

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Verl im
Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Verl	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Verl	7
Strukturelle Situation	7
Demografische Entwicklung und örtliche Strukturen	8
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	10
→ Zur Prüfung der Stadt Verl	11
Prüfungsablauf	11
→ Zur Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14

→ 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 Verl wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

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

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Verl

Managementübersicht

Die Stadt Verl hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 1. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Stadt Verl konnte seitdem mit Ausnahme des Jahres 2009 Überschüsse erwirtschaften. Die hohen Jahresüberschüsse sind ganz besonders gekennzeichnet durch gute Gewerbesteuererträge. Die Stadt Verl weist im Jahr 2012 den höchsten Jahresüberschuss je Einwohner im interkommunalen Vergleich auf. Entgegen dem landesweiten Trend ist das Eigenkapital der Stadt Verl signifikant gestiegen.

Ab 2014 plant die Stadt durchgehend defizitäre Ergebnisse und einen erheblichen Eigenkapitalverbrauch. Die Ausgleichsrücklage wird halbiert. Ursachen seien insbesondere hohe Transferleistungen durch Kreisumlage und Solidaritätsumlage in den Stärkungspakt Stadtfinanzen. Dabei hat die GPA NRW festgestellt, dass die Stadt Verl ihre Haushalte tendenziell sehr vorsichtig plant. Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2013 zeigten gegenüber den Haushaltsplänen jeweils Ergebnisverbesserungen. Auch das Jahr 2014 wird entgegen einem geplanten Defizit mit einem Überschuss abschließen. Aus Sicht der GPA NRW erscheinen die prognostizierten Jahresfehlbedarfe zumindest der Höhe nach unsicher.

Die Berechnung des strukturellen Ergebnisses bestätigt diese Auffassung. Jahresergebnisse sind häufig durch Sondereffekte beeinflusst und geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Gesamtsituation. Die GPA NRW hat deshalb berechnet, von welchen Ergebnissen unter der Annahme unveränderter Bedingungen auszugehen ist. Für die Stadt Verl ergibt sich ein nachhaltiger Jahresüberschuss in Höhe von 3,7 Mio. Euro jährlich. Das ist eine außergewöhnliche Situation.

Die gute finanzielle Situation ist jedoch keine Selbstverständlichkeit. Die geplanten Jahresfehlbedarfe sind zwar eher auf eine vorsichtige Haushaltsplanung zurückzuführen, können aber auch nicht ausgeschlossen werden. Jedenfalls berücksichtigen die Haushaltsplanungen zukünftige Veränderungen der Ausgangsbedingungen. Die Veränderungen allein auf höhere Transferaufwendungen, insbesondere Umlagen, zurückzuführen greift nach den Prüfungsergebnissen allerdings zu kurz. Verl verfügt nicht nur über außergewöhnlich hohe Einnahmen. Die Stadt gehört im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten ordentlichen Aufwendungen je Einwohner. Der Mittelwert wird um 27 Prozent überschritten. Unbestritten sind Kreisumlage und Solidaritätsumlage hoch. In den Transferaufwendungen sind jedoch auch die sehr hohen Zuschüsse an die Kindergartenträger enthalten.

Bei den übrigen Aufwendungen werden sich Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen deutlich erhöhen. Der Zuwachs des Eigenkapitals zeigt sich beim Anlagevermögen. Es ist seit 2009 um 11,2 Mio. Euro angewachsen. Beispiele sind der Bau einer Mensa im Schulzentrum, der Erwerb der Bürmschen Wiese, der Kauf des Raiffeisengebäudes, Erweiterung St-Georg-Schule u.a. Weitere Investitionsmaßnahmen sind in den kommenden Jahren vorgesehen: Feuerwehreinrichtungen, Bauhof, Verbrauchermarkt Verl-Sürenheide u.a. Das Strom- und Gasnetz soll durch die Stadtwerke übernommen werden. Die geplanten Maßnahmen sind durchdacht, vorausschauend und stehen unmittelbar im Zusammenhang mit strategischer Planung und

Stadtentwicklung. Bemerkenswert ist auch, dass sie mit liquiden Mitteln bezahlt werden können und keine zusätzlichen Finanzierungskosten entstehen. Die Investitionen werden allerdings erhebliche Folgekosten nach sich ziehen. Abschreibungen, Unterhaltungen, Bewirtschaftung und Personaleinsatz in und für die Objekte werden den ordentlichen Aufwand der Stadt Verl steigen lassen. Dieser Mehraufwand muss finanziert werden. Reichen dazu die bisherigen Jahresüberschüsse nicht aus und treten die geplanten Defizite tatsächlich ein, muss sich auch die Stadt Verl mit einer Haushaltskonsolidierung auseinandersetzen.

Die geplanten Investitionen werden den kommunalen Immobilienbestand vergrößern. Dabei ist das städtische Gebäudeportfolio bereits heute verhältnismäßig groß. Die Stadt Verl weist eine Fläche von ca. 72 km² (Mittelwert ca. 100 km²) und lediglich 5 Ortsteile auf. Zudem besteht eine gute Lage zu den Oberzentren Gütersloh und Bielefeld. Dennoch liegt die Stadt Verl mit ihren Gesamtlächen von rund 3.800 m² je 1.000 Einwohner über dem Mittelwert. Insbesondere in den Bereichen Sport und Freizeit ist das Flächenangebot überdurchschnittlich. Neben dem Freibad und der Kleinschwimmhalle in der Realschule zählen dazu die drei Sportplätze, das DLRG-Vereinsgelände, ein Schützenheim und der Tennis-Club Kaunitz. Die geplanten Neubaumaßnahmen führen zu einer Erweiterung des Gebäudeportfolios der Stadt Verl. Im Laufe der gesamten Nutzungsdauer der Gebäude werden erhebliche Abschreibungs- und Unterhaltungsaufwendungen anfallen. Dies stellt eine langfristige Belastung für den Haushalt der Stadt Verl dar und erfordert eine langfristige Sicherstellung der Finanzierung.

Auch bei den Gebäuden, die als Schulträger verpflichtend vorgehalten werden, sollte sich die Stadt Verl auf das notwendige Maß beschränken. Entgegen dem allgemeinen Trend wächst die Bevölkerungszahl in Verl, dennoch sind auch dort die Schülerzahlen rückläufig. Die Stadt hat rechtzeitig die Schulentwicklungsplanung angepasst und auf veränderte Nachfragen bei den Schulformen reagiert. Kritisch bewertet die GPA NRW die Situation der Grundschule Bornholte. Der Schulstandort kann nur im Grundschulverbund und durch die Beschulung mit Kindern aus anderen Ortsteilen aufrechterhalten werden. Bei allen Grundschulen bestehen bereits heute Flächenüberhänge in einer Größenordnung von 1.200 m², die sich perspektivisch auf 1.800 m² erhöhen. Die Grundschule Bornholte ist 1.167 m² groß. Eine Standortaufgabe bietet sich an. Bei gleichzeitiger Aufgabe der Grundschul-Turnhalle könnte weiteres Einsparpotenzial realisiert werden. Die Stadt Verl hat sich dennoch ganz bewußt für die Erhaltung des Grundschulstandortes entschieden, um den Ortsteil zu stärken und stellt damit Flächen zur Verfügung, die über dem Bedarf liegen.

Hohe Standards, die einen vergleichsweise höheren Personaleinsatz erforderlich machen, hat die GPA NRW in Teilen des Ordnungsamtes festgestellt. Zum Teil sind auch hier die Gebühren und Entgelte niedrig festgesetzt. Sehr umfangreiche Standards und Angebote könnten durchaus besser finanziert werden.

Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Erträge sieht die GPA NRW auch bei den Beiträgen für die Kindertagesbetreuung. Von der aktuellen Elternbeitragssatzung profitieren vorrangig die höheren Einkommensgruppen, deren Beiträge mit zu den niedrigsten im Land NRW zählen. Hier besteht Anpassungsbedarf. Dabei ist der Zuschussbedarf für die Kindertagesbetreuung in Verl extrem hoch. Sowohl beim Zuschuss je Einwohner als auch beim Zuschuss je Platz bildet die Stadt Verl den Maximalwert im landesweiten Vergleich ab. Ursache sind freiwillige Zuschüsse an die Träger der Einrichtungen. Diese Zuschüsse sind mit deutlichem Abstand die höchsten im Land. Die Prüfungsergebnisse zeigen Handlungsbedarf.

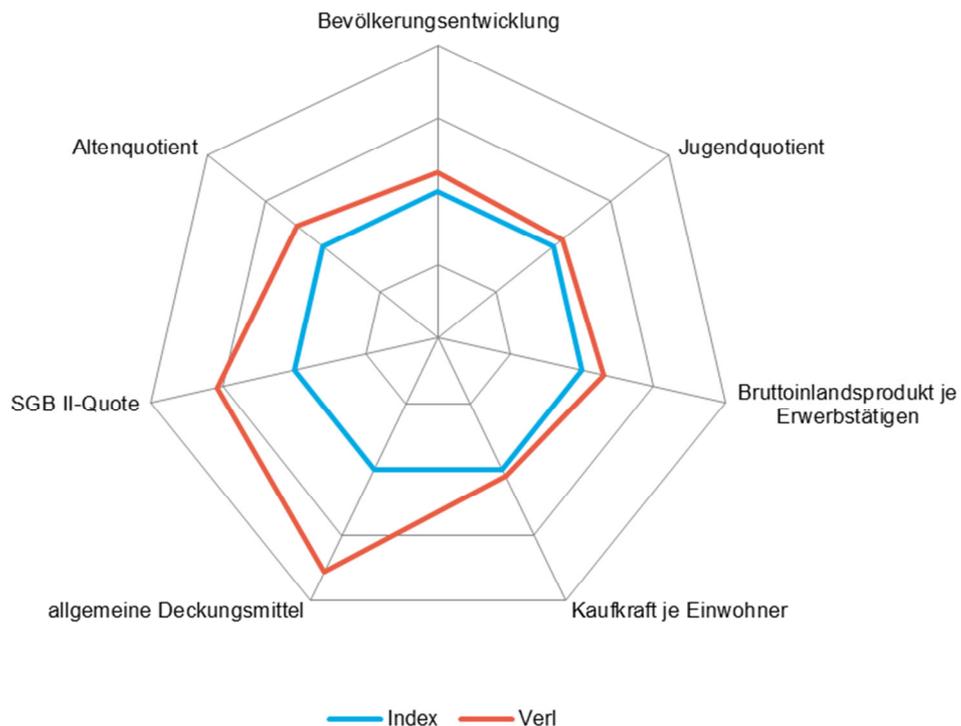
Dominierende Einnahmequelle ist die Gewerbesteuer. Sie stellt etwa 60 Prozent der Erträge. Die Erträge aus allgemeinen Deckungsmitteln sind weit überdurchschnittlich und bilden in den Jahren 2010 und 2012 jeweils den Höchstwert im interkommunalen Vergleich. Die Gewerbesteuerentwicklung hat damit existenzielle Bedeutung für die Stadt Verl. Konjunkturelle Veränderungen stellen ein erhebliches Risiko für den städtischen Haushalt dar. Neben einer Reduzierung des Aufwandes kann deshalb dennoch die Verbesserung von Ertragspositionen notwendig werden. Bisher hat die Stadt Gebühren, Beiträge und die Grundsteuerhebesätze bewußt niedrig gehalten. Damit sollen die Lebenshaltungskosten gesenkt und die Attraktivität als Lebensstandort gesteigert werden. Bei allen Positionen sind in diesem Bereich weitreichende Potenziale vorhanden, die bei Bedarf genutzt werden können.

Die GPA NRW stellt fest, dass die sehr gute finanzielle Lage der Stadt Verl auch durch vorausschauendes und strategisches Handeln aller Akteure positiv gestaltet wird. Die große Herausforderung für die Stadt Verl besteht darin, die Wechselwirkungen und Folgen aller Entscheidungen weiterhin im Blick zu haben, um die positive Ausgangslage zu erhalten. Dazu gehört auch das Erkennen von Hinweisen, um rechtzeitig den Aufwand maßvoll zu begrenzen und Ertragspotenziale früh genug auszuschöpfen. Die geplanten Haushaltsdefizite können solche Hinweise sein.

Ausgangslage der Stadt Verl

Strukturelle Situation

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



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

Die Ausgangslage der Stadt Verl ist ganz außergewöhnlich. Sämtliche Strukturmerkmale weisen eine entlastende Wirkung auf. Ein attraktiver Wohn- und Lebensstandort lässt entgegen dem allgemeinen Trend die Bevölkerungszahl wachsen. Prognosen gehen von 26.500 bis 27.000 Einwohnern im Jahr 2020 aus. Basis ist eine starke regionale Wirtschaft mit örtlichen Arbeitsplätzen. Als Folge sind Bruttoinlandsprodukt und die Kaufkraft überdurchschnittlich. Die Anhängigkeit von Sozialleistungen ist sehr niedrig.

Besonders hoch sind in Verl die allgemeinen Deckungsmittel (Zuweisungen, Erträge aus Steuerumlagen, eigene Steuern). Für die Jahre 2009 bis 2012 sind dies mit 2.046 Euro je Einwohner

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

die zweithöchsten Erträge im Land. Gegenüber dem Durchschnitt aller Kommunen bedeutet dies jährliche Mehreinnahmen in Höhe von 23 Mio. Euro. Wesentlichen Anteil daran haben die Gewerbesteuern. Einen Teil der Einnahmen steuert die Stadt Verl über die Solidarumlage dem Stärkungspakt bei und unterstützt finanzschwächere Kommunen.

Demografische Entwicklung und örtliche Strukturen

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die Kommunen eine strategische Herausforderung. Die GPA NRW erhebt die Situation vor Ort und beschreibt die gewählten Strategien im Umgang mit dem demografischen Wandel. Dabei gilt der Blick insbesondere den Themen, die durch kommunale Entscheidungen mittelbar oder unmittelbar beeinflusst werden können. Diese hat die GPA NRW in einem Interview mit dem Bürgermeister am 22. 04. 2015 erörtert.

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

Die demografische Entwicklung werde durch die Stadt Verl sehr sorgfältig und regelmäßig beobachtet. Aktuelle Statistiken und Prognosen zu Bevölkerungsveränderungen werden fortlaufend ausgewertet. Dabei werden Zahlen und Daten verschiedener Quellen berücksichtigt. Aktuelle Prognosen bestätigen die grafische Darstellung.

Die Stadt Verl sieht Wachstum als elementare Voraussetzung für erfolgreiche Kommunen an. Wachstum stelle sich nicht von selbst ein. Deshalb setzt sich die Stadt seit Jahren mit den Themen Stadtentwicklung und in dem Zusammenhang auch mit Bevölkerungsentwicklung und demografischen Veränderungen auseinander. Bereits 1998 hat der Rat das Entwicklungskonzept Verl 2010 als Orientierungsrahmen für die Stadtentwicklung der nächsten zehn bis zwölf Jahre beschlossen. In die Analyse sind insbesondere auch die Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung eingeflossen. Die Fortschreibung des Konzeptes vom Dezember 2008 liegt als Entwicklungskonzept Verl 2020 vor. Die Konzepte werden jeweils mit Hilfe eines Beratungsunternehmens erstellt. Das aktuelle Konzept soll in den nächsten Jahren zu einem Entwicklungskonzept Verl 2030 fortgeschrieben werden.

Die Stadt verfügt damit über geeignete Grundlagen, um ihr politisches und das Verwaltungshandeln langfristig planen zu können. Veränderungen, die sich aus demografischen Entwicklungen ergeben, können bei strategischen Überlegungen berücksichtigt werden.

Das Wachstum der Stadt ist nach eigener Auffassung durchaus Folge kommunalpolitischer Entscheidungen und zwingend notwendig. Die Stadt Verl setzt deshalb vorrangig auf ein breites Arbeitsplatzangebot und ein attraktives Wohnumfeld. Inzwischen sind in Verl 14.435 (Stand 10. Juni 2015) sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze geschaffen. Die Wirtschaft floriert und bietet damit die Grundvoraussetzungen des Wachstums der Stadt.

Dazu sei aber auch regelmäßige Werbung bei Unternehmen für den Standort Verl notwendig und eine starke Wirtschaftsförderung. Bei der Stadt Verl ist dies Chefsache. Jährlich finden die Wirtschaftsgespräche der Stadt Verl statt. Problematisch sind in diesem Zusammenhang die

nach Landesentwicklungsplanung fehlenden Gewerbeflächen aber auch die fehlenden Wohnbaugebiete. Insofern sei es erforderlich, im Rahmen der Wirtschaftsförderung auch Möglichkeiten zur Nutzung privater Grundstücke im Blick zu haben. Für den Zuzug von Familien können dabei durchaus auch gebrauchte Immobilien interessant sein.

Auch wenn nach Auffassung der Stadt ein Wachstum zwingend erforderlich sei, so setzt die Stadt Verl auf Nachhaltigkeit und nicht auf „Wachsen um jeden Preis“. Nicht jedes Unternehmen sei für den Standort mit seinen sozialen und gesellschaftlichen Strukturen geeignet. Andererseits hat der eher ländlich geprägte Standort mit Vorurteilen zu kämpfen. Besonders qualifizierte Fach- und Führungskräfte müssen von einem Ortswechsel aus Großstädten oder Ballungsräumen erst überzeugt werden. Dabei setzt die Stadt auf die Vorteile ländlicher Regionen: soziale Nähe, Nachbarschaft, funktionierendes Vereinswesen, Ehrenamt usw. Daneben punktet Verl mit niedrigen Lebenshaltungskosten. Zwar seien die Preise für Bauland oder Immobilien inzwischen erheblich gestiegen, dafür setzt die Stadt aber bewusst auf niedrige Steuern, Gebühren und Beiträge. Die niedrigen laufenden Aufwendungen des täglichen Lebens seien tatsächlich ein Schlüssel zum Erfolg.

Damit dies gelingt setzt die Stadt Verl neben nachhaltigem Wachstum auf eine bedarfsgerechte Infrastruktur. „Eine Kommune ist keine Insel“ und müsse deshalb auch nicht jede Möglichkeit der Freizeitaktivität oder die komplette Bandbreite aller Kultureinrichtungen selbst anbieten. Gerade ein überschaubares eigenes, aber unter Berücksichtigung erreichbarer Einrichtungen in anderen Kommunen und Oberzentren durchaus attraktives Angebot, ist die Voraussetzung für niedrige finanzielle Belastungen durch Infrastruktureinrichtungen. Die Erfahrungen und zahlreiche Rückmeldungen dazu bestätigen den Bürgermeister in dieser Auffassung.

Unabdingbare weitere Voraussetzung für einen attraktiven Lebensstandort sind ansprechende Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen. Auch in diesem Bereich sieht sich die Stadt Verl gut aufgestellt. Ergänzend zum kommunalen Angebot wird aktuell in den Räumen eines Unternehmens ein Kindergarten in freier Trägerschaft eingerichtet.

Neben der konzeptionellen Fortschreibung der Stadtentwicklungskonzepte ist die operative Umsetzung der Themen sehr stark auf die Funktion des Bürgermeisters zugeschnitten. In den Fachbereichsleitersitzungen werden Themen inhaltlich ausgetauscht. Anstöße zu Maßnahmen und zur Weiterentwicklung und allen Angelegenheiten der Wirtschaftsförderung gehen regelmäßig vom Bürgermeister aus. In die Umsetzung der Maßnahmen sind die Fachbereiche eingebunden.

Die Stadt Verl steht einer interkommunalen Zusammenarbeit aufgeschlossen gegenüber. Beispielhaft genannt werden eine gemeinsame Einkaufsgemeinschaft von Bauhöfen und ein interkommunales Gewerbegebiet zusammen mit der Stadt Rietberg.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

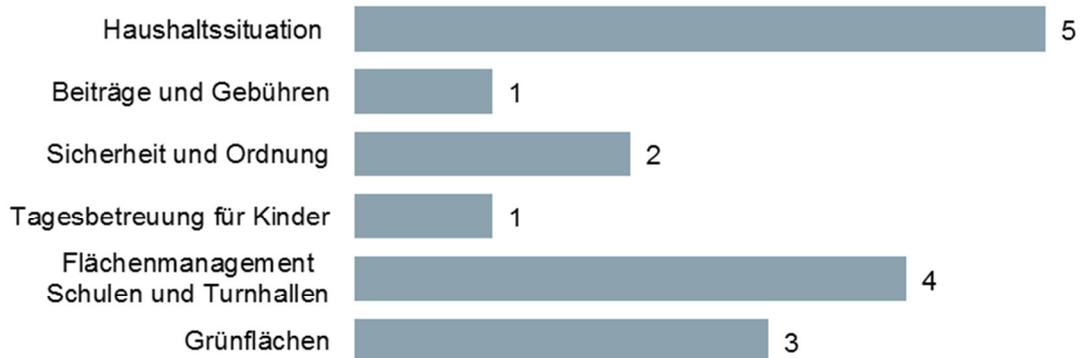
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Verl

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Verl hat die GPA NRW von März bis Juli 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde in der Stadt Verl der Schwerpunkt auf das Jahr 2013 gelegt. Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 und die aktuellen Haushaltsplanungen 2015 analysiert. Ergänzend wurden die örtlichen Prüfberichte mit einbezogen. Ein Gesamtabschluss für das Jahr 2010 liegt bisher nicht vor.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Sascha Wolf
Personalwirtschaft und Demografie	Marie-Kristin Dirks
Sicherheit und Ordnung	Marie-Kristin Dirks
Tagesbetreuung für Kinder	Marie-Kristin Dirks
Schulen	Thomas Lindemann
Grünflächen	Thomas Lindemann

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

In einem Abschlussgespräch am 25. 08. 2015 hat die GPA NRW den Bürgermeister, den Beigeordneten und den Kämmerer über die Prüfungsergebnisse informiert.

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden mittlere kreisangehörige Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen.

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

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

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

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichenden

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

Nicht jeder der so ermittelten Beträge kann durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklicht werden: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Bericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die Kommunen sollen damit unterstützt werden, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überdenken. In der Folge sollte eine Änderung der Praxis nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen 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 26.11.2015

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Thielmann

Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Verl im
Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
Haushaltswirtschaftliche Risiken	16
Risikoszenario	17
Haushaltssolidierung	18
Kommunaler Steuerungstrend	19
Beiträge	21
Gebühren	23
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	27
Steuern	27
Gebäudeportfolio	28
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	35
Vermögenslage	35
Schulden- und Finanzlage	41
Ertragslage	48

→ 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 2009 bis 2012 und die aktuellen Haushaltsplanungen 2015 analysiert. Ergänzend wurden die örtlichen Prüfberichte mit einbezogen. Ein Gesamtabschluss für das Jahr 2010 liegt bisher nicht vor. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen die 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 Verl hat ihre Haushaltswirtschaft zum 1. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 sind von der örtlichen Rechnungsprüfung der Stadt Rietberg testiert und vom Rat festgestellt worden. Der Jahresabschluss 2013 befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung in der Aufstellungsphase. Eine vorläufige Gesamtergebnis- und Gesamtfinanzrechnung 2013, die als aussagekräftig und valide einzustufen ist, lag vor und wurde an geeigneter Stelle mit in die Analyse einbezogen.

Die Stadt Verl weist in Nordrhein-Westfalen seit Jahren eine bessere Haushaltssituation als viele andere Kommunen auf. Die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) bestand und besteht im Betrachtungszeitraum nicht. Im Jahr 2009 wurde durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ein fiktiver Haushaltsausgleich gemäß § 75 Abs. 2 GO erreicht. Auch die im Haushaltsplan 2015 für das Jahr 2015 und die mittelfristige Planung ausgewiesenen Jahresfehlbedarfe können durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden.

Ein Gesamtabschluss lag zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2009	2009	2010	2011	2012**)	2013***)
Jahresergebnis*)		-2.164	8.369	299	12.188	15.540
Höhe der allgemeinen Rücklage	132.269	132.250	138.450	138.691	132.130	132.130
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		0,0	0,0	0,0	4,7	0,0
Höhe der Ausgleichsrücklage	17.902	15.738	17.902	17.902	36.594	52.134
Fehlbetragsquote in Prozent		1,4	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

*) Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

**) Die Darstellung des Jahresabschlusses 2012 berücksichtigt die Regelungen des Art. 8 § 2 NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG).

***) Vorläufiges Ergebnis 2013

Die hohen Jahresüberschüsse der Jahre 2010, 2012 und 2013 sind gekennzeichnet durch hohe Gewerbesteuererträge. Seit dem Jahr 2010 ist das Eigenkapital der Stadt Verl signifikant gestiegen.

Mit dem NKFVG wurde auch der § 75 Abs. 3 GO neu geregelt. Danach kann die Ausgleichsrücklage nun ein Drittel des Eigenkapitals betragen. Es wurden rückwirkend die (anteiligen) Jahresüberschüsse 2010 und 2011 aus der allgemeinen Rücklage in die Ausgleichsrücklage umgebucht. Aus dieser Umbuchung resultiert die Verringerung der allgemeinen Rücklage im Jahr 2012. Die Ausgleichsrücklage weist unter Berücksichtigung des vorläufigen Jahresergebnisses zum 31. Dezember 2013 einen Bestand von 52,1 Mio. Euro aus.

Vergleich Ergebnisplanungen und Ergebnisrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013*)
Ergebnisplanung Haushaltsplan	-5.700	-4.680	-5.136	-2.571	-8.357
Ergebnisrechnung	-2.164	8.369	299	12.188	15.540
Ergebnisverbesserung Haushaltsplan	3.536	13.049	5.435	14.759	23.897
Ergebnisverschlechterung Haushaltsplan					

*) vorläufiges Ergebnis 2013

Die Jahresabschlüsse 2009 bis 2013 zeigten gegenüber den Haushaltsplänen jeweils Ergebnisverbesserungen. Dies spricht für eine tendenziell vorsichtige Haushaltsplanung. Wesentliche Ertragspositionen, wie zum Beispiel die Gewerbesteuer, wurden bzw. werden von der Stadt Verl vorsichtig geplant. Es wird auf die weiteren Ausführungen, insbesondere im Kapitel Haushaltsplanung bis 2018, verwiesen. Aus Sicht der GPA NRW erscheinen die prognostizierten Jahresfehlbedarfe ab 2014 daher zumindest der Höhe nach unsicher.

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

	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis*)	-4.072	-9.275	-4.377	-4.252	-3.782
Höhe der allgemeinen Rücklage	132.130	132.130	132.130	132.130	132.130
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Höhe der Ausgleichsrücklage	48.062	38.787	34.410	30.158	26.376
Fehlbetragsquote in Prozent	2,2	5,1	2,6	2,6	2,3

*) Haushaltsansätze 2014 und 2015 mit Werten der mittelfristigen Ergebnisplanung 2016 bis 2018 (Stand Haushaltsplan 2015)

Die prognostizierten Jahresergebnisse ab dem Jahr 2014 weisen nennenswerte Fehlbedarfe aus. Durch diese verringert sich das Eigenkapital. In den Jahren 2014 sowie 2016 bis 2018 wird mit Jahresfehlbeträgen von jeweils rund vier Mio. Euro gerechnet. Im Jahr 2015 wird ein Jahresfehlbetrag von etwa neun Mio. Euro zugrunde gelegt. Ursächlich hierfür ist der erwartete Anstieg der Transferaufwendungen. Dieser resultiert wiederum in besonderem Maße aus der Erhöhung der Kreisumlage. Ab 2014 muss die Stadt Verl zudem eine Solidaritätsumlage aus dem Stärkungspakt Stadtfinanzen für notleidende Kommunen zahlen, die das Jahresergebnis in entsprechender Höhe belastet. In 2014 waren diesbezüglich rund 3,9 Mio. Euro zu zahlen. Ab 2015 hat die Stadt Verl jährlich rund 4,0 Mio. Euro für die Solidaritätsumlage veranschlagt. Für die Jahre 2014 bis 2018 summiert sich diese Belastung auf etwa 19,9 Mio. Euro und macht damit etwa drei Viertel des vorstehend aufgeführten Werteverzehrs bis 2018 aus. Die Ausgleichsrücklage wird nach den Plandaten bis zum Jahr 2018 in etwa auf 26,3 Mio. Euro halbiert. Ein anteiliger Verzehr der allgemeinen Rücklage ist aufgrund der auskömmlichen Ausgleichsrücklage nach jetzigem Stand nicht absehbar.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

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

Die Stadt Verl weist im Jahr 2012 den höchsten Jahresüberschuss im interkommunalen Vergleich auf. 2010 und 2011 gehört Verl ebenfalls zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner. Für den Zeitraum 2009 bis 2012 ermittelt sich im Durchschnitt ein Überschuss von 187 Euro je Einwohner.

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.

Nachfolgend wird daher zunächst das strukturelle Ergebnis 2012 ermittelt und dieses anschließend dem Planergebnis 2018 gegenüber gestellt.

Strukturelles Ergebnis 2012

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte werden durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre ersetzt. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Zu den Sondereffekten zählen auf der Ertragsseite Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und beweglichen Vermögensgegenständen sowie der Auflösung von Rückstellungen. Auf der Aufwandsseite wurden die außerplanmäßigen Abschreibungen auf RWE-Aktien, die Einstellungen in die Pauschalwertberichtigungen zu Forderungen, die Jugendamtsumlage sowie Wertveränderungen bei Sachanlagen berücksichtigt.

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

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Verl	
Jahresergebnis	12.188
./. Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	28.605
./. Bereinigungen Sondereffekte	65
= bereinigtes Jahresergebnis	-16.482
Hinzurechnungen (Mittelwerte 2009 bis 2012)	20.203
= strukturelles Ergebnis	3.721

→ Feststellung

Die Stadt Verl weist für das Jahr 2012 ein positives strukturelles Ergebnis von rund 3,7 Mio. Euro aus. Damit ergibt sich unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen keine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung bis 2018

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Verl ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2018. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2012 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,

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

Die Stadt Verl erwartet nach der mittelfristigen Planung 2018 ein Jahresdefizit von rund 3,8 Mio. Euro. Es ergibt sich somit eine Konsolidierungslücke zum Jahr 2018.

Die Differenz zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 (3,7 Mio. Euro) und dem Planergebnis 2018 (-3,8 Mio. Euro) beträgt rund 7,5 Mio. Euro. Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich diese negative Veränderung im Wesentlichen zusammensetzt.

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2018 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2018	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B**)	2.559	2.725	166	1,1
Gewerbesteuer*)	38.589	38.500	-89	-0,1
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern*)	10.177	13.040	2.863	4,2
Zuwendungen und allgemeine Umlagen**)	4.731	5.265	534	1,8
Kostenerstattungen und -umlagen**)	1.136	2.736	1.600	15,8
Sonstige ordentliche Erträge**)	3.028	1.326	-1.702	-12,9
Finanzerträge**)	1.678	1.117	-561	-6,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen**)	7.780	9.321	1.541	3,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**)	7.283	7.851	568	1,3
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit*)	8.267	7.814	-453	-0,9
Allgemeine Kreisumlage*)	21.281	24.000	2.719	2,0
Umlage nach dem Stärkungspaktgesetz ("Solidaritätsumlage")**)	0	4.000	4.000	./.
Sonstige ordentliche Aufwendungen**)	3.340	2.260	-1.080	-6,3

*) Mittelwerte 2009 bis 2012

**) Ergebnis 2012

Der analytische Vergleich der Plandaten 2018 mit dem strukturellen Ergebnis 2012 führt zu anderen Veränderungsdaten als die Berechnungen nach dem Orientierungsdatenerlass.

Grundsteuer B

Eine Anhebung des Hebesatzes ist planmäßig nicht vorgesehen. Die Stadt orientiert sich an dem jeweiligen Sollwert des Vorjahres und berücksichtigt den Trend von leichten Zuwächsen. Die Orientierungsdaten 2015 bis 2018 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen werden unterschritten. Die jährliche Änderungsrate in Bezug auf das Ergebnis 2012 beträgt 1,1 Prozent. Die geringen Steigerungsraten erscheinen insgesamt nicht risikobehaftet.

Gewerbsteuer

Die Stadt Verl plant bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnisplanung 2018 mit konstanten jährlichen Gewerbesteuererträgen von 38,5 Mio. Euro. Diese Planansätze stellen im Vergleich zum Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2012 von 38,6 Mio. Euro eine leichte Verringerung dar. Eine Anhebung des Steuersatzes ist im Finanzplanungszeitraum nicht vorgesehen. Die Orientierungsdaten gehen für den Zeitraum 2015 bis 2018 von steigenden Gewerbesteuererträgen aus. Die jährlichen Steigerungsraten schwanken in diesem Zeitraum zwischen 2,8 Prozent und 4,0 Prozent. Die Stadt Verl plant vorsichtig und hat diese positiven konjunkturellen Erwartungen nicht übernommen. Laut eigener Aussage orientiert sich die Stadt am Aufkommen der Gewerbesteuervorauszahlungen des Vorjahres und setzt einen darunter liegenden Planansatz fest. In Relation zum Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012 ist bei dieser Ertragsposition kein Risiko erkennbar.

Die Gewerbesteuer unterlag im Betrachtungszeitraum deutlichen Schwankungen. Die diesbezüglichen Erträge bewegten sich zwischen 31,9 Mio. Euro im Jahr 2009 und 51,7 Mio. Euro im Jahr 2013. Die Gewerbesteuer macht in der mittelfristigen Ergebnisplanung mehr als die Hälfte der gesamten ordentlichen Erträge aus. Dies zeigt die Bedeutung der Gewerbesteuer für die Stadt Verl. Ein Rückgang der Gewerbesteuererträge stellt daher ein Risiko für den Haushaltsausgleich dar.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Der Haushaltsplan 2015 sieht ab dem Jahr 2016 eine jährliche Erhöhung der Anteile an der Einkommenssteuer von 250.000 Euro und an der Umsatzsteuer von 20.000 Euro vor. Die Schlüsselzahlen für die Jahre 2015 bis 2017 der Stadt Verl für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommens- sowie Umsatzsteuer sind gestiegen. Die erwartete durchschnittliche jährliche Steigerungsrate in Bezug auf den Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2012 beträgt 4,2 Prozent. Die jährliche Zunahme beim Anteil an der Einkommenssteuer beträgt 4,4 Prozent und an der Umsatzsteuer 3,2 Prozent. Die Orientierungsdaten werden damit erkennbar unterschritten.

Die Anteile der Stadt Verl an der Einkommens- und Umsatzsteuer können von der Stadt nicht gesteuert werden, da diese unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Kontinuierliches Wachstum der Wirtschaftsleistung verbunden mit stetig steigenden Steuereinnahmen können nicht erwartet werden. Ein allgemeines, konjunkturelles Risiko ist bei den aufgestellten Planansätzen daher vorhanden.

Zuwendungen und allgemeine Umlagen

Die Erhöhung dieser Ertragsposition resultiert insbesondere aus höheren Zuweisungen für laufende Zwecke vom Land Nordrhein-Westfalen. Für die drei städtischen Kindertageseinrichtungen werden höhere Zuweisungen eingeplant.

Kostenerstattungen und -umlagen

Die Höhe der Kostenerstattungen und -umlagen variiert im Zeitablauf. Im Jahr 2015 wird eine Erstattung überzahlter Einheitslasten für das Jahr 2013 vom Land Nordrhein-Westfalen in Höhe von 2,8 Mio. Euro erwartet. Dieser Eintrag stellt den Großteil dieser Position von rund 5,0 Mio. Euro in 2015 dar. In 2018 wird mit Kostenerstattungen und -umlagen von rund 2,7 Mio. Euro kalkuliert. Gegenüber dem Ergebnis 2012 betrifft der Anstieg zum einen die Landeserstattungen für Asylbewerber. Mit den steigenden Zuweisungen von Flüchtlingen erhöhen sich sowohl die Aufwendungen als auch die Kostenerstattungen. Zum anderen werden auch höhere Erstattungen überzahlter Einheitslasten als im Jahr 2012 prognostiziert.

Finanzerträge

Die Finanzerträge wurden in der mittelfristigen Ergebnisplanung konstant mit rund 1,1 Mio. Euro veranschlagt. Damit liegen die Plandaten um rund ein Drittel niedriger als im Ergebnis 2012. Zu berücksichtigen ist dabei, dass im Jahr 2012 verhältnismäßig hohe Zinserträge von Kreditinstituten erzielt werden konnten. In den Folgejahren kalkuliert die Stadt aufgrund des niedrigen Zinsniveaus mit geringeren Zinserträgen von Kreditinstituten. Die Zinserträge vom Eigenbetrieb Ostwestfallenhalle Kaunitz und vom Abwasserbetrieb der Stadt Verl belaufen sich aufgrund von vertraglich getroffenen Regelungen auf insgesamt konstant 245.000 Euro jährlich. Der hohe Bestand an liquiden Mitteln lässt es zu, dass trotz des niedrigen Zinsniveaus beachtliche Zinserträge erwirtschaftet werden können. Die Plandaten sind nachvollziehbar und erscheinen eher nicht risikobehaftet.

Sonstige ordentliche Erträge

Die Stadt Verl plant mit sinkenden sonstigen ordentlichen Erträgen. Es wird in der mittelfristigen Planung mit Erträgen von rund 1,3 Mio. Euro kalkuliert. Bezogen auf das Ergebnis 2012 stellt dies einen Rückgang von rund 1,7 Mio. Euro dar. Ursächlich hierfür sind insbesondere die Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden. Für diese Position wurden in der mittelfristigen Planung keine Ansätze gebildet. Mit dem NKF-Weiterentwicklungsgesetz tritt für diese Geschäftsvorfälle ab 2013 eine Änderung in Kraft. Nach § 43 Abs. 3 GemHVO sind diese direkt mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Ein Verkauf über Buchwert führt damit im Regelfall nicht mehr zu sonstigen ordentlichen Erträgen.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen bezogen auf das Ergebnis 2012 bis zum Jahr 2018 um durchschnittlich jährlich 3,1 Prozent an. Diese Änderungsrate bedarf einer nähergehenden Betrachtung. Die Steigerung ist zum einen auf eine höhere Personalausstattung zurückzuführen.

Neben neuem Personal in einer Kindertageseinrichtung (ehemalige Brisse-Schule) und dem Fachbereich Zentrale Dienste sind Aufwendungen für einen Klimaschutzmanager eingeplant. Die Stadt berücksichtigt bei der Prognose der Personalaufwendungen im Zeitpunkt der Planung vorliegende zahlungsrelevante Informationen wie zum Beispiel Stufensteigerungen, Beförderungen sowie Anträge auf Teilzeitbeschäftigung. Tarifabschlüsse werden, soweit feststehend, ebenfalls berücksichtigt. Im Jahr 2015 wurden der Tarifabschluss für die Tarifbeschäftigten (2,4 Prozent ab dem 01. März 2015) sowie eine Steigerung von 2,0 Prozent bei Beamten ab dem 01. Januar 2015 berücksichtigt. Darüber hinaus bezieht die Stadt Verl in den Jahren 2016 bis 2018 eine Steigerung von jährlich 1,0 Prozent sowohl bei Tarifbeschäftigten als auch bei Beamten in ihre Berechnungen mit ein.

Die aktuellen Orientierungsdaten des Landes¹ geben für die Personalaufwendungen eine Zielgröße von 2,0 Prozent in 2015 und 1,0 Prozent jährlicher Aufwandssteigerung in den Folgejahren vor. Der Zielwert der Orientierungsdaten kann nur durch konkrete Konsolidierungsbemühungen im Personalbereich realisiert werden. Entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen sind bei der Stadt Verl nicht geplant. Nach einer Prognose der kommunalen Spitzenverbände ist für die Jahre 2014 bis 2017 mit höheren tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen zu rechnen. Es werden Steigerungen in 2016 von 1,6 Prozent und in 2017 von 1,7 Prozent prognostiziert.² Die Stadt Verl unterschreitet diese Werte. Die GPA NRW sieht daher ein Risiko bei dieser Aufwandsposition. Die in der mittelfristigen Planung tatsächlich anfallenden Personalaufwendungen könnten höher als die Planzahlen ausfallen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Der Orientierungsdatenerlass sieht hier jährliche Steigerungsraten von 1,0 Prozent vor. Die Einschätzungen der kommunalen Spitzenverbände sehen ebenfalls Zuwächse vor. Sie liegen im Bereich von 1,1 Prozent bis 2,5 Prozent für die Jahre 2015 bis 2017.³ Bezogen auf das Ergebnis 2012 errechnet sich bei der Stadt Verl eine jährliche Steigerungsrate von 1,3 Prozent. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bewegen sich jedoch nach dem Haushaltsplan 2015 in den Jahren 2016 bis 2018 auf einem etwa konstanten Niveau. Gegenüber dem Ansatz 2014 von 8,9 Mio. Euro wird in 2018 mit um etwa 1,1 Mio. Euro niedrigeren Aufwendungen kalkuliert. Ursächlich hierfür sind insbesondere geringere kalkulierte Aufwendungen zur Gebäudeunterhaltung und zur Unterhaltung des Infrastrukturvermögens. Die Planansätze werden nach Angaben der Stadt aufgrund von konkreten Mittelanmeldungen der verschiedenen Fachbereiche vorgenommen. In den Bereichen der Gebäudeunterhaltung und der Straßenunterhaltung sind für die Jahre der mittelfristigen Planung noch keine (Groß-)Projekte bekannt. Es wurden daher für die Planjahre 2016 bis 2018 lediglich Unterhaltungsaufwendungen beziehungsweise Wartungen in üblichem Ausmaße geplant. Je nach Umfang der darüber hinaus anfallenden Maßnahmen kann es sein, dass die tatsächlichen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen 2018 über den jetzigen Plandaten für 2018 liegen werden. Nach Einschätzung

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 01. Juli 2014, Az. 34-46.05.01-264/14

² Vgl. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Kommunalfinanzen bis 2017 - Prognose der kommunalen Spitzenverbände, Schnellbrief 107/2014 vom 23.06.2014.

³ Vgl. Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Kommunalfinanzen bis 2017 - Prognose der kommunalen Spitzenverbände, Schnellbrief 107/2014 vom 23.06.2014.

der GPA NRW ist bei dem Gesamtvolumen dieser Aufwandpositionen und der geplanten Entwicklung von einem zusätzlichen Risiko auszugehen.

Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Diese Aufwendungen entwickeln sich grundsätzlich in Abhängigkeit von der Gewerbesteuer im Referenzzeitraum. Da die Stadt Verl in der mittelfristigen Ergebnisplanung mit konstanten Gewerbesteuererträgen plant, kalkuliert sie folgerichtig bei diesen Aufwendungen ebenfalls mit konstanten Belastungen.

Kreisumlage

Im Haushaltsplan 2015 wurde ein bisheriger Höchstwert der allgemeinen Kreisumlage von 27,2 Mio. Euro eingeplant. Nach dem vorliegenden Bescheid des Kreises Gütersloh zur Festsetzung der Kreisumlage 2015 muss die Stadt Verl tatsächlich einen Betrag von 26,9 Mio. Euro entrichten. Der Hebesatz der Kreisumlage beträgt 35,21 Prozent. Das Gesamtaufkommen des Kreises Gütersloh beträgt bei der allgemeinen Kreisumlage in 2015 etwa 200,9 Mio. Euro. In der mittelfristigen Planung setzt die Stadt Verl pauschal eine Kreisumlage von 24,0 Mio. Euro an. Dies stellt gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2012 eine jährliche Steigerung von 2,0 Prozent dar.

