

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Gummersbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gummersbach

Managementübersicht

Die aktuelle Haushaltssituation der Stadt Gummersbach ist durch die erforderlichen Sparanstrengungen geprägt. Zwar konnte die Stadt die für 2015 drohende bilanzielle Überschuldung

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

abwenden. Dennoch zeigt die Eigenkapitalquote I von 17,2 Prozent den in der Vergangenheit eingetretenen Eigenkapitalverzehr auf. Auch die überdurchschnittlich hohen kurzfristigen Verbindlichkeiten und die Zinslastquote machen den vorhandenen Handlungsbedarf deutlich. Der hohe Bestand an Krediten zur Liquiditätssicherung beeinflusst die beiden v. g. Kennzahlen.

Aufgrund der drohenden bilanziellen Überschuldung 2015 nimmt Gummersbach freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Die Stadt muss in der Folge im Jahr 2018 den Haushalt ausgleichen. In 2021 ist der Haushalt ohne die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspakt auszugleichen. Dies gelingt jedoch nur, wenn die geplanten Erträge und Aufwendungen erreicht werden. Die GPA NRW stellt in einem möglichen Risikoszenario dar, wie sich die geplanten Jahresergebnisse bis 2021 ändern könnten, wenn ausgewählte Risiken tatsächlich eintreten würden.

Um aufzeigen, in welcher Höhe Gummersbach eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Ausgehend vom Jahresergebnis 2013 beträgt das strukturelle Defizit 7,3 Mio. Euro. In dieser Höhe muss die Stadt konsolidieren, damit der Haushalt nachhaltig ausgeglichen werden kann.

Dem Haushaltssanierungsplan (HSP) ist zu entnehmen, dass die Stadt überwiegend über die Gewerbesteuer konsolidieren möchte. Aufgrund der starken konjunkturellen Abhängigkeit dieser Ertragsart ist diese Vorgehensweise risikobehaftet. Die Schwankungsanfälligkeit hat sich in den letzten Jahren auch in Gummersbach negativ ausgewirkt. Aus diesem Grund hat die Stadt der Planansatz der Gewerbesteuer bis 2021 im Haushaltsplan 2016 auch reduziert.

Aus finanzwirtschaftlicher Sicht stellen die Aufwendungen für Flüchtlinge / Asylbewerber ein erhebliches Risiko für den Haushaltsausgleich dar. Ungeachtet dessen wertet die Stadt die Zuwanderung aber als große Chance für die Entwicklung der Stadt Gummersbach. Ein weiteres Risiko ergibt sich aus dem genannten hohen Bestand an Krediten zur Liquiditätssicherung. Steigt das aktuell historisch niedrige Zinsniveau, wirkt sich dieses unmittelbar auf die städtische Ergebnisrechnung und den Haushaltsausgleich aus. Auch aus dem Vermögen können sich Risiken ergeben. Mögliche von Gummersbach an Tochterunternehmen zu leistende Verlustausgleiche oder erforderliche Reinvestitionen können die Ergebnis- und Finanzrechnung negativ beeinflussen.

Diese v. g. teilweise bereits eingetretenen Risiken führen dazu, dass weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich werden könnten. Die GPA NRW vertritt die Auffassung, dass der Bereich der freiwilligen Aufgaben in Gummersbach noch einige Konsolidierungsmöglichkeiten eröffnet. Rund 3,5 Mio. Euro an freiwilligen Leistungen planen die Stadt und der Eigenbetrieb Stadtwerke 2015 zu leisten. Davon entfallen 1,5 Mio. Euro auf den Kulturbereich, zu dem das Theater, die Bücherei und die Verlustabdeckungen der KultGM AöR zählen. Ebenfalls zu den freiwilligen Leistungen zählt der Betrieb von Bädern mit einem jährlichen Verlust von 1,6 Mio. Euro. Auch in der Tagesbetreuung für Kinder leistet Gummersbach überdurchschnittlich hohe freiwillige Zuwendungen an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Obwohl der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder unterdurchschnittlich ist, sollten diese freiwilligen Zuschüsse möglichst reduziert werden.

Um die Aufwendungen in der Tagesbetreuung für Kinder weiter zu senken, sollten die unterschiedlichen Betreuungszeiten (25, 35 und 45 Stunden) besser gesteuert werden. Die Stadt Gummersbach hat selber einen Zielwert für den Anteil der 25 Stunden Wochenbetreuung an

den gesamten Betreuungskontingenten festlegt. Dieser liegt bei mindestens 20 Prozent, wird zurzeit aber nicht erreicht. Insbesondere bei den freien Trägern sollte Gummersbach steuernd darauf hinwirken, dass die 45 Stunden Betreuungskontingente überprüft und möglichst verringert werden. Diese sollten nur gebucht werden, wenn sie nachweislich für die Eltern erforderlich sind.

Bei den städtischen Schulen ist Gummersbach in Bezug auf das Flächenmanagement sehr gut aufgestellt. Im Vergleichsjahr 2013 ergeben sich weder an den Grund- noch den weiterführenden Schulen Flächenüberhänge. Allerdings konnten wir wegen fehlender Prognosezahlen für die Schülerzahlen die zukünftige Entwicklung nicht beurteilen. Gummersbach sollte an dieser Stelle aktiv werden. Handlungsmöglichkeiten, um Aufwendungen zu reduzieren, ergeben sich aber bei den Schulturnhallen. Hier besteht ein Flächenüberhang von 2.300 m². Dieser könnte vollständig reduziert werden, wenn z. B. die Verträge für angemietete Turnhallen für den Schulsport gekündigt würden. Auch bei anderen städtischen Gebäuden bestehen Handlungsmöglichkeiten. Sofern Gebäude für die Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt werden, sollten sie konsequent veräußert oder abgerissen werden. Nur so kann der Haushalt entlastet werden.

Die Schülerbeförderungsaufwendungen je Schüler sind überdurchschnittlich. Allerdings ist Gummersbach aufgrund der überdurchschnittlichen Stadtfläche benachteiligt gegenüber anderen Kommunen. Vergleichsweise viele Schüler müssen aus v. g. Gründen befördert werden. Hinzu kommen überdurchschnittlich viele einpendelnde Schüler.

Bis 2025 werden rund 30 Prozent der Beschäftigten altersbedingt die Stadtverwaltung verlassen. Gummersbach ist sich dieser Entwicklung und ihrer Auswirkungen auf die Aufbau- und Ablauforganisation bewusst und steuert diese Situation bereits gut. Die altersbedingte Fluktuation kann aus Sicht der GPA NRW genutzt werden, um Stellen zu reduzieren. Die GPA NRW hat im Vergleichsjahr 2013 im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ein Potenzial von 1,1 Vollzeit-Stellen ermittelt. Dieses besteht auch 2014 fort, dann aber nur noch in Höhe von 0,7 Vollzeit-Stellen. Im Personenstandswesen errechnen wir für 2014 ein Potenzial von 0,3 Vollzeit-Stellen. Auch im dritten von der GPA NRW analysierten Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ergibt sich im Vergleichsjahr 2013 und auch 2014 ein Potenzial. Dieses liegt 2014 bei 0,5 Vollzeit-Stellen. Der Stellenvergleich macht deutlich, dass in den v. g. Aufgabenbereichen noch Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen. Auch bei Schulsekretariaten kann die Stadt noch Personalaufwendungen reduzieren. Im interkommunalen Vergleich werden vergleichsweise wenige Schüler von einer Vollzeit-Stelle betreut. Dadurch sind auch die Personalaufwendungen je Schüler überdurchschnittlich. Das hat Gummersbach bereits erkannt und hat Stellenanteile reduziert. So konnten zwar die Kennzahlenwerte verbessert werden. Sie sind aber interkommunal gesehen nach wie vor unter- bzw. überdurchschnittlich.

Auch in der Grünflächenpflege kann die Stadt in Teilen Aufwendungen weiter reduzieren. Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen liegen unter dem GPA-Benchmark. Damit ist dieser Bereich aus finanzwirtschaftlicher Sicht gut aufgestellt. Anders stellt sich die Situation bei den Spiel- und Bolzplätzen dar. Hier liegt Gummersbach im Vergleichsjahr 2013 über dem Benchmark. Die Aufwendungen steigen in 2014 weiter an. Grund für diese Positionierung im interkommunalen Vergleich können die überdurchschnittlich hohen Wartungs- und Reparaturaufwendungen für die Spielgeräte sein. Die Aufwendungen können zudem weiter reduziert werden, wenn die intensiv zu pflegenden Flächen in extensive umgewandelt werden.

Die Stadt Gummersbach stellt ihren Einwohnern eine im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Fläche an Sportaußenanlagen zur Verfügung. Die nicht im städtischen Eigentum stehenden Flächen sind dabei nicht berücksichtigt. Aus diesem Grund und weil Gummersbach die tatsächlichen Nutzungszeiten der Vereine etc. nicht kennt, kann auch keine Aussage über den tatsächlichen Bedarf an Sportflächen getroffen werden. Die Stadt sollte daher in einer Sportstättenbedarfsplanung den tatsächlichen, auch zukünftigen, Bedarf ermitteln. Einbezogen werden sollten auch die nicht städtischen Sportanlagen. Sofern diese bereits ausreichend sind und / oder städtische Sportaußenanlagen nicht ausgelastet sind, sollten diese im Sinne der Haushaltskonsolidierung zurückgebaut werden. Insbesondere vor möglichen Sanierungen an eigenen Sportstätten sollte Gummersbach prüfen, ob sie diese weiter vorhalten möchte. Vor dem Hintergrund der im Stadtgebiet vorhandenen privaten bzw. der im Konzern Stadt Gummersbach vorhandenen Sportstätten sollte die Stadt die eigenen Anlagen kritisch überprüfen.

Neben den bisher aufgezeigten Konsolidierungsmöglichkeiten auf der Aufwandsseite bestehen auch auf der Ertragsseite Möglichkeiten. Die Gebühren könnten erhöht werden, in dem Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkuliert werden. Zudem sollte die Höhe des Zinssatzes für die kalkulatorische Verzinsung überprüft und ggf. erhöht werden. Die Abwassergebühren könnten erhöht werden, wenn nicht mehr der Ertrag aus der Sonderpostenauflösung einkalkuliert wird. Entgelte für die Nutzung der städtischen Sportstätten sollten eingeführt werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn keine städtischen Anlagen zurückgebaut werden. Alternativ können z. B. nicht für den Schulsport erforderliche Sporthallen an Dritte übertragen werden. Das Elternbeitragsaufkommen in der Kindertagesbetreuung sollte erhöht werden. Dazu können z. B. die Befreiungen für Geschwisterkinder aufgegeben, die Einkommenshöchstgrenze und der absolute Elternbeitrag erhöht werden und / oder die Unterteilung von unter- / überzweijährige Kinder in unter- / überdreijährige geändert werden. Weiterhin sollten alle Tochterunternehmen in die Konsolidierung einbezogen werden und Gewinne abführen.

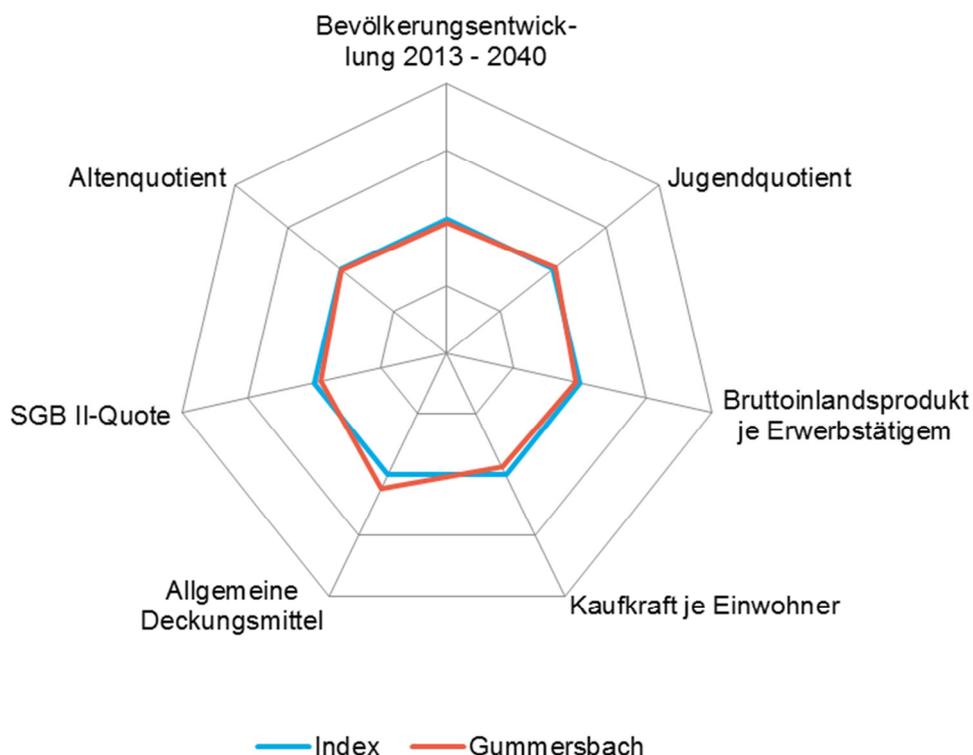
Das städtische Grünflächenmanagement kann noch besser organisiert und gesteuert werden. Als Grundlage für die weiteren Schritte sollte ein Grünflächeninformationssystem (GRIS) aufgebaut werden. Neben Angaben zu den einzelnen Grünflächen sollten auch Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung, Pflegeintervalle u. ä. für diese Flächen erfasst werden. Wichtig ist dabei auch, dass die Flächen des Straßenbegleitgrüns erfasst werden. In einem weiteren Schritt sollten flächendeckend strategische Ziele für das Grünflächenmanagement festgelegt werden. Die Zielerreichung sollte mittels Kennzahlen überprüft werden. Positiv anzumerken ist, dass die Stadt Gummersbach zurzeit ein Kennzahlensystem aufbaut. In einem Controlling und Berichtswesen sollten entsprechende Analysen und Informationen durchgeführt, verteilt werden. Auf dem Baubetriebshof gibt es bereits eine Kostenrechnung. Er rechnet seine Leistungen jedoch noch nicht über Stückkosten ab. Zudem besteht zurzeit kein Auftraggeber-/Auftragnehmeverhältnis zwischen dem Baubetriebshof als Dienstleister und der Verwaltung als Auftraggeber.

Die Stadt Gummersbach hat noch einige Möglichkeiten, um den Haushalt zu konsolidieren. Sie sollte erwägen, nicht wie geplant überwiegend über die Realsteuern zu konsolidieren, sondern auch die Aufwendungen zu reduzieren.

Ausgangslage der Stadt Gummersbach

Strukturelle Situation

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



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 22. Mai 2015 mit dem Bürgermeister, dem Stadtkämmerer und der Fachdienstleiterin Bauverwaltung und Umweltschutz auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

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

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

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2009 bis 2012 liegt im Oberbergischen Kreis bei 59.107 Euro und ist damit im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich (Mittelwert 60.896 Euro). Die SGB II Quote der Stadt Gummersbach liegt mit 8,80 Prozent zum 31. Dezember 2013 über der durchschnittlichen Quote von 8,37 Prozent. Die Sozialstruktur beeinflusst z. B. die Höhe des Elternbeitragsaufkommens in der Kindertagesbetreuung. Rund 50 Prozent der Eltern zahlen keine Beiträge, die übrigen zahlen überwiegend geringe Elternbeiträge. Nur sehr wenige zahlen in Gummersbach den Höchstbeitrag. Um die Sozialstruktur zu verbessern, setzt die Stadt Gummersbach u. a. darauf, Kinder aus Familien die Sozialhilfe, teilweise in der zweiten oder dritten Generation, beziehen „abzuholen“. Ziel ist es, dass diese Generation nicht mehr dem Sozialhilfebezug unterliegt.

Die Kaufkraft 2013 liegt mit 20.455 Euro in Gummersbach unter dem Mittelwert von 21.850 Euro. Die Kaufkraftbindungsquote liegt in der Stadt über 100 Prozent. Somit fließt von außen Kaufkraft nach Gummersbach, die zu entsprechenden Umsätzen im städtischen Einzelhandel führt. Z. B. durch die Bahnverbindung Meinerzhagen – Gummersbach wird vermehrt Kaufkraft von Meinerzhagen nach Gummersbach gezogen. Dennoch wird auch Kaufkraft von den umliegenden Städten Köln, Lüdenscheid und Siegen aus Gummersbach abgezogen. Um diesen Umstand entgegenzuwirken und die Einkaufsstadt Gummersbach attraktiver zu machen, eröffnet am 03. September 2015 ein neues Einkaufszentrum auf dem ehemaligen Steinmüllergelände. Dort werden rund 15.000 m² bzw. 60 bis 70 Shops für Kaufwillige zur Verfügung stehen.

Die Finanzausstattung der Stadt Gummersbach, gemessen an den allgemeinen Deckungsmitteln ist überdurchschnittlich. Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner bei 1.345 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2010 bis 2013 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.211 Euro je Einwohner.

Individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Gummersbach ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Oberbergischen Kreis. Die Stadtfläche beträgt rund 95,3 km² und ist in 75 Stadtteile unterteilt. Schusterburg und Neuschmiede sind mit jeweils einem Einwohner die beiden kleinsten Stadtteile. Der größte Stadtteil ist der Stadtkern (Innenstadt) mit rund 9.500 Einwohnern. Es folgen die größeren Stadtteile Bernberg (5.088 Einwohner), Dieringhausen (5.002 Einwohner) und Derschlag (4.000 Einwohner).

Die Stadt Gummersbach ist grundsätzlich gut an den ÖPNV, insbesondere die Bahn, angebunden. Bemängelt wird jedoch vor Ort, dass die Fahrzeiten der Bahn insbesondere von Gummersbach nach Köln zu lang seien. Würden diese verkürzt, werde Gummersbach als Wohnstadt für Umländer attraktiver. Insbesondere für Menschen, die aus Köln und Umgebung nach Gummersbach ziehen wollen, ist die Bahnstrecke ein entscheidender Standortfaktor.

Die Geschichte und das Leben in Gummersbach sind wesentlich durch die 1874 gegründete Fa. L. & C. Steinmüller und die 1919 gegründete Fa. Albert Ackermann GmbH & Co. KG geprägt. 1987 arbeiteten beim Kesselbauer Steinmüller rund 2.700 Menschen. Nach Übernahmen und Veränderungen schloss das Unternehmen Anfang August 1999. Die Stadt sicherte sich ein Vorkaufsrecht für die Flächen des ehemaligen Steinmüllerfirmengeländes. Zum 01. Juli 2002

hat sie dann die 18 ha große Fläche erworben. Im Jahr 2001 wurde das Familienunternehmen Ackermann (Fernmelde- und Elektrotechnik) verkauft, in 2005 hat der US-Konzern Honeywell die ehemalige Fa. Ackermann übernommen. Im Juni 2008 hat die Entwicklungsgesellschaft Gummersbach dann das 3,5 ha große Ackermannfirmengelände im städtischen Auftrag erworben.

Durch die Entwicklung in beiden Firmen, insbesondere dem Aus der Fa. L. & C. Steinmüller sind u. a. eine hohe Arbeitslosigkeit entstanden und die Einwohnerzahlen zurückgegangen. Durch die seit 2005 begonnene umfangreiche Revitalisierung insbesondere des Steinmüllergeländes konnten diese Effekte jedoch wieder aufgeholt werden. Auf beiden ehemaligen Firmengeländen sollte ein Mix aus Arbeit, Lernen, Leben, Einkaufen, Sport, Kultur, Gastronomie und Wohnen entstehen. Über 45 Mio. Euro Fördermittel hat Gummersbach bisher für den Stadtbau erhalten und zusammen mit Eigenmitteln und privaten Investormitteln investiert. Positiv ist hervorzuheben, dass zum einen beide ehemaligen Firmengelände zu einer Einheit zusammenwachsen sollen. Zum anderen werden bzw. sollen die neuen Gelände mit der bestehenden Innenstadt baulich verbunden werden, z. B. durch eine Unterführung der Schienen im Bereich Kampstraße, einem Fußweg vom Steinmüllergelände zur Fußgängerzone Kaiserstraße oder dem Ringschluss.

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 im o. g. Interview mit den Beteiligten erläutert.

Zum 31. Dezember 2013 lebten nach IT.NRW 49.665 Einwohner³ in Gummersbach. Ausgehend von dieser Einwohnerzahl prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen Bevölkerungsrückgang von rund sieben Prozent. Im Wettbewerb um Einwohner beabsichtigt die Stadtverwaltung, die „Marke Gummersbach“ einzuführen. Ziel ist es deutlich zu machen, dass Gummersbach stadtübergreifend als eine attraktive Wohn- und Einkaufstadt wahrgenommen wird und Interessierte anzieht.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) darstellt, beträgt in Gummersbach im Jahr 2013 32,83 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,39 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2013, also der Anteil der über 65-jährigen an der mittleren Generation, liegt in Gummersbach mit 35,31 Prozent am Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,08 Prozent. Der Altenquotient soll bis 2040 in Gummersbach weiter steigen auf dann rund 49 Prozent. Dabei werden sich die 75 Stadtteile unterschiedlich entwickeln. Bereits heute sind in einigen Stadtteilen über 1/3 der Einwohner älter als 60 Jahre.

Auch vor dem Hintergrund, dass sich die Einwohnerentwicklung in den Stadtteilen unterschiedlich darstellen wird, wird Gummersbach eine Wohnungsmarktanalyse in Auftrag geben. Diese

³ Basis Zensus 2011

soll sich damit befassen, wo gebaut werden soll / muss. Auf dem ehemaligen Ackermangelände sollen sechs Quartiere mit verschiedenen Wohnformen entstehen. Dadurch kann dem Wunsch nach innenstadtnahem Wohnen Rechnung getragen werden. Bereits entstanden ist z. B. das Studentenwohnhaus. Um auch preisgünstigen Wohnraum in Innenstadtnähe z. B. für junge Familien, Singles oder ältere Alleinstehende anbieten zu können, müssen Lösungen gefunden werden. Diese könnten u. a. darin liegen, die Gebäude des bisherigen Amtsgerichts und der Kreispolizei entsprechend umzubauen.

Die Stadt Gummersbach wertet die Zuwanderung aus anderen Ländern für den Verlauf der demografischen Entwicklung vor Ort als sehr positiv. Zum einen könnte der Bevölkerungsrückgang abgemildert werden. Zum anderen kann die Zuwanderung zu einer Verjüngung der Einwohnerschaft führen. Weiterhin sind die Arbeitskräfte aus anderen Ländern für Gummersbach erforderlich, da bereits heute zahlreiche Arbeitsplätze unbesetzt sind. Es mangelt an qualifizierten Fachkräften, insbesondere im Bereich des Ingenieurwesens. Die Integrationsfachkraft und der Integrationsbeauftragte sind dafür zuständig, die zugewanderten Menschen in Gummersbach einzubinden.

Um attraktiv für die aktuellen und zukünftigen Einwohner zu sein, legt die Stadt großen Wert u. a. auf den Bereich Bildung, Betreuung und Früherziehung von Kindern und Integration. Erkennbar wird der Schwerpunkt der Stadt auch darin, dass von den rund 600 städtischen Beschäftigten rund 150 im Fachbereich 10 Jugend, Familie und Soziales beschäftigt sind.

Auf dem Campus Gummersbach der Fachhochschule Köln werden zurzeit rund 4.600 Studenten betreut. Der Campus befindet sich auf dem ehemaligen Steinmüllergelände. Um die Studenten zu animieren, ihren Erstwohnsitz in Gummersbach zu wählen, hat die Stadt eine Karte mit einem Bonus von 100 Euro eingeführt. Diese ist bereits von über 100 Studenten angenommen worden. Der Campus Gummersbach ist für Gummersbach ein wichtiger Standortfaktor. Zum einen können die ortsansässigen Firmen direkt Fachkräfte von der FH engagieren. Zum anderen besteht die Möglichkeit, dass die auswärtigen Studenten ihren Lebensmittelpunkt auch nach dem Studium in Gummersbach behalten und dort leben bleiben.

Eine wichtige Bedeutung im Zusammenhang mit dem Thema des demografischen Wandels 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.

Gummersbach arbeitet interkommunal in verschiedenen Bereichen und mit verschiedenen Städten im Oberbergischen Kreis zusammen. Mit der Gemeinde Marienheide besteht eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung, dass die Stadt Gummersbach die Aufgaben des Standesamtes für die Gemeinde Marienheide übernimmt. Ebenfalls im Wege einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung haben Gummersbach und Marienheide vereinbart, dass Gummersbach die Vergabeverfahren nach VOB und VOL für Marienheide durchführt. Bei der Straßenreinigung arbeiten Bergneustadt und Gummersbach zusammen. Die Stadt Bergneustadt nimmt zudem rund 40 Hauptschüler aus Gummersbach auf, weil hier die städtische Hauptschule geschlossen wird.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

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

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Gummersbach

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Gummersbach hat die GPA NRW im Zeitraum März 2015 bis August 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche haben wir mit Ausnahme im Prüfgebiet Finanzen das Jahr 2013 zu Grunde gelegt. Da für das Vergleichsjahr 2013 im Prüfgebiet Finanzen keine ausreichende Anzahl von Vergleichskommunen vorlagen, basieren die interkommunalen Vergleiche in dem Bereich auf dem Jahr 2012. Im Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung haben wir die von der Stadt im Jahr 2012 durchgeführte Organisationsuntersuchung im Fachbereich 3 einbezogen. Da die Stadt Gummersbach keine Flächendaten für das Straßenbegleitgrün liefern konnte, konnten wir in diesem Feld keinen interkommunalen Vergleich für die Stadt durchführen.

Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Die Prüfungsaussagen im Prüfgebiet Finanzen beziehen daher auch die Plandaten entsprechend des Haushaltsplanes 2015 ein. Nach Abschluss der Prüfung konnte die Stadt auch die Plandaten 2016 liefern. Diese können von uns jedoch nicht mehr verarbeitet werden.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Bettina Brennenstuhl
Finanzen	Stefanie Köhler
Personalwirtschaft und Demografie	Marie-Kristin Dirks
Sicherheit und Ordnung	Marie-Kristin Dirks
Tagesbetreuung für Kinder	Marie-Kristin Dirks
Schulen	Peter Hoffmann
Grünflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 31. August 2015 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

Um einen landesweiten Vergleich zu ermöglichen, haben wir Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert. Unterhalb der Produktbereichsebene gibt es keine landeseinheitliche Festlegung, so dass in den Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und in den Produkten unterschiedliche Leistungen enthalten sind.

Im Vergleich von Kommunen werden bei den Kennzahlen, die in das GPA-Kennzahlenset übernommen werden, neben dem Minimal-, Mittel- und Maximalwert auch drei Quartile dargestellt. Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil (entspricht dem Median) liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls werden der Wert der Kommune sowie die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind, dargestellt. Hierdurch ist der eigene Kennzahlenwert in die Verteilung der Ergebnisse einzuordnen.

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden mittlere kreisangehörige Kommunen einbezogen.

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 Gummersbach 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 - so

weit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ darauf eingegangen wird.

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 12.10.2015

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Bettina Brennenstuhl

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt
Gummersbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	14
Haushaltswirtschaftliche Risiken	16
Risikoszenario	17
Haushaltssolidierung	18
Kommunaler Steuerungstrend	19
Beiträge	21
Gebühren	22
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	24
Steuern	25
Gebäudeportfolio	25
Flächenverbrauch	26
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	32
Vermögenslage	32
Schulden- und Finanzlage	38
Ertragslage	43

→ 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 Gummersbach wies in ihren kameralen Jahresrechnungen seit 2002 Defizite aus.

Ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung hat die Stadt Gummersbach zum 01. Januar 2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresabschlüsse der Jahre 2007 bis 2013 testiert und vom Rat der Stadt Gummersbach festgestellt vor.

Aufgrund der prognostizierten Entwicklung des Eigenkapitals im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung musste die Stadt Gummersbach schon für den Haushalt 2011 ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Während die Stadt dieses Konzept für den Haushalt 2012 überarbeitete, ergab sich zeitgleich die Möglichkeit, an dem Stärkungspakt Stadtfinanzen teilzunehmen. Verwaltung und Politik wägten ab, welcher Weg zur Haushaltskonsolidierung gegangen werden sollte. Schließlich entschied sich der Rat der Stadt Gummersbach in 2012, freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilzunehmen. Nach den Haushaltsplandaten 2010 ging die Stadt Gummersbach damals noch davon aus, dass sie in 2015 überschuldet sein würde.

Zum Prüfungsauftritt lag der Haushaltsplan 2015 samt fortgeschriebenem Haushaltssanierungsplan bei der Bezirksregierung Köln zur Genehmigung vor. Im Laufe der Prüfung hat die Aufsichtsbehörde den fortgeschriebenen Sanierungsplan 2015 genehmigt.

Gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW haben die Kommunen in NRW in jedem Haushaltsjahr, erstmals zum 31. Dezember 2010, einen Gesamtabschluss aufzustellen, der die verselbstständigten Aufgabenbereiche mit der Kernverwaltung zusammenfasst. Der erste Gesamtabschluss 2010 der Stadt Gummersbach steht noch aus. Die Verwaltung wird ihn voraussichtlich in 2016 fertigstellen. Alle weiteren Gesamtabschlüsse sollen dann zügig folgen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gummersbach ist ihren rechtlichen Verpflichtungen nach § 116 GO NRW bisher nicht nachgekommen.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Auch die kameralen Haushalte der Stadt Gummersbach wiesen in den Jahren 2002 bis 2006 strukturelle Defizite aus. Die kameralen Altfehlbeträge betragen Ende 2006 insgesamt 25 Mio. Euro. Seit der Einführung des NKF sind diese Altfehlbeträge Teil der Liquiditätskredite der Stadt Gummersbach.

Nur die Jahresergebnisse 2009 und 2010 sind schlechter als die geplanten Ergebnisse. In diesen Jahren brach die Gewerbesteuer stärker ein als angenommen. Auch verringerte sich der Anteil an der Einkommensteuer. Hinzukam, dass die Stadt Gummersbach geringere Schlüsselzuweisungen bekam, weil die Gewerbesteuererträge in den Referenzperioden hoch waren.

In allen übrigen Jahren führen vor allem Erträge aus der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, die über die Planansätze reichen, dazu, dass die Jahresergebnisse besser ausfallen als die Planwerte.

Ab 2012 wirken sich umgesetzte Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushaltssanierungsplan bereits auf das Jahresergebnis aus.

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

	EB 2007*	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis	./.	1.911	2.080	-19.802	-27.132	2.358	3.380	-9.401
Höhe der allgemeinen Rücklage	90.888	95.316	100.101	97.940	73.541	73.243	74.333	70.109
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	./.	0	0	0	0	0	1.089	-561
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	./.	2,2	24,9	0,4	./.	4,9
Höhe der Ausgleichsrücklage	21.054	21.054	21.054	1.252	0	2.358	5.738	0
Fehlbetragsquote in Prozent	./.	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	16,3	27,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	11,7

*Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2007

In der obigen Tabelle wurde der Ergebnisverwendungsbeschluss für jedes Jahr vorweg genommen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68	-885	490	-69	-114	-48	20	75

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

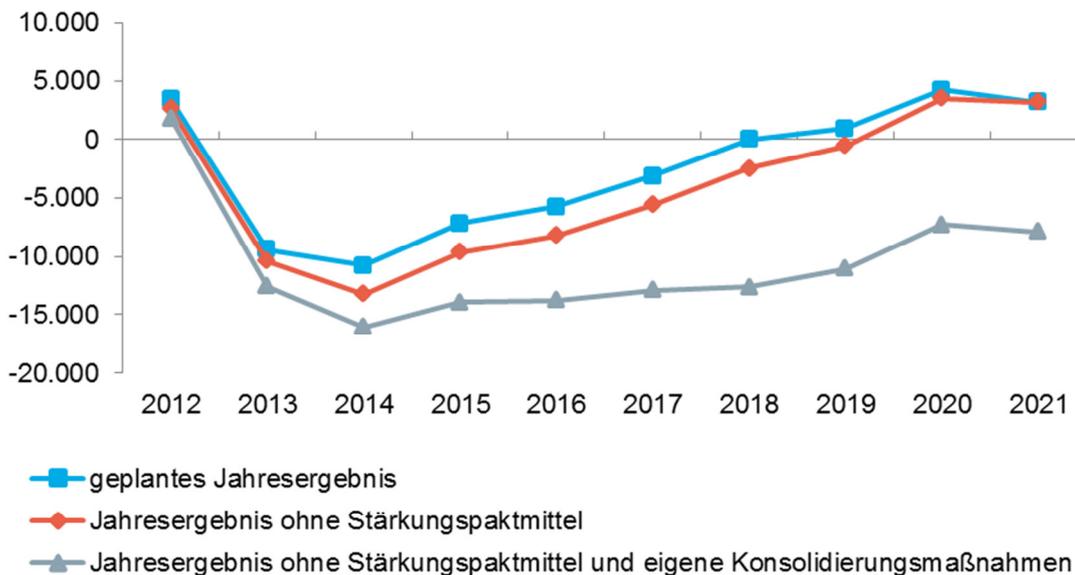
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-10.752	-7.148	-5.728	-3.104	22	956	4.183	3.182
Höhe der allgemeinen Rücklage	59.357	52.209	46.480	43.376	43.376	43.376	43.376	43.376
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	15,3	12,0	11,0	6,7	./.	./.	./.	./.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	22	978	5.162	8.344
Fehlbetragsquote in Prozent	15,3	12,0	11,0	6,7	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Nach Auskunft der Verwaltung wird das voraussichtliche Ist-Ergebnis 2014 mit -16,1 Mio. Euro rund 5,3 Mio. Euro schlechter ausfallen als das Planergebnis. Besonders die Gewerbesteuererträge sind in 2014 stärker eingebrochen als geplant. Hinzu kommen viele gegenläufige Effekte bei verschiedenen Erträgen und Aufwendungen, die unter dem Strich zu einem schlechteren Ergebnis führen.

