrund von Preissteigerungsraten von einem mindestens den Abschreibungen entsprechenden Investitionsbedarf auszugehen. Allerdings sind niedrige Investitionsquoten phasenweise möglich, wenn aus technischer Sicht keine (Ersatz-)Investitionen nötig sind. Der errechnete Anlagenabnutzungsgrad für die Straßen zum 31.12.2011 beträgt zirka 40 Prozent. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer beträgt somit noch 30 Jahre von 50 Jahren Gesamtnutzungsdauer. Im Jahr 2014 fand eine erneute Beurteilung der Straßenzustände statt. Die Ergebnisse liegen zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor. Daher kann nicht abschließend beurteilt werden, ob die Restnutzungsdauer sich weiter bestätigen wird.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Anteile an verbundenen Unternehmen	21.947	21.947	21.947	21.947
Beteiligungen	37	59	59	59
Sondervermögen	15.048	15.048	15.048	15.048
Wertpapiere des Anlagevermögens	16	0	0	0
Ausleihungen	0	0	0	0
Summe Finanzanlagen	37.048	37.054	37.054	37.054
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.166	1.166	1.171	1.212

Die Finanzanlagen setzen sich wie folgt zusammen:

- Anteile an verbundenen Unternehmen:
 - Städtische Bäder- und Beteiligungsgesellschaft (BBG)
 - Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung mbH Werl (GWS)
- Beteiligungen:
 - KonWerlZentrum GmbH
 - RLG
 - KDVBZ Citkomm

- Zweckverband Sparkasse
- Sondervermögen:
 - Eigenbetriebsähnliche Einrichtung Kommunalbetrieb Werl (KBW)

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung des Gesamtabchlusses wird die wirtschaftliche Gesamtsituation im Konzern Stadt Werl weiter eingehend betrachtet. Im Folgenden sind daher nur ausgewählte Finanzanlagen näher betrachtet worden.

BBG Städtische Bäder- und Beteiligungs- GmbH Werl (BBG)

Gegenstand des Unternehmens ist der Betrieb öffentlicher Bäder, die Beteiligung an der Stadtwerke Werl GmbH und die Beteiligung an der Krematorium Werl GmbH. In der BBG wird ein Freibad und Hallenbad unterhalten. Die BBG ist mit einem Anteil von 74,9 Prozent Stammkapital der Stadtwerke Werl GmbH und mit einem Anteil von 50,2 Prozent am Stammkapital des Krematorium Werl GmbH beteiligt.

Es besteht eine Organschaft zwischen der BBG und den Stadtwerken. Ziel ist es, den Verlust aus dem Betrieb der Bäder mit dem Gewinn der Stadtwerke Werl zu verrechnen. Die Eigenkapitalquote der BBG lag in 2011 bei 43 Prozent (2012: 48 Prozent). Die Finanzlage der BBG ist durch die regelmäßigen Beteiligungserträge der Stadtwerke als gut zu bezeichnen. In 2011 sind 2.639.745 Euro (2012: 2.585.494 Euro) von den Stadtwerken an die BBG abgeführt worden. Dies sind Erträge, die dem städtischen Haushalt für die Finanzierung der Bäder entgehen. Der Bäderbetrieb stellt eine freiwillige Aufgabe dar. Teilweise wurde seitens der BBG Rücklagenzuführung an die Stadtwerke Werl zur Eigenkapitalstärkung der Stadtwerke vorgenommen.

Das Krematorium hat ebenfalls Gewinne an die BBG abgeführt. In 2011 wurde ein Betrag in Höhe von 29.000 Euro (2012: 63.000 Euro) an die BBG geleistet.

Die BBG schloss in 2011 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 467.000 Euro ab (2012: 600.000 Euro). Erst ab dem Jahr 2012 ist im Rahmen des Stärkungspaktes eine Gewinnabführung von der BBG an die Stadt Werl vereinbart worden.

Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung mbH Werl (GWS)

Aufgabe der Gesellschaft ist es, die wirtschaftliche Entwicklung in der Stadt Werl in struktureller Hinsicht unter Beachtung ökologischer Erfordernisse voranzutreiben und zu begleiten. Ziel ist neben der allgemeinen Stärkung des Wirtschaftsstandortes Werl der Erhalt und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Die wesentliche Tätigkeit der GWS besteht somit in der Vermarktung und Vermietung von gewerblichen Grundstücken und der Vermarktung von Wohngrundstücken (zu den Risiken/Verpflichtungen vgl. Teilabschnitt Rückstellungen). Die GWS wickelt auch die zwei große Projekte KonWerl (Umnutzung ehemaliger Militärflächen zu überwiegend Gewerbeflächen mit zirka 1,43 km²) und Union (Umnutzung industrieller und militärischer Fläche zu einem Wohnbaugebiet mit zirka 70 Wohnbaugrundstücken) ab.

Die Stadt gleicht die Verluste aus dem laufenden Geschäftsbetrieb regelmäßig aus.

Für das Projekt Union hat die Stadt Werl eine Patronatserklärung abgegeben (vgl. auch Teilabschnitt Rückstellungen). Somit gleicht die Stadt Werl alle Unterdeckungen aus diesem Projekt bis zu einer Obergrenze von 1,6 Mio. Euro insgesamt aus. Im Jahresabschluss 2012 der GWS liegt das Defizit aus dem Projekt bei 1,5 Mio. Euro. Die Stadt Werl hat für die Verpflichtung aus der Patronatserklärung eine Rückstellung gebildet. Dennoch belastet das Projekt die Finanzrechnung in den jeweiligen Jahren in denen eine Auszahlung notwendig wird.

Kommunalbetrieb Werl (KBW)

Der KBW wurde zum 01. Januar 1997 gegründet. Der Betrieb führt folgende Betriebszweige:

- Gebührenbereiche
 - Straßenreinigung
 - Stadtentwässerung
 - Abfallentsorgung
 - Bestattungswesen
- Auftragsbereiche für die Stadt Werl (die Aufgabenerfüllung erfolgt jeweils im Rahmen der von der Stadt Werl bereitgestellten Finanzmittel)
 - Grünflächenbau und -unterhaltung
 - Gewässerbau und -unterhaltung
 - Stadtwald
 - Straßen-, Wege- und Plätzeunterhaltung
 - Unterhaltung von Sportstätten, Spiel- und Bolzplätzen

Im Wesentlichen resultiert der Jahresüberschuss aus dem Bereich Stadtentwässerung. Der KBW führt regelmäßig die Gewinne an die Stadt Werl ab.

Risiken sieht der Eigenbetrieb in der rückläufigen Auftragslage der Auftragsbereiche sowie der Aushöhlung der Innenfinanzierung durch zu hohe Ausschüttungen. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft des KBW schätzt die Ausschüttungshöhe jedoch bislang als vertretbar mit der wirtschaftlichen Lage des KBW ein.

Sofern Risiken aus der rückläufigen Auftragslage zwischen der Stadt Werl und dem KBW erkennbar sind, sollten diese auch durch entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen beim KBW aufgefangen werden.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Die Finanzrechnung erfasst die Zahlungsströme innerhalb eines Haushaltsjahres. Das heißt, es werden die tatsächlichen Einzahlungen und Auszahlungen erfasst. Die Stadt Werl stellt im Jahresabschluss eine Gesamtfinanzrechnung dar und eine Gesamtfinanzrechnung unterteilt nach Sachkonten.

→ Feststellung

In den Jahren 2010 und 2011 stimmen die Werte der Gesamtfinanzrechnung nicht zu den Werten der Gesamtfinanzrechnung nach Sachkonten überein.

Das Ergebnis für den Endbestand der liquiden Mittel in der Finanzrechnung stimmt nicht mit dem Endbestand der liquiden Mittel der Bilanz überein. Dies liegt auskunftsgemäß an den Verwahrkonten, die nicht über die Finanzrechnung erfasst werden. Die Stadt Werl arbeitet daran, die Verwahrkonten in die Finanzrechnung zu integrieren.

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.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

Haushaltsjahr	IST	PLAN	Saldo in Euro je Einwohner
2009	-3.602		-113
2010	-2.793		-88
2011	169		6
2012		-6.912	-227
2013		773	26
2014		798	27
2015		922	31
2016		2.937	98
2017		3.191	106
2018		3.617	120
2019		3.416	114
2020		4.740	158
2021		4.886	163

Die jährliche Selbstfinanzierungskraft ist ab dem Jahr 2013 fast durchgängig wieder gegeben. Zu beachten ist, dass ab dem Jahr 2015 Konsolidierungsmaßnahmen wirksam werden, die nicht in die Finanzrechnung eingearbeitet wurden. Daher werden diese Einsparungen das Ergebnis in den Jahren ab 2015 noch besser darstellen.

Allerdings ist zu beachten, dass die Stärkungspaktmittel diese Selbstfinanzierungskraft zu einem Teil sicherstellen. Die Stärkungspaktmittel unterliegen einem degressiven Abbau bis zum Jahr 2021. Im Jahr 2021 werden erstmals keine Stärkungspaktmittel gezahlt. Ohne Stärkungspaktmittel wäre die Selbstfinanzierungskraft erst im Jahr 2016 gegeben.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2011

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6	-408	303	-19	-107	-19	55	60

Verbindlichkeiten

Die Verbindlichkeiten gehören wie die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausgleich wirtschaftlich zu den Schulden.

Die Verbindlichkeiten werden im Rahmen des Jahresabschlusses noch einmal durch den Verbindlichkeitspiegel in Fristigkeiten unterteilt. In den Jahresabschlüssen 2009 bis 2011 sind die Berechnungen im Verbindlichkeitspiegel nicht korrekt.

→ Feststellung

Die Stadt Werl sollte auf eine korrekte Berechnung und Darstellung des Verbindlichkeitspiegels achten.

Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Anleihen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	35.110	33.470	31.942	30.156
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	65.060	72.060	73.060	75.060
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.506	1.900	1.720	1.288
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	6	11	34	15
Sonstige Verbindlichkeiten	4.101	4.716	5.573	6.780
Verbindlichkeiten gesamt	105.783	112.158	112.329	113.299
Rückstellungen	31.935	32.179	31.782	31.486
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0
Schulden gesamt	137.718	144.337	144.111	144.786
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	3.328	3.529	3.549	3.707

Die Verbindlichkeiten für Kredite und Rückstellungen bestimmen im Wesentlichen die Schulden der Stadt Werl. Im Folgenden werden die Verbindlichkeiten näher betrachtet. Auf die Rückstellung geht die GPA NRW gesondert ein.

Während die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten seit der Eröffnungsbilanz bis zum Jahresabschluss 2011 um rund 14 Prozent zurückgegangen sind, sind die Kredite zur Liquiditätssicherung im gleichen Zeitraum um 15 Prozent angestiegen. Absolut gesehen sind die Kredite somit bis zum Jahr 2011 angestiegen.

Die Liquiditätskredite haben sich seit dem Jahr 2000 verdreifacht. Die rasante Entwicklung konnte in 2013 erstmals aufgehalten werden. Im Vergleich zu 2012 reduziert sich der Bestand der Liquiditätskredite erstmals um 3 Mio. Euro (Stand Haushalt 2014).

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 Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten.

Da die Stadt Werl noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden. In den Ausgliederungen der Stadt Werl befinden sich auch umfangreiche Verbindlichkeiten aus Krediten. Für das Jahr 2011 ergibt sich nur unter Betrachtung der 100 Prozent Beteiligungen eine Summe aus Kreditverbindlichkeiten in Höhe von zirka 55 Mio. Euro. Der wesentliche Anteil in Höhe von 39 Mio. Euro wird in KBW bilanziert.

Im Rahmen des Gesamtabchlusses werden Verbindlichkeiten innerhalb des Konzerns eliminiert. Daher soll die Summe von 55 Mio. Euro lediglich eine Tendenz darstellen. Da die Stadt Werl einen nicht unerheblichen Anteil der Verbindlichkeiten in den KBW und verbundene Unternehmen ausgliedert hat, ist die zeitnahe Erstellung eines Gesamtabchlusses sinnvoll.

Der Mittelwert der Verbindlichkeiten je Einwohner (nur Kernhaushalt) aus den bisherigen Vergleichskommunen liegt im Jahr 2011 bei 1.598 Euro. Die Stadt Werl liegt bei 3.707 Euro und somit deutlich über dem Mittelwert und nahe am Maximalwert von 4.219 Euro. Auch dieser Wert wurde als Hilfsgröße aufgrund des fehlenden Gesamtabchlusses herangezogen. Es gilt dabei jedoch zu berücksichtigen, dass die Vergleichskommunen unterschiedliche Ausgliederungsgrade haben und somit auch stark unterschiedliche Verbindlichkeiten je Einwohner ausweisen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011
Anlagendeckungsgrad II	61,2	63,0	60,6	59,1
Liquidität 2. Grades	10,3	10,6	10,0	18,6
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	neg.Ergebnis	neg.Ergebnis	819,9
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	15,8	30,7	17,2	13,4
Zinslastquote	./.	8,6	6,6	6,3

Das Anlagevermögen, insbesondere das Infrastrukturvermögen, ist überwiegend langfristig für die Aufgabenerfüllung gebunden und kann nicht unmittelbar und zeitnah in Liquidität umgewan-

delt werden. Deshalb sollte grundsätzlich das Anlagevermögen durch langfristiges Kapital (Eigenkapital, Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge und langfristiges Fremdkapital) gedeckt sein. Das Anlagevermögen der Stadt Werl ist im Jahr 2011 zu 59 Prozent durch Eigenkapital und langfristigem Fremdkapital finanziert. Im Optimalfall erreicht eine Kommune hier 100 Prozent. Bei der Stadt Werl führt der hohe Anteil der kurzfristigen Finanzierung durch Liquiditätskredite zu einer vergleichsweise niedrigen Kennzahl.

Die Liquidität 2. Grades gibt Auskunft darüber, ob die kurzfristigen Verbindlichkeiten durch die liquiden Mittel und kurzfristig einbringlichen Forderungen vollständig getilgt werden könnten. Die Kennzahl ist stark stichtagsbezogen. Werl positioniert sich hier deutlich unter dem Mittelwert, was wiederum auch auf die hohen Liquiditätskredite zurückzuführen ist.

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote zeigt, inwiefern sich kurzfristiges Fremdkapital, bei der Stadt Werl, insbesondere Liquiditätskredite, negativ auf die Bilanz auswirkt. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2011 ist die Stadt Werl durch die kurzfristigen Verbindlichkeiten überdurchschnittlich hoch belastet.

Die Zinslastquote gibt das Verhältnis der ergebniswirksamen Finanzaufwendungen (Zinsen für Investitions- und Liquiditätskredite) zu den ordentlichen Aufwendungen wieder. Im Zeitverlauf sinkt die Zinslastquote trotz steigenden Verbindlichkeiten. Dies ist besonders dem sinkenden Zinsniveau geschuldet. Im Vergleich zu anderen Kommunen ist die Stadt Werl jedoch auch hier überdurchschnittlich mit Zinsen belastet. Durch den hohen Anteil an Liquiditätskrediten besteht das Risiko, dass die Ergebnisrechnung durch steigende Zinsen in Zukunft stark belastet wird.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Pensionsrückstellungen	24.207	25.032	25.265	25.683
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	235	146	242	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	7.492	7.000	6.275	5.803
Summe der Rückstellungen	31.935	32.179	31.782	31.486

Das Bild der Rückstellung ist geprägt durch die Pensionsrückstellungen, die einen Anteil von 82 Prozent in 2011 einnehmen. Die Stadt Werl bilanziert hier auch die Pensionsrückstellungen für die Beamtinnen und Beamte des KBW. Die Stadt gibt für die Bemessung der Pensions- und Beihilferückstellungen jährlich ein Gutachten bei der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe in Auftrag.

Allerdings bucht die Stadt Werl die Veränderung des Bilanzwertes der Rückstellung zum Vorjahr jeweils netto. Dadurch kann nicht gewährleistet werden, dass einzelfallbezogen Rückstellungen zugeführt, aufgelöst oder lediglich in der Bilanzposition Pensionen von den Aktiven in die Versorgungsempfänger umgegliedert werden.

Für Kommunen in NRW ist nach § 11 GemHVO NRW das Bruttoprinzip vorgesehen. Die derzeitige Buchungsweise verstößt gegen das Bruttoprinzip.

→ **Feststellung**

Die Verbuchung der Pensions- und Beihilferückstellungen sollte auf das Bruttoprinzip umgestellt werden.

Die Instandhaltungsrückstellungen konnten für den zurückliegenden Zeitraum nicht mehr nachvollzogen werden, da keine entsprechende Dokumentation der unterlassenen Maßnahmen erfolgt ist. Die Stadt Werl plant die Instandhaltungsrückstellungen ab dem Jahr 2014 korrekt zu buchen.

Der verbleibende Anteil von 18 Prozent bei den Rückstellungen entfällt auf die sonstigen Rückstellungen. Hier sind im Wesentlichen zwei Sachverhalte abgebildet:

- Verpflichtungen aus der Patronatserklärung gegenüber der GWS aus dem Projekt Union (vgl. auch Finanzanlagen)
- Rückzahlungsverpflichtung Campgelände: Verpflichtung zum Rückbau der Gebäude, die auf dem ehemaligen Campgelände (ehemaliges Nato-Gelände) stehen. Diese Verpflichtung geht aus dem Kaufvertrag des Geländes zwischen der Stadt Werl und der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben hervor. Die Verpflichtung zum Abriss war an eine Frist geknüpft. Nach bereits erfolgter Fristverlängerung bis Ende 2014 sind die Gebäude noch nicht abgerissen worden.

Auskunftsgemäß hat die Stadt Werl eine neue Vereinbarung mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben geschlossen. Danach soll eine Nachzahlung zum damals geleisteten Kaufpreis erfolgen und die Frist zum Rückbau der Gebäude erlischt. Werl wäre dennoch zur Errichtung eines Landschaftsbauwerkes in der Zukunft verpflichtet. Dies soll unter Einbindung eines Unternehmens errichtet werden. Voraussichtlich kommen auskunftsgemäß nach derzeitigem Planungsstand keine Kosten aus dem Landschaftsbauwerk auf die Stadt Werl zu.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2009	2009	2010	2011
Eigenkapital	24.302	22.932	16.824	14.558
Sonderposten	80.688	76.910	78.271	77.874
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	80.375	76.910	78.271	77.874
Rückstellungen	31.935	32.179	31.782	31.486
Verbindlichkeiten	105.783	112.158	112.329	113.299
Passive Rechnungsabgrenzung	24	561	255	333
Bilanzsumme	242.732	244.740	239.459	237.551
Eigenkapitalquoten in Prozent				
Eigenkapitalquote 1	10,0	9,4	7,0	6,1
Eigenkapitalquote 2	43,1	40,8	39,7	38,9

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2011

	Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	6,1	-8,7	66,0	34,9	21,4	36,7	45,3	58
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	38,9	17,7	86,0	63,9	53,9	67,3	74,4	58

Das Eigenkapital sinkt seit der Eröffnungsbilanz um zirka 40 Prozent. Die Verringerung ist auf die negativen Jahresergebnisse der Jahre 2009 bis 2011 zurückzuführen. In den drei Jahren sind in Summe negative Jahresergebnisse in Höhe von 13,5 Mio. Euro angefallen. Die Ausgleichsrücklage wurde in 2011 aufgezehrt. Die bilanzielle Überschuldung tritt im Jahr 2015 ein (gemäß Haushaltsansätze 2012, 2013, 2014 und 2015). Diese Aussage kann, wegen der nicht vorliegenden Jahresabschlüsse ab 2013, nur aus den Haushaltsansätzen für die Jahre 2013, 2014 und 2015 abgeleitet werden. Das Jahr 2012 hat deutlich besser abgeschnitten als geplant. Nach derzeitigen Prognosen der Stadt Werl wird das Jahr 2013 auch besser abschneiden. Auch unter diesem Aspekt sollten die Jahresabschlüsse nachgeholt werden. Nur so lässt sich bestimmt sagen, wie hoch das verbleibende bilanzielle Eigenkapital ist.

