

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Werne
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

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

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

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Werne

Managementübersicht

Die Stadt Werne hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 1. Januar 2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Mit dieser Umstellung war sie nicht mehr

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

verpflichtet, Haushaltssicherungskonzepte aufzustellen. Seit dem Jahr 2013 muss die Stadt wieder Haushaltssicherungskonzepte aufstellen und fortschreiben. Beim Kernhaushalt ist der Haushaltsausgleich für das Jahr 2018 geplant. Wird der Kommunalbetrieb Werne (KBW) mit einbezogen, so ist der Haushaltsausgleich für den Konzern Stadt Werne im Jahr 2020 angestrebt. Nach den Jahresabschlüssen des Kernhaushaltes konnte 2010 ein Überschuss erwirtschaftet werden. In den Jahren 2009 und 2011 waren Fehlbeträge eingetreten. Die Jahre 2012 und 2013 werden nach den vorläufigen Daten ebenfalls mit Defiziten abschließen. Diese Resultate führen zu einem grundsätzlich kritischen Eigenkapitalverzehr. Dieser wird ein Volumen von etwa 24 Mio. Euro erreichen. Die Ausgleichsrücklage war 2011 vollständig aufgebraucht, seitdem wird die allgemeine Rücklage kontinuierlich verringert. Die Korrektur der Eröffnungsbilanz führte zu einem Eigenkapitalanstieg um annähernd 15 Mio. Euro. Dieses darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Stadt Werne seit Jahren einen strukturell unausgeglichene Haushalt hat. Dieser Trend setzt sich im Kernhaushalt zumindest bis 2017 fort. Die allgemeine Rücklage wird weiter abgebaut. Damit besteht ein unverändert hoher Konsolidierungsdruck für die Stadt Werne.

Um zu erkennen, in welcher Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke in Werne vorhanden ist, hat die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis errechnet. Dieses liegt im Jahr 2012 bei minus sechs Mio. Euro. Basis für das strukturelle Ergebnis ist das tatsächliche Jahresergebnis 2012. Dieses ist um Schwankungen bei bestimmten Erträgen und Aufwendungen bereinigt. Einmaleffekte, die das Jahresergebnis 2012 be- oder entlastet haben, sind herausgerechnet. In Höhe des strukturellen Defizits muss die Stadt Werne Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln. Die GPA NRW hat das strukturelle Ergebnis mit dem von der Stadt für 2018 geplanten Resultat verglichen. Danach erwartet die Stadt Werne im Kernhaushalt für das Jahr 2018 einen Überschuss von 0,7 Mio. Euro. Damit wäre, sofern die Planungen und Erwartungen eintreten, die strukturelle Konsolidierungslücke geschlossen. Die Planungen der Stadt Werne sind nachvollziehbar. Dennoch sind einzelne Planwerte mit erkennbaren Risiken verbunden. Hierbei handelt es sich überwiegend um allgemeine Risiken, die sich aus der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und dem kommunalen Finanzausgleich ergeben. Daher sollte die Stadt Werne Vorsorge treffen, wie auftretende Konsolidierungslücken aufgefangen werden können, um den Haushaltsausgleich 2018 im Kernhaushalt nicht zu gefährden. Hierzu werden insbesondere weitere Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern gehören. Bei den vorrangigen Erträgen, maßgeblich den Beiträgen und den Gebühren für die kostenrechnenden Einrichtungen, waren weitgehend keine finanziellen Potenziale festzustellen.

Die Ertragslage der Stadt Werne stellt sich im interkommunalen Vergleich unterschiedlich dar. In zwei der drei betrachteten Jahre waren die allgemeinen Deckungsmittel (eigene Steuern, Anteile an den Gemeinschaftssteuern und Schlüsselzuweisungen) überdurchschnittlich.

Der anfangs dargestellte Eigenkapitalverzehr spiegelt sich in den niedrigeren Eigenkapitalquoten wider. Eine bilanzielle Überschuldung innerhalb der nächsten zehn Jahre kann nicht ausgeschlossen werden.

In die Haushaltskonsolidierung sind selbstverständlich die Ausgliederungen mit einzubeziehen. Hierzu zählen maßgeblich der Kommunalbetrieb Werne (KBW) als Sondervermögen sowie der Bädersektor. Die Stadt Werne plant erhebliche Investitionen, und zwar im Schulsektor und den Neubau des Natur-Solebades. Zum Natur-Solebad gab es einen Bürgerentscheid. Die Baumaßnahmen werden für die Stadt Werne als Konzern zu deutlich steigenden Verbindlichkeiten bei den Investitionskrediten führen. Der Betrieb eines Bades ist eine freiwillige kommunale Auf-

gabe. Das Investitionsvolumen für das Natur-Solebad war bisher bereits mit etwa 14,70 Mio. Euro kalkuliert. Die Kreditfinanzierung und der laufende Badebetrieb werden für die Stadt Werne zu erheblichen und jahrzehntelangen finanziellen Belastungen führen. Sie liegen beachtlich über den Defiziten des bisherigen Natur-Solebades. Diese schwankten zwischen 770.000 Euro und 1,21 Mio. Euro jährlich. Für eine Einschätzung der finanziellen Belastungen können die Umfrageergebnisse des Bundes der Steuerzahler NRW herangezogen werden. Mit einer Haushaltsbelastung von 28,90 Euro je Einwohner war die Stadt Werne durch den bisherigen Bäderbetrieb bereits überdurchschnittlich finanziell belastet. Der Mittelwert betrug 22,05 Euro je Einwohner. In 2009 lag die Belastung in Werne sogar bei rund 40 Euro je Einwohner. Die Fehlbeiträge für ein neues Natur-Solebad schwanken je nach Bauvariante zwischen 1,9 Mio. Euro und 2,7 Mio. Euro jährlich. Für die favorisierte Ausbauvariante wird ein jährliches Defizit von etwa 2,40 Mio. Euro geplant. Das wäre eine Verdoppelung des höchsten Defizits des damaligen Natur-Solebades aus dem Jahr 2009. Nach den aktuellen Informationen wird mit einem Anstieg der Bausumme von 14,70 Mio. Euro auf etwa 19 Mio. Euro gerechnet. Die Stadt Werne sollte dieses besonders vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage zum Anlass nehmen, diese geplante Investition nochmals kritisch auf den Prüfstand zu stellen. Hierbei sollte den Entscheidungsträgern bewusst sein, dass das Vorhalten von Bädern eine freiwillige Leistung darstellt. Von dieser Einrichtung profitiert ein hoher Anteil auswärtiger Besucher; das jährliche Gesamtdefizit geht jedoch vollständig zu Lasten der Stadt und damit der Bürger von Werne. Als Reaktion auf die gestiegene Bausumme wurde im Oktober 2015 entschieden, das Natur-Solebad nunmehr ohne eine Saunalandschaft zu errichten.

Die überdurchschnittliche finanzielle Belastung aus dem Bädersektor spiegelt sich auch im größeren Gebäudebestand bei der Nutzungsart Sport und Freizeit wider. Daneben besteht noch im Verwaltungsbereich ein höheres Gebäudeflächenangebot. In den übrigen Nutzungsarten ist das Angebot unauffällig bis unterdurchschnittlich. Die Stadt Werne liegt mit ihren Gesamtflächen von 3.180 m² BGF je 1.000 Einwohner rund 14 Prozent unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Gemeindestruktur hat hierzu sicherlich positiv beigetragen. Das Stadtgebiet liegt mit 76 km² erkennbar unter dem Mittelwert. Besonders die Gliederung in lediglich zwei Hauptortsteile bedeuten grundsätzlich günstige Rahmenbedingungen für die Bereitstellung eines schlanken Gebäudeportfolios.

Die Schullandschaft in der Stadt Werne umfasst überwiegend städtische Schulen. Daneben bestehen noch das Gymnasium St. Christophorus, ein privates Gymnasium des Bistums Münster, und das Freiherr-vom-Stein Berufskolleg des Kreises Unna. Die Schullandschaft befindet sich wie in vielen Kommunen im Umbruch. Dieses betrifft in Werne sowohl das Angebot an unterschiedlichen Schulformen als auch die Gebäudesituation. Bei den Grundschulen wurde aufgrund rückläufiger Schülerzahlen der Standort der Weihbachschule zum Ende des Schuljahres 2012/13 geschlossen. Der Abriss erfolgt in der zweiten Jahreshälfte 2015. Weiterhin soll die Gemeinschaftsgrundschule Wienbredeschule Ende des Schuljahres 2017/18 geschlossen werden. Auch hier sind der Abriss und die Vermarktung der Fläche vorgesehen. Eine Sanierung des rund 100 Jahre alten Gebäudes der Wiehagenschule wäre nicht vertretbar. Dafür soll am alten Standort der Weihbachschule ein Neubau für eine vierzügige Grundschule entstehen. Positiv ist festzustellen, dass die Stadt Werne bei der Schließung von Schulen konsequent eine Vermarktung der Grundstücke und/oder den Abriss der Gebäude vornimmt. Die bisherigen Aktivitäten führen dazu, dass die Stadt Werne bei den Grundschulen in 2013 ein interkommunal unterdurchschnittliches Flächenangebot aufweist. Im Vergleich zum Benchmark verbleibt ein rechnerisches Flächenpotenzial von rund 600 m². Sofern die geplanten Veränderungen beim

Gebäudebestand umgesetzt werden und die Schülerzahlenprognosen tendenziell eintreten, wird der Flächenbestand im Schuljahr 2019/20 dem erwarteten Bedarf entsprechen.

Bei den weiterführenden Schulen hat die Stadt Werne auf die sich verändernde Nachfrage reagiert und ihr Angebot neu ausgerichtet. 2009 wurde der Teilstandort der Gemeinschaftshauptschule Schule am Windmühlenberg aufgelöst. Mit Beginn des Schuljahres 2012/13 hat die neu gegründete Marga-Spiegel-Sekundarschule ihren Schulbetrieb aufgenommen. Daher werden ab dem gleichen Schuljahr bei der Haupt- und Realschule keine neuen Eingangsklassen mehr gebildet. Beide Schulformen laufen bis 2017 aus. Alle drei Schulen sind seit April 2013 im fertiggestellten Neubau des Schulzentrums untergebracht. Eine Einzelbetrachtung der beiden auslaufenden Schulen ist nicht zielführend. Die Gesamtbetrachtung als Schulzentrum zeigt für 2013 kein Flächenpotenzial. Hierzu trägt auch die gute Flächeneffizienz eines Schulneubaus bei. Bei der Marga-Spiegel-Sekundarschule ist nach dem Schulentwicklungsplan für das Schuljahr 2019/20 kein Flächenüberhang zu erwarten. Der Flächenbestand wird den Bedarf decken. Beim Anne-Frank-Gymnasium entspricht im Jahr 2013 der Flächenbedarf dem vorhandenen Bestand. Sollten die Prognosen rückläufiger Schülerzahlen eintreten, dann werden ab dem Schuljahr 2015/16 durchgängig Flächenüberhänge von etwa 1.000 m² bestehen. Daher sollte die Stadt Werne prüfen, ob für einen Gebäudeteil eine andere Nutzung möglich und mit dem Schulbetrieb verträglich ist. Für die städtischen Schulgebäude insgesamt ergibt sich im Jahr 2013 kein auszuweisendes monetäres Flächenpotenzial.

Bei den Schulturnhallen ermittelt sich für das Vergleichsjahr 2013 ein Überhang von zwei Halleneinheiten. Zusätzlich stellt die Stadt Werne Turnhallen bereit, die ausschließlich vom Vereinssport genutzt werden. Die Stadt sollte, auch als Konsolidierungsmaßnahme, Hallenflächen aufgeben. Es ist insbesondere bei den Hallen geboten, die bereits jetzt oder zukünftig ausschließlich dem Vereinssport dienen, das wirtschaftliche Eigentum auf Vereine zu übertragen.

Die Veränderungen des demografischen Wandels haben umfangreiche Auswirkungen auf das kommunale Aufgabenspektrum und Leistungsangebot. Neben dem vorgenannten Schulsektor ist ebenso die Tagesbetreuung für Kinder betroffen. Die Stadt Werne betreibt keine eigenen Kindertageseinrichtungen. Das gesamte Betreuungsangebot wird durch Einrichtungen in kirchlicher, freier und sonstiger Trägerschaft und durch Kindertagespflege bereitgestellt. Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner unter sechs Jahren ist in Werne leicht erhöht. Als Einflussfaktoren spielen insbesondere die Elternbeitragsquote, der Anteil der 45-Stunden-Betreuung und die freiwilligen Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft eine Rolle. Insbesondere die beiden letzten Faktoren zeigen in Werne ein höheres Niveau und sollten daher auf den Prüfstand gestellt werden. Darüber hinaus sollte die Stadt die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder optimieren und Kennzahlen entwickeln.

Im Bereich Personalwirtschaft und Demografie ist die Stadt Werne im Wesentlichen gut aufgestellt. Daher sieht die GPA NRW dort vergleichsweise wenige Optimierungsmöglichkeiten.

Die Prüfung ausgewählter Aufgaben im Produktbereich Sicherheit und Ordnung führte zu unterschiedlichen Resultaten. Für Einwohnermeldeaufgaben setzt die Stadt Werne je Fall weniger Personal ein als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Daraus resultieren günstige Personalaufwendungen je Fall. Im Bezug zum Benchmark verbleibt ein geringes Stellenpotenzial. Dieses gilt ebenfalls bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Jedoch stellt die Stadt Werne bei den Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle einen neuen Maximalwert. Im Vergleich zu den Fallzahlen ist die Personalausstattung angemessen. Im Personenstandswesen ergibt

sich hingegen ein auffälliges Stellenpotenzial von 0,7 Vollzeit-Stellen, dem nachgegangen werden sollte. Die fallbezogenen Personalaufwendungen sind relativ unauffällig. Jedoch ist die Fallzahl je Vollzeit-Stelle vergleichsweise niedrig.

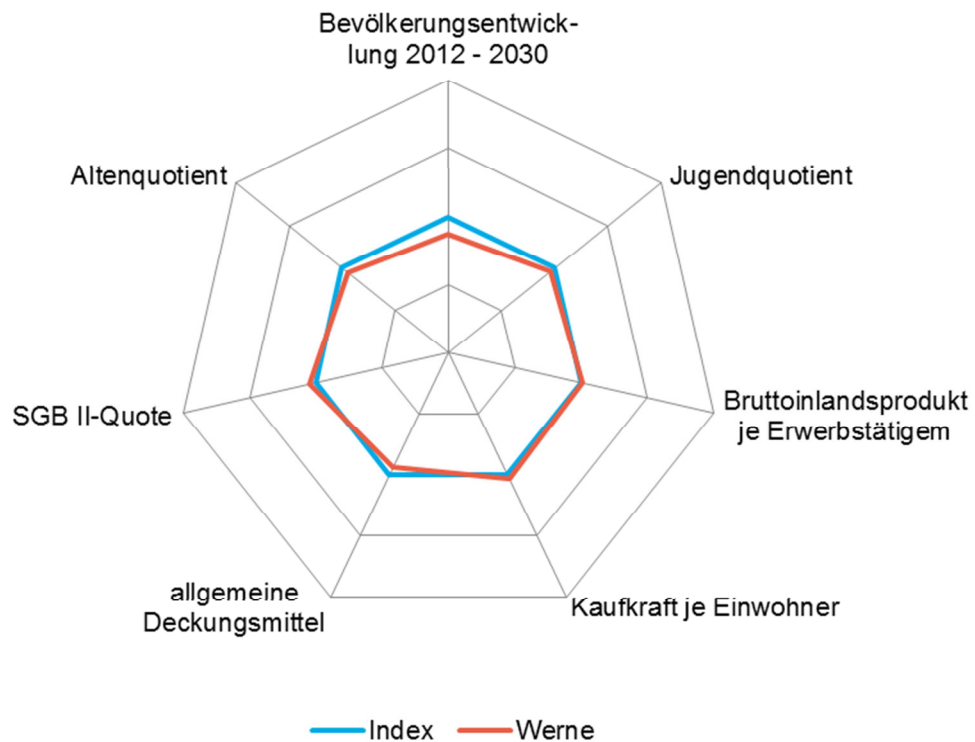
Das Grünflächenmanagement kann in Werne noch deutlich optimiert werden. Dazu sollte sich die Stadt vorrangig einen detaillierten Überblick über den gesamten kommunalen Grünflächenbestand verschaffen. Darauf aufbauend ist dann ein Entwicklungskonzept für die gesamtstädtischen Grünflächen zu erarbeiten. Zudem sollten strategische Ziele formuliert und schriftlich dokumentiert werden. Die Wirtschaftlichkeitsvergleiche zeigen geringe Aufwendungen für die Park- und Gartenanlagen und unterdurchschnittliche Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze. Das Angebot an Spiel- und Bolzplätze ist insgesamt betrachtet unauffällig. Die Aufwendungen bei der Stadt Werne liegen in beiden Bereichen unterhalb der Benchmarkwerte. Daher werden keine monetären Potenziale ausgewiesen. Wegen fehlender Flächendaten war eine Analyse des Straßenbegleitgrüns nicht möglich.