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

Entwicklung Jahresergebnis im Rahmen des Stärkungspaktes Plan 2012 bis 2021



Die Stadt Gummersbach plant, in 2021 eigene Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von rund 11,1 Mio. Euro umzusetzen. Nach dem Haushaltssanierungsplan 2015 wird Gummersbach in 2018 einen Überschuss von rund 22.000 Euro und in 2021 von etwa 3,2 Mio. Euro erwirtschaften. Die wesentliche Verbesserung resultiert daraus, dass nach derzeitigem Kenntnisstand ab 2020 der Fonds Deutscher Einheit mit Aufwendungen in Höhe von 2,71 Mio. Euro entfällt.

Nach Auskunft der Stadtverwaltung verlaufen bisher, bis auf eine Maßnahme, alle Sanierungsmaßnahmen planmäßig. Die Verwaltung konnte für die eine Maßnahme jedoch eine Kompensation innerhalb desselben Produktbereichs finden.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2013 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Als Sondereffekte in Gummersbach bereinigt die GPA NRW die Ertrags- und Aufwandspositionen der Treuhandvermögen. So lässt sich das strukturelle Ergebnis im Kernhaushalt ermitteln.

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2013

Stadt Gummersbach		
	Jahresergebnis	-9.401
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe)	31.458
./.	Bereinigungen Sondereffekte	214
=	bereinigtes Jahresergebnis	-41.074
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	32.836
=	strukturelles Ergebnis	-8.238

Die Berechnungsgrundlage ist im Gespräch am 21. April 2015 besprochen und der Stadt Gummersbach zur Verfügung gestellt worden.

→ **Feststellung**

Unter Bezug auf das Jahresergebnis 2013 ergibt sich für die Stadt Gummersbach ein strukturelles Ergebnis i. H. v. rd. – 8,2 Mio. Euro. In dieser Höhe besteht unter der Annahme gleichbleibender Rahmenbedingungen ein nachhaltiges Konsolidierungserfordernis zum Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von rund eine Mio. Euro. Diese entfällt ab dem Jahr 2021. Mit Konsolidierungshilfe würde das strukturelle Ergebnis 2013 rd. -7,3 Mio. Euro betragen.

Haushaltsplanung

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

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2013 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Gummersbach ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Nach dem aktuellen Haushaltssanierungsplan erreicht die Stadt Gummersbach im Jahr 2021 mit etwa 3,2 Mio. Euro ein positives Jahresergebnis. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2013 ohne Konsolidierungshilfe in Höhe von -8,2 Mio. bedeutet dies eine Verbesserung von 11,4 Mio. Euro. Die folgende Übersicht zeigt, wie sich die Verbesserung im Wesentlichen zusammensetzt.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2021 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2021*	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer**	32.231	48.680	16.449	5
Grundsteuer B***	6.723	10.360	3.637	6
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern**	19.485	27.370	7.885	4
Schlüsselzuweisungen**	9.558	3.140	-6.418	-13
Privatrechtliche Leistungsentgelte***	2.584	855	-1.729	-13
Kostenerstattungen und Kostenum-	4.949	3.422	-1.527	-5

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2021*	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
lagen***				
Sonstige ordentliche Erträge***	11.557	3.894	-7.663	-13
Aufwendungen				
Personalaufwendungen***	22.747	25.551	2.804	1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen***	23.331	16.145	-7.185	-4
Sozialtransferaufwendungen***	7.481	9.942	2.460	4
Steuerbeteiligungen**	5.244	3.480	-1.764	-5
Kreisumlage**	25.444	29.132	3.688	2
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen***	5.426	4.859	-568	-1

* Planergebnis 2021 auf Basis Haushaltsplan 2015

** Durchschnittswerte für das Jahr 2013

*** Ist-Ergebnis 2013

Einige Ertrags- und Aufwandspositionen enthalten im Ergebnis 2013 die Werte der Treuhandvermögen.

Die privatrechtlichen Entgelte umfassen Entgelte der Treuhandvermögen in Höhe von 1,6 Mio. Euro. Ohne die Treuhandvermögen verringert sich diese Position bis 2021 somit um rund 111.000 Euro. In der Planung ab 2015 sind Einnahmeausfälle im Bahnhof Dieringhausen und eine Verschiebung in den Bereich der Benutzungsgebühren berücksichtigt. Ebenso fallen ab dem zweiten Halbjahr 2015 Ticketgebühren und –provisionen weg, da das GM-Ticket verlagert wird.

Die sonstigen ordentlichen Erträge betragen im Ergebnis 2013 ohne Treuhandvermögen nur 5,5 Mio. Euro. Bis 2021 verringert sich diese Position um rund 1,6 Mio. Euro. Hiervon erklären sich 1,3 Mio. Euro in 2013 dadurch, dass die Auflösung der Pensionsrückstellungen nicht geplant werden kann. Die restliche Verringerung ergibt sich durch gegenläufige Effekte, z.B. Mehrerträge Konzessionsabgaben und Mindererträge Erstattung Solidaritätszuschlag sowie nicht planbare Inventurdifferenzen und Bestandskorrekturen.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bleiben bis 2021 auf demselben Niveau, wenn man die Aufwendungen der Treuhandvermögen in Höhe von 7,1 Mio. Euro abzieht.

Gewerbsteuer

Die Erträge aus der Gewerbesteuer tragen in Gummersbach mit 16,5 Mio. Euro zur Ergebnisverbesserung in 2021 bei. Damit sind sie die Erträge, die in den nächsten Jahren am wesentlichsten zur Konsolidierung beitragen.

Die Stadt Gummersbach plant die Gewerbesteuererträge auf Basis der aktuellen Steuerkraftentwicklung nach den Orientierungsdaten und den im Haushaltssanierungsplan vorgesehenen Hebesatzerhöhungen. Ihre eingeplanten Steigerungsraten liegen bis 2018 unterhalb der Orien-

tierungsdaten. Ab 2019 legt die Stadtverwaltung die Wachstumsrate aus dem geometrischen Mittel zugrunde. Mit 6,16 Prozent ist sie fast doppelt so hoch wie die Steigerungsrate von 3,20 Prozent in den Vorjahren. Wie die Stadt Gummersbach diese Rate berechnet, ist formal richtig. Allerdings ist nicht erkennbar, warum der Anstieg so hoch sein sollte. Auch die Stadt hat keine Hinweise darauf, dass diese Wachstumsrate tatsächlich eintreten wird. Daher sollte die Stadt in zukünftigen Planungen die Wachstumsrate ab 2019 aufgrund der örtlichen Gegebenheiten verringern. 2015 erhöht die Stadt Gummersbach den Gewerbesteuerhebesatz von 450 auf 460 Prozentpunkte. In 2017 wird der Hebesatz bei 470 Prozentpunkten liegen und ab 2018 bei 490. Die Stadt Gummersbach geht zurzeit davon aus, dass sie die Gewerbesteuerhebesätze weiter erhöhen muss. Je nachdem wie viele Prozentpunkte die Stadt aufschlägt, kann dann die verbleibende Deckungslücke im Sanierungsplan ganz oder teilweise ausgeglichen werden.

Zusätzlich zu den Steigerungsdaten aufgrund der Orientierungsdaten und der erhöhten Hebesätze, geht Gummersbach von einer höheren Steuerkraft aus. Begründet wird dieses durch noch vorhandene und auch nachgefragte Gewerbeflächen und der insgesamt positiven Gewerbesteuerentwicklung. Nach Einschätzung der Verwaltung hat sie jedoch die Ausgangsbasis für ihre Planung mit 33,2 Mio. Euro in 2014 zu hoch gewählt.

Nach Abschluss der Prüfung teilte Gummersbach mit, dass sie für die Haushaltsplanung 2016 die Gewerbesteuererträge auf Basis ihrer Entwicklung 2015 angepasst hat. Der neue Planwert 2021 beträgt demnach nur rund 37 Mio. Euro. Dieser Ansatz ist damit 11,7 Mio. Euro geringer als der Ansatz nach dem Haushaltsplan 2015.

Das Ergebnis 2014 wird mit etwa 30 Mio. Euro rund sieben Mio. Euro unter dem Planansatz 2014 liegen. Vor allem ein Abgang von vier Mio. Euro aufgrund einer Sonderentwicklung bei einem der größten Steuerzahler konnte im Verlauf des Haushaltsjahres nicht mehr aufgeholt werden. Dieser Betrag wird der Stadt auch langfristig nicht mehr zur Verfügung stehen. Aus Sicht der Stadt Gummersbach bestehen daneben auch Risiken bei den exportstarken Unternehmen aufgrund der politischen Gesamtsituation und bei einigen Steuerzahlern aufgrund von hohen Investitionen.

In 2021 will Gummersbach, auf Basis des Haushaltsplans 2015, Mehrerträge in Höhe von 5,5 Mio. Euro bei dieser risikobehafteten Ertragsart generieren. Dies ist rund die Hälfte der gesamten Konsolidierungssumme in 2021. Auch die Kommunalaufsicht des Oberbergischen Kreises sieht in der besonderen Abhängigkeit von der Gewerbesteuer ein erhebliches Risiko im Haushaltssanierungsplan. Dies begründet sie damit, dass die Entwicklung der Gewerbesteuer nicht durch die Stadt beeinflussbar sei und nur sehr eingeschränkt prognostiziert werden kann. Sie sieht die Gewerbesteuer als vergleichsweise unsichere Maßnahme an. Die GPA NRW teilt diese Auffassung.

Grundsteuer A und B

Die Stadt Gummersbach plant ihre Erträge aus der Grundsteuer A und B auf Basis der aktuellen Steuerkraftentwicklung nach den Orientierungsdaten und den im Haushaltssanierungsplan vorgesehenen Hebesatzerhöhungen. Die eigenen Steigerungsdaten liegen auch hier unterhalb der Orientierungsdaten. Die ab 2019 berechneten Wachstumsraten fallen deutlich geringer aus als die Steigerungsdaten zuvor.

Im Wesentlichen tragen die geplanten Hebesatzerhöhungen zu den höheren Erträgen bei. Den Hebesatz der Grundsteuer A erhöht die Stadt sukzessiv von 390 Prozentpunkten in 2015 auf 470 Prozentpunkte ab 2018. Der aktuelle Hebesatz der Grundsteuer B beträgt 470 Prozentpunkte. Auch er steigt in mehreren Schritten auf 610 Hebesatzpunkte ab dem Jahr 2018.

Für 2021 hat die Stadt Gummersbach rund 3,6 Mio. Euro Mehrerträge bei dieser Gemeindesteuer aufgrund der v. g. Hebesätze eingeplant. Dieser Betrag macht rund ein Drittel der gesamten Konsolidierungssumme in 2021 aus.

Das vorläufige Ergebnis 2014 der Grundsteuer B liegt gering über dem Planansatz. Hingegen liegt das vorläufige Ergebnis der Grundsteuer A gering unter seinem Planansatz. Insgesamt plant die Stadt Gummersbach diese Steuererträge vorsichtig.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Vergleicht man das Ergebnis 2013 und den Planansatz 2021, so tragen die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern mit rund 7,9 Mio. Euro wesentlich zu dem besseren Jahresergebnis 2021 bei.

Die Stadtverwaltung plant den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer auf Basis der Steuerschätzung aus dem Herbst 2014. Sie berücksichtigt ebenso die neue Schlüsselzahl 2015 bis 2017. Im Vergleich zur Schlüsselzahl zuvor fällt die neue Schlüsselzahl rund vier Prozent geringer aus. Die Stadt Gummersbach hat Verluste bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer zu kompensieren. Die mittelfristige Finanzplanung dieses Ertrags orientiert sich mit Steigerungsraten von 5,2 bzw. 5,4 Prozent an den Orientierungsdaten. Ab 2019 plant die Stadt Gummersbach nur noch mit einer Wachstumsrate von 1,54 Prozent.

Auch die Planung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer basiert auf der Herbststeuerschätzung 2014 und berücksichtigt die neue Schlüsselzahl. Die neue Schlüsselzahl liegt knapp zehn Prozent höher als die alte Schlüsselzahl. Die Stadt Gummersbach profitiert in 2015 von der guten Konjunktur. Hinzukommen für 2015 bis 2017 395.000 Euro als Anteil der Stadt Gummersbach aus der Entlastung durch den Bund. Die mittelfristige Finanzplanung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer entspricht den Steigerungsraten der Orientierungsdaten. Ab 2019 plant die Stadt Gummersbach auch diesen Ertrag mit einer Wachstumsrate von 1,54 Prozent.

Trotz der nachvollziehbaren und vorsichtigen städtischen Planung, unterliegt die v. g. Steuerart einem allgemeinen konjunkturellen Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt.

Die Stadt Gummersbach veranschlagt ihre Schlüsselzuweisungen 2015 entsprechend der 2. Modellrechnung zum GFG 2015. Die höheren Schlüsselzuweisungen 2015 resultieren im Wesentlichen aus der gesunkenen Steuerkraft in Gummersbach in der Referenzperiode. Sie nahm um rund neun Prozent ab. Im Gegensatz dazu wirken sich die Erhöhung des Soziallastenansatzes und die veränderte Gewichtung der Schülerzahlen positiv für Gummersbach aus.

Die Stadt Gummersbach hat in ihren Ansätzen bis 2021 berücksichtigt, dass die Zahl der Ganztagschüler steigen wird. Ebenso hat sie die generell sinkende Einwohnerzahl laut Einwohnerprognose eingeplant. Diese sinkende Einwohnerzahl kann Gummersbach jedoch ein wenig abfedern. Sie hat einen Bonus für Studenten, die ihren Erstwohnsitz in Gummersbach anmelden, eingeführt. Diese zusätzlichen Einwohner berücksichtigt die Stadtverwaltung in der Haushaltsplanung. Gleichzeitig hat die Verwaltung den Bonus und die aufgrund höherer Umlagegrundlagen ansteigende Kreisumlage auf der Aufwandsseite eingeplant.

Entsprechend der Systematik des GFG 2015 berechnet die Verwaltung ihre Steuerkraft und daraus resultierend die Höhe der Schlüsselzuweisungen nachvollziehbar. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen nur einem allgemeinen Planungsrisiko. Sollte die Steuerkraft jedoch künftig geringer sein als berechnet, so werden die Schlüsselzuweisungen unter sonst gleichbleibenden Bedingungen höher ausfallen.

Personalaufwendungen

Der Ansatz steigt gegenüber dem Ansatz 2014 um 3,63 Prozent. Die Stadt Gummersbach hat für die Beschäftigten die bereits feststehende lineare Erhöhung von 2,4 Prozent ab März 2015 eingerechnet. Bei den Beamten hat sie berücksichtigt, dass die Besoldungserhöhung der Vorjahre rückwirkend nachgeholt wird und dass die Grundgehälter um 2,2 Prozent ab März 2015 steigen.

Die mittelfristige Finanzplanung und die Ansätze 2019 bis 2021 plant die Verwaltung, indem sie die Personaleinsparungen vom Vorjahresansatz abzieht und dann eine Steigerungsrate von einem Prozent einrechnet.

Mit dem Haushaltssanierungsplan 2015 hat Gummersbach festgelegt, dass in 2021 rund 0,6 Mio. Euro bzw. 14,1 Vollzeit-Stellen eingespart werden. Generell bestehen für die Personalaufwendungen die Risiken, dass Stellen nicht wie geplant eingespart werden können und Tarifabschlüsse bzw. Besoldungsanpassungen höher ausfallen als eine einprozentige Steigerung.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Ansätze 2015 bis 2018 basieren auf den Mittelanmeldungen der Ämter und berücksichtigen allgemeine Preissteigerungen und die pauschale Kürzung von Sachmittelansätzen der Fachbereiche um insgesamt 150.000 Euro. Ab 2019 plant die Stadtverwaltung mit einer Wachstumsrate von 0,5 Prozent.

Aus Sicht der Stadt Gummersbach ist diese vorsichtige Steigerung mit 0,5 Prozent realistisch, weil lange Zeit nur 80 Prozent der Haushaltsansätze freigegeben waren. Somit haben alle Beteiligten gelernt, gut zu haushalten. Nach Auskunft der Stadt wurden dann auch vor einiger Zeit die Haushaltsansätze unter dieser Position generell auf 90 Prozent der vorherigen Ansätze gekürzt. Zurzeit ist der gesamte Ansatz freigegeben.

Es ist positiv festzuhalten, dass die vorsichtige Planung sogar den Zielwert von einem Prozent aus dem Ausführungserlass zum Stärkungspaktgesetz vom 07. März 2013 unterschreitet. Allerdings dürfte die Wachstumsrate von 0,5 Prozent ohne weitere Konsolidierungsmaßnahmen allein nicht ausreichen, um die allgemeine Preissteigerung auszugleichen. Daher besteht für die

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen in Gummersbach ein allgemeines, konjunkturelles Risiko.

Sozialtransferaufwendungen

Bis einschließlich 2018 basieren die Ansätze auf den Mittelanmeldungen der Ämter, die wiederum die erwarteten Fallzahlen zu Grunde legen. Ab 2019 plant die Verwaltung eine Wachstumsrate von drei Prozent ein.

Für 2015 hat die Stadt Gummersbach steigende Leistungen und Krankenhilfe nach dem Asylbewerberleistungsgesetz eingeplant. Ab 2016 bzw. 2017 hat sie jedoch wieder geringere Aufwendungen in Ansatz gebracht. Nach Auskunft der Verwaltung werden aufgrund der derzeitigen Flüchtlingsproblematik die ungedeckten Aufwendungen für Asylbewerber / Flüchtlinge 2016 voraussichtlich bei 4,5 Mio. Euro liegen. Würde sie diese zusätzlichen Aufwendungen kompensieren, indem sie nur den Hebesatz der Grundsteuer B anhebt, läge dieser dann bei 740 vom Hundert. Dies bedeutet, dass der Hebesatz um 270 Punkte angehoben werden müsste.

Bei der Jugendhilfe an Personen innerhalb und außerhalb von Einrichtungen plant Gummersbach im Zeitraum 2015 bis 2018 durchgängig steigende Aufwendungen ein. Dabei gilt „Prävention vor Hilfeleistung“. Die Stadt Gummersbach setzt verstärkt eigenes Personal ein. Der eigene ambulante Dienst soll ausgebaut werden. Die Verwaltung hat hierfür fünf zusätzliche Stellen eingeplant. Gummersbach geht davon aus, dass eigenes Personal die Jugendhilfe wirtschaftlicher durchführen kann. Laut Haushaltssanierungsplan 2015 rechnet sie daher damit, dass trotz der steigenden Fallzahlen und der höheren Personalaufwendungen jährlich 210.000 Euro im Bereich der Jugendhilfe eingespart werden.

Aufgrund der aktuellen Situation bei den Asylbewerbern und den stetig zunehmenden Fällen in der Jugendhilfe ist die Position der Sozialtransferaufwendungen aus Sicht der GPA NRW risikobehaftet.

Kreisumlage

Die Haushaltsansätze 2015 bis 2019 hat die Verwaltung auf Basis der Eckdaten des Oberbergischen Kreises unter Berücksichtigung der Steuerkraft der Stadt Gummersbach und der Systematik des GFG 2014/2015 für jedes Jahr ermittelt. Ab 2020 plant Gummersbach eine Wachstumsrate von 2,52 Prozent ein.

Die Planung der Stadt Gummersbach ist nachvollziehbar. Laut Stadtverwaltung wird der Kreisumlagesatz voraussichtlich gering abnehmen. Aufgrund einer steigenden Steuerkraft und somit einer höheren Umlagegrundlage wird die Belastung der Stadt Gummersbach jedoch zunehmen.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Der Planansatz insgesamt sinkt von 5,2 Mio. Euro in 2015 auf 4,9 Mio. Euro in 2021. Die im v. g. Ansatz enthaltenen Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite reduzieren sich von 1,5 Mio.

Euro in 2018 auf 0,6 Mio. Euro ab 2019. Die Zinsaufwendungen für Investitionskredite sinken im Zeitverlauf geringer.

Seit einigen Jahren gibt es in Gummersbach keine Nettoneuverschuldung mehr. Ihre Haushaltsansätze für die Investitionskredite hat die Stadt Gummersbach auf Basis des aktuellen Kreditportfolios hochgerechnet. Der Ansatz berücksichtigt die weitgehend abgesicherten Zinssätze sowie die vorgesehenen Kreditneuaufnahmen.

Die Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite hat die Verwaltung auf Basis des ungewöhnlich niedrigen aktuellen Zinsniveaus mit steigenden Zinssätzen geplant. Einen Teil dieser Kredite hat die Stadt Gummersbach mit längerfristigen Zinssätzen festgelegt und somit gegen steigende Zinsen abgesichert.

Das Risiko von steigenden Zinssätzen ist für die Stadt Gummersbach nicht von der Hand zu weisen. Bei einem aktuellen Stand der Liquiditätskredite von rund 65 Mio. Euro am Jahresende 2013 bedeutet eine Steigerung des Zinsniveaus um 0,5 Prozent eine zusätzliche Belastung in Höhe von 325.000 Euro.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

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

NKF-Kennzahlenset in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gummersbach
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	116,9	97,8	106,3
Eigenkapitalquote 1	-17,2	70,1	31,0	17,2
Eigenkapitalquote 2	4,9	88,0	59,2	46,2
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	./.
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	57,4	37,4	36,0
Abschreibungsintensität	0,8	15,5	9,3	9,6
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	52,6	52,9
Investitionsquote	10,1	286,2	76,4	70,5
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	133,4	85,3	79,6
Liquidität 2. Grades	3,5	1.430,4	111,8	27,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	1	266	40	25
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	32,1	8,9	12,3

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gummersbach
Zinslastquote	0,1	22,4	3,1	5,4
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	78,3	55,0	57,9
Zuwendungsquote	4,2	42,7	18,9	23,2
Personalintensität	12,4	28,6	20,3	22,3
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,5	14,8
Transferaufwandsquote	36,2	61,6	45,4	47,6

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gummersbach
Jahresergebnis je Einwohner 2012	-885	490	-69	68
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2012	-388	547	42	185
Gesamtverbindlichkeiten (Gesamtabschluss) je Einwohner 2011*	449	10.600	2.429	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2012	1.019	2.383	1.326	1.690

*Werte aus 2011, da für das Jahr 2012 noch zu wenig Vergleichswerte vorliegen

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Das strukturelle Defizit liegt im Jahr 2013 bei rund 7,3 Mio. Euro. Berücksichtigt ist in diesem Wert bereits die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz.
- Vor allem geringere Gewerbesteuererträge werden dazu führen, dass das Ergebnis 2014 voraussichtlich schlechter als die Planung ausfallen wird.
- Erstmals für 2018 plant die Stadt Gummersbach wieder einen geringen Jahresüberschuss mit Hilfe der Stärkungspaktmittel.
- 2021 sind Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von 11,1 Mio. Euro erforderlich, um ein positives Jahresergebnis darzustellen. Rund die Hälfte dieses Volumens soll über die Gewerbesteuererträge realisiert werden. Diese Ertragsposition ist jedoch mit erheblichen Risiken behaftet.
- Die Ausgleichsrücklage ist verbraucht. Die Eigenkapitalquoten I und II liegen im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich. Die Überschuldung ist näher als bei den meisten anderen Kommunen. Die Eigenkapitalquote I sinkt stärker als die Quote II, weil viele Investitionen über Zuwendungen finanziert wurden und somit die langfristigen Sonderposten trotz Auflösung relativ konstant bleiben.
- Die Investitionsquote ist unterdurchschnittlich und im Bereich, wo sich die Hälfte der geprüften Kommunen wiederfindet. In 2010 und 2011 ist die Quote aufgrund des Konjunkturpakets II deutlich höher. Die unterdurchschnittliche Quote 2012 ist dadurch bedingt,

dass teilweise Investitionen wegen Zeitmangel oder vorläufiger Haushaltsführung geschoben werden mussten.

- Nur rund 27 Prozent der kurzfristigen Verbindlichkeiten sind durch eigene kurzfristige Forderungen und vorhandenen liquide Mittel gedeckt. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist mit 12,3 Prozent überdurchschnittlich. Der Bestand an Liquiditätskrediten beläuft sich Ende 2013 auf 65 Mio. Euro Auch die Zinslastquote ist überdurchschnittlich. Steigende Zinssätze stellen ein Risiko für künftige Haushaltsausgleiche dar. Die Höhe der Gesamtverbindlichkeiten ist noch nicht bekannt.
- Die Zuwendungsquote ist nur 2011 und 2012 überdurchschnittlich. Diese im Zeitverlauf höheren Quoten resultieren aus der konsumtiven Verwendung der Schulpauschale sowie höheren Mitteln für den U3-Ausbau bzw. Mitteln aus dem KP II und ab 2012 aus der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz.
- Die Sach- und Dienstleistungsintensität ist im Zeitverlauf abnehmend, weil Ansätze eingefroren waren und teilweise nicht ausgeschöpft wurden. 2013 beträgt sie allerdings 20 Prozent.
- Die Transferaufwandsquote ist überdurchschnittlich und im Zeitverlauf stetig steigend. 2012 ist sie im Zeitverlauf am höchsten.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Gesamtwirtschaftliches und besonderes Risiko bei der Planung der Gewerbesteuer	Strukturelle Haushaltssituation
Gesamtwirtschaftliches Risiko bei der Planung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern	Strukturelle Haushaltssituation
Höhere Steigerungen bei den Personalaufwendungen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Strukturelle Haushaltssituation
Planungsrisiko durch höhere Belastungen wegen weiterhin steigenden Transferaufwendungen, sowohl bei Kreisumlage als auch Sozialtransferaufwendungen	Strukturelle Haushaltssituation
Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutscher Einheit ab 2020 unberücksichtigt	Strukturelle Haushaltssituation

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Zinsniveau bei den Liquiditätskrediten steigt stärker als geplant	Verbindlichkeiten
Risikobehaftete Beteiligungen (Verlustausgleiche und Bürgschaften)	Finanzanlagen
Substanzverlust aufgrund geringer Investitionen, Gefahr eines erhöhten Investitionsbedarf (Sanierungstau), der mit Fremdkapital finanziert werden muss	Vermögenslage

Risikoszenario

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

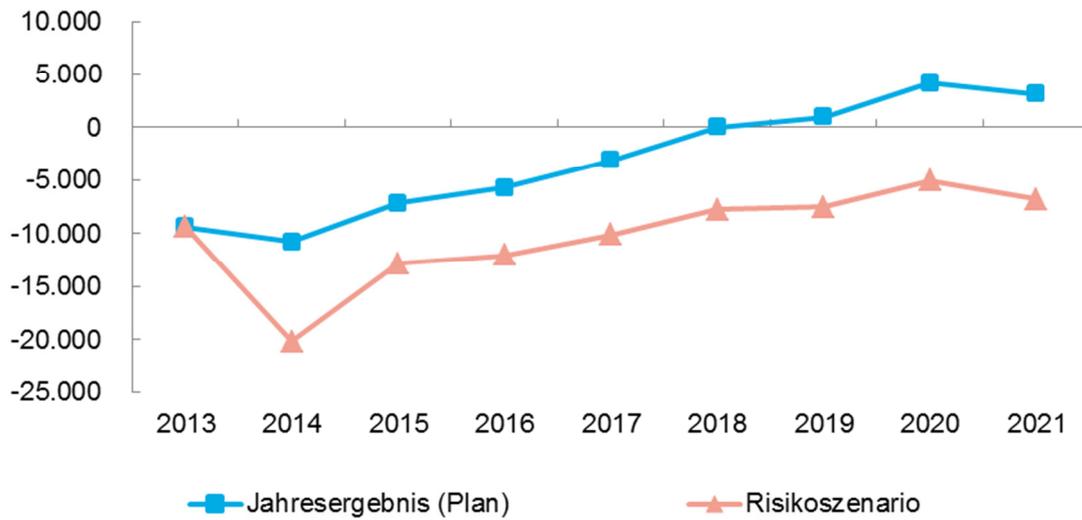
Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen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

Planergebnis und Risikoszenario 2021 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Risikoszenario 2021	Planergebnis 2021	Abweichung
Gewerbsteuer	geringere Steuerkraft auf Basis vorläufiges Ist 2014 angenommen	43.990	48.680	4.690
Gemeinschaftssteuern	geringere Mittelwerte der vergangenen Jahre	25.302	27.370	2.068
Personalaufwendungen	Steigerungsrate von 2 Prozent jährlich anstatt ein Prozent	27.649	25.551	2.097
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	Steigerungsrate ab 2019 auf 1,5 Prozent erhöht	17.293	16.145	1.148
Saldo				10.003

Chancen (hier Schlüsselzuweisungen) und Wechselwirkungen aus der Gewerbesteuer (hier Gewerbesteuerumlage, Umlage Fonds Deutscher Einheit) werden im Risiko nicht dargestellt. Sie würden den Saldo in Gummersbach allerdings verringern.

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2013 bis 2021



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)
Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes kalkulieren	Gebühren
Kalkulatorische Verzinsung erhöhen	Gebühren
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nicht mehr gebührenmindernd berücksichtigen	Gebühren
Öffentlichen Grünanteil nur auf die Kosten der Friedhofsunterhaltung beziehen	Gebühren
Weitere Gebäude/ Gebäudeteile aufgeben/ vermarkten und dadurch verminderte Unterhaltungsaufwendungen	Gebäudeportfolio
Nutzer an der Unterhaltung und Bewirtschaftung beteiligen	Gebäudeportfolio
Freiwillige Leistungen reduzieren und ggfls. aufgeben (insbesondere Bäder, Sportförderung, Theater, Jugendtreffs)	Haushaltskonsolidierung / Gebäudeportfolio
Verbundene Unternehmen und Sondervermögen in die Haushaltskonsolidierung einbeziehen	Finanzanlagen

Soweit Einsparung bei den kommunalen Aufwendungen nicht ausreichen, einen strukturell ausgeglichenen Haushalt darzustellen, muss eine Kommune Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren ausschöpfen und ggf. die Steuern anheben.

Freiwillige Leistungen

Einsparungen sind vor allem bei den freiwilligen Leistungen zu erreichen. Freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, müssen zum Haushaltsausgleich kritisch hinterfragt werden. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen.

Die Stadt Gummersbach listet in ihrem Kernhaushalt 2015 noch freiwillige Leistungen in Höhe von rund 1,9 Mio. Euro auf. Davon entfallen allein etwa 1,5 Mio. Euro auf den Kulturbereich und betreffen das Theater, die Verlustabdeckung KultGM AöR sowie die Bücherei und die Verwaltung der Kultureinrichtungen. In diesen Positionen lassen sich zwei wesentliche Konsolidierungsmöglichkeiten erkennen. Zum einen könnte die Stadt Gummersbach das Theater der Stadt Gummersbach aufgeben (vgl. Abschnitt „Gebäudeportfolio“ Seite 31). Zum anderen könnte Gummersbach seine Sportförderung und die Zuschüsse an die Sportvereine reduzieren (vgl. Abschnitt „Gebäudeportfolio“ Seite 29).

Neben diesen freiwilligen Leistungen im Kernhaushalt bestehen weitere freiwillige Leistungen im Eigenbetrieb Stadtwerke im Bereich Wasser, Wärme, Bäder und Parken in Höhe von 1,6 Mio. Euro (geplanter Verlust Bäder 2015) und 300.000 Euro (geplanter Verlust Parken 2015). Die Stadt Gummersbach könnte ihr Bäderangebot reduzieren (vgl. Abschnitt „Gebäudeportfolio“ Seite 30). Ebenso sollte sie prüfen, ob sie ihre Parkgebühren weiter erhöhen kann, um eine höhere Kostendeckung zu erreichen. Ab 2013 hat sie nur die Parkgebühren der ersten Stunde von 1,00 Euro auf 1,50 Euro angehoben. Jede weitere Stunde kostet weiterhin 1,00 Euro. Bis zu 30 Minuten kann sogar kostenlos geparkt werden.

Ein strukturell ausgeglichener Haushalt sollte erreicht werden, indem auch freiwillige Leistungen und Standards reduziert werden. Eine Konsolidierung überwiegend über die Erhöhung der Realsteuerhebesätze ist dagegen langfristig weniger zielführend.

→ Empfehlung

Die Stadt Gummersbach sollte vor Steuererhöhungen ihre freiwilligen Leistungen reduzieren, um ihren Haushalt nachhaltig zu entlasten und strukturell auszugleichen.

Allein die freiwilligen Leistungen im Kulturbereich von insgesamt rund 1,5 Mio. Euro entsprechen weiteren 91 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B.