Im Vergleich zu anderen Kommunen wird die schlechte Eigenkapitalsituation auch deutlich: die Eigenkapitalquoten orientieren sich am niedrigsten Wert im Vergleich.

Ertragslage

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

Ordentliche Erträge in Tausend Euro

	2009	2010	2011
Steuern und ähnliche Abgaben	24.068	24.031	26.521
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	14.655	14.893	17.351
Sonstige Transfererträge	10	2	3
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.330	1.942	2.001
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.085	1.094	1.010
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.251	1.069	1.057
Sonstige ordentliche Erträge	3.678	2.965	2.894
Aktiviert Eigenleistungen	52	86	28
Bestandsveränderungen	0	0	0
Ordentliche Erträge	47.129	46.082	50.864
Finanzerträge	1.649	1.401	1.581

Die ordentlichen Erträge steigen im Zeitablauf. Im Wesentlichen liegt dies an gestiegenen höheren Steuererträgen und höheren Zuwendungen und allgemeinen Umlagen von 2010 zu 2011.

Grund für die gestiegenen Steuererträge ist im Wesentlichen die erste Anhebung der Hebesätze:

- die Anhebung der Gewerbesteuer von 427 auf 437 Prozentpunkte in 2011,
- die Anhebung der Grundsteuer B von 401 auf 421 Prozentpunkte in 2011,
- Anhebung der der Grundsteuer A von 229 auf 239 Prozent in 2011.

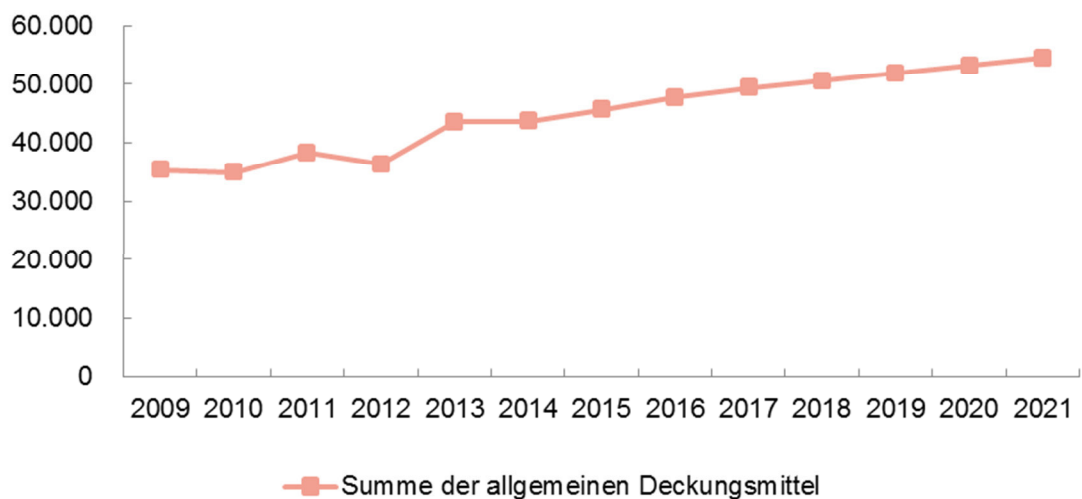
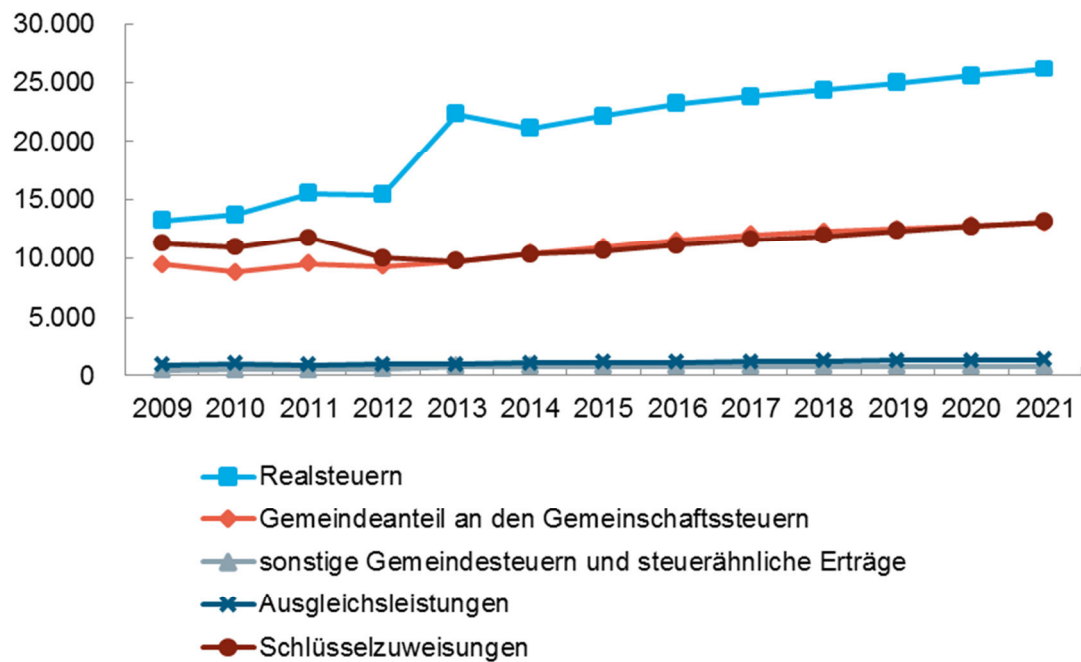
Außerdem führen die Stärkungspaktmittel, die erstmalig in 2011 fällig waren, zu Mehrerträgen bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen.

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.



Haupteinflussfaktoren der Deckungsmittel sind die Realsteuern, der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern sowie die Schlüsselzuweisungen. Bei den Realsteuern ist die erste Anhebung der Hebesätze für die Grundsteuer A, B und Gewerbesteuer in den Ist Jahren 2009 bis 2011 erkennbar. Während der Prüfung lag der Jahresabschluss 2012 noch nicht vor, daher wurden ab 2012 die Plandaten herangezogen. Ab 2013 ist ein deutlicher Sprung in der Planung zu erkennen. Dies resultiert aus der zweiten Anhebung folgender Hebesätze:

- Anhebung Hebesatz Grundsteuer A von 239 auf 478 Prozentpunkte
- Anhebung Hebesatz Grundsteuer B von 421 auf 800 Prozentpunkte

Ab 2013 ist eine weitere Anhebung der Hebesätze nicht geplant. Die weiteren Steigerungen sind der Planung mit den Orientierungsdaten geschuldet.

Allgemeine Deckungsmittel 2011 je Einwohner in Euro

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.252	898	1.806	1.205	1.068	1.154	1.315	58

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro

	2009	2010	2011
Personalaufwendungen	7.802	7.726	8.105
Versorgungsaufwendungen	3.653	2.001	1.810
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.917	10.346	9.621
Bilanzielle Abschreibungen	5.955	5.408	5.439
Transferaufwendungen	20.490	24.209	25.005
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.872	562	1.472
Ordentliche Aufwendungen	49.689	50.253	51.451
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	4.269	3.338	3.260

Die ordentlichen Aufwendungen sind im Zeitablauf um zirka 1,8 Mio. Euro gestiegen. Die Transferaufwendungen verzeichnen den höchsten Anstieg. Dies resultiert hauptsächlich aus 649.000 Euro mehr Kreisumlage und 2 Mio. Euro mehr Jugendamtsumlage.

Die Versorgungsaufwendungen sinken durch geringe Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen.

Der Rückgang der sonstigen ordentlichen Aufwendungen in 2010 liegt an niedrigeren Forderungswertberichtigungen.

Die Zinsaufwendungen sind in 2010 gefallen. Ursache sind die Kassenkreditzinsen. Trotz absolut gestiegenem Kassenkreditbestand in 2010 sind die Zinsen aufgrund des Zinsniveaus gefallen.

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)

	2009	2010	2011
Ordentliche Aufwendungen	49.689	50.253	51.451
Abschreibungen auf Anlagevermögen	5.144	5.119	5.192
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	2.962	2.549	2.399
Netto-Ergebnisbelastung	2.182	2.570	2.793
Abschreibungsintensität	10,4	10,2	10,1
Drittfinanzierungsquote	57,6	49,8	46,2

Im Vergleich zu anderen Kommunen verfügt die Stadt Werl über eine leicht höhere Infrastrukturquote. Damit korreliert in der Regel eine höhere Belastung der Ergebnisrechnung mit Abschreibungen. Dies zeigt sich in der Abschreibungsintensität, die bei der Stadt Werl auch über dem Mittelwert liegt. Die Nutzungsdauern orientieren sich im Vergleich zur Rahmentabelle eher am Maximum, so dass höhere Abschreibungen durch kürzere Nutzungsdauern nicht der Grund für die höhere Abschreibungsintensität sind. Bei dieser Konstellation liegt die Drittfinanzierungsquote vergleichsweise niedrig und Erträge aus der Auflösung von Sonderposten können die höheren Abschreibungen in der Ergebnisrechnung nur im geringeren Maße abfangen.

Insgesamt ist bei dieser Analyse zu beachten, dass die Stadt Werl das Abwasservermögen in den KBW ausgegliedert hat. Dies trifft für eine Vielzahl von Kommunen zu. Allerdings sind auch Kommunen im Vergleich, die mehr oder weniger Vermögen ausgegliedert haben. Die Werte sind daher eine Orientierungsgröße.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und
Demografie der Stadt Werl
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

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

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

Verwaltungsorganisation optimieren

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

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

Hinsichtlich der Aufbauorganisation ist zu beachten, dass die Organisationsstruktur an die Aufgaben, Produkte und Abläufe angepasst wird. Eine Gliederungsbreite (Anzahl der Organisationseinheiten) von nicht mehr als drei Fachbereichen sollte dabei grundsätzlich angestrebt werden.

Der aktuelle Organisationsplan der Stadt Werl weist den Stand März 2014 aus. Danach verfügt die Stadt über drei Fachbereiche. Interne Service- und Steuerungsprodukte wie Zentrale Dienste und Finanzen sind im Fachbereich I zusammengefasst. Der Fachbereich II beinhaltet die Aufgaben Sicherheit und Ordnung, Bildung und Kultur sowie Jugend, Sport und Soziales. Das sind Produkte, die unmittelbar gegenüber den Einwohnern erbracht werden (Kommunalprodukte). Dem Fachbereich III sind die Bau- und Planungsaufgaben zugeordnet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl ist in ihrer Aufbauorganisation schlank gegliedert. Die Aufteilung der Fachbereiche entspricht in ihrer Form der Sichtweise der GPA NRW.

Zunehmend bedeutend für die Aufgabenerfüllung wird es aber auch sein, mit dem zukünftig vorhandenen Personal flexibel auf sich verändernde Aufgaben reagieren zu können. Dieses muss der Stadt Werl gelingen. Das bedingt, dass die statische Organisationsstruktur zunehmend durch flexible Formen der Arbeitsorganisation ergänzt wird. Dazu gehört z. B. die Arbeit in Projektgruppen. Sie wird von der Stadt Werl bedarfsbezogen nach der jeweiligen Aufgabe bereits praktiziert.

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

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

Die Anforderungsprofile bilden damit die Grundlage für weitere personalwirtschaftliche Instrumente. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen in Werl für rund 70 Prozent aller Stellen Anforderungsprofile vor. Die Stadt ist bestrebt, diese flächendeckend zu erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte ihre Bestrebungen kurzfristig umsetzen und flächendeckend für alle Bereiche der Verwaltung Anforderungsprofile erstellen.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Die Kommunen werden in den kommenden Jahren vor der großen Herausforderung starker altersfluktuationsbedingter Personalverluste stehen. Eine systematisch erstellte Altersstrukturanalyse sowie eine Fluktuationsprognose sind daher unerlässlich.

Die Stadt Werl führt langfristige Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen durch. Sie werden einmal jährlich fortgeschrieben. Unabhängig davon hat die GPA NRW die Altersstruktur

der Beschäftigten bei der Stadt Werl ermittelt. Sie basiert auf einer Personalliste, die zum Zeitpunkt dieser Prüfung erstellt wurde.

Altersstruktur nach Anzahl der Beschäftigten zum Zeitpunkt der Prüfung

unter 30 Jahre	30 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 60 Jahre	über 60 Jahre
5	23	84	94	34

Das Durchschnittsalter der städtischen Beschäftigten liegt zum Zeitpunkt dieser Prüfung bei 49,4 Jahren. Da der Anteil der ab 50-Jährigen 53 Prozent beträgt, wird in den nächsten 15 Jahren mehr als die Hälfte der Beschäftigten altersbedingt ausscheiden. Gleichzeitig ist erkennbar, dass die Gruppe der bis 39-Jährigen mit insgesamt nur 28 Beschäftigten einen relativ niedrigen Prozentsatz ausmacht. Damit droht in der Verwaltung viel Erfahrungswissen wegzubrechen. Dieses muss rechtzeitig gesichert werden. Auf diesen Punkt geht die GPA NRW im Laufe des Berichtes näher ein.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Wegen des Fachkräftemangels wird es zudem immer schwieriger, die Personalabgänge sowohl quantitativ als auch qualitativ vollständig zu kompensieren. Daher ist es wichtig, dass sich die Stadt Werl als attraktiver Arbeitgeber in Konkurrenz zu anderen Kommunen und der Privatwirtschaft darstellt.

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

Personalmarketingmaßnahmen fordern auch, Instrumente der Personalgewinnung zielgruppenorientiert einzusetzen. Hierbei sind auch so genannte „weiche“ Faktoren wie flexible Arbeitszeiten und -formen, qualitativ hochwertige Personalführung sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu berücksichtigen. Bei der Stadt Werl bestehen bereits Modelle hinsichtlich der Arbeitszeitgestaltung. Die Beschäftigten können die gleitende Arbeitszeit nutzen. Ferner wird ihnen die Teilzeitarbeit in jeglicher Form ermöglicht, soweit dies mit der Organisation des Aufgabenfeldes vereinbar ist. Die Einführung von Heimarbeitsplätzen wird derzeit von der Verwaltung geprüft.

Die Personalgewinnung kann zudem durch interkommunale Kooperationen verbessert werden. Diese Erfahrung hat beispielsweise der Städteverband Schleswig-Holstein gemacht. Er hat eine gemeinsame Initiative verschiedener kommunaler Arbeitgeber in Schleswig-Holstein organisiert. Ziele waren, ein modernes Personalmanagementmodell zu entwickeln und eine Imagekampagne für Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein durchzuführen. Dazu wurden zwei Ar-

beitsgruppen mit Praktikerinnen und Praktikern aus verschiedenen kommunalen Verwaltungen im Land eingerichtet. In fast zweijähriger Arbeit untersuchten die beiden Gruppen zentrale Themen zum internen und externen Personalmarketing. Eines der Ergebnisse ist das Internetportal www.berufe-sh.de. Hier stellen sich derzeit über 20 Kommunen gemeinsam als attraktive Arbeitgeber in der Öffentlichkeit vor. Das Portal beinhaltet eine gemeinsame Informations- und Werbekampagne.

Im Rahmen des Personalmarketings findet in der Stadt Werl jährlich der Aktionstag „Arbeit und Ausbildung“ statt. Hier kommen diverse Arbeitgeber aus der freien Wirtschaft zusammen, um gezielt für die Ausbildung zu werben. An dieser Veranstaltung nimmt auch die Stadt Werl teil. Ferner beteiligt sich die Stadt an der Ausbildungsmesse der Kreisverwaltung Soest und an der Infobörse des Lions-Clubs. Das Personalmarketing wird durch die Informationen zu einzelnen Ausbildungsberufen auf der Homepage der Stadt Werl sowie durch das große Angebot von Praktikumsplätzen bereichert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte weitere Informationen über interkommunale Kooperationsprojekte beim Personalmarketing einholen und ggf. umsetzen.

Personal entwickeln

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

In Werl finden einmal jährlich Gesundheitstage statt, die von der Stadt organisiert werden. Sie werden getrennt für die Kernverwaltung und den Kommunalbetrieb Werl durchgeführt. Zusätzlich stellt die Stadt Werl ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein umfangreiches Angebot zur Gesundheitsförderung und -erhaltung zur Verfügung. Seit 2010 wird das Betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) bereits standardisiert durchgeführt. Gefährdungsbeurteilungen sind flächendeckend vorhanden und werden derzeit aktualisiert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl stellt durch eine Vielzahl von Maßnahmen sicher, die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten zu fördern und zu erhalten.

Neben der Gesundheitsförderung gibt es weitere wichtige Bereiche der Personalentwicklung. Um die wesentlichen Ziele und Aufgaben innerhalb dieses Handlungsfeldes zu beschreiben, bedarf es einer entsprechenden Konzeption. Diese ist abhängig von den besonderen Aufgaben und individuellen Rahmenbedingungen der Verwaltung. Dazu bietet es sich an, ein Personalentwicklungskonzept zu erstellen. Es ist als Grundorientierung für die Verwaltung und ihrer Beschäftigten zu verstehen. Die Stadt Werl betreibt aktiv Personalentwicklung. Ein ganzheitliches Personalentwicklungskonzept wird derzeit erarbeitet. Einzelne Module werden bereits umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte das Personalentwicklungskonzept fertigstellen, schriftlich fixieren und regelmäßig fortschreiben.

Wissen bewahren und verteilen

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

Es gibt diverse Möglichkeiten, die Wissensbewahrung und –verteilung zu optimieren. Hierzu zählen:

- Personenkreis festlegen, der Bestandteil der Wissensbewahrung und -verteilung werden soll,
- Dokumentenmanagementsystem erstellen,
- Wissen systematisch in Handbüchern, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen festhalten,
- Übergabeunterlagen anfertigen, die alle wesentlichen Informationen für den Vertretungs- oder Fluktuationsfall enthalten.

Die beiden letztgenannten Maßnahmen sind in Werl ansatzweise bereits vorhanden. Es erfolgt aber keine systematische Erfassung. Es gibt auch Überlegungen, ein Dokumentenmanagementsystem zu erstellen. Sie wurden bislang aber nicht umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte aufgrund der anstehenden altersbedingten Fluktuationen kurzfristig Maßnahmen durchführen, um das Wissen optimal zu bewahren und zu verteilen.

→ 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 Werl im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	5
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	7
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	8
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	10

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

Einwohnermeldeaufgaben

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Werl mit 3,30 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,08 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die folgenden Kennzahlen sind auf Basis von 7.250 gewichteten Fällen ermittelt worden.

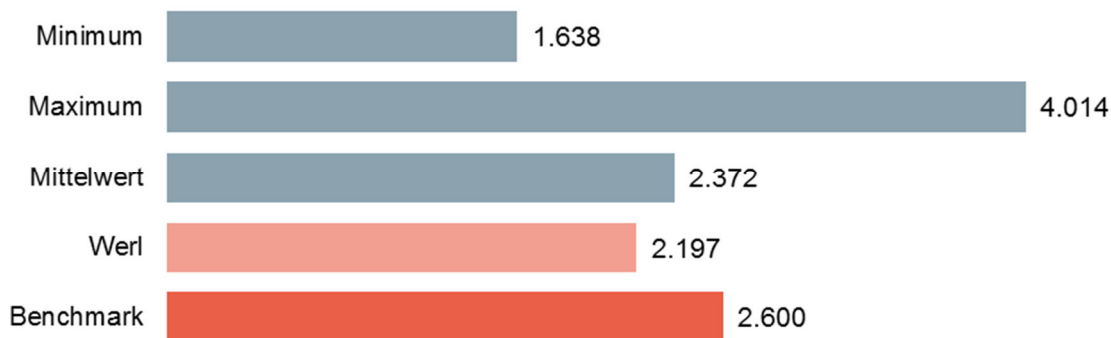
Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2012

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,76	13,21	32,53	22,25	19,65	21,66	24,61	56

Die Kennzahl wird neben der Fallzahl von der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil sowie dem Besoldungs- und Gehaltsniveau. In die Personalaufwendungen fließen auch die Stellenanteile für den Overhead ein. Werl liegt mit dem Overhead-Anteil unter dem interkommunalen Mittelwert von 0,21 Vollzeit-Stellen. Die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ liegt im Bereich des Mittelwertes. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle belaufen sich in Werl auf 46.736 Euro. Der Mittelwert beträgt 48.456 Euro.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 7.250 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.197	2.084	2.331	2.619	56

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Werl bei dieser Aufgabe ein rechnerisches Potenzial von rund 0,5 Vollzeit-Stellen. Die Berechnung des Potenzials wurde der Stadt im Rahmen des Abschlussgesprächs zur Verfügung gestellt.