Die allgemeine Kreisumlage entwickelt sich grundsätzlich entsprechend der Steuerkraft im Referenzzeitraum. Es existieren Einflussfaktoren, die eine Planung der Kreisumlage generell unsicher werden lassen. Die Entwicklung der Steuerkraft im übrigen Kreisgebiet oder der Umlagebedarf des Kreises können nicht sicher vorhergesagt werden. Der Kreis Gütersloh prognostiziert im Haushaltsplan 2015 steigende Erträge aus der allgemeinen Kreisumlage sowie steigende Hebesätze im Zeitraum der mittelfristigen Planung. Es sind 206,8 Mio. Euro für 2016, 215,0 Mio. Euro für 2017 und 225,5 Mio. Euro für 2018 geplant. Dieses bedeutet einen deutlichen Anstieg von 2015 nach 2018 um insgesamt 11,1 Prozent. Die Stadt Verl hat den vom Kreis geplanten erhöhten Umlagebedarf nur teilweise berücksichtigt. Die GPA NRW sieht daher in dieser Aufwandsposition ein Risiko.

Solidaritätsumlage

Die Solidaritätsumlage ist laut Stärkungspaktgesetz von nachhaltig abundanten Kommunen zu zahlen. Die Stadt Verl gehört zu den nachhaltig abundanten Kommunen und ist seit 2014 zur Zahlung der Solidaritätsumlage verpflichtet. Laut der ersten Modellrechnung zum GFG 2015 zahlt die Stadt Verl die vierthöchste Solidaritätsumlage in Nordrhein-Westfalen. Die Stadt Verl beteiligt sich an einer Grundsatzklage gegen die Solidaritätsumlage. Ab 2015 wird mit einer jährlich zu zahlenden Umlage von 4,0 Mio. Euro kalkuliert.

Mit der Solidaritätsumlage soll bis 2020 jährlich ein festgelegter Betrag von rund 91 Mio. Euro erhoben werden. Welcher Umlagesatz erforderlich ist, um diesen Finanzierungsbedarf zu decken, hängt von mehreren Faktoren ab. Neben der überschießenden Steuerkraft ist auch die genaue Anzahl der nachhaltig abundanten Gemeinden von Bedeutung. Der Umlagesatz variiert daher im Zeitverlauf. Der jährlich neu festzusetzende Prozentsatz wird aus dem Verhältnis zwischen dem festgelegten Betrag von rund 91 Mio. Euro und der Summe der Steuerkraftüber-

schüsse aller nachhaltig abundanten Gemeinden ermittelt. Die zukünftige Höhe der Umlage kann von der Stadt Verl nicht gesteuert werden. Exakte Prognosen über die Entwicklung der Höhe der zu zahlenden Umlage in den Folgejahren erscheinen schwierig. Die GPA NRW sieht daher bei dieser Aufwandsposition ein allgemeines Risiko.

Sonstige ordentliche Aufwendungen

Die Stadt Verl kalkuliert bezogen auf das Ergebnis 2012 mit deutlich niedrigeren sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Im Zeitraum der mittelfristigen Planung sind die ausgewiesenen Werte relativ konstant. Der Rückgang gegenüber dem Ergebnis 2012 resultiert insbesondere aus deutlich niedrigeren Aufwendungen aus Wertveränderungen bei Sachanlagen.

→ Feststellung

Auf Basis des Haushaltsplanes 2015 sind bei wenigen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen. Die Planungen erscheinen insgesamt nachvollziehbar und tendenziell vorsichtig. Es besteht jedoch eine grundsätzliche Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der Gewerbesteuer und damit den Auswirkungen im Finanzausgleich.

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 NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Verl
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	116,9	97,8	116,9
Eigenkapitalquote 1	-17,2	70,1	31,0	70,1
Eigenkapitalquote 2	4,9	88,0	59,2	88,0
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	./.
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	57,4	37,4	20,2
Abschreibungsintensität	0,8	15,5	9,3	8,3
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	52,6	39,2
Investitionsquote	10,1	286,2	76,4	120,9
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	133,4	85,3	133,4
Liquidität 2. Grades	3,5	1.430,4	111,8	508,6
Dynamischer Verschuldungsgrad	1	266	40	./.

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Verl
(Angabe in Jahren)				
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	32,1	8,9	5,8
Zinslastquote	0,1	22,4	3,1	0,1
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,0	78,3	55,0	78,3
Zuwendungsquote	4,2	42,7	18,9	6,5
Personalintensität	12,4	28,6	20,3	12,4
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,5	11,6
Transferaufwandsquote	36,2	61,6	45,4	61,6

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Verl
Jahresergebnis je Einwohner	-885	490	-69	490
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-388	547	42	547
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*)	449	10.600	2.429	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.019	2.383	1.326	2.383

*) Für die Stadt Verl liegt noch kein festgestellter Gesamtabschluss vor. Vergleich 2010 wegen fehlender Jahresabschlüsse und eingeschränkter Datenbasis für 2011 und 2012

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Für die Stadt Verl ergibt sich eine eindeutig positive haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation. Die Kennzahlen der Stadt Verl zum Aufwandsdeckungsgrad sowie zu den Eigenkapitalquoten 1 und 2 bilden die Höchstwerte im interkommunalen Vergleich mit 76 Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Der deutliche Jahresüberschuss im Jahr 2012 ist Ausprägung des hohen Aufwandsdeckungsgrades. Die ordentlichen Erträge übersteigen die ordentlichen Aufwendungen um rund 17 Prozent. Lediglich im Jahr 2009 konnten die ordentlichen Aufwendungen durch die ordentlichen Erträge nicht gedeckt werden. Seit 2010 wurden Jahresüberschüsse erwirtschaftet. Die Gewerbesteuer stellte dabei die wichtigste Ertragsposition dar. Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 ist das Eigenkapital in erheblichem Maße angestiegen. Der Bestand an Fremdkapital ist insgesamt als weit unterdurchschnittlich einzustufen.

Vermögenslage

Die Konzernstruktur der Stadt Verl und der Ausgliederungsgrad des Kernhaushaltes sind interkommunal grundsätzlich unauffällig. Der gesamte Abwassersektor ist, wie bei der Mehrheit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen, aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Das verbleibende volumenträchtige Infrastrukturvermögen, insbesondere das Straßennetz, und grundsätzlich das Immobilienvermögen sind im Kernhaushalt bilanziert. Ursächlich für die niedrige Infrastrukturquote ist die vergleichsweise hohe Bilanzsumme, die insbesondere aus dem hohen Bestand an

liquiden Mitteln resultiert. Zudem weist die Stadt Verl im interkommunalen Vergleich eine niedrige Gemeindefläche von etwa 72 km² aus (Mittelwert etwa 100 km²). Dadurch wird tendenziell weniger Infrastrukturvermögen benötigt. Die Investitionsquote war in den Jahren 2009 bis 2012 durchgängig überdurchschnittlich. Dies belegt, dass dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen grundsätzlich ausreichend Investitionen gegenüber stehen. In den vergangenen Jahren hat die Stadt somit ihr Anlagevermögen nicht nur erhalten, sondern zusätzliches Vermögen geschaffen. Zukünftig kann dieser Umstand zu steigenden Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen führen. In den Jahren 2009 bis 2012 bestanden keine Rückstellungen für unterlassende Instandhaltung gemäß § 36 Abs. 3 GemHVO. Nach Angaben der Stadt wurde das Sachanlagevermögen ausreichend instandgehalten. Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung mussten daher nicht gebildet werden.

Finanzlage

Die Stadt Verl war im Betrachtungszeitraum zu keiner Zeit auf Liquiditäts- oder Investitionskredite angewiesen. Für den Zeitraum der mittelfristigen Planung sind keine Kreditaufnahmen geplant. Investitionen wurden in der Vergangenheit weitgehend aus eigenen finanziellen Mitteln bestritten. Die Zinslastquote der Stadt Verl war im Betrachtungszeitraum 2009 bis 2012 durchgängig sehr niedrig und lag in den Jahren 2009, 2010 und 2012 im interkommunalen Vergleich lediglich knapp über dem Minimum. Der städtische Haushalt wird demnach kaum durch Zinsaufwendungen belastet. Es bestand zudem eine gute Selbstfinanzierungskraft, die maßgeblich aus den hohen Gewerbesteuereinzahlungen resultierte. Hierdurch konnten die Liquiditätsbestände weiter ausgebaut werden. Die dargestellte Liquidität 2. Grades des Jahres 2012 veranschaulicht dies. Auch in den Jahren 2009 bis 2011 gehörte die Stadt Verl hier zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten. Der vorläufige Jahresüberschuss 2013 führt zu einer weiteren Erhöhung dieser Kennzahl.

Ertragslage

Die positive Haushalts- und Finanzsituation der Stadt Verl wurde von der hohen Gewerbesteuer dominiert. Diese Erträge bewegten sich zwischen 31,9 Mio. Euro im Jahr 2009 und 51,7 Mio. Euro im Jahr 2013. Hieraus resultierend stellen die Netto-Steuerquote der Stadt Verl sowie die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner die neuen Höchstwerte im interkommunalen Vergleich dar. Aufgrund der hohen Steuerkraft hat die Stadt Verl im Betrachtungszeitraum keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Dies spiegelt sich auch in der niedrigen Zuwendungsquote wieder. Zu den Transferaufwendungen zählt neben der Gewerbesteuerumlage insbesondere die allgemeine Kreisumlage. Die Transferaufwendungen wurden wesentlich durch die Zahlung der Kreisumlage geprägt. Die Transferaufwandsquote der Stadt Verl bildet interkommunal ebenfalls einen neuen Höchstwert. Im Jahr 2012 betrug die Kreisumlage 19 Mio. Euro und stellte damit knapp die Hälfte der Transferaufwendungen.

Die Personalintensität ist unterdurchschnittlich. In diesem Kontext wird auf die im GPA-Kennzahlenset dargestellten Personalquoten 1 und 2 hingewiesen. Sie zeigen die Personalausstattung anhand der Ist-Stellen je 1.000 Einwohner. Sowohl die Personalquote 1 als auch die Personalquote 2 liegen unter dem Mittelwert. Die Sach- und Dienstleistungsintensität ist ebenfalls niedrig. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Stadt Verl überdurchschnittlich hohe

Aufwendungen aufweist. Dies führt tendenziell zu niedrigeren Kennzahlenwerten bei der Personal- sowie Sach- und Dienstleistungsintensität.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Die NKF-Einführung erfolgte zum 1. Januar 2009.
- Im Jahr 2009 wurde durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage der fiktive Haushaltsausgleich erreicht. In den Jahren 2010 bis 2012 wurden Jahresüberschüsse erzielt. 2013 wird erneut mit einem Jahresüberschuss abschließen.
- Dominierende Einnahmequelle ist die Gewerbesteuer mit Erträgen zwischen 31,9 Mio. Euro und 51,7 Mio. Euro. Diese ist seit Jahren für die gute Haushaltssituation verantwortlich.
- Das strukturelle Ergebnis 2012 weist einen Überschuss von 3,7 Mio. Euro aus.
- Die Ergebnispläne 2015 bis 2018 weisen kontinuierlich Defizite - mit sinkender Tendenz - aus. Die Planergebnisse sind als eher vorsichtig einzustufen. In den Vorjahren fielen die Ist-Ergebnisse signifikant besser aus als die Plan-Ergebnisse.
- Das Eigenkapital ist kontinuierlich angestiegen. Unter Berücksichtigung des vorläufigen Jahresergebnisses 2013 weist die Ausgleichsrücklage eine Höhe von 52,1 Mio. Euro aus.
- Es werden aktuell keine Kredite zur Liquiditätssicherung gehalten. Mittelfristig ist weiterhin kein Liquiditätsbedarf erkennbar. Aufgrund der guten Selbstfinanzierungskraft sind deutliche Bestände an liquiden Mitteln vorhanden.
- Die geplanten Investitionsmaßnahmen (u.a. Bauhof, Feuerwehreinrichtungen, Verbrauchermarkt Verl-Sürenheide) sollen vollständig durch eigene liquide Mittel finanziert werden. Es sind keine Kreditaufnahmen erforderlich und auch nicht geplant.
- Niedrige bis mittlere Anlagenabnutzungsgrade bei wesentlichen Vermögensgegenständen weisen darauf hin, dass kein mittel- bis langfristiger Sanierungsbedarf zu erkennen ist.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Verl mit dem Index 5.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Risiko in der geplanten Entwicklung der Personalaufwendungen, da nur geringe Tarif- und Besoldungssteigerungen ab 2016 eingeplant wurden	Strukturelle Haushaltssituation
Risiko in dem geplanten Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in den Jahren 2016 bis 2018	Strukturelle Haushaltssituation
Gesamtwirtschaftliche Entwicklung beeinflusst einige Planansätze, z.B. Kreisumlage, Solidaritätsumlage, Anteile an den Gemeinschaftssteuern	Strukturelle Haushaltssituation

Risikoszenario

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

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

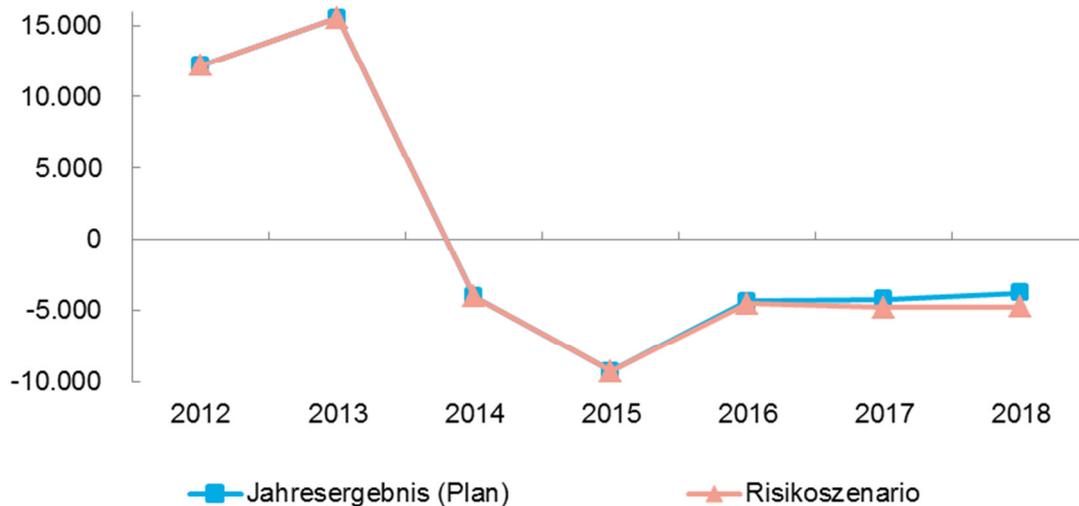
Im Lagebericht des Jahres 2012 wurde seitens der Stadt Verl auf die Volatilität der Gewerbesteuererträge ausdrücklich hingewiesen. Die positiven Jahresergebnisse der vergangenen Jahre resultierten vor allem aus hohen Gewerbesteuererträgen. Sollten die Gewerbesteuererträge deutlich zurückgehen und unter den Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012 fallen, würde dies den Haushaltsausgleich wesentlich gefährden. Die Plansätze der Gewerbesteuer in der mittelfristigen Planung liegen knapp unter dem Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012. Aus diesem Grund wurde auf die Aufnahme der Gewerbesteuer in das Risikoszenario verzichtet.

Planung und Risikoszenario 2018 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Planergebnis 2018	Risikoszenarios 2018	Abweichung
Personalaufwendungen	ab 2016 jährliche Steigerung von 2,0 Prozent	9.321	9.592	271
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	ab 2016 um 2,0 Prozent höherer jährlicher Anstieg	7.851	8.342	491
Allgemeine Kreisumlage	Anstieg 2017 und 2018 um jährlich 1,0 Prozent	24.000	24.482	482

Position	Erläuterung	Planergebnis 2018	Risikoszenarios 2018	Abweichung
Saldo				1.244

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2012 bis 2018 in Tausend Euro



→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte eine individuelle Risikoeinschätzung vornehmen. Auf dieser Basis sollte sie dann Möglichkeiten zur Risikoreduzierung ermitteln.

Nicht alle Risiken werden sich in der berechneten Höhe realisieren, zudem werden an anderen Stellen gegebenenfalls auch positivere Entwicklungen als geplant eintreten. Insofern ist es im Regelfall nicht notwendig, für die ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen. Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit Steueranhebungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann.

Haushaltskonsolidierung

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

Die in der folgenden Tabelle genannten Konsolidierungsmöglichkeiten können in Betracht gezogen werden, falls die in der mittelfristigen Ergebnisplanung ausgewiesenen Jahresfehlbedarfe tatsächlich eintreten sollten. So könnte einem Eigenkapitalverzehr in Verl entgegen getreten werden.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

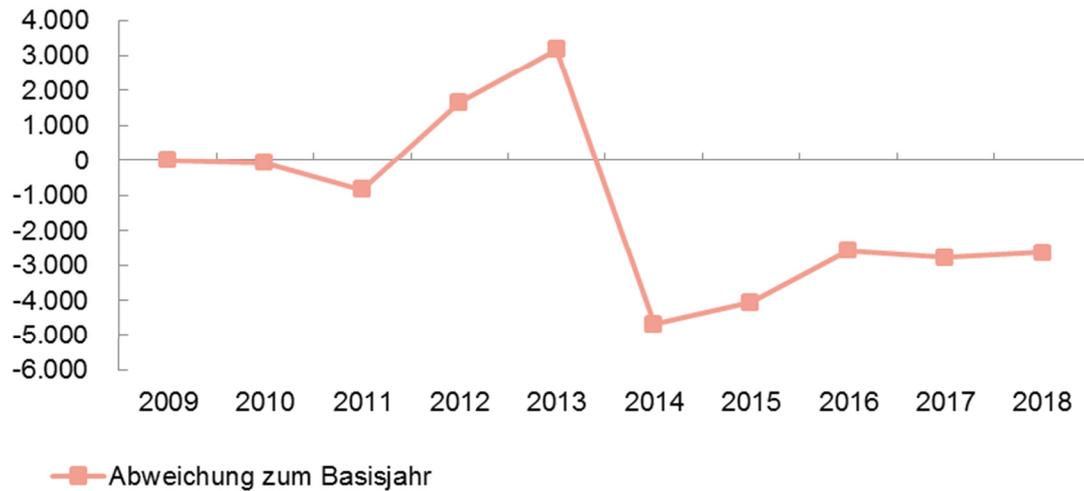
Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Erhöhung der Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen nach KAG	Beiträge
Abschreibungsbasis in der Gebührenkalkulation auf Wiederbeschaffungszeitwerte umstellen	Gebühren
Jährlich anteilige Auflösung der Landeszuwendungen im Abwasserbereich	Gebühren
Kalkulatorische Verzinsung im Abwasserbereich anheben	Gebühren
Reduzierung des Öffentlichkeitanteils im Bereich Straßenreinigung und Winterdienst	Gebühren
Erhöhung der Realsteuerhebesätze unter Beachtung der Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 Abs. 2 GO	Steuern

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die Grafik macht danach die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich. Ausgehend vom Basisjahr 2009 (NKF-Einführung) zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse den Steuerungstrend der Stadt Verl.

Kommunaler Steuerungstrend 2009 bis 2018 in Tausend Euro*)



*) bis 2012 Istwerte, 2013 vorläufiger Istwert, ab 2014 Planwerte

Der kommunale Steuerungstrend der Stadt Verl verläuft in den Jahren 2009 bis 2011 relativ konstant. Die Schwankungen sind interkommunal unauffällig. In den 2012 und 2013 verbessert sich der kommunale Steuerungstrend sichtbar. Dies korrespondiert mit den originären Jahresergebnissen 2012 und 2013. Die erzielten Jahresüberschüsse waren vergleichsweise hoch. Die beiden Jahresergebnisse fielen deutlich besser als in den vorherigen Jahren aus. Ursächlich hierfür waren insbesondere die überdurchschnittlichen Gewerbesteuererträge. Letztgenannte Ertragsposition wird im kommunalen Steuerungstrend jedoch außer Acht gelassen. Der Grund für den Anstieg des Steuerungstrends von 2011 nach 2012 liegt vor allem in höheren sonstigen ordentlichen Erträgen (Zunahme von 0,9 Mio. Euro) und niedrigeren Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Abnahme von 1,3 Mio. Euro). Der weitere Anstieg in 2013 resultiert insbesondere aus erheblich höheren Kostenerstattungen und -umlagen.

Ab dem Planjahr 2014 wird der Steuerungstrend deutlich negativ. Für das Jahr 2014 ist nach der vorläufigen Ergebnisrechnung jedoch von einer Verbesserung auszugehen. Auffällig ist, dass sich die Trendwende im Jahr des Übergangs von Ist- zu Planwerten vollzieht. Der relativ starke Rückgang in den Jahren 2014 und 2015 ist vor allem dem deutlichen Anstieg der Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen geschuldet. Im Zeitraum der mittelfristigen Planung 2016 bis 2018 verläuft der Steuerungstrend relativ konstant. Die Verbesserung gegenüber 2015 resultiert insbesondere aus niedrigeren Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Abnahme um 0,7 Mio. Euro) sowie niedrigeren sonstigen ordentlichen Aufwendungen (Abnahme um 0,6 Mio. Euro). Die vorstehenden Ausführungen im Unterkapitel Haushaltsplanungen bis 2018 zeigen, dass die Stadt Verl gesamtheitlich betrachtet eher vorsichtig plant. Aus diesem Grund erscheinen Verbesserungen des kommunalen Steuerungstrends ab dem Jahr 2014 durchaus realistisch. Zwar hat die GPA NRW vorstehend noch Planungsrisiken ausgewiesen, gleichwohl sind diese vergleichsweise gering.

Auch wenn die Stadt Verl vorsichtig plant, muss den zu erwartenden Defiziten konsequent gesteuert werden. Die Stadt Verl plant in den Jahren 2014 bis 2018 mit Jahresfehlbedarfen

zwischen 3,8 Mio. Euro und 9,3 Mio. Euro. Sollten die Planwerte tatsächlich eintreten, sind Konsolidierungsmaßnahmen notwendig, um die gute wirtschaftliche Ausgangssituation nicht zu gefährden.

Die geplanten Jahresfehlbedarfe sind aus Sicht der GPA NRW eher auf eine vorsichtige Haushaltsplanung zurückzuführen. Sie sind zumindest der Höhe nach unsicher, können aber auch nicht ausgeschlossen werden. Die gute finanzielle Situation ist nicht selbstverständlich und bei Bedarf können durchaus Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich sein.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend zeigt eine deutliche Verschlechterung ab dem Jahr 2014 auf. Ab diesem Zeitpunkt werden Planwerte abgebildet. Die Darstellung der Istwerte bis einschließlich 2013 lässt einen positiveren kommunalen Steuerungstrend erkennen.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen.⁴ 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 Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	844	482	1.027	705
Abschreibungen auf das Straßennetz	1.683	1.691	1.796	1.753
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	50	28	57	40

Die Schwankungen bei den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge resultieren insbesondere aus Sondereffekten, die aus der Bewertungsmethodik der Eröffnungsbilanz stammen. Nach Angaben der Stadt Verl sind nach derzeitigem Stand im Haushaltsjahr 2015 sowie in den Jahren 2017 und 2018 keine Maßnahmen im investiven Straßenbau geplant. Lediglich im Jahr 2016 soll eine Straßenbaumaßnahme (Umlandstraße) mit Baukosten von ca. 60.000 Euro umgesetzt werden. Bei dieser ist noch unklar, ob und zu welchen Anteilen es sich um eine investive Straßenbaumaßnahme handelt und eine Abrechnung nach § 8 KAG in Betracht kommt. Möglicherweise wird diese Maßnahme auch dem konsumtiven Bereich zugeordnet.

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

Vereinnahmte Beiträge im Bereich Straßen in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Erschließungsbeiträge nach § 127 ff. BauGB	826	1.310	621	557	544	553
Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG	0	0	0	0	0	0

Auffällig ist, dass im Betrachtungszeitraum keine Abrechnung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG stattgefunden hat. Im Jahr 2015 ist nach Angaben der Stadt Verl die Abrechnung einer Straße (Industriestraße) zumindest in Teilen nach KAG angedacht. Ursächlich für die vergleichsweise niedrigen Einnahmen aus Beiträgen im Bereich Straßen sind laut Auskunft der Stadt Verl mehrere Gründe. Die Straßen seien im Allgemeinen vergleichsweise noch nicht alt und es lägen begünstigende Bodenverhältnisse (Sandboden) vor. Überdies blieben Baustraßen regelmäßig für mehrere Jahre bestehen, bis das anliegende Gebiet möglichst vollständig bebaut worden sei. Erst nach Ende der Bauphase der anliegenden Grundstücke werde der Endausbau der Straße vorgenommen.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, bei der Durchführung von Maßnahmen im Bereich Straßenbau konsequent zu prüfen, ob es sich um nach § 8 KAG abrechnungsfähige Maßnahmen handelt.

Erschließungsbeiträge (BauGB)

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Stadt Verl datiert vom 31. August 1984. Die letzte Änderungssatzung wurde am 25. Februar 2003 erlassen. Die örtliche Satzung entspricht in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 1994. Analog der Mustersatzung ist darin geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind. Ein Verweis auf das Bauprogramm erfolgt bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung nicht.

Straßenbaubeiträge (§ 8 KAG)

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG bei der Stadt Verl datiert vom 17. Mai 2000. In der Satzung wurde nicht – im Gegensatz zur Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes – die Möglichkeit geschaffen, Wirtschaftswege beitragsrechtlich abzurechnen. Nach Angaben der Stadt Verl ist es nicht geplant, in den kommenden Jahren umfangreich in Wirtschaftswege zu investieren. Die Verwendung des weitergehenden Anlagenbegriffs nach dem KAG und die daraus resultierende Möglichkeit zur Abrechnung von Wirtschaftswegen birgt daher kein umfangreiches Potenzial.

Die örtliche Straßenbaubeitragssatzung sieht vor, dass sich die Anteile der Beitragspflichtigen im unteren Bereich des vom Städte- und Gemeindebund vorgegebenen Rahmens bewegen. Bei fast allen Tatbeständen wurden die Minimalwerte angesetzt. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen (Fahrbahn) eine Spannweite von 50 bis 80 Prozent. Die Stadt Verl sieht hier 50 Prozent vor. Damit hat die Stadt bisher die Beitragsmöglichkeiten nicht umfassend genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte - bei einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation - die derzeit gültigen Beitragssätze nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen. Der gemäß § 77 Absatz 2 GO geltende Vorrang von speziellen Entgelten gegenüber Steuern ist zu beachten.

Neben einer Verbesserung der Ergebnisrechnung durch die Auflösung von Sonderposten kann die Stadt hierdurch ihre zukünftige Liquiditätssituation weiter stabilisieren.

Gebühren

Die Stadt Verl führt die klassischen kostenrechnenden Gebührenhaushalte Straßenreinigung und Winterdienst, Abfall sowie die Leichenhalle im Kernhaushalt. Der Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung ist dem Abwasserbetrieb der Stadt Verl zugeordnet. Dieser wird als eigenbetriebsähnliche Einrichtung im Sondervermögen geführt.

→ **Feststellung**

Bei den klassischen kostenrechnenden Einrichtungen Abwasserbeseitigung, Abfallwirtschaft sowie Straßenreinigung und Winterdienst wurden Voraus- sowie Nachkalkulationen im Sinne des KAG durchgeführt. Diese sind elementare Voraussetzungen, um den gesetzlichen Ausgleich von Über- und Unterdeckungen vornehmen zu können.

Kalkulatorische Zinsen

Die Gebührenkalkulationen sollen eine Verzinsung des aufgewandten Kapitals erhalten. Von besonderer Bedeutung sind die vollständige Erfassung des aufgewandten Kapitals sowie ein angemessener Zinssatz, der auch die jeweiligen Verhältnisse vor Ort berücksichtigt. Es wird oberverwaltungsgerichtlich ein Mischzinssatz „gefordert“, der die eigene Kapitalsituation erfasst. Für das ausgegliederte Sondervermögen Abwasserbeseitigung ist ein eigenständiger Mischzinssatz zu ermitteln.

Kalkulatorische Abschreibungen

Die Abwasserbeseitigung erfolgt durch den Abwasserbetrieb der Stadt Verl. Generell weist die Abwasserbeseitigung mit Abstand das höchste abzuschreibende Anlagevermögen auf. Die Abschreibungen werden in Verl auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten kalkuliert.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibung auch der Ansatz des Wiederbeschaffungswertes zulässig.⁵ Der Wiederbeschaffungswert ist dabei der Preis, den die Stadt zum Ende der Nutzungsdauer für eine neue Anlage gleicher Art und Güte zu zahlen hätte. Durch die Berücksichtigung der Preissteigerungsraten wird die Abschreibungsbasis dazu jährlich erhöht. Dadurch kann der Werteverzehr des Anlagevermögens erwirtschaftet werden. Der Gebührenhaushalt ist damit in der Lage, aus eigenen selbst erwirtschafteten Mitteln eine Ersatzbeschaffung weitgehend zu finanzieren. Die beim Abwasserbetrieb der Stadt Verl praktizierte Berechnung der Abschreibungen

⁵ Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20.07.2009 – Az. 9 A 1965/08 -).

auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten ist gemäß KAG NRW zulässig. Allerdings werden die Einnahmepotentiale nicht ausgeschöpft. Die zur Ersatzbeschaffung von Anlagegütern erforderlichen Beträge müssen zumindest teilweise durch andere Finanzmittel, z. B. Kredite, finanziert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die Berechnung der Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten vornehmen, falls sich die finanz- und haushaltswirtschaftliche Situation verschlechtert.

Abwasserbeseitigung

Die Stadt Verl löst die passivierten Sonderposten für Zuschüsse ertragswirksam auf. Darin sind die empfangenen Ertragszuschüsse ebenfalls enthalten. Sie werden sachgerecht im Sinne des KAG in den Gebührenkalkulationen nicht als Erträge beziehungsweise Deckungsbeiträge berücksichtigt und damit Gebühren mindernd eingesetzt.

Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung bei der Abwasserbeseitigung der Stadt Verl im Sondervermögen Abwasserbetrieb Verl in Tausend Euro

Abwasserbeseitigung der Stadt Verl (Sondervermögen)	
Anlagevermögen laut Bilanz 2013 (Restwerte AK/HK zum 31. Dezember 2013): 19.718 Tausend Euro abzgl. Anlagen im Bau 69 Tausend Euro	19.649
./. Sonderposten für Investitionszuschüsse (Investitionszuwendungen)	0
./. empfangene Ertragszuschüsse (Daten laut Bilanz 2013)	6.385
= zu verzinsendes Kapital (Zwischensumme)	13.264
./. Landeszuwendungen (5.681 Tausend Euro - grundsätzlich analog Nutzungsdauer Anlagevermögen auflösen 5.681 davon etwa 3.800 Tausend Euro Zuwendung Kläranlage; Restbuchwert 31. Dezember 2013: 20 Prozent; Restbuchwert Zuwendung: 760 Tausend Euro Rest: 1.881 Tausend Euro; Restbuchwert 31. Dezember 12.2013: 60 Prozent Restbuchwert Abwassersammelungsanlagen; circa 1.100 Tausend Euro Summe Restbuchwerte Landeszuwendungen: 1.860 Tausend Euro	1.860*)
= zu verzinsendes Kapital	11.404
= kalk. Zinsen bei 4,0 Prozent (gewählter kalkulatorischer Zinssatz des Sondervermögens) alternativ: kalkulatorischer Zinssatz 5,5 Prozent	456 alternativ: 627
./. Ansatz bei Gebührennachkalkulation 2013	347**)
= Potenzial bei Zinssatz von 4,0 Prozent (gewählter kalk. Zinssatz des Sondervermögens) alternativ: Potenzial bei Zinssatz von 5,5 Prozent	109 alternativ: 280

*) „Restbuchwert“ der Landeszuwendungen (unter der Annahme anteiliger Auflösung)

***) Entnommen aus der Gebührenkalkulation 2013 unter den Positionen „Zinsen für eigene Darlehn“ sowie „Eigenkapitalverzinsung“

Die Abwasserbeseitigung weist unter den getroffenen Annahmen ein Potenzial von bis zu 280.000 Euro aus. Der Potenzialberechnung wurden Annahmen zur Höhe des kalkulatorischen Zinssatzes und zur Auflösung der Landeszuwendungen zugrunde gelegt. Diese wurden mit den Verantwortlichen der Stadt Verl abgestimmt.

Interkommunal bewegt sich der kalkulatorische Zinssatz bei durchschnittlich etwa sechs Prozent. Die Stadt Verl erhält von dem Abwasserbetrieb der Stadt Verl für das gewährte Darlehen eine Verzinsung von vier Prozent. Eine Eigenkapitalverzinsung von vier Prozent ist interkommunal niedrig. Bei der alternativen Potenzialberechnung wurde daher ein Zinssatz von 5,5 Prozent angesetzt. Dieser Zinssatz liegt interkommunal auf einem leicht unterdurchschnittlichen Niveau.

→ **Feststellung**

Die Stadt Verl berücksichtigt seit Jahren eine konstante Eigenkapitalverzinsung von 50.000 Euro in der Gebührenkalkulation im Abwasserbereich. Des Weiteren zahlt der Abwasserbetrieb der Stadt Verl für ein inneres Darlehen (Betrag sechs Mio. Euro, Zinssatz vier Prozent) jährlich Zinsen von 240.000 Euro an die Stadt Verl.

Die Stadt Verl berücksichtigt Landeszuwendungen in Höhe von 5,68 Mio. Euro bei der Gebührenkalkulation seit Jahren konstant als Abzugskapital. Die GPA NRW sieht diese Vorgehensweise als nicht sachgerecht an. Es sind keine Gründe ersichtlich, dass bei der Ermittlung der kalkulatorischen Zinsen im Sinne des KAG Landeszuwendungen für Investitionsmaßnahmen im Bereich der Abwasserbeseitigung konstant als Abzugskapital bewertet werden. Es wird empfohlen, die Landeszuwendungen entsprechend der Nutzungsdauer der Vermögensgegenstände des Anlagevermögens aufzulösen. Informationen darüber, wann die Landeszuwendungen geflossen sind und für welche Vermögensgegenstände sie gewährt wurden, liegen nicht vor. Daher wurden die Landeszuwendungen anteilig der Kläranlage und den Abwassersammlungsanlagen zugeordnet. Als Abzugskapital wurden die Landeszuwendungen lediglich im Umfang der Restnutzungsdauern der beiden genannten Vermögensgegenstände berücksichtigt.

Das dargestellte Potenzial ergibt sich aus der Differenz zwischen dem tatsächlichen Zinsaufwand bei der Gebührennachkalkulation 2013 und den kalkulatorischen Zinsen nach § 6 KAG. Unter Zugrundelegung eines kalkulatorischen Zinssatzes von vier Prozent errechnet sich ein Potenzial von 109.000 Euro. Ein Potenzial von 280.000 Euro ermittelt sich bei Anwendung eines kalkulatorischen Zinssatzes von 5,5 Prozent.

Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Stadt Verl hält keine eigenen kommunalen Friedhöfe vor. Die Friedhöfe werden von den ansässigen Kirchengemeinden betrieben. Daher erfolgte keine weitergehende Analyse dieses Bereiches. Die Stadt Verl unterhält jedoch noch eigene Leichenhallen. Die Anzahl der Leichenhallen wurde in den letzten Jahren von vier auf zwei reduziert. Die zwei verbliebenen Leichenhallen wurden in den Jahren 2013 und 2014 im Umfang von rund 320.000 Euro umfangreich modernisiert. Die Stadt Verl erhebt öffentlich-rechtliche Gebühren für die Benutzung der Leichenhallen sowie der Friedhofskapelle. Die Gebührenhöhe ist seit dem Jahr 2001 konstant. Es wurden keine jährlichen Vor- und Nachkalkulationen im Sinne des KAG durchgeführt. Die Gebühren werden laut Aussage der Stadt Verl nicht kostendeckend erhoben. Der Jahresfehlbetrag belief sich in den Jahren 2010 bis 2012 auf durchschnittlich etwa 10.000 Euro. Durch die kon-

sumtive Verbuchung der Modernisierungsmaßnahmen als Unterhaltungsaufwendungen fielen die Jahresergebnisse 2013 mit -263.000 Euro und 2014 mit -98.000 Euro deutlich schlechter aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die Gebühren für die Benutzung der Leichenhallen und Kapelle neu kalkulieren und festsetzen.

Die Stadt hat während der Prüfung auf das zusätzliche Angebot eines privaten Unternehmens hingewiesen. Es werden bewusst keine kostendeckenden Gebühren erhoben. Eine vollständige Aufgabe dieser Dienstleistung kommt für die Stadt nicht in Betracht. Bei einem ausschließlichen privaten Angebot befürchtet die Stadt Verl deutliche Preissteigerungen zu Lasten der Bürgerinnen und Bürger.

Der vom KAG geforderte Ausgleich von Über- und Unterdeckungen ist in den Vor- und Nachkalkulationen enthalten. So wurde beispielsweise die Überdeckung des Jahres 2012 in Höhe von 119.000 Euro (Restmüll) in die Gebührenvorkalkulation des Jahres 2015 eingestellt. Mögliche Überdeckungen in 2013 und in 2014 sollen in der Gebührenkalkulation für das Jahr 2016 Verwendung finden.

Straßenreinigung und Winterdienst

Im Rahmen der Gebührenkalkulation berücksichtigt die Stadt Verl einen pauschalen Gemeindeanteil in Höhe von 25 Prozent und subtrahiert diesen von den Gesamtkosten. Der Prozentsatz gilt für sämtliche Straßen, für die eine Straßenreinigungsgebühr erhoben wird. Eine Differenzierung wird nicht vorgenommen, da es sich laut Auskunft der Stadt Verl bei allen berücksichtigten Straßen, um solche mit viel Durchgangsverkehr handelt.

→ **Empfehlung**

Bei einer Verschlechterung der Haushaltssituation sollte die Stadt Verl den öffentlichen Gemeindeanteil nach pflichtgemäßem Ermessen zu reduzieren.

Die Ermittlung des öffentlichen Interesses ist nach der geltenden Rechtsprechung⁶ im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Es ist mindestens nach denen in § 3 Abs. 2 StrReinG NRW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) zu gliedern und zu gewichten. Das Allgemeininteresse und damit der Öffentlichkeitsanteil sind umso höher, je intensiver die Straße durch Nichtanlieger genutzt wird. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen.

→ **Empfehlung**

Bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst sollte aus Gründen der Rechtssicherheit das öffentliche Interesse nach Straßennutzungen differenziert und gewichtet werden.

⁶ Vgl. Urteil OVG Münster (Beschluss vom 01.06.2007, Az.: 9 A 956/03).

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen sind nachfolgend zusammengefasst. Die Handlungsempfehlungen sind in Betracht zu ziehen, falls sich eine wesentliche Verschlechterung der haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation abzeichnen sollte.

- Analog der Mustersatzung BauGB sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Es ist kein monetäres Potenzial vorhanden.
- In der Beitragssatzung gemäß § 8 KAG liegen die Beitragssätze im unteren Bereich. Größtenteils wurden nur die Mindestsätze gewählt.
- Empfehlung: Beitragssätze (Anteile der Beitragspflichtigen) in der Straßenbaubeitragssatzung erhöhen.
- Empfehlung: Bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst den öffentlichen Anteil differenzieren und neu festsetzen.
- Im Abwasserbereich wird eine jährliche Eigenkapitalverzinsung von 50.000 Euro berücksichtigt. Es bestehen Potenziale bei der kalkulatorischen Verzinsung.
- Empfehlung: Jährlich anteilige Auflösung der Landeszuwendungen im Abwasserbereich, und damit kalkulatorische Verzinsung neu berechnen.
- Empfehlung: Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Verl mit dem Index 1.

Steuern

Hebesatzvergleich Realsteuern

Steuerart	Fiktiver HS*) nach GFG			HS gleicher Gemeindegröße**)	HS Verl			Anpassungspotenzial zum fiktiven HS	Anpassungspotenzial zum HS gleicher Gemeindegröße
	2012	2013	2014	2014	2012	2013	2014	2014	2014
Grundsteuer A	209	209	209	248	150	150	150	59	98
Grundsteuer B	413	413	413	444	265	265	265	148	179
Gewerbsteuer	411	411	412	424	340	340	340	72	84

*) Hebesatz

**) kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern (Quelle: IT NRW, Stand 31.12. 2014)

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Verl waren in der Vergangenheit konstant. In den Jahren 2010 bis 2014 und auch in der aktuellen Haushaltssatzung 2015 wurden identische Hebesätze festgesetzt. Die Stadt Verl plant nach derzeitigem Stand bis 2018 keine Hebesatzerhöhungen. Die Hebesätze lagen jeweils deutlich unter dem Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem GFG.

→ **Feststellung**

Die Stadt Verl hat bewusst aufgrund ihrer guten Haushalts- und Finanzsituation bisher vergleichsweise niedrige Hebesätze festgelegt. Hiermit hat sie auf zusätzliche Steuererträge verzichtet. Bei der zu zahlenden Kreisumlage wurde ihr jedoch eine deutlich höhere Steuerkraft angerechnet.

Auch ein Vergleich mit den Realsteuerhebesätzen der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen im Jahr 2014 zeigt, dass die Hebesätze der Stadt Verl für alle drei Realsteuerarten weit unterdurchschnittlich sind.

Hebesatzvergleich Realsteuern 2014

Steuerart	Verl	Kreis Gütersloh	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse*)
Grundsteuer A	150	195 (230)	235	248
Grundsteuer B	265	357 (413)	433	444
Gewerbesteuer	340	393 (411)	418	424

*) kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern (Quelle: IT NRW, Stand 31.12.2014)
() in Klammern: höchste Hebesätze

Der Vergleich der Realsteuern für das Jahr 2014 verdeutlicht, dass im Kreis Gütersloh teilweise deutlich höhere Hebesätze festgesetzt sind. Bei der Grundsteuer A sowie der Gewerbesteuer bilden die Hebesätze der Stadt Verl das Minimum. Der Hebesatz der Grundsteuer B liegt lediglich 5 Prozentpunkte über dem Minimum.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte den Hebesatz der Grundsteuer B erhöhen, sofern die in den Jahren 2014 bis 2018 prognostizierten Jahresfehlbedarfe tatsächlich eintreten. Grundsätzlich sind jedoch nach § 77 Abs. 2 GO zunächst andere Konsolidierungsmöglichkeiten zu ermitteln und umzusetzen.

Im Berichtsteil Beiträge und Gebühren sind zahlreiche Konsolidierungsmöglichkeiten dargestellt, die Ertragssituation zu verbessern.