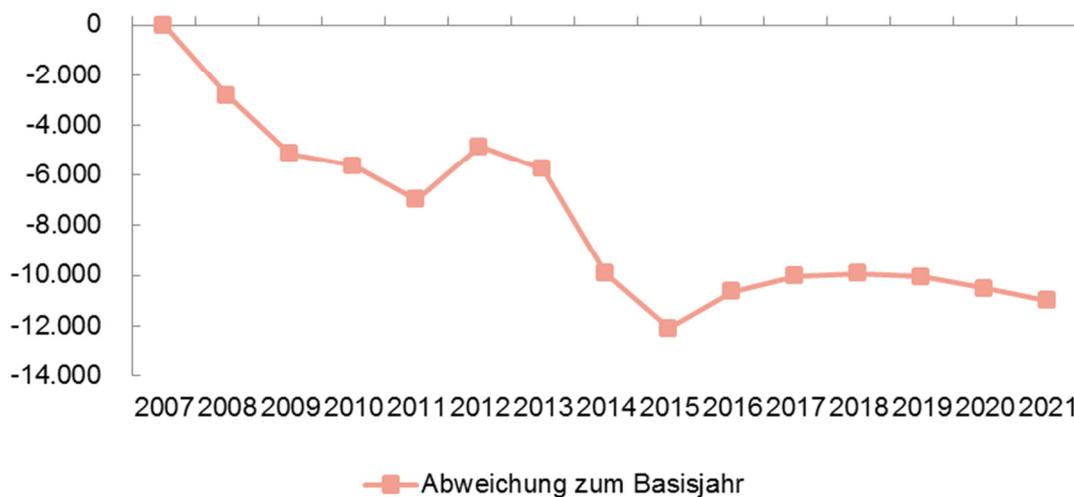
Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergeb-

nisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



bis 2013 Ist-Werte, ab 2014 Plan-Werte

Die Ursachen für den Verlauf des kommunalen Steuerungstrends hat die GPA NRW mit der Stadt Gummersbach besprochen. Im Wesentlichen erklären sich die Verschlechterungen bis 2011 durch höhere Personalaufwendungen und gestiegene Transferaufwendungen (ohne Kreisumlage). Die Verbesserungen von 2011 nach 2012 resultieren daraus, dass bereits 2012 erste Konsolidierungsmaßnahmen, wie z.B. höhere Grundsteuerhebesätze und die Erhöhung der Vergnügungssteuer, getroffen haben. Auch nahmen die Aufwendungen für die Sach- und Dienstleistungen in 2012 ab.

Der negative Steuerungstrend bis 2015 erklärt sich dadurch, dass die Aufwendungen insgesamt ansteigen. Die Entwicklung ab 2016 zeigt, dass zwar die Konsolidierungsmaßnahmen, wie z. B. die Grundsteuererhöhung zunehmend greifen. Allerdings bleiben diese Maßnahmen in den Folgejahren auf demselben Niveau. Somit gleichen sie nicht die eingeleiteten Steigerungen bei den Aufwendungen nach den Orientierungsdaten und den Wachstumsraten aus. Die Konsolidierung in Gummersbach erfolgt überwiegend auf der Ertragsseite und nicht bei den eigenen, steuerbaren Aufwendungen.

Mit Rückgang der Zahlungen aus dem Stärkungspakt ab 2018 muss die Stadt Gummersbach die sinkende Hilfe sukzessive durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren. In der Planung gelingt ihr die Kompensation. Allerdings nehmen nur die Konsolidierungsbeträge aus den Realsteuern und den Personalaufwendungen zu. Wie dargestellt, sind diese mit Risiken behaftet.

Beiträge

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.431	1.438	1.446	1.450	1.522	1.456	1.515
Abschreibungen auf das Straßennetz	5.835	5.827	5.775	5.786	5.816	5.811	5.821
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	25	25	25	25	26	25	26

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Gummersbach ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Eine Ursache hierfür kann darin liegen, dass die Stadt Gummersbach in der Eröffnungsbilanz vergleichsweise hohe Sonderposten aus Zuwendungen für den Straßenbau und geringe Sonderposten aus Beiträgen gebildet hat. Die Straßen wären somit überwiegend aus Zuwendungen fremdfinanziert und nicht aus Beiträgen. Im Verlauf der Prüfung konnten die GPA NRW und die Stadt Gummersbach die Ursache nicht abschließend herausfinden.

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Satzung der Stadt Gummersbach über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen entspricht in allen wesentlichen Punkten der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994. Die Stadt Gummersbach rechnet die Straßen auch zeitnah, d.h. nach Möglichkeit noch im Jahr der Fertigstellung, ab.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz NRW

Auch die Satzung der Stadt Gummersbach über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG NRW für straßenbauliche Maßnahmen entspricht in wesentlichen Punkten der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Ihren Schwerpunkt bei den KAG-Maßnahmen hat die Stadt Gummersbach auf Anlieger- und Haupteerschließungsstraßen gelegt. Die Anteile der Beitragspflichtigen in Gummersbach bei Maßnahmen an v. g. Straßen liegen generell zehn Prozent-

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

punkte unter den zulässigen Höchstgrenzen lt. Mustersatzung. Für Parkstreifen und Gehwege in Anliegerstraßen hat die Stadtverwaltung die zulässigen Höchstgrenzen ausgeschöpft. Sollte die Stadt Gummersbach auch bei anderen Teilen der Anlagen die Höchstgrenzen nach pflichtgemäßem Ermessen ausschöpfen, könnte sie ein gewisses Potenzial zur Haushaltskonsolidierung realisieren.

Gebühren

Kalkulatorische Abschreibungen

Die Stadtverwaltung und der Eigenbetrieb Stadtwerke kalkulieren die Abschreibungen bei den Winterdienst-, Straßenreinigungs- und Friedhofsgebühren sowie bei den Abwassergebühren immer noch auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. In allen Gebührenhaushalten lassen sich also noch Potenziale realisieren, wenn die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkuliert werden.

Aufgrund der derzeitigen Praxis erreicht die Stadt Gummersbach keine substanzielle Kapitalerhaltung. Dies bedeutet auch, dass sie bzw. der Eigenbetrieb zurzeit bei Investitionen mehr fremdes Kapital einsetzen muss, um die Preissteigerungen seit der letzten Investition zu decken. Kalkuliert Gummersbach die Abschreibungen jedoch auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten, so kann sie die Preissteigerungen über Gebührenerträge und entsprechende Einzahlungen refinanzieren.

→ Empfehlung

In den Gebührenkalkulationen sollte die Stadt Gummersbach, wie auch schon in der überörtlichen Prüfung 2008 empfohlen, die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren.

Winterdienst- und Straßenreinigungsgebühren sowie Friedhofsgebühren

Seit der letzten Prüfung hat die Stadt Gummersbach den kalkulatorischen Zinssatz auf 4,5 Prozent erhöht. Auch im Rahmen des Haushaltssanierungsplanes wurde diskutiert, ob man diesen Zinssatz weiter erhöht. Nach Einschätzung der Verwaltung dürfte es aufgrund des derzeitigen Zinsniveaus am Markt schwer sein, die Politik hiervon zu überzeugen.

Der maximal zulässige Zinssatz für den Eigenkapitalanteil ergibt sich nach aktueller Rechtsprechung² ausgehend von den Emissionsrenditen der inländischen öffentlichen Emittenten der fünfzig Jahre bis zu dem Vorvorjahr des Jahres, für das die Gebühren kalkuliert und erhoben werden sollen. Hinzukommt ein Zinszuschlag von 0,5 Prozent. Für das Jahr 2015 ergibt sich somit ein maximal zulässiger kalkulatorischer Zinssatz für den Eigenkapitalanteil von 6,24 Prozent plus des Zuschlags von 0,5 Prozent, also 6,74 Prozent. Diesen Zinssatz könnte die Stadt Gummersbach auch für die Winterdienst-, Straßenreinigungs- und Friedhofsgebühren ansetzen. Die GPA NRW empfiehlt, einen Mischzins auf Basis des im Betrieb gegebenen Eigen- und

² OVG NRW vom 05.08.1994, Az. 9 A 1248/92 und VG Düsseldorf vom 09.08.2010, Az. 5 K 1552/10

Fremdkapitalverhältnisses zu ermitteln. Dieser dürfte trotz des derzeit niedrigen Fremdkapitalzinsniveaus über 4,5 Prozent liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte daher den kalkulatorischen Zinssatz Neuberechnen und ggfls. erhöhen.

Die Verwaltung berechnet den Anteil des öffentlichen Interesses für die Straßenreinigung und den Winterdienst jährlich als Durchschnittswerte der Anteile von sieben Straßentypen. So berechnen sich derzeit Anteile von 17,06 bzw. 17,07 Prozent. Auf Basis eines laufend fortgeschriebenen Straßenverzeichnisses dokumentiert die Stadt Gummersbach, wie sie den Anteil berechnet. Ebenso nachvollziehbar dokumentiert sie, wie sie die Anteile des öffentlichen Grüns (sog. grünpolitischer Wert) und der Vorratsflächen auf den kommunalen Friedhöfen berechnet.

Die Leistungen der Friedhofsunterhaltung sollten der Maßstab sein, um den öffentlichen Anteil zu berechnen. Hierunter fallen alle Tätigkeiten der Außenarbeiten zur Pflege und Unterhaltung der Grünflächen, Wege und Parkplätze. In Gummersbach sind jedoch, wie in der letzten überörtlichen Prüfung, immer noch die Gesamtkosten des Gebührenhaushalts Friedhöfe die Berechnungsgrundlage für den öffentlichen Anteil.

→ **Empfehlung**

In der Gebührenbedarfsberechnung sollte sich der öffentliche Grünanteil nur auf die Kosten der Friedhofsunterhaltung beziehen.

Die Stadt Gummersbach hat schon 2006/2007 mit verschiedenen Maßnahmen auf die veränderte Bestattungskultur reagiert. Zum einen hat sie auf drei Friedhöfen einige Flächen frühzeitig außer Dienst gestellt, so dass diese Flächen 2037 entwidmet und anderweitig genutzt werden können. Außerdem versucht die Stadt seitdem Bestattungsflächen, wenn möglich, zu konzentrieren und Randbereiche nicht mehr neu zu belegen. Somit kann sie dann in diesen Bereichen die Pflege und Unterhaltung reduzieren. Zum anderen bietet die Stadt Gummersbach auf dem Westfriedhof seit einigen Jahren verschiedene neue Bestattungsmöglichkeiten, beispielsweise Baumbestattungen oder anonyme Bestattungen, an. Nehmen die Einwohner diese Bestattungsformen an, so bietet die Verwaltung sie auch auf anderen Friedhöfen an.

Auch in der Gebührenkalkulation berücksichtigt die Stadt Gummersbach die veränderte Bestattungskultur bereits. Die Gemeinkosten werden nicht mehr nach dem Flächenverbrauch der Grabart, sondern nach ihrer Anzahl verteilt. Damit werden auch Urnenbestattungen und andere wenig pflegeintensive Bestattungsformen über Gebühren refinanziert.

Abwassergebühren

Die Abwassergebühren, die der Eigenbetrieb Stadtwerke Gummersbach kalkuliert, enthalten eine Eigenkapitalverzinsung von sechs Prozent. Diese beträgt 1,2 Mio. Euro, die der Eigenbetrieb jährlich an den städtischen Haushalt abführt. Im Zuge der Haushaltskonsolidierung hat der Rat der Stadt Gummersbach beschlossen, die Eigenkapitalverzinsung von 5,5 auf sechs Prozent anzuheben.

Sollte die Stadt Gummersbach den maximal zulässigen Zinssatz von 6,74 Prozent ausschöpfen, ergibt sich zusätzlich zu den bereits jetzt abgeführten 2,1 Mio. Euro ein Potenzial von rund

260.000 Euro. Aufgrund des momentanen niedrigen Zinsniveaus wird der maximal zulässige Zinssatz in den nächsten Jahren höchstwahrscheinlich leicht sinken. Das zukünftige Potenzial würde sich dann entsprechend verringern.

Wie in der letzten Prüfung fließen die Erträge aus der Auflösung der Sonderposten für Kanalanschlussgebühren (jährlich drei Prozent der Sonderposten) gebührenmindernd in die Abwassergebührenkalkulation ein.

→ **Empfehlung**

Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Kanalanschlussgebühren sollte die Stadt Gummersbach zukünftig nicht mehr gebührenmindernd berücksichtigen. Hieraus ergibt sich ein Potenzial von rund 700.000 Euro jährlich.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Satzungen für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen und Straßenbaubeiträgen der Stadt Gummersbach entsprechen in allen wesentlichen Punkten den Mustersatzungen des Städte- und Gemeindebundes. Ein geringes Potenzial ergibt sich, falls die Stadt Gummersbach die zulässigen Beitragshöchstsätze ausschöpft.
- In der Gebührenkalkulation die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren.
- Die Stadt Gummersbach sollte die kalkulatorischen Zinsen für die Winterdienst- und Straßenreinigungsgebühren sowie für die Friedhofsgebühren überprüfen und ggfls. erhöhen.
- In der Friedhofsgebührenkalkulation sollte sich der öffentliche Grünanteil nur auf die Kosten der Friedhofsunterhaltung beziehen.
- Eine Eigenkapitalverzinsung, die die rechtlich zulässige Höchstgrenze ausschöpft, bringt bei den Abwassergebühren in 2015 ein Potenzial von rund 260.000 Euro mit sich.
- Die Stadt Gummersbach sollte bei den Abwassergebühren die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten nicht mehr gebührenmindernd berücksichtigen. Sie sollte das Potenzial von rund 700.000 Euro jährlich heben.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Steuern

Hebesätze des Jahres 2013 im Vergleich in Prozentpunkten

	Stadt Gummersbach	Oberbergischer Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	320	328	281	252
Grundsteuer B	430	447	489	458
Gewerbsteuer	450	448	461	412

Auf die Erhöhungen der Realsteuerhebesätze und die damit verbundene Konsolidierung geht die GPA NRW im Abschnitt „Haushaltsplanung“ ein. Im interkommunalen Vergleich sind die Realsteuerhebesätze der Stadt Gummersbach auch im Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung noch moderat.

Neben den Realsteuern erhebt die Stadt Gummersbach als örtliche Steuern die Hunde-, die Vergnügungs- und die Zweitwohnungssteuer. Alle drei Steuerarten tragen zur Konsolidierung bei. Eine höhere Hundesteuer bringt seit 2012 einen Konsolidierungsbetrag von 25.000 Euro. Zurzeit führt ein privates Unternehmen im Auftrag der Stadt Gummersbach eine Hundebestandaufnahme durch. Die Stadt erhofft sich hierdurch zehn Prozent mehr Steuerfälle und entsprechend mehr Steuererträge. Mehrerträge von jährlich 80.000 Euro bringt die erhöhte Vergnügungssteuer mit sich. Für die Stadt Gummersbach sind die Erträge aus der Vergnügungssteuer jedoch risikobehaftet. Noch ist nicht absehbar, wie sich der Glücksspielstaatsvertrag auf die Spielhallen und Spielgeräte in Gummersbach auswirken wird.

Gebäudeportfolio

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

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

Die GPA NRW hat insgesamt 126 eigene und angemietete Gebäude der Stadt Gummersbach, der Entwicklungsgesellschaft Gummersbach mbH, der KultGM AöR und des Eigenbetriebs Stadtwerke Gummersbach erfasst. Die gesamte Bruttogrundfläche (BGF) beträgt rund 175.200 m².

Betrachtet man die Stadtfläche der Stadt Gummersbach, so liegt sie mit 95,4 km² im mittleren Bereich der Vergleichskommunen. 2012 leben ihre 49.722 Einwohner in 75 Ortsteilen.

Steuerung und Organisation

In Gummersbach gab es von 2009 bis 2014 ein zentrales Immobilienmanagement. Seit dem 01. Januar 2015 gibt es jedoch wieder eine dezentrale Verantwortung für die städtischen Gebäude. Dies bedeutet, dass der Fachbereich Immobilienmanagement für die Gebäudebewirtschaftung zuständig ist, während der Fachbereich Baubetriebshof die (technische) Gebäudeunterhaltung samt den Investitionen betreut. Es ist eher ungewöhnlich, dass Kommunen ihr Immobilienmanagement wieder dezentralisieren. Sollte die Stadt Gummersbach hieran festhalten, so sollte sie sicherstellen, dass die zuständigen Fachbereiche problemlos und häufig kommunizieren und sich miteinander abstimmen. Auch sollte eine dezentrale Verantwortung nicht dazu führen, dass Synergiepotenziale nicht gehoben werden oder die Zuständigen gegenläufig agieren.

Der Fachbereich Immobilienmanagement ist 2011 in das Portfoliomanagement von finanzieller Seite her eingestiegen. Er prüfte jedes Gebäude danach, ob es betriebsnotwendig und/oder strategisch erforderlich ist. Danach betrachtete es den Ergebnisbeitrag jedes Gebäudes. Die Ergebnisse flossen in den Entwurf des Haushaltssicherungskonzeptes 2012 ein. Bisher hat die Stadt Gummersbach noch nicht alle hieraus resultierenden Maßnahmen umgesetzt. Sie verkaufte seitdem drei Wohnhäuser. Auch hat sie eine Fahrzeughalle in Erbpacht überführt.

2014 überlegte der zuständige Fachbereich erstmalig, das Portfoliomanagement zusätzlich am Gebäudezustand sowie zukünftigen Instandhaltungen und Sanierungen auszurichten. Anschließend möchte er aus den erfassten Daten eine Instandhaltungsstrategie für die verbleibenden Gebäude entwickeln.

→ Empfehlung

Die Stadt Gummersbach ist bereits in das Portfoliomanagement eingestiegen. In einem nächsten Schritt sollte sie das gesamte Portfolio des Konzerns hinsichtlich des Gebäudezustands und des zukünftigen Instandhaltungsaufwands beleuchten. Maßnahmen, wie z.B. weitere Gebäude aufzugeben, und eine umfassende Instandhaltungsstrategie sollte sie aus diesen Ergebnissen ableiten.

→ Empfehlung

Gebäude, die bereits zur Disposition stehen, z.B. Bahnhof Dieringhausen, Moltkestr. 37, Hauptschule Strombach, sollte die Stadt Gummersbach schnellstmöglich vermarkten.

Flächenverbrauch

Flächenverbrauch absolut nach Nutzungsarten in m² BGF

Nutzungsart	BGF absolut in m ²	BGF in m ² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	90.029	1.811	51,4
Jugend	9.700	195	5,5
Sport und Freizeit	11.759	237	6,7

Nutzungsart	BGF absolut in m²	BGF in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Verwaltung	12.068	243	6,9
Feuerwehr / Rettungsdienst	7.950	160	4,5
Kultur	8.364	168	4,8
Soziales	1.406	28	0,8
Sonstige Nutzungen	33.881	681	19,3
Gesamtsumme	175.157	3.523	100

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

BGF je Nutzungsart in m² je 1.000 Einwohner

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gummersbach
Schulen	1.270	2.535	1.957	1.811
Jugend	43	370	172	195
Sport und Freizeit	36	885	230	237
Verwaltung	141	421	255	243
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	149	160
Kultur	27	629	240	168
Soziales	16	746	121	28
sonstige Nutzungen	96	1.688	592	681
Summe BiPo "sonstige Gebäude"	802	2.852	1.588	1.517
Gesamtfläche	2.655	5.251	3.721	3.523

Insgesamt stellt die Stadt Gummersbach 1.000 Einwohnern eine unterdurchschnittliche Fläche zur Verfügung. Aber dennoch gibt es Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich des Gebäudebestandes und der Nutzerbeteiligung.

Reduziert eine Kommune ihren Gebäudebestand, so entlastet sie gleichzeitig ihren Haushalt. Analog zum geringeren Immobilienbestand reduzieren sich die Abschreibungen, Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen und personelle Ressourcen zur Verwaltung der entsprechenden Immobilien. Eine Kommune sollte sich nicht nur die Frage stellen, inwieweit eine Immobilie den Haushalt belastet, wenn sie ihren Immobilienbestand reduziert. Wichtig ist auch, ob die Immobilie notwendig ist, um kommunale Aufgaben zu erfüllen. Die Stadt Gummersbach besitzt in der Nutzungsart „Sonstige Nutzungen“ noch Gebäude, die sie nicht für ihre Aufgabenerfüllung unbedingt benötigt (siehe Abschnitt „Sonstige Nutzungen“).

Schulen

Mehr als die Hälfte der Gesamtfläche entfällt auch in Gummersbach auf die Schulgebäude und die Turnhallen, die für den Schulsport genutzt werden. In 2014 hat die Stadt die Turnhalle des

ehemaligen Gymnasiums Grotenbach abgerissen. Die Gebäudefläche ist daher bereits nicht mehr in der obigen Kennzahl enthalten. Der Schulsport des Gymnasiums findet nun in der Schwalbe-Arena statt. Die Gymnasien Grotenbach und Moltkestraße hat die Stadt zum Lindengymnasium der Stadt Gummersbach mit zwei Standorten zusammengefasst. In Gummersbach läuft die Hauptschule Strombach derzeit aus. Auf die Situation der Schulen und Turnhallen geht die GPA NRW in dem Berichtsteil „Schulen der Stadt Gummersbach“ ein.

Die Schul- und Turnhallengebäude der Stadt Gummersbach haben zum Jahresanfang 2013 eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 35 Jahren. Nur die Grundschule Körnerstraße hat eine Restnutzungsdauer von weniger als fünf Jahren. Die Investitionen der Stadt Gummersbach in ihre Schulgebäude liegen seit 2007 immer auf demselben Niveau. Das Jahr 2011 mit deutlich höheren Investitionen ist eine Ausnahme. 2011 wurde zum einen das PPP Gymnasium Grotenbach aktiviert. Zum anderen gab es umfassende Maßnahmen am Gymnasium Moltkestraße.

Jugend

Zu dieser Nutzungsart zählen neben den Kindertagesstätten mit 7.200 m² BGF auch die Jugendtreffs der Stadt Gummersbach sowie das Jugend- und Altenzentrum und das Stadtteilbüro Bernberg mit insgesamt rund 2.500 m² BGF.

Auch bezogen auf die Gemeindefläche ist die Kennzahl der Stadt Gummersbach mit 102 m² je km² Gemeindefläche überdurchschnittlich. Die GPA NRW beleuchtet die Situation der Kindertagesbetreuung im Teilbericht „Tagesbetreuung für Kinder“.

→ Empfehlung

Die Stadt Gummersbach sollte prüfen, ob die Jugendtreffs noch wie geplant in Anspruch genommen werden. Sie sollte die Treffs nur solange betreiben, wie das Angebot auch tatsächlich nachgefragt wird bzw. keine anderen Flächen in unmittelbarer Nähe zur Verfügung stehen, wie z.B. beim Jugendtreff Fröbelstraße.

Die städtischen Kindertageseinrichtungen haben zum 01. Januar 2013 eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 47 Jahren und einen durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von 42 Prozent. Eine Vielzahl von U3-Ausbauten in den letzten Jahren führte dazu, dass sich der Buchwert der Einrichtungen erhöhte. Bei keinem Gebäude besteht für die Stadt Gummersbach momentan das Risiko, dass eine Ersatzinvestition erfolgen muss.

Sport und Freizeit

Hier sind nur die Turnhalle Peisel, das Hammerhaus-Sportplatzgebäude, die Mehrzweckhallen Rebbelroth, Berghausen und Lieberhausen sowie die Hallenbäder Gumbala und Derschlag erfasst.

Seit 2013 beteiligt die Stadt Gummersbach Dritte an den Energiekosten der Sporthallen und Sportplätze. Vereine im Erwachsenensport zahlen 1,50 Euro pro Stunde, wenn sie Sporthallen oder Duschen und Umkleiden der Sportplätze nutzen. Jährlich erwirtschaftet die Verwaltung hierdurch 25.000 Euro. Die tatsächlichen Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen für die Sporthallen und Sportplätze der Stadt Gummersbach dürften deutlich über diesem Be-

trag liegen. Grundsätzlich sollten Nutzer nicht nur an den Energieaufwendungen sondern an allen laufenden Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen beteiligt werden. Es sollte ein hoher Kostendeckungsgrad erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte Entgelte für die Nutzung von Sportstätten einführen und so die Nutzer aller Sportstätten weitergehender als über die derzeitigen Energiekostenbeteiligungen an der laufenden Unterhaltung und Bewirtschaftung beteiligen.

Für die drei Mehrzweckhallen hat die Stadt Gummersbach mit den Vereinen Pachtverträge geschlossen. Die Vereine übernehmen die Bewirtschaftung und Unterhaltung (ausgenommen Außenanstrich und Dach) und tragen die laufenden Bewirtschaftungsaufwendungen sowie maximal 1.000 Euro jährlich für die Sportgerätewartung und –reparatur. Die Stadt trägt die Aufwendungen für die bauliche Unterhaltung und Wartung der haustechnischen Anlagen sowie die Elementarversicherungen. Dafür, dass der Verein die Aufgaben vertragsgemäß erfüllt, zahlt die Stadt einen jährlichen pauschalierten Zuschuss von 28.000 Euro. Insgesamt erhalten die drei Vereine also 84.000 Euro pro Jahr.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Sportförderung und die Zuschüsse an die Sportvereine reduzieren.

Die Freie Christliche Bekenntnisschule Gummersbach nutzt die Turnhalle Peisel für ihren Schulsport. Für den Schulsport der Stadt Gummersbach wird die Halle nicht mehr benötigt. Die Freie Christliche Bekenntnisschule beteiligt sich an den laufenden Aufwendungen. Allerdings erreicht die Stadt Gummersbach für diese Halle keine Kostendeckung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gummersbach sollte das Eigentum der Turnhalle Peisel an die Bekenntnisschule übertragen oder die Turnhalle an einen anderen Dritten vermarkten.

Das Bade- und Saunaland Gumbala, das Hallenbad Derschlag und das kommunale Freibad weisen in 2015 ein geplantes Defizit von 1,6 Mio. Euro aus. Zurzeit kann die Stadtwerke Gummersbach dieses Defizit vollständig bzw. größtenteils durch Überschüsse aus der Sparte Wärme decken. Jedoch belastet die Stadt Gummersbach ihren Haushalt somit mittelbar durch eine fehlende Gewinnbeteiligung bzw. unmittelbar durch eine Verlustabdeckung. Hinzukommt, dass es sich um eine freiwillige Aufgabe handelt, wenn eine Stadt ein Bad betreibt. Auch das Schulschwimmen zählt nicht zur Pflichtaufgabe der Kommunen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte ihr Bäderangebot und somit den Zuschussbedarf reduzieren.

Zusätzlich zu den oben erfassten Bruttogrundflächen gibt es seit 2013 in Gummersbach die Schwalbe-Arena mit einer BGF von 10.500 m². Diese Multifunktionshalle bietet bis zu vier Einheiten für Schul- und Vereinssport sowie den Trainingsbetrieb des VfL Gummersbach. Sie kann auch für verschiedene Veranstaltungen, wie z.B. Musikveranstaltungen, Ausstellungen und Kleinmessen genutzt werden. Der Stadt Gummersbach gehört diese Halle nicht. Sie ist an dieser aber über ihre Stadtwerke mittelbar beteiligt. Damit die Schulen in der Schwalbe-Arena Schulsport unterrichten dürfen, zahlt die Stadt Gummersbach einen jährlichen Betrag an die Arena Gummersbach GmbH & Co. KG. Berücksichtigt man die Fläche der Schwalbe-Arena

zusätzlich zu den erfassten Flächen Sport und Freizeit, so berechnet sich die Kennzahl der Stadt Gummersbach für diese Nutzungsform zu 448 m² BGF je 1.000 Einwohner.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte eine Sportstättenbedarfsplanung erstellen. Sie sollte alle Sportflächen im Stadtgebiet Gummersbach einbeziehen. Dazu zählen auch die Flächen, die nicht im städtischen Eigentum stehen. Bei eventuellen Überkapazitäten sollte Gummersbach eigene Sportstätten aufgeben bzw. das wirtschaftliche Eigentum auf Vereine übertragen. Stattdessen sollte sie verstärkt die neuen und sanierten Sportstätten im Konzern Gummersbach nutzen.

Verwaltung

Neben dem Rathaus mit seinen vermieteten Einzelhandelsflächen im Erdgeschoss ist in dieser Nutzungsart auch das Verwaltungsgebäude der Stadtwerke in der Nähe zum Rathaus erfasst. Das Verwaltungsgebäude der Entwicklungsgesellschaft Gummersbach mbH mit rund 290 m² BGF zählt ebenso zu dieser Nutzungsart.

Das Rathaus der Stadt Gummersbach ist energetisch sanierungsbedürftig. In den nächsten Jahren hat die Stadtverwaltung einige energetische Maßnahmen in diesem Gebäude geplant. Trotz einiger Fördermittel werden die Aufwendungen hierfür den Haushalt der Stadt Gummersbach im besonderen Maß belasten.

Zukünftig kann sich ein Flächenpotenzial bzw. eine Entzerrung bei den Verwaltungsgebäuden konzernübergreifend ergeben. Auch durch neue Arbeitsformen, wie z.B. Non-territoriale Büros, Desk-Sharing, Tele-/Heimarbeit, könnten Flächenüberhänge abgebaut werden. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Gummersbach auch das Wohnhaus Moltkestr. 33, welches als strategische Reservefläche für eine Rathausenerweiterung vorgehalten wird, vermarkten. Das Erfordernis, dass die Verwaltungsflächen erweitert werden müssen, ist zurzeit und zukünftig nicht erkennbar.

Feuerwehr/ Rettungsdienst

In 2012 gibt es in Gummersbach die Feuerwache sowie 18 Feuerwehrgerätehäuser mit einer BGF in Höhe von knapp 8.000 m². Der Rat der Stadt Gummersbach hat den aktuellen Brandschutzbedarfsplan am 24. Januar 2013 beschlossen. Zurzeit liegt er noch zur Genehmigung bei den Aufsichtsbehörden.

Seitdem die Verwaltung den Brandschutzbedarfsplan erstellt hat, hat sie zweimal je zwei Standorte an einem Standort zusammengefasst. Die verbleibenden Standorte wurden im Gegenzug ausgebaut. Nach dem Brandschutzbedarfsplan ist es möglich, noch weitere Standorte zusammenzulegen.

Zurzeit baut die Stadt Gummersbach noch das Feuerwehrgerätehaus Derschlag aus. Es entsteht eine neue Fahrzeughalle. Mittel- bis langfristig gibt es einen erhöhten Sanierungsbedarf an einigen anderen Standorten.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund der anstehenden Sanierungs- und Investitionsmaßnahmen sollte die Stadt Gummersbach fortlaufend überprüfen, ob alle Feuerwehrgerätehäuser weiterhin notwendig sind. Sie sollte überlegen, ob sie an den Stadtgrenzen interkommunal zusammenarbeiten kann.

Kultur

Unter diese Nutzungsart fallen vor allem die Stadt- und Kreisbücherei Gummersbach, das Theater der Stadt Gummersbach und das Dorfhaus Unnenberg. Die Kennzahl wird positiv dadurch beeinflusst, dass die Volkshochschule und die Musikschule keine eigenen Gebäude besitzen, sondern Räume im Rathaus und anderen städtischen Gebäuden nutzen.

An der Stadt- und Kreisbücherei beteiligt sich der Oberbergische Kreis jährlich mit 163.000 Euro für den laufenden Betrieb. Zudem trägt er 50 Prozent der Auszahlungen für den Erwerb von beweglichem Vermögen.

Das Theater der Stadt Gummersbach stand bereits im Rahmen der Haushaltskonsolidierung zur Diskussion. In seiner Sitzung am 30. April 2013 hat der Rat der Stadt Gummersbach jedoch beschlossen, den Theaterbetrieb fortzuführen und den jährlichen Fehlbedarf auf 454.000 Euro zu begrenzen. Die Aufwendungen für die Gebäudeunterhaltung und die Umlage für Serviceprodukte im Haushalt sind vom Fehlbedarf nicht erfasst. Sie belasten den Haushalt noch zusätzlich. Nach Angaben der Verwaltung liegt der tatsächlich geplante Fehlbedarf bei rund 500.000 Euro. Das Ziel von 454.000 Euro kann somit aufgrund gestiegener Bewirtschaftungsaufwendungen und sinkender Besucherzahlen nicht gehalten werden.

→ **Empfehlung**

Der Betrieb von kulturellen Einrichtungen, wie z.B. das Theater, stellt eine freiwillige Leistung der Stadt Gummersbach dar. Aufgrund der Haushaltssituation sollte die Stadt kritisch hinterfragen, ob sie am Theater festhalten will. Als Alternative könnte es auf einen Dritten übertragen werden. Wird das Theater weiter von der Stadt betrieben, sollte der Zuschuss deutlich reduziert werden.

Wenn die Stadt Gummersbach überlegt, dass Theater aufrechtzuerhalten, sollte sie berücksichtigen, dass es seit 2013 eine weitere Veranstaltungshalle in Gummersbach gibt. Mit der Halle32 im Eigentum der KultGM AÖR gibt es in Gummersbach ein Veranstaltungszentrum für viele verschiedene kulturelle Events. Die Beliebtheit dieser Halle mit einer Größe von rund 2.300 m² BGF steigt stetig.

Soziales

Die Kennzahl der Stadt Gummersbach wird positiv beeinflusst, weil in Gummersbach nur drei eigene Gebäude für diese Nutzungsart vorhanden sind. Die Stadt Gummersbach bringt ihre Asylbewerber überwiegend dezentral in angemieteten Wohnungen unter. In 2012 musste sie nur fünf Wohnungen anmieten. Zurzeit verzeichnet die Stadt Gummersbach wie alle Kommunen in NRW eine steigende Asylbewerberzahl. Somit nimmt die Fläche in dieser Nutzungsart ebenso zu wie die Mietaufwendungen. Da sie keine eigenen Wohnungen vorhält, kann sie auch flexibel und direkt auf sinkende Asylbewerberzahlen reagieren.

Sonstige Nutzungen

Unter diese Nutzungsart fallen in Gummersbach die Bauhofgebäude, die Friedhofshallen, die Hausmeisterwohnungen und die Wohnhäuser im Eigentum der Stadtverwaltung. Hinzu kommen zwei Tiefgaragen im Eigentum der Stadtwerke Gummersbach.