Ausgangslage der Stadt Werne

Strukturelle Situation

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

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



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

Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen wurden die erhobenen Strukturmerkmale im Interview am 20. März 2015 mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Die SGB II Quote der Stadt Werne liegt 2013 mit 7,93 Prozent unter der durchschnittlichen Quote von 8,37 Prozent. Sie hat damit eine eher entlastende Wirkung. Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2009 bis 2012 beträgt 61.432 Euro. Es bewegt sich damit in etwa auf dem Niveau des Mittelwertes von 60.896 Euro. Die Kaufkraft in Werne ist leicht erhöht. Mit 22.427 Euro überschreitet sie den Mittelwert von 21.850 Euro um 2,6 Prozent. Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie betragen je Einwohner in der Stadt Werne 1.134 Euro. Dabei handelt sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2010 bis 2013. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen ist mit 1.212 Euro erkennbar höher.

Auf die Bevölkerungsentwicklung, den Alten- und Jugendquotienten wird im nachfolgenden Kapitel demografische Entwicklung und örtliche Strukturen näher eingegangen. Bereits hier ist darzulegen, dass diese drei Strukturmerkmale sich in Werne im Verhältnis zu den Vergleichskommunen durchgängig ungünstiger darstellen. Sie haben damit tendenziell einen belastenden Einfluss.

Die Ausgangslage der Stadt Werne ist daher differenziert zu sehen. Bei den monetären Einflussfaktoren überwiegen die begünstigenden Resultate. Die für den städtischen Haushalt un-

mittelbar bedeutenden Erträge aus den allgemeinen Deckungsmitteln sind jedoch unterdurchschnittlich.

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 wurden in dem Interview am 20. März 2015 erörtert.

Nach den bisherigen Auswertungen von IT.NRW betrug die Einwohnerzahl von Werne am 31. Dezember 2013 etwa 29.700. Auf der Grundlage der aktuellen Zensuserhebung 2011 waren es Ende 2013 rund 29.450. Ausgehend von der bisherigen Datenbasis prognostizierte IT.NRW bis 2030 einen Bevölkerungsrückgang in Werne von rund 17 Prozent auf etwa 24.800 Einwohner. Für die Vertreter der Stadt Werne ist ein grundsätzlicher Bevölkerungsrückgang plausibel. Jedoch sei das Ausmaß des Rückgangs von fast 4.700 Einwohnern nicht nachvollziehbar. Die Stadt Werne erwartet einen erkennbar geringeren Rückgang, auch vor dem Hintergrund der tatsächlichen Bevölkerungsentwicklung und der strategischen Entscheidungen und Aktivitäten in den letzten Jahren. Die aktuellste Gemeindemodellrechnung von IT.NRW stützt diese Erwartungen. Die Modellrechnung umfasst einen Prognosezeitraum bis nunmehr 2040 und prognostiziert für das Jahr 2030 einen Bevölkerungsstand von 26.150. Das sind etwa 1.350 Einwohner mehr als in der bisherigen Prognose.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient stellt den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation dar. Im Jahr 2013 beträgt er in Werne 31,1 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,4 Prozent. Der Altenquotient ist der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation). Er liegt im Jahr 2013 in Werne mit 36,9 Prozent über dem Mittelwert der Vergleichskommunen von 35,1 Prozent. Es zeigt sich, dass die Bevölkerung in Werne im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte älter ist als der Durchschnitt.

Der landesweite Trend, dass die Bevölkerung weniger und älter wird zeigt sich somit auch in Werne. Dieses führt unter anderem dazu, dass die bisherige Infrastruktur angepasst werden muss. Hierbei bieten die vergleichsweise geringe Gemeindefläche von 76 km², besonders aber die Gebietsstruktur mit lediglich zwei Hauptortsteilen günstige Rahmenbedingungen.

Die Stadt Werne setzt sich seit 2006 intensiver mit der Thematik Demografie auseinander. Sie hat einen Demografiebericht von einem externen Unternehmen erstellen lassen. Der Bericht projiziert die Entwicklung der Stadt Werne bis 2020 und enthält einen demografischen Ausblick bis 2050. Er betrachtet unter anderem die Bereiche Bevölkerung, Haushalte, Beschäftigung, Bautätigkeit und Wohnungsbestand.

Als eine wesentliche Stellschraube, um den Bevölkerungsrückgang abzumildern, sieht die Stadt Werne die Attraktivität einer Kommune. Hierdurch können auch Zuzüge von außen erreicht werden. Die Stadt Werne will sich insgesamt als Kommune „vermarkten“. Hierbei ist insbesondere die Werne Marketing GmbH tätig. Die Stadt beschränkt ihre Aktivitäten daher nicht nur auf die Eckpfeiler Wohnen und Baulandpolitik. Um attraktiv zu sein, müsse eine gute Infrastruktur

bestehen. Hierzu zählen insbesondere die Einrichtungen Kindergärten und Schulen. Die Stadt ist sich den Veränderungen aus dem demografischen Wandel bewusst. Sie werde daher die Infrastruktur an die zukünftige Bevölkerung ausrichten. Dieses ist bereits im Schulsektor erkennbar. Aufgrund der demografischen Veränderung und weiterer Aspekte, wie dem Schulwahlverhalten, wurden und werden alte Schulgebäude aufgegeben, abgerissen und vermarktet. Sie werden teilweise durch Schulneubauten ersetzt. Zu nennen ist eine vierzügige Grundschule am ehemaligen Standort der Weihbachschule sowie die Erweiterung und Sanierung des Schulzentrums. Das Schulflächenangebot wird dem zukünftigen Bedarf angepasst und damit insgesamt betrachtet verringert. Die Stadt ist davon überzeugt, dass sich die erheblichen Investitionen „rechnen“. Zum einen durch die Flächenreduzierung und zum anderen durch die geringeren laufenden Aufwendungen für die neu errichteten oder sanierten Gebäuden.

Die Stadt Werne ist in der Baulandvermarktung für Wohn- und Gewerbeflächen selbst aktiv. Es bestehen aber auch Kooperationen mit örtlichen Kreditinstituten. Positiv ist das Immobilien-Portal der Stadt Werne. Es informiert unter anderem über Baugrundstücke für eine private oder gewerbliche Nutzung und über gewerbliche Bestandsimmobilien. Derzeitig sind noch etwa fünf ha freie Wohnbaufläche vorhanden. Die Stadt beabsichtigt keine weitere extensive Ausdehnung von Wohnbaugebieten, auch im Hinblick auf die langfristig zu unterhaltende Kanal- und Straßeninfrastruktur. Vielmehr wird eine Innenverdichtung in den Ortschaften angestrebt. In den zukünftigen Wohnbaugebieten sollen dann ebenfalls Flächen für den sozialen Wohnungsbau vorgehalten werden. Hierdurch werden dieser Bereich und damit letztendlich auch Bevölkerungsteile unterstützt.

Nach Angaben des Bürgermeisters gibt es in der Stadt Werne keine sozialen Brennpunkte.

Neben den Wohnbauflächen spielen die Bereitstellung von Gewerbeflächen und die Ansiedlung neuer Unternehmen eine weitere wesentliche Rolle im strategischen Handeln der Stadt Werne. Mit der Zechenschließung 1975 war auch in Werne ein erheblicher industrieller Umbruch verbunden. Die Wirtschaftsförderungsbroschüre der Stadt informiert über den Wirtschaftsstandort Werne, sowohl über harte als auch weiche Standortfakten. Die verkehrliche Anbindung an die Autobahnen A 1 und ebenfalls an die A 2 sowie die Nähe zum Ballungszentrum Ruhrgebiet sind eine gute Ausgangssituation für Gewerbeansiedlungen. Nach Angaben der Kommune besteht hier eine gesunde Konkurrenz zu den Nachbarkommunen. Es wird jedoch auch über interkommunale Gewerbegebiete mit Nachbarkommunen nachgedacht. Hierdurch seien insgesamt für die Region auch Zuwächse bei den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten und damit auch der Kaufkraft zu erzielen. In der Stadt Werne gab es 2013 rund 9.400 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte am Arbeitsort und etwa 10.300 am Wohnort. Nach Angaben der Stadt sind diese zwischenzeitlich um mehr als 1500 gestiegen. Bei den bestehenden und zukünftigen Gewerbegebieten ist eine zügige Vermarktung sämtlicher Gewerbeflächen nicht die vorrangige Maxime. Vielmehr ist für die Stadt Werne eine gute „Qualität“ der ansiedlungswilligen Unternehmen wichtig, die zum Beispiel eine höhere Arbeitsplatzdichte gewährleisten. Hieran sowie an weiteren Parametern, zum Beispiel Ausbildungsplätze und Wertschöpfung, orientiert sich ebenfalls der Verkaufspreis.

Die Stadt Werne wird in vielen Bereichen durch ehrenamtliches Engagement unterstützt. Besonderes Engagement wird mit der Ehrenamtskarte NRW ausgezeichnet. Hierbei handelt es sich um eine Initiative des Landes Nordrhein-Westfalen, der sich die Stadt Werne im Jahr 2010 angeschlossen hat. Mit der Ehrenamtskarte NRW werden Vergünstigungen bei der Inanspruchnahme verschiedener Angebote eingeräumt. In der Stadt Werne gibt es alleine 31 Vergünsti-

gungsgeber. Die Stadt unterstützt das Ehrenamt durch die Koordinierungsstelle für Bürger-schaftliches Engagement, Senioren- und Behindertenarbeit (BEN). Zu den Leistungen zählen unter anderem Beratungen, Informations- und sonstige Veranstaltungen sowie die Zeitschrift BEN ECHO, die zweimal im Jahr erscheint.

Nach Auffassung der GPA NRW hat die interkommunale Zusammenarbeit grundsätzlich eine wichtige Bedeutung. Daher werden gute Beispiele gesammelt und an die Kommunen weitergegeben. Wir gehen davon aus, dass Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ein Schlüs-selelement der Effizienzsteigerung und Sicherung für die künftige Aufgabenerfüllung sind. Dies-es ist insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und unabhängig von den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen zu sehen.

Die Stadt Werne steht der interkommunalen Zusammenarbeit positiv gegenüber und will diese weiter ausbauen. Hierbei spielen auch die Aktivitäten des Kreises Unna eine Rolle. Dieser be-treibt seit Jahrzehnten Wirtschaftsförderung für seine zehn kreisangehörigen Kommunen. Hier-bei erwirbt, erschließt und vermarktet die Wirtschaftsförderungsgesellschaft auch Industrie- und Gewerbeflächen. Die Stadt Werne betreibt nachvollziehbar daneben eine eigene Wirtschaftsför-derung. Wie bereits ausgeführt, sieht die Stadt Werne ebenfalls Chancen durch regionale be-ziehungsweise interkommunale Gewerbegebiete mit Nachbarkommunen.

Seit 2013 gibt es einen gemeinsamen Datenschutzbeauftragten. Dieser ist für den Kreis Unna und mehrere kreisangehörigen Kommunen, unter anderem auch die Stadt Werne, tätig. Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Werne hat Leistungen für die Nachbarkommune Lüdinghau-sen erbracht. Diese betrafen Baumaßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes. Im Bereich der Musikschule besteht eine interkommunale Zusammenarbeit. Die städtische Musikschule Werne hat sich mit vier weiteren kommunalen Musikschulen aus den Nachbarkommunen Lüdinghausen, Nordkirchen, Olfen und Senden zum Musikschulkreis Lüdinghausen zusam-mengeschlossen. Bei den Bauhofleistungen übernimmt der Kommunalbetrieb Werne (KBW) die Pflege der Landstraßen im Stadtgebiet Werne.

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 verschiede-ne Kennzahlen. Die KIWI-Bewertungen erfolgen im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten. Sie zei-gen, wo Handlungsmöglichkeiten für Verbesserungen bestehen und Ressourcen eingespart werden könnten.

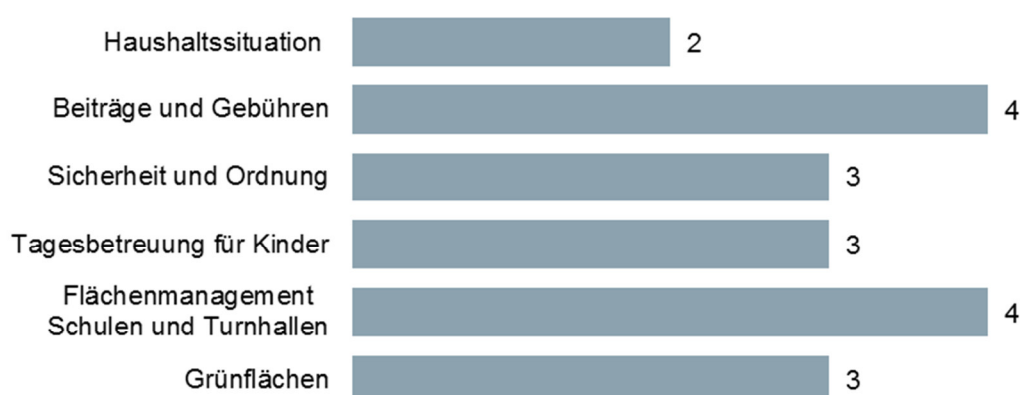
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Werne

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Werne hat die GPA NRW von Januar bis Juli 2015 durchgeführt.

Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Werne hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis wurden dann die Daten analysiert.

Für die interkommunalen Vergleiche wurden in der Stadt Werne überwiegend das Jahr 2013 zugrunde gelegt. Für das Prüfgebiet Finanzen war 2011 das Vergleichsjahr und für den Bereich Tagesbetreuung für Kinder war es 2012. Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse der Jahre 2009 bis 2011 und die Haushaltsplanungen bis 2018 analysiert. Bisher liegt noch kein Gesamtabschluss vor.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Sascha Wolf
Personalwirtschaft und Demografie	Frank Döring
Sicherheit und Ordnung	Frank Döring
Tagesbetreuung für Kinder	Frank Döring
Schulen	Peter Hoffmann
Grünflächen	Peter Hoffmann

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

In einem Abschlussgespräch am 10. Juli 2015 hat die GPA NRW den Bürgermeister, den Kämmerer, den Leiter des Rechnungsprüfungsamtes und Verantwortliche der Dezernate 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 ist im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte gewachsen.