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 vergange-

nen 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 Verl 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. In dem gesonderten Teilbericht Schulen werden die Schulgebäude und Turnhallen eingehend analysiert.

Das Immobilienportfolio des Konzerns „Stadt Verl“ umfasst insgesamt 64 eigene sowie gemietete Gebäudeobjekte mit einer Gesamtfläche von rund 95.000 m² Bruttogrundfläche (BGF).

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	53.435	2.147	56,2
Jugend	2.913	117	3,1
Sport und Freizeit	7.120	286	7,5
Verwaltung	6.718	270	7,1
Feuerwehr / Rettungsdienst	2.894	116	3,0
Kultur	3.963	159	4,2
Soziales	3.418	137	3,6
sonstige Nutzungen	14.573	585	15,3
Gesamtsumme	95.034	3.818	100

Die mit Abstand größten Flächen werden, wie bei den meisten Kommunen, im Bereich Schulen vorgehalten. Dieser Anteil am Gesamtportfolio bewegt sich interkommunal zwischen 41 und 68 Prozent. Die Wirtschaftlichkeit und Bewertung des kommunalen Flächenangebotes lässt sich mit einem Vergleich zur Zahl der Einwohner oder bestimmter Einwohnergruppen beurteilen.

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

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Verl
Schulen	1.270	2.535	1.957	2.147
Jugend	43	370	172	117
Sport und Freizeit	36	885	230	286
Verwaltung	141	421	255	270
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	149	116
Kultur	27	629	240	159

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Verl
Soziales	16	746	121	137
sonstige Nutzungen	96	1.688	592	585
Gesamtfläche	2.655	5.251	3.721	3.818

→ **Feststellung**

Die Stadt Verl liegt mit ihren Gesamtflächen von rund 3.800 m² je 1.000 Einwohner um drei Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. In den Bereichen Schule, Sport und Freizeit, Verwaltung und Soziales ist das Flächenangebot überdurchschnittlich.

Die Standortbedingungen wirken tendenziell begünstigend auf die seitens der Stadt Verl vorzuhaltenden Gebäudeflächen. Die Stadt Verl weist eine Fläche von ca. 72 km² (Mittelwert ca. 100 km²) und lediglich 5 Ortsteile auf. Zudem besteht eine gute Lage zu den Oberzentren Gütersloh und Bielefeld. Aufgrund dieser Gegebenheiten wäre ein eher unterdurchschnittliches Flächenangebot zu erwarten gewesen.

Schulen

Der Flächenverbrauch für die Schulen ist im interkommunalen Vergleich 2012 überdurchschnittlich. Der Mittelwert wird um rund zehn Prozent überschritten. Wie in vielen anderen Städten in Nordrhein-Westfalen befindet sich die Schullandschaft in Verl in einem Umbruch. Die Hauptschule Verl sowie die Realschule Verl laufen aus. Seit dem Schuljahr 2013/2014 werden bei der Hauptschule keine neuen Eingangsklassen mehr gebildet. Auch in der Realschule werden ab dem Schuljahr 2013/2014 keine Eingangsklassen mehr gebildet, die Schule wird zum 31. Juli 2018 geschlossen. Mit Beginn des Schuljahres 2013/2014 nahm dafür die Gesamtschule Verl den Schulbetrieb auf. Diese Veränderungen in der Schullandschaft führen dazu, Flächenüberkapazitäten perspektivisch abzubauen. Ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen inklusive einer Potenzialausweisung enthält der Teilbericht Schulen.

Jugend

Zu dieser Nutzungsart zählen die drei städtischen Kindertageseinrichtungen. Die Stadt Verl bewegt sich hier unterhalb des Mittelwerts. In Verl existieren neun weitere Kindertageseinrichtungen. Diese befinden sich in kirchlicher oder freier Trägerschaft. Dies entspricht dem allgemeinen Trend in Nordrhein-Westfalen. Für weitergehende Ausführungen hierzu wird auf den Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder verwiesen.

Verwaltung

Unter diese Rubrik fallen das Rathaus, das Rathaus-Nebengebäude sowie das an die Post vermietete Bürogebäude. Das Flächenangebot liegt rund sechs Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Die größte Fläche bildet dabei das Rathaus mit etwa 5.300 m². Das Rathaus-Nebengebäude weist eine Fläche von etwa 800 m² auf. Der über dem Mittelwert liegende Flächenverbrauch kommt durch das an die Post vermietete Bürogebäude (585 m²) zustande. Ohne Berücksichtigung des letztgenannten Gebäudes wäre der Flächenverbrauch der Nutzungsart Verwaltung unterdurchschnittlich.

Sport und Freizeit

Die Stadt Verl positioniert sich in dieser Nutzungsart etwa 24 Prozent über dem Mittelwert. Zu diesem Segment zählen neben dem Freibad und der Kleinschwimmhalle in der Realschule die drei Sportplätze, das DLRG-Vereinsgelände, ein Schützenheim und der Tennis-Club Kaunitz. Knapp die Hälfte des Flächenangebots entfällt dabei auf das Freibad. Dieses umfasst eine Fläche von rund 3.300 m².

Das Freibad wurde bis 2012 im Kernhaushalt und wird seit 2013 im Versorgungs- und Bäderbetrieb der Stadt Verl bilanziert. Nach den Jahresabschlüssen 2009 bis 2012 betrug das Jahresergebnis des Freibades durchschnittlich -553.000 Euro (Teilrechnung Produkt 4223 Freibad). Bei durchschnittlich 107.415 Besuchern errechnet sich ein Defizit je Besucher von 5,15 Euro. In diesem Prüfungszyklus führt die GPA NRW keinen interkommunalen Vergleich des Bäderektors durch. Eine ungefähre Standortbestimmung ist jedoch anhand anderer Vergleiche möglich. Eine Möglichkeit zur detaillierteren Analyse der Ertrags- und Aufwandssituation und Feststellung von Optimierungspotenzialen bieten Betriebsvergleiche. Beispielhaft ist der überörtliche Betriebsvergleich der Bäderbetriebe der Deutschen Gesellschaft für das Bäderwesen e.V., Essen zu nennen. Die Umfrageergebnisse des Bundes der Steuerzahler NRW aus Juli 2011 zu Kosten und Auslastung der Schwimmbäder können ebenso betrachtet werden. Danach lag im Jahr 2010 der Zuschuss je Besucher im Durchschnitt der 37 teilnehmenden Vergleichskommunen bei 7,07 Euro. Es bestand eine deutliche Bandbreite von 3,18 Euro bis 12,66 Euro. Ein daraus ermittelter Einwohnerbezug spiegelt grundsätzlich die Haushaltsbelastung für die Kommunen wider. Die Spannweite bewegte sich zwischen 5,07 Euro und 66,00 Euro. Der Mittelwert beträgt hiernach 22,05 Euro je Einwohner. Für Verl ermittelt sich im Jahr 2010 eine Belastung des kommunalen Haushaltes in Höhe von ca. 23 Euro je Einwohner durch den Betrieb des Freibades.

Die Stadt Verl hält derzeit noch ein Lehrschwimmbecken (Kleinschwimmhalle der Realschule) mit einer Fläche von etwa 660 m² vor. Der Betrieb der Kleinschwimmhalle ist defizitär.

Prognostizierte Jahresfehlbedarfe der Kleinschwimmhalle in Euro

	2013	2014	2015
Jahresfehlbedarf	149.028	120.864	112.290

Der Bestand an Lehrschwimmbecken in Schulen ist in NRW insbesondere aus Konsolidierungsgründen seit Jahren rückläufig. Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass es sich bei dem Vorhalten von Schwimmbädern um eine freiwillige Leistung handelt. Die Sicherstellung der Durchführung des Schulschwimmens ist keine Pflichtaufgabe der Kommune. Die Stadt ist als Schulträger nicht verpflichtet, ein Hallenbad für die Zwecke des Schulschwimmens zu betreiben oder für die Beförderung der Schüler zu einem Hallenbad einer anderen Stadt zu sorgen. Diese Rechtsauffassung wurde auf Nachfrage einer Kommune aus NRW, die pflichtig am Stärkungspakt teilnimmt, Ende 2012 von der Bezirksregierung Arnsberg bestätigt. Das Ministerium für Schule und Weiterbildung hat diese Auffassung ebenfalls bestätigt. Das Ministerium hat in einem Schreiben aus 2009 dargelegt, dass sich aus § 79 SchulG NRW keine Pflicht der Stadt ergibt, selbst eine Schwimmhalle zu errichten oder eine bestehende Schwimmhalle weiter fortzuführen.

Die Stadt Verl hat im Zuge der Neubauplanungen des Hallenbades Rahmenbedingungen zur weiteren Nutzung der Kleinschwimmhalle festgelegt. Der Betrieb soll demnach bis in die Jahre 2025 bis 2028 aufrechterhalten werden. Sollten vorher größere Ersatzinvestitionen (ca. 25.000 Euro) anfallen, ist eine vorherige Schließung angedacht.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW unterstützt die geplante Verfahrensweise zur perspektivischen Schließung der Kleinschwimmhalle. Dies trägt zur Entlastung der Jahresergebnisse des Versorgungs- und Bäderbetriebs Verl bei.

Aktuell steht der Neubau eines Hallenbades auf dem Gelände des Freibades in Verl zur Disposition. Innerhalb der Bevölkerung wurden durch die Stadtverwaltung Umfragen durchgeführt, um herauszufinden, welchen Ansprüchen ein Hallenbad und dessen Ausstattung genügen muss. Die Stadt Verl lässt sich bei der Entscheidungsfindung von einem externen Unternehmen beraten. Die Investitionskosten belaufen sich nach derzeitigen Schätzungen auf etwa 6,1 Mio. Euro. Für mögliche weitere Module (wie zum Beispiel Rutsche oder Dampfbad) könnten Anschaffungskosten von ungefähr 1,6 Mio. Euro hinzukommen. Zum Zeitpunkt der Prüfung wurde in den Gremien und Fraktionen über die genaue Ausstattung des geplanten Hallenbades diskutiert. Eine Entscheidung über die konkrete Ausgestaltung des Hallenbades lag noch nicht vor.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW hält eine Beratung durch ein auf das konkrete Fachgebiet spezialisiertes Unternehmen bei einem Investitionsvolumen in dieser Größenordnung für notwendig und begrüßt die Verfahrensweise der Stadt Verl.

Es ist kommunale Praxis, dass mittlere kreisangehörige Kommunen ein Bäderangebot vorhalten. Wesentlich ist hierbei, dass gem. § 14 GemHVO sowohl die Anschaffungs- oder Herstellkosten als auch die Folgekosten bei den Wirtschaftlichkeitsberechnungen berücksichtigt werden. Zu den Folgekosten zählen Aufwendungen für den Kapitaldienst, soweit Fremdkapital zur Finanzierung der Investition herangezogen wird, Abschreibungen sowie weitere Folgekosten, die sich durch die Existenz, Unterhaltung, Wartung und durch den Betrieb des Hallenbades ergeben. Im Rahmen einer Lebenszyklusanalyse sollte der gesamte Zeitraum abgedeckt werden, in dem der Vermögensgegenstand abgeschrieben wird.

Laut der Wirtschaftlichkeitsanalyse des Beratungsunternehmens wird das Hallenbad keine eigenständige Kostendeckung erwirtschaften können. Es wird im Jahr 2018 je nach Szenario eine öffentliche Bezuschussung zwischen ca. 540.000 Euro und ca. 790.000 Euro zuzüglich der Abschreibungsaufwendungen prognostiziert. Dies hat 2018 eine Bezuschussung je Besucher zwischen 6,87 Euro und 14,93 Euro zur Folge.

→ **Feststellung**

Durch den Neubau des Hallenbades ist eine Verschlechterung der Jahresergebnisse des Versorgungs- und Bäderbetriebs Verl zu erwarten.

Die Stadt Verl prüft intern, ob die Herstellung eines steuerlichen Querverbundes mit einer anderen Betriebssparte möglich ist. So könnten die Jahresfehlbeträge im Bädersektor zumindest der Vermeidung bzw. Minimierung von Steuerzahlungen dienen.

Kultur

Unter diese Rubrik fallen die Räumlichkeiten der VHS, die vier Dorfgemeinschaftshäuser, das Heimathaus Verl, die Räumlichkeiten der Bonhoeffer-Schule (vorrangig genutzt durch das Drosste-Haus), die Bibliothek sowie der Musikverein. Insgesamt ist das Flächenangebot in diesem Bereich interkommunal unterdurchschnittlich. Die genannten Gebäudeobjekte befinden sich bis auf die Stadtbücherei im Eigentum der Stadt Verl. Für die Stadtbücherei wurde ein Gebäude mit einer Fläche von ca. 895 m² angemietet. Die jährlichen Mietaufwendungen betragen inklusive Nebenkosten ca. 126.000 Euro.

→ Empfehlung

Die Stadt Verl sollte prüfen, ob die Stadtbücherei zumindest anteilig an eigenen Standorten, wie z.B. an einer Schule oder mehreren Schulen, untergebracht werden könnte. So könnten zum einen langfristig Mietaufwendungen gespart und zum anderen die vorhandenen eigenen Gebäude umfassender genutzt werden.

Soziales

Die Nutzungsart Soziales positioniert sich interkommunal leicht überdurchschnittlich. Die Zuweisung asylbegehrender Ausländer und von Aussiedlern war seit Jahren rückläufig. Aus diesem Grund haben die Kommunen in der Vergangenheit sachgerecht Unterbringungsmöglichkeiten sukzessive abgebaut. Dies führte erkennbar zur Haushaltsentlastung. Aktuell steigen die Zuweisungen von Asylsuchenden deutlich an. Die Zahl der Kommunen wächst, bei denen die vorhandenen Objekte nicht mehr ausreichen und daher zusätzliche Unterbringungsmöglichkeiten geschaffen werden müssen. Diese Entwicklung ist auch bei der Stadt Verl ersichtlich. Sie profitiert jedoch davon, dass sie noch über eigene städtische Immobilien verfügt. Die Asylbewerberwohnheime befinden sich größtenteils im Eigentum der Stadt Verl. Zusätzlich wurde das Wohnheim Agnes-Miegel Straße 14 angemietet, um weiteren adäquaten Wohnraum für Asylsuchende zu schaffen.

Sonstige Nutzungen

Das Angebot der Stadt Verl liegt im Bereich der sonstigen Nutzungen leicht unter dem der Vergleichskommunen. Hierzu zählen insbesondere die Ostwestfalahalle Kaunitz, der Bauhof, die Friedhofskapelle sowie mehrere Wohn- und Geschäftshäuser, die vermietet werden. Das Wohnheim Schmiedestrang 168 wird derzeit zur Unterbringung für „Tiere in Not“ (u.a. Katzenauffangstation) genutzt. Dazu besteht laut Auskunft der Stadt eine rechtliche Verpflichtung. Mietzahlungen erhält die Stadt hierfür nicht. Das Erdgeschoss der Meermeier-Schule ist an den Tennisclub Kaunitz vermietet. Eine Kaltmiete erhält die Stadt dafür nicht. Die Nebenkosten werden laut Auskunft der Stadt vom Tennisclub Kaunitz getragen. Das Gebäude in der Bahnhofstraße 11 a (Genossenschaft) mit einer Gesamtfläche von rund 2.500 m² ist größtenteils vermietet. In einem Teil des Gebäudes ist die VHS untergebracht. Ebenso sind Teile des Feuerwehrgerätehauses Verl vermietet. Die Ostwestfalahalle Kaunitz mit einer Fläche von rund 3.500 m² stellt das größte Gebäude in diesem Segment dar. In dieser Mehrzweckhalle finden Veranstaltungen unterschiedlicher Art statt. Sie wurde 1966 eröffnet und wird unter anderem als Veranstaltungsort des Hobbymarktes genutzt. Im Unterkapitel Finanzanlagen wird die finanzielle Situation des Eigenbetriebes Ostwestfalahalle Kaunitz analysiert.

Der derzeitige Bau- und Wertstoffhof der Stadt Verl weist eine Fläche von rund 1.200 m² auf. Dieser liegt im zentralen Siedlungsbereich der Kernstadt und ist im Wesentlichen von einer Wohnbebauung umgeben. Die Stadt Verl beabsichtigt, einen neuen Bauhof außerhalb der Kernstadt zu errichten. Die Gründe für den geplanten Neubau sind vielfältig. Die Flächenkapazität ist ausgeschöpft und es gab Beschwerden über die zunehmende Lärmentwicklung sowie verkehrstechnische Probleme an den Annahmetagen. Im Haushaltplan 2015 sind im Produkt Bauhof für Hochbaumaßnahmen in 2015 und 2016 jeweils 500.000 Euro angesetzt. Aktuell wird ein Architektenwettbewerb durchgeführt. Die Höhe der Herstellungskosten ist derzeit noch nicht bekannt. Die Stadt Verl plant den Neubau des Städtischen Bauhofes auf einem ca. 25.000 m² großen Grundstück eines leerstehenden Schlachthofbetriebes. Die Anschaffungskosten für das im Jahr 2014 erworbene Grundstück beliefen sich auf rund 1,1 Mio. Euro (inklusive Nebenkosten). Neben einer reinen Nutzfläche von etwa 7.000 m² für den Bauhof, ist für den Wertstoffhof eine Gesamtfläche von etwa 6.000 bis 7.000 m² vorgesehen. Es ist zusätzlich geplant, eine Grundstücksfläche von etwa 3.000 m² für ein mögliches Betriebsgebäude der Stadtwerke freizuhalten. Über die zukünftige Nutzung des Gebäudes und Grundstücks des alten Bauhofs in der Kernstadt wurde noch nicht abschließend entschieden.

Überdies ist der Neubau eines Verbrauchermarktes mit Arztpraxis und Wohneinheiten in Verl-Sürenheide geplant. Im Haushaltsplan 2015 sind dafür in 2015 1,5 Mio. Euro und in 2016 2,0 Mio. Euro veranschlagt. Das Grundstück, auf dem das neue Gebäude errichtet werden soll, wurde bereits erworben. Es wurde vorab ein Architektenwettbewerb veranstaltet. Am 23. März 2015 wurde ein Ratsbeschluss zur Realisierung des Neubaus des Nahversorgers mit ergänzenden Nutzungen in Verl-Sürenheide gefasst. Es sollen auf Grundlage des Wettbewerbsentwurfes Gespräche mit dem für die Durchführung der Baumaßnahme beabsichtigten Architekten erfolgen. Vor Beginn der Maßnahme sollen die Möglichkeiten einer Verringerung der Baukosten erörtert werden.

→ **Feststellung**

Die geplanten Neubaumaßnahmen führen zu einer Erweiterung des Gebäudeportfolios der Stadt Verl. Im Laufe der gesamten Nutzungsdauer der Gebäude werden erhebliche Abschreibungs- und Unterhaltungsaufwendungen anfallen. Dies stellt eine langfristige Belastung für den Haushalt der Stadt Verl dar.

Portfoliomanagement

Das Gebäudemanagement der Stadt Verl ist grundsätzlich im Fachbereich Hochbau angesiedelt. Der Fachbereich verfügt über die erforderliche Gesamtübersicht über alle Gebäude sowie deren Zustand und Nutzung. Über Gebäudeobjekte, die für die Gebiete Schule, Sport und Kultur genutzt werden, konnte ergänzend der gleichnamige Fachbereich Auskunft über Zustand und Nutzung geben. Eine Besonderheit von Immobilienportfolios liegt im langen Lebenszyklus der Objekte. Wesentlicher Bestandteil eines Portfoliomanagements ist die Steuerungskomponente. Sie beinhaltet⁷

- aus der Gesamt-Immobilienstrategie Ziele für das Portfolio, einzelne Objekte und die Nutzer abzuleiten,

⁷ Vgl. KGST-Bericht 2/2013: Portfoliomanagement kommunaler Immobilien.

- informiert über Zielerreichungsgrade,
- weist etwaige Zielkonflikte aus,
- entwickelt Strategien zur Erreichung der festgelegten Ziele.

→ **Feststellung**

Ein Portfoliomanagement als Basis zur transparenten und wirtschaftlichen Steuerung des gesamtstädtischen Immobilienportfolios ist grundsätzlich gegeben. Dieses erfolgt in Zusammenarbeit vom Fachbereich Hochbau mit dem Fachbereich Schule, Sport und Kultur.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	155.789	160.144	162.695	165.471	166.834
Umlaufvermögen	55.739	52.172	60.832	62.319	73.012
Aktive Rechnungsabgrenzung	123	144	775	348	674
Bilanzsumme	211.651	212.460	224.302	228.138	240.520
Anlagenintensität in Prozent	74	75	73	73	69

Der stetige Anstieg des Anlagevermögens resultierte aus der Entwicklung des Sachanlagevermögens. Bei der Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen ist der gegenteilige Trend, ein stetiger Rückgang des Anlagevermögens, zu beobachten. Im Eckjahresvergleich erhöhte sich das Anlagevermögen um 7,1 Prozent.

Mit einer Anlagenintensität von 69 Prozent im Jahr 2012 stellt Verl im interkommunalen Vergleich den neuen Minimumwert. Der Mittelwert sowie der Median liegen bei 95 Prozent. In den Jahren 2009 bis 2011 verstetigt sich dieses Bild. Die Stadt Verl stellt auch in diesen Jahren den Minimumwert bei der Anlagenintensität.

Liquide Mittel in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Liquide Mittel	50.838	46.311	52.830	54.915	68.437
Umlaufvermögen gesamt	55.739	52.172	60.832	62.319	73.012

Die niedrige Anlagenintensität ist insbesondere auf die hohen Bestände an liquiden Mitteln im Betrachtungszeitraum zurückzuführen. Das Umlaufvermögen besteht im Durchschnitt zu 90 Prozent aus liquiden Mitteln. Der vorläufige Jahresüberschuss 2013 von 15,5 Mio. Euro führt zu nochmals steigenden liquiden Mitteln.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Immaterielle Vermögensgegenstände	1.937	2.365	2.471	2.475	2.496
Sachanlagen	133.828	137.762	140.400	143.712	145.065
Finanzanlagen	20.024	20.017	19.825	19.284	19.273
Anlagevermögen gesamt	155.789	160.144	162.695	165.471	166.834

Das Sachanlagevermögen erhöhte sich seit 2009 kontinuierlich. Im Betrachtungszeitraum betrug der Anstieg 11,2 Mio. Euro. Die Veränderungen bei den immateriellen Vermögensgegenständen sowie bei den Finanzanlagen sind zu vernachlässigen.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	16.010	17.127	18.991	19.696	19.589
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.474	1.415	1.356	1.297	1.458
Schulen	34.748	37.377	36.507	35.716	35.287
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	27.112	27.558	31.230	33.783	32.948
Infrastrukturvermögen	48.191	47.262	46.961	48.389	48.663
davon Straßenvermögen	47.168	46.293	46.048	46.240	46.490
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	6	6	6
sonstige Sachanlagen	6.294	7.021	5.355	4.832	7.121
Summe Sachanlagen	133.828	137.762	140.400	143.712	145.065

Das Infrastrukturvermögen bildete im Jahr 2012 mit 34 Prozent den größten Anteil am Sachanlagevermögen. Der Anstieg des Sachanlagevermögens setzte sich aus verschiedenen Positionen zusammen. Die getätigten Investitionen der Stadt Verl lassen auf die Vorbereitung von Stadtentwicklungsmaßnahmen und eine grundsätzlich vorausschauende Stadtplanung schließen. Dies trifft unter anderem auf den Anstieg bei den unbebauten Grundstücken und grundstücksgleichen Rechte sowie den sonstigen Bauten zu. Durch den Erwerb der Bürmschen Wiese im Jahr 2010 für 2,6 Mio. Euro sowie des Raiffeisengebäudes im Jahr 2011 für 2,1 Mio. Euro sind die Bilanzwerte deutlich gestiegen. Im Schulbereich führen insbesondere der Bau der

Mensa im Schulzentrum in 2009 (ca. 3,9 Mio. Euro) und die Erweiterung der St. Georg-Schule in 2012 (ca. 1,3 Mio. Euro) zu erhöhten Bilanzwerten.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten. Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Sie muss die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Verl
unbebaute Grundstücke	31	3.254	882	787
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3	346	116	58
Schulen	722	2.366	1.418	1.418
sonstige Bauten*)	2	2.177	836	1.321
Abwasservermögen	1	2.848	1.101	810
Straßenvermögen**)	1.551	5.774	2.501	1.868
Finanzanlagen	10	5.789	1.273	774

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

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

→ Feststellung

Der interkommunale Vergleich zeigt für die Stadt Verl hohe Vermögenswerte bei den sonstigen Bauten auf. Die restlichen Vermögensbereiche sind durchschnittlich oder unterdurchschnittlich ausgeprägt.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Anlagengruppe	Grad der Abnutzung	Anteil am Anlagevermögen
Kindergärten	52,5	0,9
Schulgebäude	54,8	21,2
Geschäftsgebäude	24,4	12,7
Straßen	53,4	16,8

Die Anlagenabnutzungsgrade der einzelnen Vermögenspositionen wurden auf Grundlage der einzelnen bilanzierten Vermögensgegenstände zum 31. Dezember 2012 ermittelt.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Anlagengruppe	eher kurz	mittel	eher lang
Kindergärten		x	
Schulgebäude		x	
Geschäftsgebäude		x	
Straßen			x

Die Stadt Verl hat bei den Schul- und Geschäftsgebäuden sowie den Kindergärten tendenziell mittlere Nutzungsdauern festgelegt. Die NKF-Rahmentabelle ermöglicht bei diesen drei Anlagengruppen Gesamtnutzungsdauern zwischen 40 und 80 Jahren. Beim Rathaus, dem Rathaus-Nebengebäude sowie dem an die Post vermieteten Bürogebäude hat die Stadt Verl Gesamtnutzungsdauern von jeweils 60 Jahren angesetzt. Bei den Schulgebäuden wurden ebenfalls Gesamtnutzungsdauern von 60 Jahren zugrunde gelegt. Die als Kindergärten genutzten Gebäude weisen Gesamtnutzungsdauern von 50 bis 60 Jahren auf.

Beim Straßenvermögen hat die Stadt Verl lange Nutzungsdauern gewählt. Bis 2012 wurden Nutzungsdauern von 60 Jahren angesetzt. Für nach dem 1. Januar 2013 hergestellte Straßen werden im Einklang mit dem 1. NKFVG Nutzungsdauern von 50 Jahren (neue Höchstgrenze) berücksichtigt. Zum 31. Dezember 2012 bestanden keine Rückstellungen für unterlassende Instandhaltung von Sachanlagen gemäß § 36 Abs. 3 GemHVO. Dies stellt eine Besonderheit im interkommunalen Vergleich dar. Aus bilanzieller Sicht sind keine wesentlichen kurz- bis mittelfristigen Refinanzierungsbedarfe, z.B. durch vorzeitige Anlagenabgänge, zu erwarten. In Einzelfällen kann sich die Situation anders darstellen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Beteiligungen	556	556	556	561	561
Sondervermögen	11.739	11.739	11.739	11.739	11.739
Wertpapiere des Anlagevermögens	1.451	1.508	1.352	815	815
Ausleihungen	6.278	6.214	6.178	6.169	6.158
Summe Finanzanlagen	20.024	20.017	19.825	19.284	19.273
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	802	802	793	775	774

Beteiligungen

Die Beteiligungen der Stadt Verl sind seit Jahren nahezu konstant. Im Jahresabschluss 2012 wurden Beteiligungen an sieben Unternehmen ausgewiesen. Wertmäßig die größten Posten

stellen die Anteile am Zweckverband Martinschule sowie an der Kommunale Haus und Wohnen GmbH dar.

Sondervermögen

Das Sondervermögen setzt sich aus dem Abwasserbetrieb der Stadt Verl, dem Abwasserbetrieb Gemeinschaftsklärlwerk Verl-Sende, dem Versorgungs- und Bäderbetrieb Verl und der Ostwestfalenhalle Kaunitz zusammen. Der Wert des Sondervermögens ist seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 unverändert. Den mit Abstand größten finanziellen Wert weist der Abwasserbetrieb der Stadt Verl mit 10,5 Mio. Euro auf.

Versorgungs- und Bäderbetrieb Verl

Der Versorgungs- und Bäderbetrieb Verl wurde zum 1. Januar 2013 als Eigenbetrieb gegründet. Zweck des Unternehmens ist nach § 1 der Betriebssatzung die Erzeugung und der Vertrieb von Energie, der Betrieb der Bäder sowie des Leerrohrnetzes für Telekommunikationsleitungen. Ein festgestellter Jahresabschluss lag zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vor. Die in den Wirtschaftsplänen 2013 bis 2015 ausgewiesenen Jahresergebnisse sind durchgehend defizitär. Dabei sind die anteiligen Fehlbeträge nicht gleichmäßig auf die einzelnen Unternehmenssparten verteilt. Auf die Sparte Freibad entfallen alleine durchschnittlich 0,70 Mio. Euro.

Jahresergebnisse Versorgungs- und Bäderbetrieb Verl in Euro (PLAN)

	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-834.942	-818.982	-916.436
davon Sparte Freibad	-680.341	-667.389	-743.783

Zum 1. Juli 2015 wurde dem Versorgungs- und Bäderbetrieb Verl von der Stadt Verl ein (zunächst) tilgungsfreies Darlehen in Höhe 1,0 Mio. Euro zu einem Zinssatz von 1,0 Prozent gewährt. Die Stadt Verl wird hieraus demnach jährliche Zinserträge von 10.000 Euro erzielen.

Derzeit bestehen Überlegungen zum Neubau eines Hallenbades in Verl. Es wird diesbezüglich auf die weitergehenden Erläuterungen im Kapitel Gebäudeportfolio verwiesen.

Abwasserbetrieb der Stadt Verl

Der Betriebszweck der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung liegt in der der Stadt Verl nach dem Landeswassergesetz obliegenden Pflichten zur Abwasserbeseitigung. Die Stadt Verl hat dem Abwasserbetrieb der Stadt Verl ein Darlehen in Höhe von 6,0 Mio. Euro gewährt. Eine regelmäßige Tilgung des Darlehens entfällt. Dieses wird bei der Stadt Verl unter den Ausleihungen bilanziert und stellt den mit Abstand größten Posten der Ausleihungen dar. Bei einem Zinssatz von 4,0 Prozent erhält die Stadt Verl hierfür Zinserträge in Höhe von jährlich 240.000 Euro. Eine Eigenkapitalverzinsung in Höhe von 50.000 Euro verbleibt jährlich im Abwasserbetrieb der Stadt Verl und wird der allgemeinen Rücklage zugeführt.

Abwasserbetrieb Gemeinschaftsklärwerk Verl-Sende

Der Zweck dieser eigenbetriebsähnlichen Einrichtung der Stadt Verl liegt in der Klärung und Beseitigung von Abwasser aus Teilgebieten der Städte Bielefeld und Schloß Holte-Stukenbrock sowie der Gemeinde Oerlinghausen. In einem öffentlich-rechtlichen Vertrag haben sich die beteiligten Kommunen zur anteiligen Übernahme von Betriebs-, Zins- und Investitionskosten-erstattungen verpflichtet. Die Betriebs- und Unterhaltungskosten werden gemäß § 6 des öffentlichen-rechtlichen Vertrages nach Einwohnergleichwerten zwischen den beteiligten Kommunen aufgeteilt. Von den vier Kommunen fällt der kleinste Anteil auf die Stadt Verl. In den Jahren 2011 bis 2013 hat die Stadt Verl durchschnittlich etwa 13.000 Euro der Betriebskosten getragen. Überdies hat der Abwasserbetrieb Gemeinschaftsklärwerk Verl-Sende Ertragszuschüsse erhalten, die jährlich anteilig aufgelöst werden. Seit dem 1. Januar 2007 werden die Ertragszuschüsse entsprechend der Nutzungsdauer der bezuschussten Wirtschaftsgüter aufgelöst.

Ostwestfalahalle Kaunitz

Zweck des Eigenbetriebes ist der laufende Betrieb der Ostwestfalahalle Kaunitz mit den auf dem Betriebsgelände durchzuführenden unterschiedlichen Veranstaltungen. Neben Erträgen aus Vermietung und Verpachtung stellen die Stand- und Eintrittsgelder für den Hobbymarkt die wesentliche Einnahmequelle dar.

Jahresergebnis in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013*)
Jahresergebnis	-10	24	-25	-43

*) vorläufiges Ergebnis

Die Jahresergebnisse waren im Betrachtungszeitraum bis auf das Jahr 2011 negativ. Durchschnittlich ergab sich ein Jahresfehlbetrag in Höhe von etwa 14.000 Euro. Im Wirtschaftsplan 2015 sind für den Zeitraum der mittelfristigen Planung 2016 bis 2018 durchgängig Jahresfehlbedarfe ausgewiesen. Diese belaufen auf durchschnittlich etwa 29.000 Euro. Der Eigenbetrieb hat von der Stadt Verl ein inneres Darlehen in Höhe von 100.000 Euro erhalten. Das Darlehen wird bei der Stadt Verl unter den Ausleihungen bilanziert. Der Zinssatz für diese langfristige Verbindlichkeit beträgt 5,0 Prozent. Die Stadt Verl erzielt demnach hieraus jährliche Zinserträge im Umfang von 5.000 Euro.

Stadtwerk Verl GmbH

Die Stadtwerk Verl GmbH ist ein kommunales Versorgungsunternehmen mit den Sparten Gas und Strom. Im Besitz der Stadt Verl befinden sich 51 Prozent der Anteile an der Stadtwerk Verl GmbH. Die restlichen 49 Prozent sind im Besitz der Gemeindewerke Steinhagen GmbH. Die Stadtwerk Verl GmbH befand sich zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung in Verhandlungen über den Kauf des Gasnetzes von der RWE AG. Der Kauf des Gasnetzes wurde zwischenzeitlich beschlossen. Der entsprechende Ratsbeschluss wurde gefasst. Das Gasnetz wird zum 1. Januar 2016 erworben. Die Verhandlungen über den Kauf des Stromnetzes beginnen im

September 2015. Dieses soll zum 1. Januar 2017 erworben werden. Im Wirtschaftsplan 2015 der Stadtwerk Verl GmbH wurden für die Übernahme des Gasnetzes 6 Mio. Euro und für die Übernahme des Stromnetzes 9 Mio. Euro veranschlagt. Die Finanzierung der Kaufpreise soll aus eigenen Mitteln erfolgen. Der auf die Stadt Verl bezüglich des Kaufs des Gasnetzes entfallende Eigenkapitalanteil (voraussichtlich ca. 1,9 Mio. Euro) wird durch eine entsprechende Kapitaleinlage in die Stadtwerk Verl GmbH geleistet.

Die Stadt Verl lässt sich durch eine externe Beratungsfirma während des Prozesses der Entscheidungsfindung und der Kaufpreisverhandlungen begleiten. Diese Aktivitäten der Stadt Verl decken sich mit der bekannten Strategie, die die Städte bei der Rekommunalisierung des Strom- und Gasnetzes, auch in NRW, verfolgen. Hierbei haben sich, wie im aktuellen Verfahren bei der Stadt Verl, zahlreiche Kommunen von externen Gesellschaften beraten lassen. Die Kommunen, die sich für eine Beteiligung entschieden haben, haben maßgeblich die Chancen hieraus gesehen.

→ **Feststellung**

Die externe Beratung der Stadt Verl im Zuge der Neuausrichtung der Gesellschaft und des Erwerbs des Strom- und Gasnetzes ist wegen der finanziellen Tragweite dieser Entscheidungen sachgerecht, wenn nicht sogar notwendig. Die herausragende Bedeutung liegt in der Analyse und Bewertung von Chancen und Risiken.

Über die Chancen und Risiken ist der Rat gemäß § 107a Abs. 4 GO NW vor einer solchen Entscheidung zu unterrichten. Die Möglichkeiten eines steuerlichen Querverbundes der neuen Gesellschaft mit dem defizitären Bädersektor werden seitens der Stadt Verl geprüft.

Wertpapiere des Anlagevermögens

Zum Sortiment der Wertpapiere des Anlagevermögens gehören bei der Stadt Verl Aktien der RWE AG und Aktien des Versorgungsfonds wvk. Die Anzahl der Aktien im Jahresabschluss 2009 entspricht jeweils der Anzahl der Aktien im Jahresabschluss 2012. Die Werte haben sich jedoch unterschiedlich entwickelt. Der Wert der Anteile am Versorgungsfonds wvk ist konstant geblieben. Auf die vorhandenen Anteile an der RWE AG wurden im Jahr 2010 und 2011 außerplanmäßige Abschreibungen gemäß § 35 Absatz 5 GemHVO aufgrund einer prognostizierten dauerhaften Wertminderung vorgenommen. Die Veränderungen auf dem Energiemarkt beeinflussten die Entwicklung der Energieversorger, wie z.B. der RWE AG, negativ. Dies führte zu sinkenden Kurswerten der RWE-Aktien. Die zukünftige Entwicklung wird von der Stadt weiterhin kritisch verfolgt. Die außerplanmäßigen Abschreibungen betragen 2010 ca. 160.000 Euro und 2011 ca. 600.000 Euro.

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.

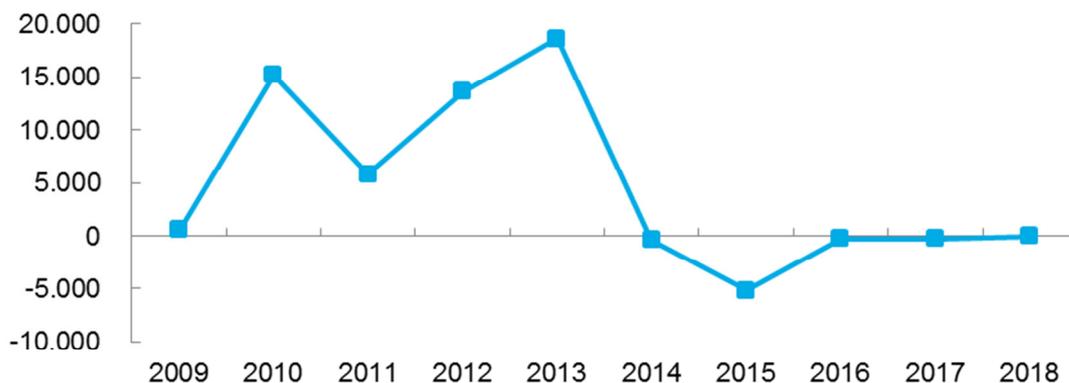
Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013*)
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	588	15.176	5.795	13.626	18.643
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-5.956	-8.212	-4.651	-4.879	-7.938
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-5.367	6.963	1.144	8.747	10.705
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	366	123	229	4.244	289
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-5.001	7.086	1.373	12.991	10.994
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	50.838	46.311	52.830	54.915	68.437
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	474	-567	712	531	0
= Liquide Mittel	46.311	52.830	54.915	68.437	79.431

*) vorläufiges Ergebnis

In den ersten fünf Jahren seit NKF-Einführung waren die Salden aus Investitionstätigkeit durchgängig negativ. Die Stadt Verl hat in allen Jahren überdurchschnittlich investiert. Dies bestätigt auch die Investitionsquote aus dem NKF-Kennzahlenset. Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit und aus Finanzierungstätigkeit waren durchgängig positiv. So konnte der Bestand an Finanzmitteln trotzdem kontinuierlich erhöht werden (Ausnahme 2009).

Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro*)



—■ Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit

*) 2009 bis 2012 Istwerte, 2013 vorläufiger Istwert, ab 2014 Planwerte

Eine besondere Bedeutung hat der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dieser zeigt auf, inwieweit die Kommune in der Lage ist, aus ihrem laufenden Geschäft heraus Investitionen und gegebenenfalls Darlehenstilgungen zu bestreiten. Im Jahr 2012, ebenso wie im Jahr 2010, stellte die Stadt Verl den Höchstwert im interkommunalen Vergleich.

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

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

Die Stadt Verl wies nach den Finanzrechnungen durchgehend positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Damit war in allen Jahren eine laufende ausreichende Selbstfinanzierungskraft gegeben. Dies ermöglichte die Durchführung von Investitionen mit eigenen erwirtschafteten Mitteln. Die Notwendigkeit von Liquiditätskrediten bestand zu keiner Zeit, weil die Stadt Verl zudem über beachtliche eigene liquide Mittel verfügte. Diese stiegen vom Jahresabschluss 2009 mit liquiden Mitteln in Höhe von 46,3 Mio. Euro bis zum Jahresabschluss 2012 auf 68,4 Mio. Euro. Der vorläufige Jahresüberschuss 2013 führte zu einem weiteren deutlichen Anstieg der liquiden Mittel.

Nach den Plandaten aus den Haushaltsplänen 2014 und 2015 wird ab dem Jahr 2014 mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit gerechnet. Die Selbstfinanzierungskraft ist laut den Plandaten nicht mehr auskömmlich. Im Jahr 2014 sowie der mittelfristigen Planung wird mit jeweils geringfügigen Defiziten kalkuliert. Ein negativer Saldo von 5,2 Mio. Euro aus laufender Verwaltungstätigkeit aufgrund von deutlich erhöhten Transferauszahlungen wird im Jahr 2015 prognostiziert.

→ Feststellung

Im Rahmen der laufenden Verwaltungstätigkeit verfügte die Stadt Verl 2009 über die erforderliche und ab 2010 über eine sehr gute Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung. Laut den Plandaten ist ab 2014 die Selbstfinanzierungskraft nicht mehr auskömmlich. Aufgrund von liquiden Mitteln in beachtlicher Höhe, ist mittelfristig ein Bedarf an Liquiditätskrediten jedoch nicht erkennbar.

Verbindlichkeiten

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	0	0	0	0	0

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	352	1.329	784	1.233	1.177
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1	1	1.106	2.288	598
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	10.980	9.676	9.478	10.613	7.458
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	5.170
Verbindlichkeiten gesamt	11.333	11.005	11.368	14.134	14.402
Rückstellungen	9.655	10.222	11.609	12.342	12.871
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	5	63	120
Schulden gesamt	20.989	21.228	22.982	26.539	27.393
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	454	441	455	568	579

Im gesamten Betrachtungszeitraum hat die Stadt Verl bemerkenswerterweise weder Kredite für Investitionen noch Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen müssen. Der Bestand an eigenen liquiden Mitteln reichte aus, um Investitionen aus eigener Finanzkraft zu tätigen. Die Stadt Verl ordnete sich in den Jahren 2009 bis 2012 durchgehend im Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten je Einwohner ein.

→ **Feststellung**

Die finanzielle Situation der Stadt Verl war im Betrachtungszeitraum sehr gut. Da weder Kredite für Investitionen noch Kredite zur Liquiditätssicherung aufgenommen wurden, wird die Stadt Verl dem Prinzip der intergenerativen Gerechtigkeit gerecht.

Die Stadt Verl ist im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittlich durch Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen belastet. In den Jahren 2016 bis 2018 sind Aufwendungen von jährlich 53.000 Euro eingeplant. Diese bestehen lediglich aus Zinsaufwendungen gegenüber den Sondervermögen sowie Gewerbesteuerzinsen.