Nach den Fall- und Stellendaten des Jahres 2013 hat sich das Potenzial zunächst auf 0,8 Vollzeit-Stellen erhöht. Im Verlauf der Prüfung hat die Stadt davon 0,4 Vollzeit-Stellen realisiert. Damit verbleibt ein Potenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen.

Wie der Handlungsbedarf danach zu beurteilen ist, hat die GPA NRW durch weitere Analysen untersucht. Eine maßgebliche Rolle spielt dabei die Entwicklung der Fallzahlen.

Die Zahl der Anmeldungen hat sich vom Jahr 2010 bis zum Jahr 2013 um 131 Fälle erhöht. Das entspricht einer Steigerung von 9,9 Prozent. Dagegen hat sich die Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten im gleichen Zeitraum verringert. Diese Entwicklung ist bei den anderen Kommunen ebenfalls festzustellen. Eine Vielzahl von Bürgern hat, bevor der neue Personalausweis im Jahr 2010 eingeführt wurde, Anträge auf Ausweisdokumente gestellt. Dadurch erklärt sich die zurückgehende Fallzahl in den Folgejahren. Im Jahr 2010 wurden in Werl 6.287 Anträge erfasst. Demgegenüber sind im Jahr 2013 nur noch 3.534 Anträge registriert worden. Das entspricht einer Minderung von 2.753 Fällen bzw. 43,8 Prozent. Die gestiegenen Anmeldeverfahren können die rückläufigen Anträge für Ausweisdokumente nicht ausgleichen.

Vielfach sind auch die Öffnungszeiten der Bürgerbüros ein Grund für eine höhere Personalausstattung. In Werl ist das Bürgerbüro an 32 Wochenstunden geöffnet. Im interkommunalen Vergleich stellt sich dies wie folgt dar:

Wochenöffnungsstunden Bürgerbüro – ohne Nebenstellen - 2012

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert
32,0	22,0	50,0	35,9

Aus den unterdurchschnittlichen Öffnungszeiten lässt sich kein Mehraufwand für die Sachbearbeitung herleiten.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl hat das im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ausgewiesene Stellenpotenzial teilweise bereits realisiert. Sie sollte die aktuelle Stellenausstattung dennoch überprüfen. Die Entwicklung der Fallzahlen für Ausweisdokumente ist dabei zu berücksichtigen.

Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Werl mit 1,78 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,10 Vollzeit-Stellen den Overhead. Die folgenden Kennzahlen sind auf Basis von 167 gewichteten Fällen ermittelt worden.

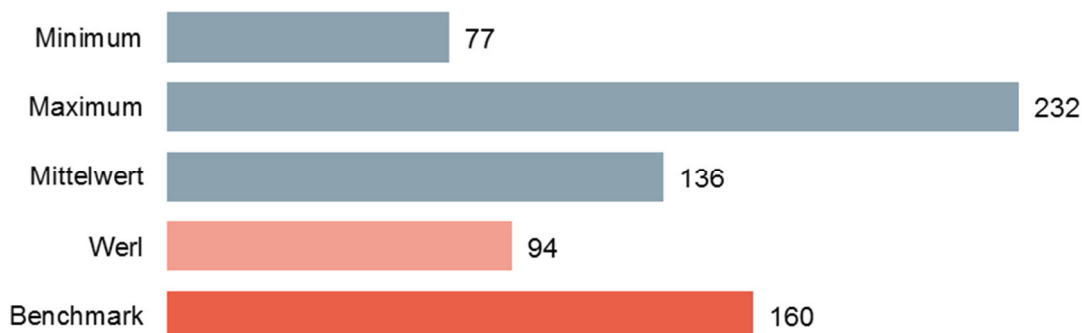
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2012

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
661	246	807	485	391	468	541	55

Der Stellenanteil für den Overhead liegt in Werl knapp unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Gleiches gilt für die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle belaufen sich in Werl auf 58.813 Euro, der Mittelwert beträgt 58.962 Euro.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, verdeutlicht die GPA NRW durch die nachfolgende Leistungskennzahl. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 167 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
94	113	133	157	56

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Werl bei dieser Aufgabe ein Potenzial von rund 0,7 Vollzeit-Stellen. Die Berechnung wurde der Stadt im Rahmen des Abschlussgesprächs zur Verfügung gestellt. Nach den Fall- und Stellendaten für das Jahr 2013 hat sich das Potenzial auf 0,5 Vollzeit-Stellen reduziert. Auch danach ist ein Handlungsbedarf noch erkennbar. Die GPA NRW hat daher weitere Analysen vorgenommen.

Es ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass bei Eheschließungen der Zeitaufwand für Meldeverfahren mit Auslandsbeteiligung größer ist als der bei den übrigen Eheschließungen. Er entsteht unter anderem durch aufwendigere Beratungen, Befreiungsverfahren (Oberlandesgericht) und Anforderung ausländischer Urkunden. Im Jahr 2012 ist es in Werl zu 15 Meldeverfahren mit Auslandsbeteiligung gekommen. Insofern hat die GPA NRW folgende Hilfskennzahl interkommunal verglichen:

Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbezug in Prozent 2012

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert
12,7	2,0	33,6	12,8

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

Im Zusammenhang mit den insgesamt durchgeführten Eheschließungen ist im Übrigen zu bemerken, dass nicht alle Hochzeiten im Rathaus der Stadt erfolgen. Die Stadt Werl ist verpflichtet, Trauungen in der Justizvollzugsanstalt Werl vorzunehmen. Nach Auskunft der zuständigen Standesbeamtin finden rund zehn solcher Hochzeiten pro Jahr statt. Dieser zeitliche Mehraufwand ist nicht beeinflussbar.

Daneben gibt es aktuell sieben weitere auswärtige Trauorte. Der Anteil dieser so genannten Ambiente-Hochzeiten beläuft sich auf 30 bis 40 Prozent. Nach Angaben der Stadt ist der zeitliche Mehraufwand hierfür nur gering. Er stellt im Übrigen einen von der Stadt beeinflussbaren Standard dar.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte das im Bereich des Personenstandswesens ausgewiesene Stellenpotenzial kritisch überprüfen. Möglichkeiten interkommunaler Kooperationen sollten unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung untersucht werden.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten² definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Werl mit einer Vollzeit-Stelle. Ein zusätzlicher Stellenanteil für den Overhead war nicht vorhanden. Die folgenden Kennzahlen sind auf Basis von 795 gewichteten Fällen ermittelt worden.

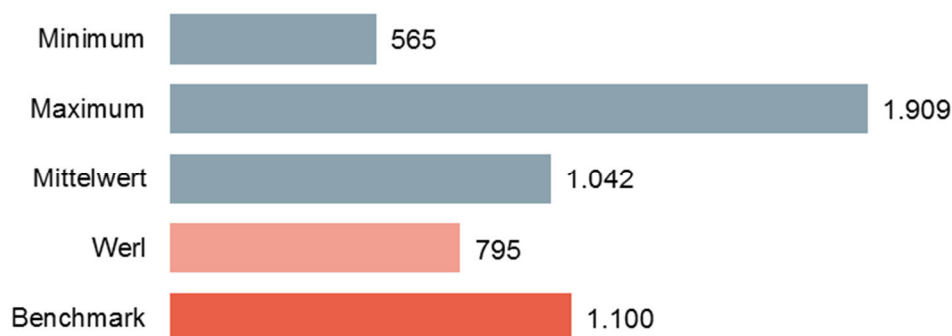
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2012

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
70,44	28,58	99,21	63,84	52,82	63,31	73,46	56

Sowohl die Personalquote „Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner“ als auch die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen in Werl im Bereich der jeweiligen Mittelwerte.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, verdeutlicht die GPA NRW durch die nachfolgende Leistungskennzahl. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 795 Fällen in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2012



² mit Ausnahme der Tätigkeiten nach Titel IV Gewerbeordnung

Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
795	861	948	1.244	57

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Werl bei dieser Aufgabe ein rechnerisches Potenzial von rund 0,3 Vollzeit-Stellen. Die dazu führende Berechnung wurde der Stadt im Rahmen des Abschlussgesprächs zur Verfügung gestellt. Nach den Fall- und Stellendaten für das Jahr 2013 ist das Potenzial identisch.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte das im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ausgewiesene Stellenpotenzial in ihre Untersuchung einbeziehen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung unter Berücksichtigung der Veränderungen bis zum Zeitpunkt der Prüfung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,4
Personenstandswesen	0,5
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,3
Gesamtsumme	1,2

- 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 60.000 Euro. Nach der Minderung von Stellenanteilen verbleibt im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ein Potenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen. Dieses Potenzial sollte die Stadt untersuchen und die Entwicklung der Fallzahlen für Ausweisdokumente dabei berücksichtigen.
- Das im Handlungsfeld des Personenstandswesens ermittelte Stellenpotenzial sollte ebenfalls überprüft werden.
- Mögliche Kooperationen mit anderen Kommunen sollten in die Überlegungen zu Stellenreduzierungen beim Personenstandswesen einfließen. Dabei ist die aktuelle Rechtsprechung zu beachten.
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ergibt sich ein vergleichsweise geringes Potenzial. Es sollte aber auch in die Untersuchung einfließen.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	5.304	2.652
Personalausweis	1,0	3.480	3.480
Reisepass		1.118	1.118
Gesamt			7.250

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt	0,2	0	0
Beurkundung Sterbefall		255	51
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	100	100
Eheschließung: nur Trauung		11	11
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	18	5
Gesamt			167

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Anmeldungen	1,0	262	262
Ummeldungen		103	103
Abmeldungen	0,4	270	108
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	0	0
Reisegewerbekarte	4,0	6	24
Spielhallenerlaubnis	10,0	0	0
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	8	96
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	101	202
Gesamt			795

➔ 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 Werl im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	8
Hauptschulen	8
Städtische Realschule	10
Sälzer-Sekundarschule	11
Marien-Gymnasium	12
Schulturnhallen	14
Turnhallen (gesamt)	16
Gesamtbetrachtung	17
Schulsekretariate	18
Organisation und Steuerung	20
Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	24

→ 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 Werl 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 Werl hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2012/2013 um 20 Prozent verringert. Im Schuljahr 2012/2013 besuchen 1.201 Schüler die Grundschulen in Werl. Im Schuljahr 2014/2015 gibt es an den Werler Grundschulen 1.142 Schüler. Bisher konnte die Stadt Werl an allen Grundschulstandorten Eingangsklassen bilden. Im Schuljahr 2014/2015 bildete sie insgesamt 13 Eingangsklassen, davon drei Klassen an der Walburgisschule und jeweils zwei Klassen an den anderen Standorten. Auch im Schuljahr 2015/2016 wird es wieder möglich sein, an allen Standorten Eingangsklassen zu bilden. Voraussichtlich wird es 254 Lernanfänger geben.

Vor 2011 hat die Stadt Werl den Schulentwicklungsplan jährlich fortgeschrieben. Sie betrachtete die Schülerzahlentwicklung dabei statisch. In 2011 hat die Stadt dann mit externer Beteiligung einen großen Schulentwicklungsplan für alle Schulformen mit einer dynamischen Betrachtung aufgestellt. In 2013 schrieb sie diesen Plan für die Grundschulen und die Förderschule der Stadt Werl fort. Leitfrage in der Werler Schulentwicklungsplanung ist: "Welche Schulformen können an welchen Standorten mit welchen Flächen erhalten bleiben?". Dabei überlegt sie auch, Schulformen zwar zu erhalten, aber ihren Standort zu verlegen.

Im Schuljahr 2012/2013 gibt es sechs eigenständige Grundschulen in Werl. Die Norbertschule, die Paul-Gerhardt-Schule, die Walburgisschule und die Petrischule liegen im Stadtzentrum. Im Ortsteil Büderich besuchen Schüler die Marienschule und im Ortsteil Westönnen die St. Josef-Schule.

Grundschulen der Stadt Werl im Schuljahr 2012/2013

Name der Grundschule	Schülerzahl	gebildete Klassen	Schüler OGS	BGF Schulgebäude
Marienschule	208	9	30	3.394
Norbertschule	214	9	42	5.574
Paul-Gerhardt-Schule	136	6	73	4.227
Petrischule	222	10	66	6.141
St. Josef-Schule	130	7	34	3.253
Walburgisschule	291	12	31	4.477
Summe Grundschulen	1.201	53	276	27.066

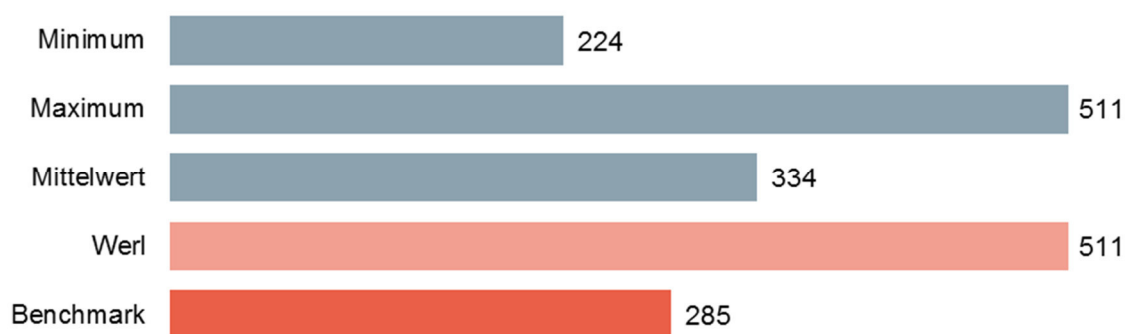
Die Paul-Gerhardt-Schule ist die einzige evangelische Bekenntnisschule in Werl. Dementsprechend beschult sie Schüler aus dem gesamten Stadtgebiet. Allerdings ist die Zukunft dieser Schule unklar und jedes Jahr abhängig von den Anmeldezahlen.

An allen Grundschulstandorten gibt es im Schuljahr 2012/2013 eine OGS-Betreuung. Insgesamt nehmen 276 Schüler an dieser Betreuung teil. Die Betreuungsquote liegt zwischen 11 und 54 Prozent an den einzelnen Standorten. Über alle Schulen verteilt liegt diese Quote bei 23

Prozent. Zusätzlich zur OGS-Betreuung gibt es an allen Grundschulstandorten noch die Betreuung von „Acht bis Eins“. An der Norbertschule und an der Walburgisschule gibt es außerdem noch Schulkinderhäuser mit längeren Betreuungszeiten. Weitere 223 Schüler nehmen an all diesen Betreuungsformen teil.

Die Stadt Werl geht davon aus, dass auch in den nächsten Jahren die Betreuungsquote auf demselben Niveau liegen wird. Trotz rückläufiger Schülerzahlen werden die Träger dann mehr Schüler betreuen. Besonders beliebt ist die OGS-Betreuung an der Walburgisschule. An dem jetzigen Standort sind jedoch die Kapazitäten erschöpft. Auch kann die Stadt Werl dort keine zusätzliche OGS-Gruppe mehr anbieten.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2012



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
511	296	327	364	54

In der Gesamtbetrachtung der Grundschulen erzielt die Stadt Werl bei der dargestellten Kennzahl ein Ergebnis oberhalb des Benchmarks. Im Schuljahr 2012/2013 gibt es somit Flächenüberhänge. Der Benchmark von 285 m² je Klasse berücksichtigt die Betreuungsquote von 23 Prozent im Schuljahr 2012/2013. Er gilt bis zu einer Betreuungsquote von 25 Prozent. Danach würde er sich schrittweise um wenige Quadratmeter erhöhen.

Die Kennzahl der Stadt Werl bildet im interkommunalen Vergleich das neue Maximum. Das bisherige Maximum lag bei 452 m² je Klasse.

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

Name der Grundschule	Fläche BGF je Klasse	Benchmark	Differenz	Anzahl Klassen	Potenzial (gerundet)
Marienschule	377	285	92	9	800
Norbertschule	619	285	334	9	3.000
Paul-Gerhardt-Schule	704	301	403	6	2.400
Petrischule	614	287	327	10	3.200
St. Josef-Schule	465	287	178	7	1.200
Walburgisschule	373	285	88	12	1.000
Grundschulen gesamt	511	285	226	53	12.000

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

Auch im Schuljahr 2013/2014 verteilen sich Flächenüberhänge von insgesamt 12.000 m² auf alle Grundschulstandorte. Die größten Flächenüberhänge bestehen an drei Standorten im Stadtzentrum von Werl. Aufgrund einiger baulicher Besonderheiten wird die Stadt Werl die Flächenüberhänge nicht vollständig abbauen können.

Bei der Norbertschule handelt es sich um eine Schule am ehemaligen Kasernenstandort der Briten und Kanadier. Sie ist nicht nach deutschen Vorgaben gebaut und hat daher einen völlig anderen Baustil, eine andere Flächenaufteilung und eine andere Ausstattung. Beispielsweise gibt es große und breite Flure, auseinander gezogene Flächen und eine Bühne. Die Bühne ist mittlerweile baurechtlich gesperrt. Auch gab es in dieser Schule keine Schallschutzdecken, bis die Stadt Werl sie eingezogen hat. Die Stadt Werl hat das Gebäude 1994 übernommen. Seitdem hat sie die Schule vor allem umfassend energetisch saniert, damit die Folgekosten geringer ausfallen. Nach Angaben der Stadt Werl ist die Norbertschule sehr wichtig für die Ortsteilentwicklung und auch sehr gut besucht.

Die Paul-Gerhardt-Schule und die Walburgisschule liegen in unmittelbarer Nachbarschaft. An der Paul-Gerhardt-Schule ist es möglich, drei Züge einzurichten. Momentan führt die Stadt Werl sie jedoch nur noch knapp zweizügig. Die Flächenüberhänge werden zudem dadurch verursacht, dass die Stadt Werl im Untergeschoss das alte Lehrschwimmbecken zum OGS-Bereich umgebaut hat. Auch sind im Obergeschoss zwei Klassenräume wegen fehlender Rettungswege gesperrt und daher ungenutzt. Die Walburgisschule ist die größte Grundschule in Werl. Dennoch gibt es dort Flächenüberhänge von rund 1.000 m². Die Gebäude der Walburgisschule weisen einen hohen Sanierungsbedarf auf. Eine Lösung für die Flächenüberhänge sollte die Stadt Werl zusammen mit der Entwicklung der Paul-Gerhardt-Schule finden.

Die Petrischule ist in einem sehr alten Schulgebäude untergebracht. Alle Räume sind ebenerdig. Auch hier hat die Stadt Werl das ehemalige Lehrschwimmbecken zum OGS-Bereich umgebaut. Allein dieser Bereich umfasst etwa 970 m². Die Flächenüberhänge an der Petrischule werden sich zukünftig reduzieren (siehe „Darstellung der Prognosesituation“ auf der nächsten Seite).

→ Feststellung

An allen Grundschulstandorten bestehen im Schuljahr 2012/2013 insgesamt Flächenüberhänge von rund 12.000 m². Die Stadt Werl hat bisher noch keine Maßnahmen umgesetzt, um den Überhang zu reduzieren. Sie plant jedoch bereits konkrete Maßnahmen für die nächsten Jahre.

Darstellung der Prognosesituation

Im Jahr 2013 hat die Stadt Werl in dem Schulentwicklungsplan den Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2018/2019 betrachtet. Demnach wird die Walburgisschule als größte Werler Grundschule weiterhin dreizügig bestehen bleiben. Die Norbertschule und die Petrischule kann die Stadt Werl mittelfristig, gesichert mit zwei Zügen weiterführen. Auch die Marienschule und die St. Josef-Schule werden noch mit zwei Zügen geführt werden können. Allerdings wird an der Marienschule 2016/2017 und 2017/2018 nur gerade die Mindestschülerzahl erreicht. Die St. Josef-Schule wird 2015/2016 und 2016/2017 nur einen Zug haben. Die Zukunft der Paul-Gerhard-Schule ist unsicher.