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 grundsätzlich 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 Werne hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Strukturen

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 14. Dezember 2015

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Jürgen Schwanitz

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 Werne
im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	4
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	14
Haushaltswirtschaftliche Risiken	17
Risikoszenario	18
Haushaltskonsolidierung	19
Kommunaler Steuerungstrend	20
Beiträge	22
Gebühren	23
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	27
Steuern	28
Gebäudeportfolio	29
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	36
Vermögenslage	36
Schulden- und Finanzlage	44
Ertragslage	50

→ 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 2011 und die aktuellen Haushaltsplanungen 2015 analysiert. Ergänzend wurden die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse 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 Haushaltssituation der Stadt Werne war bereits im Rahmen der Kameralistik angespannt. Die Stadt Werne befand sich in vielen Jahren in der Haushaltssicherung. Zum 01. Januar 2009 hat die Stadt Werne auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Nach der Umstellung war die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes entfallen. Die Stadt konnte, wie die Mehrheit der Kommunen, von der Möglichkeit des fiktiven Haushaltsausgleiches nach § 75 Absatz 2 GO profitieren. Seit dem Jahr 2013 muss die Stadt Werne wieder Haushaltssicherungskonzepte aufstellen und fortschreiben. Durch die Änderung des § 76 GO wurde der Zeitraum für den zu erreichenden Haushaltsausgleich auf zehn Jahre verlängert. Die Stadt Werne hat den Haushaltsausgleich für das Jahr 2018 geplant. Unter Einbeziehung des Kommunalbetriebes Werne (KBW) wird der Haushaltsausgleich des Konzerns Stadt Werne im Jahr 2020 angestrebt. Der Kreis Unna hat die Haushaltssicherungskonzepte genehmigt.

Es lagen die Jahresabschlüsse der Jahre 2009 bis 2011 vor. Für die Jahresabschlüsse 2009 und 2010 hat die Stadt Werne die Vereinfachungsregelung nach Artikel 8 § 4 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFVG) gewählt. Diese beiden Jahresabschlüsse sind dem geprüften Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2011 beigelegt worden. Der Jahresabschluss 2011 wurde von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft. Die örtliche Rechnungsprüfung hat einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilt. Ein Gesamtabschluss lag zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor.

→ Feststellung

Die Stadt Werne befindet sich in der Haushaltssicherung. Der Haushaltsausgleich soll mit Abschluss des Jahres 2018 im Kernhaushalt und mit Abschluss des Jahres 2020 im Konzernverbund wieder erreicht werden. Damit sind umfangreiche Konsolidierungen notwendig.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2009*)	2009	2010	2011
Jahresergebnis	./.	-4.982	1.662	-10.187
Höhe der allgemeinen Rücklage	36.341	51.009	50.955	49.719
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	0,1**)	2,4
Höhe der Ausgleichsrücklage	12.271	7.289	8.951	0
Fehlbetragsquote in Prozent		10,2	./.	17,0

*) Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009

**) keine Verringerung aufgrund von Fehlbeträgen

Die Jahresergebnisse 2009 und 2011 waren erheblich defizitär und strukturell unausgeglichen, während im Jahr 2010 ein Überschuss erwirtschaftet werden konnte. Die Ausgleichsrücklage wurde bei unmittelbarer Fortschreibung durch den Fehlbetrag des Jahres 2011 vollständig aufgebraucht. Der kritische Eigenkapitalverzehr setzt sich zudem mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage ab 2011 fort. Die vorläufigen Ergebnisrechnungen der Jahre 2012 und 2013 weisen ebenfalls Jahresfehlbeträge von jeweils über 3,7 Mio. Euro aus. Das Problem des strukturell unausgeglichenen Haushaltes besteht daher weiterhin.

Der Anstieg der allgemeinen Rücklage im Jahresabschluss 2009 resultiert aus erfolgsneutralen Korrekturbuchungen zur Eröffnungsbilanz gemäß § 57 GemHVO. Die größte Position nahm dabei die Verminderung der Pensionsrückstellungen um rund 10,7 Mio. Euro ein.

→ Feststellung

Der schleichende Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Die Haushaltskonsolidierung muss oberste Priorität für das städtische Handeln haben.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2011

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-345	-912	142	-137	-216	-98	-37	70

Im interkommunalen Vergleich platziert sich die Stadt Werne innerhalb des Viertels der Kommunen mit den ungünstigsten Jahresergebnissen. Das Defizit 2011 war deutlich ungünstiger als der Mittelwert. Im Jahr 2010 war das Resultat positiv. Das Jahresergebnis je Einwohner der Stadt Werne im Jahr 2009 ist knapp über dem Mittelwert einzuordnen.

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

	2012*)	2013*)	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-6.758 (-6.340)**	-3.711 (-4.640)**	-4.849	-7.068	-3.853	-993	713
Höhe der allgemeinen Rücklage	42.961 (43.379)**	39.250 (38.739)**	34.401	27.333	23.480	22.487	22.487
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	13,6	8,6	12,4	20,5	14,1	4,2	./.
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	713
Fehlbetragsquote in Prozent	13,6	8,6	12,4	20,5	14,1	4,2	./.

*) vorläufige Istwerte (Stand 18.06.2015)

***) in Klammern Planwerte

Nach den Haushaltsplänen 2014 und 2015 sind für die Jahre 2014 bis 2017 Jahresfehlbedarfe im Kernhaushalt dargestellt. Unter Berücksichtigung des KBW werden für den Konzern Stadt Werne Jahresfehlbedarfe bis einschließlich 2019 ausgewiesen. Der Eigenkapitalverzehr schreitet mit den zukünftigen Jahresfehlbedarfen weiter voran. Die ausgewiesenen Defizite verringern sich jedoch von Jahr zu Jahr in erheblichem Umfang. Mit einer prognostizierten Höhe der allgemeinen Rücklage im Jahr 2018 in Höhe von 22,5 Mio. Euro hat sich diese seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz um circa ein Drittel reduziert. Für 2018 wird ein positives Jahresergebnis von etwa 0,7 Mio. Euro prognostiziert.

Die kontinuierliche Verringerung der Jahresfehlbedarfe soll durch verschiedene Maßnahmen erreicht werden. Neben der Personalkonsolidierung und dem Rückbau der Gebäudeinfrastruktur sollen unter anderem Steuerhöhungen zur Ergebnisverbesserungen beitragen.

Einzelne Planwerte sind mit erkennbaren Risiken verbunden. Diese werden in den Berichtsteilen Haushaltsplanung und haushaltswirtschaftliche Risiken eingehend erläutert.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte werden durch die Durchschnittswerte der Jahre 2009 bis 2013 ersetzt. Zusätzlich werden positive wie negative Sondereffekte bereinigt.

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. So schwankten bei der Stadt Werne die Gewerbesteuererträge erheblich zwischen 11,5 Mio. Euro und 17,6 Mio. Euro. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Werne	
Jahresergebnis	-6.758
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	13.667
Bereinigungen Sondereffekte	409
= bereinigtes Jahresergebnis	-20.834
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	14.656
= strukturelles Ergebnis	-6.178

→ Feststellung

Die Stadt Werne weist für das Jahr 2012 ein strukturelles Ergebnis von -6,2 Mio. Euro aus. Unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Werne 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 Werne ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Nach der mittelfristigen Planung auf Basis des Haushaltsplanes 2015 erwartet die Stadt Werne für 2018 einen Jahresüberschuss von 0,7 Mio. Euro. Gegenüber der strukturellen Konsolidierungslücke von 6,2 Mio. Euro ergibt sich eine Verbesserung um etwa 6,9 Mio. Euro. Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich diese Verbesserung 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*)	4.189	7.351	3.162	9,8
Gewerbesteuer**)	14.341	15.283	942	1,1

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2018	Differenz	Jährliche Ände- rung in Prozent
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**)	12.237	17.527	5.290	6,2
Schlüsselzuweisungen**)	3.453	6.096	2.643	9,9
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*)	9.594	9.459	-135	-0,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*)	4.938	4.820	-118	-0,4
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**)	2.052	2.335	283	2,2
Allgemeine Kreisumlage**)	14.515	18.597	4.082	4,2
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)	19.527	23.363	3.837	3,0
Bilanzielle Abschreibungen*) (ohne außerplanmäßige Abschreibungen auf Sondervermögen und Stadtmarketing Werne GmbH)	8.188 (3.173)	2.620 (2.620)	-5.568 (-553)	-17,3 (-3,1)
Sonstige ordentliche Aufwendungen*)	6.926	9.417	2.491	5,3
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen*)	1.827	1.949	122	1,1

*) Ergebnis 2012

**) Mittelwerte 2009 bis 2013

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

Grundsteuer B

Diese Maßnahme trägt mit 3,2 Mio. Euro wesentlich zur Konsolidierung bei. Die Stadt Werne nutzt hier, wie die Mehrheit der Haushaltssicherungskommunen, Hebesatzerhöhungen zur Konsolidierung. Für 2015 wurde der Hebesatz der Grundsteuer B um 150 von 415 auf 565 Hebesatzpunkte erhöht. Für 2017 ist eine weitere Anhebung auf 665 Hebesatzpunkte geplant. Zusätzlich wurden für die mittelfristige Ergebnisplanung die Steigerungsraten der Orientierungsdaten des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen zugrunde gelegt.¹ Durch zusätzliche Wohnbau- und Gewerbeflächen sollen dauerhaft weitere Grundsteuererträge generiert werden. Vorausgesetzt, die für 2017 geplante Hebesatzerhöhung wird tatsächlich umgesetzt, ist ein zusätzliches Planungsrisiko nicht erkennbar.

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

Gewerbesteuer

Die erheblich schwankenden Gewerbesteuererträge im Betrachtungszeitraum zeigen, dass besonders für die Stadt Werne eine verlässliche Planung dieser Ertragsposition äußerst schwierig ist. Die Gewerbesteuererträge werden zum einen durch die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung als auch durch die Entwicklung von einzelnen für die Stadt besonders wichtigen Betrieben beeinflusst. Im Planjahr 2018 umfassen die Gewerbesteuererträge etwa 21 Prozent der ordentlichen Erträge und haben daher einen wesentlichen Einfluss auf das prognostizierte Jahresergebnis. Diese Ertragsposition unterliegt einem allgemeinen, konjunkturellen Risiko.

Wegen des Hebesatzrechtes ist die Gewerbesteuer ebenfalls eine bedeutende Stellschraube zur Haushaltskonsolidierung. Eine Erhöhung des Hebesatzes von 445 v.H. ist derzeit jedoch nicht vorgesehen. Diese Realsteuerart erbringt einen Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 0,9 Mio. Euro. Bezogen auf den Durchschnittswert der Jahre 2009 bis 2013 ergibt sich ein jährlicher Anstieg von 1,1 Prozent. Die Stadt kalkuliert im Haushaltsplan 2015 mit einem Ansatz von 14,0 Mio. Euro und berücksichtigt in der mittelfristigen Planung die Steigerungsraten aus den Orientierungsdaten. In den Jahren 2009 bis 2013 lag der Planwert dieser Ertragsposition viermal unter dem Ist-Aufkommen. Lediglich einmal lag das tatsächliche Rechnungsergebnis leicht über dem prognostizierten Wert. Auch für das Jahr 2014 wird nach der vorläufigen Ergebnisrechnung ein über dem ursprünglichen Planansatz liegender Ertrag erwartet. Die Planung der Stadt erscheint grundsätzlich eher vorsichtig und plausibel.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Es wird eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 6,2 Prozent bezogen auf den Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013 erwartet. Die jährliche Zunahme beim Anteil an der Einkommenssteuer beträgt 6,2 Prozent und an der Umsatzsteuer 6,0 Prozent. Der Konsolidierungsbeitrag beläuft sich insgesamt auf 5,3 Mio. Euro. Davon entfällt auf den Anteil an der Einkommenssteuer mit einer Zunahme bis 2018 von 4,6 Mio. Euro der wesentliche Betrag. Die Schlüsselzahlen für die Jahre 2015 bis 2017 der Stadt Werne für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Umsatz- sowie Einkommenssteuer sind gestiegen. Sie wurden in der Haushaltsplanung 2015 bereits erfasst. Die Orientierungsdaten 2015 bis 2018 werden damit überschritten. Die in der Vergangenheit nachhaltig erzielten Erträge müssten demnach in einem stärkeren Umfang zunehmen, als es das Land vorhersagt. Die Stadt Werne berücksichtigt jedoch zulässigerweise in ihren Planungen zusätzlich die Zunahme des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer infolge der Soforthilfe des Bundes im Umfang von 222.000 Euro in den Jahren 2015 bis 2017. Ab dem Jahr 2018 werden weitere 444.000 Euro veranschlagt.

Die Anteile der Stadt Werne an der Umsatz- und Einkommenssteuer hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können von der Stadt nicht gesteuert werden. Angesichts der internationalen Verflechtungen wird die deutsche Wirtschaft zunehmend von der globalen konjunkturellen Entwicklung beeinflusst. Ein Wachsen der Wirtschaftsleistung und steigende Steuereinnahmen können nicht dauerhaft erwartet werden. Insofern bergen die Ergebnisplanwerte für diese wichtige Ertragsposition ein allgemeines Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Werne hat in den vergangenen Jahren - bis auf 2012 - Schlüsselzuweisungen erhalten. Im Jahr 2012 wurde vom Land eine Abmilderungshilfe gewährt. Diese war im Vergleich mit den in anderen Jahren vereinnahmten Schlüsselzuweisungen deutlich geringer. Es wird eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 9,9 Prozent bezogen auf den Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013 erwartet. Diese Ertragsposition trägt mit 2,6 Mio. Euro wesentlich zur Konsolidierung des Haushaltes bis 2018 bei.

Der Ansatz im Haushaltsplan 2015 wurde der 2. Modellrechnung zum GFG 2015 entnommen. In der mittelfristigen Planung wurden die Orientierungsdaten und ortsspezifische Besonderheiten berücksichtigt. Zu letzteren zählt der derzeit in der Stadt Werne stattfindende Wandel in der Schullandschaft. In der sich seit dem Schuljahr 2012/2013 im Betrieb befindlichen Marga-Spiegel-Sekundarschule sind alle Schüler Ganztagschüler. Es wird eine um jährlich 150 Schüler zunehmende Schüleranzahl im Ganztags prognostiziert. Währenddessen wird von einem Rückgang der Halbtagschüler im gleichen Umfang ausgegangen. Die dargestellten Annahmen führen zu einem Anstieg der Schlüsselzuweisungen. Ursächlich hierfür ist die deutlich voneinander abweichende Berücksichtigung von Halbtags- und Ganztagschülern bei der Ermittlung des Schüleransatzes. Je nach tatsächlicher Zunahme der Ganztagschüler besteht in Bezug auf die Plandaten eine Chance zur Ergebnisverbesserung oder ein Risiko der Ergebnisverschlechterung.

Die planerische Zunahme der Grundsteuer B beruht in erster Linie auf Hebesatzerhöhungen. Die Steuerkraftmesszahl ändert sich dadurch nicht signifikant. Der prognostizierte Anstieg der Gemeinschaftssteuern hingegen drückt die Erwartung einer positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung aus. Die Steuerkraftzahl steigt entsprechend im Zeitraum der mittelfristigen Planung. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Stadt. In den letzten Jahren werden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das jährliche Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) zugewiesen. Die Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beziehungsweise der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Inwieweit bei diesen Beträgen auch zukünftig mit zusätzlichen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach ein allgemeines Risiko für die vorliegende Planung.

Personalaufwendungen

Im Haushaltsplan 2015 wurden bei den Personalaufwendungen die Lohn- und Tarifabschlüsse bis einschließlich 28. Februar 2016 berücksichtigt. Für den Zeitraum vom 01. März 2016 bis 31. Dezember 2018 wurden Steigerungen in Höhe von jährlich zwei Prozent angesetzt. Damit werden die Orientierungsdaten überschritten. Die Orientierungsdaten gehen ab 2016 von einer jährlichen Steigerung von einem Prozent aus. Diese moderate Steigerung kann jedoch nur aufgrund von konkreten Konsolidierungsbemühungen im Personalbereich erreicht werden. Die tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen bewegen sich nach einer Prognose der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände² für 2016 bei 1,6 Prozent und für 2017 bei 1,7 Prozent.