Die Möglichkeiten eines wirtschaftlich sinnvollen Liquiditätsverbunds (Cashpooling) werden von der Stadt Verl genutzt. Dieser besteht zwischen dem Kernhaushalt und den vier Sondervermögen. Durch einen solchen Liquiditätsverbund können die notwendigen Kreditverbindlichkeiten der Gemeinde und ihrer Sondervermögen insgesamt minimiert und gegebenenfalls günstigere Konditionen erzielt werden.

Zu den erhaltenen Anzahlungen zählten maßgeblich die Investitionszuwendungen. Sie führen zu einer weiteren Verringerung des Liquiditätsbedarfs. Nach der endgültigen Verwendung dieser Mittel mindern sie im Regelfall als Sonderposten mit den Auflösungsbeträgen (Drittfinanzierungsmittel) die Abschreibungsbelastungen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	128	125	130	127	133
Liquidität 2. Grades	496	469	543	446	509
Dynamischer Verschuldungsgrad (in Jahren)	./.	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis	neg. Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5	5	5	6	6
Zinslastquote	./.	0,2	0,1	0,7	0,1

Der Anlagendeckungsgrad 2 verdeutlicht, wie viel Prozent des Anlagevermögens langfristig finanziert sind. Dabei wird dem Anlagevermögen neben dem Eigenkapital und den Sonderposten mit Eigenkapitalanteilen das langfristige Fremdkapital gegenüber gestellt. Die Stadt Verl stellt in den Jahren 2009 bis 2012 im interkommunalen durchgehend den Höchstwert dieser Kennzahl. Dies bestätigt die unten erläuterten positiven Resultate im Zusammenhang mit den Eigenkapitalquoten 1 und 2.

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

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Tausend Euro im interkommunalen Vergleich 2011

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
k.A.	449	10.600	2.429	1.228	1.552	3.142	18

Da die Stadt Verl noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt hat, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden.

Rückstellungen

Entwicklung der Rückstellungen in Tausend Euro (IST)

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	9.093	9.595	9.762	9.982	10.243
Rückstellungen Deponien und Altlasten	75	75	75	75	75
Instandhaltungsrückstellungen	0	0	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	487	552	1.771	2.285	2.553
Summe der Rückstellungen	9.655	10.222	11.609	12.342	12.871

Die Rückstellungen bilden bei den meisten Kommunen einen wesentlichen Anteil an der Bilanzsumme. Bei der Stadt Verl sind die Rückstellungen im Verhältnis zur Bilanzsumme aufgrund der hohen Eigenkapitalausstattung jedoch von untergeordneter Bedeutung. Zum Jahresende 2012 machten sie rund ein zwanzigstel der Bilanzsumme aus.

Der größte Anteil an den Rückstellungen fällt, wie bei den meisten Kommunen, auf die Pensionsrückstellungen. Die Höhe wird von der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse Münster anhand eines finanzmathematischen Verfahrens berechnet. Die Pensionsrückstellungen sind seit 2009 kontinuierlich gestiegen. Die bisher geleisteten Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen in Höhe von etwa zehn Mio. Euro werden womöglich nicht zur vollständigen Deckung der tatsächlich zukünftig anfallenden Pensionszahlungen ausreichen. Insbesondere besteht durch die schlichte Bildung von Rückstellungen keine Gewähr für die tatsächliche Liquidität im Zeitpunkt der Zahlungsverpflichtung. Diese Problematik wird von vielen Kommunen gesehen. Zur Absicherung der Pensionsverpflichtungen bilden einige Kommunen Finanzanlagen. Überwiegend in Form von festverzinslichen Wertpapieren und ergänzend in Aktien, Fonds und Zertifikaten.

Die Stadt Verl überlegt derzeit, einen Kapitalstock zu bilden, um die Absicherung der Pensionsverpflichtungen zu gewährleisten. Im Raum steht eine Finanzanlage von bis zu 15 Mio. Euro. In der Bilanz würden die Anteile an Wertpapieren zu Anschaffungskosten auf der Aktivseite bilanziert werden. Die GPA NRW verweist diesbezüglich auf den Runderlass zur Anlage von Kapital durch Gemeinden und Gemeindeverbände (Kommunale Kapitalanlagen) vom Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK) vom 11. Dezember 2012. Demnach sollen die Gemeinden für die Anlage von längerfristigem Kapital sachgerechte und vertretbare Rahmenbedingungen in eigener Verantwortung und unter Beteiligung ihrer Vertretungskörperschaft schaffen. Sie können auch Dritte mit der Anlage von Kapital sowie mit der Bewertung der Chancen und Risiken von Anlageformen beauftragen. Diese Beauftragung entbindet jedoch die Gemeinden und Gemeindeverbände nicht von der Gesamtverantwortung für die Anlage ihres Kapitals. Intern hat die Stadt Verl eine Anlagerichtlinie erstellt. Bei welcher Institution die langfristige Geldanlage getätigt werden soll, ist noch nicht abschließend entschieden. Beabsichtigt ist, eine Ausschreibung durchzuführen, um die passende Anlageform und den passenden Vermögensverwalter zu ermitteln. Die konkrete Ausschreibung war zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung noch nicht erarbeitet.

→ **Feststellung**

Finanzanlagen sind eine Möglichkeit zur Ausfinanzierung der aus Pensionsrückstellungen zukünftig entstehenden Zahlungsverpflichtungen. Sie unterstützen die Sicherstellung der Liquidität im Zahlungszeitpunkt. Die GPA NRW steht den geplanten Maßnahmen der Stadt Verl positiv gegenüber. Bei Geldanlagen ist gemäß § 90 Abs. 2 S. 2 GO auf eine ausreichende Sicherheit zu achten. Überdies soll die Geldanlage einen angemessenen Ertrag erwirtschaften.

Auffällig ist, dass von der Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 bis zum Jahr 2012 keinerlei Instandhaltungsrückstellungen gebildet wurden. Dies korrespondiert mit der Vorgehensweise der Stadt Verl, Mängel an Gebäuden zeitnah zu beheben und eine laufende unterjährige Unterhaltung zu betreiben.

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

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	150.171	147.988	156.352	156.593	168.724
Sonderposten	40.447	43.198	44.920	44.931	44.477
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	39.835	42.597	44.325	43.485	43.016
Rückstellungen	9.655	10.222	11.609	12.342	12.871
Verbindlichkeiten	11.333	11.005	11.368	14.134	14.402
Passive Rechnungs-abgrenzung	44	47	54	139	46
Bilanzsumme	211.651	212.460	224.302	228.138	240.520
Eigenkapitalquoten in Prozent					
Eigenkapitalquote 1	71	70	70	69	70
Eigenkapitalquote 2	90	90	89	88	88

Das Eigenkapital ist seit 2009 kontinuierlich gestiegen und stellt den Hauptgrund für die deutliche Erhöhung der Bilanzsumme dar. Der vorläufige Jahresüberschuss 2013 in Höhe von 15,5 Mio. Euro führt zu einer weiteren Verbesserung der Eigenkapitalausstattung und bestätigt die überdurchschnittlich positive wirtschaftliche Situation der Stadt Verl.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

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

Die Stadt Verl stellt seit dem Jahr 2009 durchgängig im interkommunalen Vergleich die Höchstwerte der Eigenkapitalquoten 1 und 2. Der vorläufige Jahresüberschuss des Jahres 2013 in Höhe von 15,5 Mio. Euro verstetigt das skizzierte Bild der positiven haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation.

Erst nach Vorliegen des Gesamtabschlusses 2010 bestehen Angaben zum konsolidierten Eigenkapital. Die Höhe wird besonders vom Eigenkapital des Kernhaushaltes abhängen.

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)

	2009	2010	2011	2012	2013*)
Steuern und ähnliche Abgaben	45.473	55.849	49.399	59.324	67.579
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.211	4.427	4.855	4.731	4.773
Sonstige Transfererträge	6	205	326	542	387
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.615	3.468	4.118	3.701	3.732
Privatrechtliche Leistungsentgelte	458	502	604	843	516
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.221	3.567	1.033	1.136	5.855
Sonstige ordentliche Erträge	2.398	2.882	2.156	3.028	2.388
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	58	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	54.439	70.901	62.490	73.306	85.230
Finanzerträge	1.728	1.111	949	1.678	1.445

*) vorläufiges Ergebnis

Die ordentlichen Erträge sind seit 2009 tendenziell gestiegen (Ausnahme 2011). Die mit Abstand größte Ertragsposition, gefolgt von den Gemeindeanteilen an Gemeinschaftssteuern, stellt die Gewerbesteuer dar. Die Schwankungen bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten sind insbesondere in der jeweils unterschiedlichen Höhe der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Beiträge begründet. Potenziale bei dieser Ertragsposition hat die GPA NRW im Berichtsteil Gebühren erläutert. Die Ursache für den deutlichen Anstieg der Kostenerstattungen und -umlagen im Jahr 2013 liegt in unerwarteten hohen Kostenerstattungen vom Land im Umfang von 4,8 Mio. Euro. Der Planansatz wurde um 4,6 Mio. Euro überschritten. Die Stadt Verl erzielt trotz des historisch niedrigen Zinsniveaus kontinuierlich Finanzerträge in beachtlicher Höhe. Dies korrespondiert mit der bereits skizzierten positiven Entwicklung der liquiden Mittel. Die Zinserträge von Kreditinstituten stellten den größten Posten der Finanzerträge dar. Im Haushaltsplan 2015 werden diesbezüglich Erträge von 750.000 Euro einkalkuliert.

Die Analyse der geplanten Entwicklungen im Rahmen der Haushalts- und Finanzplanung bis 2018 befindet sich im Kapitel Haushaltsplanungen bis 2018.

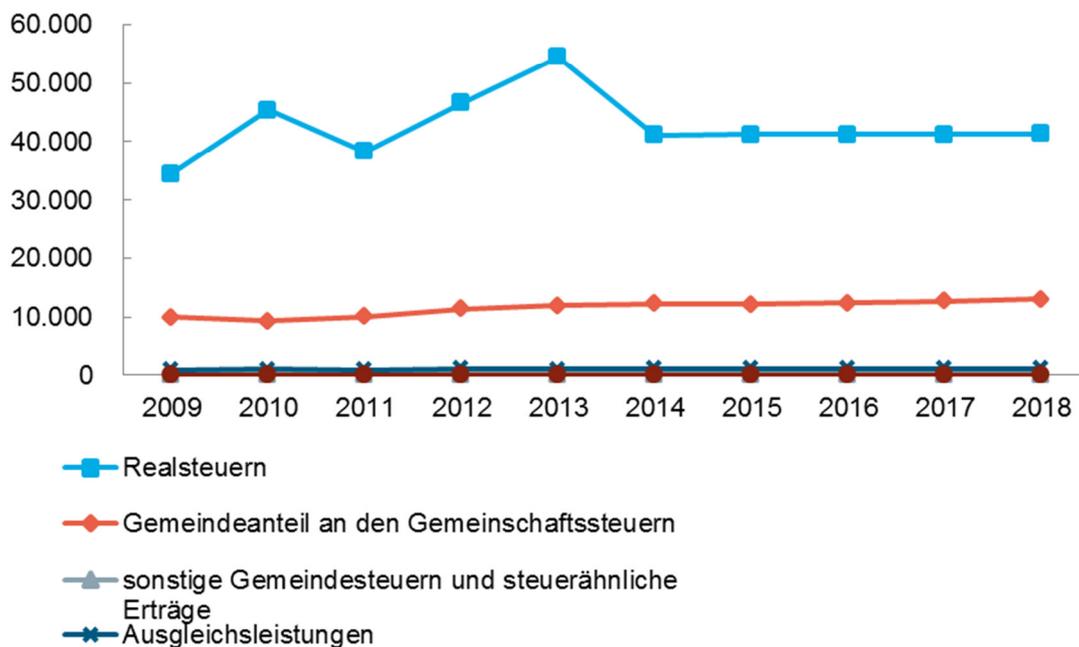
Allgemeine Deckungsmittel

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*)



*) 2009 bis 2012 Istwerte, 2013 vorläufiger Istwert, ab 2014 Planwerte

Die allgemeinen Deckungsmittel werden bei der Stadt Verl von den Realsteuern dominiert. Das Gesamtvolumen bewegte sich zwischen 45,5 Mio. Euro in 2009 und 67,6 Mio. Euro in 2013. Die Schwankungen wurden maßgeblich durch die erzielten Gewerbesteuereinnahmen verursacht. Die Gewerbesteuererträge stellten im Durchschnitt 59 Prozent der ordentlichen Erträge. Sie bewegten sich zwischen 31,9 Mio. Euro (2009) und 51,7 Mio. Euro (2013). Die Gewerbesteuerentwicklung hat damit maßgeblichen Einfluss auf die Haushaltssituation der Stadt Verl. Der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern stellt den zweitgrößten Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln. Dieser bewegte sich seit 2010 auf einem leicht ansteigenden Niveau.

Auffällig ist der Abfall der allgemeinen Deckungsmittel im Jahr 2014, dem ersten Jahr mit Plan- anstatt Istwerten. Sowohl die Realsteuern als auch der Gemeindeanteil an den Gemeinschafts-

steuern steigen im Zeitraum der mittelfristigen Planungen lediglich moderat. Dies spricht für eine tendenziell vorsichtige Planung der allgemeinen Deckungsmittel. Es wird auf die Ausführungen im Kapitel Haushaltsplanungen bis 2018 verwiesen.

Die Stadt Verl hat aufgrund der starken Steuerkraft im gesamten Betrachtungszeitraum keine Schlüsselzuweisungen erhalten.

Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012

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

Im interkommunalen Vergleich bewegten sich die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Verl im Betrachtungszeitraum durchgehend auf einem hohen Niveau. Im Jahr 2012, ebenso wie im Jahr 2010, stellte die Stadt Verl den Höchstwert im interkommunalen Vergleich. Der wesentliche Grund hierfür ist die überragende Gewerbesteuerstärke. Das vorläufige Jahresergebnis 2013 mit einem nochmaligen Anstieg der Gewerbesteuererträge verstetigt den Eindruck, dass die Stadt Verl nicht nur kurzfristig über weit überdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel verfügt.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012	2013 ^{*)}
Personalaufwendungen	7.215	7.589	7.765	7.780	7.946
Versorgungsaufwendungen	303	434	436	411	369
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.344	9.281	8.547	7.283	7.597
Bilanzielle Abschreibungen	4.614	4.926	5.713	5.279	5.328
Transferaufwendungen	36.202	37.950	37.784	38.634	46.888
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.518	3.403	2.456	3.340	2.970
Ordentliche Aufwendungen	58.196	63.583	62.701	62.726	71.098
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	136	61	438	69	37

*) vorläufiges Ergebnis

Der Höhe der Zins- und sonstigen Finanzaufwendungen ist interkommunal weit unterdurchschnittlich. Ursächlich hierfür sind die nicht vorhandenen Kredite für Investitionen und zur Liqui-

ditätssicherung. Der moderate Anstieg im Jahr 2011 ist der Erstattung von Gewerbesteuerzinsen im Umfang von knapp 0,4 Mio. Euro geschuldet.

Transferaufwandsquote in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
62	36	62	45	41	45	49	75

Die vorliegenden Jahresabschlüsse der Stadt Verl dokumentieren einen Anstieg der ordentlichen Aufwendungen. Diese sind im Eckjahresvergleich um rund 22 Prozent gestiegen. Der Transferaufwand stellte dabei die mit Abstand größte Aufwandsposition dar. Die Stadt Verl stellt 2012 das Maximum. Neben der allgemeinen Kreisumlage werden unter dieser Aufwandsposition unter anderem auch die Zuschüsse an die Träger von Kindergärten ausgewiesen. Diese betragen 2012 rund 5,4 Mio. Euro. Für weitergehende Ausführungen hierzu wird auf den Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder verwiesen. Die Transferaufwendungen sind für den Anstieg der ordentlichen Aufwendungen im Jahr 2013 um rund 8,4 Mio. Euro hauptverantwortlich.

Ordentliche Aufwendungen je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.545	1.490	3.000	2.003	1.755	1.954	2.160	89

Die Stadt Verl gehört im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten ordentlichen Aufwendungen je Einwohner. Der Mittelwert wird um 27 Prozent überschritten.

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

	2009	2010	2011	2012	2013*)
Ordentliche Aufwendungen	58.196	63.583	62.701	62.726	71.098
Abschreibungen auf Anlagevermögen	4.618	4.925	5.699	5.236	5.328
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	2.094	1.770	2.419	2.050	1.991

	2009	2010	2011	2012	2013*)
Netto-Ergebnisbelastung	2.524	3.154	3.280	3.186	3.337
Kennzahlen in Prozent					
Abschreibungsintensität	8	8	9	8	7
Drittfinanzierungsquote	45	36	42	39	37

*) vorläufiges Ergebnis 2013

Für die Stadt Verl war im Betrachtungszeitraum generell eine interkommunal unterdurchschnittliche Abschreibungsintensität zu verzeichnen. Der Mittelwert im interkommunalen Vergleich liegt konstant bei etwa neun Prozent. Diesen Wert hat die Stadt Verl im Betrachtungszeitraum nicht überschritten. Die Abschreibungen sind seit 2009 um 15 Prozent gestiegen. Die ordentlichen Aufwendungen haben sich jedoch ebenfalls erkennbar erhöht. Daher spiegelte sich die Entwicklung der absoluten Abschreibungsbeträge nicht in steigenden Kennzahlenwerten bei der Abschreibungsintensität wider.

Durch die bereits getätigten und in den kommenden Jahren geplanten Investitionen in die Gebäudeinfrastruktur erhöhen sich durch einen Anstieg der Abschreibungs- und Unterhaltungsaufwendungen die ordentlichen Aufwendungen. Die Stadt Verl sieht in diesen Maßnahmen die Chancen einer vorausschauenden Stadtentwicklung und -planung, um die Lebensqualität in der Stadt zukünftig weiter auszubauen und die positiven wirtschaftlichen Rahmenbedingungen möglichst dauerhaft zu erhalten.

Die Drittfinanzierungsquote der Stadt Verl offenbart kontinuierliche Mittelwertunterschreitungen. In den Jahren 2010 bis 2012 gehört die Stadt Verl zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Drittfinanzierungsquoten. Durch eine Anhebung der Beitragssätze nach dem KAG kann diese Quote erhöht werden. Es wird auf die Ausführungen im Kapitel Beiträge verwiesen.

→ 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 Verl
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

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

Demografische Handlungsfelder

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

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

Auch in der öffentlichen Verwaltung scheidet vermehrt Personal altersbedingt aus, Nachwuchskräfte sind schwieriger zu gewinnen. Außerdem muss das kommunale Leistungsangebot an veränderte Bevölkerungsstrukturen, die durch den demografischen Wandel entstehen, angepasst werden. Die Aufgaben werden sich ändern, 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.

In diesem Teilbericht betrachtet die GPA NRW die personalwirtschaftlichen Handlungsfelder im engeren Sinne. Diese Handlungsfelder wurden in einem strukturierten Interview abgefragt. Die Dokumentation des Fragebogens hat die GPA NRW der Stadt Verl zur Verfügung gestellt. Aus Sicht der GPA NRW ergeben sich für die Stadt Verl folgende Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten:

Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Die Einwohnerzahl der Stadt Verl war in den letzten Jahren konstant. Aktuell ist ein Bevölkerungsanstieg zu verzeichnen, der auch für die Zukunft prognostiziert wird. Im Gegensatz zu vielen anderen Städten steigt in Verl die Einwohnerzahl.

Trotz dieser positiven Entwicklung ist es wichtig, sich stärker mit dem bevorstehenden Aufgabenportfolio auseinanderzusetzen. Innerhalb der Stadt Verl ist der Anteil der unter-18-Jährigen gemessen an der Gesamtbevölkerung rückläufig, der Anteil der über-60-Jährigen hingegen stark ansteigend. Diese demografischen Veränderungen haben Auswirkungen auf das Leistungsspektrum der Kommune. Das Aufgabenspektrum der Stadt Verl wird sich daher verändern. In den Bereichen Seniorenarbeit, Soziales und Bauen werden die steigenden Anforderun-

gen durch die Einwohner Verls besonders spürbar sein. Die Stadt Verl wird sich veränderten Ansprüchen, z.B. an die Barrierefreiheit in räumlicher und elektronischer Sicht stellen müssen. Gleichzeitig werden sich Aufgabenveränderungen in den Bereichen ergeben, in denen die Leistungen durch zurückgehende Bevölkerungsgruppen nachgefragt werden (z.B. Kindertagesbetreuung). Hieraus entstehen gleichzeitig veränderte Anforderungen an den Personaleinsatz innerhalb der Stadtverwaltung Verl. Es ist daher wichtig, dass die Stadt Verl ihr Handeln an den geänderten Anforderungen ausrichtet und sich organisatorisch entsprechend positioniert.

Die Stadt Verl sollte regelmäßig den quantitativen und qualitativen Personalbedarf strukturiert überprüfen und hieraus ggf. notwendige Maßnahmen einleiten. Die Aufgabe des Personalmanagements der Stadt Verl ist daher die bevorstehenden Aufgaben mit personellen Ressourcen in Einklang zu bringen. Dazu sollte die Stadt Verl regelmäßig über die gesamte Verwaltung die Aufgaben analysieren. In einem zweiten Schritt sollten die zukünftigen Aufgaben mit der Altersstruktur der Beschäftigten in Einklang gebracht werden. Anschließend sollte das Personalmanagement der Stadt Verl prüfen, welche personalwirtschaftlichen Maßnahmen notwendig sind (z.B. Aus- und Weiterbildung, Fortbildungen in Hinblick auf die Stärkung sozialer Kompetenzen im Umgang mit älteren Menschen usw.).

Um das Personalmanagement innerhalb der Stadt Verl zu optimieren, hat die Stadt Verl ein externes Unternehmen beauftragt Stellenbeschreibungen für die gesamte Stadtverwaltung zu erstellen. In Einzelfällen sollen durch dieses Unternehmen auch Stellen bewertet werden. Dies ist aus Sicht der GPA NRW eine geeignete Maßnahme, um eine strukturierte Grundlage für die Aufgaben des Personalmanagements zu schaffen. Die Stadt Verl kann so zukünftig besser einschätzen, auf welcher Stelle bestimmte Kompetenzen derzeit erforderlich sind. Für die zukünftige Ausrichtung kann die Stadt Verl hieraus ggf. notwendige Weiterentwicklungen in Bezug die Anforderungen in der jeweilige Stelle bzw. den jeweiligen Stelleninhaber herausarbeiten. Die Stadt Verl kann so gezielte Personalentwicklungsmaßnahmen ergreifen.

Es existieren im Haushaltsplan der Stadt Verl Produktbeschreibungen mit Zielen des Personalmanagements. Die Stadt Verl setzt sich u.a. die Ziele, die Nachwuchsgewinnung sicherzustellen und eine qualitativ hochwertige Ausbildung durchzuführen. So will die Stadt Verl im Jahr 2015 verstärkt ausbilden. Für die Ausbildungsberufe Verwaltungsfachangestellte(r) und Bachelor of Arts werden voraussichtlich jeweils zwei Personen eingestellt. Auf diese Weise sollen Nachwuchskräfte entsprechend der zukünftigen Herausforderungen durch den demografischen Wandel gefördert werden und der Altersfluktuation bei den Beschäftigten der Stadt Verl begegnet werden (vgl. Abschnitt „Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln“).

→ **Feststellung**

Das verstärkte Engagement der Stadt Verl im Ausbildungsbereich ist positiv.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die demografischen Entwicklungen stärker in systematisierte Planungen einbeziehen. Die Stadt Verl ist sowohl als Arbeitgeber als auch wegen eines veränderten Aufgabenportfolios betroffen.

Verwaltungsorganisation optimieren

Die Verwaltungsorganisation stellt gerade in Zeiten des demografischen Wandels ein bedeutendes Handlungsfeld dar. In Anbetracht der sich abzeichnenden Personalfluktuationen ist jede

Verwaltung aufgefordert, ablauf- und aufbauorganisatorische Prozesse auf mögliche Optimierungspotenziale zu untersuchen, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv wahrnehmen zu können. Wichtige Bestandteile von Verwaltungs- und Personalmanagement sind daher die Berücksichtigung von Altersfluktuation und regelmäßige Aufgabenkritik.

Die Aufbauorganisation der Stadt Verl sieht drei Geschäftsbereiche vor, die jeweils dem Bürgermeister beziehungsweise den zwei Beigeordnetenstellen zugewiesen sind. Für eine Beigeordnetenstelle läuft derzeit das Auswahlverfahren. Im Geschäftsbereich I gibt es zwei Fachbereiche und einen Bereich, in dem alle Eigenbetriebe organisatorisch zusammenfasst sind. In den Geschäftsbereichen II und III gibt es jeweils drei Fachbereiche. Je Fachbereich gibt es einen Fachbereichsleiter beziehungsweise einen Betriebsleiter für die Eigenbetriebe. Innerhalb der Fachbereiche sind Sachgebiete angesiedelt. Zusätzlich existieren drei Stabstellen, die direkt dem Bürgermeister zugeordnet sind.

Durch die veränderten Anforderungen an das Leistungsspektrum einer Verwaltung, muss häufig die Aufgabenbearbeitung angepasst werden. Dies kann auch Veränderung innerhalb der Organisationsstruktur einer Verwaltung notwendig machen. Diese Veränderungen geschehen unter anderem durch Aufgabenkritik und einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess. Diese Überlegungen münden in die Aufteilung des Aufgabenportfolios.

→ **Feststellung**

Die Stadt Verl richtet ihr Handeln und ihre Organisationsstruktur an Produkten aus. Dies hat positive Auswirkungen auf die jeweilige Fach- und Ressourcenverantwortung.

→ **Feststellung**

Die Gliederungsbreite und –tiefe innerhalb der Stadtverwaltung Verl ist derzeit angemessen. Auch die Aufteilung der Aufgabeninhalte innerhalb der Geschäftsbereiche ist zielführend.

Bis zum Jahr 2022 scheiden 40 Prozent der Fachbereichsleitungen altersbedingt in der Stadtverwaltung Verl aus (vgl. hierzu auch das Themenfeld „Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln“). Die Stadt Verl prüft bislang nicht, ob durch veränderte Aufgabenzuschnitte ggf. Fachbereiche sinnvoll zusammengefasst werden können. Mögliche Synergieeffekte durch Anpassungen der Organisationsstruktur bleiben daher unberücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Fluktuationen in der Leitungsebene sollten genutzt werden, Synergien zwischen Fachbereichen auf- und auszubauen. Auf diese Weise könnte Verl z.B. die Anzahl der Fachbereiche in den Geschäftsbereichen reduzieren.

Projektgruppen kommen bislang in Verl nicht regelmäßig zum Einsatz. Es wird jedoch von zunehmender Bedeutung für die Aufgabenerfüllung 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 der Auswahl von Auszubildenden und externen Stellenbesetzungen auf stark ausgeprägte Kompetenzen im Bereich Flexibilität zu achten.

→ **Empfehlung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Verl sollte um Projektgruppen ergänzt werden.

Anforderungsprofile sind ein zentrales Instrument des Personalmanagements. Sie können sowohl Bestandteil von Stellenbeschreibungen – und Bewertungen sein, als auch das Ergebnis von Stellenbeschreibungen und –bewertungen. Anforderungsprofile sind unabdingbar, um den qualitativen Personalbedarf und den Personalentwicklungsbedarf darzustellen. Hierauf aufbauend können die Kompetenzen der Beschäftigten entwickelt und ausgebaut werden. Des Weiteren bilden korrekt erstellte 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).

Die Stadt Verl hat bislang keine Anforderungsprofile für die Stadtverwaltung angefertigt.

Für das Jahr 2015 wurde das Ziel formuliert, Stellenbewertungen durch ein externes Unternehmen anfertigen zu lassen. Die Stadt Verl hat nun ein externes Unternehmen beauftragt, für die gesamte Verwaltung Stellenbeschreibungen anzufertigen. Außerdem sollen ausgewählte Stellen durch das Unternehmen bewertet werden. Dies kann als Chance gewertet werden, einen erheblichen Beitrag zur Strukturierung der Personalarbeit zu leisten.

→ **Feststellung**

Die Erstellung von einheitlichen Stellenbewertungen ist ein Beitrag zu einem optimierten Personalmanagement.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte anhand der Stellenbeschreibungen Anforderungsprofile über die gesamte Verwaltung erstellen. Auch bereits vorhandene Stellenbewertungen sollten in diesem Zusammenhang überprüft werden.

Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln

Die Stadt Verl kann mit Hilfe von Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen zeitlich und fachlich passgenau (Nachwuchs-) Qualifizierungen durchführen. Auf diese Weise können starke Personalverluste als Folge des demografischen Wandels kompensiert werden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, regelmäßig eine zielorientierte Aufgabenkritik durchzuführen. Die Stadt Verl richtet ihr Handeln an Datentabellen aus dem eingesetzten Personalabrechnungsprogramm aus, die inhaltlich auf die notwendigsten Basiselemente reduziert sind. Art der Betriebsstätte, Name des Beschäftigten, wöchentlicher Stundenumfang, Besoldungs- bzw. Entgeltgruppe und Datum der Regelaltersgrenze sind regelmäßige Bestandteile der durchgeführten Analyse. 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.

Für die Prüfung wurden von der Stadt Verl die benötigten Daten wie z.B. Grunddaten (Name, Geburtsdatum, Geschlecht, Einstellungsdatum), Berufsgruppe (Beamte, Tarifbeschäftigte) so-

wie Funktion (Leitung, Sachbearbeitung usw.) und Tätigkeit (technischer Dienst, Verwaltungsdienst, Sozialdienst usw.) mit der prozentualen Verteilung auf Kostenstellen usw. zusammengestellt. Hieran orientiert hat die GPA NRW Analysen durchgeführt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Verl führt grundsätzlich personalwirtschaftliche Analysen durch. Die Grunddaten hierzu werden aus dem Personalabrechnungsprogramm entnommen. Eine umfassende, systematische und standardisierte Auswertung findet nicht statt.

Der gesamte Personalbestand der Stadt Verl hat zum Stichtag 30.06.2013 ein Durchschnittsalter von 47,44 Jahren. Das statistische Bundesamt gibt zu diesem Zeitpunkt einen Durchschnittswert von 45,5 Jahren im kommunalen Bereich des öffentlichen Dienstes an. Das Alter der Beschäftigten der Stadtverwaltung Verl ist somit überdurchschnittlich hoch.

Die GPA NRW hat eine Fluktuationsanalyse angestellt. Ergebnis ist, dass im Zeitraum von 2015 bis 2030 über 38 Prozent der Beschäftigten altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden werden. Weitere, aus anderen Gründen ausscheidende, Beschäftigte erhöhen diesen Wert.

Das durchschnittliche Alter der Beschäftigten mit Leitungsfunktion beläuft sich auf 51,46 Jahre.

Die Stadt Verl hat in der Personalsoftware auch die Berufsgruppe eines jeden Beschäftigten hinterlegt. Somit konnte auf Grundlage der Personalliste des Jahres 2013 die Altersfluktuationsanalyse auch für einzelne Berufsgruppen und Aufgabenbereiche durchgeführt werden. Auffällig ist das sehr hohe Durchschnittsalter in einzelnen Berufsgruppen und Organisationseinheiten. Die nachstehende Tabelle zeigt entsprechend ausgewählte Bereiche.

Durchschnittsalter ausgewählter Berufsgruppen/Organisationseinheiten der Stadt Verl zum 30.06.2013

Berufsgruppen / Organisationseinheiten	Durchschnittsalter
Schulsekretärinnen	50,22 Jahre
Bauhofmitarbeiter	48,16 Jahre
Reinigungskräfte ¹	59,92 Jahre
Leistungen für Asylbewerber und Aussiedler und Abwicklung SGB XII, Familien- und Seniorenarbeit	55,60 Jahre

Quelle: Personalliste der Stadt Verl zum 30.06.2013; seit dem 30.06.2013 ausgeschiedene Mitarbeiter sind in der Berechnung berücksichtigt.

Das Personalnachfolgemanagement wird nachhaltig durch eine zielgerichtete Ausbildung unterstützt. Die Stadt Verl will zukünftig einen größeren Fokus auf die Ausbildung für die Personalnachfolge legen. Im Jahr 2015 sollen daher zwei Bachelor of Art und zwei Verwaltungsfach-

¹ Das hohe Durchschnittsalter im Bereich der liegt an daran, dass die Stadt Verl aus der Eigenreinigung aussteigen wird und sukzessive mit dem Ausscheiden der Reinigungskräfte auf Fremdreinigung umstellen wird. Zum Stichtag 30.06.2013 beschäftigte die Stadt Verl noch zwölf eigene Reinigungskräfte.

angestellte eingestellt werden. Anspruch der Stadt Verl ist die engmaschigere Begleitung der Auszubildenden, um so aktiv, frühzeitig und bedarfsorientiert Hilfestellung leisten zu können. Zusätzlich werden verstärkt Stellenbesetzungen mit externen Bewerbern erfolgen, um den Personalbedarf zu decken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte sich systematisch und regelmäßig mit Fluktuationsanalysen und – prognosen auseinandersetzen, um den Ist- und Sollstand der Beschäftigtenzahl zu bewerten. Die eingesetzte Abrechnungssoftware bietet deutlich weitgehendere Analysemöglichkeiten an, die zukünftig genutzt werden sollten.

Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß 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 sind aber in einer Fluktuationsanalyse zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Zudem sollten in die Überlegungen zur Altersfluktuation auch andere Gründe für das Ausscheiden aus dem Dienst einbezogen werden, um eine verlässlichere Fluktuationsprognose zu erhalten.

Diese Fluktuationsanalyse kann für die Stadt Verl ein hilfreiches Instrument sein, die Aufgabenveränderungen durch den demografischen Wandel umzusetzen. Hieran orientiert kann sie den notwendigen Personalbedarf planen.

Personalbedarf planen

Hauptaufgabe der Personalbedarfsplanung ist, dass das zukünftige Aufgabenportfolio sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht bearbeitet werden kann. Alle Maßnahmen der Personalbedarfsplanung richten sich an diesem Ziel aus. Wichtig ist die Kenntnis über den Personalbedarf in den jeweiligen Berufsgruppen innerhalb der Stadtverwaltung. Grundsätzlich wird auf Grund des demografischen Wandels zukünftig das Volumen des nicht gedeckten Personalbedarfs steigen. Die vorhandene Personalbedarfsplanung sollte jährlich fortgeschrieben und gegebenenfalls angepasst werden. In der Betrachtung der Planung für die jeweiligen Organisationseinheiten wird deutlich, welche Berufsgruppen zukünftig intensiv gefragt sein werden.

Mit diesen Daten als Basis sollte die Personalabteilung 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 Jahre) Zeitraum. Denkbar sind in diesem Zusammenhang Auswertungen einzelner Berufsgruppen mit dem zu erwartenden Ausscheiden aus dem Dienst. Hierauf aufbauend sollten Maßnahmen fixiert werden, die in der Personalentwicklung notwendig sind, um die notwendigen Kompetenzen dieser Stelle zu erhalten. Auch eine Aufstellung nach den einzelnen Laufbahngruppen mit dem jeweiligen Eintritt in das Rentenalter bzw. Pensionierung ermöglichen einen geeigneten Überblick. Über das Instrument des Kompetenzmanagements lassen sich freie Stellen passgenauer und mitarbeiterorientiert besetzen. Das Risiko von Fehlbesetzungen verringert sich.

Die Stadt Verl orientiert sich an manuell erstellten Alterslisten und Informationen aus Mitarbeitergesprächen. Hieraus resultiert eine mittelfristige Personalbedarfsplanung, die Optimierungspotentiale aufweist. Eine Aufgabenkritik hinsichtlich des Aufgabenkataloges und daraus abgeleiteter Personalplanung hat innerhalb der Stadtverwaltung Verl bisher nicht stattgefunden. Hierzu sollten Standards definiert werden; hierzu können zählen:

- fester Turnus
- festgelegte Sachverhalte und Ereignisse, die sofortige Planung auslösen
- Kriterien, die die Nachwuchsgewinnung beeinflussen (Ausbildung, persönliche Kompetenzen usw.)
- Zeiträume, die für die Weiterentwicklung benötigt werden und zur Verfügung stehen
- etc.

Um das Volumen des zukünftigen Personalbedarfs zu ermitteln, dient folgende Planungsmatrix als Instrument:

Soll

- Statistischer Personalbestand in Vollzeit-Stellen
- Veränderung des Solls durch Veränderung der Aufgabenentwicklung
- Veränderung des Solls durch Rationalisierungen (u. a. IT-Technik)
- Teilergebnis: Soll-Bestand in Vollzeit-Stellen

Prognose (voraussichtliche Entwicklung des Personalbestandes durch Abgänge)

- Personalbestandsveränderungen durch altersbedingte Abgänge
- Personalbestandsveränderungen durch zusätzliche nicht altersbedingte Abgänge
- Personalbestand umgerechnet in Vollzeit-Stellen
- Teilergebnis: Personalbestandsveränderungen in Vollzeit-Stellen

Nettopersonalbedarfsermittlung (voraussichtlicher jährlicher Einstellungsbedarf)

- Nettobedarf in Vollzeit-Stellen
- Nettobedarf in Personen
- Voraussichtliche jährliche Rekrutierung durch z. B. Übernahme von Auszubildenden, interne
- und externe Einstellungen

Ergebnis: Nicht gedeckter Nettopersonalbedarf in Vollzeitkräften.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte mit definierten Standards die Personalbedarfsplanung stärker strukturieren und systematisieren. So kann ein qualifizierter und ausreichender Personalbestand gesichert werden, um auch zukünftigen Herausforderungen gewachsen zu sein.

Attraktiver Arbeitgeber sein

Die Gewinnung und Bindung geeigneter Nachwuchs- und Fachkräfte 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 ist auf kommunaler Ebene angekommen. 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 potentieller Arbeitgeber wahrgenommen zu werden. Personalmarketing sollte daher als strategischer Prozess angesehen werden.

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

- Kontaktaufnahmen jüngerer Verwaltungsmitarbeiter zu Schülern und Studenten
- Eigenmarketing in Bezug auf Schülerpraktika
- Optimierung der Internetpräsenz auch in Bezug auf die Lesbarkeit mit mobilen Endgeräten durch Erreichbarkeit per QR-Codes
- Nachwuchsgewinnung und –förderung mittels Zusammenarbeit mit (Fach-) Hochschulen, z.B. Traineeprogramme
- Teilnahme an Arbeitgeber- und Auszubildendenmessen, z.B. „Azubi kommunal“
- Maßnahmen des Gesundheitsmanagements
- Flexibilisierung von Arbeitsformen.

Die Stadt Verl unternimmt bislang eher wenig, um als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen zu werden. Möglichkeiten bieten Kooperationen der Stadtverwaltung Verl mit Studieninstituten und der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung. Positive Effekte am Arbeitsmarkt kann die Einrichtung einer Seite im Internetangebot der Stadt Verl erzielen. Potentielle Nachwuchskräfte erhalten besser grundlegende Informationen über Praktika und Ausbildungsgänge.

Intern wird nach Bedarf die Teilnahme an Fort- bzw. Weiterbildungen, wie dem Angestelltenlehrgang II, angeboten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die Bemühungen, die eigene Attraktivität als Arbeitgeber zu steigern, intensivieren. Nur so kann dem drohenden Fach- und Führungskräftemangel entgegengewirkt werden.

Personal entwickeln

Ziel ist es, die Leistungsfähigkeit und –bereitschaft der Stadt Verl gezielt zu fördern. Der demografische Wandel bringt die Herausforderung mit, dass die Aufgabenzuschnitte sich erheblich 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.

In Verl existiert kein strukturiertes, schriftlich fixiertes Personalentwicklungskonzept. Personalentwicklungen erfolgen nach Einzelfallentscheidungen und in voneinander losgelösten Bausteinen.

→ Empfehlung

Die Stadt Verl sollte einen ganzheitlichen Ansatz der Personalqualifizierung entwickeln. Schwerpunktthemen sind hierbei die Mitarbeitermotivation, Führungskräftebildungen und die Steigerung sozialer Kompetenzen. Gerade an die Flexibilität und emotionale Belastbarkeit werden zukünftig höhere Anforderungen gestellt.

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 bisherige Angebot besteht aus den gesetzlichen vorgeschriebenen Maßnahmen wie Vorsorgeuntersuchungen. Darüber hinaus gibt es innerhalb der Stadtverwaltung Verl Gesundheitstage, die sich mit ausgewählten Gesundheitsthemen befassen.

Die Ziele des betrieblichen Gesundheitsmanagements sollten in die Gesamtstrategie des Personalmanagements eingebunden werden. Die Auswirkungen auf die Personalentwicklung, die Personalauswahl, die Personalbedarfsplanung und die Personalführung sind hierbei zu berücksichtigen.

→ Empfehlung

Es sollte überprüft werden, in welchen Bereichen weitere Gesundheitsprogramme für die Mitarbeiter angeboten werden können.

Wissen bewahren und verteilen

Ein großer Teil der Mitarbeiter der Stadt Verl wird in den kommenden Jahren altersbedingt ausscheiden. Hierin liegt ein Risiko, dass mit dem Ausscheiden der Mitarbeiter, das 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.

Ein systematisches Wissensmanagement ist in Verl nicht installiert. Ein Verwaltungs-Wiki existiert nur in Teilbereichen. Ein gutes Beispiel innerhalb der Stadt Verl ist der Bürgerservice. Hier wurde bereits eine elektronisch unterstützte Wissensdatenbank entwickelt, die jedem Mitarbeiter den Zugang zu dem notwendigen Wissen eröffnet.

Bei ausscheidenden Mitarbeitern mit Schlüsselwissen der Stadt Verl wird nach Möglichkeit eine Zeit die Stelle doppelt besetzt. So kann der Wissensträger seine Kenntnisse an den Nachfolger

weitergeben. Abhängig ist eine erfolgreiche Doppelbesetzung jedoch auch vom zukünftigen Stelleninhaber. Dieser sollte die Möglichkeit mitbringen, seinen Dienstantritt so zu legen, dass eine Überschneidung mit dem ausscheidenden Stelleninhaber von mindestens einem Monat tatsächlich möglich ist. Dieses Verfahren der Doppelbesetzung findet keine Anwendung auf Stellen, bei denen innerhalb der Organisationseinheit das Wissen mehrfach vorhanden ist (z.B. Bürger-Service).

→ **Feststellung**

Im Bürgerservice der Stadtverwaltung Verl ist eine geeignete und funktionstüchtige Form der Wissenssicherung zu finden. Dadurch ist dort die Wissensbewahrung sichergestellt und neue Mitarbeiter können z.B. leichter eingearbeitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die bisherige Form des Wissenserhaltens und der Wissensverbreitung in die übrigen Bereiche der Verwaltung übertragen.