Im Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2018/2019 werden die Grundschüler voraussichtlich um weitere 18 Prozent zurückgehen. Nur noch 983 Schüler werden die Grundschulen in Werl besuchen. Mit diesen Schülern kann die Stadt Werl noch 44 Klassen bilden.

Für den künftigen Flächenbedarf ist zu beachten, dass die Klassenstärke auf einen Richtwert von 22,5 Schülern je Grundschulklasse sinken wird. In Werl wird es dennoch in 2018/2019 neun Klassen weniger als im Schuljahr 2012/2013 geben. Um die 44 Klassen unterzubringen, benötigt die Stadt Werl nur noch insgesamt 12.500 m² BGF. Demnach addieren sich die Flächenüberhänge am Ende des Prognosezeitraums dann auf 14.600 m². Sofern für ein inklusives Unterrichtsangebot eine differenzierte Beschulung erforderlich wird, ist der Raummehrbedarf hierfür trotzdem nur gering. Nach Möglichkeit sollten vorhandene OGS- oder Nebenräume genutzt werden.

Nach dem Willen der Stadt Werl soll die Petrischule zum Schuljahr 2016/2017 in das dann umgebaute Gebäude der Petrihauptschule umziehen. Mit diesem Umzug soll mindestens die ursprüngliche Maßnahme des Haushaltssanierungsplanes „Paul-Gerhardt-Schule“ kompensiert werden. Die Fläche dieses Grundschulstandortes würde sich von rund 6.100 m² auf 3.300 m² reduzieren. Die Gesamtflächenüberhänge im Schuljahr 2018/2019 betragen dann noch 11.800 m².

Kleine Schulstandorte in den Stadtteilen außerhalb des Zentrums werden auf Dauer nicht zu halten sein. Kleine Schulen sind häufig nicht nur aus gebäudewirtschaftlicher Sicht unwirtschaftlich. Es ist auch schwierig, Vertretungen bei Lehrerausfällen oder Ganztagsangebote an diesen Standorten zu organisieren.

Im Stadtzentrum ist die Zukunft der Paul-Gerhardt-Schule schon seit einigen Jahren ungewiss. Der erste Haushaltssanierungsplan enthielt als Maßnahme, dass diese Schule umziehen sollte. Da das schulrechtliche Ende der Paul-Gerhardt-Schule nur noch eine Frage der Zeit ist, hat sich die Stadt Werl dazu entschlossen, die Schüler nicht noch mit einem Umzug zu belasten. Sollte die Paul-Gerhardt-Schule geschlossen werden, so werden sich wahrscheinlich die Schüler auf alle Schulen im Stadtgebiet verteilen. Dies ist begründet in dem stadtweiten Einzugsgebiet dieser Grundschule.

In unmittelbarer Nachbarschaft zur Paul-Gerhardt-Schule befindet sich die stark sanierungsbedürftige Walburgisschule. Die Stadt Werl sollte beide Schulen zusammen betrachten. Es ist denkbar, ein Gebäude vollständig oder auch nur Gebäudeteile an beiden Standorten aufzugeben. Allerdings sollte die Stadt Werl auch prüfen, ob nicht andere freiwerdende Schulstandorte im Stadtzentrum, z.B. von einer weiterführenden Schule, durch die Walburgisschule genutzt werden können. Möglicherweise wäre es wirtschaftlicher, die Walburgisschule umziehen zu lassen und beide Grundschulgebäude aufzugeben, als das Walburgisschulgebäude umfassend zu sanieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte mittelfristig einen Schulstandort im Stadtzentrum aufgeben. Langfristig sollte sie auch einen oder beide Schulstandorte in den Stadtteilen schließen.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Werl gab es in 2012/2013 folgende fünf kommunale weiterführende Schulen:

- Hauptschule Overbergschule
- Petrihauptschule
- Städtische Realschule
- Sälzer-Sekundarschule
- Marien-Gymnasium

Die Sälzer-Sekundarschule startete zum Schuljahr 2012/2013.

Die private Ursulinen-Realschule und das private Ursulinen-Gymnasium in Trägerschaft des St. Ursula Stifts Werl ergänzen das kommunale Angebot in Werl. Das Marien-Gymnasium und das Ursulinen-Gymnasium kooperieren in der Oberstufe miteinander. So können die Schüler beider Schulen zum Beispiel aus einem vielfältigen Angebot an Leistungskursen wählen.

Die privaten Ursulinen-Schulen nehmen in der Regel angemeldete Schüler solange auf, bis sie ihre Kapazitäten bei den Eingangsklassen erreicht haben. Fast alle abgelehnten Schüler besuchen dann die entsprechende Schulform in kommunaler Trägerschaft. An der Ursulinen-Realschule hat der Schulträger in den letzten Jahren die Eingangsklassen von zwei auf drei erhöht. Dementsprechend fehlen Schüler für die kommunalen Angebote. Die Stadt Werl betrachtet, wie sich die privaten Schulen weiterhin entwickeln. Hiervon ist auch stückweise abhängig, mit wie vielen Zügen sich die Sälzer-Sekundarschule zukünftig aufstellen kann.

Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung sind nur die Schulen in kommunaler Trägerschaft.

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Werl hat sich im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2012/2013 um 53 Prozent verringert. Im Vergleichsschuljahr besuchen 377 Schüler die beiden

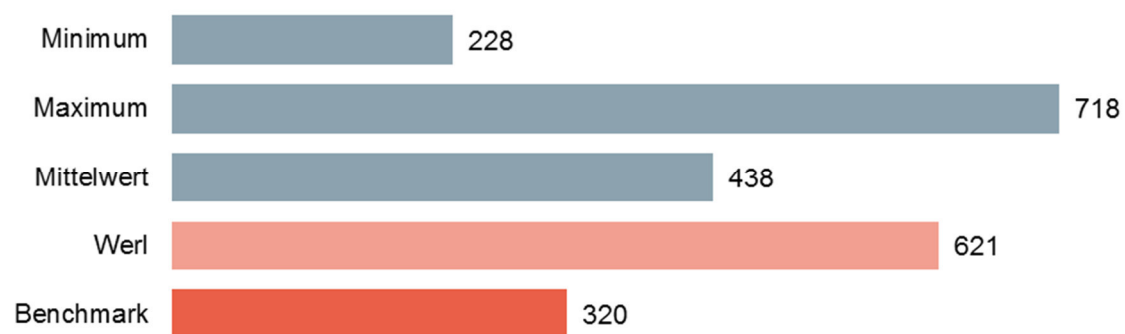
Werler Hauptschulen. Im Schuljahr 2011/2012 waren es noch 479 Schüler und im Schuljahr 2010/2011 544. Auf Basis dieser rückläufigen Schülerzahlen im Vergleich zum Schuljahr 2001/2002 (-32 Prozent Schuljahr 2010/2011 bzw. -40 Prozent Schuljahr 2011/2012) hat die Stadt Werl frühzeitig Maßnahmen ergriffen, um ihr Schulangebot zukunftsfähig zu gestalten (siehe „Sälzer-Sekundarschule“).

Der Neubau der Petrihauptschule ist das jüngste Schulgebäude in Werl. Es wird erst seit dem Schuljahr 1993/1994 genutzt. An der Overbergschule gab es zeitweise eine Raumnot. Daher gibt es dort seit 1999 Raumzellengebäude („Container“) auf dem Schulhof.

Seit dem Schuljahr 2012/2013 nutzt die Friedrich-Fröbel-Schule (Förderschule) das Gebäude der Petrihauptschule mit. Ihr vorheriges Schulgebäude ist nun das jetzige Haus I der Sälzer-Sekundarschule auf dem Gelände der städtischen Realschule.

In der Schulentwicklungsplanung hat der Rat der Stadt Werl beschlossen, dass die Petrihauptschule zum 31. Juli 2014 und die Overbergschule zum 31. Juli 2017 aufgelöst werden. Zum Schuljahr 2014/2015 sind die letzten Schüler der Petrihauptschule nun zur Overbergschule umgezogen.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2012



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
621	365	446	492	51

Da es an beiden Werler Hauptschulen keinen Ganztagsunterricht gibt, enthält der oben ausgewiesene Benchmark keinen Ganztagsanteil.

Im Schuljahr 2012/2013 gibt es an den Werler Hauptschulen einen rechnerischen Flächenüberhang von insgesamt rund 5.400 m². Hiervon entfallen 3.100 m² auf die Petrihauptschule. Da die Stadt Werl beide Hauptschulen auflösen wird, ist dieses Potenzial bereits umgesetzt. Bei den städtischen Hauptschulen gibt es keinen Handlungsbedarf mehr.

Die Friedrich-Fröbel-Schule wird die Räume in dem Petrihauptschulgebäude noch bis zum 31. Juli 2015 nutzen. Als die Stadt Werl die Petrihauptschule im Sommer 2014 geschlossen hat, konnte sie bereits den Altbautrakt mit rund 650 m² BGF aufgeben. Pläne, wie der Neubautrakt ab dem Schuljahr 2016/2017 genutzt werden soll, gibt es bei der Stadt Werl bereits (siehe „Grundschulen“). Das Grundschulgebäude und den Altbautrakt will die Stadt Werl vermarkten, sobald die Petrigrundschule umgezogen ist.

Während die Overbergschule nun sukzessive ausläuft, regelt die Stadt Werl in Abstimmung mit der Schule, dass bereits jetzt Gebäudeteile außer Betrieb gestellt werden. Sie passt somit schrittweise die Flächen an den Bedarf an. Wenn die Overbergschule geschlossen ist, soll das gesamte Gelände vermarktet werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte überprüfen, ob der Schulstandort „Overbergschule“ mit dem vorhandenen Gebäudebestand für eine andere Schulform genutzt werden kann. Im Gegenzug könnte sie dann andere Gelände und Gebäude vermarkten.

Städtische Realschule

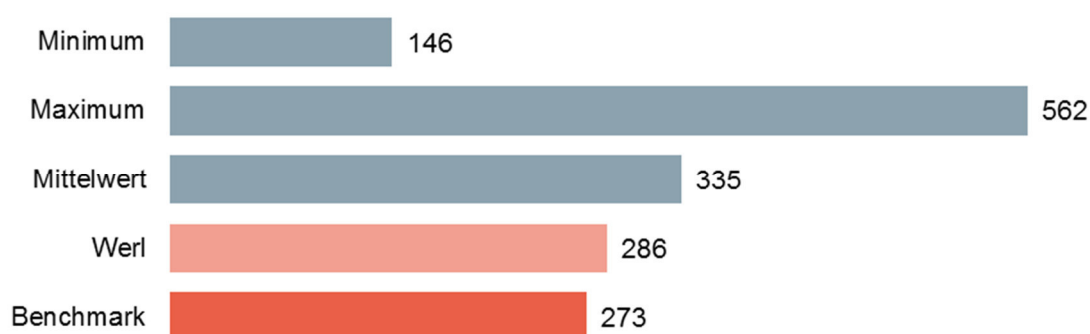
Die Zahl der Realschüler in Werl hat sich im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2012/2013 um 42 Prozent verringert. Es besuchten 556 Schüler die städtische Realschule. Im Schuljahr 2011/2012 gab es 691 Realschüler an der städtischen Realschule Werl. Dies bedeutete bereits einen Rückgang von 28 Prozent im Vergleich zum Schuljahr 2001/2002.

Im Rahmen des Schulentwicklungsplans 2011 beschloss der Rat der Stadt Werl, die Realschule zum 31. Juli 2017 zu schließen.

Dadurch, dass es in Werl noch die private Ursulinen-Realschule gibt, bleibt die Schulform Realschule erhalten.

Neben dem Hauptgebäude (zukünftig Haus II der Sälzer-Sekundarschule) nutzte die städtische Realschule auch Räume in dem Gebäude der Friedrich-Fröbel-Schule (jetzt Haus I der Sälzer-Sekundarschule). Seit dem Beginn der Sekundarschule findet der Unterricht der Realschule nur noch im Hauptgebäude statt. Nur die BGF dieses Gebäudes ist in die nachfolgende Kennzahl eingeflossen.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2012



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
286	291	322	371	52

Im Schuljahr 2012/2013 gab es an der städtischen Realschule geringe Flächenüberhänge. Während die Realschule in den nächsten Jahren ausläuft, werden die Flächenüberhänge für die

Schulform Realschule zunehmen. Allerdings wird die Sekundarschule sukzessive dann auch die Räume in diesem Gebäude nutzen.

Auch bei der städtischen Realschule muss die Stadt Werl nicht mehr handeln.

Sälzer-Sekundarschule

Die Stadt Werl hat sehr frühzeitig auf die rückläufigen Schülerzahlen, das geänderte Schulwahlverhalten und den Wunsch nach einem längeren gemeinsamen Lernen reagiert. Zunächst überlegte sie, zum Schuljahr 2012/2013 eine Gemeinschaftsschule einzurichten. Durch den Schulkonsens des Landes NRW wurde es dann möglich, dass die Stadt Werl eine Sekundarschule errichten konnte. Nach einer sehr strukturierten und detaillierten Vorbereitungsphase startete dann zum Schuljahr 2012/2013 die Sälzer-Sekundarschule. Schon bevor der Rat beschloss, diese Schulform einzurichten, hat die Verwaltung Eltern, Politik und die weiterführenden Schulen in Werl genau informiert und in den gesamten Prozess mit eingebunden. Zum Beispiel besichtigten Vertreter aller Interessensgruppen Schulen in anderen Kommunen und Bundesländern, um sich vor Ort über die Schulform zu informieren.

In den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014 bildete die Stadt Werl sechs Eingangsklassen. Im Schuljahr 2014/2015 gab es fünf Eingangsklassen. Mittelfristig wird die Stadt Werl die Sekundarschule mit fünf Zügen weiterführen können. Langfristig ist diese Schule auf vier Züge ausgelegt.

Die Sekundarschule ist die erste und einzige Ganztagschule in Werl. Zunächst nutzt sie das ehemalige Gebäude der Friedrich-Fröbel-Schule. Die Stadt Werl baut dieses Haus I der Sekundarschule bis zum Schuljahr 2017/2018 um. Zugweise nimmt sie es dann in Betrieb. Die Sekundarschule teilt sich die Sporthalle und die Fachräume mit der städtischen Realschule. Nachdem die Sekundarschule vollständig aufgebaut ist, werden im Haus I die Klassen 5 bis 7 sowie die Mensa und Aufenthaltsräume untergebracht sein. Das Haus II wird die Klassen 8 bis 10 und die Fachräume beherbergen. Am ihrem Standort verfügt die Sekundarschule dann über insgesamt rund 12.300 m² BGF.

Ohne dass Lernbüros, Differenzierungsräume und weitere besondere pädagogische Räume berücksichtigt werden, beläuft sich der langfristige Flächenbedarf für eine vierzügige Sekundarschule auf insgesamt 8.100 m². Der Benchmark je Klasse im gebunden Ganztag einer Sekundarschule liegt nach aktuellen Kenntnissen bei 336 m².

Da noch unklar ist, wie sich die Sekundarschule langfristig entwickeln wird, kann die GPA NRW noch keine verlässliche Aussage über Flächenüberhänge treffen.

→ Empfehlung

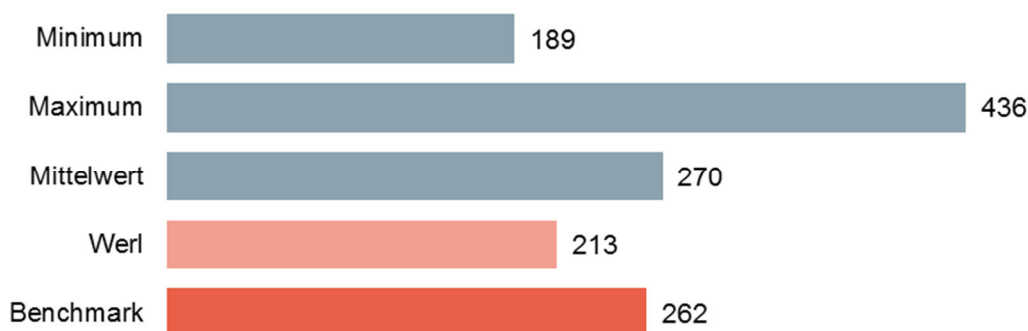
Die Stadt Werl sollte abwarten, wie sich die Sekundarschule in den nächsten Jahren entwickelt. In den folgenden Jahren sollte sie dann die Flächensituation aufgreifen und eventuelle Flächenüberhänge abbauen.

Marien-Gymnasium

Im Vergleich der Schuljahre 2001/2002 und 2012/2013 ist die Schülerzahl an dem Marien-Gymnasium in Werl um fünf Prozent gestiegen. 1.073 Schüler besuchten das städtische Gymnasium im Schuljahr 2012/2013. Hohe Anmeldezahlen konnten den Schülerrückgang durch die Umstellung auf G 8 fast ausgleichen. Im Schuljahr 2013/2014 werden nur 28 Schüler weniger an dem Gymnasium unterrichtet als im Jahr zuvor.

In den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014 bildete die Stadt Werl jeweils fünf Eingangsklassen an dem Marien-Gymnasium. Die Schüler verteilen sich insgesamt auf 23 Klassen in der Sekundarstufe I und 26 Kurse in der Sekundarstufe II. Dieses Verhältnis von Schülern in den Sekundarstufen I und II berücksichtigt die GPA NRW in dem individuellen Benchmark. Für die Stadt Werl berechnet sich für G 9 ein Benchmark von 262 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2012



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
213	232	259	301	52

Das Ergebnis der Stadt Werl liegt unterhalb des individuellen Benchmarks. Auch im Schuljahr 2013/2014 liegt die Kennzahl der Stadt Werl mit 216 m² je Klasse bzw. Kurs unter dem Benchmark von 275 m² je Klasse bzw. Kurs. Folglich gibt es keine Flächenüberhänge. Der Schulstandort ist aus wirtschaftlicher Sicht vollständig ausgelastet. Laut der Stadt Werl ist das Schulgebäude gut gebaut und wird dementsprechend gut und ökonomisch genutzt. Nach ihrem Kenntnisstand gibt es keine Anzeichen dafür, dass zusätzlicher Raum benötigt wird. Dadurch, dass nun nur noch acht Jahrgänge unterrichtet werden, seien sogar Klassenräume frei.

Die Stadt Werl geht davon aus, dass sich auch in den nächsten Jahren viele Schüler an dem Marien-Gymnasium anmelden werden. Es ist anzunehmen, dass sie weiterhin fünf Eingangsklassen bilden wird. Somit wird es zukünftig an dem Marien-Gymnasium keine oder nur sehr geringe Flächenüberhänge geben.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	511	285	226	53	12.000
Hauptschulen	621	320	301	18	5.400
Realschulen	286	273	13	20	300
Gymnasien	213	262	-	49	-
Sekundarschulen	1.099	336	763	6	-
Gesamt					17.700

Da sich die Sälzer-Sekundarschule noch im Aufbau befindet, betrachtet die GPA NRW ein mögliches Potenzial nicht mit. Auch sind die Potenziale bei den Hauptschulen und der städtischen Realschule schon umgesetzt. Somit verbleibt noch ein Potenzial von rund 12.000 m². Dieses gesamte Potenzial wird die Stadt Werl jedoch vor allem aufgrund von baulichen Besonderheiten (vgl. „Grundschulen“) nicht vollständig realisieren können. Berücksichtigt man, dass die Petri-Grundschule möglicherweise in ein anderes Gebäude umzieht, so ergibt sich ein Potenzial von 9.100 m².

Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite. Dies reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen. Für die Stadt Werl besteht bei den Schulgebäuden somit ein monetäres Potenzial von 1.200.000 Euro bzw. 910.000 Euro.