² Vgl. Anlage 2 zum Schnellbrief des StGB Nr. 107 aus 2014 vom 23.06.2014.

Ziel der Stadt Werne ist es, bis zum Jahr 2020 insgesamt 25 vollzeitverrechnete Stellen einzusparen. Davon sollen etwa 11 Stellen auf den Kommunalbetrieb Werne (KBW) und 14 Stellen auf den Kernhaushalt entfallen. Der Wegfall von Stellen im KBW hat perspektivisch geringere Zuschusszahlungen der Stadt Werne an den KBW zur Folge. Gleichzeitig besteht durch den Personalabbau jedoch gegebenenfalls die Gefahr höherer Rückstellungsbildungen für Urlaub und Überstunden. Im Haushaltssicherungskonzept 2015 sind die konkrete Anzahl an Stellen sowie die entsprechenden Entgelt- oder Besoldungsgruppen dargestellt. Die Personalkonsolidierung soll erreicht werden, indem auf die Wiederbesetzung bestimmter Stellen verzichtet wird. Die im fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzept für das Haushaltsjahr 2015 angestrebten Stellenreduzierungen wurden vollständig umgesetzt. Sollten die Maßnahmen zur Personalkonsolidierung in den Folgejahren nicht vollständig und zeitgerecht umgesetzt werden, hat dies zur Folge, dass die tatsächlichen Personalaufwendungen im Jahr 2018 über dem Planansatz liegen werden. Nach Angaben der Stadt könnte es sein, dass in einzelnen Aufgabengebieten (z.B. Asylangelegenheiten) die Schaffung neuer Stellen aufgrund der Arbeitsbelastung notwendig erscheint. Bevor jedoch tatsächlich neue Stellen aufgebaut werden, wird zuerst die Potenzialanalyse des beauftragten Beratungsunternehmens abgewartet. Die GPA NRW hält die Planungen der Stadt für plausibel und nachvollziehbar. Der Umfang der bis zum Vergleichsjahr 2018 wegfallenden Stellen erscheint vertretbar. Es ist daher kein erhöhtes Risiko bei den Personalaufwendungen bis 2018 ersichtlich. Für die ab dem Jahr 2019 eingeplanten Stelleneinsparungen erscheint eine Prognose zum Zeitpunkt der Prüfung schwieriger.

→ Feststellung

Die GPA NRW betrachtet die geplante Reduzierung der Personalaufwendungen als sinnvolle und notwendige Maßnahme zur Konsolidierung. Die Stadt Werne sollte konsequent die geplanten Stellenreduzierungen umsetzen, um den Konsolidierungsbeitrag realisieren zu können.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Der Haushaltsplan 2015 sieht ausgehend vom Jahr 2015 im Verlauf der mittelfristigen Planung einen stetigen jährlichen Rückgang bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen vor. Bezogen auf das Ergebnis 2012 wird ein jährlicher Rückgang von 0,4 Prozent erwartet. Von 2015 bis 2018 sollen die Aufwendungen um rund 0,53 Mio. Euro reduziert werden. Die Orientierungsdaten weisen Steigerungen von jährlich einem Prozent aus. Die Einschätzungen der kommunalen Spitzenverbände³ sehen ebenfalls Zuwächse vor. Es wird eine Steigerung des Sachaufwands von jeweils 2,5 Prozent in 2016 und 2017 prognostiziert. Im Haushaltssicherungskonzept 2015 stellt insbesondere die Maßnahme 11: Einsparungen von Arbeitsplatzkosten dar, aus welchen Gründen sich die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen reduzieren sollen. Der Konsolidierungsbeitrag ist im Jahr 2018 mit rund 200.000 Euro beziffert. Zwischen diesen Aufwendungen und den Personalaufwendungen besteht teilweise eine Korrelation. Die Reduzierung des Personalbestandes soll daher neben einer Reduzierung der Personalaufwendungen zu einer Verringerung der mit der Unterhaltung eines Arbeitsplatzes verbundenen Sach- und Gemeinkosten führen. Sollten die Maßnahmen zur Personalkonsolidierung nicht im beabsichtigten Ausmaß umgesetzt werden, besteht die Gefahr, nicht den geplanten Konsolidierungsbeitrag zu erwirtschaften. Neben dieser im Haushaltssicherungskonzept aufge-

³ Vgl. Anlage 2 zum Schnellbrief des StGB Nr. 107 aus 2014 vom 23.06.2014.

fürten Maßnahme, führen verschiedene einzelne Einsparungen zur Reduzierung dieser Aufwandsposition. Dazu zählen unter anderem neben um 80.000 Euro verminderten Zahlungen zur Verlustabdeckung der Verkehrsgesellschaft Kreis Unna mbH (VKU) sowie des Stadtlinienverkehrs auch die ab 2018 wegfallenden Aufwendungen für die Regionale 2016 (Haushaltsansatz 2015: 60.000 Euro). Nach Einschätzung der GPA NRW ist bei dem Gesamtvolumen dieser Aufwandspositionen und der geplanten Entwicklung von einem Risiko auszugehen.

Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Die Aufwendungen entwickeln sich grundsätzlich in Abhängigkeit von der Gewerbesteuer im Referenzzeitraum.

Allgemeine Kreisumlage

Die Stadt Werne hat im Jahr 2015 eine allgemeine Kreisumlage von 16,2 Mio. Euro zu zahlen. Für die Folgejahre werden im Haushaltsplan 2015 kontinuierlich steigende Aufwendungen bei dieser Position prognostiziert. Die Stadt Werne rechnet, bezogen auf den Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013, mit einer jährlichen Steigerungsrate von 4,2 Prozent. Für 2018 wird eine Kreisumlage von 18,6 Mio. Euro prognostiziert. Es wird für den Zeitraum der mittelfristigen Planung von einem konstanten Hebesatz des Kreises Unna von 47,52 Prozent ausgegangen. Wie oben dargestellt, erwartet die Stadt Werne deutlich steigende Umlagegrundlagen. Dies führt folgerichtig bei gleichbleibendem Hebesatz zu einer Erhöhung dieser Aufwandsposition. Der Kreis Unna plant mit steigenden Erträgen aus der allgemeinen Kreisumlage. Die Steigerungsraten des Kreises Unna bei der allgemeinen Kreisumlage liegen in den Jahren 2016 bis 2018 unterhalb der von der Stadt Werne berücksichtigten Steigerungsraten. Die GPA NRW sieht daher bei dieser Aufwandsposition kein zusätzliches Risiko. Möglicherweise besteht dadurch in der mittelfristigen Planung eine Chance zur Entlastung des Haushalts der Stadt Werne.

Es existieren zahlreiche Einflussfaktoren, die eine Planung der Kreisumlage für die Kommune unsicher werden lassen. Neben den Entwicklungen des Haushaltes des Kreises Unna und der Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Gemeinden, ist auch die eigene Steuerkraft ein wesentlicher Einflussfaktor. Auf diese Faktoren hat die Stadt Werne keinen oder nur einen geringen Einfluss. Daher stellen diese Faktoren für die Planung der Kreisumlage grundsätzlich ein allgemeines Risiko dar.

Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)

Die bereinigten Transferaufwendungen lassen die allgemeine Kreisumlage, die Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit außer Acht. Bezogen auf das Ergebnis 2012 werden in 2018 um rund 3,8 Mio. Euro höhere Aufwendungen eingeplant. Es werden zum einen deutlich höhere Zuschüsse an Kindergartenträger einkalkuliert. Im Jahr 2012 entstanden hier Aufwendungen von rund 4,8 Mio. Euro. Im Jahr 2018 werden diesbezüglich Aufwendungen von rund 6,2 Mio. Euro prognostiziert. Des Weiteren schlägt der Kapitalzuschuss an den Bäderbetrieb der Stadt Werne in 2018 mit 1,8 Mio. Euro zu Buche. Durch diesen Kapitalzuschuss wird der Haushalt der Stadt Werne dauerhaft belastet.

Bilanzielle Abschreibungen

Die Veränderung bei den bilanziellen Abschreibungen ist signifikant. Es werden bezogen auf das Ergebnis 2012 um rund 5,6 Mio. Euro niedrigere Aufwendungen prognostiziert. Bei der Haushaltsplanung 2018 werden unter dieser Aufwandsposition keine außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen berücksichtigt. Die Sonderabschreibungen auf die Finanzanlagen bildeten im Jahr 2012 sowie in den Vorjahren den größten Anteil an dieser Aufwandsposition. Es wurden 2012 außerplanmäßige Abschreibungen auf den Wert des Sondervermögens KBW von 3,3 Mio. Euro, der Stadtmarketing GmbH von 0,1 Mio. Euro und dem Bäderbetrieb der Stadt Werne von 1,6 Mio. Euro vorgenommen. Insgesamt summierten sich die außerplanmäßigen Abschreibungen demnach auf etwa 5,0 Mio. Euro.

Nach dem 1. NKFVG sind gemäß § 43 Absatz 3 GemHVO ab dem Jahr 2013 Wertveränderungen von Finanzanlagen direkt gegen die allgemeine Rücklage zu buchen. Dies führt weiterhin zu Eigenkapitalverzehr, belastet jedoch nicht die jährliche Ergebnisrechnung. Die Stadtmarketing GmbH und der Bäderbetrieb der Stadt Werne sind perspektivisch weiterhin defizitär. Beim KBW führt die Erhebung von kostendeckenden Mieten von der Stadt Werne ab dem Jahr 2013 dazu, die Jahresergebnisse ab 2013 deutlich zu verbessern. Die Sondervermögen stellen eine finanzielle Belastung für den Kernhaushalt der Stadt Werne dar. Insbesondere der Bäderbetrieb der Stadt Werne wird auch in den Folgejahren von hohen Zuschusszahlungen der Stadt Werne abhängig sein. Ohne Zuschusszahlungen seitens der Stadt droht dem Bäderbetrieb der Stadt Werne die Überschuldung.

Sonstige ordentliche Aufwendungen

Die deutlich steigenden sonstigen ordentlichen Aufwendungen lassen sich insbesondere auf erhöhte Aufwendungen für Mieten und Pachten zurückführen. Bezogen auf das Ergebnis 2012 ist von einer Erhöhung um 2,5 Mio. Euro auszugehen. Die Zunahme erfolgt jedoch nicht linear. Seit einschließlich 2013 werden kostendeckende Mieten von der Stadt Werne an den KBW gezahlt. Dies führt zu einer Erhöhung der Aufwendungen im Kernhaushalt und zu einer Erhöhung der vereinnahmten Erträge beim KBW. Die Wahrscheinlichkeit der Vornahme beziehungsweise die Höhe von außerplanmäßigen Abschreibungen auf den beizulegenden Wert des KBW nimmt ab. Überdies wird eine verursachungsgerechte Verbuchung der Aufwendungen unterstützt.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Die Stadt Werne geht im Zeitraum 2015 bis 2018 von kontinuierlich steigenden Zins- und sonstigen Finanzaufwendungen aus. Ende 2014 betrug der Liquiditätskreditbestand 22 Mio. Euro und der Bestand an Investitionskrediten rund 36 Mio. Euro. Letztgenannte Kredite weisen laut Meldung der Schuldenstatistik an IT.NRW zum 31.12.2014 noch eine Laufzeit von über fünf Jahren aus. Bei den meisten Darlehen besteht eine Zinsfestschreibung über den Zeitraum der mittelfristigen Planung hinaus. Dies gewährleistet eine Planbarkeit der entstehenden Zinsaufwendungen der entsprechenden Darlehen. Insbesondere der hohe Bestand an Liquiditätskrediten stellt für diese Aufwandsposition ein allgemeines Risiko dar. Die Stadt Werne berücksichtigt bei der Planung der Zinsaufwendungen von Liquiditätskrediten sowohl ein Zinsänderungsrisiko als auch eine Zinssteigerung. Die Planungen der Stadt Werne erscheinen daher grundsätzlich

vorsichtig und nachvollziehbar. Es ist damit nicht von einem erhöhten Risiko für die Haushaltsbewirtschaftung auszugehen. Die zukünftige Entwicklung bleibt dennoch kritisch zu begleiten.

→ Feststellung

Auf Basis des Haushaltsplanes 2015 sind bei einzelnen Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung festzustellen. Es handelt sich besonders um allgemeine Risiken. Diese ergeben sich aus der generellen Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und deren Auswirkungen auf den 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 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werne
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	75,2	108,2	94,3	81,9
Eigenkapitalquote 1	-8,0	66,0	33,4	30,2
Eigenkapitalquote 2	16,3	86,0	62,0	48,4
Fehlbetragsquote	0,1	38,8	8,0	17,0
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	0,1	54,6	38,2	40,0
Abschreibungsintensität	0,9	15,7	9,3	14,5
Drittfinanzierungsquote	0,0	92,2	51,7	13,3
Investitionsquote	9,3	236,4	92,3	41,3
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	44,1	105,9	86,6	82,4
Liquidität 2. Grades	2,1	848,6	94,6	30,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	2	1.606	194	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,1	35,2	8,0	14,6
Zinslastquote	0,0	28,6	3,4	3,0
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	28,9	74,7	54,7	54,1
Zuwendungsquote	3,3	40,0	18,1	12,7
Personalintensität	12,0	29,0	20,3	14,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	3,7	30,1	17,0	7,1
Transferaufwandsquote	33,9	62,3	44,4	51,7

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro in 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werne
Jahresergebnis je Einwohner	-912	142	-137	-345
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-757	303	-41	-57
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner*)	444	5.290	2.283	./.
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	898	1.806	1.219	1.088

*) Vergleichsjahr 2010. Für die Stadt Werne liegt noch kein beschlossener Gesamtabschluss vor.

Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation

Die Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation der Stadt Werne ist von einem steigenden Eigenkapitalverzehr gekennzeichnet. Die Eigenkapitalausstattung im Jahr 2011 ist im Vergleich zur Bilanzsumme unterdurchschnittlich. Die ordentlichen Aufwendungen können lediglich zu 82 Prozent von den ordentlichen Erträgen getragen werden. Der Aufwandsdeckungsgrad der Stadt Werne befindet sich im interkommunalen Vergleich deutlich unterhalb des Mittelwerts. Auch dieses trägt dazu bei, dass die Fehlbetragsquote, d.h. die Relation von negativem Jahresergebnis und den Kapitalrücklagen des Jahres 2011, sehr hoch ist. Die Ist-Ergebnisse sowie die defizitären Plandaten bis 2017 zeigen einen offenkundigen Handlungsbedarf.

Vermögenslage

Das Vermögen der Stadt Werne ist von einem leicht überdurchschnittlichen Infrastrukturanteil geprägt. Dies hängt unter anderem mit der vergleichsweise geringen Bilanzsumme zusammen. Der Immobilienbestand ist in dem KBW ausgegliedert und wird daher nicht im Kernhaushalt abgebildet. Zudem weist die Stadt Werne eine vergleichsweise niedrige Gemeindefläche (ca. 76 km²) sowie lediglich zwei Hauptortsteile auf. Dies spricht tendenziell für geringe Vermögenswerte der Infrastruktur im Kernhaushalt der Stadt Werne. Der Anteil der bilanziellen Abschreibungen auf das Anlagevermögen an den ordentlichen Aufwendungen liegt oberhalb des Mittelwerts vergleichbarer Kommunen, in der Nähe zum Maximum. Ursächlich hierfür sind vor allem die außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen. Die Drittfinanzierungsquote bewegt sich interkommunal stark unterdurchschnittlich. Dies resultiert insbesondere daraus, dass bei Gründung des KBW neben der Ausgliederung des Immobilienbestandes auch entsprechende Sonderposten übertragen wurden. Zudem führen die hohen außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen zu einer Verringerung dieses Kennzahlenwerts. Die Investitionsquote liegt im Jahr 2011, ebenso wie in den Jahren 2009 und 2010, signifikant unter 100 Prozent. Dies hat einen stetigen Vermögensverzehr zur Folge. Die außerplanmäßigen Abschreibungen auf die Finanzanlagen waren für die niedrige Investitionsquote mitverantwortlich. Die Stadt Werne ist eine Haushaltssicherungskommune und unterliegt daher in ihren Investitionsaktivitäten zudem Restriktionen.