→ 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 Verl im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	11
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	14
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	16

→ 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 erledigte die Stadt Verl im Bürgerservice im Rathaus. Zweigstellen sind nicht eingerichtet. Der Bürgerservice ist im Geschäftsbereich II dem Fachbereich Sicherheit und Ordnung zugeordnet. Neben den im Rahmen 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 Stellenanteile für die Einwohnermeldeaufgaben sind durch die Stadt Verl unter Berücksichtigung der durchgeführten Analyse qualifiziert geschätzt worden (geschätzte mittlere Bearbeitungszeiten). Die folgende Aufzählung nennt Schwerpunkte der zusätzlichen Aufgaben des Bürgerservice der Stadt Verl.:

Fischereischeine, Kfz-Angelegenheiten, EU-Kartenführerschein, Hundesteuerangelegenheiten, Schwerbehindertenausweise, Ausstellung und Verlängerung von Familienpässen, Fundsachen, Kartenverkäufe und VHS-Anmeldungen, Ausländerangelegenheiten (Annahme von Anträgen auf Erteilung oder Verlängerung von Aufenthaltstiteln, Aufnahme von Aufenthaltsanzeigen) oder Angelegenheiten der Abfallentsorgung.

Die Personalaufwendungen je Fall, die KGST-Personalaufwendungen je Vollzeitstelle und die Fallzahl je Vollzeitstelle geben Aufschluss über die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung. Sie werden daher nachfolgend betrachtet.

Die von der GPA NRW definierten Aufgaben des Einwohnermeldewesens werden in der Stadt Verl mit einem Stellenvolumen von 2,90 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Der zu berücksichtigende Overhead für die Einwohnermeldeaufgaben umfasst 0,20 Vollzeit-Stellen. Bei der Ermittlung der Kennzahlen bilden 5.443 gewichtete Fälle die Bezugsgröße (siehe Anlage zu diesem Bericht).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

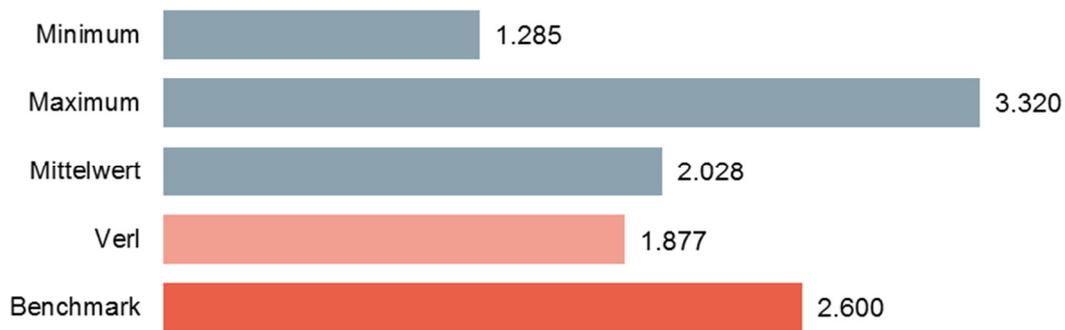
Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,27	16,46	45,58	27,17	23,42	27,24	31,45	45

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

Der Overhead der Einwohnermeldeaufgaben wird bei den Personalaufwendungen mitberücksichtigt. Er liegt im Jahr 2013 bei 6,45 Prozent und ist damit höher als der Mittelwert der betrachteten Vergleichskommunen (Mittelwert: 5,20 Prozent). Somit wird die Kennzahl Personalaufwendungen je Fall tendenziell negativ beeinflusst.

Die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle der Einwohnermeldeaufgaben liegen in Verl bei 46.113 Euro. Hier zählt die Stadt Verl zu den 25 Prozent der Kommunen, die die niedrigsten Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle haben (1. Quartil: 48.881 Euro). Der Minimalwert liegt bei 43.563 Euro. Die v. g. Kennzahl wird hierdurch positiv beeinflusst. 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 Verl 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 (2,90) mit den gewichteten Fällen (5.443) in Verbindung. Die Overhead-Stellenanteile werden bei der Berechnung nicht berücksichtigt.



Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2013

Verl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.877	1.687	1.987	2.283	47

→ **Feststellung**

Bezogen auf den Benchmark ergibt sich für das Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,81 Stellen in der Sachbearbeitung der Einwohnermeldeaufgaben.

Das Vergleichsjahr 2013 stellt nur eine Momentaufnahme dar. Die Leistungskennzahl verändert sich durch variierende Fallaufkommen und Stellenvolumina. Die Beachtung dieser Leistungskennzahl bietet eine Grundlage zur Steuerung des Personaleinsatzes.

Fallzahlentwicklung von 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
An-, Um- und Abmeldungen (Meldewesen)	5.337	5.014	4.726	4.687	5.001	5.379
Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten gesamt	3.114	3.290	3.763	4.163	2.942	3.353

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
gewichtete Fälle gemäß GPA-Definition*	nicht berechnet	nicht berechnet	6.126	6.507	5.443	6.043

*siehe Anlage zu diesem Berichtsteil

Die gewichteten Fälle sind im Betrachtungsjahr 2013 zurückgegangen. So liegt die gewichtete Fallzahl je Sachbearbeiter bei 1.877. Der Rückgang der Fallzahlen in 2013 ist landesweit festzustellen. Das Stellenvolumen in der Sachbearbeitung (2,90 Vollzeit-Stellen) ist konstant geblieben. Bezogen auf den Benchmark ergibt sich für das Jahr 2014 trotz der gestiegenen Fallzahlen noch ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,6 Vollzeit-Stellen.

Der Bereich Bürgerservice der Stadt Verl ist in der Woche 39 Stunden geöffnet. Der Bürgerservice hat jeden Samstag im Jahr (auch nach Brückentagen, Feiertagen o.ä.) von 9.30 Uhr bis 12.00 Uhr. Der Mittelwert der Öffnungszeiten der vergleichbaren Kommunen umfasst 36,55 Stunden in der Woche. Die Öffnungszeiten des Bürgerservice der Stadt Verl liegen somit höher als bei den Vergleichskommunen.

Die Stadt Verl hat ihre elektrische Aufrufanlage selbst entwickelt (Bürgerservice und IT-Abteilung) und kann sie selbstständig auswerten. Besucherströme werden allerdings nicht gemessen, so dass die Auslastung des Personaleinsatzes im Bürgerservice während der Öffnungszeiten nicht ermittelt werden kann.

→ **Feststellung**

Bislang findet keine Aufzeichnung der Besucherströme an einzelnen Tagen mit den jeweiligen Uhrzeiten statt.

Es gibt nach Einschätzung des Bereiches kaum oder gar keine Wartezeiten für den Kunden. Mit diesem Standard kann ein höherer Personaleinsatz verbunden sein. Die Sachgebietsleitung des Bürgerservice erstellt Einsatzpläne anhand der Erfahrungen, wann mit einem verstärkten Kundenaufkommen zu rechnen ist.

→ **Empfehlung**

Die eigenen Aufzeichnungs- und Auswertungsmöglichkeiten sollten erweitert werden. Hieran kann die Stadt Verl optimiert die Öffnungszeiten und den Personaleinsatz ausrichten.

Die Bürger der Stadt Verl werden acht Wochen vor Ablauf ihres Personalausweises schriftlich benachrichtigt. Es kann automatisch aus der eingesetzten Software generiert werden. Dieses Schreiben wird als Serviceleistungen gesehen und enthält keine Sanktionsandrohung. So wird den verstärkten Anträgen auf Ausweisdokumente vor den Ferien entgegengewirkt. Andere Städte informieren zu diesem Zweck über ungültige Ausweise in den Tageszeitungen.

Die Anmeldung von Werkarbeitern wird von den jeweiligen Subunternehmern als Sammelanmeldung erledigt. Perspektivisch ist eine Zusammenarbeit mit der Bauordnung der Stadt Verl geplant, um eine ordnungsgemäße Unterbringungsform der Werksarbeiter sicherzustellen.

Es gibt eine Aufteilung in Front- und BackOffice. Im BackOffice ist die Sachgebietsleitung tätig. Im FrontOffice des Bürgerservices der Stadt Verl wird nach dem Rotationsprinzip gearbeitet. Daher sind alle Arbeitsmaterialien durch strukturierte Ablagesysteme an jedem Platz gleichartig

angeordnet und das Formularwesen ist ebenfalls identisch. Durch das Rotationsprinzip wird die Belastung für die Beschäftigten annähernd gleichmäßig verteilt.

Zudem hat der Bürgerservice auf eigene Initiative ein elektronisches Abteilungswiki erstellt, so dass jeder Sachbearbeiter an jedem Arbeitsplatz auf die notwendige fachliche Unterstützung zurückgreifen kann. Die Arbeitsabläufe im Bürgerservice sind nahezu vollständig papierlos.

Die Zusammenarbeit mit anderen Behörden oder anderen Stellen erfolgt automatisiert.

→ **Feststellung**

Die Arbeitsabläufe innerhalb des Bürgerservice sind sehr gut geregelt.

→ **Feststellung**

Durch das Abteilungswiki wird ein großer Beitrag zum Wissensmanagement und Qualitätsstandard der Aufgabenerledigung geleistet.

→ **Empfehlung**

Das Abteilungswiki sollte als gutes Beispiel innerhalb der Stadt Verl auch auf andere Bereiche der Stadtverwaltung übertragen werden.

Im Haushaltsplan sind zwar Ziele und Kennzahlen definiert. Die Formulierung der Ziele und Kennzahlen weist jedoch größere Optimierungspotentiale auf. Sie sollte überarbeitet werden, um ihrem Zweck der strategischen und operativen Steuerung gerecht zu werden. Vergleiche hierzu auch die Ausführungen im Bericht „Tagesbetreuung für Kinder“ zu den Anforderungen an Ziele und Kennzahlen.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die bewusste Steuerung des Bereiches Bürgerservice ausbauen und auf diesem Weg ein internes Controlling ermöglichen.

Insgesamt werden die Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Verl durch strukturierte Arbeitsabläufe und unterstützenden Technikeinsatz zielführend erledigt. Wichtig ist jedoch, den Personaleinsatz an den Fallzahlen auszurichten. Durch die Ausnutzung von Fluktuation im Bürgerservice oder Übertragung weiterer Aufgaben in den Bürgerservice hinein kann die Leistungskennzahl verbessert werden.

Personenstandswesen

Der Aufgaben des Personenstandswesens werden im Standesamt der Stadt Verl wahrgenommen. Das Standesamt befindet sich im Rathaus der Stadt Verl und zählt im Geschäftsbereich II zum Fachbereich Sicherheit und Ordnung.

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Verl im Jahr 2013 mit zwei Personen und einem Stellenanteil von 2,0 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Ein Overhead-Anteil wurde seitens der Stadt Verl aufgrund des geringen Zeitanteils nicht angegeben. In 2012 wurden die Aufgaben noch durch drei Personen mit insgesamt 1,80 Vollzeit-

Stellen erledigt. Zu 2015 erfolgte erneute eine Anpassung des Stellenvolumens im Standesamt. Aktuell sind hier 1,50 Vollzeit-Stellen eingesetzt.

Die Bezugsgröße für die Ermittlung der Kennzahlen sind 142 gewichtete Fälle im Vergleichsjahr 2013.

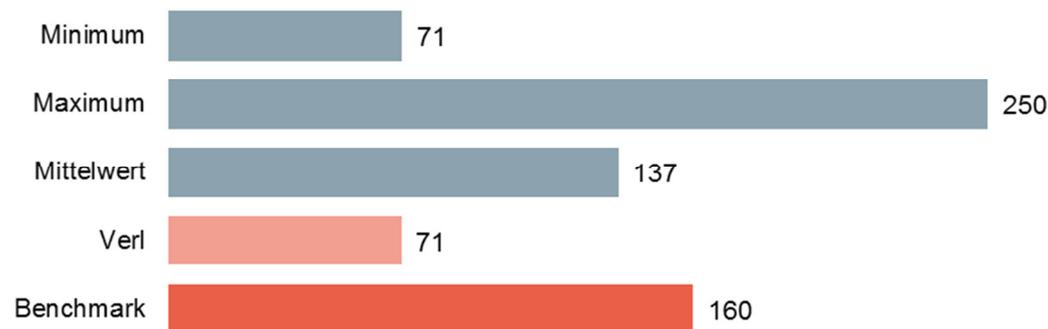
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
710	232	896	506	427	492	555	42

Die Personalaufwendungen je Fall im Personenstandswesen liegen bei der Stadt Verl höher als der Mittelwert und bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle betragen in Verl 50.250 Euro. Bei den Vergleichskommunen gibt es nur eine Stadt, die noch geringe Personalaufwendungen hat (50.205 Euro). Hier liegt somit nicht der Grund für die hohen Personalaufwendungen je Fall.² Ungünstig wirkt sich dagegen die niedrige Fallzahl je Vollzeit-Stelle auf die Personalaufwendungen je Fall aus:

Fälle je Vollzeitstelle Personenstandswesen 2013



Verl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71	117	135	157	43

→ Feststellung

Die Stadt Verl setzt fallbezogen das meiste Personal für die Aufgaben des Personenstandswesens ein. Es ergibt sich am Benchmark ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,1 Vollzeit-Stellen im Vergleichsjahr 2013.

² An dieser Stelle wird nicht die Angemessenheit der Stellenwertigkeit analysiert; vergleiche hierzu die Ausführungen im Teilbericht Einwohnermeldeaufgaben.

Entwicklung der gewichteten Fälle im Personenstandswesen von 2009 bis 2014

2009	2010	2011	2012	2013	2014
148	156	150	118	142	126

Die gewichteten Fälle sind in 2014 auf 126 gesunken. Die Stadt Verl hat das Stellenvolumen im Personenstandswesen aktuell auf 1,50 Vollzeit-Stellen reduziert. Wird die Fallzahl aus 2014 auf 2015 übertragen ergibt sich weiterhin ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen.

Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist mit 18,61 Prozent niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen, die somit ein besseres Ergebnis erzielen (1. Quartil: 24,16 Prozent). Selbst durch die aktuelle Anpassung der Stellenanteile bleibt durch die gesunkene Fallzahl diese Tendenz erhalten.

→ Feststellung

Der Personaleinsatz im Bereich Personenstandswesen der Stadt Verl ist unter Berücksichtigung des Fallaufkommens interkommunal verglichen deutlich zu hoch.

Die Arbeiten zum Überführen der Testamentskartei (zentrales Register in Berlin) und Übersendung der Familienbücher sind abgeschlossen. Daher wird hier kein zusätzlicher Personaleinsatz erforderlich.

Der Bereich Personenstandswesen bezifferte eine durchschnittliche Dauer von 45 Minuten für alle Tätigkeiten, die mit der Eheschließung in Zusammenhang stehen. Die Trauungen der Stadt Verl gestalten sich zu Teilen sehr zeitintensiv. Trauungen außerhalb der Öffnungszeiten wurden durch den Bereich mit zwei bis drei Stunden Zeitaufwand pro Trauung angegeben. Eheschließungen im Heimathaus benötigen nach Einschätzung des Bereiches Personenstandswesen ungefähr zweieinhalb Stunden. Dies ist ein Standard der Stadt Verl, der einen hohen Personaleinsatz begründet.

Die Durchführung von Trauungen an besonderen Orten (Heimathaus) und/oder außerhalb der regulären Öffnungszeiten ist in Verl mit einem besonders hohen Aufwand verbunden.

Die Stadt Verl erhebt eine zusätzliche Aufwandsentschädigung von 150 Euro für Trauungen im Heimathaus. Hier sind alle Leistungen für das Brautpaar enthalten (Dekoration, Bestuhlung, Reinigung). Diese Aufwandsentschädigung wurde vor mehr als zehn Jahren kalkuliert. Das Heimathaus wird für die Trauung von Beschäftigten des Bauhofs der Stadt Verl hergerichtet.

→ Empfehlung

Die zusätzliche Aufwandsentschädigung sollte aktuell am tatsächlichen Aufwand orientiert neu kalkuliert werden. In die Kalkulation sollten die Raumkosten, der Personalaufwand des Bauhofes und die höhere Zeitintensität des Standesbeamten/der Standesbeamtin einfließen.

Im Personenstandswesen werden die Arbeitsabläufe durch den Einsatz der Software AUTISTA unterstützt. Eine automatische Schnittstelle zur Haushaltssoftware der Stadt Verl ist aber nicht eingerichtet. So müssen die Tageseinnahmen jeden Tag manuell in die Haushaltssoftware übertragen werden.

Der Datenabgleich mit dem Meldewesen und dem Finanzamt erfolgt automatisch und elektronisch unterstützt.

Die Geschäftsprozesse im Personenstandswesen sind klar geregelt. Es bestehen keine unnötigen Schnittstellen, Doppelarbeiten erfolgen nicht. Die Trauungen werden individuell zugeschnitten. Außerdem gibt es bei Sterbefällen mit Bestattern und Heimen eine gute Zusammenarbeit. Hierfür ist ein standardisierter Ablauf definiert.

→ **Feststellung**

Die Arbeitsabläufe im Personenstandswesen sind strukturiert und geregelt.

Der Bereich Personenstandswesen hat in der Woche 34 Stunden in der Woche geöffnet und liegt damit höher als 75 Prozent der Vergleichskommunen (3. Quartil ist 30 Stunden in der Woche). Häufig werden jedoch im Vorfeld Termine mit den Kunden vereinbart, da es sich im Personenstandswesen bei den Kunden nur selten um Laufkundschaft handelt. Teilweise greifen Kommunen hier auch auf eine elektronische Terminvergabe im Internet zurück. Hierbei buchen Kunden einen zur Verfügung stehenden Termin selbstständig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte überprüfen, in welchem Umfang die Öffnungszeiten in der Woche reduziert werden können. Im Gegenzug sollte ein noch stärkeres Augenmerk auf die Terminvergabe gelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Software des Bereiches Personenstandswesen in die Haushaltssoftware der Stadt Verl einzubinden.

Der Internetauftritt des Personenstandswesens der Stadt Verl nennt die Ansprechpartner und die Öffnungszeiten. Vergleichskommunen informieren hier den Bürger bereits ausführlicher, z.B. welche Unterlagen für welches Anliegen nötig sind. Ebenfalls können in anderen Städten Personenstandsunterlagen online beantragt werden. Hierdurch werden die Serviceleistung für den Bürger und die Arbeitsabläufe im Personenstandswesen weiter verstärkt und unterstützt. Der Bereich Personenstandswesen der Stadt Verl teilte mit, den Internetauftritt unter dieser Zielsetzung überarbeiten zu wollen.

Ziele und Kennzahlen dienen auch hier nur mittelbar der operativen Steuerung. Vergleiche hierzu die Ausführung im Teilbereich Einwohnermeldeaufgaben.

→ **Empfehlung**

Im Bereich Personenstandswesen sollte die Steuerung über Ziele und Kennzahlen verstärkt zum Einsatz kommen und in ein internes Controlling einfließen.

Die Rahmenbedingungen in der Aufgabenerledigung werden den Anforderungen gerecht. Optimierungspotenziale sind vor allem im Bereich der Erträge erkennbar. Es ist jedoch sehr wichtig, den Personaleinsatz an den Fallzahlen auszurichten. Eine Verbesserung der Leistungskennzahl kann durch ein geringeres Stellenvolumen erreicht werden. Alternativ bietet sich interkommunale Zusammenarbeit an, da so höhere Fallzahlen erreicht werden. Gerade im Bereich des Personenstandswesens gibt es hierzu bereits gute Beispiele. So erledigt das Standesamt der Stadt Gummersbach die Aufgaben für die Gemeinde Marienheide mit. Und mit dem Standesamtsbezirk Nordlippe haben sich die Kommunen Barntrop, Dörentrup, Extetal und Kalletal

für zu einer interkommunalen Zusammenarbeit zusammengeschlossen. Der Vorteil liegt auch darin, dass sonst nur selten benötigtes und daher schwierig vorzuhaltendes Spezialwissen, besser vorgehalten werden kann.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden im Rathaus der Stadt Verl erledigt. Dieser Bereich wird im Geschäftsbereich II dem Fachbereich Sicherheit und Ordnung zugeordnet.

In Verl werden die durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ von 0,40 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Diese 0,40 Vollzeit-Stellen sind auf zwei Personen aufgeteilt. Es handelt sich daher um Mischarbeitsplätze. Der anteilige Overhead ist durch die Stadt Verl mit 0,02 Vollzeit-Stellen angegeben worden. Das entspricht 4,76 Prozent und ist somit geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen (1. Quartil: 5,16 Prozent). Der Overheadanteil wird bei der Berechnung der Personalaufwendungen für diesen Bereich mitberücksichtigt.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
37,74	41,11	107,02	66,16	51,87	62,81	80,07	43

Die Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind in Verl sehr gering. Die Stadt Verl bildet hier den neuen Minimalwert.³

Die Personalaufwendungen je Stelle für diesen Aufgabenbereich liegen in Verl bei 64.948 Euro, das dritte Quartil der Vergleichskommunen ist 62.904 Euro. Verl hat somit höhere Personalaufwendungen je Stelle bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Eingruppierung der Stellen und die Fallzahlen je Stelle sind ursächlich für die Höhe Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Mit der Kennzahl „Personalaufwand je Vollzeit-Stelle“ soll nicht die Angemessenheit der zugrunde liegenden Stellenbewertung überprüft werden. Dies kann nur mit einer analytischen, auf den Einzelfall bezogenen Stellenbewertung erfolgen. Durch unterschiedliche Aufgabenzuschnitte bei Mischarbeitsplätzen können unterschiedliche Stellenwertigkeiten im interkommunalen Vergleich festgestellt werden

→ Feststellung

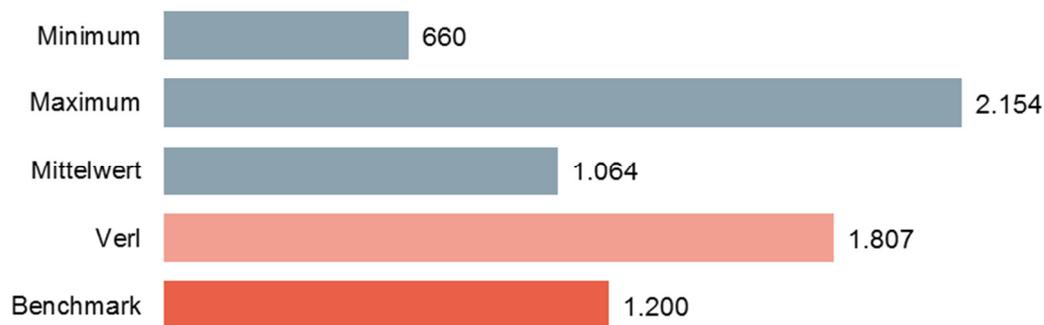
Trotz hoher Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle, hat die Stadt Verl sehr geringe Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Ein Grund hierfür ist das unterdurchschnittliche Stellenvolumen von 0,40 Vollzeit-Stellen.

³ Die Daten beziehen sich auf den Stichtag 31.03.2015 und Verl ist noch nicht enthalten.

Ein weiterer Grund für die geringen Personalaufwendungen je Fall ist der fallbezogene Personaleinsatz. Dies bestätigt der interkommunale Vergleich der Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im Jahr 2013.

Die Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 723 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013. Diese Fälle werden mit 0,40 Vollzeit-Stellen bearbeitet. Um eine Vergleichbarkeit für die folgende Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ zu erreichen, werden diese Fälle auf eine Vollzeit-Stelle hochgerechnet.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Verl	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.807	833	1.075	1.175	45

→ Feststellung

Die Stadt Verl liegt deutlich über dem Benchmark. Somit ergibt sich im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten kein rechnerisches Stellenpotenzial.

Personalaufwandsdeckungsgrad Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
67,0	20,2	96,8	45,9	36,1	46,4	54,3	38

Die hohe Fallzahl je Vollzeit-Stelle wirkt sich begünstigend auf den Personalaufwandsdeckungsgrad aus. So liegt Verl deutlich über dem 3. Quartil, also höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Der Rahmen der Gebühren für Leistungen des Gewerbe- und Gaststättenbereichs wird auf Kreisebene vereinbart. Jede Kommune hat jedoch noch einen Handlungsspielraum. Die Stadt Verl hat sich bewusst für vergleichsweise geringere Gebühren entschieden.

Die Stadt Verl erreicht die Leistungskennzahl ohne stetig abzuleistende Überstunden in der Sachbearbeitung. Die Beschäftigten in diesem Bereich sind gut eingearbeitet, dadurch können sie effizient arbeiten. Auch die Ortskenntnis wird seitens der Stadt Verl als positiver Effekt ge-

nannt. Vorhandene Schnittstellen wurden auf ein Minimum reduziert, z.B. mit dem Bauordnungsbereich.

Die Abläufe der Geschäftsprozesse im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind definiert. Es gibt klare Zuständigkeiten. Der Informationsaustausch zwischen mehreren Ämtern (Tiefbau, Straßenverkehr, Schulamt, Bauordnung, Brandschutz) ist sichergestellt. Innerhalb des Bereiches Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind die Aufgaben schwerpunktmäßig in der Sachbearbeitung aufgeteilt.

Die Arbeitsabläufe werden durch Checklisten unterstützt. Zudem gibt es Prozessbeschreibungen als Arbeitsablaufplan für schwierigere Fälle. Die Sachbearbeiter überprüfen regelmäßig, ob die Abläufe gegebenenfalls weiter optimiert werden können. Die Arbeitsabläufe sind stark standardisiert, so dass bei gleichartigen oder wiederkehrenden Aufgaben, der Bearbeitungsaufwand stark reduziert werden kann. Dies macht u.a. der folgende interkommunale Vergleich sehr deutlich.

Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen je Vollzeit-Stelle Gaststättenangelegenheiten in 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.375	108	1.361	370	234	319	443	30

Die Stadt Verl erteilt mit einer rechnerischen Vollzeit-Stelle deutlich mehr Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen als die Vergleichskommunen.⁴

→ **Feststellung**

Im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind die Arbeitsabläufe definiert und geeignet strukturiert. Hierdurch wird eine effiziente Aufgabenerledigung möglich.

→ **Feststellung**

Durch die Checklisten und Prozessbeschreibungen bei schwierigen Sachverhalten wird ein guter Beitrag zum Wissensmanagement geleistet.

→ **Empfehlung**

Der Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollte die Schlüsselprozesse identifizieren. Anschließend sollten hierfür ebenso Prozessbeschreibungen und Checklisten angefertigt werden.

Zur Steuerung mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen wird hier auf die Ausführungen im Teilbericht Einwohnermeldeaufgaben verwiesen.

→ **Empfehlung**

Im Bereich Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sollte die Steuerung über Ziele und Kennzahlen verstärkt zum Einsatz kommen und in ein internes Controlling einfließen.

⁴ Die Stadt Verl ist in dieser Berechnung zum Stichtag 31.03.2015 noch nicht berücksichtigt.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Verl setzt im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Für das Jahr 2013 ergibt sich ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,8 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung.
- Die Fallzahlen im Einwohnermeldebereich schwanken. So sind sie im Jahr 2014 angestiegen. Es ergibt sich ein Stellenpotenzial von 0,6 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung.
- Das Rotationsprinzip im FrontOffice ist für die Aufgabenerledigung geeignet.
- Die Auswertung der Aufrufanlage kann zur optimierten Personaleinsatzplanung genutzt werden.
- Die Arbeitsabläufe im Einwohnermeldebereich sind gut geregelt. Das Abteilungswiki ist ein gutes Beispiel für ein effektives Qualitäts – und Wissensmanagement.
- Auch im Bereich Personenstandswesen setzt die Stadt Verl mehr Personal ein als die Vergleichskommunen. Hier ergibt sich in 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,1 Vollzeit-Stellen. Auch nach einer Reduzierung des Stellenvolumens in 2015 liegt ein Stellenpotenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen vor.
- Trauungen im Heimathaus sind für die Stadt Verl mit einem besonderen Aufwand verbunden. Höhere Standards sollten durch höhere Erträge ausgeglichen werden. Die zusätzliche Aufwandsentschädigung sollte daher neu kalkuliert werden.
- Die Arbeitsabläufe im Personenstandswesen sind strukturiert geregelt.
- Im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten setzt die Stadt Verl weniger Personal ein als Vergleichskommunen. Die Stadt Verl erreicht eine Leistungskennzahl, die den Benchmark deutlich überschreitet. Somit ergibt sich kein Stellenpotenzial.
- Die Fallzahlen sind in 2014 im Gewerbe- und Gaststättenbereich gesunken. Trotzdem liegt auch für das Jahr 2014 kein Stellenpotenzial vor.
- Der Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten hat aufgrund der hohen Fallzahl interkommunal verglichen sehr geringe Personalaufwendungen je Fall.
- Durch die fest definierten und strukturierten Arbeitsabläufe wird eine sehr effiziente Aufgabenerledigung möglich.
- Die Arbeitsabläufe im Gewerbe- und Gaststättenbereich werden durch Ablaufbeschreibungen, Checklisten und standardisierten Prozesse unterstützt.
- Im gesamten Fachbereich Sicherheit und Ordnung sollte die Steuerung durch Ziele und Kennzahlen verstärkt werden. Diese sollten wiederum in ein internes Controlling einfließen.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2013	Stellenpotenzial 2014
Einwohnermeldeaufgaben	0,8	0,6
Personenstandswesen	1,1	1,2
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	kein Potenzial	kein Potenzial
Gesamtsumme	1,9	1,8

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 für das Jahr 2013 von 95.000 Euro (für das Jahr 2014 90.000 Euro).

Im Jahr 2015 hat die Stadt Verl ihre Stellen im Bereich Personenstandswesen reduziert. Das aufgezeigte Potenzial könnte sich hierdurch um 0,5 Stellen verringern.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung , Ummeldung und Abmeldung	0,5	5.001	5.379	2.501	2.690
Personalausweis	1,0	1.912	2.310	1.912	2.310
Reisepass		1.030	1.043	1.030	1.043
Gesamt				5.443	6.043

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	2	1	0	0
Beurkundung Sterbefall		98	92	20	18
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	104	82	104	82
Eheschließung: nur Trauung		10	14	10	14
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	25	39	8	12
Gesamt				142	126

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldungen	1,0	240	209	240	209
Ummeldungen		52	60	52	60
Abmeldungen	0,4	167	181	67	72
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	7	4	56	32

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Reisegewerbekarte	4,0	2	3	8	12
Spielhallenerlaubnis	10,0	1	-	10	-
erteilte Gaststätten- erlaubnisse	12,0	10	9	120	108
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	85	92	170	184
Gesamt				723	677

→ 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 Verl 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	7
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	8
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	8
Versorgungsquoten	9
Elternbeitragsquote	11
Plätze in kommunaler Trägerschaft	14
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	15
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	19
Kindertagespflege	21
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	22

→ 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.

Die Stadt Verl hat im Jahr 2010 ein eigenes Jugendamt eingerichtet. Zuvor war der Kreis Gütersloh für den Aufgabenbereich der Jugendhilfe und Tagesbetreuung für Kinder zuständig.

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	24.877	24.892	24.947	26.052	26.948	27.740	28.445
0 bis unter 3 Jahre	698	699	705	645	652	647	618
3 bis unter 6 Jahre	726	706	716	689	676	682	668

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

Die Gesamteinwohnerzahl ist entgegen dem landesweiten Trend stetig steigend. Die Zahl Kinder von 0 bis 3 Jahren sinkt jedoch bis 2030 um acht Prozent und die Anzahl der 3 bis 6 Jahre alten Kinder sinkt um sechs Prozent. Trotz des Einwohnerzuwachses werden auch in der Stadt Verl die Auswirkungen des demografischen Wandels deutlich.²

→ Feststellung

Für die Altersgruppe der Kinder unter sechs Jahren wird ein Bevölkerungsrückgang von ungefähr 7,3 Prozent prognostiziert. Konkrete Auswirkungen auf die Nachfrage bei Betreuungsplätzen sind zweifelsfrei zu erwarten.

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

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	871	855	875	929
Plätze in Kindertageseinrichtungen	800	783	793	839
Plätze in der Kindertagespflege	71	72	82	90

Die Stadt Verl hat die Betreuungsplätze sowohl in Kindertageseinrichtungen als auch in der Kindertagespflege ausgebaut. Diese Entscheidung wurde auch im Kindergartenjahr 2014/2015 verfolgt und entsprechend weiter ausgebaut. Gegenwärtig sind weitere konkrete Maßnahmen geplant, neue Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen für die aktuell noch steigende Kinderzahl einzurichten. Es ist beabsichtigt, bei ortsansässigen Unternehmen Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft bereitzuhalten.

Das Themengebiet der Versorgungsquoten wird in diesem Bericht an anderer Stelle behandelt.

² Die Stadt Verl stuft die Bevölkerungsentwicklungsprognosen von IT.NRW stark positiv ein. In diesem Zusammenhang hat die Stadt Verl weitere Bevölkerungsprognosen in Auftrag gegeben bzw. selbst erstellt (Bertelsmann-Stiftung, Pro Wirtschaft GT, Stadtentwicklungskonzept Verl 2020, Informationen aus der Schulentwicklungsplanung der Stadt Verl). Diese Alternativprognosen zeichnen einen zurückhaltenderen Bevölkerungszuwachs, im Trend entsprechend sie jedoch alle den Zahlen von IT.NRW.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Stadt Verl hat im Jahr 2010 ein eigenes Jugendamt eingerichtet. Dieser Fachbereich Jugend ist dem Geschäftsbereich II „Bildung, Sport, Kultur, Ordnung, Soziales, Jugend“ zugeordnet und fällt in den Zuständigkeitsbereich des Ersten Beigeordneten.

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

Die Aufgaben der Jugendhilfeplanung werden durch den Fachbereichsleiter mit Hilfe eines elektronischen Verfahrens erledigt. Die Kindergartenbedarfsplanung wird durch eine Sachbearbeiterin im Produktbereich „Förderung von Kinder in eigenen Tageseinrichtungen“ sichergestellt. Mit Hilfe einer Meldung der Belegungsstruktur werden die Planungen der freien Träger berücksichtigt. Anschließend erstellt das Jugendamt die Planung. Ergebnis ist der „Kindergartenbedarfsplan der Stadt Verl 2015-2021“. Hier werden alle für die Stadt Verl relevanten Aspekte zu den Themenfeldern

- gesetzliche Grundlagen,
- Bestandsanalyse,
- Betriebskindergärten/Betriebskindergartenplätzen
- Inklusion und Integration
- Grundlagen der Bedarfsermittlung
- Ausblick, abgeleitete Bedarfszenarien und Handlungsempfehlungen der Verwaltung

behandelt.

Der Kindergartenbedarfsplan wird bei aktuellen Anlässen, z.B. der Einrichtung von neuen Gruppen, angepasst. Die Plandaten werden viertel- bis halbjährig für den Jugendhilfeausschuss aktualisiert.

→ **Feststellung**

Der Kindergartenbedarfsplan der Stadt Verl ist ein gutes Instrument, um die notwendigen Steuerungen zu gewährleisten.

Die Stadt Verl hat in ihrem Kindergartenbedarfsplan eine strukturierte Übersicht der Betreuungsplätze. In die Bedarfsplanung fließt die aktuelle und die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung ein. Weitere Bestandteile des Bedarfsplanes sind u.a.:

- Übersicht der Betreuungsplätze und deren Entwicklung
- Übersicht über die Grundbetreuung, die aktuelle Betreuung und Zusatz- bzw. Minderbetreuung
- Gliederung nach Stadtteilen und einzelnen Kindertageseinrichtungen
- Aufschlüsselung der Betreuungszeiten nach U3 und Ü3 in den einzelnen Einrichtungen mit den Entwicklungen der vorangegangenen Kindergartenjahre.

→ **Feststellung**

Die Kindergartenbedarfsplanung berücksichtigt wichtige Details der jeweiligen Strukturen. Hierdurch sind Steuerungs- und Controllingmöglichkeiten vorhanden.

→ **Empfehlung**

In die Bedarfsplanung können regelmäßige Elternbefragungen hinsichtlich der gewünschten Betreuungsform und des geplanten Betreuungsumfanges einfließen.

Die Kinder können von den Eltern über eine Internetplattform für einen Platz in einer Kindertageseinrichtung vorgemerkt werden. Diese Vormerkungen können maximal ein Jahr vor Betreuungsbeginn eingetragen werden. Eine Vormerkung zum gleichen Betreuungsbeginn kann nur in vier Einrichtungen gleichzeitig erfolgen. Erfolgt die Zusage für eine Einrichtung, werden die übrigen Vormerkungen gelöscht. Die Vormerkungen werden automatisch über das Internetportal an die Leitungen der Kindertageseinrichtungen weitergegeben. Das Jugendamt Verl erhält über die Vormerkungen keine automatischen Benachrichtigungen. Durch den Einsatz dieser Software sind Doppelanmeldungen und Anmeldetermine nicht mehr nötig bzw. möglich. Es steht den Eltern jedoch weiterhin frei, die Kinder in den Kindertageseinrichtungen direkt anzumelden. Dann gibt die Einrichtungsleitung die Anmeldung des Kindes über die Internetplattform ein.

→ **Feststellung**

Der Einsatz einer Software ermöglicht der Stadt Verl einen Gesamtüberblick über die Kindergartenanmeldungen und macht das Anmeldeverhalten transparent. Die Software leistet einen wichtigen Beitrag zur Bedarfsplanung.

Im Haushaltsplan werden in den einzelnen Produktbereichen für die Kindertagesstätten auch Ziele und Kennzahlen genannt.

→ **Feststellung**

Die Steuerung mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen in Verl ist positiv.

Die formulierten Ziele, z.B. „Ausbau des Betreuungsangebotes mit Randzeiten“, beschreiben einen angestrebten Zustand. Ziele sollen jedoch den sog. „SMART“-Kriterien genügen. Das heißt, dass Wirkungs- und Leistungsziele

- S – spezifisch
- M – messbar
- A – akzeptiert
- R – realistisch
- T- terminiert

sein müssen. Die in Verl ausgewiesenen Ziele entsprechen diesen Kriterien nicht und leisten somit nicht den gewünschten Beitrag zu Controlling und Steuerung. Bei den in Verl gebildeten Kennzahlen handelt es sich ausschließlich um Fallzahlen. Kennzahlen hingegen dienen als Grundlage für wirtschaftliche Entscheidungen und stellen häufig Soll-/Ist-Vergleiche dar. Um einen Vergleich zu ermöglichen, kann die Stadt Verl die Darstellung der Fallzahlen um die Planzahlen erweitern (z.B. „Betreute Kinder unter 3 Jahren gesamt“).

→ **Empfehlung**

Die formulierten Ziele und Kennzahlen sollen optimiert werden. So kann ein Mehrwert für die Steuerung und das Controlling geschaffen 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 die internen Leistungsverrechnungen 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)

	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	3.498.982	2.961.363	3.170.324	4.311.797
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	2.471	2.093	2.266	3.034

Der Fehlbetrag ist zwar von 2010 zu 2011 zurückgegangen, danach jedoch stetig steigend. Gründe sind vor allem der Ausbau von U-3-Betreuungsmöglichkeiten, der freiwillige Zuschuss und gestiegene Betriebskostenzuschüsse. Die Höhe der freiwilligen Zuschüsse und deren Auswirkung auf den Fehlbetrag werden im Abschnitt Freiwillige Zuschüsse an freie Träger beleuchtet. Das Land NRW hat in 2012 eine Zahlung aus dem Belastungsausgleichsgesetz an die Kommunen vorgenommen. Diese Zahlung an die Stadt Verl wurde von der GPA NRW periodengerecht auf die Haushaltjahre 2011, 2012 und 2013 aufgeteilt.

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

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.034	1.526	2.416	1.979	1.785	1.934	2.183	14

→ **Feststellung**

Die Stadt Verl ist im Vergleichsjahr 2013 neuer Maximalwert. Keine Vergleichskommune weist in 2013 bei der Kennzahl „Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren“ einen so hohen Wert auf.³

³ Die Stadt Verl ist im interkommunalen Vergleich zum Datenbankstichtag am 31.03.2015 noch nicht enthalten.

In 2012 ist Verl mit 2.256 Euro in dieser Kennzahl zwar nicht der Maximalwert, liegt jedoch über dem dritten Quartil (2.039 Euro). Somit hat die Stadt Verl einen höheren Fehlbetrag als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.760	2.494	3.838	2.983	2.669	2.887	3.245	14

→ Feststellung

Die Stadt Verl ist auch bei dieser Kennzahl neuer Maximalwert der für das Jahr 2013 verglichenen Kommunen.⁴

In 2012 liegt Verl mit einem Fehlbetrag von 3.628 Euro deutlich über dem dritten Quartil (3.097 Euro). Das bedeutet bei dieser Kennzahl, dass mehr als 75 Prozent der betrachteten Vergleichskommunen ein besseres Ergebnis erzielt haben.

Die Stadt Verl bietet einen Familienpass an. Passinhaber erhalten auf Antrag auf den von ihnen zu zahlenden Elternbeitrag bis zur 4. Einkommensgruppe eine Ermäßigung in Höhe von 50 Prozent (vergleiche hierzu auch die Ausführungen zur Elternbeitragsquote). Die durch die Eltern hierdurch nicht gezahlten Beiträge werden durch den Fachbereich Soziales an den Fachbereich Jugend erstattet. Es handelt sich hier um jährlich Erstattungsbeträge von 12.262 Euro in 2013 und 12.373 Euro in 2014. Diese Aufwendungen des Fachbereichs Soziales wären dem Fehlbetrag noch hinzuzurechnen, da es sich um intern erstattete Aufwendungen handelt, die den Gesamthaushalt der Stadt Verl jedoch tatsächlich belasten. Im oben dargestellten Fehlbetrag sind diese Aufwendungen aufgrund der Buchungssystematik der Stadt Verl nicht enthalten.

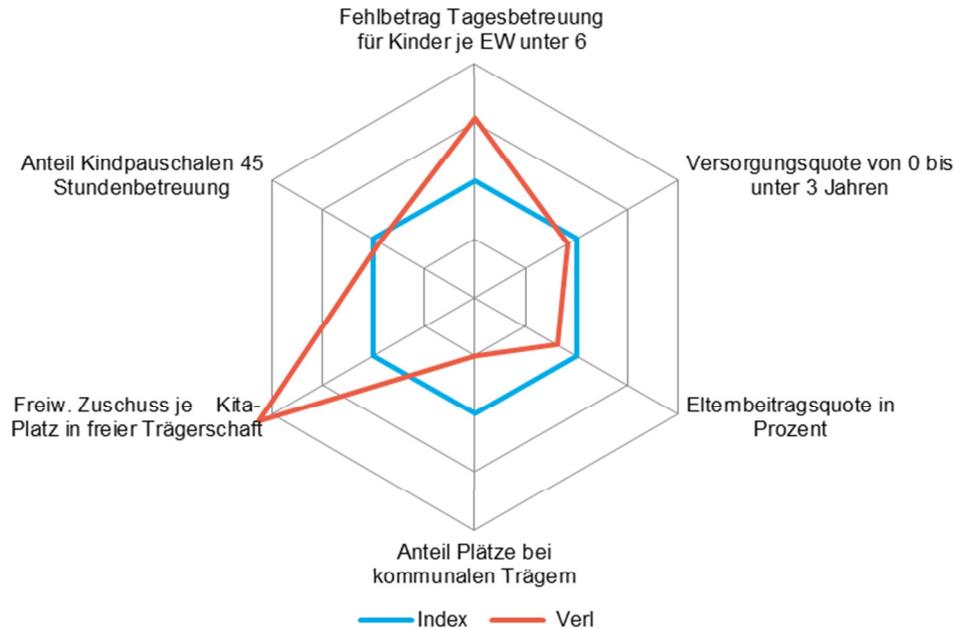
Auf den Fehlbetrag werden sich auch die weiteren Plätze in der Tagesbetreuung für Kinder zusätzlich negativ auswirken, die aktuell in der Zusammenarbeit mit ortsansässigen Firmen geschaffen werden.