Sofern durch den möglichen Umzug der Petri-Grundschule Flächenüberhänge abgebaut werden, wird sich das Potenzial der Grundschulen bis zum Schuljahr 2019/2020 trotzdem auf 11.800 m² summieren. Bei dem Marien-Gymnasium wird es auch zukünftig kein Potenzial geben. Allerdings könnte bei der Sälzer-Sekundarschule ein Potenzial entstehen, abhängig davon, wie sie sich zukünftig entwickelt. Bei dem dann noch vorhandenen Gebäudebestand werden die Potenziale aller Schulformen wahrscheinlich über 11.800 m² liegen. Monetär besteht also im Schuljahr 2018/2019 ein rechnerisches Potenzial von über 1.180.000 Euro.

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

Schulturnhallen

Die Stadt Werl hält an fast allen Grundschulstandorten je eine Einfachturnhalle vor, damit die Schulen dort Schulsport unterrichten können. An der Walburgisschule gibt es zusätzlich noch einen Gymnastikraum. Die benachbarte Paul-Gerhardt-Schule hat keine eigene Turnhalle. Für den Schulsport nutzt sie die Turnhalle und den Gymnastikraum der Walburgisschule.

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

- Halle mit zwei Übungseinheiten an der Overbergschule
- Halle mit einer Übungseinheit an der Petrihauptschule
- Dreifachturnhalle an der Realschule
- Neue Zweifachturnhalle neben der Dreifachturnhalle für das Gymnasium

Solange die Petrihauptschule bestand, nutzte sie auf demselben Gelände die Sporthalle der Petrischule mit. Die Sälzer-Sekundarschule teilt sich die Dreifachturnhalle mit der Realschule. Tribünen gibt es nur in den Sporthallen der Norbertschule und der Realschule. Die Tribüne in der Einfachturnhalle der Norbertschule ist jedoch aufgrund fehlender Rettungswege gesperrt. Die Tribüne in der Dreifachturnhalle ist mobil. Die Sporthalle samt Tribüne wird daher neben dem Schulsport vor allem für Sportgroßveranstaltungen genutzt.

Insgesamt stellt die Stadt Werl in 2012 somit 13,5 Turnhalleneinheiten für den Schulsport zur Verfügung.

Schulturnhallen Werl 2012

Schulturnhallen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	3.967	5,5	721
Hauptschulen	2.170	3	723
Realschulen	3.002	3	1.001
Gymnasium	1.347	2	673
Schulturnhallen gesamt	10.486	13,5	778

Den 146 Klassen des Schuljahres 2012/2013 steht eine Fläche von rund 10.500 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 72 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2012

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
72	44	135	76	66	72	82	54

Die vorstehende Kennzahl wird maßgeblich durch die Zahl der Turnhalleneinheiten und die Turnhallengröße bestimmt. Die Größe von Turn- und Sporthallen richtet sich im Allgemeinen

nach der Anzahl der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der dafür erforderlichen Anzahl an Umkleiden und sonstigen Nebenräumen. Die durchschnittliche Größe aller Halleneinheiten – mit und ohne Schulsport- in der Stadt Werl liegt mit 812 m² über dem interkommunalen Mittelwert von 776 m² BGF. Beeinflusst wird diese Kennzahl vor allem durch die Sporthalle Sportpark, die momentan der Friedrich-Fröbel-Schule zugerechnet wird. Diese Halle hat mit 1.179 m² BGF die Größe einer 1,5-fachen Halle. Sie kann aber nur als Einfachhalle genutzt werden.

Bis auf zwei Hallen mit Tribünen haben alle übrigen Turnhallen keine Sonderausstattungen oder zusätzliche Räume. Diese Situation beeinflusst die obigen Kennzahlen der Stadt Werl positiv.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2012

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	4,4	5,5	1,1
Hauptschulen	1,5	3,0	1,5
Realschulen	1,7	3,0	1,3
Sekundarschule	0,5	0,0	-0,5
Gymnasium	4,1	2,0	-2,1
Gesamt	12,1	13,5	1,4

Insgesamt liegt der aktuelle Bestand über dem Bedarf. An dem Marien-Gymnasium ist die neue Zweifachturnhalle jedoch vollständig ausgelastet. Um den Mehrbedarf zu befriedigen, weicht das Gymnasium auf Außensportanlagen und andere Turnhallen aus.

Die Überkapazitäten werden zum einen durch die Grundschulen verursacht. Insbesondere hat die St. Josef-Schule mit nur sieben Klassen freie Kapazitäten in ihrer Einfachsporthalle. Zum anderen werden die Überkapazitäten zurzeit durch die auslaufenden weiterführenden Schulen und die sich aufbauende Sekundarschule verursacht. Der Bedarf an der Sekundarschule wird sich jedoch von Jahr zu Jahr an den Bestand annähern.

In der Einfachtturnhalle der Petrihauptschule werden die umliegenden Schulen, vor allem die Petrischule, weiterhin Schulsport unterrichten. Dahingegen wird die Stadt Werl die Halle mit zwei Übungseinheiten an der Overbergschule nach dem 31. Juli 2017 nicht mehr für den Schulsport vorhalten.

Unter Berücksichtigung der aktuellen Schulentwicklungsplanung und den Maßnahmen, die bereits umgesetzt werden, wird die Differenz zwischen Bedarf und Bestand bis zu dem Schuljahr 2018/2019 insgesamt abnehmen. Nach bisherigen Überlegungen wird die Stadt Werl dann noch 11,5 Turnhalleneinheiten für den Schulsport zur Verfügung stellen. Sollte sie bis dahin keine Grundschulen samt Turnhallen aufgeben, benötigen die dann noch 44 Grundschulklassen

rund vier Turnhalleneinheiten für den Schulsport. Der Bedarf an der Sekundarschule wird nahezu bei drei Einheiten liegen, wenn die Sekundarschule weiterhin gut angenommen wird. Sollten die Anmeldezahlen an dem städtischen Gymnasium weiterhin hoch sein, besteht auch im Schuljahr 2018/2019 ein Mehrbedarf an Turnhallenstunden. Insgesamt wird das Potenzial bei rund einer halben Turnhalleneinheit liegen.

→ **Feststellung**

Das Angebot an Schulturnhallen liegt über dem tatsächlichen schulischen Bedarf. Im Prognosezeitraum wird sich vor allem der Bedarf an den Grundschulen weiter verringern.

→ **Empfehlung**

Da das Schulangebot bereits in den kommenden Jahren reduziert wird, sollte die Stadt Werl gleichermaßen die bestehenden Schulturnhallen reduzieren.

Turnhallen (gesamt)

Zusätzlich zu den Schulsporthallen besitzt die Stadt Werl noch eine Einfachturnhalle an der ehemaligen Carl-Orff-Schule im Ortsteil Hilbeck und eine Zweifachsporthalle im Sportpark. Die Friedrich-Fröbel-Schule nutzt diese Zweifachsporthalle für den Schulsport. Die Halle ist jedoch nur als Einfachhalle nutzbar.

Seit August 2013 findet in der Turnhalle Hilbeck nur noch Vereinssport statt. Laut der Stadtverwaltung ist die Turnhalle in einem guten Zustand. Auch sei sie wichtig für den Ortsteil. Sie soll daher als Turnhalle für Vereine erhalten bleiben. Da es sich hierbei um eine freiwillige Leistung der Stadt Werl handelt, soll sich der Verein, der die Halle hauptsächlich nutzt, nach dem Willen der Stadt Werl an der Bewirtschaftung und Unterhaltung beteiligen. Zurzeit erarbeitet sie zusammen mit Vereinsvertretern einen Nutzungs- und Überlassungsvertrag.

Die Stadt Werl stellt ihren Einwohnern somit insgesamt 15,5 Turnhalleneinheiten für den Schul- und Vereinssport zur Verfügung. Nach den Belegungsplänen belegen die Werler Vereine die Turnhallen in den Nachmittags- und Abendstunden sowie am Wochenende fast vollständig. Besonders in der kalten Jahreszeit gibt es Probleme, alle Vereinsgruppen in den Hallen unterzubringen. Sollten es vereinzelte freie Stunden in den Hallen geben, so nutzen die Streetworker der Stadt Werl diese Stunden für ihre Angebote.

Zurzeit erstellt die Stadt Werl eine Hallenanalyse. Zum einem berechnet sie hierbei den Bedarf der Schulen und Vereine, in dem sie berücksichtigt, welche Schulen schließen und wie sich die Bevölkerung demografisch entwickelt. Zum anderen betrachtet sie hallenspezifische Merkmale, wie z.B. aktuelle Nutzungen, Nutzungsverhältnis Schule und Verein, jährliche Aufwendungen, Lage und baulicher Zustand der Halle. Leitfrage der Hallenanalyse in Werl ist: „Welche Hallen mit welcher Ausstattung an welchen Standort benötigt die Stadt Werl langfristig, um den Bedarf der Vereine und Schulen zu decken?“.

Zusätzlich zu den städtischen Turnhallen gibt es im Stadtgebiet noch zwei Turnhallen an den privaten Ursulinenschulen sowie je eine Turnhalle an der Hedwig-Dransfeld-Förderschule (Schulträger LWL) und der Peter-Härtling-Schule (Schulträger Kreis Soest). Die Stadt Werl ist an keiner dieser Hallen in irgendeiner Weise beteiligt. Aus diesem Grund berücksichtigt die GPA NRW die Hallen im fremden Eigentum nicht in den folgenden Kennzahlen.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2012

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

Auch in dieser Kennzahl spiegelt sich wieder, dass die Stadt Werl überwiegend Turnhallen ohne Tribünen oder zusätzliche Räume vorhält. Es wirkt sich auch positiv aus, dass die Stadt bisher nur eine Turnhalle ausschließlich für den Vereinssport zur Verfügung stellt. Somit hält die Stadt Werl für 1.000 Einwohner nur 0,49 Turnhalleneinheiten vor. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 0,52 bzw. der Median bei 0,44 Turnhalleneinheiten je 1.000 Einwohner.

In Werl gibt es bei den Schulturnhallen einen rechnerischen Überhang von 1,4 Halleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 777 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von rund 1.100 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein weiteres Potenzial von 110.000 Euro. Dieses Potenzial wird die Stadt Werl zum 01. August 2017 realisieren, wenn die Overbergschule schließt und die Turnhalle nicht mehr für den Schulsport genutzt wird.

Sollte die Stadt Werl diese Halle dann auch ausschließlich für den Vereinssport vorhalten, so handelt es sich auch hier um eine freiwillige Leistung der Stadt.

Ausschließlich für den Vereinssport vorgehaltene Sporthallen sollten den städtischen Haushalt nicht belasten. Die Stadt kann den Haushalt beispielsweise entlasten, indem sie kostendeckende Nutzungsentgelte erhebt. Die Stadt Werl erhebt bereits seit dem 01. Januar 2009 von allen Nutzern Kostenbeiträge für die Benutzung der Werler Sportstätten. Diese Kostenbeiträge sind jedoch nicht kostendeckend.

Vereine über Nutzungs- und Überlassungsverträge an der laufenden Bewirtschaftung und Unterhaltung zu beteiligen, so wie die Stadt Werl es derzeit für die Turnhalle Hilbeck plant, ist eine sinnvolle Alternative zu Kostenbeiträgen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte mit dem Verein schnellstmöglich einen Nutzungs- und Überlassungsvertrag für die Turnhalle Hilbeck abschließen. So kann sie ihren städtischen Haushalt weiter entlasten.

Die Stadt Werl sollte dieses Modell auch für die Sporthalle im Sportpark anwenden, falls die Bedarfsanalyse zeigt, dass diese Halle ab dem 01. August 2015 nur für den Vereinssport benötigt wird. Dasselbe gilt mittelfristig auch für die Sporthallen an der Overbergschule.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Lediglich bei dem Flächenverbrauch des Marien-Gymnasiums liegt das Ergebnis der Stadt Werl unter dem individuellen Benchmark. Die Ergebnisse aller anderen Schulformen übersteigen den jeweiligen Benchmark.
- Basierend auf diesen Ergebnissen bestehen im Schuljahr 2012/2013 an den Grundschulstandorten, den Hauptschulen und der Realschule Flächenüberhänge von insgesamt rund 17.700 m². Davon entfallen etwa 12.000 m² auf die Grundschulen.

- Dadurch, dass die Stadt Werl ihr Angebot an weiterführenden Schulen umgestaltet, reduziert sich das rechnerische Flächenpotenzial auf die 12.000 m² an den Grundschulen. Aufgrund einiger Besonderheiten kann die Stadt Werl dieses Potenzial allerdings nicht in vollem Umfang realisieren. 2.800 m² kann sie in einem ersten Schritt umsetzen, falls die Petrigrundschule in ein kleineres Gebäude umzieht.
- Die Flächenüberhänge an den städtischen Grundschulen werden sich im Prognosezeitraum bis zum Schuljahr 2018/2019 auf 14.600 bzw. 11.800 m² ändern. Je nachdem wie sich die Sekundarschule in den nächsten Jahren entwickeln wird, könnten auch hier Flächenüberhänge entstehen.
- Um die Flächenüberhänge bei ihren Grundschulen abzubauen, sollte die Stadt Werl mittelfristig einen innerstädtischen Standort und langfristig einen oder beide Standorte in den Stadtteilen auflösen.
- Die Flächensituation an der Sälzer-Sekundarschule sollte die Stadt Werl in den nächsten Jahren beobachten und langfristig an die Entwicklung der Schülerzahlen anpassen.
- Der aktuelle Bestand an Schulturnhallen liegt insgesamt über dem tatsächlichen Bedarf. Dies gilt momentan vor allem für die Grundschulen und die Overbergschule. Werden Schulen geschlossen, so sollte die Stadt Werl in diesem Zuge auch nicht mehr benötigte Turnhallen aufgeben. Bei Turnhallen, die nur im Interesse der Vereine erhalten bleiben, sollte die Stadt Werl die Vereine an der Unterhaltung und Bewirtschaftung beteiligen.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Werl hatte 2012 insgesamt 5,89 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für 2013 hat die Stadt Werl 6,32 Vollzeit-Stellen erfasst. Dies liegt an den höheren Stellenanteilen im Sekretariat der Sekundarschule in 2013. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

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

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2012

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
72	48	111	77	67	75	84	54

Die Ergebnisse der Stadt Werl sind bei allen Schulformen ähnlich. Die Personalaufwendungen je Schüler liegen bei allen Schulformen unterhalb des jeweiligen Median. Bei der Friedrich-Fröbel-Schule positionieren sich die Personalaufwendungen je Schüler sogar unterhalb des ersten Quartils.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2012

Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
586	394	878	587	522	587	658	53

Die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle liegt bei allen Schulformen oberhalb des jeweiligen Median. Die Sekretariatskraft an der Friedrich-Fröbel-Schule betreut sogar mehr Schüler als 75 Prozent ihrer Kollegen dieser Schulform in anderen Kommunen. Dies liegt vor allem daran, dass die Arbeitszeit im Sekretariat der Friedrich-Fröbel-Schule nicht mehr angepasst wurde. Die Schülerzahlen waren stark rückläufig und es war abzusehen, dass die Schule auslaufen wird.

→ Feststellung

In den Schulsekretariaten der Stadt Werl werden in der Regel durchschnittlich viele Schüler je Stelle mit geringen Aufwendungen je Schüler bzw. je Stelle betreut.

Die Stadt Werl hat die Arbeitsverträge der Sekretariatskräfte flexibel gestaltet. In dem Arbeitsvertrag vereinbaren Stadt und Angestellte eine Grundstundenzahl. Diese feste Wochenarbeitszeit wird dann befristet erhöht. In der Regel befristet die Stadt Werl die Mehrstunden für zwei Jahre. Dadurch, dass sie momentan die Schullandschaft umstrukturiert, befristet sie Mehrstunden abweichend von der Regel auch nur für ein Jahr oder aber gleich solange, bis die Schule schließt.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl gestaltet die Arbeitsverträge der Sekretariatskräfte flexibel. Die Stellenanteile können somit jährlich an den berechneten Bedarf angepasst werden.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Die Stadt Werl gruppiert ihre Sekretariatskräfte grundsätzlich in der Entgeltgruppe 5 ein. In 2011 hat sie alle Eingruppierungen der Sekretariatskräfte überprüft. Dabei hat sie die geltende Rechtsprechung berücksichtigt. Letztendlich hat sich die Entgeltgruppe 5 bestätigt.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Werl hat ein eigenes Berechnungsmodell zur Stellenbemessung. Sie wendet dieses Modell grundsätzlich für alle Schulformen an. Einige Parameter des Modells wurden zuletzt in 2009 angepasst. Das Berechnungsmodell basiert auf den Schülerzahlen der amtlichen Schulstatistik zum 15. Oktober eines jeden Schuljahres. Abhängig von der Schülerzahl gewährt die Stadt Werl zunächst eine Sockelstundenzahl. Diese ist gestaffelt nach 200 und 400 Schülern. Bei Schulen mit mehr als 400 Schülern gewichtet die Stadt Werl die zugrunde gelegte Schülerzahl ab 400 mit 50 Prozent. Im nächsten Schritt erhöht die Stadt Werl die so festgelegte Sockelstundenzahl dann für jede zusätzliche 25 Schüler. Zum Beispiel wird die Sockelstundenzahl von 10,5 Wochenstunden für 200 Schüler bei 225 Schülern um 1,25 Stunden je Woche erhöht. Zum Schluss gewährt die Stadt Werl noch einen Zuschlag für den Migrationsanteil an einer Schule. Je höher der Migrationsanteil, desto höher der Zuschlag.

Neben diesem Berechnungsmodell gibt es in Werl einige Sonderregelungen für Mehrstunden. Wegen der Besonderheit „Sekundarstufe II“ gewährt die Stadt Werl eine höhere Wochenarbeitszeit an dem Marien-Gymnasium. An der Friedrich-Fröbel-Schule bestehen häufig Hemmnisse der Eltern und der Schüler, womit dann Mehrarbeit in den Sekretariaten verbunden ist.

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl verfügt über eine nachvollziehbare Berechnungsgrundlage für die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten. Zugleich ist diese Berechnungsgrundlage leicht in der Handhabung.

Die Stadt Werl berechnet den Stellenbedarf in den Schulsekretariaten normalerweise alle zwei Jahre neu. Die Stellenanpassungen erfolgen dann zum 01. Januar des Folgejahres. Dadurch, dass sich die Schullandschaft in Werl momentan stark verändert, berechnet die Verwaltung den Bedarf zurzeit jedes Jahr.

Die zuletzt in Kraft gesetzten gültigen Stellenbeschreibungen der Sekretariatskräfte in den Werler Schulen stammen aus 2000/2001. Aus 2009 liegen aktuellere Stellenbeschreibungen zwar

vor. Sie sind jedoch nie in Kraft gesetzt worden, weil der KGSt-Bericht zu den Schulsekretärinnen abgewartet werden sollte. Derzeit beabsichtigt die Stadt Werl, aktualisierte Stellenbeschreibungen zu erlassen. In den Prozess sollen die Sekretariatskräfte durch Interviews frühzeitig eingebunden werden.

Parallel dazu überlegt die Stadt Werl, ihr gesamtes Berechnungsmodell zu überarbeiten. Die Verwaltung möchte zusammen mit den Sekretariatskräften eine Lösung erarbeiten. Insbesondere möchte sie den tatsächlichen Mehrbedarf durch ein verändertes Arbeitsumfeld ermitteln und gerecht berücksichtigen. In einem ersten Schritt hat die Stadt Werl ihre Nachbarkommunen befragt. Des Weiteren berechnet sie den Stellenbedarf, der entsprechend dem KGSt-Bericht Nr. 14/2014 erforderlich wäre. Alle Erkenntnisse sollen dann in die Lösung einfließen.

Mittlerweile hat die Stadt Werl schon den Stellenbedarf für ihre Sekretariate anhand des KGSt-Berichts durchgerechnet. Es hat sich gezeigt, dass dieses Verfahren sehr zeitaufwendig ist und nicht alle Bedürfnisse der Stadt Werl abdeckt. Deshalb hat die Stadt Werl beschlossen, weiterhin an ihrem Verfahren zur Stellenbemessung festzuhalten, es jedoch anzupassen. So hat sie die Sockelstundenzahl mit Blick auf Kooperation und Inklusion gestaffelt nach Schülerzahl um zwei Wochenstunden erhöht. Zeitzuschläge für Migration sind bereits enthalten.