Finanzlage

Der Anlagendeckungsgrad von 82 Prozent verdeutlicht, dass knapp ein Fünftel des langfristigen Vermögens nicht mehr durch langfristig zur Verfügung stehendes Kapital gedeckt ist. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten sind lediglich zu knapp einem Drittel durch liquide Mittel und kurzfristigen Forderungen gedeckt. Aufgrund der geringen Bestände an eigenen liquiden Mitteln und der bis auf das Jahr 2010 unzureichenden Selbstfinanzierungskraft war die Stadt Werne im Betrachtungszeitraum durchgängig auf Liquiditätskredite angewiesen. Die Zinslastquote der Stadt Werne ist durchschnittlich. Dies wird begünstigt durch das aktuell niedrige Zinsniveau. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass ein erheblicher Teil der Kreditverbindlichkeiten im KBW bilanziert ist. Durch den Neubau einer Grundschule und des Natur-Solebades werden die Kreditverbindlichkeiten in den ausgegliederten Bereichen in den kommenden Jahren signifikant ansteigen. Dies zieht erhebliche Zinsaufwendungen nach sich. Das Kreditportfolio der Stadt Werne ist geprägt von unterschiedlich langen Laufzeiten und überwiegend langfristigen Zinsfestschreibungen. Dies beugt einem sprunghaften Anstieg der regelmäßigen Zinsaufwendungen für die bereits bestehenden Kredite vor. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist verhältnismäßig hoch. Ursächlich hierfür sind insbesondere die Kredite aus Verbindlichkeiten für Investitionen und die Kredite aus Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung mit einem Umfang von jeweils rund 7,5 Mio. Euro im Jahr 2011.

Ertragslage

Die Stadt Werne verfügt im interkommunalen Vergleich 2011 über unterdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel. Die ordentlichen Aufwendungen bewegten sich hingegen in den Jahren 2009 bis 2012 durchgängig auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Die Transferaufwandsquote ist vergleichsweise hoch. Die Transferaufwendungen stellen mehr als die Hälfte der ordentlichen Aufwendungen. Hauptursachen hierfür sind die allgemeine Kreisumlage sowie Zuweisungen an die Sondervermögen. Im Gegensatz dazu weisen die Kennzahlen zur Personalintensität sowie zur Sach- und Dienstleistungsintensität unterdurchschnittliche Werte aus. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich in den Kennzahlenwerten lediglich der Kernhaushalt der Stadt Werne widerspiegelt. Der KBW wurde hierbei nicht berücksichtigt. 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. Die Personalquote 1 ist überdurchschnittlich. Die Personalquote 2 liegt ebenfalls über dem Mittelwert.

In die KIWI-Bewertung der Haushaltssituation bezieht die GPA NRW die wesentlichen Analyseergebnisse aus den Bereichen Haushaltsausgleich, strukturelle Haushaltssituation sowie Haushalts- und Jahresabschlussanalyse ein.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Das NKF wurde zum 01. Januar 2009 eingeführt.
- Im Jahr 2009 wurde der Haushalt durch die Fiktion gem. § 75 Abs. 2 S. 3 GO ausgeglichen. Im Jahr 2010 ist ein Jahresüberschuss erzielt worden. In den Jahren 2011 und 2012 werden Jahresfehlbeträge ausgewiesen. Auch 2013 wird voraussichtlich mit einem Jahresdefizit abschließen.
- Seit 2013 muss die Stadt Werne Haushaltssicherungskonzepte aufstellen.

- Die Ausgleichsrücklage war bei unmittelbarer Fortschreibung im Jahresabschluss 2011 vollständig aufgebraucht.
- Die ausbleibende Selbstfinanzierungskraft führte zu deutlich steigenden Liquiditätskrediten.
- Die Eigenkapitalquoten sind unterdurchschnittlich, es droht ein weiterer Eigenkapitalverzehr.
- Das strukturelle Ergebnis 2012 weist einen nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von rund 6,2 Mio. Euro aus.
- Wenn einzelne Risiken bei den wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen eintreten sollten, dann wäre der Haushaltsausgleich im Jahr 2018 gefährdet.
- Der Neubau einer Grundschule und des Natur-Solebades werden zu deutlichen steigenden Investitionskrediten führen. Dies führt zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung der Stadt Werne.

→ KIWI-Bewertung

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Die geplante Ertragssteigerung bei den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer unterliegt einem allgemeinen Risiko	Strukturelle Haushaltssituation
Geringerer Anstieg der Schlüsselzuweisungen infolge gesamtwirtschaftlicher Entwicklungen und weniger Ganztagschülern	Strukturelle Haushaltssituation
Risiko bei dem geplanten Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Strukturelle Haushaltssituation
Mögliche außerplanmäßige Abschreibungen auf Finanzanlagen	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Finanzanlagen)
Fehlende Selbstfinanzierungskraft belastet Liquidität	Finanzrechnung

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.

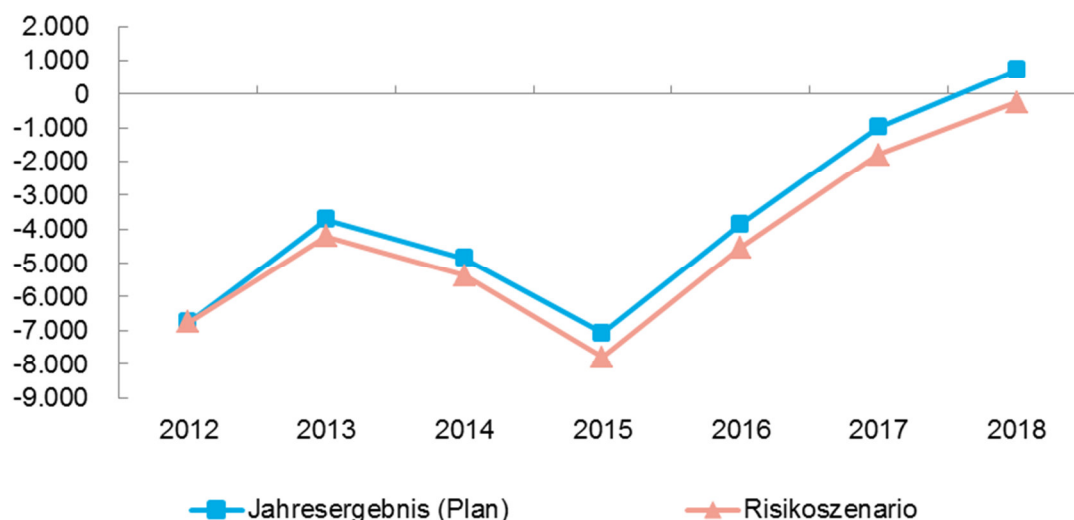
Der Stadtkämmerer hat in seiner Einbringungsrede am 28. Januar 2015 zum Entwurf der Haushaltssatzung 2015 auf Risiken bei der Ermittlung von Planwerten hingewiesen. Er hat insbesondere auf die schwierige Planbarkeit von Schlüsselzuweisungen sowie der allgemeinen Kreisumlage dargestellt. Im Vorbericht zum Haushaltsplan 2015 der Stadt Werne wird zudem die Schwankungsanfälligkeit der Gewerbesteuer thematisiert.

Planergebnis und Risikoszenario 2018 in Tausend Euro

Position	Erläuterung	Planergebnis 2018	Risikoszenario 2018	Abweichung
Gemeinschaftssteuern	Basiseffekt (Strukturelles Ergebnis 2012 bei unveränderten Steigerungsraten)	17.527	16.877	650
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen	alternative Änderungsrate (2016 bis 2018 jährlich um 2,0 Prozent ungünstigere Rate)	4.820	5.123	304
Saldo				954

Die nachfolgende Grafik bezieht sich auf den Kernhaushalt der Stadt Werne. Unter Berücksichtigung des KBW werden für den Konzern Stadt Werne Jahresfehlbedarfe bis einschließlich 2019 dargestellt. Im Konzernverbund soll 2020 erstmalig der Haushaltsausgleich wieder erreicht werden.

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2012 bis 2018 in Tausend Euro



→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte als Bestandteil der strategischen Haushaltssteuerung individuelle Risikoabschätzungen vornehmen. Auf dieser Basis sollte sie dann Möglichkeiten zur individuellen Risikoabschätzung ermitteln.

Nicht alle Risiken werden sich in der berechneten Höhe realisieren. Möglicherweise werden an einigen Stellen sogar positivere Entwicklungen als geplant eintreten. Insofern ist es nicht notwendig, für die ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen. Ohne Maßnahmen zur Risikovermeidung und -vorsorge besteht die Gefahr, dass kurzfristig nur mit Steueranhebungen auf neue Konsolidierungslücken reagiert werden kann. Risikoidentifizierung und Risikovorsorge sind damit wesentlicher Teil von Haushaltskonsolidierung.

Haushaltskonsolidierung

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

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
KAG-Satzung um Wirtschaftswege ergänzen	Beiträge
Anhebung der Grabnutzungsgebühren für Urnengräber, falls zukünftig eine Kostenunterdeckung eintritt	Gebühren
Zusätzliche Hebesatzerhöhungen bei den Realsteuern, sofern der Konsolidierungsprozess gefährdet ist	Steuern

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Sondervermögen dahingehend steuern, dass die zu erwartenden Haushaltsbelastungen für den Kernhaushalt deutlich verringert werden	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Finanzanlagen)
Kontinuierlicher Schuldenabbau im Kernhaushalt; restriktive Aufnahme von neuen Schulden in Ausgliederungen; grundsätzliche Konzentration auf die Pflichtaufgaben	Haushalts- und Jahresabschlussanalyse (Schulden- und Finanzlage, Verbindlichkeiten)

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und die Steuern anzuheben.

Die Stadt Werne hat Ende 2014 eine externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragt, sie konzernweit (Kernhaushalt und insbesondere Sondervermögen) bei der Haushaltskonsolidierung zu unterstützen. Die diesbezügliche Prüfung ist noch nicht abgeschlossen.

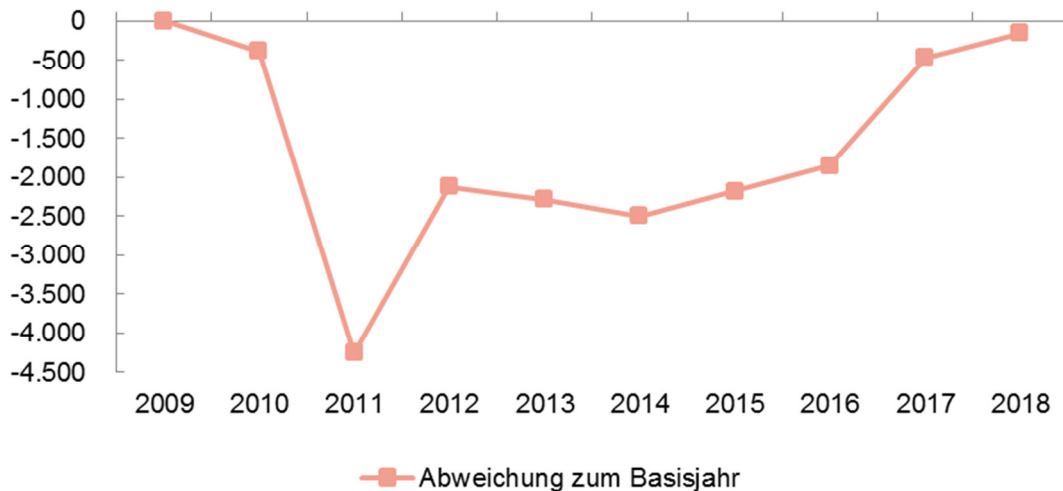
Das strukturelle Defizit 2012 beträgt 6,2 Mio. Euro. Dieses entspricht etwa 600 Hebesatzpunkten zusätzlich bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten.

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.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro*)



*) Bis 2011 Istwerte, 2012 und 2013 vorläufige Istwerte, ab 2014 Planwerte

Auffällig ist der Einbruch des kommunalen Steuerungstrends im Jahr 2011. Während im Jahr 2010 ein Jahresüberschuss von rund 1,7 Mio. Euro erwirtschaftet werden konnte, wurde 2011 ein Jahresfehlbetrag von rund 10,2 Mio. Euro ausgewiesen. Die Differenz zwischen diesen beiden Jahresergebnissen beträgt 11,9 Mio. Euro. Der kommunale Steuerungstrend weist jedoch lediglich eine Verschlechterung um etwa 3,9 Mio. Euro aus. Dies verdeutlicht, dass das Jahresergebnis 2011 vor allem der Entwicklung von Erträgen und Aufwendungen geschuldet ist, die die Stadt Werne nicht wesentlich beeinflussen konnte. Im Vergleich zu 2010 sanken 2011 die Gewerbesteuererträge um 6,1 Mio. Euro und die Schlüsselzuweisungen um 2,8 Mio. Euro, während die allgemeine Kreisumlage in etwa konstant blieb. Die Steigerung der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern um 0,9 Mio. Euro verhinderte eine weitere Verschlechterung des Jahresergebnisses.

Der in anderen Kommunen oftmals deutlich abfallende kommunale Steuerungstrend vom Übergang des letzten Jahres mit Ist-Werten zum ersten Jahr mit Plan-Werten ist in Werne nicht erkennbar. In den Jahren ab 2015 sind die Konsolidierungsaktivitäten der Stadt Werne deutlich ersichtlich. Insbesondere die Erhöhungen der Grundsteuer B um 150 Hebesatzpunkte in 2015 und um weitere 100 Hebesatzpunkte in 2017 führen zu einem Anstieg des Steuerungstrends. Es werden Mehrerträge bei der Grundsteuer B in 2015 von 1,7 Mio. Euro und in 2017 um weitere 1,2 Mio. erwartet. Des Weiteren beeinflussen die Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich sowie der Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen den Steuerungstrend positiv.

→ Feststellung

Der kommunale Steuerungstrend weist für den Zeitraum der mittelfristigen Planung eine positive Tendenz auf. Die geplanten Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B in den Jahren 2015 und 2017 wirken sich deutlich positiv auf den Steuerungstrend aus. Die Konsolidierungsbemühungen der Stadt Werne sind insgesamt erkennbar.

In den Jahresergebnissen bis 2012 sind außerplanmäßige Abschreibungen auf den beizulegenden Wert des KBW von bis zu 4,5 Mio. Euro enthalten. Ab dem Jahr 2013 werden kostendeckende Mieten vom KBW gegenüber der Stadt erhoben. Dies führt zu höheren sonstigen ordentlichen Aufwendungen im Kernhaushalt. Es bleibt abzuwarten, ob dies ausreicht, um einen ausgeglichenen Haushalt beim KBW herbeizuführen. Sollten die tatsächlich in Bezug auf den KBW anfallenden Aufwendungen höher als die geplanten Aufwendungen ausfallen, droht eine Verschlechterung des kommunalen Steuerungstrends.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁴. 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
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.269	1.269	1.250
Abschreibungen auf das Straßennetz	2.350	2.386	2.318
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen	54	53	54

Mit einer Drittfinanzierungsquote von 54 Prozent im Jahr 2011 liegt die Stadt Werne deutlich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen. Die Stadt Werne zählt damit zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent 2011

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
54	0	66	35	24	36	47	63

Ein beträchtlicher Anteil der Investitionen in das Straßennetz wurde demnach durch Beiträge finanziert. Etwa 46 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz werden in der Folge ergebniswirksam.

Erschließungsbeiträge (BauGB)

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Stadt Werne datiert vom 18. Dezember 1996. Die letzte Änderungssatzung wurde am 18. Juni 1997 erlassen. Die örtliche Satzung entspricht in weiten Teilen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus

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

dem Jahr 1994. Analog der Mustersatzung ist darin geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind. Positiv ist der Verweis auf das Bauprogramm bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung.