Den Bahnhof Dieringhausen musste die Stadt Gummersbach im Zusammenhang mit dem Bahnhof Innenstadt, welcher für die Stadtentwicklung benötigt wurde, erwerben. Mittlerweile liegen Interessensbekundungen für das gesamte Bahnhofsgebäude Dieringhausen vor. Die Postschenke Gummersbach und das Wohnhaus Eisenbahnstraße 11 hat die Stadt ebenso für die Stadtentwicklung erworben bzw. hält dies Gebäude für Stadtentwicklungsmaßnahmen vor. Die Postschenke wird demnächst einer Straße weichen. Das Wohnhaus Eisenbahnstraße ist zurzeit vermietet. Die Stadt Gummersbach möchte es mittelfristig verkaufen.

Alle Hausmeisterwohnungen und alle Wohnungen in den übrigen Wohnhäusern hat die Stadt Gummersbach zu ortsüblichen Mieten vermietet. Für das Wohnhaus Moltkestraße 37 will die Stadt in naher Zukunft das Bieterverfahren beginnen.

→ Empfehlungen

Die Stadt Gummersbach sollte prüfen, ob die beiden Bauhofstandorte an einem Standort zusammengelegt werden können. Sie kann dann durch den Verkauf eines Gebäudes langfristig ihren Haushalt entlasten.

→ Empfehlung

Wenig genutzte Friedhofshallen sollte die Stadt Gummersbach entweder aufgeben oder an Vereine oder Dritte übertragen.

→ Empfehlung

Ihre restlichen Wohnhäuser sollte die Stadt Gummersbach mittelfristig vermarkten.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagevermögen	429.486	429.833	421.407	418.360	418.613	425.469	421.085	416.043
Umlaufvermögen	21.167	23.051	36.046	34.628	45.206	45.246	44.448	52.597
Aktive Rechnungsabgrenzung	424	503	585	472	525	1.123	1.353	1.310
Bilanzsumme	451.076	453.388	458.038	453.460	464.344	471.839	466.886	469.950

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagenintensität in Prozent	95	95	92	92	90	90	90	89

Im Zeitverlauf nimmt die Position „Vorräte“ zu, weil weitere Grundstücke, die zur Veräußerung bestimmt sind, hinzukommen. In 2013 steigt das Umlaufvermögen, weil zum Jahresende vor allem höhere Forderungen als in den Vorjahren bestehen. Ebenso gibt es am 31. Dezember 2013 viele liquide Mittel, weil zur Absicherung gewährter Kreditlinien über den Quartalswechsel an einigen Tagen ein positiver Saldo vorhanden war. Insgesamt stehen dieser Position jedoch Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten gegenüber.

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen beinhalten ab 2011 den Zuschuss mit Gegenleistungsverpflichtung der Stadt am Bau der Schwalbe-Arena. Anteilig ist dies in 2011 ein Betrag in Höhe von 586.000 Euro. Ab 2012 ist der gesamte Eigenanteil der Stadt für die Schul- und Vereinnutzung von 790.000 Euro einschließlich des zur Verfügung gestellten Grundstücks unter dieser Position bilanziert. Seit der Inbetriebnahme der Halle 2013 wird der Posten über die Zweckbindungsdauer von 15 Jahren aufwandswirksam aufgelöst.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Immaterielle Vermögensgegenstände	14	58	70	83	157	224	164	128
Sachanlagen	329.354	328.644	319.911	316.855	316.922	322.507	317.063	312.059
Finanzanlagen	100.118	101.131	101.427	101.422	101.533	102.738	103.857	103.857
Anlagevermögen gesamt	429.486	429.833	421.407	418.360	418.613	425.469	421.085	416.043

Die Finanzanlagen nehmen in 2011 zu, weil die Stadt Gummersbach den Kulturbetrieb der Stadt Gummersbach in der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts gegründet hat. In 2012 erhöht sich der Beteiligungswert an der Kreiskrankenhaus Gummersbach GmbH durch die Gründung der Klinikum Oberberg GmbH. (siehe Abschnitt „Finanzanlagen“, Seite 35)

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	17.690	18.349	18.144	18.033	18.056	20.398	20.160	19.993
Kinder- und Jugendeinrichtungen	6.168	6.050	5.932	5.814	5.743	6.301	6.741	6.982
Schulen	71.005	70.611	69.274	67.977	66.803	79.073	77.578	75.749
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	31.903	31.248	30.478	29.713	28.884	28.660	27.773	27.911
Infrastrukturvermögen	196.857	191.516	186.579	181.184	177.737	173.114	167.872	163.512

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
davon Straßenvermögen	194.349	189.189	184.424	179.173	175.909	171.433	166.311	162.067
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	5.731	10.869	9.503	14.133	19.699	14.963	16.939	17.914
Summe Sachanlagen	329.354	328.644	319.911	316.855	316.922	322.507	317.063	312.059

Einzelne Positionen der Sachanlagen nehmen im Zeitverlauf zu. Beispielsweise führen neue Spielgeräte, verschiedene Maßnahmen auf den kommunalen Friedhöfen und die Fertigstellung von Kunstrasenplätzen zu einem steigenden Bilanzwert bei den unbebauten Grundstücken. Die Position „Schulen“ nimmt in 2011 zu, weil die Stadt Gummersbach das PPP-Projekt Gymnasium Grotenbach mit einem Gesamtvolumen von 13,5 Mio. Euro aktivieren konnte.

Insgesamt überschreiten die Abschreibungen jedoch die Investitionen in die Sachanlagen. Somit ist ein dauerhafter Werteverzehr zu verzeichnen. Insbesondere reichen die Straßenbaumaßnahmen in Gummersbach nicht aus, um bei dem Infrastrukturvermögen den Werteverzehr durch die Abschreibungen aufzufangen.

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.

Die Altersstruktur des Gebäudevermögens wurde gesondert im Abschnitt Gebäudeportfolio betrachtet. Das Abwasservermögen der Stadt Gummersbach ist in den Eigenbetrieb Stadtwerke Gummersbach ausgegliedert.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Gummersbach
Abwasservermögen (nach Jahresabschluss 2012)	0	2.848	1.101	2.031
Straßenvermögen	1.551	5.774	2.501	3.345
Finanzanlagen	10	5.789	1.273	2.089

Die Stadt Gummersbach hat die Gesamtnutzungsdauern ihrer Straßen und Abwasserkanäle im mittleren Bereich der Rahmentabelle festgelegt.

Der Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens berechnet sich in 2012 zu rund 30 Prozent. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Gummersbacher Straßen beträgt am 31. Dezember 2012 noch 35 Jahre. Normalerweise investiert die Stadtverwaltung rund eine Million Euro jährlich in ihr Straßenvermögen. In 2010, 2011 und 2013 investierte sie jedoch mit zwei- bis dreieinhalb Millionen wesentlich höhere Beträge. In diesen Jahren führte die Stadt besondere Straßenbaumaßnahmen im Rahmen des Städtebaus durch und baute einige Straßen aus. Mittel- bis langfristig muss die Stadt Gummersbach nicht mit einem erhöhten Investitionsbedarf beim Straßenvermögen rechnen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	6.323	6.323	6.323	6.323	6.323	7.399	7.399	7.399
Beteiligungen	7.361	8.417	8.653	8.653	8.653	8.653	9.774	9.774
Sondervermögen	85.597	85.570	85.570	85.570	85.570	85.570	85.570	85.570
Wertpapiere des Anlagevermögens	318	409	472	472	586	718	718	718
Ausleihungen	520	413	409	405	401	397	396	396
Summe Finanzanlagen	100.118	101.131	101.427	101.422	101.533	102.738	103.857	103.857
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.908	1.928	1.946	1.968	1.979	2.061	2.089	2.091

Die Stadt Gummersbach hat ihre verbundenen Unternehmen bisher nicht in die Haushaltskonsolidierung einbezogen. Das Sondervermögen erbringt teilweise einen Beitrag, um den Haushalt der Stadtverwaltung zu entlasten. Bisher plant Gummersbach bei den Finanzerträgen Gewinnanteile der folgenden Beteiligungen: Radio Berg GmbH & Co. KG (10.500 Euro), Sparkasse Gummersbach-Bergneustadt (183.000 Euro) und Gemeinnützige Wohnungsbau GmbH (9.500 Euro).

Anteile an verbundenen Unternehmen

Entwicklungsgesellschaft Gummersbach mbH

Die Stadt Gummersbach ist Alleingesellschafterin dieser Gesellschaft.

Das Kerngeschäft der Gesellschaft ist die Entwicklung und Erschließung von Wohn- und Gewerbeflächen, sowohl im Eigengeschäft als auch treuhänderisch für die Stadt Gummersbach. Sie ist daher Treuhandnehmer für die Gewerbegebiete der Stadt Gummersbach und für das Steinmüllergelände. Darüber hinaus bietet die Gesellschaft klassische Ingenieurleistungen nach HOAI im Bereich Tiefbau- und Bauleitplanung an und vermietet einige Bestandsimmobilien zu Wohn- und Gewerbebezwecken.

Aus Sicht der Gesellschaft ergeben sich solange keine wirtschaftlichen Risiken, wie die Entwicklungsprojekte im Treuhandvermögen noch nicht abgeschlossen sind. Hierfür haben Stadt und Gesellschaft langfristige Verträge zur Vergütung geschlossen. Allerdings befinden sich fast alle Projekte in fortgeschrittenen Entwicklungsphasen. Daher wird diese Beteiligung zukünftig risikobehaftet sein, wenn keine weiteren Projekte und Tätigkeitsbereiche erschlossen werden und nur die weiteren Geschäftsbereiche erhalten bleiben. Schon 2014 entfällt mit der Parkplatzbewirtschaftung am Bahnhof eine konstante Einnahmegröße, welche das Gesamtergebnis zukünftig verschlechtert.

Die Gesellschaft erwirtschaftet bisher jährlich einen Jahresüberschuss. In 2013 verfügt sie über Gewinnrücklagen von rund 2,4 Mio. Euro. Die Stadt Gummersbach profitiert bisher nicht von diesen Jahresüberschüssen. Auch der Gewinnverwendungsbeschluss 2013 sieht vor, den Überschuss von rund 240.000 Euro in die Gewinnrücklage einzustellen.

→ Empfehlung

Zukünftig sollte die Gesellschaft Überschüsse an die Stadt Gummersbach als Teil der Haushaltskonsolidierung abführen. Auch ist eine Entnahme aus der Gewinnrücklage denkbar.

Kulturbetrieb der Stadt Gummersbach AöR (KultGM)

Diese hundertprozentige Tochter hat die Stadt Gummersbach in 2011 gegründet. Der Zweck dieser Anstalt ist die Herrichtung und der Betrieb der Halle 32 als Kultur- und Veranstaltungszentrum. Die Halle 32 wurde am 03. Juli 2013 eröffnet. Die Gesellschaft erfüllt eine freiwillige Aufgabe der Stadt.

Die Stadt Gummersbach übernimmt die Verluste der KultGM. Aufgrund der vorherigen Bautätigkeit und der späten Eröffnung wird der Verlust in 2013 rund 463.000 Euro betragen. Für die Folgejahre plant die Stadt Gummersbach rund 400.000 Euro jährlich ein.

Gründer- und TechnologieCentrum Gummersbach GmbH

Die Stadt Gummersbach ist mit 57,78 Prozent an dieser Gesellschaft beteiligt. Die Gesellschaft bietet für die Region Oberberg Betriebs- und Büroflächen im Gründer- und Technologiezentrum zur Anmietung sowie Beratungs- und Dienstleistungen an. Zunehmend wird es schwieriger, neue Unternehmen für das Zentrum zu gewinnen. Erstmals musste die Stadt Gummersbach in 2013 einen Verlustausgleich übernehmen. Auch zukünftig ist ein Verlustausgleich absehbar. Daher plant die Stadt jährlich 28.000 Euro pro Jahr ein.

Trägergesellschaft Stadthalle Gummersbach mbH

Die Stadt Gummersbach hält mit 71,25 Prozent die Mehrheit an der Trägergesellschaft. Zweck dieser Gesellschaft ist die Vermögensverwaltung, indem sie die denkmalgeschützte Stadthalle Gummersbach erhält und renoviert.

Seit 2011 ist die Trägergesellschaft bilanziell überschuldet. Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag steigt jährlich an.

Zwischen der Stadtverwaltung und der Trägergesellschaft gibt es keine regelmäßigen Geldflüsse. Aber es gibt eine Bürgschaft der Stadt Gummersbach gegenüber der Gesellschaft in Höhe von rund 420.000 Euro zum Jahresende 2013. Zusätzlich hat die Stadt der Gesellschaft auf unbestimmte Zeit ein Darlehen in Höhe von rund 150.000 Euro gewährt. Ein Rückzahlungsanspruch soll nur aus Gewinnen oder Liquiditätsüberschüssen bestritten werden. Hiermit ist auch langfristig nicht zu rechnen. Außerdem ist die Stadt hinter alle anderen Gläubiger zurückgetreten.

Bei Auflösung der Gesellschaft und Rückfall des Vermögens an die Stadt Gummersbach ergäbe sich nach Angaben der Verwaltung eine saldierte Minderung des städtischen Eigenkapitals um rund 72.000 Euro. Jedoch würden hohe Folgekosten für die Stadt entstehen.

Um zu verhindern, dass die Gesellschaft aufgelöst wird bzw. die Bürgschaft in Anspruch genommen wird, leistet die Stadt Gummersbach in 2015 einen Zuschuss von 18.000 Euro für die Zins- und Tilgungskosten der Gesellschaft direkt an den Darlehensgeber. Laut Kommunalaufsicht handelt es sich bei diesem Zuschuss um eine Zuzahlung nach § 272 HGB. Daher ist er von der Stadt zu aktivieren. Zukünftig wird die Stadt voraussichtlich einen jährlichen Zuschuss von 20.000 Euro mit demselben Zweck wie jetzt 2015 zahlen.

Die GPA NRW teilt die Auffassung der Kommunalaufsicht jedoch nicht. Aus Sicht der GPA NRW müssen der Zuschuss 2015 und alle weiteren Zuschüsse als Aufwand gebucht werden (vgl. Erlass des MIK vom 11. September 2014, 34-48.12.02/99-4/14). Sie können nicht aktiviert werden, da sich der innere Wert der Beteiligung nicht erhöht. Er erhöht sich schon allein deshalb nicht, weil die Stadt direkt an den Darlehensgeber zahlt.

Bisher weist die Stadt Gummersbach noch den Beteiligungsbuchwert der Trägergesellschaft in Höhe von 25.000 Euro in ihrer Bilanz aus. Aus Sicht der GPA NRW ist dieser Beteiligungsbuchwert wegen einer voraussichtlich dauernden Wertminderung gemäß § 35 Abs. 5 GemHVO NRW außerplanmäßig abzuschreiben.

Aus den obigen Gründen ist die Beteiligung an der Trägergesellschaft für die Stadt weiterhin mit jährlichen Risiken verbunden. Die Beteiligung belastet den Kernhaushalt zusätzlich.

Beteiligungen

In 2007 und 2008 korrigierte die Stadt Gummersbach ihre Eröffnungsbilanz, weil Beteiligungswerte auf Basis des Eigenkapitals neu bestimmt wurden. Die bisherigen Bilanzwerte auf Basis der Ertragswerte wurden ersetzt.

In 2012 erhöht sich der Bilanzwert der Beteiligung Kreiskrankenhaus Gummersbach GmbH um 1,1 Mio. Euro. Zum 01. Januar 2008 wurde die Klinikum Oberberg GmbH gegründet. Die Akti-

vierung der veränderten Beteiligungsanteile hat die Stadt erst im Jahresabschluss 2012 vollzogen.

Sondervermögen

Das Sondervermögen der Stadt Gummersbach umfasst nur den Eigenbetrieb Stadtwerke Gummersbach. Die Stadtwerke vereinnahmen jährlich Gewinnanteile der AggerEnergie GmbH in Höhe von rund 1,6 Mio. Euro. So wird die Verlustübernahme durch die Stadt Gummersbach derzeit verringert. Der Bereich Abwasser trägt über die jährlich abgeführte Eigenkapitalverzinsung zur Haushaltskonsolidierung bei. Im Bereich Wasser, Wärme, Bäder und Parken schließen die Sparten Wasser und Wärme sowohl im Ergebnis als auch in der Planung mit Überschüssen ab. Die Sparte Parken weist im Ergebnis 2013 einen Überschuss aus. In der Planung ist sie allerdings defizitär. Die Sparte Bäder ist sowohl in der Planung als auch im Ergebnis defizitär. Das Ergebnis 2013 fiel jedoch besser aus als die Planung. Regelmäßig gleichen jedoch Überschüsse der drei anderen Sparten das Defizit der Bäder aus bzw. verringern es. Somit belasten die Bäder indirekt auch den Haushalt der Kernverwaltung. Der Eigenbetrieb kann keine Gewinne aus seinem zweiten Bereich abführen.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

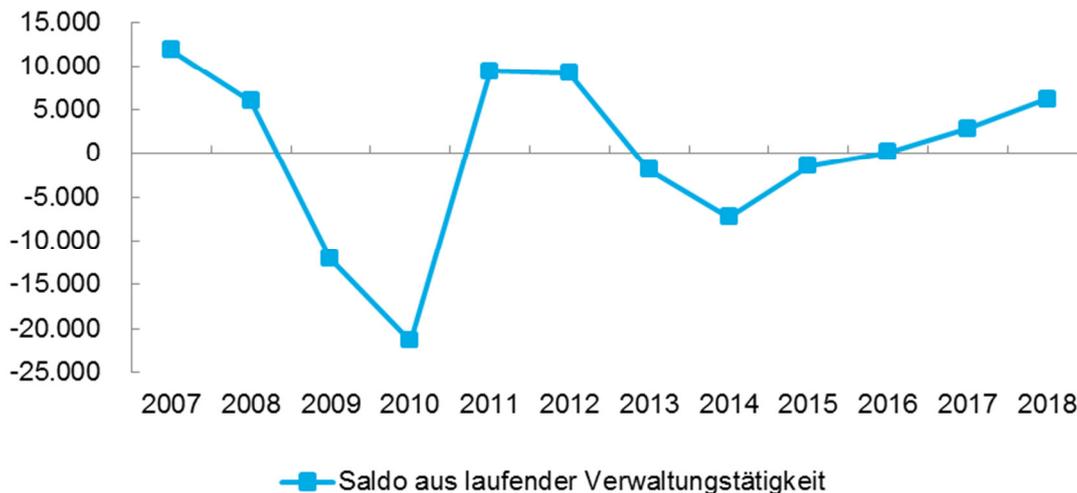
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	11.845	5.980	-12.045	-21.423	9.461	9.220	-1.849
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-103	544	-167	-2.373	-5.737	-1.442	982
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	11.742	6.524	-12.213	-23.796	3.724	7.779	-867
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-7.982	-7.645	12.297	28.543	-4.878	-8.276	5.621
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	3.760	-1.121	85	4.747	-1.154	-497	4.753
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	306	206	208	181	4.076	406	1.774
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	-3.861	1.123	-111	-852	-2.516	1.866	-338
= Liquide Mittel	206	208	181	4.076	406	1.774	6.190

In den defizitären Jahren sind die positiven liquiden Mittel zum Jahresende dadurch bedingt, dass die Stadt Gummersbach Liquiditätskredite für Prolongationen frühzeitig vor dem Jahresende aufnehmen musste, auch wenn diese Kredite erst im nächsten Jahr in Anspruch genom-

men werden mussten. Diese Liquidität erhöht auf der Passivseite der Bilanz gleichzeitig die Verbindlichkeiten zum Jahresende.

Gemäß der Haushaltsplanung ist die Selbstfinanzierungskraft ab 2016 wieder durchgängig gegeben. Allerdings ist zu beachten, dass die Stärkungspaktmittel diese Selbstfinanzierungskraft zu einem Teil sicherstellen. In 2016 ergibt sich ohne die Hilfe der Stärkungspaktmittel ein negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Auch in 2017 liegt der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ohne die Konsolidierungshilfe nur bei rund 400.000 Euro. 2018 verbessert sich der Saldo merklich. Ab 2019 erfolgt der degressive Abbau der zusätzlichen Finanzmittel. Somit hängt ein weiterer positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit auch maßgeblich vom Erfolg der Konsolidierungsmaßnahmen ab. Stärkungspaktmittel, die schon vorher nicht mehr benötigt werden, um einen positiven Saldo zu erreichen, sollte die Stadt Gummersbach einsetzen, um ihre Liquiditätskredite abzubauen.

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



Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
185	-388	547	42	-52	58	132	76

Verbindlichkeiten

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	112.708	111.877	109.520	105.964	107.453	111.869	107.765	103.242
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	25.431	16.348	14.657	27.626	60.000	58.999	55.000	65.256
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	3.029	2.710	2.516	2.329	2.110	1.908	1.663	1.433
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.259	6.474	12.051	16.005	16.318	16.698	20.028	24.664
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	74	2	1	3	1	1	1	3
Sonstige Verbindlichkeiten	3.204	13.378	12.220	18.268	21.220	19.978	18.425	21.119
Verbindlichkeiten gesamt	145.704	150.789	150.966	170.196	207.102	209.454	202.881	215.715
Rückstellungen	35.412	33.517	35.771	36.711	38.701	39.912	40.440	41.052
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	363	629	732	180	411	413	529
Schulden gesamt	181.116	184.669	187.365	207.639	245.983	249.778	243.734	257.297
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.777	2.874	2.896	3.302	4.036	4.203	4.080	4.343

Die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen nehmen 2009, 2012 und 2013 zu, weil über diese Position auch die Grundstücksverkäufe im Rahmen der Treuhandvermögen bezüglich der Gewerbegebiete und des Steinmüllergeländes abgewickelt werden.

Seit einigen Jahren betreibt die Stadt Gummersbach eine Kreditportfolioanalyse und ein Schuldenmanagement mit externer Beratung. Bei ihren Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten gab es in den letzten Jahren grundsätzlich keine Nettoneuverschuldung. Auch zukünftig ist dies nicht geplant. Ab 2011 enthalten die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten 13,5 Mio. Euro aus dem PPP. Diese werden ab 2013 getilgt. Ein Großteil der Investivkredite ist über Finanzderivate gesichert.

In den Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten sind aufgelaufene kamerale Altdefizite in Höhe von rund 25 Mio. Euro enthalten. Seit der Finanzkrise 2010 sind auch in Gummersbach die Liquiditätskredite deutlich angestiegen. Von Seiten der Stadt Gummersbach waren zunehmend Probleme in der Bereitstellung der Liquiditätskredite erkennbar. Daher hat sie seit 2012 mehrere Teilbeträge mit einem Gesamtvolumen von 40 Mio. Euro für längere Zeiträume, d.h. für drei bis fünf Jahre, festgelegt. Bisher schöpft die Stadt Gummersbach die Möglichkeiten des Kreditlases noch nicht vollständig aus. Dies sollte sie jedoch tun. So kann sich Gummersbach niedrige Zinsen über einen noch längeren Zeitraum sichern sowie weitere Planungssicherheit, besonders im Hinblick auf 2018, erlangen.

Verbindlichkeiten aus Krediten belasten den städtischen Haushalt durch den Kapitaldienst. Aufgrund des niedrigen Zinsniveaus, steigt der Kapitaldienst trotz steigender Liquiditätskredite insgesamt in Gummersbach nicht an. Dennoch belasten die steigenden kurzfristigen Verbindlich-

keiten und die damit zusammenhängenden Zinsaufwendungen den Haushalt der Stadt Gummersbach mehr als in anderen Kommunen. Dies zeigt sich auch in der überdurchschnittlichen Zinslastquote. Diese Belastung wird die Handlungsmöglichkeiten der Stadtverwaltung auch zukünftig einschränken. Ein Ziel des Schuldenmanagements muss daher auch sein, die Zinsaufwendungen zu reduzieren, um so den Kapildienst insgesamt zu senken.

Kapildienst in Tausend Euro bzw. in Euro je Einwohner

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Zinsen des Kernhaushalts	6.701	6.200	5.781	5.329	5.587	5.735	5.426
Tilgung des Kernhaushalts	4.694	5.881	3.688	3.698	3.876	4.140	4.518
Kapildienst Kernhaushalt	11.394	12.082	9.469	9.027	9.463	9.875	9.944
Kapildienst in Euro je Einwohner	217	232	184	176	190	199	200

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, betrachtet die GPA NRW nicht nur die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt. In den interkommunalen Vergleich bezieht sie auch die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. Die GPA NRW nimmt hierzu die im Gesamtabchluss ausgewiesenen Verbindlichkeiten. Da die Stadt Gummersbach noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt hat, können die Gesamtverbindlichkeiten zurzeit nicht interkommunal verglichen werden.

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	33.054	31.541	32.093	32.756	33.808	35.130	35.969	36.050
Instandhaltungsrückstellungen	0	0	0	0	0	0	110	80
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	2.357	1.977	3.678	3.955	4.893	4.782	4.361	4.923
Summe	35.412	33.517	35.771	36.711	38.701	39.912	40.440	41.052

Erstmals hat die Stadt Gummersbach zum 31. Dezember 2012 für vier verschiedene Maßnahmen eine Rückstellung für unterlassene Instandhaltung gebildet. Diese Rückstellung hat sie bereits 2013 reduziert, da sie das Dach des Umkleidetraktes der Turnhalle Grundschule Bernberg saniert hat. Unter den sonstigen Rückstellungen befindet sich mit der Rückstellung für fehlende Kosten Treuhandvermögen eine Besonderheit. 2013 sind es rund 2,6 Mio. Euro.

Eigenkapital

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

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital (Stand 01.01.)	111.942	116.370	121.155	99.193	73.541	75.601	80.071
+ Jahresergebnis	1.911	2.080	-19.802	-27.132	2.358	3.380	-9.401
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	113.853	118.450	101.353	72.061	75.899	78.982	70.670
Eigenkapitalreichweite *	entf.	entf.	5	3	entf.	entf.	8

*Eigenkapital zum 31.12. dividiert durch das negative Jahresergebnis

Bis zum 01. Januar 2014 hat die Stadt Gummersbach rund 38 Prozent ihres Eigenkapitals verbraucht.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (PLAN)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital (Stand 01.01.)	70.109	59.357	52.209	46.480	43.376	43.399	44.354	48.538
+ Jahresergebnis	-10.752	-7.148	-5.728	-3.104	22	956	4.183	3.182
= Eigenkapital (Stand 31.12.)	59.357	52.209	46.480	43.376	43.399	44.354	48.538	51.720
Eigenkapitalreichweite	6	7	8	14	entf.	entf.	entf.	entf.

Sollte das Jahresergebnis 2014 tatsächlich -16,1 Mio. Euro betragen, so beträgt das Eigenkapital am Jahresanfang 2015 nur noch etwa 54 Mio. Euro. Bei gleichhohen Defiziten in den Folgejahren reicht das Eigenkapital der Stadt Gummersbach nur noch weniger als vier Jahre. Die bilanzielle Überschuldung droht dann in 2018.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	17	-17	70	31	17	31	44	73
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	46	5	88	59	48	61	74	73

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Steuern und ähnliche Abgaben	60.620	65.581	47.294	44.161	64.435	68.744	66.605
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	16.833	17.770	13.883	12.345	27.623	26.368	16.495
Sonstige Transfererträge	343	570	1.145	639	559	535	570
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	5.564	5.767	5.235	5.849	5.752	5.937	6.393
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.724	1.900	1.841	1.770	1.814	1.898	2.584
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	5.162	4.159	5.733	6.409	5.546	4.627	4.949
Sonstige ordentliche Erträge	7.145	10.986	5.079	6.070	4.874	5.547	11.557
Ordentliche Erträge	98.392	106.733	80.209	77.243	110.604	113.657	109.153
Finanzerträge	2.091	2.111	2.018	2.164	2.331	2.423	2.451

Die Steuern und ähnliche Abgaben schwanken, weil sich die Erträge aus der Gewerbesteuer sowie den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern stark verändern. Die Gewerbesteuererträge 2014 werden rund 30 Mio. Euro betragen. Dies sind allein sechs Millionen Euro weniger als 2013 und 7,5 Mio. Euro weniger als in der Planung 2014.

Schwankende Schlüsselzuweisungen führen dazu, dass die Position „Zuwendungen und allg. Umlagen“ variiert.

Die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte und die sonstigen ordentlichen Erträge bleiben im Zeitverlauf nahezu gleich. Lediglich in 2013 fallen sie wegen einer Baugenehmigung in Höhe von 560.000 Euro und Verkaufserlösen im Bereich Steinmüllergelände für das neue Einkaufszentrum höher aus als gewöhnlich. Dahingegen fallen die Kostenerstattungen und Kostenumlagen seit 2011 deutlich geringer aus. Hauptursache ist hier, dass die ARGE ihre Rechtsform gewechselt hat und somit Kostenerstattungen an die Stadt Gummersbach wegfallen.

Im Vergleich von Plan- und Istwerten gibt es bei einigen Positionen in jedem Jahre größere Abweichungen. Dies liegt daran, dass die Stadt Gummersbach die Erträge und Aufwendungen aus den Treuhandvermögen nur im Jahresabschluss nachvollzieht, sie aber nicht plant. Saldiert belasten die Treuhandvermögen den städtischen Haushalt jährlich mit Beträgen um die 200.000 Euro.

Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Realsteuern	40.032	43.985	26.494	24.122	42.891	45.170	42.404
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	18.578	19.679	18.743	17.499	18.886	20.478	21.078
sonstige Gemeindesteuern und steuerähnliche Erträge	391	388	361	633	874	1.104	1.175
Ausgleichsleistungen	1.555	1.543	1.694	1.907	1.784	1.992	1.948
Schlüsselzuweisungen	10.679	10.712	5.104	2.815	16.449	14.934	4.034
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	71.235	76.308	52.395	46.976	80.884	83.678	70.639
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.358	1.464	1.016	916	1.623	1.683	1.422

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.683	1.019	2.383	1.326	1.152	1.261	1.391	74

Die Ertragskraft der Stadt Gummersbach ist höher als in 75 Prozent der geprüften Kommunen. Dies gilt nicht nur für das Vergleichsjahr 2012 und die bisher geprüften Kommunen. Auch im Vergleich zu allen mittleren kreisangehörigen Kommunen sind die durchschnittlichen allg. Deckungsmittel der Jahre 2009 bis 2012 je Einwohner in Gummersbach höher als der Mittelwert aller Kommunen. Diese Situation begünstigt die Stadt Gummersbach generell. Allerdings entstehen die allgemeinen Deckungsmittel zu 90 Prozent aus den Realsteuern und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, welche zwei besonders schwankungsanfällige und risikobehaftete Positionen beinhalten.

In der Planung steigen die allgemeinen Deckungsmittel bis auf 1.873 Euro je Einwohner in 2021. Dies liegt daran, dass die Realsteuern und Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern steigend und nur Schlüsselzuweisungen fallend eingeplant sind. Die übrigen Positionen bleiben auf dem Niveau der Vorjahre.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personalaufwendungen	19.823	20.967	21.728	23.571	23.362	23.877	22.747
Versorgungsaufwendungen	306	973	1.443	267	163	258	1.756
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	13.973	17.977	17.292	19.000	17.196	15.880	23.331
Bilanzielle Abschreibungen	10.619	10.380	10.285	10.469	10.753	10.583	10.436
Transferaufwendungen	41.978	42.696	41.220	42.716	45.740	50.940	51.529
Sonstige ordentliche Aufwendungen	5.229	7.573	4.294	5.186	7.775	5.427	5.780
Ordentliche Aufwendungen	91.929	100.566	96.261	101.210	104.989	106.964	115.578
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	6.701	6.200	5.781	5.329	5.587	5.735	5.426

Die Personalaufwendungen steigen von 2009 nach 2010 vor allem an, weil die Stadtverwaltung einen höheren Betrag zu der Pensionsrückstellung Beschäftigte und Beihilferückstellung zuführen musste. Stellt die Stadt Gummersbach ihre nächsten Haushalte auf, so sollte sie die Zuführung zu den Pensionsrückstellungen nicht mehr insgesamt bei den Personalaufwendungen veranschlagen. Der Ansatz sollte auf „Aktive“ und „Passive“ aufgeteilt und getrennt bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen veranschlagt werden.

Das Ist-Ergebnis 2013 der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen beinhaltet höhere Aufwendungen in den Treuhandvermögen. Hinzukommen gestiegene Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen sowie höhere sonstige Aufwendungen.

Bedingt durch steigende Sozialtransferaufwendungen sowie eine stetig steigende Kreisumlage nehmen die Transferaufwendungen im Zeitverlauf zu. Allein die Sozialtransferaufwendungen haben in der Planung 2014 gegenüber dem Ist 2013 um elf Prozent zugenommen. Der Planansatz 2015 liegt nochmals neun Prozent über dem Ansatz 2014. Ebenso zu den Transferaufwendungen zählen die Steuerbeteiligungen, die, je nachdem wie sich die Gewerbesteuer entwickelt, ebenfalls schwanken.

Die sonstigen ordentlichen Aufwendungen fallen nur in 2011 deutlich höher aus als in den restlichen Jahren. In diesem Jahre musste die Stadt eine hohe Wertberichtigung auf Forderungen wegen eines Einzelfalls buchen.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen	91.929	100.566	96.261	101.210	104.989	106.964	115.578
Abschreibungen auf Anlagevermögen	10.015	10.034	9.939	10.086	10.375	10.280	10.161
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	4.763	4.854	5.344	5.132	5.912	5.437	5.478
Netto-Ergebnisbelastung	5.251	5.180	4.595	4.954	4.463	4.843	4.682
Abschreibungsintensität	11	10	10	10	10	10	9
Drittfinanzierungsquote	48	48	54	51	57	53	54

→ 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
Gummersbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3
Verwaltungsorganisation optimieren	3
Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln	5
Personalbedarf planen	6
Attraktiver Arbeitgeber sein	7
Personal entwickeln	8
Wissen bewahren und verteilen	8

→ 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. Weitere Aspekte eines erfolgreichen Personalmanagements sind Personalentwicklung, Gewinnung qualifizierter Nachwuchskräfte und ein effektives Wissensmanagement.