Schülerbeförderung

Kennzahlen Schülerbeförderung 2012

Kennzahl	Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	212	43	517	218	134	194	294	52
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	621	287	908	596	507	600	671	46
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	32	5	68	35	24	32	45	49

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

Die Stadt Werl konnte für die einzelnen Schulformen aufgrund ihrer Buchungssystematik die Gesamtaufwendungen nicht nach Schulwegfahrten, Fahrten zu Sportstätten und sonstigen Fahrten getrennt erfassen. Die Aufwendungen, die nicht auf Schulwegfahrten entfallen, machen zwar nur rund fünf Prozent der Gesamtaufwendungen aus. Trotzdem sollte die Stadt Werl diese Aufwendungen auch auf die einzelnen Schulformen zuordnen können.

Die Fläche der Stadt Werl ist im interkommunalen Vergleich unterhalb des Median von 86 km² einzuordnen. Die neun Werler Stadtteile verteilen sich auf 76,35 km². Das Werler Stadtgebiet ist

eher dünn besiedelt. Dementsprechend liegt die Einwohnerdichte mit 418 Einwohnern unter dem Median von 442 Einwohnern je km² Stadtfläche.

In Werl lassen sich die Kennzahlen der einzelnen Schulformen in zwei Gruppen einteilen. Die erste Gruppe bilden die Grundschulen, die Hauptschulen und die Friedrich-Fröbel-Schule. Bei diesen Schulformen liegen die Anteile der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl jeweils unterhalb der Mediane. Auch die Aufwendungen je Schüler sind vergleichsweise gering. In der zweiten Gruppe befinden sich die Realschule und das Gymnasium. Bei diesen Schulen sind die Aufwendungen je Schüler vergleichsweise hoch. Auch die Anteile der beförderten Schüler liegen im oberen Bereich der Vergleichskommunen.

Die Hauptursache für diese unterschiedlichen Kennzahlen liegt in den verschiedenen Einpendlerquoten. Während die Schulen der ersten Gruppe sehr wenige Schüler aus Nachbarkommunen versorgen, weisen die Schulen der zweiten Gruppe Einpendlerquoten auf, die im interkommunalen Vergleich im vierten Quartil liegen. Beispielsweise besuchen viele Schüler aus den Nachbargemeinden Ense und Wickede diese Schulen, weil es in diesen kleinen kreisangehörigen Kommunen die entsprechenden Schulformen nicht gibt. Diese Schüler legen dann auch lange Strecken zum Schulort zurück. Die Preisstufen für die Schulwegjahreskarten außerhalb der Kernstadt Werls sind teurer als die innerstädtische Preisstufe. Diese Preisstufen sind außerdem gestaffelt.

Für die Sälzer-Sekundarschule ist ein interkommunaler Vergleich noch nicht sinnvoll, da weder für das Schuljahr 2012/2013 noch für 2013/2014 ausreichend Vergleichswerte vorliegen. Der Anteil der beförderten Schüler und die Einpendlerquoten werden sich wahrscheinlich eher wie bei den Schulen der Gruppe 1 darstellen.

Knapp 95 Prozent der gesamten Schülerbeförderungsaufwendungen entfällt auf den Schulweg. Darüber hinaus bezahlt die Stadt Werl noch Fahrten zum Schulschwimmen im Freizeitbad für alle Schulen, die das Bad nicht zu Fuß erreichen können. Im Schuljahr 2012/2013 fuhren die Schüler der Marienschule für den Schulsport zu einer Sporthalle im Stadtzentrum. Die Stadt Werl sanierte die Turnhalle dieser Grundschule. Regelmäßig übernimmt die Stadt Werl auch Praktikumsfahrten und Fahrten zu außerschulischen Unterrichtsorten, wie z.B. dem Osterbrauchtum im Museum und der Grundschulolympiade. Einmal wöchentlich fahren auf Kosten der Stadt Werl alle evangelischen Grundschüler aus dem gesamten Stadtgebiet zur evangelischen Kirche im Stadtzentrum.

Organisation und Steuerung

Prinzipiell wickeln in Werl die Schulsekretariate die Fahrkarten bzw. Schülerbeförderung praktisch und die Schulverwaltung rechtlich ab. So geben die Schulsekretariate die Erstanträge aus und nehmen diese auch wieder entgegen. Die Sekretariatskräfte prüfen für einfache Fälle dann auch, ob der Schüler anspruchsberechtigt ist. Die Schulverwaltung prüft generell alle Fälle. Schwere Fälle bearbeitet nur die Mitarbeiterin in der Schulverwaltung. Auch prüft und kontrolliert sie die Listen der Sekretariate und rechnet mit den drei Verkehrsunternehmen ab. Sie ist zudem dafür zuständig, dass Strecken optimiert und Spezialverkehr eingesetzt wird.

Die beförderten Schüler bekommen von der Stadt Werl Schulwegjahreskarten. Fast alle Schüler fahren damit im öffentlichen Personennahverkehr. Nur in ganz wenigen Ausnahmefällen fahren Schüler mit Taxen im Schülerspezialverkehr. Im Schuljahr 2012/2013 befördert die Stadt Werl

neun Schüler auf diese Art. Vier Schüler wohnen auf Höfen im ländlichen Raum, vier weitere Schüler in Werl-Süd und ein Schüler in Hilbeck. Für diese Schüler war entweder keine Anbindung an den ÖPNV vorhanden und auch nicht möglich oder die nächste Bushaltestelle war zu weit entfernt. Auch fahren sie mit Spezialverkehr, wenn ihr Schulweg besonders gefährlich ist. Im Schuljahr 2013/2014 konnte die Stadt Werl für die Schüler aus Werl-Süd die Route des Schulbusses so umlegen, dass sie nun auch den ÖPNV nutzen.

Die Stadt Werl hat Maßnahmen eingeleitet, um ihre Schülerbeförderungsaufwendungen zu verringern. So überprüft und reduziert sie jährlich den Schülerspezialverkehr. Es hat sich beispielsweise herausgestellt, dass es für die Stadt am wirtschaftlichsten ist, wenn die vier Schüler von den Höfen mit Taxen fahren. Darüber hinaus überprüft sie zusammen mit der Polizei, ob die Voraussetzungen für einen besonders gefährlichen Schulweg gegeben sind. Vor Beginn eines jeden Schuljahres schreibt die Schulverwaltung den Schülerspezialverkehr sowie die Fahrten zum Schulschwimmen und zur evangelischen Kirche aus. Zusätzlich entlastet sie ihren Haushalt durch die sogenannte „Fahrradpauschale“. Schüler bekommen eine Erstattung, wenn sie auf ihre Fahrkarte verzichten und stattdessen mit dem Fahrrad oder zu Fuß zur Schule kommen. Dabei können sie wählen, ob sie das gesamte Schuljahr oder nur für einen gewissen Zeitraum auf die Fahrkarte verzichten.

Die wirtschaftliche Steuerung ihrer Schülerbeförderung spiegelt sich auch darin wieder, dass in Werl immer ein Jahresgespräch zwischen Stadtverwaltung, den Schulleitungen und den drei Verkehrsunternehmen gibt. Unterjährig gibt es bei Problemen, Anregungen oder Änderungs-wünschen anlassbezogene Änderungen. So haben die Verkehrsunternehmen zuletzt ihre Fahrzeiten an den Schulschluss der Sekundarschule angepasst. Auch setzen sie bei veränderten Schülerströmen zusätzliche Verstärkungsbusse zum ÖPNV ein.

Seit einem Ratsbeschluss in 1983 zahlte die Stadt Werl freiwillige Zuschüsse in Höhe der Eigenanteile der Eltern für Schüler, die in den südlichen Gebieten der Gemeinden Ense und Wickede wohnen und die Ursulinen-Schulen in Werl besuchen. Als Maßnahme des Haushaltssanierungsplanes läuft diese freiwillige Leistung der Stadt Werl nun sukzessive seit dem Schuljahr 2013/2014 aus.

→ **Feststellung**

Die Stadt Werl organisiert ihre Schülerbeförderung entsprechend der Schülerfahrkostenverordnung NRW. Dadurch, dass sie nun auch die freiwilligen Beförderungsaufwendungen sukzessive abschafft, reduziert sie ihre Haushaltsbelastung durch die Schülerbeförderung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte zukünftig ihre Aufwendungen untergliedert erfassen. Dann muss sie die einzelnen Aufwendungen nicht mehr bedarfsbezogen und mit viel Aufwand ermitteln.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik1:

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2012

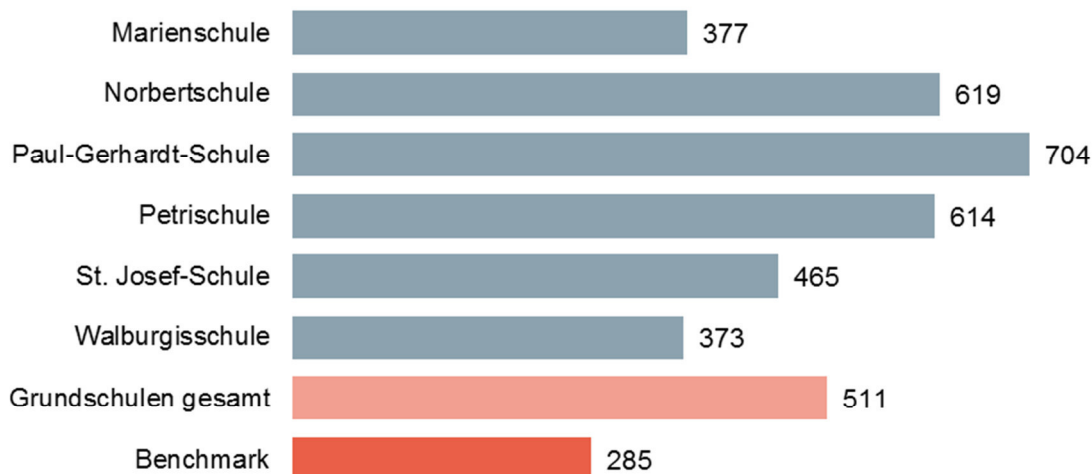


Tabelle 1:

Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Werl 2012	Werl 2013	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen									
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	74	76	48	138	79	65	78	89	53
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	569	580	326	971	580	479	549	650	52
Hauptschulen									
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	101	104	45	179	103	83	101	111	51
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	419	424	243	935	455	387	421	537	50
Realschulen									
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	60	84	24	103	65	56	63	73	50

Kennzahl	Werl 2012	Werl 2013	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	704	524	389	1.884	720	623	704	818	49
Gymnasien									
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	57	61	27	118	66	57	66	72	51
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	745	726	448	1.560	706	606	682	769	50
Förderschulen									
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	120	179	77	402	188	141	189	219	42
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	352	246	114	553	259	204	237	303	41
Gemeinschafts-/Sekundarschulen									
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	110	145	110	380	226	149	187	284	3
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	386	304	120	386	244	173	226	306	3

Tabelle 2:

Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2012

Kennzahl	Werl 2012	Werl 2013	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen									
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	119	103	10	725	145	77	130	163	47
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	./.	356	2.000	687	472	552	786	42
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	16	13	1	41	19	12	17	26	46

Kennzahl	Werl 2012	Werl 2013	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Hauptschulen									
Aufwendungen (gesamt) je Schü- ler in Euro	151	130	18	552	261	130	273	354	46
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	./.	231	2.813	644	484	581	671	40
Anteil der beför- derten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	25	16	1	96	41	21	40	59	44
Realschulen									
Aufwendungen (gesamt) je Schü- ler in Euro	309	303	32	695	249	123	227	309	45
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	./.	351	1.472	618	499	587	650	39
Anteil der beför- derten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	41	36	3	86	39	21	35	58	42
Gymnasien									
Aufwendungen (gesamt) je Schü- ler in Euro	315	315	42	551	241	131	207	327	45
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	./.	290	733	552	472	568	625	39
Anteil der beför- derten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	52	48	9	81	43	26	41	58	43
Förderschulen									
Aufwendungen (gesamt) je Schü- ler in Euro	129	137	54	1.305	491	337	528	619	37
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	./.	351	1.542	807	627	773	952	30

Kennzahl	Werl 2012	Werl 2013	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der beför- derten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	21	25	0	100	54	36	56	70	36
Gemeinschafts-/Sekundarschulen									
Aufwendungen (gesamt) je Schü- ler in Euro	62	91	34	349	148	48	62	205	3
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	./.	./.	378	523	450	414	450	487	2
Anteil der beför- derten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl ins- gesamt in Prozent	19	21	8	88	45	16	43	72	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

*Grünflächen der Stadt Werl
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Gestaltung der Grünflächen in Werl	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	8
Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	10
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	11
Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Straßenbegleitgrün	15
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
Gesamtbetrachtung Grünflächen	17
Sportaußenanlagen	18
Organisation und Steuerung	18
Strukturen	18

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Grünflächen allgemein

Gestaltung der Grünflächen in Werl

Die Stadt Werl gestaltet ihre Grünflächen grundsätzlich pflegeleicht und zweckmäßig. Aus gärtnerischer Sicht der Stadtverwaltung sind die Flächen zwar grün, aber nicht mehr besonders schön, attraktiv oder nett anzusehen. Der Pflanzenbestand ist überwiegend sehr alt. Dies führt beispielsweise dazu, dass Hecken nicht mehr dicht sind oder Sträucher sehr dicke, knöcherige Äste haben. Schon seit einigen Jahren gibt es keine Wechselbepflanzungen mehr. Besondere Gestaltungselemente, wie zum Beispiel ein Staudenbeet im Kurpark, sind zwar noch erhalten, aber auch nicht mehr besonders gestaltet oder gepflegt. Aus Sicht der Stadt haben leider viele Grünflächen aufgrund geringerer Pflege an Wert verloren.

Seit 1994 befindet sich die Stadt Werl in der Haushaltssicherung. Als Folge musste auch der Kommunalbetrieb Werl (KBW), der im Auftrag der Stadt die Grünflächen pflegt und unterhält, mit immer geringeren Finanzmitteln seine Leistungen für eine gleichbleibende Fläche erbringen. Daher konnten die Grünflächen in der Vergangenheit nicht anders gestaltet werden. Der KBW pflegt die Grünflächen so, dass alle Verkehrssicherungspflichten eingehalten werden. Zusätzliche Pflegeleistungen, die die Flächen attraktiver erscheinen lassen, kann er allerdings nicht leisten. So verbleibt zum Beispiel der Rasenschnitt auf den Rasenflächen und wird nicht abgefahren.

Der KBW setzt mittlerweile andere Konzepte für die Grünflächen um. Unter dem Motto „Klasse statt Masse“ gestaltet er zum Beispiel Staudenbeete aufwendiger und gepflegter, dafür aber an gezielteren Orten und in der Summe weniger Flächen. Auch erneuert er schrittweise das Straßenbegleitgrün. Beispielsweise vereinheitlicht der KBW an allen Zufahrtsstraßen das Straßenbegleitgrün durch gepflegte Rasenflächen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte weiterhin Maßnahmen für eine attraktivere Gestaltung im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten umsetzen. Sie sollte die Flächen verringern und gleichzeitig andere Flächen attraktiver gestalten. Hierbei sollte sie vor allem pflegeleichte Elemente, wie z.B. Blumenwiesen oder Stauden, einsetzen.

Organisation und Steuerung

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

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

maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12	4		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	12	4		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	6	2	2	2
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	18	6	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	12	3	6	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	9	3	3	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	27	9	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	24	9	6	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	18	6	6	6
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	12	4	4	4
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	27	9	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	18	6	6	6
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	12	4	4	4
Ermittelter Wert	207	69	69	69
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	74	74	74	74

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Werl erzielt mit dem o.g. Erfüllungsgrad von 74 Prozent ein hohes Ergebnis. Ihre Steuerung des Grünflächenmanagements kann sie dennoch in einigen Punkten verbessern.

- In Werl gibt es kein zentrales Grünflächenamt. Der KBW erbringt gemäß dem Betriebsführungsvertrag alle Leistungen im Straßenbegleitgrün und bei den Park- und Gartenanlagen. Für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze gibt es zwischen der Abteilung Jugend, Soziales und Sport und dem KBW ein klares Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis. Aber auch für alle anderen Grünflächen arbeiten die Fachabteilungen und der KBW eng miteinander zusammen. Laut dem KBW funktioniert die Kooperation und Zusammenarbeit sehr gut.

Aufgrund der übersichtlichen Strukturen in der Stadtverwaltung Werl sieht die GPA NRW hier keinen Handlungsbedarf, ein zentrales Grünflächenamt in der Kernverwaltung einzurichten, solange der KBW in seiner derzeitigen Form bestehen bleibt. Der KBW nimmt praktisch alle Aufgaben eines Grünflächenamtes wahr. Hierfür spricht auch, dass es in der Kernverwaltung nur äußerst geringe Stellenanteile für das Straßenbegleitgrün und die Park- und Gartenanlagen gibt. Und auch die Stellenanteile für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in der Fachabteilung sind vergleichsweise sehr gering.

- Ein zusammenfassendes Freiflächenentwicklungskonzept, um langfristig alle städtischen Grünflächen zu gestalten und zu entwickeln, gibt es in Werl bisher nicht. Es liegen jedoch bereits eine Spielflächenbedarfsplanung und ein Friedhofsentwicklungskonzept vor. Der KBW plant, in den nächsten Jahren noch ein Pflegewerk für den Kurpark und ein umfassendes Grünflächenentwicklungskonzept samt Baumentwicklungskonzept zu erstellen. Zurzeit fehlen dem KBW hierfür allerdings die Ressourcen. Die Stadt Werl sollte diese Konzepte schnellstmöglich erstellen. Mit ihnen kann sie festlegen, wie sie die Grünflächen langfristig und strategisch ausrichten will. Neben den Gestaltungselementen sollte sie auch die demografische Entwicklung, andere Fachplanungen sowie den aktuellen und zukünftigen Flächenverbrauch mitbetrachten.
- Bisher hat die Stadt Werl ihre Einwohner nicht befragt, wie zufrieden sie mit den gestalteten Grünflächen sind. Die Werler Einwohner können sich allerdings über das Bürgertelefon beschweren. Hier können sie auch Anregungen oder Wünsche mitteilen. Aufgrund der örtlichen Strukturen ist es in Werl jedoch alltäglich, dass die Einwohner entweder persönlich oder telefonisch direkt den KBW oder den Bürgermeister kontaktieren. Laut Auskunft des KBW sind berechtigte Beschwerden sehr selten. Am meisten äußern die Einwohner Wünsche, die die Stadt Werl aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht leisten kann.

Da die Stadt Werl momentan und auch zukünftig ihre Grünflächen verringern bzw. umgestalten wird, sollte sie im Anschluss daran, ihre Einwohner befragen, ob sie weiterhin zufrieden sind. Beispielsweise kann sie im Rahmen von Spielplatz- oder Stadtfesten Fragebögen an die Besucher verteilen. Auch bietet es sich an, z.B. bei Veranstaltungen in der Stadthalle oder im Stadtmuseum direkt mit den Besuchern vor Ort über die dort neugestalteten Blumenbeete zu sprechen.

- In ihrem Haushaltsplan hat die Stadt Werl übergreifende Entwicklungs- und Sicherstellungsziele sowie strategische Ziele festgeschrieben. Den einzelnen Produkten werden diese Ziele zugeordnet. Zusätzlich hat sie dann für die einzelnen Produkte operative Ziele und Jahresziele sowie Bestandsgrößen und Kennzahlen definiert. Beispielsweise ist für die Spiel- und Bolzplätze als Jahresziel vorgesehen, das Spielflächenkonzept weiterhin schrittweise umzusetzen. Als Kennzahlen sind für dieses Produkt neben der Gesamtflä-

che und der Anzahl aller Spiel- und Bolzplätze auch die Aufwendungen für die Spielplatzunterhaltung abgebildet. Nicht immer lässt sich mit den Kennzahlen auch der Grad der Zielerreichung bei den definierten Zielen messen. Zum Beispiel sollte die Stadt Werl nicht nur die Gesamtaufwendungen abbilden, sondern auch die Aufwendungen ins Verhältnis zur gepflegten Spielfläche setzen. Grundsätzlich sollte die Stadt Werl überprüfen, ob sie ihre operativen Ziele nach den „SMART-Kriterien“² gebildet hat. Ebenso sollte sie steuerungsrelevante, individuelle Kennzahlen, mit denen sie messen kann, ob die operativen Ziele erreicht sind, festlegen. Dabei kann sich die Stadt Werl an den von der GPA NRW gebildeten Kennzahlen orientieren.