Straßenbaubeiträge (§ 8 KAG)

Die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG bei der Stadt Werne datiert vom 25. Mai 1983. Die letzte Aktualisierung hat die Satzung am 17. Juli 2003 erfahren. Eine Beitragserhebung von Wirtschaftswegen ist bisher nicht vorgesehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte die rechtlichen Voraussetzungen für die Abrechnung von Wirtschaftswegen in ihrer Satzung für Straßenbaubeiträge schaffen. Zudem sollte die Stadt Werne festlegen, welchen Anteil der Baukosten bei den Wirtschaftswegen die Anlieger über Beiträge refinanzieren müssen.

Nach Angaben der Stadt Werne wurden in der Vergangenheit wenige Maßnahmen an Wirtschaftswegen durchgeführt. Diese sind auch in den nächsten Jahren nicht in erheblichem Umfang geplant.

Insbesondere bei Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung befinden, ist es geboten bei Straßenbaumaßnahmen die höchstmöglichen Beitragsanteile von den Beitragspflichtigen zu erheben. Dies wird durch die Satzung der Stadt Werne bereits ermöglicht. Das satzungsrechtliche Potenzial ist weitestgehend ausgeschöpft. Die Anteile der Beitragspflichtigen bewegen sich jeweils nur fünf Prozentpunkte unterhalb der Maximalwerte der in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes vorgesehenen Spannbreite. So ermöglicht die Mustersatzung bei Anliegerstraßen (Fahrbahn) einen Höchstsatz von 80 Prozent, die Stadt Werne sieht hier 75 Prozent vor.

Gebühren

Die Stadt Werne führt den Gebührenhaushalt Straßenreinigung und Winterdienst im Kernhaushalt. Die anderen kostenrechnenden Einrichtungen Abfallwirtschaft, Bestattungswesen sowie die Abwasserbeseitigung sind im KBW untergebracht. Dieser wird als eigenbetriebsähnliche Einrichtung im Sondervermögen geführt.

→ Feststellung

Bei den klassischen kostenrechnenden Einrichtungen Abwasserbeseitigung, Abfallwirtschaft, Bestattungswesen sowie Straßenreinigung und Winterdienst wurden jährliche 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 enthalten. 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.

→ **Feststellung**

Die Stadt Werne legt bei den kostenrechnenden Einrichtungen einheitliche kalkulatorische Zinssätze zugrunde. Es wird seit Jahren ein konstanter Zinssatz von 7,0 Prozent verwendet. Dieser bewegt sich interkommunal auf einem vergleichsweise hohen Niveau.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werne sollte den kalkulatorischen Zinssatz einer Rechtmäßigkeitsprüfung unterziehen.

Kalkulatorische Abschreibungen

Im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung werden kalkulatorische Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte in der Kalkulation berücksichtigt. Bei den anderen kostenrechnenden Einrichtungen bilden die Anschaffungs- und Herstellungskosten den Ausgangswert der Abschreibungen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Werne ermittelt die kalkulatorischen Abschreibungen uneinheitlich. In ihrer Gebührenkalkulation für die Abwasserbeseitigung werden Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten berücksichtigt.

Die Abwasserbeseitigung weist generell das höchste abzuschreibende Anlagevermögen auf. Die GPA NRW unterstützt diese in der Abwasserbeseitigung praktizierte und durch die Rechtsprechung bestätigte Vorgehensweise. Dadurch werden Preissteigerungen bei den Investitionsgütern berücksichtigt und eine optimale Refinanzierung der kostenrechnenden Einrichtung erreicht.

Abwasserbeseitigung

Die Stadt Werne 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 Werne im Sondervermögen KBW in Tausend Euro

Abwasserbeseitigung der Stadt Werne (Sondervermögen)	
Anlagevermögen laut Gebührenvorkalkulation 2013: Restwerte AK/HK zum 31.12.2013 (Restbuchwert aus Anlagenspiegel KBW 2013)	43.664 (52.782)
./. Sonderposten für Investitionszuschüsse (Investitionszuwendungen) und Ertragszuschüsse (Beiträge)	10.332
./. empfangene Ertragszuschüsse (Restwerte)	0

Abwasserbeseitigung der Stadt Werne (Sondervermögen)	
= zu verzinsendes Kapital (Zwischensumme)	33.332
./. Landeszuwendungen	0
= zu verzinsendes Kapital	33.332
= kalk. Zinsen bei 7,0 Prozent (gewählter kalkulatorischer Zinssatz des Sondervermögens)	2.333
./. Ansatz bei Gebührenergabekalkulation 2013	2.333
= Potenzial bei Zinssatz von 7,0 Prozent (gewählter kalk. Zinssatz des Sondervermögens)	0

Die Abwasserbeseitigung weist unter den getroffenen Annahmen kein Potenzial aus. Der Potenzialberechnung wurden Annahmen zur Höhe des zu berücksichtigten Anlagevermögens zugrunde gelegt.

In der Prüfung vor Ort wurde festgestellt, dass eine Abweichung zwischen dem im Anlagenspiegel 2013 des KBW ausgewiesenen und dem in der Gebührenkalkulation 2013 angesetzten Anlagevermögen besteht. Die Stadt Werne berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation Anlagevermögen im Umfang von ca. 43,7 Mio. Euro. Im Anlagenspiegel 2013 des KBW wurden Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen im Umfang von ca. 52,8 Mio. Euro ausgewiesen. Dies entspricht einer Differenz von etwa 9,1 Mio. Euro. Als Begründung für den geringeren Ansatz des Anlagevermögens in der Gebührenkalkulation wurde seitens der Stadt Werne angegeben, dass nicht alle im Anlagenspiegel unter Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen bilanzierten Vermögensgegenstände der Abwasserbeseitigung dienen. Als Beispiele wurden die Maßnahmen Hochwasserschutz Stockum und Galgenbach genannt. Die Basis für die kalkulatorische Verzinsung ist das für die Leistungserbringung aufgewandte Kapital. Damit handelt es sich um das für die Abwasserbeseitigung betriebsnotwendige Kapital. Anlagegüter, die nicht der Abwasserbeseitigung dienen, bleiben demnach unberücksichtigt.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte überprüfen, ob tatsächlich Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen im Umfang von etwa neun Mio. Euro nicht der Abwasserbeseitigung dienen.

Bisher erhebt die Stadt Werne vom Kreis Unna als Straßenbaulastträger eine laufende Gebühr für die Niederschlagswasserbeseitigung. Von den anderen Straßenbaulastträgern wird noch keine laufende Gebühr erhoben (insbesondere Landesbetrieb Straßenbau NRW). Straßenbaulastträger sind verpflichtet, an eine Stadt eine Regenwassergebühr zu entrichten, wenn der Straßenbaulastträger für die Entwässerung der Straßenoberfläche die öffentliche Abwasserkanalisation der Stadt in Anspruch nimmt.⁵ Vertragliche Vereinbarungen über eine dauerhafte kostenfreie Straßenoberflächenentwässerung sind unwirksam, da sie einen unzulässigen Gebührenverzicht darstellen.⁶ Abgabengläubiger (hier die Stadt Werne) und Abgabenschuldner (hier der jeweilige Straßenbaulastträger) dürften nur dann eine entsprechende Regelung ver-

⁵ Vgl. Urteil VG Minden vom 09.10.2013 (Az.: 3 K 1979/12 und 3 K 1980/12).

⁶ Vgl. Urteil OVG Münster vom 24.07.2013 (Az. 9 A 1290 und 1291/12).

einbaren, wenn das Gesetz dieses ausdrücklich gestattet. Das KAG sieht keine Befreiungsregel zugunsten anderer Hoheitsträger in Bezug auf Benutzungsgebühren vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werne sollte prüfen, ob auch bei den anderen Straßenbaulastträgern die Voraussetzungen für eine Erhebung von Abwasserbeseitigungsgebühren vorliegen.

Abfallwirtschaft

Der vom KAG geforderte Ausgleich von Über- und Unterdeckungen ist in den Vor- und Nachkalkulationen enthalten. Betriebsabrechnungsbögen werden regelmäßig erstellt und zur Kalkulation herangezogen. Überdeckungen wurden in den Folgejahren anteilig in den Gebührenkalkulationen berücksichtigt. Die Stadt Werne hat in den letzten Jahren sinkende Einnahmen aus Altpapierverkäufen zu verzeichnen. Sowohl die Quantität als auch die Qualität sind rückläufig. Im Jahr 2015 wird zudem eine neue Ausschreibung für die Abfallentsorgung ab dem Jahr 2016 erfolgen.

Straßenreinigung und Winterdienst

Im Rahmen der Gebührenkalkulation berücksichtigt die Stadt Werne einen pauschalen Gemeindeanteil in Höhe von zehn Prozent. Dieser wird von den Gesamtkosten subtrahiert. Der Prozentsatz gilt für sämtliche Straßen, für die eine Straßenreinigungsgebühr erhoben wird.

Die Ermittlung des öffentlichen Interesses ist nach der geltenden Rechtsprechung⁷ 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.

Friedhofs- und Bestattungswesen

Die Stadt Werne verfügt über zwei Friedhöfe in kommunaler Trägerschaft. Diese liegen in den Ortsteilen Stockum und Horst und haben eine Gesamtfläche von etwa zwei Hektar. Der größte Friedhof in Werne befindet sich in konfessioneller Trägerschaft mit einem katholischen und evangelischen Teil. Die Kalkulation der städtischen Friedhofsgebühren erfolgt im Sinne des KAG auf Grundlage eines Betriebsabrechnungsbogens. In die Berechnung fließen Abschreibungen und die kalkulatorische Verzinsung des Anlagevermögens ein. Die Abschreibungen werden dabei auf der Basis von Anschaffungs- oder Herstellungskosten kalkuliert.

⁷ Vgl. Urteil OVG Münster vom 01.06.2007 (Az.: 9 A 956/03).

Die deutlichen Veränderungen im Bestattungswesen sind ebenfalls in Werne zu verzeichnen. Urnenbegräbnisse stellen einen immer größeren Anteil an den Bestattungen dar. Der tendenziell steigende Urnenanteil führt zu sinkenden Flächenbedarfen. Bei der Gebührenberechnung werden für Urnen- und Sargbestattungen unterschiedliche Werte zugrunde gelegt. Maßgeblich ist dabei der Flächenfaktor, der über Äquivalenzziffern berücksichtigt wird. Das sogenannte „Kölner Modell“⁸ geht nachvollziehbar davon aus, dass die Fläche für die Gesamtkosten nur ein ungeeigneter Wahrscheinlichkeitsmaßstab ist. Folglich ergeben sich zwischen dem Gebührenniveau für Urnen- und Sarggräber keine signifikanten Differenzen. Durch eine Verringerung des Flächenfaktors oder den weitgehenden Verzicht kann der Kostendeckungsgrad verbessert oder stabilisiert werden. Nach den Daten und Angaben der Stadt Werne ist nach der derzeitigen Kalkulation mit den geltenden Gebührensätzen grundsätzlich eine volle Kostendeckung gegeben. Dieses ist in Nordrhein-Westfalen selten anzutreffen. Das kommunale Friedhofswesen ist regelmäßig durch eine Kostenunterdeckung gekennzeichnet. Von Seiten der Stadt Werne wurden als Gründe hierfür insbesondere die vergleichsweise geringe Größe beider Friedhöfe und die geringen Unterhaltungsaufwendungen genannt. Ein öffentlicher Anteil an den Unterhaltungsaufwendungen wird in der Gebührenkalkulation nicht berücksichtigt.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte bei der Gebührenkalkulation das bisherige Äquivalenzziffernprinzip tendenziell aufgeben und die Gebühren neu festlegen, falls keine volle Kostendeckung mehr erreicht wird. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte ein geringer Öffentlichkeitsanteil berücksichtigt werden.

Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Analog der Mustersatzung BauGB sind 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen. Die Satzung verweist auf das Bauprogramm. Ein monetäres Potenzial ist nicht vorhanden.
- Nach der Beitragssatzung nach § 8 KAG ist eine Abrechnung für Wirtschaftswege bisher nicht vorgesehen. Dieses sollte zukünftig erfolgen. Die Beitragssätze liegen im oberen Bereich. Ein monetäres Potenzial ist lediglich in geringfügigem Ausmaß vorhanden.
- Die Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen uneinheitlich ermittelt. Als Abschreibungsbasis werden bei der Abwasserbeseitigung Wiederbeschaffungszeitwerte angesetzt.
- Als kalkulatorischer Zinssatz wird seit Jahren ein einheitlicher Zinssatz von 7,0 Prozent verwendet.
- Empfehlung: Die Stadt Werne sollte die Rechtmäßigkeit dieses Zinssatzes prüfen.
- Empfehlung: Bei der Abwasserbeseitigung das aufgewandte, betriebsnotwendige Kapital nochmals abschließend ermitteln. Ein höherer Ansatz des aufgewandten, betriebsnot-

⁸ Vgl. Urteil VG Düsseldorf vom 26.05.2014 (Az.: 23 K 484/13).

wendigen Kapitals würde eine Erhöhung der kalkulatorischen Verzinsung nach sich ziehen.

- Empfehlungen: Im Friedhofssektor die Gebührenstruktur ändern und die Grabnutzungsgebühren für Urnengräber anheben, sofern Kostenunterdeckungen eintreten. Ebenfalls sollte ein sachgerechter Öffentlichkeitsanteil einbezogen werden.
- Empfehlung: Bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst den öffentlichen Anteil differenzieren und neu festsetzen.
- Empfehlung: Weitere Straßenbaulastträger zu Niederschlagswassergebühren heranziehen, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind.

→ KIWI-Bewertung

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

Steuern

Hebesatzvergleich Realsteuern

Steuerart	Fiktiver HS*) nach GFG			HS gleicher Gemeinde- größe**)	HS Werne			Anpassungs- potenzial zum fiktiven HS	Anpassungs- potenzial zum HS gleicher Gemeindegröße
	2012	2013	2014	2014	2012	2013	2014	2014	2014
Grundsteuer A	209	209	209	254	380	380	380	0	0
Grundsteuer B	413	413	413	462	415	415	415	0	47
Gewerbsteuer	411	411	412	412	445	445	445	0	0

*) HS: Hebesatz

**) kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern (Quelle: IT NRW, 31. Dezember 2014)

Die Hebesätze der Stadt Werne waren in der Vergangenheit verhältnismäßig konstant. In den Jahren 2010 bis 2014 wurden identische Hebesätze festgesetzt. Im Jahr 2010 wurde im Vergleich zum Jahr 2009 eine Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B um zehn Hebesatzpunkte vorgenommen. Die Realsteuerhebesätze lagen jeweils über dem Niveau der fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben daher vollständig bei der Kommune zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Im Vergleich mit den Hebesätzen der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen im Jahr 2014 lag der Hebesatz der Grundsteuer B um 47 Prozentpunkte unter dem Durchschnittswert.

Hebesatzvergleich Realsteuern 2014

Steuerart	Werne	Kreis Unna	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse*)
Grundsteuer A	380	411 (600)	280	254
Grundsteuer B	415	597 (825)	534	462
Gewerbsteuer	445	474 (490)	458	412

*) kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern (Quelle: IT NRW, 31. Dezember 2014)

() in Klammern: höchste Hebesätze

Nach dem fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzept 2015 werden Hebesatzerhöhungen vorgenommen. Die Grundsteuer B wurde mit Ratsbeschluss vom 25. März 2015 für das Jahr 2015 um 150 Hebesatzpunkte auf 565 v.H. festgesetzt. Zum Jahr 2017 ist eine weitere Erhöhung um 100 Prozentpunkte auf 665 v.H. vorgesehen. Die Grundsteuer A wird einmalig ab dem Jahr 2015 auf 400 v.H. angehoben. Die GPA NRW hält wegen der angespannten Haushaltslage und im Sinne einer intergenerativen Gerechtigkeit die Anhebung der Grundsteuer B auch in der Höhe für gerechtfertigt.