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 Verl im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

⁴ Die Stadt Verl ist im interkommunalen Vergleich zum Datenbankstichtag am 31.03.2015 noch nicht enthalten.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2013



Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote als prozentuales Verhältnis der nach der Kindergartenbedarfsplanung vorgesehenen Betreuungsplätze zur Anzahl 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.

Die Stadt Verl unterstützt arbeitssuchende Eltern oder Elternteile durch die Betreuung ihres Kindes im Rahmen der Kindertagespflege, sofern sie Belege in Form von Bewerbungsschreiben, Einladungen zu Vorstellungsgesprächen etc. vorlegen. Hierbei handelt es sich immer um Einzelfallentscheidungen. Die Förderung erfolgt dann maximal für sechs Monate mit einem Betreuungsumfang von pauschal zehn bis 15 Stunden pro Woche. Hierzu hat die Stadt Verl auch einen Kooperationsvertrag mit dem Jobcenter des Kreises Gütersloh zur Zusammenarbeit bei der Vermittlung von Kinderbetreuungsplätzen für erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach dem SGB II geschlossen.

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 Verl hat eine stetig steigende Nachfrage an U-3 Betreuungsplätzen identifiziert. Daher hat die Stadt Verl seit 2013 weitere U-3 Betreuungsplätze geschaffen. Es sind insgesamt 28 neue Plätze entstanden. Aktuell entstehen weitere 18 Betreuungsplätze.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	137	152	175	198
Einwohner U-3	685	698	699	705
Versorgungsquote U-3 in Prozent	20,0	21,8	25,0	28,1
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	13,3	15,0	16,0	17,9

Quelle: Einwohnerdaten lt. IT.NRW ab 2011 nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Die Tabelle zeigt deutlich, dass die Stadt Verl U-3 Betreuungsplätze intensiv ausgebaut hat. Durch den interkommunalen Vergleich wird eine Einschätzung des Ausbaustandes in der Stadt Verl möglich. Bedeutsam ist jedoch, dass sich eine hohe U-3 Versorgungsquote belastend auf den Fehlbetrag auswirken kann, weil höhere Aufwendungen für den U-3-Ausbau anfallen (Personalaufwand, Betriebskosten). So sollten nur so viele Plätze bei der U-3 Betreuung vorgehalten werden, wie planungsgemäß benötigt werden.

Die Stadt Verl verfügt über Reserven an Betreuungsplätzen in der Tagespflege. Durch die U-3 Betreuung in der Tagespflege kann kurzfristig auf einen entstandenen Bedarf reagiert werden. Der Rechtsanspruch auf Betreuung wird auch auf diese Weise erfüllt.

Die Stadt Verl hat nach eigener Aussage keine Wartelisten für Betreuungsplätze. Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf Betreuung sind ebenso nicht anhängig.

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

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

→ Feststellung

Die Versorgungsquote der Stadt Verl deckt sich mit dem 1. Quartil der bislang für das Jahr 2013 verglichenen Kommunen. Da nach Aussage der Stadt Verl kein Kind unversorgt ist, ist dies ein akzeptables Ergebnis.

Trotz des verstärkten Ausbaus gibt es auch aktuell keine nennenswerten Überhänge bei den U-3-Betreuungsplätzen.

→ **Feststellung**

Die vergleichsweise niedrige U-3-Versorgungsquote ist für den hohen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren (einschließlich der Tagespflege) günstig.

Ü-3 Betreuung

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

Kindergartenjahr	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	709	678	681	713
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	731	726	706	716
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	97,0	93,4	96,5	99,6

Quelle: Einwohnerdaten lt. IT.NRW ab 2011 nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

→ **Feststellung**

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

Versorgungsquote Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren in Prozent 2013 (nur Kindertageseinrichtungen)

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Verl verfügt auch im interkommunalen Vergleich über eine ausreichende Versorgungsquote.

Es ist durchaus sinnvoll eine Versorgungsquote von 99,6 Prozent in Verl vorzuhalten, da so der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz sichergestellt ist.

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 im Zeitreihenvergleich von 2010 bis 2013 (nur Kindertageseinrichtungen)

	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	777.331	785.389	811.859	883.662
ordentliche Aufwendungen in Euro	5.987.140	5.828.266	6.223.780	7.589.628
Elternbeitragsquote in Prozent	13,0	13,5	13,0	11,6

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

→ Feststellung

Die Elternbeitragsquote der Stadt Verl ist rückläufig (13,7 Prozent). Das liegt daran, dass die ordentlichen Aufwendungen durch den U3-Ausbau im Vergleich zum Elternbeitrag stärker gestiegen (26,8 Prozent) sind.

Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent im interkommunalen Vergleich 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,6	9,3	19,5	14,4	12,6	14,3	15,9	14

Die Elternbeitragsquote kann maßgeblich von der Höhe der Aufwendungen geprägt sein. Sie sagt daher nur wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus.

Um die durchschnittliche Belastung je Kita-Platz darzustellen, setzt die GPA NRW die Elternbeiträge ins Verhältnis zu den in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege betreuten Kindern und vergleicht diese.

Elternbeitrag je Kita-Platz in Euro 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.053	772	1.444	1.062	824	1.062	1.204	14

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.

Die Kennzahl „Elternbeitrag je Kita-Platz“ zeigt die durchschnittliche Beitragsbelastung der Elternbeitragspflichtigen. Die Elternbeiträge der Stadt Verl liegen in der Nähe des Mittelwertes der verglichenen Kommunen. 1.053 Euro je Kita-Platz entspricht einer monatlichen Belastung von gerundet 88 Euro für die Elternbeitragspflichtigen. Da der Elternbeitrag je Platz in der Stadt Verl insgesamt eher durchschnittlich ist, können zu geringe Erträge nicht der ausschließliche Grund für den hohen Fehlbetrag sein.

Die Elternbeiträge werden nach der Satzung der Stadt Verl über Elternbeiträge vom 08.03.2011 erhoben. Es gibt in der Stadt Verl eine Geschwisterbefreiungsregelung. Ab dem zweiten Kind wird kein Beitrag mehr erhoben. Der zu zahlende Elternbeitrag richtet sich nach dem Kind für das der höchste Beitrag zu zahlen ist. Die Stadt Verl stellt Familien darüber hinaus bei vorliegenden der Voraussetzungen (vgl. Richtlinien für den Familienpass der Stadt Verl) den sogenannten Familienpass aus. Hiermit können die Inhaber dieses Passes u.a. weitere Reduzierungen des Elternbeitrages realisieren. Vergleichskommunen sehen hingegen Beitragsreduzierungen bei Geschwisterkindern mit z.B. 50 Prozent Ermäßigung vor. Beitragsbefreiungen kommen dort erst am dem dritten Kind zum Tragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die generelle Befreiung von Geschwisterkindern von den Elternbeiträgen überprüfen und anpassen. Diese Überprüfung sollte in Hinblick auf den hohen Fehlbetrag und die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote durchgeführt werden.

Die Elternbeitragssatzung sieht eine pauschale jährliche Erhöhung der Beiträge um 1,5 Prozent vor. Bei einem jährlichen Einkommen bis 20.000 Euro wird in Verl kein Elternbeitrag erhoben. Vergleichskommunen haben die unterste Einkommensstufe bei bis zu 15.000 Euro festgelegt. Es sind in Verl sieben Einkommensstufen definiert. Die höchste Stufe liegt bei einem Einkommen über 72.000 Euro. Andere Kommunen haben hingegen eine Einkommenseinteilung bis zu 150.000 Euro. In Verl zahlen Eltern mit einem Einkommen von 100.000 oder 150.000 Euro den gleichen Beitrag, wie Eltern mit einem Einkommen von 72.000 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 Verl zahlen Eltern mit einem Jahreseinkommen von 72.000 Euro den gleichen Elternbeitrag wie Eltern mit doppelt so hohem Einkommen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern wird somit bei der Erhebung der Elternbeiträge nicht ausreichend berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die Höhe der Einkommensstufen überprüfen. Die GPA NRW empfiehlt weitere Einkommensstufen (z.B. „ab 85.000 Euro“, „ab 100.000 Euro“, „ab 125.000 Euro“ und „ab 150.000 Euro“) zu ergänzen.

Die strukturellen Rahmenbedingungen einer Stadt sollten einen erheblichen Einfluss auf die Festlegung der Elternbeiträge spielen. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, das über dem interkommunalen Mittelwert liegt. In der Stadt Verl liegen gute strukturelle Rahmenbedingungen vor. Der Elternbeitrag für die Betreuung eines einjährigen Kindes für 45 Stunden in der Woche liegt in Verl in der höchsten Einkommensstufe bei 347 Euro. Die Werte von Vergleichskommunen weisen einen Mittelwert von 455 Euro aus. Der 1. Quartil liegt im interkommunalen Vergleich bei 375 Euro. Somit haben

mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen einen höheren Elternbeitrag für diese Betreuungsform.

→ **Feststellung**

Die Elternbeiträge der oberen Einkommensgruppen liegen in Verl im interkommunalen Vergleich unter dem 1. Quartil.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die Einkommensstrukturen bei den beitragspflichtigen Eltern überprüfen. Hieran orientiert, sollte der Elternbeitrag angepasst werden.

Die Elternbeitragssatzung der Stadt Verl unterscheidet im Bereich der Kindertageseinrichtungen zwei Altersgruppen – die unter 2 Jahre alten Kinder und die über 2 Jahre alten Kinder.

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 Kinderbildungsgesetz (KiBiz) berücksichtigt diese durch eine Mischpauschale. Deshalb dürfen nur vier bis maximal sechs U-3 Kinder in dieser Gruppenform I untergebracht sein (vgl. Anlage zu § 19 KiBiz). Es bestehen keine gesetzlichen Vorgaben zu altersabhängigen Staffelung der Elternbeiträge. Es gibt jedoch hinsichtlich des Rechtsanspruches eine Unterscheidung zwischen den unter drei Jahre alten Kindern und den Kindern ab drei bis 6 Jahre bzw. bis zum Schuleintritt.⁶

Der Großteil der vergleichbaren Kommunen unterscheidet daher in der Elternbeitragssatzung zwischen U-3 und Ü-3 Betreuung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Verl kann durch die aktuelle Alterseinteilung nicht die volle Höhe der möglichen Elternbeiträge realisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die Aufteilung der Altersgruppen in der Elternbeitragssatzung in unter drei und über drei Jahren ändern.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder.⁷ Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger⁸. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

⁶ Der Rechtsanspruch für die U-3 Betreuung beginnt jedoch erst mit der Vollendung des ersten Lebensjahres (vgl. § 24 Abs. 2 SGB VII).

⁷ Bei der Stadt Verl ist ein weiterer großer Einflussfaktor die Höhe der freiwilligen Zuschüsse; vgl. hierzu das Kapitel „Freiwillige Zuschüsse an freie Träger“ in diesem Bericht. Außerdem verliert die Stadt Steuerungsmöglichkeiten, wenn sie gar keine eigenen Einrichtungen vorhält.

⁸ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Plätze gesamt	800	783	793	839	849
Plätze in kommunaler Trägerschaft	128	121	119	119	180
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	16,0	15,5	15,0	14,2	21,2
Plätze in freier Trägerschaft	672	662	674	720	669
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	84,0	84,5	85,0	85,8	78,8

Durch den Ausbau städtischer Einrichtungen seit dem Kindergartenjahr 2013/2014 hat sich die Prozentuale Aufteilung entsprechend verändert. Um die aktuellen und situationsverändernden Entwicklungen darzustellen, ist der Stand im Kindergartenjahr 2014/2015 zusätzlich dargestellt.

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

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

Die Stadt Verl hat in 2013 einen vergleichsweise geringen Anteil eigener Kindertageseinrichtungen.

→ Feststellung

Der geringe Anteil der in kommunaler Trägerschaft bestehenden Plätze in Kindertageseinrichtungen hat keinen wesentlichen Einfluss auf den Fehlbetrag.

Mit dem Ausbau der städtischen Einrichtungen hat sich der Wert jedoch deutlich erhöht. Höhere Steuerungsmöglichkeiten z.B. bei der Buchung von Betreuungsumfängen sind ein Vorteil, wenn die Kommune selbst der Träger der Kindertageseinrichtung ist.

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.⁹ 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.

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

Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung nimmt deutlichen Einfluss auf das finanzielle Ergebnis. 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.

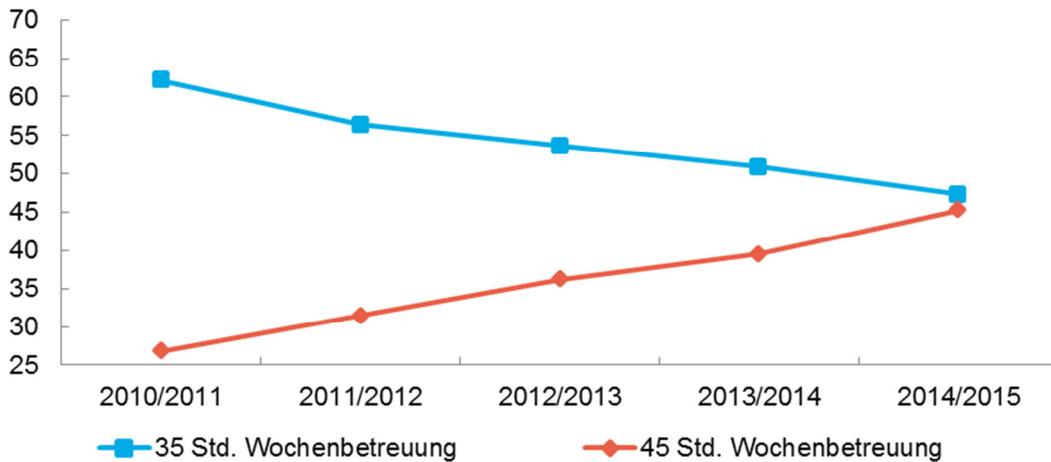
Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Kindpauschalen gesamt	800	783	793	839
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	89	95	81	81
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	11,1	12,1	10,2	9,7
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	497	442	425	427
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	62,1	56,4	53,6	50,9
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	214	246	287	331
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	26,8	31,4	36,2	39,5

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Der Anteil der Kindspauschalen ist für die 25 Stunden Wochenbetreuung im Betrachtungszeitraum um neun Prozent zurückgegangen. Die 35 Stunden Wochenbetreuung wurde um 14 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 2010/2011 bis 2013/2014. Auch im aktuellen Kindergartenjahr 2014/2015 hat sich diese Entwicklung fortgesetzt.

Anteil der Kindpauschalen nach wöchentlicher Betreuungszeit in Prozent im Zeitverlauf¹⁰



Der Anstieg der 45 Stunden Betreuung beeinflusst den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder negativ.

Die Stadt Verl sieht als Grund für den hohen Anstieg bei der 45-Stunden-Betreuung die Erwerbstätigenstruktur (hohe Fachlichkeit und viele Erwerbstätige) der Einwohner. Dies bestätigt auch die vergleichsweise niedrige SGB II-Quote in Verl.

Diese Werte erscheinen sehr hoch, sind jedoch im interkommunalen Vergleich nicht auffällig.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2013/2014

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

Je höher der Umfang der wöchentlichen Betreuungszeit ist, umso höher sind die Aufwand und die Finanzierung auf Basis der Kindpauschalen. Somit ist die 45-Stunden-Betreuung die teuerste Betreuungsform. Die Stadt Verl liegt mit dem Betreuungsumfang noch unter dem Mittelwert. Im Anteil der 45-Stunden-Betreuung liegt somit nicht der Hauptgrund für den hohen Fehlbetrag.

→ **Feststellung**

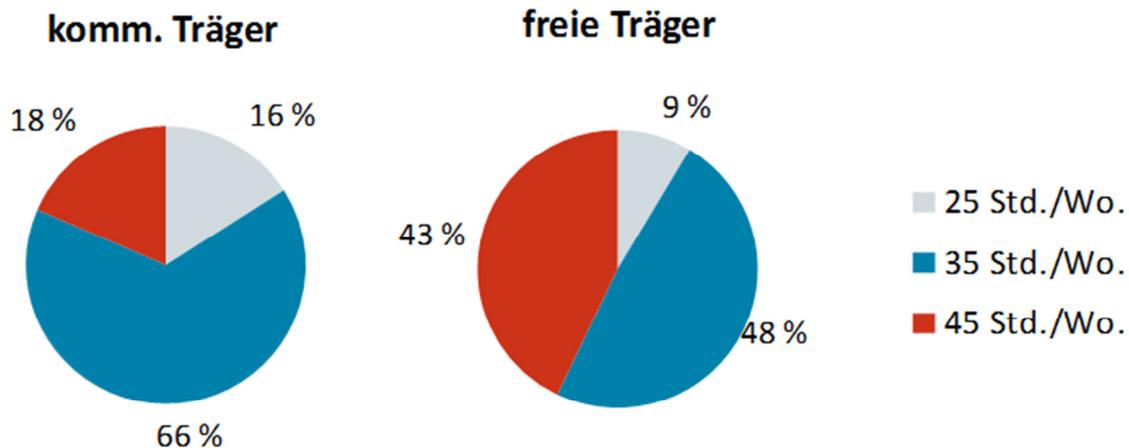
Der Anteil der 45-Stunden-Betreuung liegt bei der Stadt Verl am 2. Quartil (Median).

¹⁰ Der Anteil der 25-Stunden-Betreuung ist wegen des geringen Einflusses auf den Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder hier nicht dargestellt.

Die Buchung der 25- bzw. 35 Stunden Betreuung liegt bei der Stadt Verl ebenso in der Nähe des 2. Quartils (Median.)

Die Verantwortung hierfür liegt bei den Tageseinrichtungen selbst. Der Hinweis auf Berufstätigkeit bzw. baldige Aufnahme einer Berufstätigkeit reicht in der Regel aus, um eine 45 Stunden Betreuung buchen zu können (vorbehaltlich der Verfügbarkeit in der Einrichtung).

Verteilung der Betreuungszeiten innerhalb der jeweiligen Trägergruppe



Auf die 45 Stunden entfallen beim kommunalen Träger 18 Prozent und bei den freien Trägern 43 Prozent der Kindpauschalen. Es ist somit ein unterschiedliches Buchungsverhalten zwischen den Träger festzustellen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Verl nimmt keinen Einfluss auf den gebuchten Betreuungsumfang.

→ **Feststellung**

Bei den freien Trägern wird der 45 Stunden Betreuungsumfang viel häufiger gebucht als beim kommunalen Träger.

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 Verl sollte die Buchungen der 25-Stunden-Betreuung optimieren. Sie sollte den Eltern weitere Informationen und Beratungen anbieten.

An dieser Stelle wird auf die Ausführungen zur Steuerung der Buchung mit Hilfe des Kindergartenbedarfsplans im Abschnitt Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder verwiesen.

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 zu beobachten ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte im Bereich der verstärkten Buchung der 45-Stunden-Betreuung im dritten (beitragsfreien) Kindergartenjahr stärker steuern und sich den geltend gemachten Bedarf belegen lassen (Arbeitsvertrag o.ä.).

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe¹¹ 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.

Seit dem Kindergartenjahr 2014/2015 gibt es in Verl insgesamt zwölf öffentlich geförderte Kindertageseinrichtungen. Sechs Einrichtungen haben einen kirchlichen Träger (einen evangelischen, fünf katholische), drei weitere befinden sich in der Trägerschaft von privaten Vereinen. Die übrigen drei Einrichtungen sind der in der Trägerschaft der Stadt Verl.

Die Stadt Verl gewährt den freien Trägern zusätzlich freiwillige Zuschüsse. Je nach Trägerart werden unterschiedliche Zuschüsse gezahlt:

- evangelische Einrichtung: 75 Prozent des verbleibenden Trägeranteils
- katholische Einrichtung: 80 Prozent des verbleibenden Trägeranteils
- andere freie Träger: 100 Prozent des verbleibenden Trägeranteils.

Diese Zahlungen beruhen auf Ratsbeschlüssen bzw. Trägerverträgen. Diese Regelungen gehen teilweise bis in das Jahr 1972 zurück.

→ **Feststellung**

Die Vereinbarungen über die freiwilligen Zuschüsse sind bis auf eine Ausnahme 16 Jahre alt und älter. Die durch KiBiz geänderte Betriebskostenfinanzierung ist daher nicht berücksichtigt. Zeitliche Befristungen der Vereinbarungen existieren nicht.

Die Stadt Verl plant, diese veralteten Vereinbarungen kurzfristig zu prüfen und zu novellieren.

→ **Empfehlung**

Sämtliche Vereinbarungen über die Höhe der freiwilligen Zuschüsse sollten überarbeitet und vereinheitlicht werden. Hierdurch wird ein großer Beitrag zur Transparenz geleistet. In diesem Zusammenhang bietet sich die Gegenrechnung mit der KiBiz-Förderung an. So kann eine mögliche Überfinanzierung der Einrichtung ausgeschlossen werden. Bei zukünftigen

¹¹ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

Vereinbarungen mit freien Trägern sollte auch Laufzeiten der Regelungen vereinbart werden. Die GPA NRW empfiehlt Laufzeiten von maximal fünf Jahren.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	341.759	368.581	391.321	425.625
Plätze in freier Trägerschaft	672	662	674	720
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	509	557	581	591

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

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
591	143	496	277	195	247	327	14

→ Feststellung

Keine der geprüften Vergleichskommunen zahlt einen höheren freiwilligen Zuschuss an die freien Träger.¹²

In 2012 ist Verl mit 581 Euro in dieser Kennzahl zwar nicht der Maximalwert, liegt jedoch weit über dem dritten Quartil (352 Euro). Das heißt, dass Verl einen höheren freiwilligen Zuschuss zahlt als 75 Prozent der betrachteten Vergleichskommunen.

Der freiwillige Zuschuss ist in der Gesamtergebnisrechnung der Stadt Verl den Transferaufwendungen zuzuordnen. Die Stadt Verl bildet sowohl in 2012 als auch in 2013 den Maximalwert der betrachteten Vergleichskommunen bei den Transferaufwendungen ab.¹³

→ Feststellung

Die Höhe des freiwilligen Zuschusses ist der wesentliche Grund für den hohen Fehlbetrag im Bereich der Kindertageseinrichtungen sein.

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

→ Empfehlung

Aufgrund des hohen Fehlbetrages sollte die Stadt Verl die Regelungen zur Zahlung von freiwilligen Zuschüssen überarbeitet und diese reduzieren. Die Überwachung der Zahlung von freiwilligen Zuschüssen sollte in das Controlling einfließen.

¹² Die Stadt Verl ist im interkommunalen Vergleich zum Stichtag 31.03.2015 nicht enthalten.

¹³ Vgl. zur Höhe des Transferaufwands den Teilbericht Finanzen

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 Verl erledigt. Lediglich die Vermittlung von Tagespflegepersonen läuft über das Droste-Haus. Die Fortbildungen finden bei der der Volkshochschule der Stadt Verl statt.

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

Plätze in Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	71	72	82	90
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	871	855	875	929
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	8,2	8,4	9,4	9,7

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

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

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2013

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

Die Stadt Verl bietet vergleichsweise viele Betreuungsplätze im Bereich der Kindertagespflege an.

Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100,0	35,6	175,9	91,7	72,5	86,7	102,5	13

Die Plätze in der Kindertagespflege waren in 2013 alle belegt. Die Stadt Verl kann jedoch aufgrund der Struktur bei den Tagespflegepersonen bei Bedarf kurzfristig weitere Plätze anbieten.

→ **Feststellung**

Die Angebotsstruktur in der Kindertagespflege ist geeignet, den notwendigen Bedarf zu decken und die Versorgung sicherzustellen.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Gesamtbevölkerungszahlen in der Stadt Verl sind zwar steigend, der Anteil der unter sechs Jahre alten Einwohner wird jedoch sinken. Dies hat direkte Auswirkungen auf die Kindergartenbedarfsplanung.
- Die Planungen beruhen auf dem Kindergartenbedarfsplan. Dieser umfasst einen Planungshorizont von fünf Jahren.
- Die Anmeldung der Kinder für die Betreuung in den Kindertageseinrichtungen erfolgt zentral und elektronisch unterstützt.
- Die formulierten Ziele und Kennzahlen weisen Optimierungspotentiale auf.
- Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder in Verl ist der neue Maximalwert der für das Jahr 2013 durch die GPA NRW geprüften Kommunen.
- Die Versorgung sowohl in der U-3- als auch in der Ü-3-Betreuung ist ausreichend sichergestellt.
- Die Elternbeitragsquote in Verl ist gering. Bei der Ausgestaltung der Einkommensstufen und der Höhe der Elternbeiträge ergeben sich deutliche Potentiale.
- Der Anteil der 45-Stunden-Betreuung an der Wochenbetreuung ist interkommunal unauffällig. Trotzdem ergeben sich hier für die Stadt Verl Handlungsmöglichkeiten besser zu steuern.
- Die freiwilligen Zuschüsse an die freien Träger bilden interkommunal den neuen Maximalwert. Anpassungen der Vereinbarungen und Reduzierungen der Zuschusshöhen sollten umgesetzt werden.
- Die Kindertagespflege ist in geeigneter Weise organisiert und die Versorgung der Kinder ist sichergestellt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Verl mit dem Index 1.

→ 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 Verl
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Demografische Entwicklung und Schulentwicklungsplanung	4
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Hauptschulen	7
Realschulen	8
Gymnasien	10
Gesamtschulen	11
Potenzialberechnungen Schulgebäude	12
Schulturnhallen	13
Turnhallen (gesamt)	15
Gesamtbetrachtung	15
Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	18
Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	21
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

→ 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 2013/14. 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 Verl 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. GABl I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

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

Demografische Entwicklung und Schulentwicklungsplanung

Ein wesentlicher Faktor für die Erfüllung kommunaler Aufgaben, ihrer Weiterentwicklung und die dafür benötigten Flächen ist im Schulbereich die erwartete Bevölkerungsentwicklung.

Die Entwicklung der Schülerzahlen birgt ein nicht zu unterschätzendes Risiko für den Haushalt der Stadt Verl in sich. Vorhandene Schulflächen können nicht ohne weiteres abgebaut werden. Es kann zu zusätzlichen Flächenüberhängen kommen. Die rückläufigen Schülerzahlen werden sich außerdem auf die Schlüsselzuweisungen auswirken.

Die Stadt Verl hat im Jahr 2012 das Beratungsunternehmen Dr. Garbe & Lexis, Leichlingen, mit der Erstellung einer Schulentwicklungsplanung beauftragt. Das Gutachten prognostiziert bis zum Schuljahr 2022/23 rückläufige Schülerzahlen bei allen Schulformen. Für die Grundschulen wird schon bis zum Jahr 2019 ein Rückgang der Schülerzahlen von rund zehn Prozent erwartet. Bei den weiterführenden Schulen wird bis dahin die Schülerzahl um rund zwölf Prozent abnehmen. An die Stelle der auslaufenden Haupt- und Realschule tritt ab dem Schuljahr 2013/14 die neue Gesamtschule (siehe hierzu auch in den entsprechenden Abschnitten).

Für eine differenzierte Betrachtung der Flächensituation wird im Folgenden eine Unterteilung in die einzelnen Schulformen vorgenommen. Die von der Stadt Verl zur Verfügung gestellten Daten werden vor dem Hintergrund der bisherigen sowie der erwarteten demografischen Entwicklung analysiert.

Grundschulen

Die Stadt Verl unterhält in den Ortsteilen Verl, Bornholte, Kaunitz, und Sürenheide insgesamt vier Grundschulen mit fünf Standorten. Die Grundschule Kaunitz (Hauptstandort) und die Grundschule Bornholte (Teilstandort) bilden seit dem Schuljahr 2011/12 einen Grundschulverbund.

Schülerzahlenentwicklung Grundschulen

2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
1.226	1.146	1.126	1.049	1.059	1.020	971

Die Zahl der Grundschüler in der Stadt Verl hat sich im Vergleich der Schuljahre 2007/08 bis 2013/14 um 20,8 Prozent verringert.

Grundschulen der Stadt Verl 2013

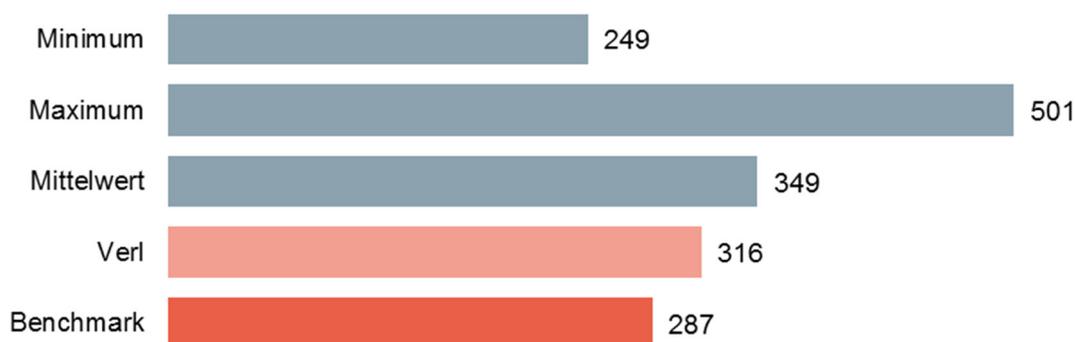
Grundschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
GS Am Bühlbusch	3.969	308	13	12,89	305

Grundschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Marienschule	3.283	246	10	13,35	328
St. Georg Schule	2.599	181	8	14,36	325
GS Kaunitz	2.248	154	7	14,60	321
GS Bornholte	1.167	82	4	14,23	292
Gesamt	13.266	971	42	13,66	316

In den Grundschulen werden nicht alle Flächen für den Grundschulbetrieb genutzt. So befindet sich z.B. in der Marienschule ein Raum des Musikvereins mit einer Fläche von 76 m² BGF. Diese Fläche wurde bei der Gesamtfläche der Schule in Abzug gebracht. Sie hat daher keinen Einfluss bei der Ermittlung der „Fläche je Schüler“ bzw. „Fläche je Klasse“. Die Sankt Georg Schule hingegen nutzt Räume mit einer Gesamtfläche von 275 m² BGF im Kindergarten Sürenheide. Für die Bestimmung der Bruttogrundfläche ist diese Fläche in der oben stehenden Tabelle entsprechend mit berücksichtigt.

Bei der Ermittlung des Benchmarks für Grundschulen geht die GPA NRW standardmäßig von einem OGS-Anteil von 25 Prozent aus. In einem entsprechenden Umfang werden hierfür die Räume und Flächenanteile berücksichtigt, welche die „Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen“ für den Ganztagsbetrieb an allgemeinbildenden Schulen vorsehen. Sofern der OGS-Anteil (Anteil der Schüler, die am offenen Ganztage teilnehmen, in Relation zur Schülerzahl insgesamt) über 25 Prozent liegt, wird der Benchmark entsprechend angepasst. Für die Stadt Verl war eine derartige Anpassung nur im geringen Umfang erforderlich, da der OGS-Anteil im Bezugsjahr 2013 bei 28 Prozent liegt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Verl	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
316	302	341	392	39

Bei der Einzelbetrachtung fällt auf, dass sich keine der Grundschulen unterhalb des Benchmarks von 287 m² BGF je Klasse positioniert. Die Kennzahlenwerte der Marienschule (328 m²),

der Sankt Georg Schule (325 m²) und der GS Kaunitz (321 m²) liegen etwas über den Werten der anderen beiden Grundschulen.

An den einzelnen Standorten sind somit Flächenüberhänge von 27 m² (GS Bornholte) bis 433 m² (Marienschule) vorhanden. Die Schülerzahlen gehen auch nach 2013 weiter zurück. Für das Schuljahr 2019/20 werden nur 923 Grundschüler erwartet, dieses entspricht einem weiteren Rückgang um fünf Prozent.

Aus den vorhandenen Schulflächen und den bestehenden Schulklassen stellt sich für die Stadt Verl im Jahr 2013 insgesamt ein Flächenpotenzial von rund 1.200 m² BGF dar. Dieses ergibt sich aus der Gesamtbetrachtung aller Grundschulflächen, dividiert durch die vorhandenen Schulklassen. Wenn sich die Schülerzahlen prognosegemäß entwickeln werden bei unveränderter Flächensituation im Jahr 2019 rund 1.800 m² BGF Flächenüberhang erreicht.

Besonders kritisch ist die Situation der Grundschule Bornholte. Die Schülerzahlen gewährleisten zurzeit nur eine knappe Einzügigkeit. Die Stadt Verl hat sich dennoch ganz bewusst für die Erhaltung des Grundschulstandortes entschieden, um den Ortsteil zu stärken. 2011 wurde ein Schulverbund mit der Grundschule in Kaunitz geschlossen. Zudem findet ein bedarfsgerechter Austausch von Schülern statt. Bornholter Schüler gehen in Kaunitz zur Schule und umgekehrt. So konnten bisher die Mindestklassenstärken bei der Grundschule Bornholte eingehalten und der Standort gesichert werden.

Auffällig wird dieses bei den Schülerbeförderungskosten. Es werden nicht nur Schüler aus Kaunitz, sondern auch aus anderen Ortsteilen nach Bornholte gefahren. Daher liegen im Grundschulbereich die Beförderungsaufwendungen im Vergleich zu den anderen Schulformen wesentlich höher (siehe hierzu auch Kapitel Schülerbeförderung).

Der Grundschulstandort Bornholte kann nur im Grundschulverbund und durch die Beschulung mit Kindern aus anderen Ortsteilen aufrechterhalten werden. Dies erfordert zusätzliche Fahrtkosten. Bei allen Grundschulen bestehen bereits heute Flächenüberhänge in einer Größenordnung von 1.200 m² BGF, die sich perspektivisch auf 1.800 m² BGF erhöhen. Die Grundschule Bornholte ist 1.167 m² BGF groß. Eine Standortaufgabe bietet sich an.

Die Grundschule in Kaunitz wäre aufgrund der zur Verfügung stehenden Fläche nicht in der Lage, die Schüler aus Bornholte vollständig aufnehmen zu können. Daher müssten die Bornholter Schüler auf mehrere Standorte verteilt werden. Bereits jetzt wird aber schon umgekehrt eine erhebliche Zahl auswärtiger Schüler nach Bornholte gefahren. Die Schülerfahrtkosten im Grundschulbereich bleiben zwar hoch, gegenüber der aktuellen Situation ergeben sich jedoch kaum höhere Belastungen.

Dem stehen erhebliche Einsparungen durch Schließung des Standortes und Aufgabe des Gebäudes entgegen. Durch Schließen und Vermarkten des Grundschulgebäudes könnte der Haushalt der Stadt Verl jährlich um rund 120.000 Euro entlastet werden. Bei gleichzeitiger Aufgabe der Grundschul-Turnhalle könnte weiteres Einsparpotenzial realisiert werden (siehe hierzu auch unter Schulturnhallen in diesem Kapitel).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte die Aufgabe der Grundschule Bornholte überdenken. Selbst wenn sich die augenblicklichen Beförderungskosten für die Grundschüler erhöhen, sind dauerhaft erhebliche Einsparungen für den Haushalt gegeben.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Verl gab es in 2013/2014 folgende weiterführende Schulen:

- die Hauptschule Verl,
- die Realschule Verl,
- das Gymnasium Verl und
- die Gesamtschule Verl.

Alle Schulformen sind im Konrad-Adenauer-Schulzentrum der Stadt Verl zusammengeführt.

Hauptschulen

Schülerzahlenentwicklung Hauptschulen

2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
465	476	448	415	368	307	228

Die Zahl der Hauptschüler in der Stadt Verl hat sich im Vergleich der Schuljahre 2007/08 bis 2013/14 um 51 Prozent verringert.

Hauptschulen der Stadt Verl 2013

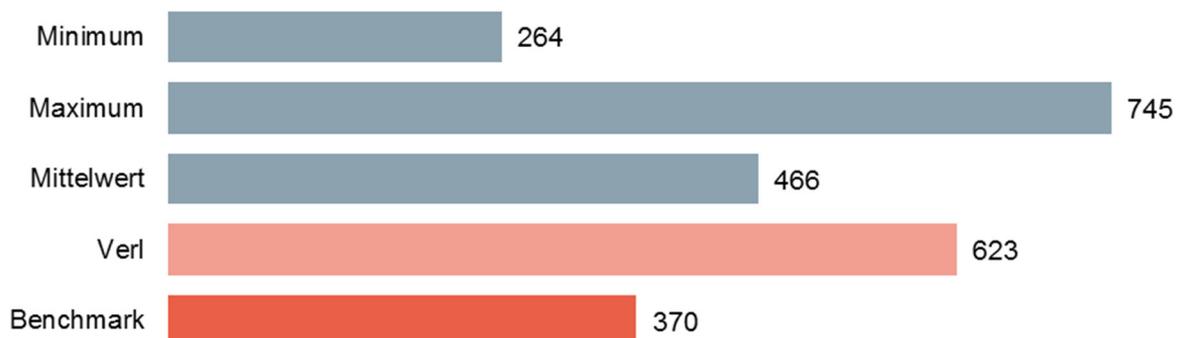
Hauptschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Hauptschule Verl	6.852	228	11	30,05	623

In Räumen der Hauptschule sind auf einer Fläche von rund 880 m² BGF Schüler der neu gegründeten Gesamtschule untergebracht. Zudem nutzt das Gymnasium mehrere Unterrichtsräume übergangsweise bis zur Fertigstellung des neuen Anbaus. Diese Flächen wurden bei der Bestimmung der Bruttogrundfläche für die Hauptschule in der oben stehenden Tabelle in Abzug gebracht. Sie haben daher keinen Einfluss bei der Ermittlung der „Fläche je Schüler“ bzw. „Fläche je Klasse“ (siehe hierzu auch unter „Gymnasien“ und „Gesamtschulen“).

Seit November 2009 steht im Schulzentrum den Schülern der weiterführenden Schulen eine Mensa mit einer Fläche von 2.049 m² BGF zur Verfügung. Die Fläche wurde in Abstimmung mit dem Fachbereich Schule, Sport und Kultur entsprechend ihrer Nutzung auf die einzelnen Schulformen aufgeteilt. Der von der Hauptschule genutzte Flächenanteil von umgerechnet 314 m² BGF wurde in der oben dargestellten Tabelle berücksichtigt.

In der Hauptschule findet für alle Schüler Ganztagsbetrieb statt, dieses wurde beim Benchmark berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2013



Verl	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
623	387	448	517	33

Aus der ermittelten Kennzahl lässt sich bei den zurzeit bestehenden 11 Hauptschulklassen ein Flächenüberhang von 2.800 m² BGF errechnen.

Die Zahl der Hauptschüler wird laut den aktuellen Anmeldezahlen für das Schuljahr 2015/16 auf 129 zurückgehen. Dieses entspricht einem weiteren Rückgang um 43,4 Prozent. Aufgrund dieser absehbaren Entwicklung hat die Stadt am 22.10.2012 beschlossen, die Hauptschule ab dem Schuljahr 2013/14 auslaufend aufzulösen. Es werden keine neuen Eingangsklassen gebildet. Seit Beginn des Jahres 2013 wird das Gebäude der Hauptschule für die Nutzung der neu gegründeten Gesamtschule umgestaltet. Diese hat ihren Betrieb zum Schuljahr 2013/14 aufgenommen.

Der hohe Flächenüberhang in der Hauptschule wird aber auch noch durch ein anderes Kriterium bestimmt. Die Hauptschule verfügt über eine große Aula mit Bühne und 540 Sitzplätzen. Primär ist für diese Aula eine schulische Nutzung aller Schulen im Schulzentrum vorgesehen, es finden dort jedoch auch viele kulturelle Veranstaltungen statt. Die Stadt Verl besitzt keine Stadthalle oder einen vergleichbaren Versammlung- bzw. Veranstaltungsort, sodass bei größeren Veranstaltungen auf die Hauptschulaula zugegriffen werden muss.

Realschulen

Schülerzahlenentwicklung Realschulen

2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
745	745	746	743	764	780	647

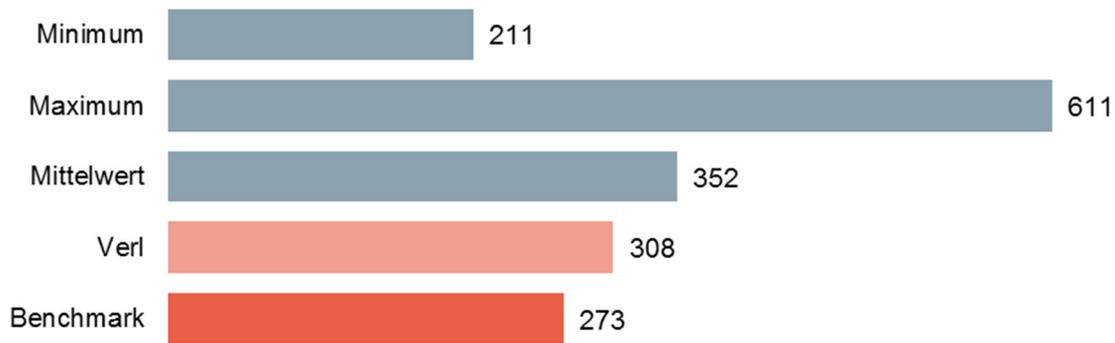
Die Zahl der Realschüler in der Stadt Verl hat sich im Vergleich der Schuljahre 2007/08 bis 2013/14 um 13,2 Prozent verringert.

Realschulen der Stadt Verl 2013

Realschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse in m ² BGF
Realschule Verl	7.385	647	24	11,41	308

Im Gebäude der Realschule nutzt der Heimatverein einen Kellerraum mit einer Größe von rund 25 m² BGF. Diese Fläche wurde bei der Ermittlung der nur für schulische Zwecke genutzten Fläche abgezogen. Der von der Realschule in der Mensa genutzte Flächenanteil von 55 m² BGF ist in die vorstehende Tabelle mit eingeflossen. Ganztagsunterricht wird an der Realschule nicht angeboten, sodass zusätzliche Flächenanteile hierfür nicht vorzuhalten sind.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2013



Verl	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
308	295	331	383	33

Mit dem ermittelten Wert von 308 m² BGF je Klasse positioniert sich die Realschule über dem Benchmark. Hieraus lässt sich bei den zurzeit bestehenden 24 Klassen ein Flächenüberhang rund 800 m² BGF errechnen.