Neben den Zielen, die sich im Haushaltsplan wiederfinden, gelten für den KBW die Oberziele „Verkehrssicherheit statt Schönheit“ und auch „Klasse statt Masse“. Es gilt, die von der Verwaltung vorgegebenen Budgets einzuhalten.

Von 2010 bis 2012 hat der KBW an einem KGSt-Vergleichsring teilgenommen. Die dort gebildeten Kennzahlen aktualisiert der KBW weiterhin jährlich. Seine Kennzahlen vergleicht er dann mit den KGSt-Benchmarks, den Werten aus dem Vergleichsring und den Kennzahlen der Deutschen Gartenamtsleiterkonferenz (GALK). Über diese Kennzahlen, besondere Ereignisse und seine wirtschaftliche Lage berichtet der KBW in Monats-, Quartals-, Halbjahres- und Jahresberichten sowie im Jahresabschluss. Auch in der Kernverwaltung gibt es ein regelmäßiges Berichtswesen, z.B. inwieweit die Spielplatzbedarfsplanung eingehalten wird. Ihre Berichte sollte die Kernverwaltung noch mit Kennzahlen anreichern.

- Der KBW hat ein Grünflächenkataster aus dem Jahr 2004. Er schätzt, dass noch 80 Prozent der dort hinterlegten Flächen mit den heutigen Flächen übereinstimmen. Neben diesem Kataster gibt es in Werl noch ein Baumkataster, ein Friedhofskataster sowie ein ausführliches Verzeichnis über alle Spiel- und Bolzplätze. Der zuständige Mitarbeiter wertet außerdem das Programm Regie68 und das WebGIS aus. Zurzeit schreibt der KBW ein zentrales, produktübergreifendes Grünflächeninformationssystem (GIS) aus. Es ist geplant, dieses GIS zunächst für die Spiel- und Bolzplätze anzuschaffen und einzurichten. Nach und nach möchte der KBW dann alle anderen Kataster einpflegen. Aufträge, Aufwendungen und sonstige Informationen sollen mit den Flächen verknüpft werden.

Die Stadt Werl sollte schnellstmöglich das GIS aufbauen. Mit dem veralteten Grünflächenkataster und den anderen Katastern hat sie bereits eine Grundlage, um Grünflächen zu planen, zu entwickeln und zu unterhalten. Mit dem GIS bietet sich dann die Möglichkeit, dass die Stadt Werl die Grünflächenpflege und -unterhaltung effizienter steuern kann. Auch können alle Abteilungen auf eine einheitliche Datenbasis zurückgreifen.

- In Werl gibt es einen ganzjährigen Pflegezeitplan für alle kommunalen Grünflächen. Darüber hinaus hat der KBW Leistungsverzeichnisse für die Regelpflege aller Grünflächen aufgestellt. In der Dienstanweisung zur Kontrolle der Verkehrssicherheit auf städtischen Spiel- und Bolzplätzen sind die Aufgaben auf diesen Flächen zusätzlich ausgeführt. Nach Auskunft der Verwaltung werden die Pflegegänge in Werl nicht nur durch die natürlich Vegetationszeiten beeinflusst, sondern auch durch Veranstaltungen und Schützen-

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

festen. So kann es vorkommen, dass Hecken in Ortsteilen wesentlich später geschnitten werden, als eigentlich notwendig gewesen, damit zum Fest die Grünflächen gepflegt sind.

- Am KBW gibt es schon seit langer Zeit für alle Betriebsbereiche eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis. Da nur der KBW für die Park- und Gartenanlagen und das Straßenbegleitgrün zuständig ist, gibt es für diese Bereiche eine Kostenrechnung. Für die Spiel- und Bolzplätze ist die Abteilung Jugend, Soziales und Sport der Auftraggeber. In dieser Abteilung sowie in der restlichen Kernverwaltung gibt es noch keine Kostenrechnung. Die zuständigen Abteilungen sollten zumindest Aufwendungen für die Grünflächen, die hier zusätzlich zu den Aufwendungen des KBW entstehen, erfassen. Nur so kann die Stadt Werl vollständig und verlässlich beurteilen, was sie die Pflege und Unterhaltung der Grünflächen insgesamt kostet.
- Der KBW rechnet im Rahmen eines eindeutigen Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses verursachungsgerecht über Stundenverrechnungssätze ab. Er kalkuliert die Stundenverrechnungssätze für Personal, Maschinen und Fahrzeuge jährlich auf Vollkostenbasis neu. Flächenbezogene Stückpreise bzw. Leistungspreise bildet der KBW bisher nicht. Vor einigen Jahren hat die Verwaltung in Werl diskutiert, ob der KBW seine Leistungen nicht grundsätzlich über Leistungspreise abrechnen soll. Aus verschiedenen Gründen hat man jedoch das alte System der Stundenverrechnungssätze beibehalten. In den letzten Jahren hat der KBW verschiedene Gestaltungs- und Pflegemöglichkeiten auf Basis von Leistungspreisen verglichen, wenn er Flächen umgestaltet hat.

Mit den Leistungsverzeichnissen und den Flächenaufzeichnungen besitzt der KBW schon eine gute Ausgangsbasis, um flächenbezogene Stückpreise tatsächlich zu berechnen.

Langfristig sollte der KBW seine Leistungen über flächenbezogene Stückpreise abrechnen. Im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsberechnungen für die Grünflächenpflege und Unterhaltung kann die Stadt Werl dann ihre Preise mit marktüblichen Preisen vergleichen. Außerdem kann die Verwaltung nach aussagekräftigen Vergleichen gezielt Steuerungsmaßnahmen einsetzen.

Strukturen

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

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2012

Kennzahl	Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	418	82	1.631	533	268	439	708	42
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	78,5	48,2	90,2	77,3	71,3	79,8	84,7	42
Grün- und Erholungsfläche je Einwohner in m ²	1.877	295	10.957	2.521	984	1.807	3.175	42
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	7,9	0,4	34,4	6,0	2,5	4,4	7,4	21
Kommunale Grünfläche je Einwohner in m ²	188	14	3.032	231	48	69	112	21

Die Stadt Werl liegt in der Hellweg-Region am Rande von Sauerland, Münsterland und Ruhrgebiet. Sie ist die drittgrößte Stadt im Kreis Soest. In der Innenstadt ist der Kurpark mit Gradierwerk eine beliebte Erholungsfläche. Auch der Werler Stadtwald, der fast ausschließlich an der südlichen Stadtgrenze zur Gemeinde Wickede liegt, ist bei allen Werlern sehr beliebt. Neben einem großen Spielplatz locken ein Waldlehrpfad und einige Grill- und Rastplätze Besucher aus dem gesamten Stadtgebiet.

Mit ihren 31.911 Einwohnern (Stand 31.12.2012 laut IT.NRW vor Zensus) zählt Werl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Das Stadtgebiet erstreckt sich auf 76,35 km². Die Stadt Werl zählt mit einer Einwohnerdichte von rund 418 Einwohnern je km² zu den vergleichsweise dünner besiedelten Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Dementsprechend liegt die Grün- und Erholungsfläche je Einwohner im oberen Bereich. Rund 46 Prozent der kommunalen Grünfläche sind Forstflächen. Das Straßenbegleitgrün macht weitere 25 Prozent aus. Biotope und Ausgleichflächen nehmen 18 Prozent der Grünflächen im Eigentum der Stadt Werl ein. Neben den kommunalen Grünflächen gibt es in Werl vor allem viele private Landwirtschaftsflächen.

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. botanischer Garten).

Strukturen

Der KBW pflegt und unterhält 19 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 179.000 m². Mit der Anzahl positioniert sich die Stadt Werl im Mittelfeld der Vergleichskommunen. Die Fläche der Park- und Gartenanlagen liegt vergleichsweise im oberen Bereich. Hier spiegelt sich der Kurpark in der Innenstadt wieder. Auch der Ketteler-Park in Westönnen ist eine größere Parkanlage. Drei der 19 Anlagen sind hingegen jeweils kleiner als 500 m². Auch hat die Stadt Werl bei den Park- und Gartenanlagen zwei Dorfgemeinschaftsplätze erfasst. Diese bestehen hauptsächlich aus einer Rasenfläche ohne eine besondere oder aufwendige Gestaltung. Bei den restlichen zwölf Parkanlagen handelt es sich um Grünflächen ohne große Bepflanzungen, z.B. um Versickerungsflächen, Anlagen um eine Kirche und an der Musikschule sowie um große Rasenflächen wie „Auf dem Hönningen“ und „Rostocker Weg“.

Die obigen Aussagen dazu, wie die Grünflächen in Werl gestaltet sind, gelten auch für die Parkanlagen. Der KBW hat auch in den Parkanlagen schon damit begonnen, einige Flächen umzugestalten.

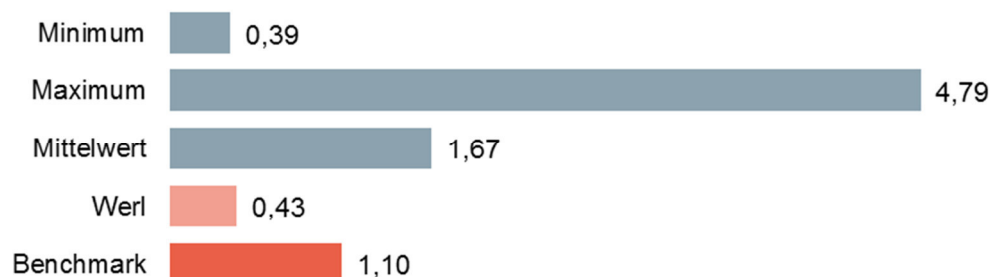
Der Großteil der Flächen in den Park- und Gartenanlagen sind Rasenflächen. Sie umfassen 47 Prozent der Gesamtfläche. Sträucher und Gehölze bedecken weitere 24 Prozent. Elf Prozent sind Wege und Plätze. Darüber hinaus gibt es rund ein Prozent Beete und drei Prozent stehende Gewässer in den Parkanlagen. Zusätzlich zu diesen untergliederten Flächen gibt es rund 11.000 m² Sukzessionsflächen (Flächen, die sich weitestgehend selbst überlassen werden), Mauern und Felsen sowie privat gepflegte Flächen in den Anlagen der Stadt Werl. In den Parkanlagen der Stadt Werl stehen 1.900 Bäume.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen in m² 2012

Kennzahl	Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je Einwohner	5,60	0,26	23,85	6,03	2,13	4,41	6,80	33
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen	9.405	781	109.776	13.187	2.457	5.544	13.679	33

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² 2012



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,43	0,63	1,35	2,19	24

Im Jahr 2013 hat die Stadt Werl 0,53 Euro aufgewendet, um einen Quadratmeter Park- und Gartenanlage zu pflegen und zu unterhalten. Alle Aufwendungen für Grünflächen schwanken witterungsbedingt. So hatte die Stadt Werl in 2013 zum Beispiel höhere Aufwendungen für die Sträucher und Gehölze sowie für die Rasenflächen.

Der KBW pflegt und unterhält die Park- und Gartenanlagen fast ausschließlich allein. Nur in wenigen Fällen beauftragt er Dritte mit besonderen Pflegeleistungen. Beispielweise mietet der KBW für die Baumpflege im Kurpark jährlich eine Hebebühne. Und seit einigen Jahren beauftragt er ein Fremdunternehmen damit, anfällige Bäume auf Massaria zu kontrollieren. Insgesamt machen die Aufwendungen für Fremdleistungen drei Prozent der Gesamtaufwendungen aus.

Die Personalaufwendungen in der Kernverwaltung für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen sind so gering, dass sie für die Kennzahl nicht erfasst wurden.

Auch einzelne Pflegeleistungen hat die Stadt Werl mit geringen Aufwendungen erbracht. Die Aufwendungen für Bäume je Baum und die Aufwendungen für Wege und Plätze je m² Wege und Plätze sind im interkommunalen Vergleich neue Minimalwerte. 8,06 Euro je Baum hat die Stadt Werl in 2012 aufgewendet, um ihn zu pflegen und zu unterhalten. Das bisherige Minimum liegt bei 8,18 Euro. Das erste Quartil der Vergleichskommunen beträgt 12,57 Euro. Mit lediglich 10 Cent je m² Wege und Plätze hat der KBW diese Flächen gepflegt. Hier liegt das erste Quartil im interkommunalen Vergleich bei 38 Cent je m².

In den geringen Kennzahlen spiegelt sich auch wieder, dass der KBW mit geringen Finanzmitteln auskommen muss. Aus wirtschaftlicher Sicht gibt es bei den Werler Park- und Gartenanlagen keinen Handlungsbedarf. Die Stadt Werl sollte jedoch auch hier einige Flächen attraktiver gestalten und dafür die Gesamtfläche verringern. Auch sollte sie überlegen, Dritte durch besondere Patenschaften oder Sponsoring für einzelne Flächen in die Unterhaltung und Pflege einzubinden. Beispielsweise können Garten- und Landschaftsbaubetriebe auch einzelne Beetflächen gestalten und pflegen und gleichzeitig auf sich aufmerksam machen.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

In 2012 pflegt und unterhält die Stadt Werl 42 Spiel- und 14 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 81.011 m². Auch die Skateranlage im Sportpark und eine Basketballanlage auf einem Spielplatz zählen zu diesen Spielflächen. In Werl gibt es noch überwiegend Spielplätze mit den üblichen Holzgeräten – Wippe, Rutsche, Sandkasten und Wipptiere. Nach der Spielflächenbedarfsplanung 2012 hat die Stadt Werl damit begonnen, nun auch Themenspielplätze zu errichten. Auch gestaltet sie viele andere Spielplätze momentan attraktiver (siehe Abschnitt „Spielflächenbedarfsplanung 2012“).

Spielflächenbedarfsplanung 2012

Der Spielplatzbericht 2012 ist das Ergebnis einer gemeinsamen Spielplatzbedarfsanalyse und -planung von Verwaltung und Politik aus den Jahren 2010 und 2011. Bevor alle Beteiligten über die einzelnen Spielflächen diskutierten, überlegte sich die Verwaltung ein Bewertungsmuster samt Kriterien und stellte dies der Politik vor.

Bis 2011 gab es in Werl 73 ausgebaute Spiel- und Bolzplätze und sieben nicht ausgebaute Optionsflächen mit einer Gesamtfläche von 112.000 m². Bei diesen Spielplätzen handelte es sich häufig um typische Plätze für Kleinkinder und Kinder bis 12 Jahren (Spielplatzkategorien C und B). Vor allem im ländlichen Stadtgebiet war das kommunale Angebot wenig attraktiv. Zusätzlich gibt es dort auch häufig Schaukeln und Sandkästen in den privaten Gärten. Daher waren die Plätze in den ländlichen Gebieten wenig genutzt. Hinzu kam, dass sich die Einzugsgebiete einiger Plätze sowohl in der Innenstadt als auch in den Stadtteilen überschneiden. Kinder und Jugendliche besuchen in der Regel aber immer nur einen Spiel- und Bolzplatz in ihrem Quartier.

Das Werler Leitziel für die Bedarfsplanung war „Mehr Qualität statt Quantität!“. Dies bedeutet, dass die Stadt Werl zum einen die Zahl der Spiel- und Bolzplätze zunächst reduzieren wollte. Zum anderen wollte sie den Spielwert der verbleibenden Plätze erhöhen, indem sie diese Plätze gezielt saniert oder um einige Spielgeräte ergänzt.

Für die verbleibende Fläche orientierte sich die Verwaltung an dem Richtwert der Landesjugendämter NRW und des LWL. Diese empfehlen 8,5 m² Spielfläche je Kind und Jugendlichen. Auch berücksichtige die Stadt Werl weitere Faktoren, wie z.B. die Art der Wohnumfeldbebauung, die Sozialstruktur und das Vorhandensein von ergänzenden Bewegungs- und Spielräumen im Quartier.

Das Ergebnis der Spielflächenbedarfsplanung 2012 war, dass 16 Spielplätze und zwei Bolzplätze abgebaut werden. 55 Plätze mit einer Gesamtfläche von 50.700 m² und sieben Optionsflächen mit 3.400 m² verbleiben. Von diesen 18 Flächen, die aus dem Spielplatzkataster herausfallen, möchte die Stadt Werl acht Flächen veräußern. Die restlichen zehn Flächen will sie entweder verpachten oder als allgemeines Grün erhalten.

In den Ortsteilen gab es bisher jeweils einen Bolzplatz. Diese bleiben auch erhalten, so dass die zwei Bolzplätze in der Kernstadt aufgegeben werden.

Insgesamt hat der Rat der Stadt Werl auf Basis der Spielflächenbedarfsanalyse beschlossen, knapp ein Viertel der Spiel- und Bolzplätze abzubauen.

Die Stadt Werl reduziert allerdings nicht nur die Flächen. Gleichzeitig plant sie auch die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen um jährlich 51.000 Euro zu reduzieren.

In 2016 möchte die Stadt Werl eine fortgeschriebene Spielflächenbedarfsplanung vorlegen. Ziel soll es auch hier sein, Angebote für Mehrgenerationen und für alle Sinne zu schaffen. Gleichzeitig will die Stadtverwaltung die Aufenthaltsqualität auf den Spielplätzen steigern.

→ Empfehlung

Die Stadt Werl sollte auch weiterhin den Bestand an Spiel- und Bolzplätzen an den Bedarf anpassen. Sie sollte weitere Spielflächen aufgeben und die verbleibenden attraktiver gestalten. Ziel könnte es sein, in jedem Quartier zunächst einen sehr großen und attraktiven Platz der Kategorie A zu erschaffen. Weitere einzelne, kleinere Plätze in einem Quartier sollte die Stadt Werl nur dann zusätzlich behalten, wenn das Umfeld diese Plätze notwendig macht. In den Stadtteilen würden durch diese großen Plätze gezielt die Dorfmittelpunkte gestärkt.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2012

Kennzahl	Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW in m ²	2,54	0,96	6,68	2,40	1,63	2,28	2,59	38
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	14,19	5,36	38,39	13,59	9,66	12,29	15,14	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW	1,75	0,69	4,77	1,73	1,30	1,62	1,90	39
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,81	3,79	25,91	9,75	7,04	9,15	10,82	39
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	./.	1,54	12,50	5,42	3,49	4,75	6,95	36
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.447	505	4.070	1.461	1.103	1.301	1.676	38

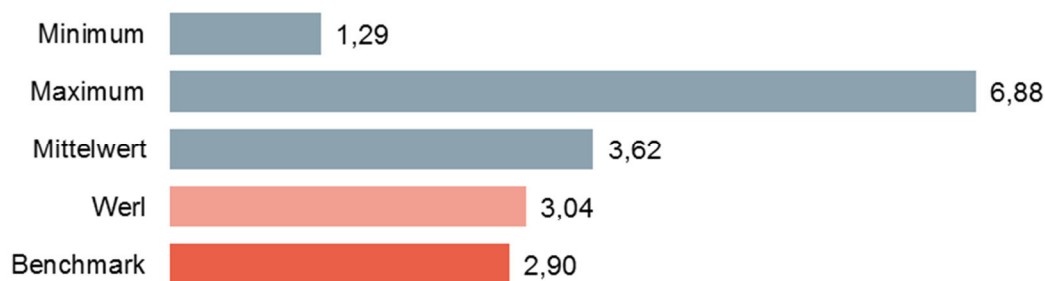
Auch im Zeitverlauf zeigen sich die umgesetzten Maßnahmen der Stadt Werl. Beispielsweise betrug die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in 2009 noch 3,41 m². In dem Jahr standen jedem Einwohner in der Zielgruppe der unter 18-Jährigen sogar 17,88 m² Spiel- und Bolzplatzfläche zur Verfügung. Die Kennzahlen der Stadt Werl werden sich dadurch, dass sie

die Beschlüsse aus 2012 umsetzt und noch weitere Maßnahmen beschließt, weiterhin verringern.