Die Stadt Gummersbach hat während der Prüfung den bearbeiteten Fragebogen erhalten. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Gummersbach folgende 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, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv und effizient wahrnehmen zu können. Wichtige Bestandteile von Verwaltungs- und Personalmanagement sind daher die Berücksichtigung von Altersfluktuation und eine regelmäßige Aufgabenkritik.

Seit 2004 wurde die Aufbauorganisation der Stadt Gummersbach verschlankt. In 2004 gab es noch fünf Dezernate. Die Aufbauorganisation der Stadt Gummersbach sieht aktuell drei Dezernate vor, die jeweils dem Bürgermeister beziehungsweise den zwei Beigeordneten zugewiesen sind. Im Dezernat I und III gibt es jeweils drei Fachbereiche. Dem Bürgermeister ist zusätzlich ein Bereich (Büro des Bürgermeisters mit Fachdiensten) zugeordnet. Je Fachbereich gibt es

einen Fachbereichsleiter. In vielen Fachbereichen sind Ressorts angesiedelt, die wiederum über eigene Ressortleitungen verfügen.

→ **Feststellung**

Die Gliederungsbreite ist in der Organisationsstruktur der Stadt Gummersbach angemessen. Die Gliederungstiefe im Dezernat I und im Dezernat III positiv.

Im Dezernat II gibt es neben fünf Fachbereichen noch einen Fachdienst und eine Stabstelle für das Baucontrolling.¹

→ **Empfehlung**

Mittel- bis langfristig sollten Fluktuationen in der Leitungsebene genutzt werden, Synergieeffekte zwischen Fachbereichen auf- und auszubauen. Auf diese Weise könnte Gummersbach z.B. die Anzahl der Fachbereiche im Dezernat II reduzieren.

Projektgruppen kamen in der Stadtverwaltung Gummersbach in der Vergangenheit nur sehr selten zum Einsatz. Perspektivisch ist der Einsatz einer Projektgruppe für ein innerstädtisches Entwicklungsgebiet angedacht. Es wird von zunehmender Bedeutung für die Aufgabenerfüllung der Stadt Gummersbach sein, mit dem vorhandenen Personal flexibel auf Anforderungen reagieren zu können. Flexible Formen der Arbeitsorganisation wirken hierbei unterstützend. Eine projektorientierte Erledigung von Aufgaben sollte zukünftig stärker genutzt werden. So kann auch mit einem reduzierten Personalbestand kurzfristig den Herausforderungen der Aufgabenerledigung begegnet werden. Ein Beitrag zur Mitarbeitermotivation wird durch die Übertragung von Verantwortung und Beteiligung an fachübergreifenden Themen geleistet. In diesem Zusammenhang ist es ratsam, bei Neueinstellungen auf besonders stark ausgeprägte persönliche Kompetenzen wie Flexibilität zu achten.

→ **Empfehlung**

Für eine flexiblere Aufgabenerledigung sollte die Stadt Gummersbach regelmäßig Projektgruppen einsetzen.

Die Stadt Gummersbach verfügt für die gesamte Verwaltung über aktuelle Stellenbeschreibungen. Sie dienen u. a. als Grundlage für Stellenbewertungen. Die Stadt Gummersbach überprüft und überarbeitet bei jeder Neuausschreibung einer Stelle die Inhalte der Stellenbeschreibung.

Anforderungsprofile gibt es in der Stadtverwaltung Gummersbach bisher noch nicht. Diese sind jedoch ein zentrales Instrument für das Personalmanagement. Anforderungsprofile sind notwendig, um den qualitativen Personalbedarf zu ermitteln. Hierauf aufbauend können die Kompetenzen der Beschäftigten entwickelt und ausgebaut werden. Des Weiteren geben Anforderungsprofile zusätzliche Rechtssicherheit bei Stellenausschreibungen und anschließenden Besetzungsverfahren. Anforderungsprofile müssen klare und eindeutige (Leistungs-)Kriterien enthalten, die die Fähigkeiten und Merkmale des idealen Stelleninhabers charakterisieren. Mit Hilfe der Anforderungsprofile kann darüber hinaus ein Grundstein für effektives Wissensmanagement innerhalb der Stadtverwaltung gelegt werden (vergleiche hierzu das Themengebiet „Wissen bewahren“ in diesem Bericht).

¹ Zur Definition einer angemessenen Leitungsspanne wird auf die Ausführungen der KGSt verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte anhand der Stellenbeschreibungen Anforderungsprofile für jede Stelle in der Verwaltung erstellen.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Bis zum Jahr 2025 werden fast 30 Prozent der Beschäftigten der Stadt Gummersbach aus dem Dienst ausscheiden, da sie das Renten- bzw. Pensionsalter erreichen.

Für die zukunftsorientierte Ausrichtung der Personalarbeit ist es notwendig, systematische personalwirtschaftliche Analysen durchzuführen. Mit Hilfe von Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen können die Kommunen zeitlich und fachlich passgenau (Nachwuchs-) Qualifizierungen durchführen. Auf diese Weise können Stellen von ausgeschiedenen Beschäftigten direkt wiederbesetzt werden, sofern es erforderlich ist.

Die Stadt Gummersbach analysiert die Altersstruktur der Beschäftigten über einen Planungszeitraum von fünf Jahren. Dieser Planungszeitraum hat sich nach Einschätzung des Personalservices bewährt. Der Zeitraum bietet der Stadt Gummersbach u. a. die Möglichkeit, bei Bedarf eine Organisationsuntersuchung durchzuführen.

Die Fluktuationsanalyse in Gummersbach beinhaltet neben den Stammdaten der Beschäftigten folgende Daten:

- Entgelt- bzw. Besoldungsgruppe
- Organisationseinheit
- ggf. Angaben zur Altersteilzeit (Zeitraum von Arbeits- und Freizeitphase)
- frühester und spätester Zeitpunkt des Eintritts in den Ruhestand (z.B. bei Schwerbehinderung)
- Berufsgruppe (Unterteilung in: Verwaltung, ehemalige Arbeiter, Reinigung, Technik, Soziales und Sonstiges)

Die Analysen werden mit Hilfe der in Gummersbach eingesetzten Personalsoftware erstellt. Eine automatisierte Auswertung der Altersfluktuation in Bezug auf vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand (z.B. bei vorliegender Schwerbehinderung) kann nicht durchgeführt werden. Es werden stattdessen Gespräche mit den entsprechenden Beschäftigten geführt und die Planungen hieran ausgerichtet. Bei absehbarem Ausscheiden eines Beschäftigten prüft der Personalservice zukunftsorientiert, welche Qualifikationen ein Bewerber haben sollte, wenn die Stelle nachbesetzt werden muss. Im Bereich Personalservice ist jeder Beschäftigte der Stadt Gummersbach mit den jeweiligen Fähigkeiten und Fertigkeiten bekannt. Das Personalnachfolgemanagement wird nachhaltig durch eine zielgerichtete Ausbildung im allgemeinen Verwaltungsbereich unterstützt.

Die Fluktuationsanalyse wird permanent fortgeschrieben. Bei Kenntnis von Fluktuationen werden diese sofort eingearbeitet. Es gibt einen wöchentlichen „jour fixe“ im Bereich „Personalservice und zentrale Dienste“. Dort ist die Fluktuationsanalyse regelmäßiger Tagesordnungspunkt. Ein besonderer Vorteil ist hierbei, dass alle Bereiche, die von Fluktuationen betroffen sind (z.B.

Organisation) über das Ausscheiden von Beschäftigten informiert sind. Alle notwendigen personalwirtschaftlichen und organisatorisch notwendigen Maßnahmen (z.B. Aufgabenkritik) können direkt eingeleitet werden.

Des Weiteren findet in der Stadt Gummersbach einmal jährlich eine Klausurtagung des Verwaltungsvorstandes statt. Die Fluktuationsanalyse des Personalservice ist fester Bestandteil dieser Tagung.

→ **Feststellung**

Die Fluktuationsanalyse der Stadt Gummersbach ist geeignet, um den mittelfristigen Personalbedarf sicherzustellen.

Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß in Kommunen auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst, z.B. Kündigungen, Entlassungen, krankheitsbedingtes Ausscheiden. Diese Fluktuationen können unter Berücksichtigung von Durchschnittswerten vergangener Jahre nur geschätzt werden. Sie sollten aber in einer Fluktuationsanalyse berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

In die Überlegungen zur Altersfluktuation sollte die Stadt Gummersbach auch andere Gründe für das Ausscheiden aus dem Dienst einbeziehen, um eine noch verlässlichere Fluktuationsprognose zu erhalten.

Personalbedarf planen

Hauptaufgabe der Personalbedarfsplanung ist sicherzustellen, dass das zukünftige Aufgabenportfolio sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht bearbeitet werden kann. Alle Maßnahmen der Personalbedarfsplanung richten sich an diesem Ziel aus. Besonders wichtig ist die Kenntnis über den Personalbedarf in den jeweiligen Berufsgruppen innerhalb der Stadtverwaltung. Auf Grund des demografischen Wandels wird zukünftig das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfs voraussichtlich steigen.

Die Stadt Gummersbach überprüft bei der Personalbedarfsplanung den Aufgabenkatalog und führt somit eine Aufgabenkritik durch. Diese Ergebnisse werden im wöchentlichen „jour fixe“ besprochen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gummersbach schreibt ihre Personalbedarfsplanung jährlich fort und passt sie bei Bedarf an. In dieser Planung wird deutlich, welche Berufsgruppen zukünftig intensiv gefragt sein werden.

Mit diesen Daten als Basis sollte der Personalservice der Stadt Gummersbach dann Planwerte für die Zahl der benötigten Auszubildenden bzw. externen Einstellungen ermitteln. Als Planungshorizont empfiehlt sich ein mittelfristiger (drei bis fünf Jahre) und ein langfristiger (fünf bis zehn Jahre²) Zeitraum. Auch eine Aufstellung nach den einzelnen Laufbahngruppen mit dem jeweiligen Eintritt in das Rentenalter bzw. Pensionierung ermöglichen einen geeigneten Über-

² Die Stadt Gummersbach sieht als geeigneten Planungshorizont maximal fünf Jahre. Trotzdem sollte perspektivisch die Betrachtung für Teilbereiche auf zehn erhöht werden.

blick. Hierauf aufbauend sollten Maßnahmen fixiert werden, die in der Personalentwicklung notwendig sind, um die notwendige Fachlichkeit für diese Stelle zu erhalten. Über das Instrument des Kompetenzmanagements lassen sich freie Stellen passgenauer und mitarbeiterorientiert besetzen. Das Ziel des Kompetenzmanagements ist, die Potenziale, die bereits innerhalb des Betriebes vorhanden sind (Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiter) optimal zu nutzen und entsprechend des Organisationsbedürfnisses auch weiter zu nutzen. Das Risiko von Fehlbesetzungen verringert sich.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Geeignete Nachwuchs- und Fachkräfte zu gewinnen und zu binden sind Zielgrößen, um dem demografischen Wandel zu begegnen. Zwischen den Arbeitgebern des öffentlichen Dienstes herrscht bereits jetzt der sogenannte „War for talents“ – der Kampf um die Besten. Zudem herrscht eine Konkurrenzsituation mit der Privatwirtschaft, die sich weiter verschärfen wird. Umso wichtiger ist es, als Kommune auf dem Arbeitsmarkt als attraktiver Arbeitgeber zu gelten. Es geht hier jedoch nicht ausschließlich darum, sich selbst als Arbeitgebermarke zu definieren, sondern generell erst einmal als potenzieller Arbeitgeber wahrgenommen zu werden. Personalmarketing sollte daher als strategischer Prozess angesehen werden.

Folgende Themenfelder sind zentrale Aspekte, um die Attraktivitätsfaktoren einer Kommune zielgruppenorientiert einzusetzen:

- Jüngere Verwaltungsmitarbeiter sollten Kontakt zu Schülern und Studenten aufnehmen
- Eigenmarketing in Bezug auf Schülerpraktika
- Internetpräsenz auch in Bezug auf die Lesbarkeit mit mobilen Endgeräten durch Erreichbarkeit per QR-Codes optimieren
- Nachwuchs mittels Zusammenarbeit mit (Fach-) Hochschulen, z.B. Traineeprogramme gewinnen und fördern
- An Arbeitgeber- und Auszubildendenmessen teilnehmen
- Maßnahmen des Gesundheitsmanagements einleiten
- Arbeitsformen flexibilisieren.

Die Stadt Gummersbach sollte ihre Bemühungen intensivieren, als attraktive Arbeitgeberin wahrgenommen zu werden. Einer Abwanderung von Beschäftigten zu anderen Arbeitgebern im öffentlichen Dienst (z.B. Kreisverwaltung) kann so entgegengewirkt werden.

Positive Effekte am Arbeitsmarkt kann die Stadt Gummersbach in Bezug auf Ausbildung erzielen, wenn sie ihre Internetseite optimiert und aktualisiert. Potenzielle Nachwuchskräfte könnten besser grundlegende Informationen über Praktika und Ausbildungsgänge erhalten.

Positiv ist für die Wahrnehmung als attraktive Arbeitgeberin ist das betriebliche Gesundheitsmanagement der Stadt Gummersbach. Neben Sportangeboten werden auch Gesundheitstage angeboten.

Durch eine flexible Arbeitsplatzgestaltung soll einer familienfreundlichen Ausrichtung der Stadtverwaltung als Arbeitgeber Rechnung getragen werden. Die Einrichtung von Arbeitsplätzen mit alternierender Telearbeit sollte mehr in den Fokus rücken.

Intern wird nach Bedarf die Teilnahme an Fort- bzw. Weiterbildungen, wie spezielle Angebote für (Nachwuchs-) Führungskräfte, angeboten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte ihre Bemühungen, kostengünstig die eigene Attraktivität als Arbeitgeberin zu steigern, noch weiter verstärken.

Personal entwickeln

Der demografische Wandel bringt die Herausforderung mit, dass sich die Aufgabenzuschnitte verändern werden. Es muss in kürzerer Zeit eine quantitativ und qualitativ höhere Arbeitsleistung erbracht werden. Die individuellen Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Mitarbeiter müssen erkannt und passgenau gefördert werden.

Für die Leistungsfähigkeit und –bereitschaft der Mitarbeiter ist die Gesundheitserhaltung und –förderung von besonderer Wichtigkeit. Die physische und die psychische Gesundheit der Beschäftigten sind wesentliche Voraussetzungen für ihre Produktivität. Das unter „Attraktiver Arbeitgeber sein“ thematisierte betriebliche Gesundheitsmanagement wird von der Stadt Gummersbach folgerichtig auch als ein Bestandteil von Personalentwicklung gesehen.

Ein schriftlich fixiertes Personalentwicklungskonzept existiert in der Stadtverwaltung Gummersbach derzeit noch nicht. Es gibt jedoch einen Rohentwurf, der in ein umfassendes Konzept münden soll. Bausteine dieses Entwurfes sind u.a. Qualifizierungsmaßnahmen für die Beschäftigten und regelmäßige Kompetenzvermittlung. Außerdem werden in Gummersbach Seiteneinsteigerschulungen angeboten. Darin wird erläutert, welche Abläufe und Strukturen es innerhalb einer Verwaltung gibt. Auch grundlegende Kenntnisse über Rechtsnormen und die Sensibilisierung z.B. für Auftragsvergaben sind Bestandteil dieser Schulungen. Zukünftig sollen Mentoring-Projekte angeboten werden. Hiermit soll beispielsweise bei der Einarbeitung neuer Beschäftigter eine fachliche Begleitung sichergestellt werden

→ **Empfehlung**

Der Personalservice der Stadt Gummersbach sollte baldmöglichst die geplanten Maßnahmen der Personalentwicklung in einem Personalentwicklungskonzept schriftlich festhalten.

Wissen bewahren und verteilen

Ein großer Teil der Mitarbeiter der Stadt Gummersbach wird in den kommenden Jahren altersbedingt ausscheiden (bis 2025 fast 30 Prozent der Beschäftigten). Hierin liegt das Risiko, dass Wissen verloren geht. Einige Mitarbeiter verfügen über Schlüsselwissen, das an ihre Person gekoppelt ist. Dieses Wissen muss vor dem Weggang des einzelnen Mitarbeiters innerhalb der Verwaltung gesichert werden.

Die Stadt Gummersbach hat die Notwendigkeit zu handeln erkannt. Es wird ein proaktiver Umgang mit dem Themenfeld gelebt. So wird aktuell geprüft, wie das Wissen mit einem elektroni-

schen Dokumentenmanagementsystem gesichert werden kann. Folgende Informationen werden für die Beschäftigten bereits heute im Intranet bereitgehalten:

- Verwaltungswegweiser („Wer erledigt was?“)
- Dienstanweisungen und Dienstvereinbarungen
- Stellenausschreibungen
- Personalnachrichten (Informationen über Veränderungen, als Beitrag zu einer Willkommenskultur)
- Haushaltsdaten
- Vordruckwesen.

Auf diese Informationen haben auch nicht aktive Beschäftigte Zugriff.

In einigen Teilbereichen der Verwaltung wird bereits durch eigene Dokumentation das vorhandene Wissen gesichert. So gibt es u.a. eine Unterstützungssoftware, die eine dynamische Vorlagenverwaltung ermöglicht. Mit Hilfe von Checklisten und definierten Schlüsselprozessen wird zusätzlich ein Beitrag zum Wissensmanagement geleistet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die bisherige Form des Wissenserhaltens und der Wissensverbreitung auf die übrigen Bereiche der Verwaltung übertragen. Unterstützt werden kann diese Maßnahme, in dem ein Dokumentenmanagementsystem eingeführt wird.

→ 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 Gummersbach im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	9
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	12
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	14

→ 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

¹ KGSt-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013 bei Kennzahlen aus dem Vergleichsjahr 2012. Für Kennzahlen im Vergleichsjahr 2013 nach KGSt-Bericht M3/2013 Kosten eines Arbeitsplatzes 2013/2014 und für Kennzahlen aus dem Jahr 2014 der KGSt-Bericht M19/2014 Kosten eines Arbeitsplatzes 2014/2015

weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigt die Stadt Gummersbach im Bürgerservice im Rathaus. Zweigstellen sind nicht eingerichtet. Der Bürgerservice ist als eigenes Ressort im Dezernat I dem Fachbereich 3 „BürgerService, öffentliche Ordnung und Sicherheit“ zugeordnet.

Neben den in dieser Prüfung betrachteten Einwohnermeldeaufgaben werden weitere Dienstleistungen im Sachgebiet Bürgerservice erbracht. Daher wurde die Abgrenzung der Tätigkeiten der Einwohnermeldeaufgaben anhand der GPA-Definition zu den sonstigen Dienstleistungen notwendig. Die folgende Aufzählung nennt Schwerpunkte der zusätzlichen Aufgaben des Bürgerservice der Stadt Gummersbach:

Abbuchungsaufträge für gemeindliche Abgaben, Aufenthaltsbescheinigungen, Beglaubigungen von Unterschriften, Abschriften und Fotokopien, Entgegennahme von Anträgen auf Blindengeld, Hilfe für hochgradig Sehgeschwache, Fahrplanauskünfte für den Bereich des VRS, Fischereischein, Fundsachenannahme, Hundesteuer (An- und Abmeldung), Kartenvorverkaufsstelle (bundesweite Veranstaltungen) Verkauf von Stadtplänen und allgemein Bürgerberatung und Information.

Die Stellenanteile für die Einwohnermeldeaufgaben sind durch das Ressort Organisation der Stadt Gummersbach festgelegt worden. Diese Stellenanteile sind aktuell und wurden daher für die Prüfung zu Grunde gelegt. Die von der GPA NRW definierten Aufgaben des Einwohnermeldewesens werden in der Stadt Gummersbach mit einem Stellenvolumen von 5,20 Vollzeitstellen in der Sachbearbeitung erledigt. Der zu berücksichtigende Overhead für die Einwohnermeldeaufgaben umfasst 0,48 Vollzeitstellen. Bei der Ermittlung der Kennzahlen bilden 10.707 gewichtete Fälle die Bezugsgröße (siehe Anlage zu diesem Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,78	16,46	45,58	27,17	23,42	27,24	31,45	45

Die Personalaufwendungen je Fall werden beeinflusst von der Höhe des Overhead-Anteils, des Besoldungs- und Entgeltneaus der in diesem Aufgabenfeld Beschäftigten, der Fallzahlen und der Anzahl der Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Bis auf die Fallzahlen kann die Stadt Gummersbach die v. g. Faktoren beeinflussen.

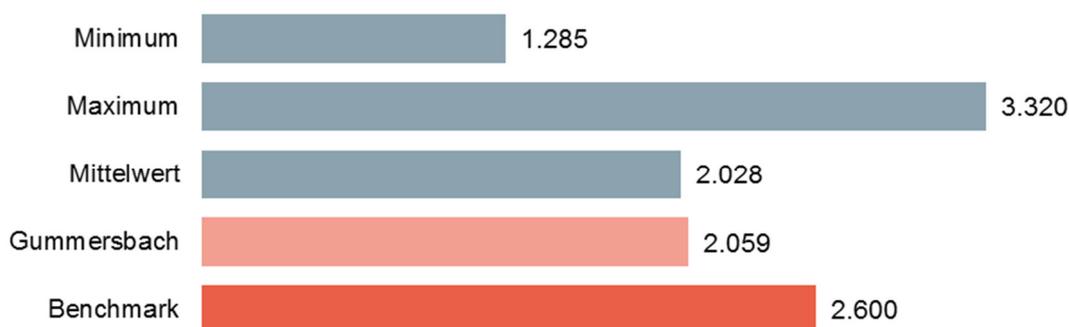
Der Overhead der Einwohnermeldeaufgaben wird bei den Personalaufwendungen mitberücksichtigt. Er liegt im Jahr 2013 bei 8,45 Prozent und damit höher als bei 75 Prozent der betrachteten Vergleichskommunen (3. Quartil: 7,40 Prozent). Somit wird die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall tendenziell negativ beeinflusst.

Die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle der Einwohnermeldeaufgaben liegen in Gummersbach bei 52.361 Euro. Auch hier liegt die Stadt Gummersbach höher als 75 Prozent

der Vergleichskommunen (3. Quartil: 51.490 Euro). Sie beeinflussen somit ebenfalls die v. g. Kennzahl negativ. Die GPA NRW beurteilt in diesem Zusammenhang nicht, ob die Stellenbewertung angemessen ist. Dies kann nur mit einer analytischen, auf den Einzelfall bezogenen Stellenbewertung erfolgen.

Die Anzahl der benötigten Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung wird durch die Fallzahlen bestimmt. Ob die Stadt Gummersbach einen angemessenen Personaleinsatz in quantitativer Hinsicht im Vergleichsjahr 2013 hatte, zeigt die folgende Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“. Die GPA NRW setzt dazu die Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung (5,20) mit den gewichteten Fällen (10.707) in Verbindung. Die Overhead-Stellenanteile werden bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2013



Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.059	1.687	1.987	2.283	47

→ Feststellung

Bezogen auf den Benchmark ergibt sich für das Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,1 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung der Einwohnermeldeaufgaben.

Das Vergleichsjahr 2013 stellt nur eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina.

Fallzahlentwicklung von 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
An-, Um- und Abmeldungen (Meldewesen)	8.740	8.435	8.920	9.022	9.295	10.061
Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten gesamt	8.770	9.796	8.591	7.946	6.059	6.589
gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition*	nicht berechnet	nicht berechnet	nicht berechnet	12.457	10.707	11.620

*siehe Anlage zu diesem Berichtsteil

Der Rückgang der Fallzahlen in 2013 ist landesweit festzustellen, so dass dies keine Besonderheit in Gummersbach darstellt. Das Stellenvolumen in der Sachbearbeitung ist von 5,59 Vollzeit-Stellen in 2012 auf 5,20 Vollzeit-Stellen in 2013 gesunken. Die Fallzahlen sind mit rund 14 Prozent jedoch stärker gesunken, als Vollzeit-Stellen abgebaut wurden (- sieben Prozent). Daher hat sich das bereits im Jahr 2012 vorhandene Stellenpotenzial von 0,8 Vollzeit-Stellen auf 1,1 Vollzeit-Stellen erhöht. Bezogen auf den Benchmark ergibt sich für das Jahr 2014 trotz der gestiegenen Fallzahlen noch ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen.

Es ist jedoch wichtig, den Personaleinsatz an den Fallzahlen auszurichten. Daher sollte die von der GPA NRW ermittelte Leistungskennzahl weiter fortgeschrieben werden, um einen angemessenen Personaleinsatz gewährleisten zu können. Durch die Ausnutzung von Fluktuation im Bürgerservice oder Übertragung weiterer Aufgaben in den Bürgerservice hinein, könnte die Stadt Gummersbach das ausgewiesene Stellenpotenzial umsetzen.

Der Bereich Organisation der Stadt Gummersbach hat im Jahr 2012 eine Organisationsuntersuchung im Fachbereich 3 „BürgerService, öffentliche Ordnung und Sicherheit“ durchgeführt. Bestandteil war somit auch der Bürgerservice der Stadt Gummersbach. Die Organisationsuntersuchung stellte u.a. für diesen Bereich fest, dass es sinnvoll ist, die Öffnungszeiten zu reduzieren und gleichzeitig den Personaleinsatz zu optimieren. So hat die Stadt Gummersbach den Personaleinsatz von 5,59 Vollzeit-Stellen auf 5,20 Vollzeit-Stellen reduziert. Zudem ist der Bürgerservice seitdem in der Woche 32,4 Stunden anstelle von 33,5 Stunden geöffnet. Der Bürgerservice hat jeden ersten Samstag im Monat von 9.30 Uhr bis 13.00 Uhr. Interkommunal verglichen hat Gummersbach kürzere Öffnungszeiten als 75 Prozent der betrachteten Vergleichskommunen (1. Quartil: 32,3 Stunden).

Es gibt im Bürgerservice der Stadt Gummersbach eine Aufrufanlage für die Kunden. Eine Auswertung dieser Anlage in Hinblick auf die Besucherströme ist jedoch nicht möglich. Somit findet keine Aufzeichnung der Besucherströme an einzelnen Tagen mit den jeweiligen Uhrzeiten statt.

→ **Empfehlung**

Die Besucherströme im Bürgerservice sollten von der Stadt Gummersbach dokumentiert werden. So kann der Personaleinsatz im Bürgerservice effizienter am Arbeitsaufkommen ausgerichtet und gesteuert werden.

Das von der GPA NRW ermittelte Stellenpotenzial könnte durch die v. g. Maßnahme realisiert werden. Die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen in diesem Aufgabenfeld könnten entsprechend reduziert werden.

Die Bürger der Stadt Gummersbach werden durch Pressemitteilungen auf den möglichen Ablauf ihres Personalausweises hingewiesen. Im Internet finden die Kunden bereits viele Informationen zu ihrem Anliegen vorab und können Formulare herunterladen.

Im Bürgerservice gibt es für neue Mitarbeiter ein festes Einarbeitungskonzept. Dies ist ein geeigneter Weg, dass jeder Sachbearbeiter über die notwendigen fachlichen Kenntnisse verfügt. Gleichzeitig wird ein Beitrag zu einem Wissensmanagement in diesem Bereich geleistet.

Die Zusammenarbeit mit anderen Behörden oder anderen Stellen erfolgt automatisiert. Die Aufgaben im Bürgerservice sind klar aufgeteilt.

→ **Feststellung**

Die Arbeitsabläufe innerhalb des Bürgerservice sind bereits gut geregelt.

Im Haushaltsplan sind zwar Ziele und Kennzahlen definiert. Diese können jedoch noch optimiert werden, um ihrem Zweck der strategischen und operativen Steuerung gerecht werden zu können.

→ **Feststellung**

Ziele und Kennzahlen als aktives Steuerungsinstrument werden durch den Bereich Bürgerservice nicht genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Steuerung des Bereiches Bürgerservice mittels Ziele und Kennzahlen ausbauen, um ein Controlling und anschließendes Berichtswesen zu ermöglichen.

Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens werden im Standesamt der Stadt Gummersbach wahrgenommen. Das Standesamt befindet sich im Rathaus der Stadt Gummersbach und ist ein eigenständiges Ressort im Fachbereich 3 „BürgerService, öffentliche Ordnung und Sicherheit“ im Dezernat I.

Die Stadt Gummersbach und die Nachbarkommune Marienheide haben zum 01. Januar 2013 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung über eine gemeinsame Aufgabenerledigung des Personenstandswesens getroffen. So erledigt das Standesamt der Stadt Gummersbach alle Aufgaben des Personenstandswesens für Marienheide. Nebenstellen des Standesamtes Gummersbach gibt es auch in Marienheide nicht. Die folgenden interkommunalen Vergleiche berücksichtigen sowohl die Fallzahlen, die auf die Bürger aus Marienheide entfallen als auch das hierfür anteilig erforderliche Personal.

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Gummersbach im Jahr 2013 mit einem Stellenanteil von 4,06 Vollzeitstellen in der Sachbearbeitung. Der Overhead-Anteil wurde seitens der Stadt Gummersbach mit einem Zeitanteil von 0,1 Vollzeit-Stellen (2,4 Prozent des Stellenvolumens für die Aufgaben des Personenstandswesens) angegeben.

Die Bezugsgröße für die Ermittlung der Kennzahlen sind 653 gewichtete Fälle im Vergleichsjahr 2013.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
342	232	896	506	427	492	555	42

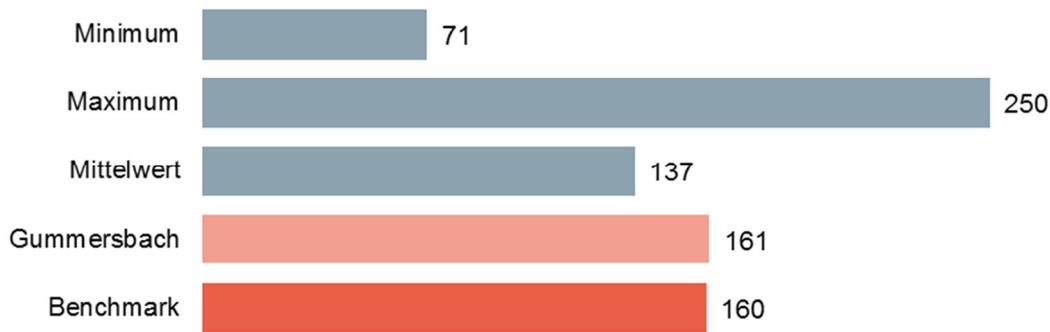
Die Personalaufwendungen je Fall werden beeinflusst von der Höhe des Overhead-Anteils, des Besoldungs- und Entgeltniveaus der in diesem Aufgabenfeld Beschäftigten, der Fallzahlen und der Anzahl der Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Bis auf die Fallzahlen kann die Stadt Gummersbach die v. g. Faktoren beeinflussen.

Der geringe Overhead-Anteil wirkt sich positiv auf die Kennzahl aus. Denn mit diesem Wert zählt Gummersbach zu den 25 Prozent der betrachteten Kommunen, die über den geringsten Overhead-Anteil im Personenstandswesen verfügen.

Die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Gummersbach 53.709 Euro. Hier zählt Gummersbach zu den 25 Prozent der betrachteten Vergleichskommune mit den geringsten Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle. Somit wird die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall in Gummersbach ebenfalls positiv beeinflusst.

Die Anzahl der benötigten Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung wird durch die Fallzahlen bestimmt. Ob die Stadt Gummersbach einen angemessenen Personaleinsatz in quantitativer Hinsicht im Vergleichsjahr 2013 hatte, zeigt die folgende Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2013



Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
161	117	135	157	43

→ **Feststellung**

Die Stadt Gummersbach liegt über dem Benchmark bei den Fällen je Vollzeit-Stelle. Ein rechnerisches Stellenpotenzial besteht daher im Jahr 2013 nicht.

Im Jahr 2014 sind die Fallzahlen gesunken. Hierdurch ergibt sich dann in 2014 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,3 Vollzeit-Stellen.

Die Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei (zentrales Register in Berlin) und Übersendung der Familienbücher sind nahezu abgeschlossen. Die Stadt Gummersbach hat alle Dokumente an die entsprechenden Stellen weitergeleitet, wartet jedoch noch auf einige Familienbücher von anderen Kommunen.

Die Durchführung von Trauungen an besonderen Orten (Hotel in Gummersbach oder Schloss Gimborn) ist in Gummersbach mit einem zusätzlichen zeitlichen Aufwand verbunden. Das liegt daran, dass der Standesbeamte zum Hotel bzw. zum Schloss fahren muss. Die Stadt Gummersbach erhebt eine zusätzliche Aufwandsentschädigung für Trauungen an diesen besonderen Orten (für Trauungen im Schloss 100 Euro, im Hotel 70 Euro). Diese Aufwandsentschädigung wurde vor mehr als zehn Jahren kalkuliert.

→ **Empfehlung**

Die zusätzliche Aufwandsentschädigung sollte am tatsächlichen Aufwand der Stadt orientiert neu kalkuliert werden.

Für Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten im regulären Trauzimmer wird eine Gebühr nach der AVerwGebO NRW (Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung für das Land Nordrhein-Westfalen) in Höhe von 66 Euro erhoben.

Die Trauungen werden individuell zugeschnitten. An trauintensiven Tagen steuert das Standesamt besonders die Abläufe der Trauungen. So werden maximal drei Trauungen an einem Samstag durchgeführt.

Zwischen dem Kreiskrankenhaus Gummersbach und dem Standesamt Gummersbach gibt es einen Kurierdienst zur Übermittlung der Unterlagen. Der Internetauftritt des Standesamtes der Stadt Gummersbach unterstützt die Geschäftsprozesse positiv. Die Kunden können Vollmachten ausdrucken und Urkunden direkt im Internet bestellen.