→ Feststellung

Die Stadt Werne nutzt sachgerecht Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer B zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes.

Der Vergleich der Realsteuern für das Jahr 2014 verdeutlicht, dass im Kreis Unna teilweise bereits deutlich höhere Hebesätze festgesetzt sind. So liegt der Höchstsatz der Grundsteuer B beispielsweise bei 825 Hebesatzpunkten. Dieser wird von einer Stärkungspaktkommune der Stufe eins (Pflichtteilnehmer) erhoben.

→ Empfehlung

Sofern die Planungen der Stadt Werne nicht eintreten und hierdurch der Haushaltskonsolidierungsprozess gefährdet ist, sind gegebenenfalls zusätzliche Hebesatzerhöhungen vorzunehmen.

Gebäudeportfolio

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

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, bei welchen Gebäudearten Werne 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 einem gesonderten Berichtsteil (Schulen) werden die Schulgebäude und Turnhallen eingehend untersucht.

Das Immobilienportfolio des Konzerns „Stadt Werne“ umfasst insgesamt 61 eigene sowie gemietete Gebäudeobjekte mit einer gesamten Bruttogrundfläche (BGF) von rund 94.000 m².

Bruttogrundfläche in m² absolut nach Nutzungsarten

Nutzungsart	BGF absolut in m²	BGF in m² je 1.000 Einwohner	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	50.123	1.695	53
Jugend	5.441	184	6
Sport und Freizeit	9.976	337	11
Verwaltung	9.381	317	10
Feuerwehr / Rettungsdienst	4.902	166	5
Kultur	5.594	189	6
Soziales	1.797	61	2
sonstige Nutzungen	6.803	230	7
Gesamtsumme	94.017	3.179	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	Werne
Schule	1.270	2.535	1.940	1.695
Jugend	43	370	180	184
Sport und Freizeit	36	885	234	337
Verwaltung	141	377	253	317
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	149	166
Kultur	27	629	229	189
Soziales	16	223	109	61
sonstige Nutzungen	96	1.688	584	230
Gesamtfläche	2.655	5.105	3.682	3.179

→ **Feststellung**

Die Stadt Werne liegt mit ihren Gesamtflächen je 1.000 Einwohner von rund 3.180 m² um 14 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Das Flächenangebot in den Bereichen Sport und Freizeit sowie Verwaltung ist erkennbar überdurchschnittlich.

Die Stadt Werne unterzieht ihren Grundstücks- und Gebäudebestand einer kritischen Analyse. Ziel ist es laut Haushaltssicherungskonzept, die Infrastruktur zu verringern und an die zukünftigen Erfordernisse anzupassen. So wurde ein Areal, das in der Vergangenheit als Sportplatz genutzt wurde, parzelliert und von der Stadt sukzessive verkauft. Das Sportstättenentwicklungskonzept aus dem Jahr 2010 befindet sich derzeit in der Überarbeitung. Es soll vor dem Hintergrund der absehbaren Grundschulentwicklung aktualisiert werden.

→ **Feststellung**

Die erreichte Vermarktung von Grundstücken bzw. Immobilien, die nicht mehr zur Aufgabenerfüllung benötigt werden, bedeutet grundsätzlich eine nachhaltige Haushaltsentlastung. Gleichzeitig wird der Gebäudebestand an die zukünftigen Erfordernisse angepasst. Diese Aktivitäten (Verkauf ehemaliger Sportplatz und Abriss Marienschule) der Stadt Werne sind ausdrücklich positiv.

Schule

Der einwohnerbezogene Flächenverbrauch für die Schulen ist um 13 Prozent unterdurchschnittlich. Der Schulbereich der Stadt Werne befindet sich seit einigen Jahren im Wandel. Die Marienschule wurde 2013 komplett abgerissen. Das Areal wurde als Wohnbaugebiet erschlossen und größtenteils bereits veräußert. Die Gebäude der Konrad-Adenauer-Realschule wurden 2010 teilweise ebenfalls abgerissen und teilweise kernsaniert. Die Marga-Spiegel-Sekundarschule hat ihren Betrieb zum Schuljahr 2012/2013 aufgenommen.

In den nächsten Jahren sind erhebliche Investitionen im Schulbereich geplant. Es soll eine neue Schule errichtet werden. Dies bietet Chancen und Risiken. Auf der einen Seite ziehen die Investitionen im Schulsektor eine neue, erhebliche Verschuldung nach sich. Auf der anderen Seite können unter anderem hohe Unterhaltungsaufwendungen der Altgebäude eingespart werden. Nach dem Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 75 Absatz 1 GO in Verbindung mit § 14 GemHVO besteht bei kommunalen Investitionen die Verpflichtung zu Wirtschaftlichkeitsvergleichen. Damit sind Vergleichsberechnungen mit weiteren Alternativen erforderlich. Bei Hochbauprojekten sind Lebenszykluskostenberechnungen geboten.

Die Stadt Werne hat sich bei Ihren Planungen von einem externen Beratungsunternehmen begleiten lassen. Das Beratungsunternehmen hat eine Machbarkeitsstudie, Standortanalyse und eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erarbeitet. Die prognostizierten finanziellen Auswirkungen der beiden zur Disposition stehenden Varianten (Sanierung und Erweiterung oder Neubau) wurden im Rahmen einer Lebenszykluskostenanalyse dargestellt. Ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen inklusive Potenzialberechnungen enthält der Teilbericht Schulen.

Jugend

Zu dieser Nutzungsart zählen vorwiegend die drei Jugendzentren. Hier liegt die Stadt Werne im Bereich des Mittelwerts. Die aktuell zehn Kindertageseinrichtungen befinden sich nicht in kommunaler, sondern überwiegend in kirchlicher Trägerschaft. Dies entspricht dem allgemeinen Trend in Nordrhein-Westfalen. Nach der generellen Finanzierungsstruktur des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) sind die Finanzierungsanteile der Kommunen für eigene Einrichtungen höher. Dieses bedeutet grundsätzlich eine stärkere finanzielle Belastung. Daneben bestehen vielfach noch weitere Finanzierungsregelungen, nach denen Kommunen Zuschüsse an andere Träger leisten. Ob und in welcher Größenordnung der Haushalt der Stadt Werne letztendlich geringer belastet ist, kann jedoch im Rahmen dieser Prüfung nicht beantwortet werden.

Sport und Freizeit

Das Angebot der Stadt Werne im Bäderbereich umfasst ausschließlich das Natur-Solebad. Es wird als GmbH betrieben. Das Natur-Solebad hat eine Fläche von etwa 6.700 m² (225 m² je 1.000 Einwohner). Es stellt allein rund zwei Drittel des Flächenangebotes in dieser Nutzungsart.

Es ist kommunale Praxis, dass mittlere kreisangehörige Kommunen grundsätzlich ein Bäderangebot vorhalten. Die Spannweite des kommunalen Bäderangebotes ist relativ groß. Wesentlich ist hierbei, dass der Grundsatz von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nach § 75 Absatz 1 GO beachtet wird. Das kommunale Leistungsangebot und damit auch das Bäderangebot müssen an die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune ausgerichtet sein. Die Gemeinden sind nach § 8 Absatz 1 GO dazu angehalten, innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen zu schaffen.

Defizitentwicklung Natur-Solebad Werne GmbH

	2009	2010	2011	2012	2013
Defizit in Tausend Euro (Ergebnis gewöhnliche Geschäftstätigkeit plus Steuern)	1.205	864	770	785	1.070
Einwohner	29.994	29.901	29.555	29.578	29.448
Defizit in Euro je Einwohner	40,17	28,90	26,05	26,54	36,34

In diesem Prüfungszyklus führt die GPA NRW keinen interkommunalen Vergleich des Bädersektors 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 gesamtstädtische Haushaltsbelastung wider. Die Spannweite bewegte sich zwischen 5,07 Euro und 66,00 Euro.

Der Mittelwert beträgt hiernach 22,05 Euro je Einwohner. Mit 28,90 Euro je Einwohner ist die Stadt Werne als Konzern durch den Bädersektor weit überdurchschnittlich finanziell belastet. Hinzu käme grundsätzlich noch die Belastung aus dem Lehrschwimmbecken. Der geringste Zuschussbedarf von 5,07 Euro je Einwohner zeigt, dass andere Kommunen erkennbar weniger belastet werden. Damit ist bei der Stadt Werne der Bädersektor in die gesamtstädtische Haushaltskonsolidierung zwingend mit einzubeziehen.

Das bisherige Solebad befindet sich in einer geregelten Insolvenz mit Eigenverwaltung. Es wurde im April 2015 geschlossen. Über die zukünftige Gestaltung des Solebades wurde ein Bürgerentscheid durchgeführt. Überdies wurde in den letzten Jahren ein Unternehmen beauftragt, um eine Besucherumfrage durchzuführen. Diese ergab, dass etwa ein Drittel der Besucher direkt aus Werne stammen und zwei Drittel Auswärtige darstellen. Bei gesetzlich verpflichtenden Wirtschaftlichkeitsberechnungen nach § 75 GO sind gemäß § 14 GemHVO sowohl die Anschaffungs- oder Herstellungskosten als auch die Folgekosten zu berücksichtigen. 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 Natur-Solebades ergeben. Im Rahmen einer Lebenszyklusanalyse sollte der gesamte Zeitraum abgedeckt werden, in dem der Vermögensgegenstand abgeschrieben wird. Die Stadt Werne hat sich aufgrund der Komplexität der Entscheidungsfindung von einem auf das öffentliche Bäderwesen spezialisiertem Unternehmen beraten lassen. Dabei wurden der Stadt Werne verschiedene Varianten der Ausgestaltung des neuen Solebads vorgestellt. Die prognostizierten zukünftigen Betriebsergebnisse schwanken dabei je nach Bauausführung in erheblichem Umfang. Die jährlichen Fehlbeträge bewegen sich zwischen 1,9 Mio. Euro und 2,7 Mio. Euro.

Das Natur-Solebad soll im Jahr 2017 fertiggestellt werden. Der Neubau des Natur-Solebades (7.058 m²) wird eine geringere Gesamtfläche als der Altbau (7.357 m²) aufweisen. Es wurden für die favorisierte Variante ursprünglich Herstellungskosten in Höhe von rund 14,7 Mio. Euro angesetzt. Ab dem Jahr 2017 wird mit einem jährlichen Betriebsergebnis von -1,32 Mio. Euro ohne Kapitaldienst gerechnet. Zusätzlich ist noch ein Kapitaldienst zu leisten. Dieser wird mit durchschnittlich 1,08 Mio. Euro angegeben und besteht aus Tilgungs- sowie Zinsleistungen (Zinssatz: vier Prozent). Hierdurch erhöht sich das negative Betriebsergebnis auf durchschnittlich etwa -2,40 Mio. Euro jährlich. Es ist geplant, dieses Defizit über Zuschüsse des Kernhaushalts an den Bäderbetrieb der Stadt Werne zu decken.

Aufgrund von aktuellen Entwicklungen ist erkennbar, dass das ursprünglich geplante Investitionsvolumen nicht zu halten sein wird. Im Raum stehen um etwa 5 Mio. Euro erhöhte Auszahlungen für die Umsetzung der Investition. Aktuell wurde nunmehr im Oktober 2015 nachvollziehbar entschieden, dass beim Neubau des Natur-Solebades auf eine Saunalandschaft verzichtet werden soll, um die Herstellungskosten zu senken. Aufgrund von wesentlichen Änderungen muss ein neues Vergabeverfahren durchgeführt werden. Mit einer Fertigstellung im Jahr 2017 ist nicht mehr zu rechnen.

→ Empfehlung

Aufgrund der angespannten Haushaltslage sollten die zukünftigen Investitionsmaßnahmen beim Solebad kritisch auf den Prüfstand gestellt werden. Die Stadt Werne sollte berücksichtigen, dass das Vorhalten von Bädern eine freiwillige Leistung darstellt.

Die Stadt Werne hält ein Lehrschwimmbecken im Ortsteil Stockum vor. 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.

Das beauftragte externe Beratungsunternehmen hat in ihrem betriebswirtschaftlichen Strategiekonzept für das Natur-Solebad Werne die Erlös- und Kostenstruktur des Lehrschwimmbeckens Stockum bis zum Jahr 2022 skizziert. Diese ist durchgängig defizitär mit Betriebsergebnissen von über -100.000 Euro jährlich. Die Stadt Werne plant die Schließung des Lehrschwimmbeckens nach der Neueröffnung des Natur-Solebades.

→ Feststellung

Die GPA NRW befürwortet die geplante Schließung des Lehrschwimmbeckens Stockum. Das Schulschwimmen wird zukünftig im Neubau des Natur-Solebades stattfinden. Die Schließung trägt zu einer Entlastung des städtischen Haushaltes bei.

Verwaltung

Der Flächenverbrauch liegt um rund 32 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. Es handelt sich hierbei um insgesamt vier Gebäude beziehungsweise Teilflächen von Gebäuden. Neben dem Stadthaus und dem Alten Amtsgericht wird insbesondere der Ratssaal im alten Rathaus als Verwaltungsfläche genutzt. Im Alten Amtsgericht wird eine Etage entgeltlich vermietet. Die Natur-Solebad Werne GmbH weist ebenfalls eine Verwaltungsfläche auf, die einem Umfang von etwa 107 m² hat. Letztgenannte Räumlichkeit wurde bisher angemietet. Es ist geplant, die Verwaltung zukünftig im Neubau des Natur-Solebads unterzubringen. Die derzeitigen Planungen sehen für das Natur-Solebad deutlich größere Verwaltungsflächen von etwa 300 m² vor.

Soziales

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Nutzungsart Soziales deutlich unterhalb des Mittelwertes. 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 Werne ersichtlich. Zum einen verfügt sie zur Unterbringung dieses Personenkreises über eigene städtische Immobilien. Zum anderen mietet die Stadt Werne zur Deckung des Bedarfes jedoch auch andere Gebäude und Wohnungen an. Hierzu zählt zum Beispiel das ehemalige

Internat St. Christophorus mit einer umgerechneten Bruttogrundfläche von rund 440 m². Um weiteren Wohnraum zu schaffen, wurde die Containeranlage Lindert erneuert. Die Raumcontainer wurden im Jahr 2013 angeschafft. Die Ausgaben beliefen sich auf rund 700.000 Euro. Die Neuanschaffung war aufgrund der vollständigen Abnutzung der Altanlage erforderlich geworden. Der Erwerb von Containern ist oftmals unwirtschaftlich im Vergleich mit anderen Unterbringungsmöglichkeiten. Neben einer relativ kurzen Nutzungsdauer belasten verhältnismäßig hohe jährliche Abschreibungsbeträge die Ergebnisrechnung.

→ Empfehlung

Bei zukünftiger Anmietung oder zukünftigem Erwerb von Wohnraum für soziale Zwecke ist ein Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen den zur Verfügung stehenden Alternativen vorzunehmen. Dabei sind neben den Anschaffungs- oder Herstellungskosten die gesamten Lebenszykluskosten zu analysieren. Ein geeigneter Vergleichsmaßstab könnte zum Beispiel die Kennzahl Kosten je Platz darstellen.

Portfoliomanagement

Die Stadt Werne hat ihr komplettes Gebäudevermögen in den KBW ausgegliedert. Der Bereich Gebäudemanagement des KBW verfügt über die erforderliche Gesamtübersicht über alle Gebäude sowie deren Zustand und Nutzung. Eine Besonderheit von Immobilienportfolios liegt im langen Lebenszyklus der Objekte. Wesentlicher Bestandteil eines Portfoliomanagements ist die Steuerungskomponente. Sie beinhaltet⁹

- aus der Gesamt-Immobilienstrategie Ziele für das Portfolio und einzelne Objekte sowie die Nutzer abzuleiten,
- informiert über Zielerreichungsgrade,
- weist etwaige Zielkonflikte aus,
- entwickelt Strategien, wie die festgelegten Ziele erreicht werden können.