Laut den Prognosedaten des Schulentwicklungsplans wird die Zahl der Realschüler weiter zurückgehen. Aus diesem Grund hat die Stadt am 22.10.2012 die auslaufende Auflösung der Realschule beschlossen. Ab dem Schuljahr 2013/2014 werden in der Realschule keine Eingangsklasse mehr gebildet, die Schule wird zum 31.07.2018 geschlossen.

Die in den kommenden Jahren freiwerdenden Klassenräume werden vollständig von den Schülern der Sekundarstufe II der neu gegründeten Gesamtschule belegt.

Gymnasien

Schülerzahlenentwicklung Gymnasien

2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
1.034	1.040	1.074	1.110	1.024	1.140	1.050

Die Zahl der Gymnasialschüler in der Stadt Verl hat sich im Vergleich der Schuljahre 2007/08 bis 2013/14 um 1,5 Prozent erhöht.

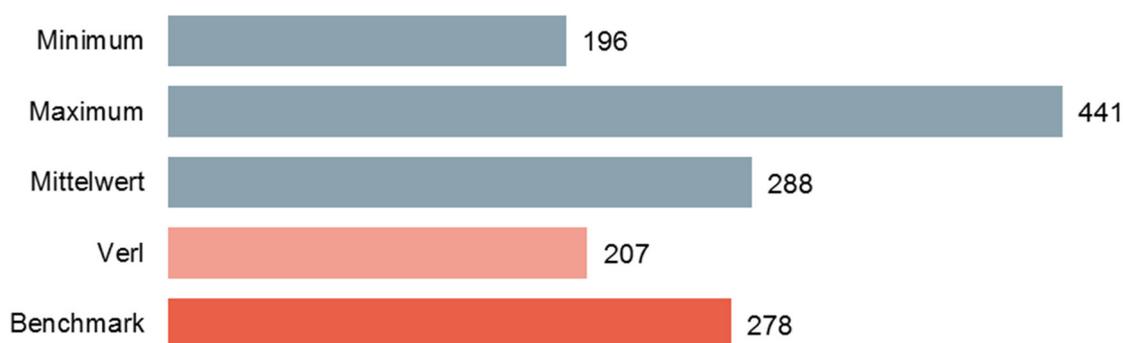
Gymnasien der Stadt Verl 2013

Gymnasium	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen/Kurse	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse/Kurs in m ² BGF
Gymnasium Verl	9,450	1.050	46	9,00	207

Die abgebildete Schulgebäudefläche stellt die vorübergehende Flächensituation während der An- und Umbaumaßnahmen dar. Seit Abschluss aller Arbeiten im Jahr 2014 stehen im Gymnasium Flächen in einem Umfang von 10.979 m² BGF zur Verfügung.

Die Schüler des Gymnasiums nutzen die gemeinsame Mensa im Schulzentrum zu rund 35 Prozent. Der rechnerische Flächenanteil liegt somit bei 542 m² BGF, die in vorstehender Tabelle berücksichtigt sind. Ganztagsunterricht wird am Gymnasium nicht angeboten, dieses wurde beim Benchmark entsprechend berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2013



Verl	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
207	260	284	322	35

Das Gymnasium der Stadt Verl liegt mit dem für das Bezugsjahr 2013 ermittelten Wert rund 26 Prozent unter dem Benchmark. Hieraus lässt sich bei den zurzeit bestehenden 46 Klassen/Kursen kein Flächenüberhang errechnen.

Für das Jahr 2014 ergibt sich mit einer Gesamt-Fläche von 10.979 m² BGF und 1.032 Schülern eine Fläche von 247 m² BGF je Klasse/Kurs. Die Kennzahl für 2014 liegt dann zwar elf Prozent unter dem Benchmark, dennoch bewertet die GPA NRW die durchgeführten Baumaßnahmen als ausreichend dimensioniert. Das Gymnasium kann bis zur endgültigen Übernahme Klassenräume der Gesamtschule nutzen. Die gemeinsame Nutzung weiterer Räume (z.B. Mensa) in einem Schulzentrum läßt ein besonders wirtschaftliches Flächenmanagement zu.

Im Schuljahr 2019/20 wird laut den Prognosen die Zahl der Gymnasialschüler auf 891 zurückgehen. Dieses entspricht einem Rückgang um 15,1 Prozent. Der Flächenwert je Klasse/Kurs steigt dadurch auf 281 m² BGF an und liegt dann beim Benchmark.

Gesamtschulen

Die Gesamtschule Verl hat erst mit dem Schuljahr 2013/14 ihren Betrieb aufgenommen. Die Prognosen der Schulentwicklungsplanung gehen für die kommenden Jahre von einer gesicherten sechs-Zügigkeit aus.

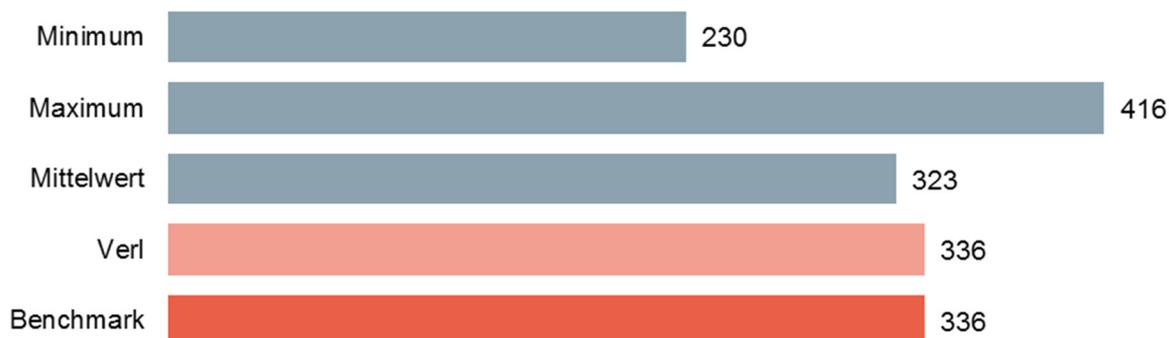
Gesamtschulen der Stadt Verl 2013

Gesamtschule	Fläche der Schulgebäude in m ² BGF	Anzahl Schüler	gebildete Klassen/Kurse	Fläche je Schüler in m ² BGF	Fläche je Klasse/Kurs in m ² BGF
Gesamtschule Verl	2.016	161	6	12,52	336

Die von der Gesamtschule genutzte Gebäudefläche in der Hauptschule wurde für das Schuljahr 2013/14 in Absprache mit dem Fachbereich Schule, Sport und Kultur mit rund 880 m² BGF festgelegt. Nach der gleitenden Auflösung der Hauptschule wird die Gesamtschule ab dem Schuljahr 2018/19 dann über das gesamte Gebäude verfügen.

Die Teilnahme am „gebundenen Ganzttag“ ist in der Gesamtschule für die Sekundarstufe I verpflichtend, zusätzliche Flächen sind vorzuhalten. Der Benchmark ist entsprechend angepasst worden. Durch die Teilnahme der Schüler am gebundenen Ganzttag ist auch die Nutzung der Mensa mit über 57 Prozent vergleichsweise hoch. Für die Gesamtschule wurde bei der Festlegung der Gesamtfläche ein Flächenanteil in der Mensa von 1.138 m² BGF in der vorstehenden Tabelle berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in m² 2013



Verl	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
336	287	305	365	14

Die Gesamtschule der Stadt Verl liegt mit dem für das Bezugsjahr 2013 ermittelten Wert am Benchmark. Ein Flächenüberhang ist nicht zu ermitteln.

Wie schon in den Abschnitten „Hauptschulen“ und „Realschulen“ beschrieben, sind die Haupt- und die Realschule auslaufend gestellt. Ab dem Schuljahr 2013/14 werden keine Eingangsklassen mehr gebildet. Die frei werden Räumlichkeiten im Schulzentrum sollen ab dem Schuljahr 2018/19 dann vollständig der Gesamtschule zur Verfügung stehen. Parallel zum Schulbetrieb erfolgen Umbauten für den Ganzttag, die Differenzierung und die Inklusion.

Potenzialberechnungen Schulgebäude

Potenzialberechnung Schulgebäude 2013

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m² BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	316	287	29	42	1.200
Hauptschulen	623	370	253	11	2.800
Realschulen	308	273	35	24	800
Gymnasien	207	278	0	46	0
Gesamtschule	336	336	0	6	0
Gesamt					4.800

Im Bereich der kommunalen Schulgebäude ergibt sich insgesamt ein Flächenüberhang von 4.800 m² BGF. Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Hierbei ist der

Aufwand für Personal im Gebäudemanagement, Bauunterhaltung, Bewirtschaftung, sowie Abschreibungen und Kapitalkosten berücksichtigt.

Die GPA NRW orientiert sich bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Bei einem angenommenen jährlichen Gesamtaufwand von 100 Euro je m² BGF ergibt sich für das Jahr 2013 ein Potenzial von 480.000 Euro.

Das zuvor ausgewiesene Potenzial zeigt eine Momentaufnahme für das Jahr 2013. Die vorgenommenen und geplanten Umstrukturierungen in der Schullandschaft zeigen für die kommenden Jahre speziell im Schulzentrum eine sich kontinuierlich verändernde Flächensituation. Die Hauptschule und die Realschule laufen aus. Die Gesamtschule wird bei einem 6-zügigen Betrieb diese Flächen vollständig nutzen. Diesbezüglich hat die Stadt Verl schon frühzeitig die Weichen gestellt, um ein Großteil des Potenzials heben zu können. Durch die seit Jahren in Verl geführten Schulstatistiken verfügt die Stadt über ein adäquates Instrument, um zeitnah auf eventuell notwendige Veränderungen reagieren zu können.

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

Die Weichen zur Inklusion hat die Kommune schon gestellt. In der Grundschule am Bühlbusch wurden Umbauten in der Substanz für den inklusiven Unterricht vorgenommen. In der Marienschule wurden in den zurückliegenden Jahren Räume für Betreuung und OGS-Nutzung geschaffen. Im Schulzentrum wurden im Rahmen der Umbaumaßnahmen ebenfalls Inklusionsanforderungen umgesetzt. Es ist ein Fahrstuhl vorhanden, diverse Räume wurden als Orientierungs- und Differenzierungsräume gestaltet und separate Sanitär- und Betreuungsbereiche geschaffen. Alle angebotenen Schulformen sind barrierefrei zu erreichen.

Schulturnhallen

Für die Durchführung des Schulsportes unterhält die Stadt Verl durchgängig bei allen Schultypen jeweils eine Sport- bzw. Mehrzweckhalle. Die Flächengrößen der Hallen liegen zwischen 547 m² BGF bei der Marienschule und 3.344 m² BGF beim der Sporthalle I am Schulzentrum. Am bzw. im Schulzentrum befinden sich die Sporthallen I bis III und die Turnhalle der Realschule. Diese Hallen werden von der Hauptschule, der Realschule, vom Gymnasium und der Gesamtschule genutzt.

Für die Ermittlung der Flächenanteile dieser einzelnen Schulformen wurde in Absprache mit der Fachabteilung auf die Belegungspläne der Hallen zugegriffen. Über die Stunden an Übungseinheiten wurden Prozentwerte ermittelt, welche wiederum mit den Hallenflächen der belegten Hallen multipliziert wurden. Die Auswertungen ergaben die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Flächen bzw. Halleneinheiten.

Schulturnhallen der Stadt Verl 2013

Schulturnhallen	m ² BGF	Halleneinheiten	Größe je Halleneinheit in m ² BGF
Grundschulen	3.675	5,00	735
Hauptschulen	1.669	1,72	970
Realschulen	2.049	2,12	967
Gymnasien	3.579	3,70	967
Gesamtschulen	446	0,46	970
Gesamt	11.418	13,0	878

Den 129 Klassen/Kursen des Schuljahres 2013/14 stehen eine Gesamtfläche von 11.418 m² BGF zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche in Höhe von 89 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89	44	144	76	63	75	85	39

Beim Kennzahlenvergleich Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse weist Verl einen weit überdurchschnittlichen Wert aus. Dieses ist unter anderem auch in der Größe je Halleneinheit begründet. Verl stellt mit 878 m² BGF je Halleneinheit eine deutlich größere Fläche bereit als viele andere Vergleichskommunen.

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren kreisangehörigen Kommunen eine Halleneinheit für zwölf gebildete Klassen beziehungsweise Kurse ausreicht. Hierbei ist das zusätzliche Angebot der Sportaußenanlagen und des Schulschwimmens berücksichtigt. Gerade im Bereich der Sportaußenanlagen hält die Stadt gegenüber anderen Vergleichskommunen ein umfangreiches Flächenangebot vor (siehe hierzu auch die Ausführungen zu den Sportaußenanlagen im Berichtsteil „Grünflächen“).

Für die Stadt Verl ergibt sich folgende Gegenüberstellung von Bedarf von Turnhalleneinheiten mit dem aktuell vorhandenen Bestand:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhalleneinheiten 2013

	Bedarf	Bestand	Saldo
Turnhallen Grundschulen	3,5	5,0	1,5
Turnhalle Hauptschule	0,9	1,72	0,8
Turnhalle Realschule	2,0	2,12	0,1
Turnhalle Gymnasium	3,8	3,70	-0,1
Turnhalle Gesamtschule	0,5	0,46	0
Gesamt	10,7	13,0	2,3

Für Verl ergeben sich insgesamt mehr als zwei überzählige Halleneinheiten. Der Flächenüberhang bei den Schulturnhallen zeigt sich überwiegend bei den Grundschulen.

→ **Feststellung**

Bei den Schulturnhallen wurde für das Jahr 2013 ein Überhang von über zwei Halleneinheiten ermittelt. Bei einer durchschnittlichen Hallengröße von 878 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von rund 2.000 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 200.000 Euro.

Die Sporthallen am Schulzentrum zeigen eine annähernd gute Auslastung. Rechnerische Flächenüberhänge z.B. bei der Hauptschule können zukünftig durch die gemeinsame Nutzung aller Schulen und rechnerische Flächenbedarfe z.B. der Gesamtschule ausgeglichen werden. Die Flächenüberhänge bei den Grundschulen liegen überwiegend zwischen 20 und 40 Prozent und geben nicht ohne weiteres die Möglichkeit Potenziale zu nutzen. Die Situation stellt sich ähnlich dar, wie bei den Grundschulgebäuden selbst.

Die Turnhalle der Grundschule Bornholte ist mit 1.029 m² BGF die größte Grundschulturnhalle. Sie hat aber mit nur vier Klassen die geringste Auslastung. Mit 70 Prozent besteht ein erheblicher Flächenüberhang. Wie schon im Abschnitt „Grundschulen“ beschrieben, sollte die Aufgabe der Grundschule in Bornholte von der Stadt überdacht werden. Gleichzeitig bietet sich dann die Aufgabe der zugehörigen Sporthalle an. Allein dadurch kann etwa die Hälfte des zuvor ausgewiesenen Potenzials genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte bei ihren Überlegungen die Grundschule Bornholte aufzugeben, auch die zugehörige Turnhalle mit einbeziehen.

Turnhallen (gesamt)

Neben den Schulturnhallen hält die Stadt Verl für den Vereinssport keine weiteren Turn- und Mehrzweckhallen vor. Eine Entgeltordnung, welche die finanzielle Beteiligung der Vereine an den Betriebskosten der Hallen regelt, ist in Verl nicht vorhanden. Alle Sporthallen werden den Nutzern somit kostenfrei zur Verfügung gestellt.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
458	238	506	380	329	381	437	37

Im interkommunalen Vergleich Turnhallenflächen je 1.000 Einwohner zeigt sich, dass Verl mehr Flächen vorhält als 75 Prozent der anderen Kommunen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Es werden aufgrund der demografischen Entwicklung bei fast allen Schulformen in der Stadt Verl rückläufige Schülerzahlen erwartet.
- Bei den Grundschulen besteht im Schuljahr 2013/14 in Summe ein Flächenüberhang von 1.200 m² BGF. In der Einzelbetrachtung weisen die Grundschulen unterschiedlich große Flächenüberhänge auf.
- Für die Hauptschule lassen sich Flächenüberhänge in Höhe von 2.800 m² BGF ermitteln. Die Hauptschule ist auslaufend gestellt, die ausgewiesenen Flächenüberhänge im Hauptschulbereich werden dadurch zukünftig entfallen.
- Die Realschule weist einen Flächenüberhang von 800 m² BGF auf. Auch die Realschule ist auslaufend gestellt, sie wird im Juli 2018 geschlossen.
- Beim Gymnasium gibt es im Schuljahr 2013/14 keinen rechnerischen Überhang. Es ist eine Flächenunterdeckung vorhanden, die durch die Fertigstellung des neuen Anbaus teilweise aufgefangen wird.
- Die neu gegründete Gesamtschule hat keinen Flächenüberhang und wird in den kommenden Jahren die Flächen von Haupt- und Realschule nutzen.
- Alle Schulen haben in der Summe einen Flächenüberhang von 4.800 m² BGF. Es ergibt sich für das Bezugsjahr 2013 ein monetäres Potenzial von 480.000 Euro. Durch die initiierten bzw. bereits umgesetzten Maßnahmen ist schon ein Großteil des Potenzials realisiert worden.
- Bei den Schulturnhallen ergibt sich ein Überhang von zwei Halleneinheiten, entsprechend einer Fläche von 2.000 m² BGF. Monetär ausgedrückt bedeutet dies ein Potenzial von 200.000 Euro.
- Bei der zukünftigen Entscheidung über den Fortbestand des Grundschulstandortes Bornholte sollte die Stadt auch Optionen über Veräußerung, Schließung bzw. Umnutzung der zugehörigen Turnhalle zu untersuchen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Verl 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 Verl hatte 2013 insgesamt 4,97 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

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
68	59	105	78	70	78	83	38

Der Aufwand für Schulsekretariate hängt vom quantitativen Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau ab. Ein Indikator für den Personaleinsatz ist die Zahl der betreuten Schüler je Vollzeit-Stelle.

Die Personalaufwendungen je Schüler sind in Verl insgesamt unterdurchschnittlich. Bei der Betrachtung der einzelnen Schulformen sind jedoch größere Differenzen festzustellen. So sind die Aufwendungen am Gymnasium mit 55 Euro je Schüler die geringsten. Die höchsten Aufwendungen sind in der Gesamtschule mit 175 Euro je Schüler anzutreffen. Die Unterschiede ergeben sich durch die sehr unterschiedliche Anzahl der zu betreuenden Schüler. Beim Gymnasium fallen 795 Schüler auf eine Sekretariatsstelle, in der Gesamtschule nur 252 Schüler. Für das Sekretariat der Hauptschule und der Realschule werden sich ab dem Schuljahr 2014/2015 Veränderungen ergeben. Infolge des Auslaufens beider Schulen in den kommenden Jahren werden hierdurch bedingt auch geringere Stellenanteile erforderlich. Hingegen werden sich durch die neue Gesamtschule Bedarfe bei den Sekretärinnen ergeben.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
615	384	752	585	539	587	634	37

→ Feststellung

Die Kennzahl „Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler“ wird in Verl durch die überdurchschnittliche Anzahl an Schülern je Sekretariatsstelle positiv beeinflusst. Ebenso wirken sich die geringen Aufwendungen je Stelle (siehe folgenden Abschnitt) positiv auf diese Kennzahl aus.

Die Zahl der zu betreuenden Schüler je Vollzeitstelle zeigt sich im Vergleich zu anderen Kommunen über dem Durchschnitt. In der Einzelbetrachtung der Schulformen liegen die Schüler-

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

zahlen zum Teil 57 Prozent (Gesamtschule) bzw. 18 Prozent (Hauptschule) unter den Mittelwerten der Vergleichskommunen.

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

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 2013

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	4,97	100

Bei der Hauptschule ist die Stelle durch eine Sekretärin mit einem Stellenanteil von 0,65 besetzt. Ebenso betreut in der Realschule (0,83 Stellenanteile) und in der Gesamtschule (0,64 Stellenanteile) jeweils eine Sekretärin die Schüler. Im Gymnasium sind zwei Sekretärinnen mit einem 1,32 Stellenanteil zur Betreuung der Schüler vorhanden. Für die fünf Grundschulen finden sich insgesamt nur 1,53 vollzeitverrechnete Stellen. Diese entspricht im Schnitt einem Stellenanteil von 0,31 Sekretärinnen je Grundschule.

Verfahren zur Stellenbemessung

In der Stadt Verl nehmen die Bemessung der Stellenbesetzungen in den Schulsekretariaten die Fachbereiche Schule, Sport und Kultur und zentrale Dienste vor. Ein Konzept zur Stellenbemessung wurde in Verl bis heute nur für die Grundschulen entwickelt. Bei der Stellenkalkulation wird eine Differenzierung nach Schulformen vorgenommen. Der Personalaufwand wird hauptsächlich nach Schülerzahlen für jede Sekretärinnen-Stelle ermittelt. Hierbei werden als schülerabhängiger Bedarf eine Stunde je vollendete 30 Schüler angesetzt. Es gibt einen generellen Zuschlag für den offenen Ganztags. Dieser ist variabel und beinhaltet einen Grund- und Erweiterungsbedarf. Gestaffelt ist er mit einer Stunde bis 40 Schüler, 41 bis 71 Schüler mit 1,5 Stunden und 71 bis 90 Schüler mit zwei Stunden. Darüber hinaus sind 2,5 Stunden angesetzt.

Ebenso erfolgt ein Zuschlag von 0,75 Stunden für den erhöhten Aufwand durch Inklusionskinder und Kinder mit erhöhtem Förderbedarf. Ein Sockelbetrag ist in den Berechnungen der Stadt mit vier Stunden berücksichtigt.

Die Positionierung der Stadt Verl bei den Aufwendungen je Sekretariatsstelle (Betrachtung über alle Schulformen) resultiert aus der Einordnung aller Schulsekretärinnen in die Entgeltgruppe 5. Überprüfungen bzw. Neuberechnungen führt die Verwaltung bei den Grundschulen jährlich durch. Zu Beginn des Schuljahres wird die zu vergütende Arbeitszeit auf Grundlage der unver-

änderten zu leistenden Arbeitszeit für jede Sekretärin berechnet. Bei den weiterführenden Schulen erfolgen Neuberechnungen je nach Bedarf.

Anpassungen von Stellenanteilen waren durch die zum Teil nur gering rückläufigen Schülerzahlen in den letzten Jahren nicht notwendig. Im Bedarfsfall sind Veränderungen der Stellenanteile durch Reduzierung oder Umsetzung zeitnah möglich. Personelle Veränderungen bedürfen in Verl somit keiner natürlich bedingten Fluktuationen, sie können jährlich den Erfordernissen angepasst werden.

Die Stadt schätzt die aktuelle Stellenbesetzung an den Schulen als insgesamt ausgeglichen ein. Es wird in naher Zukunft aber zu Stellen-Neubemessungen an der Gesamtschule, bedingt durch steigende Schülerzahlen, kommen.

Hinweise zu alternativen Stellenbemessungsverfahren kann der im Sommer 2014 erschienene neue KGSt-Bericht zu diesem Thema geben. Darin werden drei verschiedene Varianten zur Stellenbemessung beschrieben:

- Die Einordnung über Kennzahlenwerte,
- ein relativ pauschales Verfahren mit Sockelansätzen sowie
- ein analytisches Verfahren, bei dem der Stellenbedarf auf einem detaillierten Aufgabekatalog mit mittleren Bearbeitungszeiten berechnet wird.

Das zuletzt beschriebene Verfahren ermöglicht, basierend auf dem „Bochumer Modell“, eine individuelle Bedarfsberechnung für das Tätigkeitsfeld des Sekretariatspersonals jeder einzelnen Schulform. Örtliche Besonderheiten und Zusatzaufgaben können dabei ebenfalls berücksichtigt werden.

Durch ein von der KGSt mit dem Bericht zur Verfügung gestelltes Excel-Tool kann für jeden Standort mit überschaubarem Aufwand eine individuelle Stellenbedarfsberechnung durchgeführt werden.

Seitens der Schulsekretariate werden überwiegend keine Sonderaufgaben übernommen, welche nicht dem üblichen Tätigkeitsfeld entsprechen. Sie sind in die Entgegennahme und Weiterleitung von Beantragungen der Schülerfahrkarten an die Schulverwaltung eingebunden. Zudem sind sie bei der Organisation und Abrechnung der Mittags- und Ganztagsangebote in die Freischaltung des Kartensystems einbezogen.

Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Stadt Verl hat im Schuljahr 2012/13 insgesamt rund 550.000 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Diese entfallen überwiegend auf die Beförderung zu den Schulstandorten. Die Fahrten zu Sportstätten und zu Sonderveranstaltungen umfassen einen Aufwand von rund 21.000 Euro.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Verl	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	181	48	361	203	162	196	247	36
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	552	379	1.754	649	534	621	688	35
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	32	6	51	31	24	30	38	35

Mit Ausnahme des Anteils der beförderten Schüler liegen die Kennzahlen der Stadt Verl unter dem Durchschnitt. Auch bei den jeweiligen Einzelbetrachtungen nach Schulformen befinden sich die Aufwendungen je befördertem Schüler unter den interkommunalen Mittelwerten. Bei den beförderten Schülern (nur Schulweg) differieren die Aufwendungen zwischen 476 Euro (Hauptschule) und 709 Euro (Grundschulen).

Mit Ausnahme der Realschule liegt der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl bei allen Schulformen über den entsprechenden Mittelwerten. Die Stadt Verl hat eine Bevölkerungsdichte von 350 Einwohnern je km² und eine Gesamtfläche von 71 km². Im interkommunalen Vergleich ist sie damit als kleine Kommune einzustufen. Folglich sind für Schüler, welche die weiterbildenden Schulen aufsuchen, entsprechend kürzere Anfahrtswege zurückzulegen. Die vergleichsweise geringeren Beförderungskosten sind somit nachvollziehbar.

Die Aufwendungen je Schüler sind durch den Gesamtaufwand der Schülerbeförderung und der Anzahl von tatsächlich beförderten Schülern geprägt. Letzteres wird wiederum durch die Gemeindestruktur wie auch durch die einpendelnden Schüler beeinflusst. Das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Gesamtschülerzahl bildet die Einpendlerquote ab.

Die überwiegende Zahl der auswärtigen Schüler kommt aus Gütersloh in die Verler Schulen. Einige wenige Schüler kommen auch aus den Städten Rietberg, Schloß Holte-Stukenbrock und Hövelhof.

Die Einpendlerquote liegt im Bezugsjahr 2013 im Sekundarbereich zwischen zwei Prozent (Haupt- und Realschule) bis 14 Prozent (Gymnasium). Dieses bedeutet, dass zirka acht Prozent der Gesamtschülerzahl auswärtige Schüler sind. Die Einpendlerquote in Verl ist bei den weiterführenden Schulen unter dem Durchschnitt der anderen Kommunen.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt bei 32 Prozent. Bei den Grundschulen werden 17 Prozent der gesamten Schüler mit dem Bus befördert. Bei der Hauptschule sind es 41 Prozent der Schüler, bei der Realschule 34 Prozent. Beim Gymnasium werden 38 Prozent und bei der Gesamtschule 57 Prozent mit dem Bus gefahren. Mit diesen Beförderungquoten im Sekundarbereich positioniert sich die Stadt überwiegend über den interkommunalen Mittelwerten.

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

Organisation und Steuerung

In Verl werden nur Schüler mit Beförderungsanspruch befördert. Die vorgegebene Mindestentfernung zwischen Wohnung und Schule gemäß Schülerfahrkostenverordnung wurde bei allen Schülern berücksichtigt.

Den Anspruch auf die Übernahme der Fahrtkosten prüft in der Verwaltung der Fachbereich Schule, Sport und Kultur. Die Ausgabe der Schülerkarten für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) erfolgt durch die Klassenlehrer auf Weisung des Schulträgers. Direkte Anreize für Anspruchsberechtigte zum Verzicht auf die Fahrausweise (z. B. „Fahrradpauschale“) gibt es seitens der Stadt nicht.

Als Höchstgrenze für die Übernahme von Schülerfahrkosten gilt gemäß § 2 SchfkVO ein Betrag von 100 Euro je Monat, gegebenenfalls gemindert um den Eigenanteil bei den Schülerzeitkarten. Die Begrenzung gilt allerdings nicht für schwerbehinderte Schülerinnen und Schüler sowie Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Der maximal zulässige Betrag von 100 Euro je Schüler und Monat wird laut Aussage der Kommune eingehalten.

Überwiegend ist die Beförderung der Schüler mit dem ÖPNV vorgesehen. Jedoch erfordern die ländlichen Außenbereiche des Gemeindegebietes einen vergleichsweise hohen Anteil an Schülerspezialverkehr. Der Großteil mit dem Spezialverkehr zu befördernden Schüler kommt aus dem Grund- und Gesamtschulbereich mit 24 bzw. 20 Prozent. Geringer sind die Beförderungsquoten bei Haupt- bzw. Realschule mit 7,5 bzw. 12,6 Prozent. Aber auch 137 der 396 zu fahrenden Gymnasiasten sind auf den Spezialverkehr angewiesen. Dieses sind immerhin 35 Prozent aller zu befördernden Gymnasialschüler. Überwiegend handelt es sich um Kinder aus Gütersloh/Friedrichsdorf sowie aus den Ortsteilen Kaunitz, Bornholte und Sürenheide, welche zum Konrad-Adenauer-Schulzentrum zu befördern sind.

Im Jahr 2013 waren 228 Schüler der insgesamt 3.057 Schüler von der Beförderung mit dem Spezialverkehr betroffen. Obgleich der hohen Schülerzahl, welche mit dem Spezialverkehr zu befördern ist, liegen die Aufwendungen je befördertem Schüler bei allen Schulformen unter den Mittelwerten. In Verl haben intensive Verhandlungen mit den Beförderungsunternehmen zu diesem vergleichsweise guten Ergebnis geführt.

Dennoch ist auffällig, dass die Schülerbeförderungskosten bei den Grundschulen erheblich höher sind als bei den anderen Schulformen. Liegen die Aufwendungen im Sekundarbereich zwischen 476 Euro (Hauptschule) und 559 Euro (Gymnasium), so kostet die Beförderung eines Grundschülers im Schnitt über 700 Euro. Wie schon im Abschnitt Grundschulen beschrieben, liegt der Grund zum Teil an der Beförderung von Schülern aus Kaunitz aber auch aus den anderen Verler Ortsteilen zur Grundschule in Bornholte. Dieses erfolgt teilweise mit Spezialverkehr (Kleinbusse, Taxi) und führt zu höherem Aufwand. Es wird zwar auch eine Vielzahl an Realschülern und Gymnasiasten befördert, die Sonderfahrzeuge sind durch ihre Größe und Schülerzahl aber wesentlich besser ausgelastet.

Zusätzliche Fahrten, welche nicht zu Schulweg oder Unterrichtsfahrten zählen, werden seitens der Stadt teilweise übernommen. Jede Schule erhält eine Pauschale für Sonderfahrten anlässlich besonderer Schulveranstaltungen (Grundschulen 2,50 Euro je Strecke und Schüler, weiterführende Schulen 1,50 Euro). Zusätzlich werden Fahrten zu offiziellen Wettbewerben und zur Bibliothek Verl übernommen. Nach Aussage der Stadt fallen durch die Nachmittagsbetreuung keine zusätzlichen Sonder- und Spezialfahrten an.

In gemeinsamen Absprachen zwischen Kommune und dem Betreiber des ÖPNV werden die Fahrzeiten, Intervalle und Strecken den Erfordernissen entsprechend ausgelegt. Eine bedarfsgerechte Anpassung der Schulzeiten wurde seitens der Stadt vorgenommen, ebenso werden jährlich möglich Streckenoptimierungen geprüft.

→ **Feststellung**

Die Stadt hat einen vergleichsweise hohen Anteil von Spezialverkehr, welcher die Kennzahlenwerte speziell im Grundschulbereich ungünstig beeinflusst.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1:

Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	48	123	74	62	74	86	37
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	635	334	933	629	515	614	713	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	39.964	48.675	44.721	44.100	44.100	46.050	37
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	126	69	309	117	87	102	137	35
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	351	124	639	430	324	432	523	34
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	44.963	44.100	44.100	46.408	35
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	57	27	98	68	60	69	78	33
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	780	452	1.686	703	594	670	760	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	42.400	49.800	45.197	44.100	44.944	46.600	33
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	55,44	49	98	73	61	75	82	33
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	795	431	943	644	570	618	730	32
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	43.412	48.651	45.742	44.100	45.886	46.600	33

Kennzahl	Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	175,30	48	113	84	66	88	100	14
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	252	391	976	581	448	512	678	14
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.100	41.308	48.539	45.130	44.100	44.900	46.454	14

Tabelle 2:

Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	135	24	273	127	69	119	168	32
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	709	310	1.902	737	541	624	865	29
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	17	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	202	21	626	250	142	227	326	30
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	476	199	2.084	591	433	524	619	27
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	41	2	79	36	19	32	46	32
Einpendlerquote in Prozent	2	0	62	9	2	6	10	32
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	166	30	480	228	164	225	294	28
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	477	358	1.139	587	475	523	654	25
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	34	5	77	36	22	37	47	30
Einpendlerquote in Prozent	2	0	37	12	4	8	19	30
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	212	50	386	222	153	219	313	28

Kennzahl	Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	559	298	828	560	471	533	655	25
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	38	11	60	37	26	42	47	30
Einpendlerquote in Prozent	14	0	46	18	6	18	28	30
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	284	89	469	247	153	186	351	15
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	503	324	886	552	407	568	654	13
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	57	30	62	44	37	42	52	15
Einpendlerquote in Prozent	10	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 Verl
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Straßenbegleitgrün	15
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
Gesamtbetrachtung Grünflächen	18
Sportaußenanlagen	20
Organisation und Steuerung	20
Strukturen	21

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

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

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

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

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	6		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6	2		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	1	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	12	4	4	4
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	18	6	6	6
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	0	0	0	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	18	6	6	6
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	18	6	6	6
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	0	0	0	0
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als	27	9	9	9

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

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Leistungspreise verrechnet?				
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	12	4	4	4
Ermittelter Wert	138	46	46	46
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	49	49	49	49

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Mit einem Erfüllungsgrad „Grünflächenmanagement“ von 49 Prozent positioniert sich die Stadt Verl zwar beim Mittelwert, hat aber nicht einmal die Hälfte der möglichen Punktzahl erreicht, es besteht in einigen Bereichen noch deutlicher Verbesserungsbedarf..
- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Grünflächen erfolgt überwiegend durch den Baubetriebshof der Stadt Verl. Nur in Ausnahmefällen werden Pflegeleistungen auch durch Fremdfirmen ausgeführt. Zu den Hauptaufgaben im Bereich der Grünflächen gehört die Gestaltung, Entwicklung und Pflege der Grünanlagen. Planungen erfolgen in Abstimmung mit den tangierten Verwaltungsbereichen. Der Pflegebereich umfasst die Park- und Gartenanlagen, die Kinderspielplätze, die Sportaußenanlagen, die Außenanlagen der öffentlichen Gebäude sowie das Straßenbegleitgrün.

Für die Durchführung zwingend erforderliche und verbindliche Vereinbarungen, welche z.B. bei der Grünpflege Standards, Intervalle etc. vorgeben, sind festgeschrieben. Es obliegt jedoch in weiten Bereichen der Bauhofleitung, die Wahl der Bepflanzung und die Häufigkeit der Pflegegänge zu bestimmen.

- Die Stadt Verl hat bereits Maßnahmen zur Etablierung eines Grünflächen-Managements in diesem Bereich vorgenommen. So wird im Juli 2015 die Erstellung eines Grünflächenkatasters abgeschlossen sein, auf welches zukünftig alle Fachbereiche und der Bauhof zugreifen können. Neben einzelnen Flächengrößen und der Art des Bewuchses werden auch Pflegekategorien und Zustandserfassungen (z.B. Baumkontrollen) in diesem Kataster verwaltet.

Im Verlauf der überörtlichen Prüfung musste jedoch noch auf die Datensammlung des Ing.-Büro Röver, Gütersloh, zugegriffen werden. Dieses hat im Auftrag der Stadt Verl alle Flächen des Grünbereiches aktuell aufgenommen und in einer Datenbank zwischengespeichert. Im Juli 2015 werden diese Daten in das Kataster der Stadt übertragen, sodass zukünftig ein direkter Zugriff der Fachbereiche auf die Grünflächendaten gewährleistet ist.

- Seitens der Stadt wurde bislang noch kein Freiflächenentwicklungskonzept erstellt, es gibt nur vereinzelte Ansätze. Dieses betrifft sowohl die Park- und Gartenanlagen, die Spiel- und Bolzplätze und das Straßenbegleitgrün wie auch die Sportplätze und andere Flächen.

Ein Freiflächenentwicklungskonzept sollte dazu beitragen, dass ein Status quo wie auch die zukünftige Entwicklung der Grünflächen fixiert ist. Ebenso können neben konkreten

Haushaltskonsolidierungsvorgaben z. B. der Wert- und Substanzerhalt des Vermögens oder Verbesserungen zum Klimaschutz als weitere Ziele festgelegt werden. Auch sollte das Konzept die demografische Entwicklung und den aktuellen wie auch den zukünftigen Flächenverbrauch berücksichtigen.

- Informationen zur Bürgerzufriedenheit liegen der Stadt Verl nur teilweise vor. Diese resultieren aus Meldungen einzelner Bürger bzw. Mitteilungen aus dem Bereich der ortsansässigen Vereine. Konkrete Befragungen der Bevölkerung zur Bürgerzufriedenheit wurden seitens der Stadt Verl bisher nicht durchgeführt.
- Über die gesetzlichen Vorgaben hinaus (z. B. Unfallverhütungsvorschriften für die Spielplätze oder Vorschriften im Bereich der erforderlichen Baumkontrollen) gibt es in Verl explizit formulierte Ziele für die Grünflächen. Um die Grünflächenbewirtschaftung der Stadt effizient zu organisieren, sind Rahmenvorgaben und strategische Leitziele durch Verwaltungsführung und die Fachbereiche formuliert und mit Prioritäten versehen.
- Ein Produkt übergreifendes Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS) ist bei der Stadt Verl bisher nicht implementiert. Ein Grünflächenkataster ist noch nicht vorhanden, Daten aus der NKF-Erfassung liegen der Stadt jedoch allumfassend vor. Sie hat somit aktuell einen Überblick über die genauen Größen ihrer Grünanlagen.

Valide und vollständige Daten bilden die Basis für Planung, Entwicklung und Unterhaltung der Grün- und Freiflächen im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Steuerung. Ein zentral geführtes GRIS, auf welches sowohl die Stadt Verl als auch der Baubetriebshof zugreifen können, sollte bei der Stadt implementiert werden.

Das GRIS verknüpft Geo- und Fachdaten mit ökologischen und sozialen Daten sowie mit Aufwandsdaten. Aus den Auswertungen ließen sich unter anderem in der Folge Pflegepläne erstellen, welche die Basis für die Bemessung und den gezielten Einsatz von Personal und Maschinen bilden könnten.

Die GPA NRW empfiehlt ein zentrales Grünflächeninformationssystem als Grundlage für die Planung, Entwicklung und Unterhaltung der Grün- und Freiflächen zu nutzen. Dieses Informationssystem sollte auch Basis sein für Vereinbarungen zwischen Stadt und dem Bauhof.

- Für die Park- und Gartenanlagen, die Spiel- und Bolzplätze sowie das Straßenbegleitgrün sind überwiegend Standards definiert. Neben unterschiedlichen Pflegestufen sind auch die Flächen festgelegt, welche z. B. Lang- oder Kurzrasenbewuchs haben sollen.
- Die Stadt sollte die bestehende Kostenrechnung zu einer Kosten- und Leistungsrechnung weiterentwickeln. Hierfür ist eine Differenzierung und Detaillierung der Aufwendungen in einer solchen Tiefe notwendig, dass steuerungsrelevante Kennzahlen (z. B. Leistungspreise) gebildet werden können.
- Es werden in Verl nur vereinzelte Kennzahlen erhoben. Eine Steuerung der Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen auf Basis von Kennzahlen findet bisher noch nicht statt. Die Stadt sollte steuerungsrelevante Kennzahlen bilden, wie z.B. „Aufwendungen je m² Rasenpflege in Park- und Gartenanlagen“ oder „Aufwendungen für die Spielgeräte je m² Spielplatz“. Diese Kennzahlen sind dann regelmäßig, ggf. auch unterjährig, auszuwerten.

- Ein Berichtswesen ist noch nicht vorhanden. Die Stadt sollte ein kennzahlengestütztes Berichtswesen aufbauen, das neben den Aufwendungen auch die Zielerreichung dokumentiert und Abweichungen begründet.
- Es besteht kein geregeltes Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis zwischen Stadt als Auftraggeber und dem Baubetriebshof als Auftragnehmer. Im Bereich der Grünflächen erteilen im Wesentlichen die Fachbereiche die Aufträge für die Bauhofleistungen. Vereinzelt erfolgen jedoch auch Aufträge an freie Anbieter (z.B. Reinigung der Senkkästen). Die Aufwendungen des Bauhofes werden als Leistungspreise verrechnet.
- Seitens der Stadt werden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen vorgenommen. Es erfolgen Vergleiche der Bauhofaufwendungen mit Ausschreibungsergebnissen. Somit hat die Kommune einen Überblick über Markt- und Preisentwicklung auch bei den privaten Anbietern. Nach Angaben der Kommune ist für die Grünflächenpflege grundsätzlich der Bauhof zu beauftragen.
- Grundsätzlich sollte ein wirtschaftlicher und konkurrenzfähiger Bauhofeinsatz gewährleistet sein. Anderenfalls wäre die Übertragung und Durchführung einzelner Aufgaben durch freie Anbieter zu prüfen.

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 2013

Kennzahl	Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	350	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Grün- und Erholungsfläche an Gemeindefläche in Prozent	79,9	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Grün- und Erholungsfläche je EW in m ²	2.287	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129

Mit 24.947 Einwohnern (Bevölkerungszahl zum 31.12.2013 auf Basis des Zensus vom 9. Mai 2011) zählt die Stadt Verl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Das Stadtgebiet umfasst eine Fläche von rund 72 km² und ist damit vergleichsweise klein.

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

Mit 350 Einwohnern je km² weist Verl eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf. Der Anteil aller Grünflächen in Bezug auf die Gesamtgröße der Gemeindefläche liegt über dem Mittelwert. Die Stadt hat einwohnerbezogen insgesamt mehr Erholungs- und Grünflächen.

Die nachfolgenden Betrachtungen geben einen Gesamtüberblick sowohl über Umfang, Zusammensetzung und Verteilung der vorhandenen Grünflächen als auch über den mit deren Vorhaltung verbundenen Ressourceneinsatz.

Park- und Gartenanlagen

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

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

Strukturen

In der Stadt Verl werden insgesamt drei stadteigene Park- und Gartenanlagen zur Erholung und Nutzung für die Bürger unterhalten. Zwei liegen in der Kernstadt von Verl an der Hauptstraße und „Am Bühlbusch“. Etwas außerhalb gelegen befindet sich die Parkanlage am Verler See. Alle Anlagen umfassen eine Gesamtfläche von rund 135.000 m², die durchschnittliche Größe liegt bei rund 45.000 m². Für jeden Einwohner ergeben sich hieraus an Park- und Gartenanlagenfläche 5,40 m².