Im Personenstandswesen werden die Arbeitsabläufe durch den Einsatz der Software AUTISTA unterstützt. Der Datenabgleich mit dem Meldewesen und dem Finanzamt erfolgt automatisch und elektronisch unterstützt.

Der Bereich Personenstandswesen hat in der Woche 29 Stunden in der Woche geöffnet und liegt damit über dem Mittelwert der betrachteten Vergleichskommunen (Mittelwert: 26,43 Stunden Öffnungszeit in der Woche). Es werden häufig im Vorfeld Termine mit den Kunden telefonisch vereinbart.

→ **Feststellung**

Die Arbeitsabläufe im Personenstandswesen sind strukturiert und gut geregelt. Es bestehen keine unnötigen Schnittstellen, Doppelarbeiten erfolgen nicht. Dies erklärt die gute Positionierung der Stadt Gummersbach bei der Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle in diesem Aufgabenbereich.

Ziele und Kennzahlen dienen auch hier nur mittelbar der operativen Steuerung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Steuerung des Personenstandswesens mittels Ziele und Kennzahlen ausbauen, um ein Controlling und anschließendes Berichtswesen zu ermöglichen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden im Rathaus der Stadt Gummersbach erledigt. Der Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist zusammen mit dem Bereich Verkehr ein eigenständiges Ressort im Fachbereich 3 „BürgerService, öffentliche Ordnung und Sicherheit“ im Dezernat I.

In Gummersbach werden die durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ von 1,73 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Der anteilige Overhead ist durch die Stadt Gummersbach mit 0,26 Vollzeit-Stellen angegeben worden, der sich ebenfalls auf zwei Stellen verteilt (Fachbereichsleitung und Ressortleitung). Der Over-

headanteil wird bei der Berechnung der Personalaufwendungen für diesen Bereich mitberücksichtigt.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84,55	41,11	107,02	66,16	51,87	62,81	80,07	43

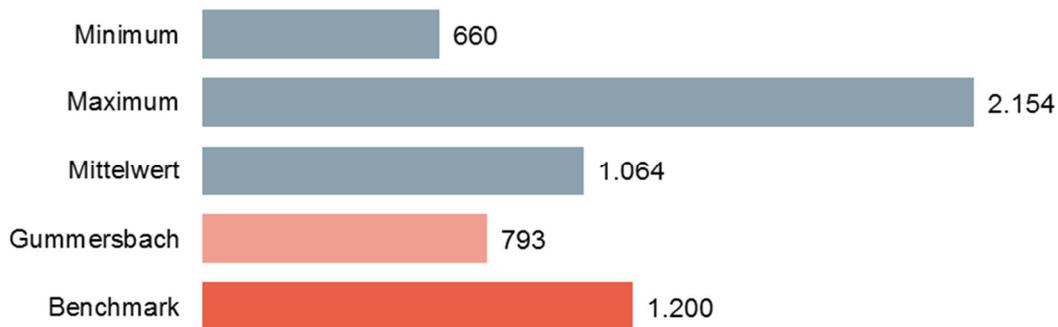
Die Personalaufwendungen je Fall werden beeinflusst von der Höhe des Overhead-Anteils, des Besoldungs- und Entgeltlevels der in diesem Aufgabenfeld Beschäftigten, der Fallzahlen und der Anzahl der Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Bis auf die Fallzahlen kann die Stadt Gummersbach die v. g. Faktoren beeinflussen.

Der Overhead entspricht 13,07 Prozent und ist somit deutlich höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (3. Quartil: 10,99 Prozent). Die v. g. Kennzahl wird daher negativ beeinflusst.

Die Personalaufwendungen je Stelle für diesen Aufgabenbereich liegen in Gummersbach bei 58.284 Euro. Gummersbach hat trotz des hohen Overheadanteils Personalaufwendungen je Stelle bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten, die in der Nähe des Durchschnitts der Vergleichskommunen liegen (2. Quartil: 59.460 Euro). Die Personalaufwendungen je Stelle sind somit keine Erklärung für den hohen Personalaufwand je Fall.

Die Anzahl der benötigten Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung wird durch die Fallzahlen bestimmt. Ob die Stadt Gummersbach einen angemessenen Personaleinsatz in quantitativer Hinsicht im Vergleichsjahr 2013 hatte, zeigt die folgende Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“. Die Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 1.372 gewichtete Fälle (793 gewichtete Fälle je Vollzeit-Stelle).

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2013



Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
793	833	1.075	1.175	45

→ **Feststellung**

Die Stadt Gummersbach setzt fallbezogen mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Es ergibt sich bezogen auf den Benchmark ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,6 Vollzeit-Stellen im Vergleichsjahr 2013.

Die gewichteten Fälle sind in 2014 zwar auf 823 gewichtete Fälle je Vollzeit-Stelle gestiegen. Dennoch errechnet sich bezogen auf den Benchmark ein Stellenpotenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen in 2014.

Der Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten hat während der Prüfung deutlich gemacht, dass von dort ein großer Wert auf die Beratung auch von potenziellen Gewerbetreibenden gelegt wird. Es handelt sich hierbei um einen besonderen Standard und das obwohl die Stadt Gummersbach zusätzlich über eine eigene Wirtschaftsförderung und ein Gründer- und Technologiezentrum verfügt. Die im Abschnitt zu den Einwohnermeldeaufgaben erwähnte Organisationsuntersuchung der Stadt Gummersbach hat hier bereits angeregt, die Zusammenarbeit zwischen dem Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten und dem Bereich Wirtschaftsförderung stärker abzustimmen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW bekräftigt die Empfehlungen aus der Organisationsuntersuchung der Stadt Gummersbach und regt an, die Zuständigkeiten der jeweiligen Bereiche deutlicher zu definieren.

Unnötige Doppelarbeiten und differierende Beratungen können so zukünftig vermieden werden. Der Personaleinsatz kann an den tatsächlichen Aufgabeninhalten optimiert ausgerichtet werden. Als Instrument bietet sich in diesem Zusammenhang auch eine analytische Stellenbemessung für den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten an.

Die Zuordnung der Zuständigkeiten innerhalb des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist geregelt. Die Aufgabenerledigung ist jedoch nur wenig standardisiert. Die Organisationsuntersuchung hat in diesem Zusammenhang auch den Einsatz eines elektronischen Formularservers zur Unterstützung der Arbeitsabläufe empfohlen.

→ **Feststellung**

Mit Hilfe von standardisierten Geschäftsprozessen und definierten Checklisten kann die Bearbeitung von Fällen effizienter durchgeführt werden. Das von der GPA NRW ermittelte Stellenpotenzial könnte durch die v. g. Veränderungen realisiert werden. Dies führt auch dazu, dass die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen in diesem Aufgabenbereich reduziert werden könnten.

Das rechnerische Stellenpotenzial könnte alternativ ggf. auch durch eine interkommunale Zusammenarbeit realisiert werden, da so höhere Fallzahlen entstehen würden. Derzeit werden bereits aus Nachbarkommunen fachliche Fragen an den Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten der Stadt Gummersbach gestellt, da gerade in kleinen Kommunen das erforderliche Fachwissen nur schwierig vorgehalten werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte prüfen, ob durch eine interkommunale Zusammenarbeit bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten das vorhandene städtische Personal besser ausgelastet werden kann.

Die Daten von Gewerbetreibenden werden bei der Stadt Gummersbach nicht gelöscht, um bei eventuell von Dritten (z.B. Rentenversicherungen) auch nach längerer Zeit Auskunft geben zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte hinsichtlich der Speicherung und Löschung der Gewerbedaten die Vorschriften des Datenschutzes überprüfen.

Ziele und Kennzahlen dienen wie in den Bereichen Einwohnermeldeangelegenheiten und Personenstandswesen nur mittelbar der operativen Steuerung. Die dortigen Empfehlungen gelten daher auch für das Aufgabenfeld Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Gummersbach setzt im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Für das Jahr 2013 ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,1 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. 2014 liegt das Stellenpotenzial noch bei 0,7 Vollzeit-Stellen.
- Dieses Potenzial könnte realisiert werden, wenn der Personaleinsatz u. a. durch eine verbesserte Auswertung der Besucherströme, an das Fallaufkommen angepasst wird.
- Das Einarbeitungskonzept im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ist ein gutes Beispiel für ein effektives Wissensmanagement.
- Im Bereich Personenstandswesen hat die Stadt Gummersbach zum 01. Januar 2013 eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Nachbargemeinde Marienheide geschlossen. Für das Vergleichsjahr 2013 errechnet die GPA NRW kein Stellenpotenzial im Personenstandswesen. Die Arbeitsabläufe im Personenstandswesen sind strukturiert geregelt. Durch leicht gesunkene Fallzahlen in 2014 ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,3 Vollzeit-Stellen.
- Trauungen an besonderen Orten (Hotel bzw. Schloss) sind für die Stadt Gummersbach mit einem höheren zeitlichen Aufwand verbunden. Die zusätzliche Aufwandsentschädigung sollte daher neu kalkuliert werden.
- Im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,6 Vollzeit-Stellen im Jahr 2013. Trotz gestiegener Fallzahl besteht auch in 2014 noch ein rechnerisches Potenzial von 0,5 Vollzeit-Stellen.
- Der erhöhte Personaleinsatz im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten liegt an den erhöhten Standards, die durch intensive Beratungen auch von potenziellen Gewerbetreibenden nachgefragt werden.
- In den von der GPA NRW betrachteten Aufgabenbereichen sollte die Steuerung durch Ziele und Kennzahlen verstärkt werden. Ein Controlling und anschließenden Berichtswesen sollten aufgebaut werden.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung 2013

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	1,1
Personenstandwesen	0,0
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,6
Gesamtsumme	1,7

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 85.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	9.295	10.061	4.648	5.031
Personalausweis	1,0	3.939	4.590	3.939	4.590
Reisepass		2.120	1.999	2.120	1.999
Gesamt				10.707	11.620

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	940	954	188	191
Beurkundung Sterbefall		927	855	185	171
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	247	231	247	231
Eheschließung: nur Trauung		12	12	12	12
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	68	77	20	23
Gesamt				653	628

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldungen	1,0	460	470	460	470
Ummeldungen		185	168	185	168
Abmeldungen	0,4	462	408	185	163
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	8	17	64	136
Reisegewerbekarte	4,0	6	2	24	8
Spielhallenerlaubnis	10,0	1	1	10	10
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	13	14	156	168
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	144	150	288	300
Gesamt				1.372	1.423

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Gummersbach im
Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	6
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	7
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	7
Versorgungsquoten	8
Elternbeitragsquote	11
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	14
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	16
Kindertagespflege	18
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	19

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner	49.838	49.722	49.665	49.787	47.923	46.044	44.106

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

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
gesamt							
0 bis unter 3 Jahre	1.285	1.319	1.360	1.239	1.190	1.133	1.041
3 bis unter 6 Jahre	1.288	1.265	1.208	1.286	1.229	1.186	1.114

Quelle: IT.NRW (2011 bis 2013 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2015 zum 01.01.)

Für die Altersgruppe der Kinder unter sechs Jahren wird ein Bevölkerungsrückgang von ungefähr 20,6 Prozent prognostiziert. Die sinkenden Kinderzahlen wirken sich grundsätzlich auch auf die Anzahl der nachgefragten und somit erforderlichen Betreuungsplätze aus. Die sich aus v. g. Umstand ergebende voraussichtlich sinkende Nachfrage könnte sich jedoch durch andere Entwicklungen wieder relativieren. Sowohl durch die Zuwanderung von EU-Bürgern als auch die Aufnahme von Flüchtlingen, ziehen weitere Kinder in das Stadtgebiet. Diese werden voraussichtlich ebenfalls einen Betreuungsplatz benötigen. Welche konkreten Auswirkungen sich aus dieser Entwicklung ergeben, lässt sich jedoch nur schwer prognostizieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte verstärkt die Bevölkerungsbewegungen beobachten und analysieren, um so bedarfsbezogen die notwendigen Betreuungsplätze vorzuhalten.

Für die Altersgruppen U3/Ü3 stellt die Stadt Gummersbach folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.566	1.584	1.576	1.602	1.693
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.453	1.446	1.408	1.394	1.468
Plätze in der Kindertagespflege ²	113	138	168	208	225
davon Plätze in der Kindertagespflege für U3	35	60	90	130	135

Die Stadt Gummersbach hat die Betreuungsplätze sowohl für die U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen als auch in der Kindertagespflege erhöht. Hierzu wurden auch bereits bestehende Ü3-Plätze für die U3-Betreuung umgewandelt. Diese Entscheidung wurde auch im Kindergartenjahr 2014/2015 verfolgt und die Plätze entsprechend weiter ausgebaut. Gegenwärtig sind

² In diesen Plätzen sind alle Betreuungsmöglichkeiten der Stadt Gummersbach in der Tagespflege berücksichtigt (z.B. auch ergänzende Randstundenbetreuung bei Ü3 und Betreuung von Kindern ab sechs Jahren nach der Schule).

weitere konkrete Maßnahmen geplant³, neue Betreuungsplätze vor allem für Ü3 in Kindertageseinrichtungen einzurichten.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Das Ressort 10.3 KiTa und Jugendarbeit zählt zum Fachbereich „Jugend, Familie und Soziales“ innerhalb der Stadtverwaltung Gummersbach. Dieser Fachbereich ist dem Dezernat III „Finanzen, Jugend, Familie und Soziales, Schule und Sport“ zugeordnet und fällt in den Zuständigkeitsbereich des Beigeordneten und Stadtkämmerers.

Das Jugendamt ist ohne Nebenstellen im Rathaus der Stadt Gummersbach angesiedelt.

Die Aufgaben der Jugendhilfeplanung werden durch den Fachbereichsleiter und den Leiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) ohne den Einsatz eines elektronischen Verfahrens erledigt.

→ Empfehlung

Die Stadt Gummersbach sollte prüfen, ob eine geeignete Software die Arbeitsabläufe der Jugendhilfeplanung unterstützen kann.

Die Kindergartenbedarfsplanung wird durch einen Sachbearbeiter im Ressort 10.3 sichergestellt. Die Bedarfsplanung enthält eine Planungsübersicht je Einrichtung nach der Anzahl und Alter der Kinder und die jeweils erzielte Versorgungsquote für die Einrichtung. Die Veränderung der benötigten Plätze wird zwischen den Jahren prozentual dargestellt. Auch die zukünftige Bedarfsstruktur wird in der Kindergartenbedarfsplanung für die jeweilige Einrichtung berücksichtigt. Die Berichtspflicht wird gegenüber der Politik erfüllt.

→ Feststellung

Die Kindergartenbedarfsplanung der Stadt Gummersbach ist geeignet, um bedarfsgerechte Betreuungsmöglichkeiten in den einzelnen Einrichtungen zu gewährleisten.

→ Empfehlung

In die Bedarfsplanung können die Ergebnisse regelmäßiger Elternbefragungen hinsichtlich der gewünschten Betreuungsform und des geplanten Betreuungsumfanges einfließen. Auf die Weise können die Kindertageseinrichtungen passgenauer das benötigte Stundenkontingent vorhalten.

Die Anmeldung für einen Betreuungsplatz in einer Tageseinrichtung für Kinder erfolgt dezentral in den Tageseinrichtungen. Das Ressort 10.3 gibt den Eltern auf Wunsch Hilfestellung bei der Suche nach einem Betreuungsplatz. Das dezentrale Anmeldeverfahren in Gummersbach ist eine bewusste Entscheidung. Die Stadt Gummersbach schätzt es als nicht praktikabel ein, mittels eines elektronischen Verfahrens die Anmeldungen zu zentralisieren. Vergleichskommunen haben hingegen positive Erfahrung mit der zentralen Organisation der Anmeldung. Gleiches gilt für die selbstständige Anmeldung durch die Eltern für die Tagesbetreuung ihrer Kinder im Internet. Der Einsatz einer Software kann der Stadt Gummersbach einen Gesamtüberblick über die Kindergartenanmeldungen ermöglichen und macht das Anmeldeverhalten transparenter.

³ eine zusätzliche Gruppe als Waldkindergarten; diese wird an eine bereits bestehende Einrichtungen in freier Trägerschaft angegliedert

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW regt an, das Anmeldeverfahren für die Tagesbetreuung für Kinder in Tageseinrichtung im Ressort 10.3 zu zentralisieren. Ein elektronisches Verfahren könnte ein zentrales Anmeldeverfahren unterstützen.

Im Haushaltsplan sind zwar Ziele und Kennzahlen für den Bereich „KiTa und Jugendarbeit“ definiert. Die Formulierung der Ziele und Kennzahlen weist jedoch größere Optimierungspotenziale auf. Die Formulierungen und Kennzahlen sollten überarbeitet werden, damit die Stadt mit diesen strategisch und operativ steuern kann.

→ **Feststellung**

Die Ziele und Kennzahlen, die im Haushaltsplan der Stadt Gummersbach definiert sind, werden als aktives Steuerungsinstrument durch den Bereich „KiTa und Jugendarbeit“ nur teilweise genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Steuerung des Bereiches „KiTa und Jugendarbeit“ ausbauen. Ein Controlling und anschließendes Berichtswesen sollten aufgebaut werden.

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

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen) und bildet somit das ordentliche Ergebnis ab. Das ordentliche Ergebnis ist die Differenz zwischen dem ordentlichen Aufwand und dem ordentlichen Ertrag. Das Finanzergebnis und die internen Leistungsverrechnungen werden nicht berücksichtigt. Das liegt daran, dass diese Verrechnungen in den Vergleichskommunen unterschiedlich stark den jeweiligen Produkten zugeordnet werden. Die Kennzahl umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Bevölkerung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner (einschl. Tagespflege) in Euro	70	79	80	72	90
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.326	1.521	1.544	1.383	1.750

Der gesunkene Fehlbetrag im Haushaltsjahr 2012 liegt daran, dass das Land NRW seine Zuweisungen erhöht hat. Grund hierfür war, dass das Land die integrativen Gruppen aus Vorjahren mit den Kommunen, hier Gummersbach, abgerechnet hat. Die gestiegenen Fehlbeträge hängen u. a. mit folgenden Faktoren zusammen: dem Ausbau von U-3-Betreuungsmöglichkeiten, den gestiegenen freiwilligen Zuschüssen an freie Träger von Kindertageseinrichtungen und den gestiegenen Betriebskostenzuschüssen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.750	1.526	2.416	1.979	1.785	1.934	2.183	14

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.888	2.494	3.838	2.983	2.669	2.887	3.245	14

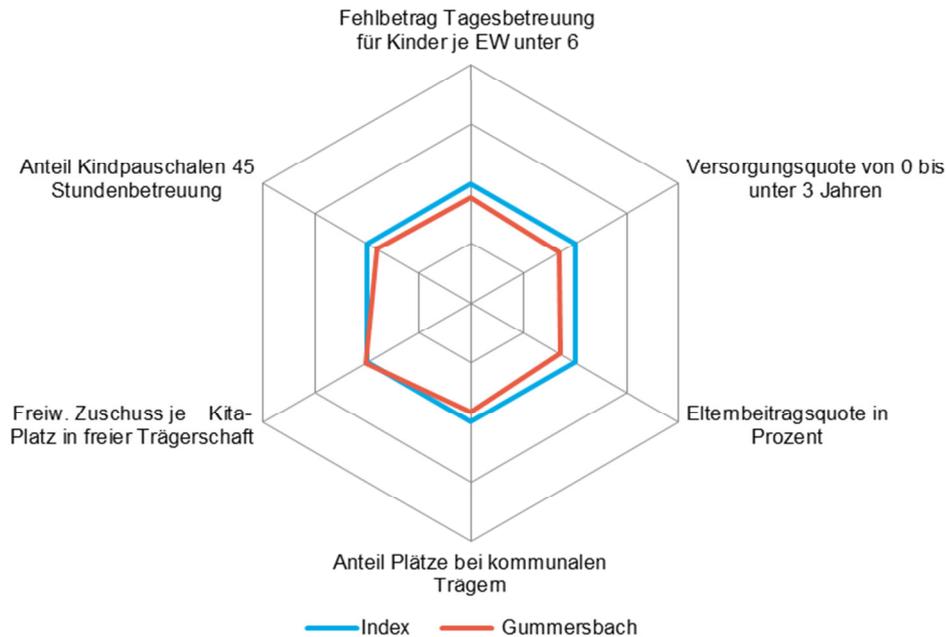
In 2012 zählte Gummersbach mit einem Fehlbetrag von 2.408 Euro je Platz zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen, die den geringsten Fehlbetrag je Platz in Kindertageseinrichtungen erzielte (1. Quartil: 2.649 Euro). Die Positionierung der Stadt Gummersbach im interkommunalen Vergleich hat sich somit 2013 verschlechtert.

Im Fehlbetrag je Platz sind sowohl die Aufwendungen der Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft als auch der in freier Trägerschaft enthalten. Für eine weitergehende Analyse des Fehlbetrages je Platz, müssten alle Einrichtungen in freier Trägerschaft eine Vollkostenrechnung aufstellen. Gleiches gilt für die Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

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

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2013



Versorgungsquoten

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

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch die in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass die Stadt Gummersbach eigene Einwohnerzahlen ermittelt. Diese weichen von den Zahlen von IT.NRW nach oben ab. Die von Gummersbach ermittelten Einwohnerdaten Zahlen würden zu abweichenden Ergebnissen bei den nachfolgend dargestellten Versorgungsquoten führen. Die GPA NRW nutzt für die folgenden Berechnungen jedoch die Daten von IT.NRW, damit der interkommunale Vergleich durchgeführt werden kann.

U-3 Betreuung

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

Die Stadt Gummersbach strebt in der U-3 Betreuung eine Versorgungsquote von mindestens 35 Prozent an. Befragungen der Eltern haben jedoch ergeben, dass teilweise gar keine Betreuung gewünscht wird. So hat die Stadt Gummersbach Maßnahmen ergriffen, um diesem geringen Betreuungswunsch (Nachfrage derzeit etwa 21 bis 22 Prozent) adäquat zu begegnen. Es werden jedoch sowohl in den Kindertageseinrichtungen als auch bei der Kindertagespflege Reserveplätze vorgehalten, um auf einen zusätzlich entstehenden Bedarf reagieren zu können. Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf Betreuung sind in Gummersbach nicht anhängig.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	65	116	201	272	356
Einwohner U-3	1.313	1.298	1.285	1.319	1.360
Versorgungsquote U-3 in Prozent	5,0	8,9	15,6	20,6	26,2
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	2,3	4,3	8,6	10,8	16,3

Quelle: Einwohnerdaten lt. IT.NRW ab 2011 nach Zensus; Betreuungsplätze gemäß übermittelter Daten des Ressort 10.3

In Gummersbach bevorzugen Eltern die U-3 Betreuung innerhalb von Kindertageseinrichtungen. Daher hat die Stadt Gummersbach ihre ursprüngliche Entscheidung, die U-3 Betreuungsplätze zur einen Hälfte in Kindertageseinrichtungen und zur anderen Hälfte in der Kindertagespflege anzubieten, überarbeitet. Seitdem stellt sie einen höheren Anteil an Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung.

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren in Prozent 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,2	16,0	38,0	30,7	28,1	33,0	34,0	14

→ Feststellung

Die im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Versorgungsquote der Stadt Gummersbach ist plausibel. Nach Aussage der Stadt Gummersbach erhält bei Bedarf jedes Kind einen Betreuungsplatz. Die unterdurchschnittliche, am tatsächlichen Bedarf ausgerichtete Versorgungsquote entlastet den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder.

Bei kurzfristigem Entstehen eines Betreuungsbedarfes wird vorrangig auf Plätze in der Tagespflege zurückgegriffen. Eine Option für die Stadt Gummersbach ist auch, die bestehenden Plätze umzuwandeln. Um die Betreuung weiter sicherzustellen, werden durch die Stadt Gummersbach die Möglichkeiten nach §§ 45 ff. SGB XII (Erhöhung der Platzzahl in der Betriebserlaubnis

der Einrichtung) und § 18 Absatz 4 KiBiz (Betreuung von maximal zwei weiteren Kindern) ausgeschöpft. Gegebenenfalls strebt die Stadt Gummersbach dann auch an, die Betriebserlaubnis für die Kindertageseinrichtung dauerhaft zu erhöhen.

Ü-3 Betreuung

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	1.423	1.390	1.297	1.252	1.247
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	1.400	1.364	1.288	1.265	1.208
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	101,6	101,9	100,7	99,0	103,2

Quelle: Einwohnerdaten lt. IT.NRW ab 2011 nach Zensus; Betreuungsplätze gemäß übermittelter Daten des Ressort 10.3

→ Feststellung

Die Betreuung der Ü-3 Kinder in Gummersbach ist sichergestellt.

Die Stadt Gummersbach hält mehr Ü-3 Betreuungsplätze vor, als Kinder in der entsprechenden Altersgruppe in Gummersbach gemeldet sind. Das liegt daran, dass die Anzahl der Kinder die aus anderen Kommunen nach Gummersbach in die Tageseinrichtungen kommen (Transferkinder), recht hoch ist. Viele Eltern, die in Gummersbach arbeiten, allerdings nicht hier wohnen, lassen ihre Kinder in Gummersbach betreuen. In den Kommunen des Oberbergischen Kreises werden Kinder aus Kreiskommunen ohne finanziellen Ausgleich zwischen den Kommunen aufgenommen. Gummersbach betreut aktuell 70 Transferkinder⁴ und schätzt, dass andere Kommunen des Kreises nicht so viele Transferkinder betreuen.

→ Empfehlung

Die GPA NRW regt aufgrund der wirtschaftlichen Situation der Stadt Gummersbach an, einen finanziellen Ausgleich zwischen den Kreiskommunen anzustreben.

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren in Prozent 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
103,2	89,2	106,7	97,1	94,6	96,3	99,0	14

⁴ Stand: 28. April 2015

Elternbeitragsquote

Die Elternbeiträge sind ein wichtiges Mittel, um die Tagesbetreuung für Kinder zu finanzieren. Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁵.

Die von der GPA NRW ermittelte Elternbeitragsquote ist daher nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes NRW vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Danach sind die Elternbeiträge eines Kindergartenjahres ins Verhältnis zu den Betriebskosten nach der KiBiz-Finanzierung ins Verhältnis zu setzen.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	1.033.502	920.175	1.241.987	1.228.813	1.226.269
ordentliche Aufwendungen in Euro	7.242.942	8.097.984	8.361.131	8.743.268	9.918.029
Elternbeitragsquote in Prozent	14,3	11,4	14,9	14,1	12,4

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Dadurch, dass die ordentlichen Aufwendungen (Anstieg 2009 bis 2013: 36,9 Prozent) durch den U3-Ausbau im Vergleich zum Elternbeitrag (Anstieg 2009 bis 2013: 18,7 Prozent) stärker gestiegen sind, sinkt die Elternbeitragsquote im Zeitreihenvergleich.

Elternbeitragsquote in Prozent im interkommunalen Vergleich 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,4	9,3	19,5	14,4	12,6	14,3	15,9	14

Die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote ist in Gummersbach von der Höhe der Aufwendungen geprägt. Die Quote belastet den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder.

Die Elternbeiträge werden nach der Satzung der Stadt Gummersbach über Elternbeiträge vom 17. Juni 2008 in der Fassung des II. Nachtrages vom 19. Oktober 2011 erhoben. Es gibt in der Stadt Gummersbach eine Geschwisterbefreiungsregelung. Ab dem zweiten Kind wird, sofern es auch ein elternbeitragspflichtiges Angebot der Stadt Gummersbach besucht, kein Beitrag mehr erhoben. Der zu zahlende Elternbeitrag richtet sich nach dem Kind für das der höchste Beitrag zu zahlen ist. Vergleichskommunen sehen hingegen Beitragsreduzierungen bei Geschwisterkindern mit z.B. 50 Prozent Ermäßigung vor. Beitragsbefreiungen kommen dort erst am dem

⁵ Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

dritten Kind zum Tragen. Des Weiteren können sich Eltern bei Vorliegen der Voraussetzungen nach § 90 Absatz 3 SGB VIII ganz oder teilweise von den Elternbeiträgen befreien lassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Befreiung von Geschwisterkindern von den Elternbeiträgen überprüfen und anpassen.

Das KiBiz sieht eine pauschale Erhöhung der Kindpauschale jährlich um 1,5 Prozent vor. Viele Vergleichskommunen haben in ihren Elternbeitragssatzungen diese Steigerung berücksichtigt. In der Elternbeitragssatzung der Stadt Gummersbach ist trotz der engen finanziellen Lage keine analoge Erhöhung vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Elternbeiträge jährlich um 1,5 Prozent analog zu den Kindpauschalen nach KiBiz erhöhen.

Bei einem jährlichen Einkommen bis 19.000 Euro wird in Gummersbach kein Elternbeitrag erhoben. Vergleichskommunen haben die unterste Einkommensstufe bei bis zu 15.000 Euro festgelegt. Es sind in Gummersbach acht Einkommensstufen definiert. Die höchste Stufe liegt bei einem Einkommen über 85.001 Euro. Andere Kommunen mit einer ähnlichen Kaufkraft und SGB II-Quote haben hingegen eine Einkommenseinteilung bis zu 150.000 Euro. In Gummersbach zahlen Eltern mit einem Einkommen von 100.000 oder 150.000 Euro den gleichen Beitrag, wie Eltern mit einem Einkommen von 85.001 Euro. Das KiBiz regelt in § 23 Abs. 5 Satz 1, dass das Jugendamt bei der Erhebung der Elternbeiträge eine soziale Staffelung vorzunehmen hat. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen.

→ **Feststellung**

In Gummersbach zahlen Eltern mit einem Jahreseinkommen von 85.001 Euro den gleichen Elternbeitrag wie Eltern mit einem deutlich höheren Einkommen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern wird somit bei der Erhebung der Elternbeiträge nicht ausreichend berücksichtigt.

Derzeit befinden sich 93 Eltern nach Angaben der Stadt Gummersbach in der höchsten Einkommensstufe. Es ist davon auszugehen, dass hier weitere höhere Elternbeiträge erzielt werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Höhe der Einkommensstufen überprüfen. Die Stadt sollte weitere Einkommensstufen (z.B. „ab 100.000 Euro“, „ab 125.000 Euro“ und „ab 150.000 Euro“) ergänzen.

In der Stadt Gummersbach liegt der Elternbeitrag für die Betreuung eines einjährigen Kindes für 45 Stunden in der Woche in der höchsten Einkommensstufe bei 319 Euro. Die Werte von Vergleichskommunen weisen einen Mittelwert von 455 Euro aus. Der 1. Quartilswert liegt im interkommunalen Vergleich bei 375 Euro. Somit erheben mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Elternbeitrag für diese Betreuungsform.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Elternbeiträge erhöhen. Sie kann sich dabei an den interkommunalen Vergleichswerten orientieren.

Die U-3 Kinder in der Gruppenform I (bis zu 20 Kinder im Alter von zwei Jahren bis zur Einschulung) benötigen einen höheren Betreuungsumfang als die Ü-3 Kinder in dieser Gruppe. Das KiBiz berücksichtigt dieses durch eine Mischpauschale. Deshalb dürfen nur vier bis maximal sechs U-3 Kinder in dieser Gruppenform I untergebracht sein (vgl. Anlage zu § 19 KiBiz). Die Elternbeitragssatzung der Stadt Gummersbach unterscheidet im Bereich der Kindertageseinrichtungen zwei Altersgruppen – die unter 2 Jahre alten Kinder und die über 2 Jahre alten Kinder. Es bestehen keine gesetzliche Vorgaben zu altersabhängigen Staffelung der Elternbeiträge. Der Großteil der vergleichbaren Kommunen unterscheidet in der Elternbeitragssatzung zwischen U-3 und Ü-3 Betreuung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Gummersbach kann durch die aktuelle Alterseinteilung die für die U-3 Betreuung entstehenden Aufwendungen nicht optimal refinanzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Altersgruppen in unter drei und über drei Jahren aufteilen und die Elternbeitragssatzung entsprechend anpassen.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger⁶. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	1.453	1.446	1.408	1.394	1.468
Plätze in kommunaler Trägerschaft	328	393	388	381	378
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	22,6	27,2	27,6	27,3	25,7
Plätze in freier Trägerschaft	1.125	1.058	1.020	1.013	1.090
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	77,4	72,8	72,4	72,7	74,3

⁶ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Anteil Kita-Plätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,7	0,0	55,6	28,2	18,7	30,1	39,3	14

Häufig hat die Kommune bessere Steuerungsmöglichkeiten z.B. bei der Buchung von Betreuungsumfängen, wenn sie selbst Trägerin der Kindertageseinrichtung ist. Dennoch führt der geringe Anteil städtischer Kindertageseinrichtungen in Gummersbach dazu, dass der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder entlastet wird. Möglichen Steuerungsverlusten muss die Stadt jedoch durch geeignete Maßnahmen entgegen wirken.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁷ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich. Die Kostenstruktur wird durch die Inanspruchnahme der Wochenbetreuungsstunden geprägt. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung nimmt deutlichen Einfluss auf das Finanzergebnis. Deshalb sollte das Jugendamt intensiv bei der Planung und Buchung der wöchentlichen Betreuungszeit steuern.

Nachfolgend sind die zum 15.03. jeden Jahres auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung dem Landesjugendamt gemeldeten Kindpauschalen aus KiBiz.web (Quelle: d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG) abgebildet.