Dabei muss die Stadt Werl auch bedenken, dass nach der Bevölkerungsmodellrechnung 2030 von IT.NRW die Zahl der unter 18-Jährigen in Werl von 5.709 auf 4.264 Einwohner (rund – 25 Prozent) abnehmen wird. Damit ist Werl im Vergleich zu den anderen Kommunen stark von dem Bevölkerungsrückgang der Zielgruppe betroffen. Um weiterhin den Zielwert von 8,5 m² je Kind und Jugendlichen zu erreichen, würde die Stadt Werl 2030 nur noch rund 36.200 m² Spielfläche benötigen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel und Bolzplätze 2012



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,04	2,58	3,52	4,59	31

Ausgehend von dem Benchmark ergibt sich ein gerundetes monetäres Potenzial von rund 11.300 Euro, mit dem der städtische Haushalt jährlich entlastet werden könnte.

Die Kennzahl setzt sich aus 2,48 Euro für Pflegeaufwendungen auf den Spielflächen und 0,56 Euro für Abschreibungen auf Spielgeräte zusammen. Geringe Stellenanteile für die Sachbearbeitung in der Kernverwaltung fließen mit rund 10.200 Euro auch in diese Kennzahl ein. Betrachtet man die obige Kennzahl ohne die Stellenanteile in der Kernverwaltung, so berechnet sie sich zu 2,91 Euro je m² Spiel- und Bolzplatzfläche.

In Werl sind auch die Kennzahlen für einzelne Pflegeleistungen vergleichsweise gering. Lediglich die Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m² Spielplatz ist überdurchschnittlich. Diese Kennzahl liegt mit 1,01 Euro nah am dritten Quartil der Vergleichskommunen. Diese vergleichsweise höhere Kennzahl wird durch eine hohe Spielgerätedichte in Werl beeinflusst. In 2011 gab es 8,36 Geräte je 1.000 m² Spielfläche. Auch kommt in Werl hinzu, dass der KBW zwei Spielplatzkontrolleure beschäftigt. Ihre Hauptaufgaben sind die wöchentlichen Sicht- und Funktionskontrollen sowie die monatlichen Verschleißkontrollen auf den Spiel- und Bolzplätzen. Werden nun Spielplätze aufgegeben, entstehen bei den Mitarbeitern freie Kapazitäten. Der KBW hat schon die Arbeitsstunden der Mitarbeiter reduziert bzw. sie für andere Aufgaben eingesetzt. Beispielsweise kontrolliere sie nun auch die Sportplätze in Werl. In anderen Kommunen gibt es häufig keine Mitarbeiter mehr, die ausschließlich die Spielplätze kontrollieren. Meist

kontrollieren deren Mitarbeiter die Plätze, während sie andere Arbeiten auf den Plätzen verrichten.

In 2013 hat die Stadt Werl sogar nur mit 2,30 Euro je m² die Spielanlagen gepflegt und unterhalten. Die geringeren Gesamtaufwendungen sind teilweise dadurch bedingt, dass der Beratungsprozess zu einzelnen Spielflächen lange dauerte oder die Arbeitskapazitäten der Mitarbeiter aufgrund von anderen Aufgaben ausgeschöpft waren. Auch sind die Pflegeaufwendungen sehr witterungsabhängig. 2013 war geprägt durch einen langen Winter, so dass z.B. der Rasen auf den Spielplätzen erst sehr spät gemäht werden musste. Ein rechnerisches Potenzial gibt es somit in 2013 nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte auch weiterhin die freien Kapazitäten der Spielplatzkontrolleure für andere Aufgaben nutzen.

Seit 2012 gibt es in Werl nun auch Patenschaften für Spielplätze. Aktuell hat die Stadt Werl mit zwei Paten schriftliche Vereinbarungen getroffen. Die Spielplatzpaten in Werl besuchen ihren Spielplatz regelmäßig und melden Schäden, Verunreinigungen und Konflikte an die zuständigen Stellen. Außerdem leiten sie die Kinder zum Spielen an oder organisieren Spielplatzfeste. Die Spielplatzpatenschaften sind ausschließlich ehrenamtlich.

In einigen Kommunen übernehmen inzwischen Paten gegen eine geringe Aufwandsentschädigung auch kleinere Pflegearbeiten. Zum Beispiel mähen sie den Rasen, schaufeln herausgespielten Sand zurück, entfernen Abfälle, Glasscherben etc. oder streichen die Holzgeräte an. Hierdurch wird nicht nur der kommunale Haushalt entlastet, sondern es entstehen auch freie Kapazitäten bei den Mitarbeitern. Von der Kontrollpflicht sind die Kommunen jedoch nicht entbunden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werl sollte versuchen, weitere Paten für ihre Spiel- und Bolzplätze zu gewinnen. Auch sollte sie überlegen, ob die Paten kleinere Pflegearbeiten erledigen können.

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 Werl besitzt rund 1.498.000 m² Straßenbegleitgrün, das fast ausschließlich vom KBW gepflegt und unterhalten wird. Mit dieser Fläche besitzt die Stadt Werl mehr Straßenbegleitgrün als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Der Großteil des Straßenbegleitgrün sind Rasenflächen. Rund 63 Prozent der Gesamtfläche sind mit Rasen gestaltet. Die restlichen Flächen sind fast ausschließlich mit Sträuchern und Gehölzen bedeckt. Es gibt nur sehr geringe Beetflächen. Die Stadt Werl hat ihr Straßenbegleitgrün sehr pflegeleicht mit Rasen, Bodendeckern und kleinwüchsigem Gehölz gestaltet. Auch

die wenigen Kreisverkehre im Eigentum der Stadt Werl sind sehr einfach mit einer Wiese und eventuell einer Hecke als Einfassung angelegt.

In Werl gibt es im Straßenbegleitgrün weniger Bäume als in vielen anderen Kommunen. Im Straßenbegleitgrün der Stadt Werl sind 11.766 Einzelbäume erfasst. Dies entspricht acht Bäumen je 1.000 m² Straßenbegleitgrün. Das derzeitige erste Quartil liegt bei zwölf Bäumen je 1.000 m² Straßenbegleitgrün.

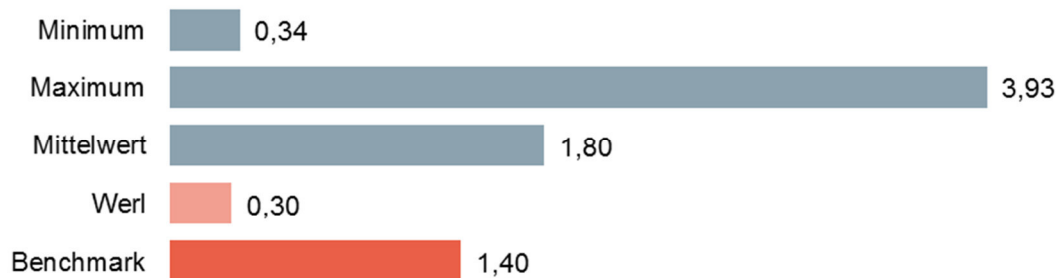
Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2012

Kennzahl	Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW	46,94	1,59	63,62	12,21	5,56	6,45	10,84	25

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns entspricht 49 Prozent der gesamten Verkehrsfläche. Das dritte Quartil der bisher geprüften Kommunen liegt bei 27 Prozent. 54 Prozent sind das derzeitige Maximum.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2012



Werl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,30	1,09	1,60	2,44	18

Die Kennzahl der Stadt Werl stellt ein neues Minimum dar. In 2013 liegt die Kennzahl sogar mit 0,25 Euro je m² noch unter dem Wert des Vergleichsjahres.

Auch für die Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sind die Personalaufwendungen in der Kernverwaltung so gering, dass sie hier nicht erfasst sind.

Neben den Gesamtaufwendungen je m² Straßenbegleitgrün liegen auch die meisten Kennzahlen der Einzelaufwendungen unterhalb des jeweiligen ersten Quartils der Vergleichskommunen. Die Aufwendungen für Sträucher und Gehölze je m² Sträucher- und Gehölzflächen sind mit 0,35 Euro minimal. Dahingegen liegen die Aufwendungen für Bäume im Straßenbegleitgrün mit 13,31 Euro je Baum über dem ersten Quartil von 12,96 Euro. Von den 13,31 Euro entfallen 3,54

Euro je Baum auf Kontrollaufwendungen. Dieser Wert der Stadt Werl liegt im Vergleich zu anderen Kommunen im oberen Bereich.

Allerdings spiegelt sich auch hier in den geringen Kennzahlen das geringe Budget für die Grünflächenpflege wieder.

Aus wirtschaftlicher Sicht gibt es bei dem Straßenbegleitgrün in Werl keinen Handlungsbedarf. Die Stadt Werl sollte jedoch auch hier einige Flächen attraktiver gestalten und dafür die Gesamtfläche verringern. Auch sollte sie überlegen, Dritte durch Patenschaften bzw. Sponsoring einzubinden.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bei dem Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement erreicht die Stadt Werl 74 Prozent.
- Die Stadt Werl kann dieses Ergebnis noch verbessern, indem sie schnellstmöglich ein Grünflächeninformationssystem aufbaut. Auch sollte sie in einem Freiflächenentwicklungskonzept oder in weiteren Teilkonzepten festlegen, wie sie ihre Grünflächen langfristig ausrichten und gestalten möchte. Langfristig sollte der KBW seine erbrachten Leistungen über flächenbezogene Stückkosten abrechnen. Sobald diese Preise bekannt sind, sollte die Stadt Werl diese Leistungen auch mit den marktüblichen Preisen vergleichen.
- Seit 2012 hat die Stadt Werl die Zahl und Fläche ihrer Spiel- und Bolzplätze reduziert. Gleichzeitig wertet sie verbleibende Spielflächen durch gezielte Maßnahmen auf. Auch senkt sie die gesamten Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen. Die Verwaltung sollte auch weiterhin ihr Angebot an Spielflächen an den Bedarf anpassen.
- Die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen für die Park- und Gartenanlagen sowie für das Straßenbegleitgrün liegen unter dem jeweiligen Benchmark. Die Stadt Werl hat gelernt, mit knappen Finanzmitteln die notwendigsten Pflegeleistungen zu erbringen. Lediglich die Wirtschaftlichkeitskennzahl für die Spiel- und Bolzplätze liegt über dem Benchmark. Auf Basis dieses Benchmarks berechnet sich in 2012 ein Potenzial von rund 11.300 Euro.
- Die Stadt Werl sollte auch zukünftig ihre Grünflächen reduzieren und die verbleibenden Flächen dafür attraktiver, aber pflegeleicht gestalten. Auch sollte sie versuchen, Paten oder Sponsoren für alle Grünflächenformen zu gewinnen bzw. die Paten auch mit leichten Pflegearbeiten zu betrauen.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Werl mit dem Index 3.

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt Werl verfügt über eine Sportbroschüre mit allen Sportstätten, Vereinen und Sportangeboten im Stadtgebiet. Sie aktualisiert diese Broschüre immer, wenn sich z.B. Ansprechpartner oder Angebote verändern. Aufgrund der örtlichen Strukturen ist der Stadt Werl bekannt, welche Sportangeboten und Sportstätten sich die Einwohner wünschen bzw. wo welcher Bedarf besteht.

Zusammenwirken mit Vereinen

Schon vor langer Zeit hat die Stadt Werl die Sportplätze an drei Sportaußenanlagen zu Kunstrasenplätzen umgebaut. Die Vereine mussten sich an diesen Umbauten finanziell und manuell im Wert von insgesamt circa 40.000 Euro beteiligen.

In 2010 haben die Stadt Werl und die Sportvereine dann einen Kompromiss geschlossen. Man einigte sich darauf, dass alle Sportplätze mit dem vorhandenen Standard erhalten bleiben sollten, bevor man sie aufgeben muss. Allerdings sollten die Vereine in die Pflege und Unterhaltung miteingebunden werden. Außer für den Höppe-Platz und das Heinrich-Buchgeister-Stadion schloss die Stadt Werl somit in 2011 Nutzungsvereinbarungen mit den Vereinen. Dabei verteilten die Beteiligten die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen nach der Prämisse: „Was kann ein Verein leisten und was muss ein Fachmann leisten?“.

Die Vereine tragen nun die üblichen Betriebsaufwendungen und einen Eigenanteil bei notwendigen Sanierungen. Sie erbringen die normalen Pflegeleistungen. Die Stadt Werl zahlt ihnen einen jährlichen Pflegekostenzuschuss. Vereine mit einem Kunstrasen erhalten 500 Euro und Vereine mit einem Naturrasenplatz 2.500 Euro. Für Ausbauten, die nicht unbedingt dafür notwendig sind, den Spielbetrieb aufrecht zu erhalten oder die Sportstätte zu erhalten, muss der Verein allein aufkommen. Diese Regelung gilt zum Beispiel für Gebäudeanstriche oder den Umbau zu einem Kunstrasenplatz.

Strukturen

In 2012 besitzt die Stadt Werl sieben Außensportanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 189.100 m². Zwölf Sportplätze verteilen sich auf eine Sportnutzfläche von 67.417 m². Sowohl mit der Anzahl der Sportplätze als auch mit der Sportnutzfläche positioniert sich die Stadt Werl damit im interkommunalen Vergleich in der Nähe der jeweiligen Mediane.

An vier Sportaußenanlagen gibt es zusätzliche Sportnutzflächen von rund 20.700 m² für Leicht-

athletik, Tennis und Beachvolleyball. Davon liegen allein 13.300 m² Leichtathletikanlagen im Heinrich-Buchgeister-Stadion.

Das Kleinspielfeld am Sportplatz Hilbeck ist der einzige Werler Tennenplatz. Jeweils einen Kunstrasenplatz gibt es am Höppe-Platz und in Büderich. Am Kunstrasenplatz Westönnen gibt es zwei Plätze, wovon ein Platz ein Kleinspielfeld ist. Darüber hinaus gibt es in Werl sieben Sportrasenplätze, die sich wie folgt verteilen:

- ein Platz im Heinrich-Buchgeister-Stadion,
- zwei Plätze am Preußen-Sportplatz,
- zwei Plätze am Willi-Hafer-Stadion in Hilbeck und
- zwei Plätze am Sportplatz Sönnern, davon ein Kleinspielfeld.

Das Heinrich-Buchgeister-Stadion, der Höppe-Platz und der Preußen-Sportplatz liegen alle im Sportpark im Stadtzentrum. Die restlichen Plätze verteilen sich auf die Stadtteile.

Die Schulen im Werler Stadtgebiet haben die Möglichkeit, auf allen Sportplätzen Schulsport zu unterrichten. Da die weiterführenden Schulen sehr nah neben dem Heinrich-Buchgeister-Stadion liegen, findet hier regelmäßig Schulsport statt. Alle anderen Schulen nutzen dieses Stadion auch für Bundesjugendspiele oder Sponsorenläufe.

Das Heinrich-Buchgeister-Stadion ist ein offener Platz. Jeder Werler Einwohner kann ihn frei nutzen. Die Stadtverwaltung regelt die festen Nutzungszeiten der Vereine und besondere Veranstaltungen. Vor allem die Leichtathletikvereine in Werl trainieren in diesem Stadion.

Vier Vereine trainieren und spielen auf dem Höppe-Platz. Ansonsten nutzt ein Verein auch einen Sportplatz. Die Vereine regeln, welche Mannschaft zu welchen Zeiten den Platz nutzt. Sie sind hierfür vertraglich zuständig. 2012 spielen insgesamt 51 Mannschaften aus fünf Vereinen auf allen Sportplätzen in Werl. Der Anteil der Jugendmannschaften liegt mit 36 Mannschaften bei rund 71 Prozent. Im Vergleich zu anderen Kommunen gibt es in Werl noch einen sehr hohen Anteil an Jugendmannschaften.

Auf Basis der erfassten Nutzungszeiten durch die Vereine von rund 5.564 Stunden und den verfügbaren Nutzungszeiten von 14.300 Stunden ergibt sich eine Auslastung der Sportaußenanlagen mit regelmäßiger Vereinsnutzung von rund 37 Prozent. Das Heinrich-Buchgeister-Stadion mit seinen verfügbaren 800 Nutzungsstunden auf dem Sportrasenplatz ist in der Auslastung nicht berücksichtigt, weil es ein öffentlich-zugänglicher Platz ist.

Am stärksten sind mit rund 63 bzw. 59 Prozent der Kunstrasenplatz Büderich bzw. der Sportplatz Sönnern ausgelastet. Auch der Höppe-Platz ist sehr gut ausgelastet. Nach Auskunft der Stadt müssen jedoch der Höppe-Platz und der Preußen-Platz zusammen betrachtet werden, weil sie meist gemeinsam von den Vereinen genutzt werden. Zusammen sind diese Plätze durch die Vereine zu etwa 38 Prozent ausgelastet.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2012

Kennzahl	Werl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	5,93	1,38	10,32	5,17	3,29	4,98	6,42	45
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,11	0,56	5,55	2,46	1,47	2,14	3,02	47

Die Stadt Werl konnte die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen nicht für alle Anlagen ermitteln. Teilweise konnten Flächen von Bachläufen, öffentlichen Parkplätzen oder auch ein Grundstück der ortsansässigen Feuerwehr nicht herausgerechnet werden. Dies hat zur Folge, dass die Gesamtfläche der Sportaußenanlagen nun die Gesamtfläche des jeweiligen städtischen Grundstücks umfasst. Und dennoch liegt die Kennzahl der Stadt Werl noch unter dem dritten Quartilswert. Die tatsächliche Sportaußenanlagenfläche je Einwohner wird wesentlich geringer ausfallen. Auch das Angebot an Sportplätzen in Werl ist im Vergleich zu anderen Kommunen eher gering, allerdings völlig ausreichend und mit einer angemessenen Ausstattung.

Auch für die Stadt Werl werden weiterhin sinkende Einwohnerzahlen prognostiziert. Die Zahl der unter 18-Jährigen wird bis 2030 voraussichtlich um ein Viertel zurückgehen. Dieser Bevölkerungsrückgang bei den Jugendlichen wird sich auch auf die Vereine auswirken. Die Zahl der Jugendmannschaften wird weiter abnehmen. Hinzukommt, dass sich auch das Sportverhalten in der Bevölkerung weiter verlagern wird. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen Fußball und Leichtathletik eher an Bedeutung verlieren. Hierauf muss sich auch die Stadt Werl einstellen. Die Stadt Werl arbeitet allerdings seit einigen Jahren so gut mit den Sportvereinen zusammen, dass die Vereine mittlerweile schon ihre Angebote erweitern und umstellen, ohne dass die Stadt tätig werden muss. Zum Beispiel bieten nun einige Vereine Sportstunden oder bestimmte Sportarten für Senioren an.

Zukünftig wird es auch immer wichtiger, dass die Vereine zusammenarbeiten und sich gegenseitig unterstützen. Die Akteure in den Sportvereinen werden älter und weniger. Wo heute noch zwei Sport- bzw. Platzwarte aus einem Verein Arbeiten zusammen durchführen können, müssen vielleicht zukünftig Warte aus verschiedenen Vereinen zusammenarbeiten. Die Kommunen werden diese fehlenden Kräfte nicht kompensieren können.

→ Feststellung

Die Stadt Werl hat im Bereich „Sportförderung“ den richtigen Weg eingeschlagen, um ihren Haushalt zu entlasten. Die Vereine sind bereits weit in die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Sportplätze eingebunden. Für den Haushalt verbleiben nur noch geringe Belastungen für die städtischen Sportplätze.

→ Empfehlung

- Die Stadt Werl sollte die tatsächlichen Flächen ihrer Sportaußenanlagen ermitteln, d.h. ohne Bachläufe und anderweitige Nutzungen.
- Aufgrund des demografischen Wandels sollte die Stadt Werl langfristig eine Bedarfsanalyse für die Sportaußenanlagen erstellen.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				69	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					74

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				69	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					74

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				69	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					74

➔ 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