Die Stadt plant eine neue Parkanlage auf der Grünfläche nördlich des Rathaus-Parkplatzes (Bürmsche Wiese) zu errichten. Erste Planungen sind abgeschlossen, die Fertigstellung ist für 2017 vorgesehen.

Die städtischen Anlagen sind überwiegend zur Erholung und Freizeitgestaltung angelegt. Botanische oder gärtnerische Besonderheiten konnten bei einer Ortsbegehung nicht festgestellt werden. Die Wahl der Bepflanzung ist dementsprechend bereits für geringen Pflegeaufwand ausgelegt. Mit Ausnahme der Anlage an der Hauptstraße wird auf saisonale Bepflanzungen, die einen höheren Pflegeaufwand verursachen, gänzlich verzichtet.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

Kennzahl	Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen je EW in m ²	5,40*	0,63	17,94	6,91	3,39	5,36	9,21	23

Kennzahl	Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	44.963*	1.342	41.770	11.451	4.754	8.269	15.699	22

*Werte der Stadt Verl zum Datenbankstichtag 31.03.2015 im interkommunalen Vergleich nicht enthalten.

Im einwohnerbezogenen interkommunalen Vergleich der Fläche der Park- und Gartenanlagen positioniert sich Verl auf durchschnittlichem Niveau.

In Verl sind nur wenige größere zusammenhängende Anlagen vorhanden, die durchschnittliche Größe bildet das neue Maximum. Erfahrungsgemäß lassen sich größere Flächen durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. In Verbindung mit einer leicht zu pflegenden Bepflanzung sind somit gute Voraussetzungen gegeben, um günstige Leistungserbringungen zu erreichen.

→ **Feststellung**

Als überwiegend ländlich strukturierte Stadt mit umfangreichem Grün in den Außenbereichen werden von Verl im Vergleich zu anderen Kommunen nur wenige parkähnliche kommunale Flächen vorgehalten. Die GPA NRW bewertet dieses maßvolle Vorgehen durchaus positiv.

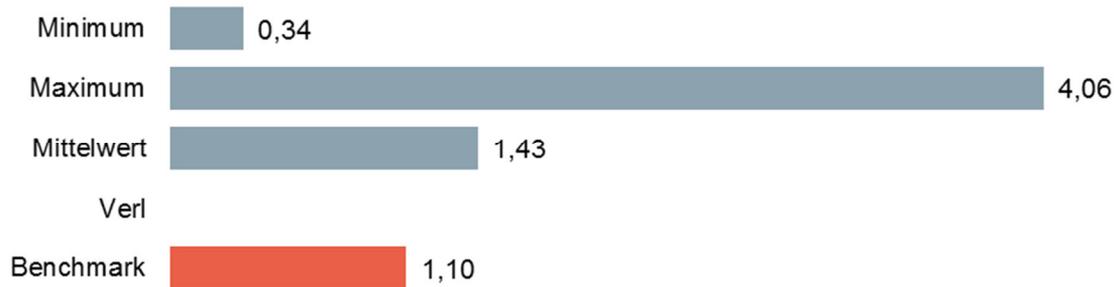
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der jährliche Pflegegesamtaufwand für die Park- und Gartenanlagen ist der Stadt Verl nicht bekannt. Auch aufgegliederte Einzelaufwendungen für z.B. Rasen- oder Strauchschnitt, für Baumkontrollen oder für die Unterhaltung der Wege und Plätze können nicht benannt werden.

Als Begründung wurde von der Stadt angegeben, dass die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen zusammen mit dem Straßenbegleitgrün im gleichen Produkt gebucht werden (siehe auch unter Straßenbegleitgrün). Insgesamt wendet die Stadt dafür 593.000 Euro auf. Im interkommunalen Vergleich ist der absolute Betrag ein unterdurchschnittlicher Wert und korrespondiert insofern mit einer vergleichsweise geringen kommunalen Grünfläche. Wegen der fehlenden Flächenzuordnung ist damit jedoch keine Aussage dazu verbunden, inwieweit die Grünflächen der Stadt Verl auch tatsächlich wirtschaftlich unterhalten werden.

Eine Bereitstellung der differenzierten Aufwendungen sei nach Aussage der Verwaltung aufgrund des hohen Arbeitsaufwands kurzfristig nicht möglich. Daher wurde in Abstimmung mit der Stadt hierauf verzichtet. Allein nur der Personalaufwand für die Verwaltung von circa 3.600 Euro im Jahr 2013 ist vom Fachbereich quantifizierbar.

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



Verl	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
*	0,49	1,02	1,81	17

*Ein Wert konnte für die Stadt Verl nicht ermittelt werden.

Die Stadt Verl konnte für die überörtliche Prüfung erforderliche Flächen- und Mengendaten für die Grünflächen allumfassend zur Verfügung stellen. Jedoch war, wie schon zuvor erwähnt, eine Zuordnung der Aufwendungen gesamt wie auch für Einzelbereiche nicht möglich.

→ **Feststellung**

Aussagekräftige Unterlagen und aktuelle Grünflächendaten liegen der Stadt noch nicht vollständig vor. Diese liegen zurzeit nur beim Ingenieurbüro Röver in Gütersloh, welches alle Flächendaten im Auftrag der Stadt ermittelt hat. Nach Aussage des Fachbereiches soll das Grünflächenkataster im Juli 2015 vollständig installiert sein.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, nach der Installation des Katasters auch eine Differenzierung der Aufwendungen für die einzelnen Pflegebereiche vorzunehmen. Nur so wird für die Stadt transparent, in welchen Bereichen der Bauhof wirtschaftlich arbeitet und wo ggf. kostentreibende Standards verändert werden sollten.

Der Stadt Verl ist die Höhe der jährlich erforderlichen Gesamtaufwendungen zur Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen nicht bekannt. Auch eine Differenzierung nach erforderlichem Aufwand für einzelne Bereiche liegt der Stadt nicht vor.

Die Stadt benötigt Daten zu Aufwendungen und zugehörigen Leistungen, um zielgerichtet über Aufgabeninhalte und Standards entscheiden zu können. Zudem wird dadurch eine fundierte Basis für die Festlegung von Kostenerstattungen bzw. Zuschüssen zwischen Stadt und Bauhof geschaffen. Auch muss die Stadt über Informationen verfügen, inwieweit die Aufgabenübertragungen auf den Bauhof langfristig die wirtschaftlichste Lösung ist. Dazu sollten zum Beispiel Vergleiche bezüglich einzelner Leistungserbringungen mit privaten Anbietern möglich sein. Das kann durch Vorlage von Ausschreibungsergebnissen, Kalkulationen etc. durch die Bauhofleitung sichergestellt werden.

Die Aufwendungen im Jahr 2013 für Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen konnten nicht quantifiziert werden. Für die Stadt Verl lässt sich keine Aussage zur wirtschaftlichen Grünflächenunterhaltung darstellen. Um der Kommune dennoch eine grobe Orientierung

für die Positionierung im interkommunalen Vergleich geben zu können, wurden über alternative Verfahren Werte ermittelt (siehe hierzu beim Straßenbegleitgrün).

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

In den fünf Ortsteilen werden insgesamt 48 Spielplätze, 11 Bolzplätze und zwei Skateranlagen mit einer Gesamtfläche von rund 39.000 m² der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Es gibt im Jahr 2013 insgesamt 372 Spielgeräte. Die Ersatz- und Neubeschaffung, die Unterhaltung und Instandsetzung der Spielgeräte wie auch die vorgeschriebenen Spielplatzkontrollen nimmt überwiegend der Baubetriebshof vor

Außerdem stellt die Stadt den Verler Bürgern weitere Areale zur Verfügung. Dieses sind zwei Rad-Cross-Bahnen in den Ortsteilen Verl und Sürenheide, sowie eine Inliner-Bahn und eine Finnenbahn am Verler Stadion.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Verl	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	8,25*	5,77	38,39	15,27	10,01	14,08	18,96	29
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18	13,25*	5,54	17,98	10,65	8,32	9,84	11,60	29
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	19,11*	2,46	12,50	5,69	3,82	5,51	7,45	24
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	665*	505	3.496	1.489	1.058	1.338	1.687	28

*Werte der Stadt Verl zum Datenbankstichtag 31.03.2015 im interkommunalen Vergleich nicht enthalten.

Die Flächen der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahre liegen erheblich unter dem Mittelwert. In Verl ist die Anzahl der Anlagen je 1.000 Einwohner unter 18 Jahre größer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Stadt hält für die Kinder obgleich der vergleichsweise geringen Gemeindefläche und nur fünf Ortsteilen viele Spielareale vor. Die Anzahl der Geräte je 1.000 m² Spielplatzfläche bildet das neue Maximum. Die Areale weisen ein umfangreiches und weit gefächertes Angebot an Spielgeräten auf. Die durchschnittliche Größe der Spielflächen liegt weit unter dem Mittelwert. Dieses sind erfahrungsgemäß keine guten Voraussetzungen für

eine kostengünstige Unterhaltung. Es sind viele manuelle Tätigkeiten erforderlich, der Einsatz von Maschinen beschränkt sich überwiegend auf kleinere Geräte.

Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht in einer Prognose bis 2030 davon aus, dass in Verl die Gesamtbevölkerungszahlen erheblich zunehmen werden. Gegenüber 2013 mit 24.947 Einwohnern wird für das Jahr 2030 ein Zuwachs der Bevölkerung um etwa 14 Prozent erwartet. Allerdings hat sich die Zahl der Einwohner unter 18-Jahren von 1979 bis 2013 um rund 16 Prozent verringert. Gemäß einer Bevölkerungsmodellrechnung bis zum Jahre 2030 wird sich diese Entwicklung weiter fortsetzen. Im Jahr 2013 waren in der Stadt Verl 4.753 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahre registriert, im Jahr 2030 werden es nach der Modellrechnung nur noch 4.025 sein. Dieses entspricht einem weiteren Rückgang um etwa 15,3 Prozent. Der interkommunale Mittelwert zeigt mit 11,4 Prozent einen wesentlich geringeren Rückgang.

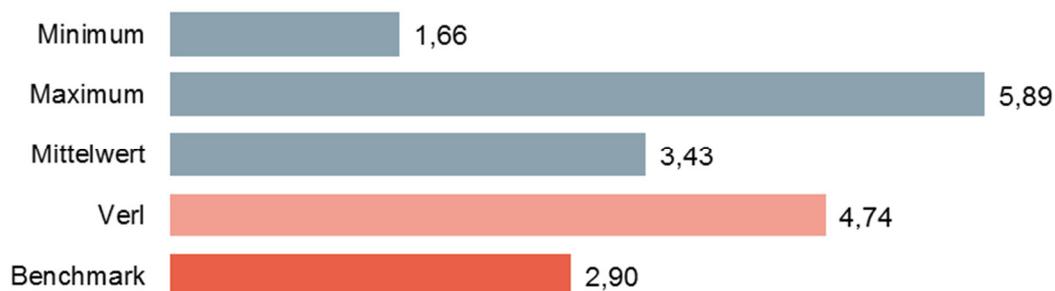
Aufgrund des Bevölkerungsrückgangs der unter 18-Jährigen werden sich die ersten zwei Kennzahlen in der Tabelle bei gleich bleibendem Angebot weiter erhöhen. Damit ist zukünftig von einer geringeren Nutzung der Spiel- und Bolzplätze auszugehen. Diese kann sich bezogen auf die einzelnen Ortsteile durchaus unterschiedlich darstellen. Bei der zukünftigen Gestaltung und Struktur der Spielanlagen sollte diese Entwicklung entsprechend berücksichtigt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Der Pflege- und Unterhaltungsaufwand inkl. Personalkosten und Abschreibungen beträgt insgesamt für das Jahr 2013 rund 186.000 Euro. Diese bestehen aus rund 7.600 Euro Personalaufwendungen für die Verwaltung, circa 140.000 Euro Pflege- und Unterhaltungsaufwand und 37.000 Euro Abschreibungen. Ebenfalls enthalten im Gesamtaufwand sind rund 38.000 Euro an Fremdleistungen.

Bei einer Gesamtgröße der Spiel- und Bolzplätze von rund 39.000 m² lässt sich der jährliche Pflegeaufwand mit 4,74 Euro je m² berechnen.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel und Bolzplätze je m² in Euro 2013



Verl	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
4,74	2,48	2,82	4,34	23

Bei den Gesamtaufwendungen zur Unterhaltung dieser Flächen positioniert sich die Stadt weit über dem Benchmark. Verl gibt mehr für Unterhaltung und Pflege für die Spielareale aus als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Der durchschnittliche Bilanzwert je Spielgerät liegt in Verl mit 434 Euro erheblich unter dem Durchschnitt. Der Finanzbereich hat Unterlagen bereitgestellt, aus denen hervorgeht, dass ein Großteil der Geräte schon abgeschrieben bzw. der Abschreibungszeitraum weitgehend verstrichen ist. Dieses wird auch am Verhältnis des Gerätebilanzwertes von rund 161.000 Euro zum Abschreibungswert von rund 37.000 Euro ersichtlich. Mit circa 23 Prozent zeigt sich, dass die Spielgeräte größtenteils über ihren Abschreibungszeitraum hinaus genutzt werden. In den letzten Jahren wurden nur im geringen Umfang Neuanschaffungen getätigt.

Bei örtlichen Begehungen der Bauhofleitung und der GPA NRW konnte festgestellt werden, dass viele Geräte älter als zehn Jahre sind. Überwiegend kommen in Verl Spielgeräte aus Stahl auf den Spielplätzen zum Einsatz. Durch entsprechende Unterhaltung und Pflege weisen daher die Geräte weit über dem normalen Abschreibungszeitraum liegende Nutzungszeiten auf. Somit erklärt sich der Ausweis eines vergleichsweise geringen Restbuchwertes je Gerät in der städtischen Bilanz.

Besonders auffällig sind die sehr geringen Aufwendungen zur Unterhaltung der Spielgeräte. Für die Unterhaltung der 372 Spielgeräte werden von der Stadt jährlich rund 46.000 Euro aufgewendet, dieses entspricht 124 Euro je Gerät. Die Stadt Verl hat weit weniger Unterhaltungsaufwendungen bei den Spielgeräten als der Großteil der Vergleichskommunen. Sowohl bei der Wartung (87 Euro je Gerät) wie auch bei den Kontrollen (37 Euro je Gerät) bildet Verl unterdurchschnittliche Kennzahlen ab. Auf den ersten Blick also ein positiv zu wertendes Ergebnis.

Wie schon in der Tabelle auf Seite 11 ersichtlich, weist Verl im Vergleich zu anderen Kommunen eine weit höhere Anzahl an Geräten je 1.000 m² Spielfläche auf. Sie bildet mit großem Abstand das neue Maximum. Wenn der Vergleich für Wartung und Kontrollen auf m² Spielplatzfläche bezogen wird, werden die höheren Aufwendungen sofort ersichtlich. Die Aufwendungen für Kontrollen liegen mit 0,63 Euro je m² über den Werten von 75 Prozent der Vergleichskommunen. Bei Reparatur und Wartung stellt Verl mit 1,46 Euro je m² das neue Maximum dar. Der Durchschnitt liegt hier bei 0,55 Euro je m².

Mit der absoluten Anzahl von 372 Spielgeräten stellt die Stadt Verl den jugendlichen Nutzern mehr Geräte zur Verfügung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Unter den Vergleichskommunen befinden sich auch Städte mit mehr als der doppelten Einwohnerzahl von Verl.

Die Geräte-Kontrollen werden nicht nur durch Bauhofmitarbeiter vorgenommen. Diese führen überwiegend nur Sicht- und Funktionskontrollen durch. Die jährlichen Hauptkontrollen nehmen hauptsächlich externe Organisationen wie z.B. Technischer Überwachungsverein (TÜV) vor.

Weit überdurchschnittlich sind mit 0,60 Euro je m² Spielplatz auch die Aufwendungen für die Unterhaltung der Sand- und Fallschutzflächen. Hier liegen 75 Prozent der Vergleichskommunen unter der Kennzahl der Stadt Verl.

Weitere mögliche Gründe für die hohen Aufwendungen, wie z.B. Vandalismus-Schäden oder Wildmüll-Ablagerung, konnten seitens der Verwaltung nicht bestätigt werden. Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Verl zu recherchieren, warum die zuvor benannten Leistungen in Verl einen wesentlich höheren Aufwand erfordern als in vergleichbaren Kommunen.

Ein Kriterium liegt, wie schon im vorhergehenden Abschnitt angesprochen, in der durchschnittlichen Größe der Spielplätze begründet. Diese liegt in Verl mit 665 m² auf weit unterdurchschnittlichem Niveau. Anlagen mit durchschnittlicher Größe erfordern bei normaler Nutzung erfahrungsgemäß einen geringeren Aufwand an Unterhaltung als kleine Spielplätze. Zudem erfordern die große Zahl der Spielplätze und der Spielgeräte, die über das Stadtgebiet verteilt sind, einen höheren zeitlichen Fahraufwand der Bauhofmitarbeiter. Durch komprimieren auf weniger aber dafür größere Anlagen könnten die Aufwendungen genauso reduziert werden wie die Fahrzeiten.

Eine Möglichkeit, die Unterhaltungs- und Pflegeaufwendungen zu reduzieren, kann das Einrichten von Spielplatzpatenschaften sein. Sie sind ein sehr gutes Mittel zur Einbindung bürgerschaftlichen Engagements auch in Spielplatzplanung und -unterhaltung. Gerade junge Eltern sind besonders motiviert, da ihre Kinder zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören. Sicherlich kann diese Aufgabe auch von rüstigen Rentner oder sehr engagierten Bürgern wahrgenommen werden.

Der Spielplatzpate würde z.B. wöchentlich im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten folgende Aufgaben übernehmen:

- Besichtigung des Spielplatzes und beobachten des Spielplatzgeschehens,
- Entfernung von Abfällen, Glasscherben oder anderem Gefahrengut,
- Zurückkehren oder -schaufeln von herausgespieltem Sand,
- unverzügliche Mitteilung von Defekten an Geräten und Verunreinigungen der Anlagen an den Bauhof.

Durch die Spielplatzpaten würde zudem eine soziale Kontrolle erfolgen, die ggf. Verunreinigungen, Beschädigungen oder Ähnliches erst gar nicht entstehen lassen.

→ **Empfehlung**

Andere Kommunen in NRW haben mit Spielplatzpatenschaften zum Teil sehr gute Erfolge hinsichtlich Kostenreduzierung und Stärkung des Sozialgefüges erreicht. Die Stadt Verl sollte zur Reduzierung der Aufwendungen im Spiel- und Bolzplatzbereich das Einrichten von Spielplatzpatenschaften überdenken.

Der Stadt ist bewusst, dass sie einige Spielplätze im Stadtgebiet unterhält, welche nur sehr gering frequentiert sind. Von einer vorzeitigen Schließung der Plätze und eventuellen Veräußerung der Grundstücke möchte sie jedoch zurzeit noch Abstand nehmen. Durch die sich zukünftig stark verändernde Altersstruktur Verls sehen erste Planungen der Stadt Umgestaltungen einzelner Spielplätze für Senioren vor. Neben Sitzgruppen für gemeinsame Treffs sollen auch Boule-Bahnen und andere Betätigungsfelder für die älteren Bürger geschaffen werden. Bei einer Veräußerung der Grundstücke wäre diese Möglichkeit nicht mehr gegeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Schließung der gering bzw. gar nicht frequentierten Spielplätze in Erwägung ziehen. Durch Abbau der Geräte und größere Pflegeintervalle auf den Grundstücken sind erhebliche Einsparungen bei der Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze möglich.

→ **Feststellung**

Die Gesamtaufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze der Stadt Verl liegen 1,84 Euro je m² über dem Benchmark von 2,90 Euro je m². Zum Benchmark ist ein Potenzial von rund 72.000 Euro vorhanden. Dieses ist auch durch die kleinteiligen Flächen und den dadurch bedingten erhöhten Pflegeaufwand begründet.

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

Auf dem Gemeindegebiet sind im Bezugsjahr 2013 rund 610.000 m² Straßenbegleitgrünflächen vorhanden. Der überwiegende Teil der Gesamtfläche (rund 432.000 m²) besteht aus Rasen- und Wiesenflächen. Diese befinden sich überwiegend als Begleitgrün an Wirtschaftswegen in den Außenbereichen. Rund 29 Prozent der Gesamtfläche hat Strauch- und Gehölzbewuchs bzw. besteht aus Beeten.

Aufwendige Wechselbepflanzungen in Pflanzbeeten, welche einen überdurchschnittlichen Pflegeaufwand erfordern, gibt es in Verl nicht. Alternativ hat sich die Stadt schon vor einigen Jahren entschieden, rund 145.000 m² mit Bodendeckern zu bepflanzen. Diese Flächen sind im Vergleich wesentlich günstiger zu unterhalten, da sie unter anderem auch geringere Pflegeintervalle benötigen. Zusätzlich sind an den Stadtstraßen einzelne Beete mit unterschiedlichem Bewuchs auf insgesamt rund 31.000 m² Fläche angelegt.

8.156 Alleebäume sind im Stadtgebiet durch den Bauhof zu kontrollieren und im verkehrssicheren Zustand zu erhalten. Den Baumschnitt führen überwiegend Firmen aus der freien Wirtschaft aus. Begründet wurde dieses durch die Bauhofleitung mit einem fehlenden Steiger bei den Bauhofgerätschaften und der dünnen Personaldecke. Auch sei keiner der Bauhofmitarbeit absolut schwindelfrei, ein zwingendes Muss für sichere Baumschnittarbeiten. Zudem habe man auch den erforderlichen Aufwand kalkuliert und dabei festgestellt, dass der Bauhof im Vergleich nicht so günstig arbeiten kann.

So ist der Bauhof auch überwiegend nur auf die Unterhaltung und Pflege der Grünbereiche fokussiert. Der Bereich Straßenunterhaltung, wie z. B. Instandhaltung des Fahrbahnbelages, Reinigung von Senkkästen etc., ist fast vollständig an freie Firmen vergeben.

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün 2013

Kennzahl	Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m ²	24,47	1,97	64,00	14,43	4,45	6,18	9,66	18

Unter Berücksichtigung der interkommunal geringeren Gesamtfläche des Stadtgebietes und der geringeren Einwohnerdichte positioniert sich die Stadt beim Vergleich „Fläche Straßenbegleitgrün je Einwohner“ weit überdurchschnittlich. Verl unterhält mehr Straßenbegleitgrünfläche als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Aufwendungen zur Pflege des Straßenbegleitgrüns umfassen alle Leistungen, welche der Bauhof und beauftragte Dritte durchführen. Im Verlauf der überörtlichen Prüfung konnte die Stadt Verl nur die jährlichen Gesamtaufwendungen (rund 593.000 Euro) zur Pflege des Begleitgrüns zusammen mit den Park- und Gartenanlagen benennen (siehe auch Park- und Gartenanlagen). Hierin enthalten sind auch rund 162.000 Euro für Fremdleistungen durch Dritte.

Der Stadt sind somit die Aufwendungen zur Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns nicht bekannt. Eine Steuerung dieses Bereiches ist durch fehlende Transparenz nicht möglich. Es existieren keine Kontrollmechanismen, die bei zu hohen Aufwendungen in einzelnen Bereichen eine Optimierung ermöglichen. Die Stadt gibt somit jährlich einen nicht quantifizierbaren Betrag zur Unterhaltung des städtischen Straßenbegleitgrüns aus, kann aber nicht alle erbrachte Leistung auf ihr Erfordernis überprüfen.

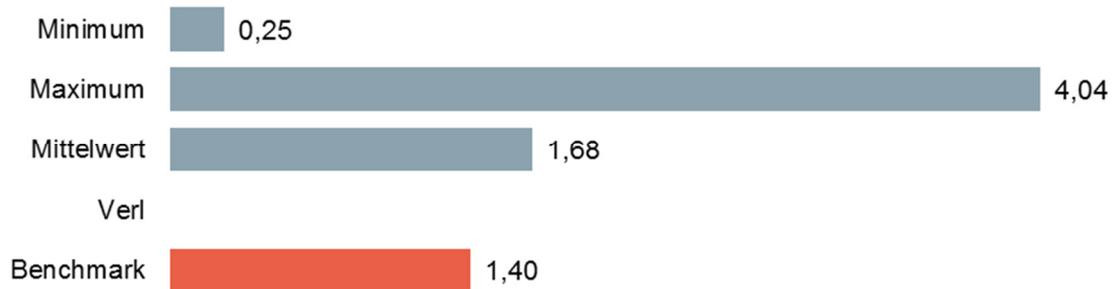
→ Feststellung

Die Aufwendungen zur Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns sind nicht quantifizierbar. Die Stadt hat somit keinen Überblick, was sie die erbrachten Leistungen des Bauhofes kostet. Eine Kontrolle und Steuerung der Leistungen und Aufwendungen ist für sie nicht möglich.

→ Empfehlung

Die erbrachten Leistungen des Baubetriebshofes lassen sich über Stundenzettel und Betriebsabrechnungsbögen ermitteln. Unter Einbeziehen von eingesetzten Maschinen und Materialien von Over-Head- und Gemeinkosten sind dann die Gesamtaufwendungen zur Unterhaltung des Begleitgrüns darstellbar. Anschließend sollten die Pflegeleistungen des Bauhofes für einzelne Bereiche aufgliedert werden. Hierdurch sollten die ggf. unwirtschaftlichen sowie kosten- und pflegeintensiven Bereiche für die Stadt erkennbar werden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2013



Verl	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
*	1,24	1,52	2,04	11

*Ein Wert konnte für die Stadt Verl nicht ermittelt werden.

In der Gesamtbetrachtung der Unterhaltungsaufwendung des Straßenbegleitgrüns konnte keine Positionierung ermittelt werden. Wie zuvor beschrieben war es auch nicht möglich, Aufwendungen für Einzelleistungen (Rasen- und Strauchschnitt, etc.) zu analysieren. Eine zeitnahe und präzise Ermittlung der Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns war in einem für die Kommune vertretbaren Aufwand nicht möglich. In Abstimmung mit der Stadt Verl wurde daher hierauf verzichtet.

Wenn auch die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün nicht quantifizierbar sind, können dennoch einige Empfehlungen zur Optimierung in diesem Bereich gegeben werden. Wie schon im Abschnitt Park- und Gartenanlagen empfohlen, sollten Differenzierungen der Aufwendungen für die einzelnen Pflegebereiche vorgenommen werden. Nur so wird für die Stadt ersichtlich, in welchen Bereichen der Bauhof wirtschaftlich arbeitet und wo ggf. kostentreibende Standards verändert werden sollten.

In vielen NRW-Kommunen haben sich über viele Jahre Pflegepatenschaften für das Straßenbegleitgrün bewährt. Der Bauhof legt die Bepflanzung unter Einbeziehung der Wünsche der Anlieger für die öffentlichen Grundstücke fest. Somit ist gewährleistet, dass die Anwohner hinsichtlich der Gestaltung der Areale mit einbezogen sind und den zukünftigen Pflegeaufwand abschätzen können. Dem Bürger gibt es zudem auch das Gefühl etwas Gutes für die Allgemeinheit zu tun. Der soziale Gedanke und das „Wir-Gefühl“ werden in der weiter wachsenden Bevölkerung gestärkt und gefestigt.

Doch auch die möglichen Kosteneinsparungen für die entfallende Bauhofpflege sollen nicht unerwähnt bleiben. Gerade in den Außenbereichen oder bei den weiter entlegenen Ortsteilen entfällt somit die längere Anfahrt der Bauhofmitarbeiter zur turnusmäßigen Pflege.

→ Empfehlung

Die Stadt Verl sollte versuchen, für Flächen des Straßenbegleitgrüns Pflegepaten zu gewinnen. Neben dem sozialen Engagement der Bürger für das Allgemeinwohl sind auch wirtschaftliche Aspekte bei den Unterhaltungsaufwendungen mit zu berücksichtigen.

Weitere Reduzierungen bei der Pflege sind durch die Vergabe der Kreisverkehre im Stadtgebiet an Garten- und Landschaftsbaufirmen aus der freien Wirtschaft möglich. In Nachbarkommunen wie z.B. Schloß Holte-Stukenbrock werden diese kostenfrei unterhalten. Im Gegenzug hat die Stadt den Firmen das Aufstellen von kleinen Werbetafeln gestattet. Durch die kostenfreie Ausführung in vergleichsweise hoher Qualität werden durch die Stadt nicht zu unterschätzende Aufwendungen eingespart.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Verl sollte anstreben, die Pflege und Unterhaltung der Kreisverkehre an Garten- und Landschaftsbaufirmen aus der freien Wirtschaft zu übertragen. Andere Kommunen haben hinsichtlich der ausgeführten Qualität und der finanziellen Einsparungen positive Resultate erzielt.

Nicht explizit quantifizierbare Unterhaltungsaufwendungen lassen für die Stadt Verl keine Kennzahlen generieren, mit denen ein interkommunaler Vergleich möglich wäre. Eine Positionierung innerhalb der Quartile, sowohl in der Gesamt- wie auch bei Einzelbetrachtungen, sowie der Ausweis möglicher Potenziale sind somit nicht präzise möglich.

Um der Kommune dennoch eine grobe Orientierung für die Positionierung im interkommunalen Vergleich geben zu können, wurden über alternative Verfahren Werte ermittelt. Werden die Gesamtaufwendungen von 593.000 Euro den gesamten Flächen von Park- und Gartenanlagen und Straßengrün entgegengesetzt, ergibt sich ein Unterhaltungsaufwand von 0,80 Euro je m². Dieser Wert liegt unter den Benchmarks der beiden Grünbereiche.

Ebenso wurden im Verhältnis der Flächen der Park- und Gartenanlagen und des Straßenbegleitgrüns die Gesamtaufwendungen beider Bereiche aufgeteilt. Im Einwohnerbezug konnte somit ein Wert von 19,37 Euro je Einwohner für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns ermittelt werden, interkommunal neues Maximum. Der Maximalwert lag vorher bei 14,85 Euro je Einwohner. Verl gibt somit im Einwohnerbezug erheblich mehr für die Unterhaltung des Straßenbegleitgrün aus als andere Kommunen. Im Vergleich zum Mittelwert zeigt sich ein Potenzial von rund 197.000 Euro.

Der Grund dieses vermeintlich hohen Potenzials liegt in der umfangreichen Fläche des Straßenbegleitgrüns begründet (siehe Tabelle Strukturkennzahl auf Seite 15). Verl unterhält in Bezug auf die Einwohner wesentlich mehr Straßenbegleitgrün als viele andere Kommunen. Die Konsequenz für eventuell in Zukunft erforderliche Einsparmaßnahmen der Stadt könnte und sollte die Verringerung der Straßenbegleitgrünflächen sein.

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

Park- und Gartenanlagen

- Ein interkommunaler Vergleich kann aufgrund fehlender Aufwandsdaten für die Stadt Verl bei den Park- und Gartenanlagen nicht vorgenommen werden.
- Beim Vergleich der kommunalen Grünflächen je Einwohner weist Verl mit 5,40 m² einen unterdurchschnittlichen Wert aus.

- Verbindliche Vorgaben, welche z.B. Pflegestandards, Intervalle etc. vorgeben, sind von der Stadt verbindlich festgeschrieben.
- Durch fehlende Aufwandsdaten ist eine sachgerechte Steuerung der Leistungen für die Grünpflege durch die Stadt nicht gewährleistet.
- Die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung und Pflege von Park- und Gartenanlagen kann für die Stadt Verl nicht belegt werden.

Spiel- und Bolzplätze

- Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Verl mit 4,74 Euro je m² über dem Benchmark.
- Der Rückgang der unter 18-jährigen Einwohner bis 2030 liegt mit 15,3 Prozent über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.
- Bezogen auf die Einwohnerzahl unter 18 Jahre hält Verl eine unterdurchschnittliche Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor. Die Anzahl gesamt liegt über dem Mittelwert, die Ausstattung mit Spielgeräten bildet das neue Maximum.
- Die Pflege der Spielplätze und die Instandhaltung der Spielgeräte erfordern im Flächenbezug über dem Durchschnitt liegende Aufwendungen.
- Bei der Unterhaltung der Spielanlagen ist ein Potenzial von rund 72.000 Euro vorhanden.

Straßenbegleitgrün

- Alle Strukturdaten zum Bestand an Straßenbegleitgrün liegen der Stadt Verl derzeit nicht allumfassend vor. Verl unterhält mehr Straßenbegleitgrünfläche als 75 Prozent der Vergleichskommunen.
- Die Stadt hat keinen Überblick über die Aufwendungen zur Pflege des Straßenbegleitgrüns. Ein interkommunaler Vergleich mit anderen Kommunen ist auch in Teilbereichen nicht möglich.
- Alle kommunalen Grünflächen werden erst im Juli 2015 in einem Kataster erfasst sein.
- Die Pflegeleistungen des Bauhofes sollten für einzelne Bereiche aufgegliedert werden. Hierdurch sollten ggf. unwirtschaftliche sowie kosten- und pflegeintensive Bereiche für die Stadt erkennbar werden.
- Ob die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns in Verl wirtschaftlich erfolgt konnte nicht ermittelt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt unterhält aktuell zwölf Sportplätze. Für alle Plätze sind der Stadt die Belegungszeiten der nutzenden Vereine bekannt. Die Stadt hat somit einen vollständigen Überblick, welche Sportstätten stark frequentiert sind bzw. welche nur gering genutzt werden. Die Vereine sind überwiegend für die Festlegung der Belegungs- und Nutzungszeiten eigenverantwortlich tätig. Teilweise und in besonderen Einzelfällen (Belegung durch Schulen) erfolgt die Festlegung durch den Fachbereich Schule, Sport und Kultur.

→ Feststellung

Die Stadt hatte einen vollständigen Überblick über Nutzer und Nutzungszeiten der einzelnen Sportplätze. Die Belegungspläne werden durch die Vereine teilweise wöchentlich angepasst.

In der Stadt Verl gibt es einen aktuellen Gesamt-Überblick über den Bestand an Sportanlagen. Die Anzahl der Anlagen, die Flächengrößen und Kenntnisse über deren Ausstattung und baulichen Zustand sind der Stadt bekannt. Ein Sportstättenentwicklungskonzept oder eine Sportstättenbedarfsplanung ist in Verl nicht vorhanden.

Die Stadt hat einen allumfassenden Überblick über vorhandene sonstige örtliche private Sportanbieter und deren Programme. Dennoch ist sie überwiegend auf Erfüllung der Sportflächenbedarfe von den örtlichen Vereinen fokussiert.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte sich eine Übersicht verschaffen, wie sich die zukünftigen Bedarfe für Sportstätten in Verl entwickeln werden. Eine zukunftsorientierte Sportstätten-Bedarfsplanung, die der demografischen Entwicklung und den damit einhergehenden Veränderungen des Sportverhaltens der Bevölkerung Rechnung trägt, sollte das Ergebnis sein.

Folgende Aspekte sollten dabei in den Vordergrund gestellt werden:

- Wie verändern sich zukünftig die Nutzungen?
- Können die Nutzungen konzentriert werden (Bildung von Spielgemeinschaften)?
- Werden noch so viele Sportanlagen benötigt?
- Was geschieht mit nicht mehr benötigten Anlagen?
- Wie können nicht mehr benötigte Anlagen genutzt werden?

Mit der demografischen Entwicklung kommen auf die Städte und Gemeinden auch im Hinblick auf die Sportstättenbedarfsplanung neue Herausforderungen zu. Das Fusionieren oder zumin-

dest die Zusammenarbeit von Vereinen ist eine häufig festzustellende Entwicklung. Diese resultieren oft aus rückläufigen Mitgliederzahlen, diese wiederum häufig ausgelöst aus demografischem Wandel und dem sich verändernden Freizeitverhalten. Mit Rückgang der bis zu 40-Jährigen und Zunahme der 60-75-Jährigen verlagert sich das Sportverhalten in der Bevölkerung von z. B. Fußball (überwiegend Freiluftsport) in Richtung Fitness/Gesundheit (Hallen- und Freiluftsport).

Anhand von Daten aus der demografische Entwicklung und den vorhandenen Sportanlagen könnte die Stadt ermitteln, ob alle bestehenden Sportflächen auch zukünftig vorgehalten werden müssen. Ggf. kommt die Stadt zum Ergebnis, dass einzelne Sportanlagen nicht hinreichend genutzt werden. In diesem Fall sollten dann solche Anlagen geschlossen und veräußert werden.

Bis heute erfolgte in Verl noch keine Eigentumsübertragung von Sportstätten an die nutzenden Vereine. Ebenso wurde der Betrieb der Sportplätze auch noch nicht auf Vereine übertragen. Die nutzenden Vereine bringen sich jedoch aufgrund von Vereinbarungen in deren Unterhaltung ein. Hierzu zählen u.a. kleinere Instandhaltungen an den Gebäuden (z.B. Innenanstrich der Vereinsheime), Reinigung der Kabinen- und Umkleidegebäude sowie der Außenanlagen.

Die Sportrasenflächen werden durch den Bauhof im Durchschnitt 30-mal im Jahr gemäht. Die Mahd und Pflege der umliegenden Grünflächen sowie die Müllbeseitigung erfolgt ebenfalls durch Mitarbeiter des Bauhofes.

Strukturen

In den fünf Ortsteilen der Stadt Verl befinden sich zurzeit acht Sportstätten mit insgesamt zwölf Sportplätzen. Die Gesamtfläche sowie die Sportnutzflächen aller Sportstätten sind der Stadt bekannt. Die großen Sportflächen weisen als Belag überwiegend Sportrasen auf, fünf der Sportplätze sind mit Kunstrasen ausgestattet. Die reine Sportnutzfläche aller Anlagen beträgt rund 88.000 m².

Die Belegungspläne für alle zwölf Sportplätze der Stadt weisen rund 6.700 Stunden/Jahr als Nutzungszeit durch die Vereine aus. Die verfügbare Gesamtnutzungszeit beläuft sich auf rund 16.000 Stunden pro Jahr. Für die Berechnung der Gesamtnutzungszeit werden standardmäßig von der GPA NRW für Sportplätze mit Sportrasen 800 Stunden, für Tennisplätze 1.500 Stunden und für Kunstrasenplätze 2.000 Stunden pro Jahr als maximal mögliche Nutzungsintensität angesetzt. Anhand der vorgenannten Zahlen lässt sich ermitteln, dass die Sportflächen im Schnitt nur zu 42 Prozent ausgelastet sind.

Die Sportanlage in Kaunitz „Zum Furlbach“ wird im Rahmen der möglichen Nutzungszeiten optimal ausgenutzt. Hingegen werden die Plätze „Sportzentrum Poststraße“ (36 Prozent), Sörenheide „Posener Straße“ (55 Prozent), Verl „Friedhofsweg“ (37 Prozent) und Kaunitz „Zum Sennebach“ (39 Prozent) nur vergleichsweise gering frequentiert. Der Sportplatz in Kaunitz „Montessoriweg“ wird durch die Mannschaften nur zu sechs Prozent ausgelastet.

Eine bestehende Auflistung der nutzenden Vereine und Mannschaften ermöglicht die Zuordnung zu den einzelnen Sportstätten. So nutzen elf Vereine mit 61 Mannschaften, davon 45 Jugendmannschaften, die Sportstätten. Die interkommunalen Mittelwerte der derzeitigen beteiligten Kommunen liegen bei 9 Vereinen, 74 Mannschaften und 50 Jugendmannschaften.

Mit einer Nutzungszeit je Mannschaft von 110 Stunden im Jahr liegt Verl am Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Nutzungszeiten der Jugendmannschaften sind mit 149 Stunden jährlich unterdurchschnittlich.

Ein Teil der zuvor aufgeführten Sportanlagen werden durch die Fußball-Mannschaften des SC Verl belegt. Die erste Mannschaft der Herren spielt in der Regionalliga West. Aus diesem Grund werden umfangreiche Flächen für Training und Spielbetrieb benötigt, welche die Stadt dem Verein zur Verfügung stellt.

Bei den zuvor gemachten Betrachtungen ist jedoch ein wichtiger Aspekt zu berücksichtigen. Die Stadt Verl ist finanziell in der Lage, die für den Sportbereich vorgehaltenen Anlagen weiterhin uneingeschränkt zur Verfügung stellen zu können.

Der Stadt ist die geringe Auslastung und Nutzung der Sportstätten bekannt. Bei Bedarf könnten aus Sicht der GPA NRW in der Zukunft Potenziale realisiert werden.

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je EW in m ²	7,46	1,02	10,04	5,10	4,01	5,90	6,28	34
Sportnutzfläche Sportplätze je EW in m ²	3,53	0,25	5,42	2,24	1,44	1,90	2,85	35

Die Kennzahlen machen deutlich, dass das Angebot an Sportaußenanlagen auf überdurchschnittlichem Niveau liegt. Die Sportnutzfläche der Plätze wie auch die Fläche der Sportaußenanlagen liegen im Einwohnerbezug über dem interkommunalen Mittelwert. Es ist ersichtlich, dass die Stadt ihren Bürgern weit mehr Sportflächen zur Verfügung stellt als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Sportnutzfläche je Mannschaft 2013

Verl	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.442	450	1.442	952	739	977	1.129	31

Beim interkommunalen Vergleich der Sportnutzfläche je Mannschaft zeigt Verl ebenfalls eine überdurchschnittliche Positionierung. Die Stadt bildet unter den Vergleichskommunen das neue Maximum.

Die zuvor gemachten Betrachtungen beziehen sich alleine nur auf die reinen Sportplätze der Kommune. Zusätzlich unterhält die Stadt noch weitere sonstige Sportnutzflächen, welche sich auf den Anlagen der Sportstätten befinden. Hierzu zählen Rundlaufbahnen, Leichtathletikanlagen, Kleinspielfelder, Gymnastik- und Wurfwiesen. Die Fläche dieser Einrichtungen umfasst ebenfalls noch einmal rund 15.000 m². Mit dieser Flächengröße für die sonstigen Außensportarten liegt die Stadt Verl unter dem Durchschnitt von rund 19.000 m².

Mit einer Gesamtsportnutzfläche von rund 113.000 m² (alle Sportplätze und sonstigen Anlagen) liegt die Stadt Verl über dem interkommunalen Mittelwert von 84.000 m². Der aktuelle Maximalwert liegt bei 150.000 m². Es ist ersichtlich, dass das Sportflächenangebot in Verl über dem vieler vergleichbarer Kommunen liegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte überprüfen, ob alle vorgehaltenen Sportstätten zwingend erforderlich sind. Aufgrund der vorliegenden Daten ergibt sich ein erhebliches Überangebot an Gesamtsportnutzflächen gegenüber vergleichbaren Kommunen.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				46	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					49

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				46	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					49

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				46	93
	Erfüllungsgrad in Prozent					49

→ 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