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Kindpauschalen gesamt	1.453	1.446	1.408	1.394	1.468
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	358	298	260	251	235
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	24,6	20,6	18,5	18,0	16,0
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	775	787	687	639	673
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	53,3	54,4	48,8	45,8	45,8
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	320	361	461	504	560
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	22,0	25,0	32,7	36,2	38,1

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

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

Der Anteil der Kindpauschalen ist für die 25 Stunden Wochenbetreuung im Betrachtungszeitraum um 34 Prozent zurückgegangen. Die 35 Stunden Wochenbetreuung wurde um 13 Prozent weniger. Besonders auffällig ist der Anstieg bei den Kindpauschalen für die 45 Stunden Betreuung. Hier liegt ein Anstieg von insgesamt 55 Prozent im Zeitraum der Kindergartenjahre 2009/2010 bis 2013/2014. Diese Werte erscheinen sehr hoch, sind jedoch im interkommunalen Vergleich unauffällig.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2013/2014

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
16,0	0,0	21,9	9,4	4,3	8,7	14,3	101
35 Stunden Wochenbetreuung							
45,8	32,4	70,4	49,9	42,3	50,1	55,9	101
45 Stunden Wochenbetreuung							
38,1	29,6	52,5	40,7	36,3	39,6	45,5	101

Die 45 h Betreuung ist die teuerste Betreuungsform. Auf der einen Seite steigt daher der städtische Aufwand für die Kindertagesbetreuung, wenn viele Kinder 45 Stunden betreut werden. Auf der anderen Seite bekommt die Stadt aber auch eine höhere Kindpauschale, um den höheren Aufwand zu refinanzieren.

Der Betreuungsumfang soll in Gummersbach über Kontingente gesteuert werden. Hierfür hat die Stadt Gummersbach als Zielwert definiert, dass mindestens 20 Prozent der Eltern einen Betreuungsumfang von 25 Stunden buchen sollen. Wünschen die Eltern einen höheren Betreuungsumfang müssen sie nachweisen, dass dieser z.B. aus beruflichen Gründen notwendig ist.

→ Feststellung

Der von der Stadt Gummersbach definierte Zielwert von mindestens 20 Prozent der Kinder in der 25 Stunden Wochenbetreuung wird seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 nicht mehr erreicht.

Im Kindergartenjahr 2014/2015 ist dieser Wert noch weiter zurückgegangen und liegt bei 14,8 Prozent. Die Eltern weisen den höheren Betreuungsumfang in der Einrichtung nach. Dies geschieht nach Einschätzung der Stadt Gummersbach nach dem Grundsatz „Treu und Glauben“.

→ Empfehlung

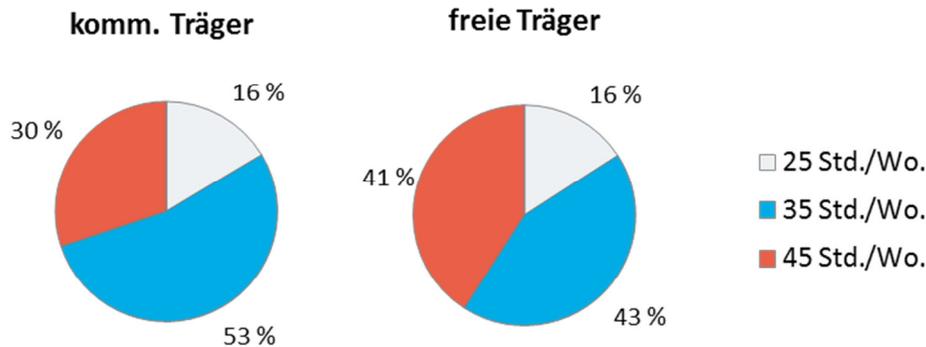
Die Stadt Gummersbach sollte im Bereich der Buchung der 35- und 45-Stunden-Betreuung stärker steuern und sich den notwendigen Bedarf belegen lassen (Arbeitsvertrag o.ä.). Es ist wichtig dass die Stadt Gummersbach, sowohl bei den eigenen als auch bei den freien Einrichtungen Einfluss auf die Buchung der Kontingente nimmt.

Durch die 2. Revision des KiBiz ist die Möglichkeit geschaffen worden, auch mit einer gebuchten 25-Stunden-Betreuung an speziellen Angeboten der Kindertageseinrichtung (Laternenbasteln, Angebote für angehende Schulkinder) teilzunehmen. Der Umfang der gebuchten Betreuung ist somit keine Zulassungsbeschränkung mehr.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte den Eltern weitere Informationen und Beratungen zum Betreuungsumfang der Stundenkontingente anbieten.

Verteilung der Betreuungszeiten innerhalb der jeweiligen Trägergruppe



Zwischen den Trägern ist bei der 45 Stunden-Betreuung ein unterschiedliches Buchungsverhalten festzustellen.

Zudem ist zu beobachten, dass die Anzahl der 45 Stunden Betreuungen im dritten (beitragsfreien) Kindergartenjahr zunimmt. Dies ist ein Trend, der auch in anderen Kommunen festzustellen ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte zukünftig im Bereich der gewünschten Buchung der 45-Stunden-Betreuung, insbesondere im dritten (beitragsfreien) Kindergartenjahr stärker steuern. Dazu sollte sich die Stadt aktuelle Nachweise, z. B. über geänderte Arbeitszeiten vorlegen lassen.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe⁸ Plätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen.

Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

⁸ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

In Gummersbach gibt es insgesamt 25 Kindertageseinrichtungen. Sieben Einrichtungen haben einen kirchlichen Träger (fünf evangelische, zwei katholische) und eine Einrichtung ist evangelisch-freikirchlich. Elf weitere Kindertageseinrichtungen befinden sich in privaten Trägerschaften (AWO, DRK, privaten Vereine und Elterninitiativen). Die übrigen sechs Einrichtungen sind in der Trägerschaft der Stadt Gummersbach.

Die Stadt Gummersbach gewährt den freien Trägern teilweise freiwillige Zuschüsse, in dem sie den vom jeweiligen Träger zu tragenden Anteil übernimmt. Je nach Trägerart werden unterschiedliche freiwillige Zuschüsse gezahlt:

- evangelische/katholische Einrichtung⁹: 0 Prozent des Trägeranteils
- evangelisch-freikirchliche Einrichtung: 50 Prozent des Trägeranteils
- andere freie Träger: 100 Prozent des Trägeranteils.

Diese Zahlungen beruhen auf Verträgen zwischen der Stadt Gummersbach und den Trägern. Diese Regelungen sind zeitlich nicht befristet und gehen teilweise bis in das Jahr 1998 zurück.

→ **Empfehlung**

Gummersbach sollte die Vereinbarungen über die Höhe der freiwilligen Zuschüsse überarbeiten. Zukünftige Vereinbarungen mit freien Trägern sollten auf Laufzeiten von maximal fünf Jahren befristet werden.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	276.048	242.942	263.653	280.109	306.153
Plätze in freier Trägerschaft	1.125	1.058	1.020	1.013	1.090
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	245	230	259	277	281

Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier (nicht kommunaler) Trägerschaft in Euro im interkommunalen Vergleich 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
281	143	496	277	195	247	327	14

Ein hoher freiwilliger Zuschuss findet sich eher bei Kommunen, in denen nur freie Träger die Kindertageseinrichtungen betreiben. Diese Begründung trifft jedoch auf die Stadt Gummersbach nicht zu, da es hier sogar sechs eigene Einrichtungen gibt.

⁹ Seit der Einführung des KiBiz erhalten die Tageseinrichtung der evangelischen und katholischen Kirche keine freiwilligen Zuschüsse mehr.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der angespannten Haushaltslage sollte die Stadt Gummersbach die freiwilligen Zuschüsse reduzieren.

Kindertagespflege

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

Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Kindertagespflege werden durch das Jugendamt der Stadt Gummersbach erledigt. Lediglich die Qualifizierung und Fortbildung der Tagespflegepersonen werden teilweise durch Dritte übernommen.

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

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege* ¹⁰	113	138	168	208	225
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.566	1.584	1.576	1.602	1.693
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	7,2	8,7	10,7	13,0	13,3

*Platzangebot gemäß übermittelter Daten des Ressort 10.3

Der Anteil der Plätze in der Kindertagespflege ist im Betrachtungszeitraum jährlich gestiegen.

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,3 ¹¹	4,3	11,1	6,7	5,4	5,9	8,2	13

→ **Feststellung**

Die Stadt Gummersbach weist beim Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt das neue Maximum aus.

¹⁰ In diesen Plätzen sind alle Betreuungsmöglichkeiten der Stadt Gummersbach in der Tagespflege berücksichtigt (z.B. auch ergänzende Randstundenbetreuung bei Ü3 und Betreuung von Kindern ab sechs Jahren nach der Schule).

¹¹ Die Stadt Gummersbach ist im interkommunalen Vergleich zum Stichtag 31. März 2015 nicht enthalten.

Trotz der hohen Flexibilität, die durch die Betreuung mit der Tagespflege erreicht wird, sollte sich das Platzangebot jedoch am tatsächlichen Bedarf der Stadt ausrichten.

Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Anteil der belegten Plätze in Kindertagespflege in Prozent	66,4	64,5	53,0	36,1	37,3

Der Anstieg der nicht belegten Plätze kann daran liegen, dass die Betreuung in Kindertageseinrichtung in Gummersbach durch die Eltern bevorzugt wird (vergleiche hierzu die Ausführungen unter dem Themenfeld Versorgungsquoten dieses Teilberichtes). Es ist kein konsequenter Rückbau der Betreuungsplätze in der Tagespflege erfolgt, stattdessen wurden stetig weitere Tagespflegeplätze geschaffen.

Anteil der belegten Tagespflegeplätze an den angebotenen Tagespflegeplätzen gesamt 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,3	35,6	175,9	91,7	72,5	86,7	102,5	13

→ Empfehlung

Die Stadt Gummersbach sollte den tatsächlichen Bedarf an Tagespflegeplätzen stärken analysieren und bei der Bedarfsplanung berücksichtigen.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Gesamtbevölkerungszahlen in der Stadt Gummersbach sind rückläufig, der Anteil der unter sechs Jahre alten Einwohner wird stark sinken. Durch Zuwanderungen könnte die zu betreuende Kinderzahl jedoch steigen. Die Stadt muss daher die Bevölkerungsbewegungen im Stadtgebiet laufend analysieren und bei der Kindergartenbedarfsplanung berücksichtigen. Diese Planung umfasst in Gummersbach einen Zeitraum von sechs Jahren.
- Die Anmeldung der Kinder für die Betreuung in den Kindertageseinrichtungen erfolgt dezentral und wird durch keine geeignete Software unterstützt.
- Die für die Kindertagesbetreuung und Jugendarbeit formulierten Ziele und Kennzahlen im Haushaltplan weisen Optimierungspotenziale auf.
- Beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder gehört Gummersbach im interkommunalen Vergleich 2013 zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem geringsten Fehlbetrag.
- Die Versorgung sowohl in der U-3- als auch in der Ü-3-Betreuung ist sichergestellt.

- Die Elternbeitragsquote ist in Gummersbach gering. Bei der Ausgestaltung der Einkommensstufen und der Höhe der Elternbeiträge ergeben sich Potenziale.
- Der Anteil der 45-Stunden-Betreuung an der Wochenbetreuung ist interkommunal unauffällig. Dennoch sollte die Stadt Gummersbach den tatsächlichen Bedarf für diese Betreuungszeiten stärker überprüfen. Dies gilt sowohl für die eigenen wie auch die Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft.
- Die freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger liegen interkommunal verglichen in der Nähe des Mittelwertes. Aufgrund der angespannten Haushaltslage sollte die Stadt Gummersbach die Regelungen zur Zahlung von freiwilligen Zuschüssen überarbeiten und diese reduzieren.
- Im Bereich der Kindertagespflege ist die Versorgung der Kinder sichergestellt. Deutliche Optimierungspotenziale ergeben sich im Hinblick auf den Anteil der belegten Plätze. Das Angebot der Plätze liegt in der Stadt Gummersbach deutlich über dem Bedarf der Eltern.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Gummersbach mit dem Index 3.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Gummersbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Datenlage der Stadt Gummersbach	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	5
Hauptschulen	5
Realschulen	6
Gymnasien	6
Gesamtschulen	7
Schulturnhallen	8
Turnhallen (gesamt)	10
Gesamtbetrachtung	11
Schulsekretariate	11
Organisation und Steuerung	13
Schülerbeförderung	14
Organisation und Steuerung	15
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	16

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2013/2014. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Gummersbach 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)

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

Datenlage der Stadt Gummersbach

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

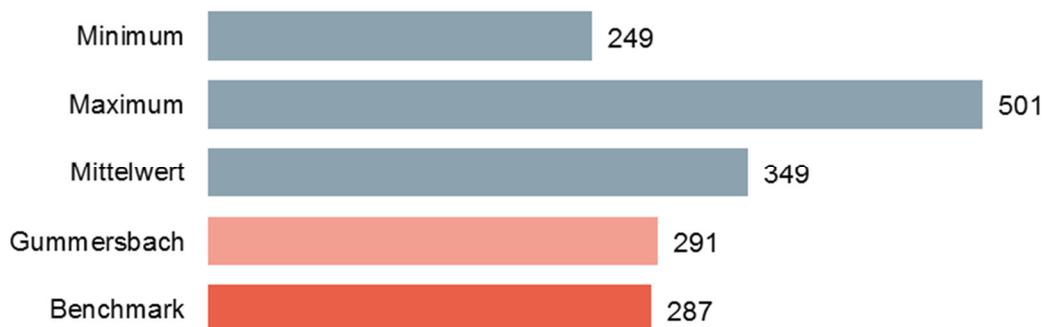
Für die Analyse und Beurteilung des „Ist-Zustand“ konnte die Stadt Gummersbach alle erforderlichen Daten bereitstellen. Eine Prognose des mittelfristigen Schulflächenbedarfs kann in diesem Bericht allerdings nicht dargestellt werden, weil für den Prognosezeitraum bis 2020 keine Schülerzahlen zur Verfügung stehen. Die Schulverwaltung erarbeitet zurzeit ein Schulen orientiertes Zukunftskonzept, welches dann auf Prognosezahlen aufbauen wird.

Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Gummersbach ist in den Jahren 2000 bis 2013 um 24 Prozent gesunken. Damit gehen im Jahr 2013 in Gummersbach rund 542 Schüler weniger zur Grundschule als vor dreizehn Jahren. Zurzeit besuchen noch etwa 1.700 Schüler in Gummersbach die neun städtischen Grundschulen. Trotz rückläufiger Schülerzahlen musste bislang kein Grundschulstandort geschlossen werden.

Die Bertelsmann Stiftung geht in ihrer Bevölkerungsprognose davon aus, dass die Zahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren bis 2030 lediglich noch um ein Prozent sinken wird. Die Schülerzahl bleibt damit in Zukunft annähernd stabil.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
291	302	341	392	39

Gummersbach gehört zu den Kommunen mit unterdurchschnittlichen Grundschulflächen je Klasse. Im Schuljahr 2013/14 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei vier m² BGF je gebildeter Klasse. Das entspricht einer Gesamtfläche von rund 300 m². Es han-

delt sich hierbei um ein rein rechnerisches Flächenpotenzial, das nicht realisierbar ist und daher von der GPA NRW auch nicht monetär bewertet wird.

Eine detaillierte Aufstellung zur Flächensituation der einzelnen Grundschulstandorte enthält die Grafik 1 in den Anlagen zu diesem Bericht.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung durch die GPA NRW sind nur die folgenden Schulen in städtischer Trägerschaft:

Weiterführende Schulen Gummersbach 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Städt. Realschule Gummersbach-Hepel	5.211	544	20	3	261
Städtische Realschule Gummersbach - Steinberg	3.658	375	12	2	305
Städtisches Lindengymnasium	17.683	1.406	62	6	284
Städtische Gesamtschule Gummersbach - Derschlag	14.279	1.175	47	5	304
Gesamt	40.831	3.500	141	16	290

Die Fusion der beiden städtischen Gymnasien Grotenbach und Moltkestraße zum Lindengymnasium hat lediglich Auswirkungen auf die Leitungsebene; die Standorte bleiben davon unberührt. Die städtische Hauptschule schließt zum Schuljahr 2014/2015 und wird daher von uns nicht mehr in die Prüfung einbezogen. Ebenfalls nicht betrachtet werden die beiden städtischen Förderschulen.

Neben den städtischen Schulen gibt es auf dem Stadtgebiet Gummersbach noch je eine private Haupt-, Real-, Waldorfschule, zwei private Gymnasien und zwei berufsbildende Schulen des Oberbergischen Kreises.

Hauptschulen

Die städtische Hauptschule schließt am Ende des Schuljahres 2014/15. Dadurch kann die Stadt Gummersbach rund 6.300 m² Schulfläche abbauen. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² aus. Bei der v. g. Schulfläche ergäben sich somit Vollkosten von 630.000 Euro bis 1.260.000 Euro. Um den städtischen Haushalt in v. g. Größenordnung tatsächlich zu entlasten, muss die Stadt das ehemalige Hauptschulgebäude verkaufen oder anderweitig auf Dritte übertragen oder abreißen. Nur so können die laufenden Abschreibungen, Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten der Stadt eingespart werden.

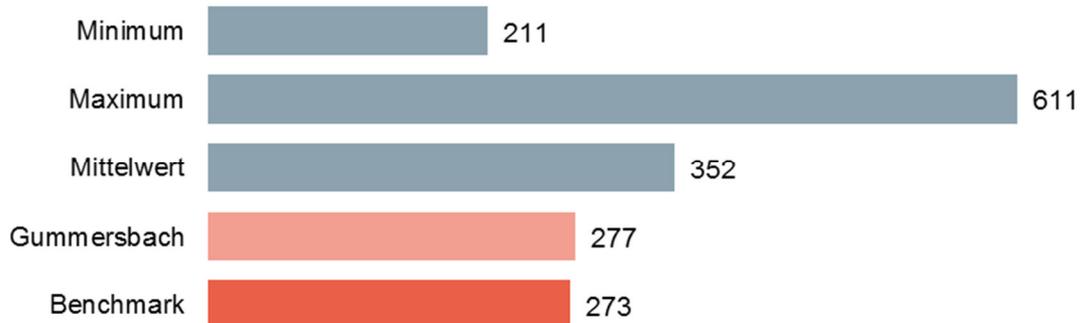
Realschulen

Die Zahl der Realschüler in Gummersbach ist zwischen den Jahren 2000 und 2013 um rund 60 Schüler gesunken; das entspricht einem Minus von sieben Prozent.

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Städt. Realschule Gummersbach - Hepel	5.211	544	20	3	261
Städtische Realschule Gummersbach-Steinberg	3.658	375	12	2	305
Gesamt	8.869	919	32	5	277

Ganztagsunterricht wird an beiden Schulen nicht angeboten.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013



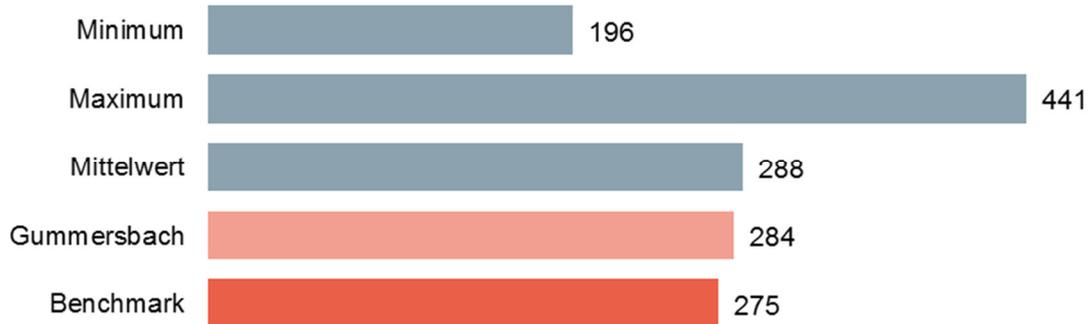
Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
277	295	331	383	33

Das Flächenangebot dieser Schulen ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Flächeneffizienz der Städtischen Realschule Gummersbach - Hepel ist bauartbedingt höher. In der Gesamtbetrachtung beider Realschulen besteht lediglich ein rechnerisches Flächenpotenzial von 130 m². Wie bei den Grundschulen wird es am Ende des Berichtes nicht monetär ausgewiesen.

Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten in Gummersbach ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 – 2013/14 um zehn Prozent gesunken; das entspricht einem Minus von 166 Schülern. Im Schuljahr 2013/14 nahmen 775 Schüler am Unterricht der Sekundarstufe I teil. Das Gymnasium wird in der Sekundarstufe I sechszügig geführt. Die Sekundarstufe II besuchten 631 Schüler.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2012



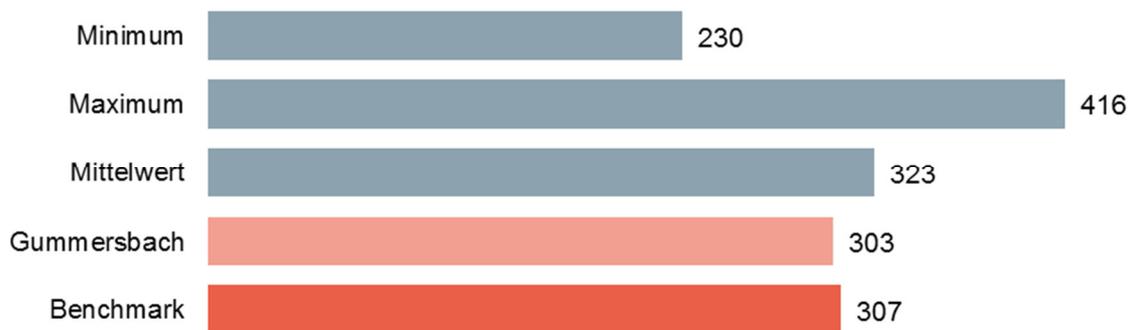
Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
284	260	284	322	35

Das Flächenpotenzial von rund 580 m² zwischen GPA NRW Benchmark und dem Flächenwert des Gymnasiums ist lediglich rechnerischer Natur. Es wird in der anschließenden monetären Potenzialberechnung Schulgebäude nicht als solches ausgewiesen.

Gesamtschulen

Die Zahl der Gesamtschüler in Gummersbach ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 – 2013/14 um acht Prozent gesunken. Das entspricht einem Minus von 108 Schülern. Im Schuljahr 2013/14 nahmen 901 Schüler am Unterricht der Sekundarstufe I teil. Die Gesamtschule wird in der Sekundarstufe I fünfzünftig geführt. Die Sekundarstufe II besuchten 274 Schüler.

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse/Kurs in m² 2013



Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
303	287	305	365	14

Das Flächenangebot der Gesamtschule Gummersbach - Derschlag ist angemessen. Ein Flächenpotenzial ist für das Schuljahr 2013/14 nicht abzuleiten.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen/ Kurse	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	291	287	(4)	81	0
Realschulen	277	273	(4)	32	0
Gymnasien	284	275	(9)	62	0
Gesamtschulen	303	307	0	47	0
Gesamt					0

Vorstehende Tabelle zeigt, dass das Schulflächenangebot in Gummersbach über alle Schulformen angemessen ist.

Für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume. Da – mit Ausnahme der Gesamtschule – in den übrigen Schulformen geringfügige Flächenüberhänge festzustellen sind, können diese Flächen als Ressource für den inklusiven Raumbedarf genutzt werden.

Aktuell wird die Schulflächenplanung zudem durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen erschwert. Ihnen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. Aufgrund der geringen Gruppengrößen sind auch hier kleinere Räume ausreichend.

Schulturnhallen

Die Stadt Gummersbach hält – mit Ausnahme des Städtischen Lindengymnasiums - an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor. Weiterhin hat die Stadt Gummersbach für den Schulsport stundenweise Flächen in den Sporthallen „Eugen-Haas“ und „Gerhard-Kienbaum“ angemietet. Beide Hallen sind städtisches Eigentum, aber an Sportvereine verpachtet. Von diesen mietet die Stadt die Hallen für den Schulsport wieder zurück.

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

Schulturnhallen Gummersbach 2013

Schulen	m ² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	7.031	9,0	781
Hauptschule	333	1,0	333

Schulen	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Realschulen*	2.382	2,7	882
Gymnasium**	4.362	4,7	928
Gesamtschule	3.463	4,0	866
Gesamt	17.571	21,4	821

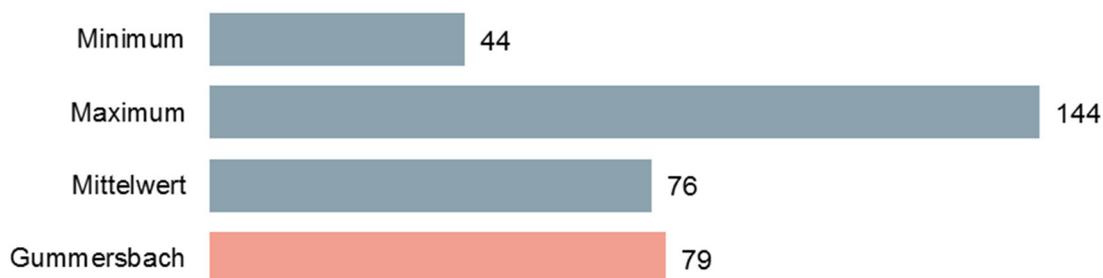
* eine Halleneinheit mit 757 m² „Realschule Steinberg“ und eine Halleneinheit mit 1.026 m² „Realschule Hepel“ sowie angemietet 0,7 Halleneinheiten mit 599 m² „Eugen -Haas Sporthalle“

** zwei Halleneinheiten mit 721 m² „Grotenbach-Turnhalle“ sowie angemietet 1,7 Halleneinheiten mit 2.797 m² „Eugen - Haas Sporthalle“ und eine Halleneinheit mit 844 m² „Gerhard-Kienbaum Sporthalle“

Die Größe von Turn- und Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräume zusammen. Die durchschnittliche Größe der Halleneinheiten in der Stadt Gummersbach liegt mit 741 m² über der durchschnittlichen Größe des Viertels der Kommunen mit den kleinsten Halleneinheiten (697 m²). Die durchschnittliche Größe der Schulturnhallen von 741 m² ergibt sich, wenn die angemieteten Halleneinheiten nicht berücksichtigt werden.

Den 224 Klassen/Kursen des Schuljahres 2013/14 steht eine Gesamtfläche von rund 17.571 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 79 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013



Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
79	63	75	85	39

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen/Kurse eine Turnhallen-Einheit benötigen. Hierbei sind zusätzliche Angebote, z. B. Sportaußenanlagen und das Schulschwimmen berücksichtigt. Der so ermittelte Bedarf für Gummersbach wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	6,8	9,0	2,2
Hauptschulen	0,0	1,0	0,8
Realschulen	2,7	2,7	0,0
Gymnasien	5,2	4,7	- 0,5
Gesamtschulen	3,9	4,0	0,1
Gesamt	18,6	21,4	2,8

Aus der Gegenüberstellung ergeben sich für Gummersbach 2,8 überzählige Halleneinheiten. Auffällig ist der Überhang bei den Grundschulen. Der Bedarf bei der Hauptschule lag 2013 noch bei 0,2 Halleneinheiten. Wie bei den Hauptschulen, Schulflächen nehmen wir hier aber im Vergleichsjahr schon vorweg, dass die Hauptschule zum Schuljahr 2014/2015 schließt. Daher liegt der Bedarf bei 0 Turnhalleneinheiten. Bei den übrigen Schulen decken sich Bedarf und Bestand annähernd.

Die Stadt Gummersbach hat für den Schulsport rund 4.240 m² Turnhallenflächen angemietet. Vor dem Hintergrund, dass sie bei ihren eigenen Schulturnhallen deutliche Flächenüberhänge hat, erscheint die Anmietung unwirtschaftlich. Unter Umständen kann es jedoch wirtschaftlich sein, die eigenen Turnhallen aufzugeben (verkaufen, anderweitig auf Dritte übertragen, abreißen) und die erforderlichen Flächen anzumieten. Dieses wäre von Gummersbach zu prüfen.

→ Feststellung

In Gummersbach gibt es bei den Schulturnhallen einen Überhang von 2,8 Hallen-Einheiten. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 821 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 2.300 m² BGF.

→ Empfehlung

Die Stadt Gummersbach sollte die Belegung ihrer eigenen Schulturnhallen optimieren und danach einen Teil der Mietverträge – Größenordnung ca. 2.300 m² - kündigen.

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben in die Berechnung eingeflossenen Schul- und angemieteten Turnhallen ist die Stadt Gummersbach Eigentümerin von weiteren drei Turn-/Mehrzweckhallen. Sie stehen ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung und sind an die Sportvereine verpachtet. Eine weitere Turnhalle einer ehemaligen Grundschule im Ortsteil „Gummersbach – Peisel“ ist an die benachbarte „Freie Christliche Bekenntnisschule“ vermietet. Die Gesamt-BGF dieser vier Hallen beträgt rund 2.800 m².

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
397*	238	506	380	329	381	439	37

* die Kennzahl basiert auf der Fläche aller Turnhallen der Stadt Gummersbach – unabhängig von Schulnutzung, an Vereine und die „Freie Christliche Bekenntnisschule“ verpachteter Turnhallen. Die „Schwalbe Arena“ ist in den Flächen nicht enthalten, da sie nicht im Eigentum der Stadt steht.

Turnhallen, die nur für den Vereinssport vorgehalten werden, stellen eine freiwillige städtische Leistung dar. Gummersbach nimmt am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Damit kommt die angespannte Haushaltssituation der Stadt zum Ausdruck. Gerade in Stärkungspaktkommunen müssen die freiwilligen Leistungen auf den Prüfstand gestellt werden. Nur so können Aufwendungen reduziert werden und es wird vermieden, ausschließlich über die Ertragsseite zu konsolidieren. Sofern aber die freiwilligen Leistungen, wie z. B. der Betrieb von Turnhallen ausschließlich für den Vereinssport aufrechterhalten werden sollen, sind kostendeckende Nutzungsentgelte o. ä. anzustreben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte den nicht kostendeckenden Pachtzins für die an Dritte verpachteten Turnhallen erhöhen. Um die Kosten dauerhaft zu senken sollte die Stadt anstreben, die verpachteten Hallen in das Vereinseigentum zu übertragen. Gleiches gilt für die an die „Freie Christliche Bekenntnisschule“ vermietete Sporthalle.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Das Flächenangebot der Gummersbacher Schulen ist in allen Bildungsgängen angemessen,
- bei den Schulgebäuden bestehen keine Flächenüberhänge - und damit auch keine monetären Potenziale,
- ein Flächenüberhang von rund 2.300 m² besteht bei den Schulturnhallen,
- durch Optimierung der Hallenbelegung können etwa 2.300 m² angemieteter Hallenfläche aufgegeben werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Schulsekretariate

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

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbänden,

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

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

Die Stadt Gummersbach hatte 2013 insgesamt 12,68 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte³. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
105	59	105	78	70	78	83	38

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

Betreute Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
384	384	752	585	539	587	634	37

In Gummersbach sind die Personalaufwendungen für die Schülersekretariate je Schüler bei allen Schulformen auffallend hoch. Mit Ausnahme der Gesamtschule liegen die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Gummersbach durchgängig im Segment der kostenintensivsten Kommunen. Die jeweiligen Maximalwerte resultieren insbesondere daraus, dass eine Vollzeit-Stelle im Schulsekretariat im interkommunalen Vergleich die geringste Anzahl an Schülern betreut. Gummersbach setzt somit bei den Schülersekretariaten überdurchschnittlich viel Personal ein.

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

Die Stadt Gummersbach hat bereits im Vorfeld dieser Prüfung erkannt, dass sie überdurchschnittliche Personalaufwendungen bei den Schülersekretariaten hat. Daher hat sie für das kommende Schuljahr 2015/16 erste Stellenanpassungen vorgenommen. Danach werden die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler auf 102 Euro sinken und die Schüler je Vollzeitstelle Sekretariat auf 457 steigen.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Gummersbach 2013

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 3	0,52	4
EG 5	8,53	67
EG 6	3,63	29

Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Gummersbach sind überwiegend in der niedrigeren Entgeltgruppe EG 5 eingruppiert. Die Kennzahl „Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle“ ist unterdurchschnittlich. Gummersbach kommt hier auf einen Wert von 42.843 Euro je Vollzeitstelle, der interkommunale Mittelwert beträgt 45.138 Euro.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stellenbemessung in den Schulsekretariaten der Stadt Gummersbach basiert auf dem „Bochumer Modell“. Dabei wurden Anpassungen an die Gummersbacher Rahmenbedingungen vorgenommen. Bei dem Verfahren handelt es sich um eine Zuschlagskalkulation, die auf den Schülerzahlen aufbauend, Arbeitszeit-Zuschläge für weitere Aufgaben vorsieht. Die Sockelarbeitszeit und die Zuschläge sind nach Schulformen differenziert. Das Berechnungsmodell ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung für jede einzelne Schulform. In Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld und unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Zusatzaufgaben wird für jede Sekretariatsangestellte ein individueller Stundensatz festgelegt. Turnusmäßige Überprüfungen erfolgen im Dreijahresrhythmus. Ergeben sich dabei Abweichung um mehr als 0,5 Züge (Ausgangsbasis ist die Zügigkeit der jeweiligen Schule zum Zeitpunkt der letzten Überprüfung), soll – wenn die Arbeitsverträge es zulassen – die Stellenausstattung angepasst werden. Ein Grundsatzbeschluss sieht vor, dass die Eingruppierung bei den Grundschulen nach Entgeltgruppe fünf und bei den weiterführenden Schulen nach Entgeltgruppe sechs erfolgt.

Die Stadt Gummersbach hat durch die Stellenanpassungen für das Schuljahr 2015/2016 bereits die von der GPA NRW ermittelten Kennzahlenwerte verbessert. Dennoch liegen weiterhin beim Maximalwert (Personalaufwendungen je Schüler Sekretariate) bzw. deutlich unterdurchschnittlich (betreute Schüler je Vollzeit-Stelle Schülersekretariate). Dieser Umstand sollte von der Stadt zum Anlass genommen werden, die angewendeten Sockelarbeitszeiten und die zugrunde gelegten „mittleren Arbeitszeiten“ bei den Arbeitszeit-Zuschlägen zu überprüfen und weiter anzupassen.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Herbst 2014 erschienene KGSt-Bericht Nr. 14/2014 geben. Darin werden zwei verschiedene Varianten zur Stellenbemes-

sung beschrieben. Ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie ein analytisches Stellenbemessungsverfahren. Letzteres basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten. Es ermöglicht eine individuelle Bedarfsberechnung in Abhängigkeit vom Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben werden dabei ebenfalls berücksichtigt. Durch das von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestellte Excel-Tool kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte die Anzahl der Stellen der Schülersekretariate anhand des v.g. KGSt-Berichtes überprüfen. An Schulen, bei denen Abweichungen zwischen Stellenbestand und Stellenbedarf größer fünf Prozent auftreten, sollte der Stellenbestand angepasst werden – soweit die Arbeitsverträge das zulassen. Überprüfung und ggfls. Anpassung sollten zukünftig jährlich neu erfolgen. Neuverträge sollten eine flexible Anpassung zulassen.

Schülerbeförderung

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

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

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	315	48	361	203	162	196	247	36
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	621	379	1.754	649	534	621	688	35
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	50	6	51	31	24	30	38	35

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

Gummersbach hat im Jahr 2013 für die Schülerbeförderung rund 1.675.000 Euro ausgegeben. Hierbei entfallen 1.659.000 Euro auf den Schulweg und 16.000 Euro auf den Weg zu Sportstätten bzw. Sonderveranstaltungen. An Gummersbachs Schulen haben 2.555 Schüler Anspruch auf Erstattung der Fahrkosten für ihren Schulweg. Davon kommen 678 Schüler aus Nachbar-

kommunen. Die Zahl der Schüler mit Beförderungsanspruch ist in Gummersbach überdurchschnittlich.

Mit einer Gesamtfläche von rund 95 km² liegt Gummersbach oberhalb des interkommunalen Mittelwertes der mittleren kreisangehörigen Städte von 86 km². Auffällig ist der hohe Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl. Das zieht sich – siehe Tabelle 2 am Ende des Berichtes – durch alle Gummersbacher Schulformen.

Die Einpendlerquote von Schülern aus Nachbarkommunen beträgt in Gummersbach 14 Prozent und liegt damit ebenfalls über dem Durchschnitt von elf Prozent. Alle auswärtigen Schüler besuchen ausschließlich die weiterführenden Schulen Gummersbachs. Damit ist Gummersbach bei den Schülerbeförderungskosten zusätzlich überdurchschnittlich stark durch Schüler aus Nachbarkommunen belastet.

→ **Feststellung**

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

Organisation und Steuerung

Die Schülerbeförderung ist in Gummersbach organisatorisch zweigeteilt. Während die Beförderung der Grundschüler ausschließlich als Schülerspezialverkehr erfolgt, nutzen die weiterführenden Schulen überwiegend den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Dabei haben die Grundschüler mit Beförderungsanspruch die Wahl zwischen einem rein schulwegbezogenen „PrimaTicket“ und – gegen Zuzahlung von monatlich zwölf Euro – einem „SchülerTicket“. Letzteres gilt das ganze Jahr ohne Einschränkungen im VRS Gebiet. Schüler der weiterführenden Schulen können nur das SchülerTicket erwerben.

Die Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkarten entgegen. Das Schulamt prüft den Anspruch und bestellt die Fahrkarten bei der Oberbergischen Verkehrsgesellschaft (OVAG), einem Unternehmen des ÖPNV. Die Fahrkartenausgabe erfolgt durch die OVAG.

Der Ausbau der OGS-Angebote hat nicht zu erhöhten Schülerbeförderungsaufwendungen geführt. Der Beförderungsanspruch erstreckt sich nur auf die reguläre Schulzeit. Am OGS teilnehmende Kinder müssen nachmittags von den Eltern abgeholt werden; es wird kein zusätzlicher Schülerspezialverkehr eingesetzt. Eine entsprechende Regelung ist Bestandteil des OGS-Vertrags.

Die Schulanfangs- und -endzeiten der einzelnen Schule wurden bereits an die Linienverkehrszeiten des ÖPNV angepasst. Gleiches gilt für den Schülerspezialverkehr der Grundschulen. Auch hier sind die Schulzeiten gestaffelt, um die Buskapazitäten optimal auszunutzen.

→ **Feststellung**

Die Organisation der Schülerbeförderung der Stadt Gummersbach ist bereits weitgehend optimiert.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2013

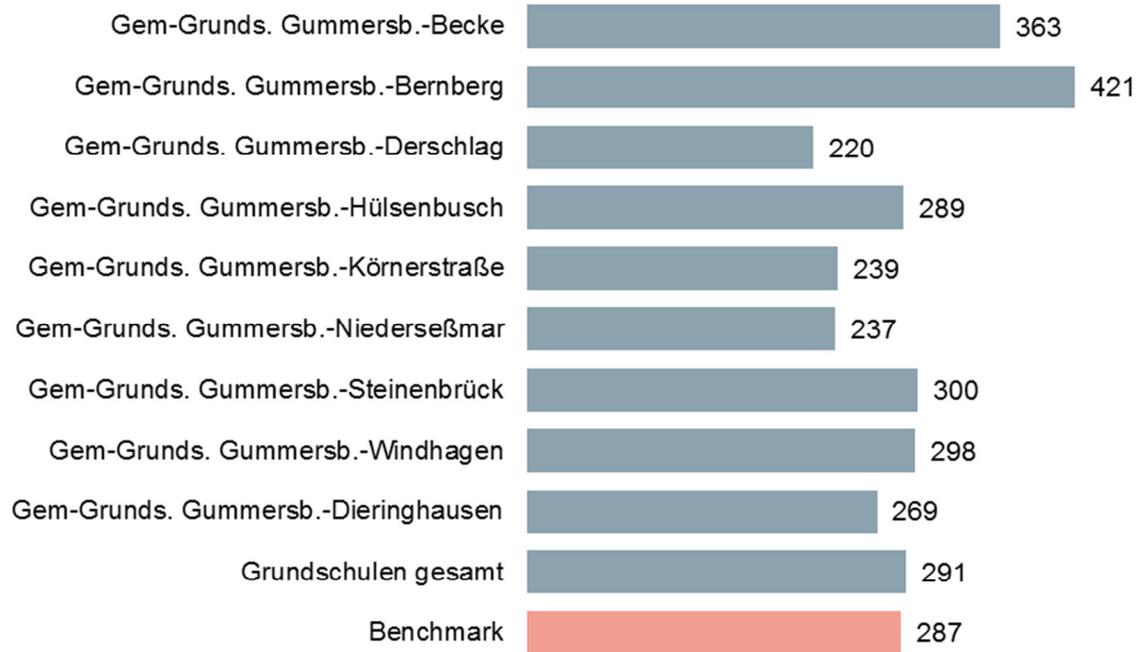


Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Gummers- bach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	123	48	123	74	62	74	86	37
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	334	334	933	629	515	614	713	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	39.964	48.675	44.721	44.100	44.100	46.050	37
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	233	69	309	117	87	102	137	35
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	124	124	639	430	324	432	523	34
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.400	42.400	49.800	44.963	44.100	44.100	46.408	35
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	92	27	98	68	60	69	78	33
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	511	452	1.686	703	594	670	760	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	49.800	45.197	44.100	44.944	46.600	33
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	89	49	98	73	61	75	82	33
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	431	431	943	644	570	618	730	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.412	43.412	48.651	45.742	44.100	45.886	46.600	33
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	95	48	113	84	66	88	100	14
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	417	391	976	581	448	512	678	14
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	41.308	41.308	48.539	45.130	44.100	44.900	46.454	14

Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Gummers- bach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	273	24	273	127	69	119	168	32
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	928	310	1.902	737	541	624	865	29
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	29	2	40	16	9	15	20	34
Einpendlerquote in Prozent	0	0	10	1	0	0	1	34
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	574	21	626	250	142	227	326	30
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	618	199	2.084	591	433	524	619	27
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	70	2	79	36	19	32	46	32
Einpendlerquote in Prozent	10	0	62	9	2	6	10	32
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	306	30	480	228	164	225	294	28
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	523	358	1.139	587	475	523	654	25
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	58	5	77	36	22	37	47	30
Einpendlerquote in Prozent	21	0	37	12	4	8	19	30
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	320	50	386	222	153	219	313	28
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	542	298	828	560	471	533	655	25
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in	59	11	60	37	26	42	47	30

Kennzahl	Gummers- bach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Prozent								
Einpendlerquote in Prozent	16	0	46	18	6	18	28	30
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	355	89	469	247	153	186	351	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	568	324	886	552	407	568	654	13
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	62	30	62	44	37	42	52	15
Einpendlerquote in Prozent	25	0	51	20	9	18	29	15

→ 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
Gummersbach im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Datenlage der Stadt Gummersbach

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

Die Stadt Gummersbach konnte die für die Prüfung der Grünflächen notwendigen Daten nicht vollständig zur Verfügung stellen. Für den Bereich „Straßenbegleitgrün“ konnten keine Flächen-daten bereitgestellt werden. Die Effizienz der Aufgabenerledigung – z.B. durch Kennzahlenvergleiche – lässt sich allerdings erst messen, wenn die Flächendaten des Straßenbegleitgrüns bekannt sind und den Aufwendungen gegenüber gestellt werden. Über die so ermittelten Stückkosten (Leistungspreise) ist ein Vergleich z. B. mit den Preisen privater Firmen möglich.

Bei den Nutzungsformen „Park- und Gartenanlagen“ sowie „Spiel- und Bolzplätze“ liegen die Flächen und auch die Ausstattung mit Spielgeräten detailliert vor. Auch die einzelnen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen sind detailliert erfasst.

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?		18	6	
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?		0	0	
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	9	3	3	3

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	0	6	0
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	12	3	6	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	18	9	6	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	27	9	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	12	4	4	4
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	0	0	0	0
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	114	38	44	32
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	41	41	47	34

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Gummersbach erzielt mit dem Erfüllungsgrad von insgesamt 41 Prozent ein Ergebnis unterhalb des interkommunalen Mittelwertes von 42 Prozent. Dieser Wert zeigt, dass bei der Steuerung der Grünflächen – gemessen am Zielwert 100 Prozent - noch umfassende Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich „Grünflächen“ hat die Stadt vollständig auf den „Fachbereich 7 – Baubetriebshof“ übertragen. Damit sind neben den eigentlichen Pflege- und Unterhaltungsaufgaben auch die Fachplanungen der städtischen Infrastruktur beim Baubetriebshof angesiedelt.
- Städtische Frei- und Grünflächen entwickelt die Stadt Gummersbach bisher anlassbezogen. Auf der Basis von Auslastung, Inanspruchnahme oder Überplanung wird entschieden, wie einzelne Flächen künftig genutzt werden sollen. Ausnahme sind die Spiel- und Bolzplätze; hierzu hat der „Fachbereich 10 – Jugend, Familie, Soziales“ eine Spielplatzkonzeption entwickelt, die laufend fortgeschrieben wird. Ein flächendeckendes Entwicklungskonzept für die gesamten städtischen Grünflächen ist bisher noch nicht vorhanden.

Gummersbach sollte ein strategisches Konzept zu den städtischen Grünflächen für das gesamte Stadtgebiet entwickeln. Ziel sollte es sein, die demografische Entwicklung und

andere Fachplanungen – z.B. die Erschließung neuer Gewerbe- und Baugebiete - einzu-
beziehen.

- Informationen zur Bürgerzufriedenheit erhebt Gummersbach systematisch auf verschiedenen Ebenen. Zum einen hat die Stadt eine „Facebook“ Seite und auf „Twitter“ ein Forum für Anregungen und Beschwerden eingerichtet. Daneben ist das Bürgerbüro Anlaufstelle für Beschwerden. Eine regelmäßige Veranstaltung ist der „VV (Verwaltungsvorstand) vor Ort“. Auch hier ist die Bevölkerung ausdrücklich dazu aufgerufen, Wünsche und Ideen zu äußern. Laut der Stadt Gummersbach sprechen wenige Beschwerden und eine hohe Inanspruchnahme der Park- und Gartenanlagen und Spielplätze für eine hohe Bürgerzufriedenheit.
- Schriftlich festgehaltene strategische und taktische (= mittelfristig) Zielvorgaben von der Verwaltungsführung beziehen sich ausschließlich auf den Bereich Jugend mit der Spiel- und Bolzplatzkonzeption. Daneben gibt es noch die „globalen“ – aber nicht schriftlich fixierten – Vorgaben wie „gepflegtes Erscheinungsbild und Einhaltung der Budgetansätze“.

Ziele seitens der Verwaltungsführung sollten flächendeckend formuliert und schriftlich dokumentiert werden. Damit gelten sie als verbindliche Richtschnur für das Verwaltungshandeln des Fachbereiches 7. Aus den strategischen/taktischen Zielen abgeleitet sind dann die operativen Ziele beim Baubetriebshof festzulegen. Die Stadt könnte z. B. repräsentative Bereiche mit einem entsprechend höheren Unterhaltungsaufwand festlegen. Abstufungen bei der Pflegeintensität könnten dann bis hin zu Randlagen formuliert werden, bei denen lediglich noch die Verkehrssicherheit gewährleistet sein muss.

- Operative Ziele sind vom Fachbereich 7 für die verschiedenen Grünbereiche – wenn auch unterschiedlich ausgeprägt - festgelegt worden. Das Straßenbegleitgrün muss allen Anforderungen der Verkehrssicherheit genügen. Die Park- und Gartenanlagen sollen unterhaltungsseitig einfach gestaltet sein und ein gepflegtes Bild bieten. Für die Spiel- und Bolzplätze gibt es eine jährlich neu aufgelegte Prioritätenliste durchzuführender Maßnahmen. Im Vordergrund steht dabei der Austausch wartungsintensiver Spielgeräte gegen wartungsarme, um die überdurchschnittlich hohen Reparaturkosten zu senken.
- Die grundlegende Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung der Grünflächenpflege ist der Überblick über alle vorhandenen Grünflächen. Dieser ist in Gummersbach für das Straßenbegleitgrün jedoch nicht gegeben. Flächendaten liegen nur für die intensiv zu pflegenden Straßenbegleitgrün-Anlagen vor. Für die extensiv zu unterhaltenden Flächen wurden die Straßenparzellen nicht getrennt nach Asphalt und Grün erfasst. Ein zusätzliches Problem liegt in der Internetanbindung des Baubetriebshofes. Die Datenübertragungsrate zum Zentralrechner ist so niedrig, dass die grafischen Programme mit Zugriff auf die Datenbank nur schleppend funktionieren. Da die Flächen der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie der Intensivpflegeflächen des Straßenbegleitgrüns vergleichsweise klein – und damit auch die Datenmengen gering - sind, wird in diesen Bereichen mit einem Grünflächeninformationssystem (GRIS) gearbeitet.

Die – aus GPA NRW Sicht - vordringlichste Aufgabe besteht daher darin, einen detaillierten Überblick über den gesamten kommunalen Grünflächenbestand zu gewinnen. Grundlage sollte ein GRIS mit folgenden Informationen sein: Art, Lage und Größe der Fläche, Einzelflächen der Gesamtanlage soweit unterschiedliche Flächenarten (z.B. Rasenflä-

chen, Gehölzflächen etc.) vorliegen, Art und Unterhaltungsstandard des Bewuchses, Pflegeintervalle und Unterhaltungsaufwendungen.

- Unterhaltungs- und Pflegestandards hat der Fachbereich 7 für alle Grünflächenbereiche festgelegt. Dazu wurde ein Ablaufplan erstellt, wann welche Flächen mit den entsprechenden Pflegeleistungen bearbeitet werden.
- In der Abteilung des Fachbereiches 7, die für die Planung und Verwaltung der Grünflächen zuständig ist, gibt es keine Kostenrechnung. Anders sieht das beim manuell arbeitenden Baubetriebshof aus. Hier wurde schon vor einigen Jahren eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis eingeführt.

Die Stadt Gummersbach sollte zur Verbesserung der Kostentransparenz auch für die verwaltungsseitigen Leistungen eine Kostenrechnung aufbauen. Sie ist – neben der detaillierten Flächenerfassung - eine wesentliche Voraussetzung, die Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern.

- Ein aussagefähiges Kennzahlensystem zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung ist im Aufbau. Die Auslastungsgrade der Großmaschinen sowie die Produktivstunden der Baubetriebshofmitarbeiter werden erfasst und ausgewertet.
- Der Baubetriebshof erstellt Monatsberichte. Dargestellt wird der angefallene Aufwand, verteilt auf die einzelnen Kostenstellen. Entsprechend einem Tätigkeitskatalog werden die Mitarbeiter-, Fahrzeug- und Großmaschinenstunden aufgeschlüsselt. Am Ende erfolgt ein „Soll – Ist“ Vergleich. Bei größeren Abweichungen zum „Soll“ werden die beschlossenen Gegensteuerungsmaßnahmen aufgeführt.
- Zwischen der verwaltungsseitigen Fachabteilung und dem manuell arbeitenden Baubetriebshof besteht aktuell kein klassisches Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis. Beide unterstehen einer Leitungsperson. Das heißt nicht, dass die Aufgabenerledigung deshalb schlechter ist. Grundsätzlich vertritt die GPA NRW die Auffassung, dass eine klare Auftraggeber-Auftragnehmer Trennung die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung fördert. Der Baubetriebshof erhält dann eher den Status eines Mitbewerbers neben den privaten Firmen.
- Die Leistungen des Baubetriebshofes werden nicht über Stückpreise (Leistungspreise) abgerechnet. Stattdessen werden der Stadt das eingesetzte Baumaterial sowie die geleisteten Stunden der Mitarbeiter und Maschinen mit den entsprechenden Stundenverrechnungssätzen in Rechnung gestellt.

Nur wenn der Baubetriebshof Gummersbach seine Leistungen über Stückpreise abrechnet, ist ein realistischer Vergleich mit den Preisen privater Anbieter möglich. Erst dann können verlässliche Aussagen darüber getroffen werden, in wieweit der Baubetriebshof die Leistungen wirtschaftlich erbringt.

Im Rahmen der Nachkalkulation ermittelt der Baubetriebshof bereits heute stichprobenartig die Kosten einzelner Pflegeleistungen, deren Einzelflächengröße er kennt. Für eine flächendeckende Ermittlung von Stückkosten müssen zu den Flächengrößen verlässliche Daten vorliegen. Diese unerlässliche Basis fehlt für das extensiv zu pflegenden Straßenbegleitgrün.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein im interkommunalen Vergleich 2013

Kennzahl	Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	521	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	74,4	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	1.430	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent*		0,4	9,2	3,8	2,1	3,5	5,7	17
Kommunale Grünfläche je EW in m ² *		14	400	98	30	55	113	17

* wegen fehlender Flächen „Straßenbegleitgrün“ für Gummersbach nicht darstellbar

Die Stadt Gummersbach zählt mit 49.665 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2013 lt. IT-NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 95 km².

Park- und Gartenanlagen

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

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

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

Strukturen

Die Stadt Gummersbach unterhält 69 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 414.000 m². Eine Unterteilung der Flächen in unterschiedliche Bewuchs Arten (Rasen, Sträucher/Gehölze, Beete etc). sowie die damit verbundenen Pflegeaufwendungen liegen detailliert vor.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

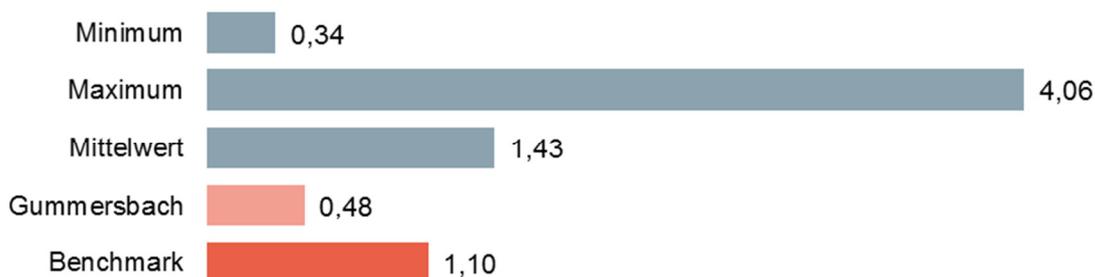
Kennzahl	Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	8,34	0,63	17,94	6,91	3,39	5,36	9,21	23
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	6.006	1.342	41.770	11.451	4.754	8.269	15.699	22

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der überwiegende Teil der Park- und Gartenanlagen besteht aus Wiesen- und Rasenflächen mit älterem Baumbestand. Die Stadt hält den Gestaltungsstandard bewusst niedrig und legt ihn auf eine Pflege mit Großgeräten aus. Punktuell sind Sträucher und Bodendecker gepflanzt, die außer einem einfachen Rückschnitt keiner besonderen Pflege bedürfen. Kleine Beete mit Wechselbepflanzung gibt es nur im Innenstadtbereich an wenigen exponierten Stellen.

Für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen hat die Stadt Gummersbach im Jahr 2013 rund 201.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 156.000 Euro auf die manuellen Leistungen des Baubetriebshofes, 22.000 Euro auf Vergaben an private Firmen und 23.000 Euro auf Verwaltungskosten.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2013



Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,48	0,49	1,02	1,81	17

Die Pflegeaufwendungen je m² für Rasen, Gehölze sowie der dazu gehörenden Wege und Plätze liegen in Gummersbach deutlich unterhalb der interkommunalen Durchschnittswerte.

Daraus resultiert der sehr günstige Wert der Stadt Gummersbach bei den Pflegeaufwendungen ihrer Park- und Gartenanlagen. Da die Gesamtaufwendungen je m² den Benchmarkwert unterschreiten, ergibt sich in diesem Bereich kein monetäres Potenzial.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Gummersbach pflegt und unterhält 53 Spiel- und 13 Bolzplätze. Die 66 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von 67.000 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 255 Spielgeräte.

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

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

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

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	7,82	5,77	38,39	15,27	10,01	14,08	18,96	29
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,70	5,54	17,98	10,65	8,32	9,84	11,60	29
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,31	2,46	12,50	5,69	3,82	5,51	7,45	24
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.016	505	3.496	1.489	1.058	1.338	1.687	28

Nach der Bevölkerungsmodellrechnung der Bertelsmann Stiftung wird die Zahl der Einwohner in Gummersbach bis 2030 auf ca. 46.000 Einwohner sinken. Auf der Basis des Jahres 2015

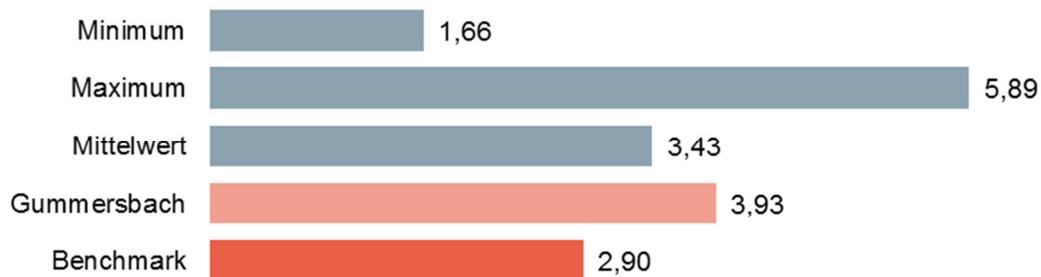
entspricht das einem Rückgang von rund sechs Prozent. Für die Altersgruppe der unter 18-jährigen wird lediglich ein Rückgang von einem Prozent prognostiziert.

Daher werden sich die Zielgruppen bezogenen Kennzahlen bei gleich bleibendem Angebot kaum verändern, auch wenn sich in den einzelnen Ortsteilen durchaus Unterschiede ergeben können. Ein Weg, den städtischen Haushalt zu entlasten, ist das Schließen kleinerer Anlagen. An deren Stelle sollten dann weniger, dafür aber größere und besser mit Spielgeräten ausgestattete Spielplätze treten. Der Unterhaltungsaufwand einer großen Anlage ist erfahrungsgemäß geringer als die Pflege mehrerer kleiner Spielplätze.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung, Pflege und Abschreibung der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Gummersbach im Jahr 2013 rund 264.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 200.000 Euro auf die manuellen Leistungen des Bauhofes, weitere 24.000 Euro auf Vergaben an private Firmen. Die Abschreibungen der Spielgeräte beliefen sich auf 20.000 Euro. An Verwaltungskosten sind der Stadt 20.000 Euro entstanden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2013



Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,93	2,48	2,82	4,34	23

Das monetäre Potenzial zum Benchmark beläuft sich bei der vorhandenen Gesamtfläche von 67.000 m² auf rund 69.000 Euro pro Jahr.

Bei der Grünflächenpflege und bei den Wartungs- und Reparaturaufwendungen der Spielgeräte liegt Gummersbach deutlich über den interkommunalen Mittelwerten. Letzteres ist sicherheitsrelevant und damit vom Grundsatz nicht zu beanstanden. Allerdings stellt sich die Frage, ob die erhöhten Aufwendungen auf das Alter und die Materialeigenschaften der Geräte zurückzuführen sind. Sollte das der Fall sein, kann sich eine vorgezogene Erneuerung - auch in bauartbedingt weniger pflegeintensive Geräte - auf Dauer rechnen.

In 2014 sind die Aufwendungen von 264.000 Euro auf 320.000 Euro gestiegen. Dieser Anstieg ist überwiegend auf höhere Baubetriebshofleistungen zurückzuführen; die Mehraufwendungen lagen bei 56.000 Euro. Ebenfalls um 6.000 Euro gestiegen sind Fremdvergaben an Dritte. Die Abschreibungen sind gleich geblieben und die Verwaltungskosten um 7.000 Euro gesunken. Umgerechnet auf den m² hat sich der Unterhaltungsaufwand auf 4,78 Euro erhöht.

→ **Empfehlung**

Gummersbach sollte das bereits 2013 überdurchschnittliche Aufwandsniveau sowie die weitere Erhöhung in 2014 zum Anlass nehmen, die Standards der Spielplatzunterhaltung zu überprüfen. Pflegeintensive Flächen sollten verkleinert werden, um Aufwendungen zu reduzieren.

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

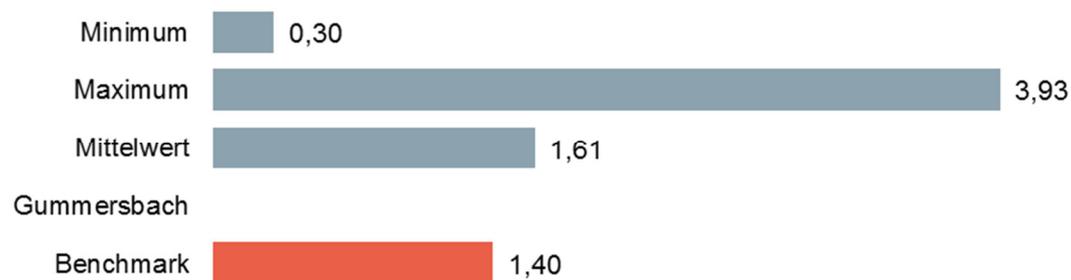
Die Stadt Gummersbach kann für ihr Straßenbegleitgrün keine Flächendaten zur Verfügung stellen. Aufwandsdaten zu den einzelnen Pflegeleistungen liegen der Stadt aber vor. Eine weitergehende Analyse zur Struktur und Wirtschaftlichkeit ist auf dieser Basis nicht möglich. An dieser Stelle informieren wir nachfolgend nur über die interkommunalen Struktur- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²		1,59	63,62	14,43	5,83	7,12	14,97	37

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² 2012



Gummersbach	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	0,80	1,43	2,18	26

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Gesamterfüllungsgrad Grünflächenmanagement mit 41 Prozent zeigt, dass auf der Steuerungsseite noch viele Handlungsmöglichkeiten bestehen.
- Die Stadt Gummersbach sollte zunächst die Flächen des Straßenbegleitgrüns erfassen und anschließend in einem GRIS zusammenführen. Anhaltspunkte hierfür liefern die in der von der GPA NRW zur Verfügung gestellten Erfassungsdatei genannte Untergliederung sowie die in der dazugehörigen Anleitung enthaltenen Definitionen.
- Positiv festzustellen ist, dass der manuell arbeitende Baubetriebshof eine Vollkostenrechnung hat. Es ist sichergestellt, dass die Produkte des städtischen Haushalts verursachungsgerecht belastet und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen vollständig dargestellt werden.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen je m² liegen unterhalb des Benchmarks. Deshalb besteht hier auch kein monetäres Potenzial.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze je m² liegen über dem Benchmark und auch oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Die intensiv zu pflegenden Flächen sollten – wo es möglich ist – in extensiv zu pflegende Flächen umgewandelt werden. Weiterhin sollte geprüft werden, ob die hohen Unterhaltungsaufwendungen bei den Spielgeräten auf eine Überalterung und/oder pflegeintensive Materialien zurückzuführen sind. Dann kann sich ein forcierter Austausch rechnen.
- Zu den Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen je m² Straßenbegleitgrün können mangels Flächenangaben keine Analysen und Bewertungen gemacht werden.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Grünflächen der Stadt Gummersbach 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

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

- Die Stadt Gummersbach hat einen aktuellen und vollständigen Überblick über ihre Sportanlagen. Die Parameter Anzahl, Fläche, Ausstattung und baulicher Zustand der Sportanlagen sind detailliert erfasst,
- die Zahl der nutzenden Vereine ist der Stadt bekannt. Die Zahl der nutzenden Mannschaften sowie das Verhältnis Jugend- zu Seniorenmannschaften wurde bislang nicht ermittelt,
- die Belegungszeiten der Sportplätze durch die Vereine sind mit der Stadt abgestimmt. Die tatsächlichen Nutzungszeiten von Schulen und Vereinsmannschaften werden nicht erfasst und ausgewertet. Insofern liegen bei der Stadt Gummersbach keine Daten zur tatsächlichen Auslastung der Sportanlagen vor,
- für eine zukunftsorientierte Sportstättenbedarfsplanung sollten Informationen über die tatsächliche Nutzung der Sportanlagen und das Sportverhalten der Bevölkerung auf den Sportanlagen eingeholt werden. Hierzu bietet sich die Erfassung der tatsächlichen Nutzungszeiten durch Vereine und standardisierte, stichprobenhafte Einwohnerbefragungen – z.B. auf der städtischen Homepage – an,
- Eigentumsübertragungen von Sportanlagen auf die Vereine sind bislang nicht erfolgt. Eigentümerin aller Sportanlagen ist die Stadt Gummersbach. Unter anderem mit Mitteln des Konjunkturpaketes II sind – mit Ausnahme des Sportplatzes Windhagen – alle übrigen Sportplätze in Kunstrasenplätze umgewandelt worden. Der von den Vereinen zu tragende Eigenanteil war vergleichsweise hoch, er betrug teilweise über 200.000 Euro,
- der städtische Bauhof pflegt die Spielfelder und übrigen Freiflächen der Sportanlagen; die Unterhaltung der städtischen Vereinsheime erfolgt durch die Vereine. Bei Vereinsheimen im Eigentum der Sportvereine leistet die Stadt einen Betriebskostenzuschuss. Die Energiekosten der Flutlichtanlagen teilen sich Stadt und Vereine zu gleichen Teilen,
- die Stadt erhebt von den Vereinen zwar ein Nutzungsentgelt von 90 Euro pro Jahr, der Betrag hat aber eher symbolischen Charakter und sollte – zumindest moderat – erhöht werden.

Strukturen

Die Stadt Gummersbach besitzt acht Sportanlagen. Es handelt sich um einen Tennisplatz und sieben Kunstrasenplätze. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 118.000 m²; die Sportnutzfläche auf 49.400 m².

Strukturkennzahlen Sportanlagen 2013

Kennzahl	Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportanlagen je Einwohner in m ²	2,37	1,02	10,04	5,10	4,01	5,22	6,28	26
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in	0,99	0,25	5,42	2,30	1,55	2,07	2,85	27

Kennzahl	Gummersbach	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
m ²								

Beide Kennzahlen – Sportaußenanlagen und Sportnutzfläche je Einwohner - belegen, dass die Fläche der Sportaußenanlagen im Verhältnis zur Einwohnerzahl der Stadt Gummersbach unterdurchschnittlich ist. Allerdings lassen die Kennzahlen noch keine Aussage darüber zu, inwieweit das Angebot auch dem bestehenden Bedarf entspricht. Hierzu müssten Erkenntnisse zur Auslastung der Anlagen vorliegen. Diese Zeiten werden in Gummersbach nicht erfasst. Dabei kommt es weniger auf die belegten Nutzungszeiten, als vielmehr auf die tatsächliche Auslastung der Anlagen an.

→ **Feststellung**

Um zu beurteilen, ob das Angebot an Sportaußenanlagen bedarfsgerecht ist, müssen die tatsächlichen Nutzungszeiten erfasst und ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

Sind mehrere Sportaußenanlage nicht überwiegend ausgelastet, sollte die Stadt Gummersbach - trotz der geringen einwohnerbezogenen Kennzahlen – die Zahl an Anlagen reduzieren.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gummersbach sollte ein zukunftsgerichtetes Sportstättenbedarfskonzept erstellen. Damit kann sie bereits heute die Weichen für die sich abzeichnenden Veränderungen stellen.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	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)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				38	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					41

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				44	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					47

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	nicht erfüllt	0	2	0	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	nicht erfüllt	0	2	0	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?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				32	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					34

→ 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