Verschiedene Optimierungsansätze können im Wege des Portfoliomanagements zur Entlastung des städtischen Haushalts beitragen. Dazu gehören die Mehrfachnutzung von Objekten, Kooperationen mit Dritten (z. B. Sport- oder Heimatvereine) oder auch das konsequente Abstoßen nicht mehr benötigter Immobilien. Besondere Bedeutung hat dabei die nachhaltige Vermeidung von Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen nach Wegfall der bisherigen Nutzung. Viele dieser Möglichkeiten werden in der Stadt Werne bereits umgesetzt. Dazu zählen der Verkauf des alten Sportplatzes sowie der Abriss der Marienschule und die anschließende Vermarktung als Bauplätze.

→ Feststellung

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

⁹ Vgl. KGST-Bericht 2/2013: Portfoliomanagement kommunaler Immobilien.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Anlagevermögen	172.029	166.257	159.428	153.805
Umlaufvermögen	18.845	20.021	18.352	9.618
Aktive Rechnungsabgrenzung	581	161	946	1.220
Bilanzsumme	191.455	186.439	178.726	164.643
Anlagenintensität in Prozent	89,9	89,2	89,2	93,4

Die Anlagenintensität der Stadt Werne war interkommunal leicht unterdurchschnittlich. Mit 93 Prozent im Jahr 2011 zeigt dieser Wert, von welcher Bedeutung das Anlagevermögen für die Haushaltssituation der Stadt Werne ist. Zum einen besteht die kommunale Verpflichtung zur dauerhaften Aufgabenerfüllung, wobei ein ungewollter Vermögensverzehr zu vermeiden ist. Zum anderen ist jedoch auch die kritische Analyse und Weiterentwicklung des Anlagevermögens vor dem Hintergrund der Auswirkungen des demografischen Wandels und der eingeschränkten finanziellen Leistungsfähigkeit erforderlich.

Das Umlaufvermögen hat sich seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz beinahe halbiert. Ursache für die deutliche Reduzierung ist der Wegfall der privatrechtlichen Forderungen gegenüber Sondervermögen. Bestanden gegenüber Sondervermögen zum 01. Januar 2009 noch Forderungen in Höhe von 9,9 Mio. Euro, wurden in der Schlussbilanz 2010 noch 3,8 Mio. Euro und im Folgejahr 2011 keine diesbezüglichen Forderungen mehr ausgewiesen.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Immaterielle Vermögensgegenstände	162	151	188	175
Sachanlagen	89.971	88.411	86.659	85.940
Finanzanlagen	81.896	77.695	72.581	67.690
Anlagevermögen gesamt	172.029	166.257	159.428	153.805

Der stetige Rückgang des Anlagevermögens resultierte zum einen aus der Entwicklung des Sachanlagevermögens. Dieser Trend ist bei der Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen festzustellen. Der größte Rückgang ist jedoch bei den Finanzanlagen um 14,2 Mio. Euro zu

verzeichnen. Diese betrafen insbesondere das Sondervermögen. Die Veränderungen bei den immateriellen Vermögensgegenständen sind lediglich geringfügiger Natur.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	16.563	16.691	16.529	15.899
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	0	0	0
Schulen	0	0	0	0
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	0	0	0	0
Infrastrukturvermögen	70.956	68.857	66.743	65.854
davon Straßenvermögen	70.900	68.803	66.692	65.805
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	2.452	2.863	3.386	4.187
Summe Sachanlagen	89.971	88.411	86.658	85.940

Das Infrastrukturvermögen besteht bei der Stadt Werne fast ausschließlich aus dem Straßenvermögen. Der Buchwert des Straßenvermögens ist kontinuierlich gesunken. Ursächlich hierfür ist der abschreibungsbedingte Werteverzehr. Neben dem Infrastrukturvermögen sind vor allem die unbebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte von hoher Bedeutung. Dominierend bei dieser Bilanzposition ist durchgängig der Wert der Grünflächen.

Die Einrichtungen der Abwasserbeseitigung werden in Werne, wie bei der Mehrheit der Kommunen, nicht im Kernhaushalt geführt. Sie sind dem KBW zugeordnet und werden dort bilanziell abgebildet. Ebenfalls ist dort der gesamte Immobilienbestand bilanziert. Überwiegend sind in Nordrhein-Westfalen die kommunalen Immobilien im Kernhaushalt bilanziert. Zum 01. Januar 2009 wurden Grundstücke und Bauten im Umfang von 70,7 Mio. Euro vom Kernhaushalt in den KBW ausgegliedert. Der Wert dieser Bilanzposition hat sich im Zeitablauf unter Vornahme von Abschreibungen verringert. Im Jahresabschluss 2011 wurden Grundstücke und Bauten in Höhe von 68,9 Mio. Euro ausgewiesen.

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.

Der interkommunale Vergleich von Vermögenswerten stellt den Bezug her zwischen den bereitgestellten Gebäudeflächen und den Bilanzwerten. Damit lassen sich die Auswirkungen eines zielgerichteten, bedarfsorientierten Flächenmanagements auf die Haushaltswirtschaft besser

beurteilen. Die Größenordnung des in den Gebäuden gebundenen Vermögens ergibt sich im Verhältnis zum Straßenvermögen sowie der Finanzanlagen.

Um eine Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen zu erreichen, wurden für die Stadt Werne die im Kernhaushalt als auch im KBW bilanzierten Vermögenswerte zusammengefasst.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2011

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Werne
unbebaute Grundstücke	35	3.350	804	538
Kinder- und Jugend-einrichtungen	3	288	114	./.
Schulen	376	2.387	1.402	376
sonstige Bauten*)	2	1.529	790	502
Abwasservermögen	0	2.973	1.043	1.835
Straßenvermögen**)	1.512	5.874	2.581	2.227
Finanzanlagen	11	5.798	1.302	2.290

*) in Werne lediglich Dienst- und Geschäftsgebäude

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

→ Feststellung

Der interkommunale Vergleich zeigt für die Stadt Werne hohe Vermögenswerte bei den Finanzanlagen und dem Abwasservermögen. Die Vermögenswerte beim Straßenvermögen, Schulen, sonstigen Bauten und den unbebauten Grundstücken sind unterdurchschnittlich.

Beim Vermögensbereich Schulen ist zu berücksichtigen, dass sich die Schullandschaft in Werne im Wandel befindet. Nähere Ausführungen hierzu sind im Berichtsteil Gebäudeportfolio sowie im Teilbericht Schulen zu finden.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent

Anlagengruppe	Grad der Abnutzung	Anteil am Vermögen
Schulgebäude	53,3	./.*)
Geschäftsgebäude	25,0	./.*)
Straßen	k. A.	29,5

*) Vermögen ausgegliedert in den KBW

Die Ermittlung des Anlagenabnutzungsgrades der einzelnen Vermögenspositionen erfolgte auf Grundlage der einzeln bilanzierten Vermögensgegenstände zum 31. Dezember 2011. Der Grad der Abnutzung für das Straßenvermögen konnte aufgrund der vorliegenden Datenlage nicht berechnet werden.

Festgelegte Gesamtnutzungsdauern

Anlagengruppe	eher kurz	mittel	eher lang
Schulgebäude		X	
Geschäftsgebäude		X	
Straßen		X	

Die Stadt Werne hat bei den Schul- und Geschäftsgebäuden sowie dem Straßenvermögen mittlere Nutzungsdauern festgelegt. Die NKF-Rahmentabelle ermöglicht bei den ersten beiden Anlagengruppen Gesamtnutzungsdauern zwischen 40 und 80 Jahren. Bei den Schulen und Verwaltungsgebäuden wurden 60 Jahre festgesetzt (massive Bauweise). Bei den Straßen legt die Stadt Werne Gesamtnutzungsdauern von 40 Jahren zugrunde. Möglich wären hier nach dem 1. NKFVG ab dem 01. Januar 2013 Nutzungsdauern von bis zu 50 Jahren.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	8	13	17
Beteiligungen	0	0	0	0
Sondervermögen	33.081	28.759	23.870	19.709
Wertpapiere des Anlagevermögens	2.112	2.230	2.241	1.518
Ausleihungen	46.703	46.698	46.457	46.446
Summe Finanzanlagen	81.896	77.695	72.581	67.690
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.730	2.590	2.427	2.290

Anteile an verbundenen Unternehmen

Hierunter ist ausschließlich der kommunale Anteil an der Stadtmarketing Werne GmbH bilanziert. Der Bilanzwert ist, betrachtet im Verhältnis zur Bilanzsumme, von untergeordneter Bedeutung. Unternehmenszweck der Stadtmarketing Werne GmbH ist die Durchführung von Aktivitäten zum Stadtmarketing, um die Attraktivität der Stadt Werne zu erhalten und zu steigern. Die Stadt Werne ist der größte von drei Gesellschaftern mit einer Beteiligungsquote von 64 Prozent. Von 2007 bis 2011 wurden durchgängig Jahresfehlbeträge erwirtschaftet. Diese bewegten sich zwischen 28.000 Euro und 83.000 Euro.

Die Stadt Werne hat seit 2009 jährlich Zuführungen zum Eigenkapital zur anteiligen Deckung der Betriebskosten und sonstiger Geschäfte der laufenden Verwaltung geleistet. Diese beliefen sich auf durchschnittlich 58.000 Euro. Ab dem Jahr 2015 wird laut Haushaltsplan der Stadt Werne mit jährlichen Betriebskostenzuschüssen von 250.000 Euro gerechnet. Entsprechend dem Anteil der Stadt Werne am Eigenkapital der Stadtmarketing Werne GmbH sind jährlich

außerplanmäßige Abschreibungen auf den beizulegenden Wert vorgenommen worden. Diese beliefen sich in den Jahren 2009 bis 2011 auf durchschnittlich 52.000 Euro. Die vorläufige Ergebnisrechnung 2012 der Stadt Werne weist eine außerplanmäßige Abschreibung im Umfang von etwa 120.000 Euro aus.

→ **Feststellung**

Die Stadtmarketing Werne GmbH ist dauerhaft defizitär und belastet den Kernhaushalt der Stadt Werne kontinuierlich.

Sondervermögen

Das Sondervermögen setzt sich aus dem KBW und dem Bäderbetrieb der Stadt Werne zusammen. Der Wert beider Sondervermögen ist im Zeitraum von der Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 bis zum Ende des Jahres 2011 um 13,4 Mio. Euro beziehungsweise 40 Prozent erheblich gesunken. In sämtlichen vorliegenden Jahresabschlüssen sind außerplanmäßige Abschreibungen in Millionenhöhe verbucht worden.

Kommunalbetrieb Werne (KBW)

Der KBW wird seit dem 01. Januar 2008 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung der Stadt Werne geführt. Betriebszwecke sind die Abwasserbeseitigung, die Bereitstellung und Bewirtschaftung der kommunalen Gebäude (Ausnahme siehe Bäderbetrieb der Stadt Werne) sowie der Betrieb des Bauhofes.

Die Betriebszweige des Kommunalbetriebs Werne sind das Gebäudemanagement, der Baubetriebshof sowie Umwelt und Verkehr.

Jahresergebnisse nach Betriebszweigen in Tausend Euro

	2009	2010	2011
Gebäudemanagement	-1.374	-2.215	-1.820
Umwelt und Verkehr	-2.757	-2.212	-2.077
Baubetriebshof	213	76	124
Gesamtergebnis	-3.918	-4.351	-3.773

Die Betriebszweige Gebäudemanagement sowie Umwelt und Verkehr sind durchgehend defizitär. Insbesondere konnten im Betrachtungszeitraum keine Mieterlöse erzielt werden, die die operativen Aufwendungen decken. Diese beiden Betriebszweige erwirtschafteten in den Jahren 2009 bis 2011 Jahresfehlbeträge. Der Betriebszweig Baubetriebshof konnte hingegen Jahresüberschüsse ausweisen.

→ **Feststellung**

Die kontinuierlichen Jahresfehlbeträge lassen darauf schließen, dass der KBW nicht auskömmlich finanziert wurde. Die vereinnahmten Erträge (z. B. Mieten gegenüber der Stadt Werne) waren zur Deckung der Aufwendungen nicht ausreichend.

Positiv zu bewerten ist, dass dies im Kernhaushalt unter Vornahme und Ausweis der jährlichen außerplanmäßigen Abschreibungen dargelegt wurde. Letztere sind gemäß § 35 Absatz. 5 Satz 1 GemHVO bei einer voraussichtlich dauernden Wertminderung eines Vermögensgegenstandes (hier: Finanzanlagen) vorzunehmen, um diese mit dem niedrigeren Wert am Bilanzstichtag anzusetzen. Eine solche Vorgehensweise schafft Transparenz und verhindert beziehungsweise vermindert den Aufbau von stillen Lasten im Kernhaushalt. Dieses ist bei den Kommunen in Nordrhein-Westfalen jedoch häufig nicht vorzufinden.

Zwischen der Stadt Werne und dem Kommunalbetrieb Werne wurde ein Darlehensvertrag (Gesellschafterdarlehen) über 46 Mio. Euro geschlossen. Der Hintergrund hierfür ist die Übertragung des Aktivvermögens von der Stadt Werne auf den KBW. Das Darlehen wird seit dem Jahr 2009 mit einem Zinssatz in Höhe 6,95 Prozent verzinst (vorher 5,0 Prozent). Die Stadt Werne erwirtschaftet dadurch jährliche Zinserträge im Umfang von ca. 3,2 Mio. Euro. Die Tilgung des Gesellschafterdarlehens erfolgt ab dem 31. März 2015 quartalsweise in Höhe von 125.000 Euro.

Überdies hat die Stadt Werne in den Jahren 2009 bis 2011 außerplanmäßige Abschreibungen auf den beizulegenden Wert des KBW in Höhe von 3,8 Mio. Euro, 4,6 Mio. Euro und 3,8 Mio. Euro vorgenommen. Die Höhe der Abschreibungen entspricht dem jeweils erwirtschafteten Jahresfehlbetrag des Kommunalbetriebs Werne in den Jahren 2009 bis 2011. Das vorläufige Ergebnis des KBW im Jahr 2012 weist einen Fehlbetrag von rund 3,3 Mio. Euro auf. Da seit dem Jahr 2013 kostendeckende Mieten für die Nutzung der Immobilien von dem KBW gegenüber der Stadt Werne erhoben werden, ist ab 2013 mit günstigeren Jahresergebnissen des KBW zu rechnen. Ab dem Jahr 2013 sind überdies Wertveränderungen von Finanzanlagen gemäß § 43 Absatz 3 GemHVO unmittelbar mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Die Ergebnisrechnung wird damit nicht mehr unmittelbar belastet.

Bäderbetrieb der Stadt Werne

Der Bäderbetrieb der Stadt Werne wurde zum 01. Januar 1995 gegründet. In den Jahren 2009 bis 2013 hat die Stadt Werne jährlich finanzielle Zuschüsse zur Deckung des Liquiditätsbedarfs gewährt. Diese betrugen im Durchschnitt etwa 1,5 Mio. Euro. Zudem wurden in der Bilanz der Stadt Werne jährlich außerplanmäßige Abschreibungen auf den beizulegenden Wert des Bäderbetriebs vorgenommen. Die außerplanmäßigen Abschreibungen betrugen im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013 circa. 1,9 Mio. Euro.

Ergebnisentwicklung Bäderbetrieb der Stadt Werne in Tausend Euro

	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresfehlbetrag vor Verlustabdeckung	1.938	1.691	1.778	1.585	2.582
Zuschuss Verlustabdeckung	1.433	1.205	1.390	1.610	1.878

Durch die immensen Jahresfehlbeträge ist ein weitgehender Eigenkapitalverzehr beim Bäderbetrieb eingetreten. Während im Jahresabschluss 2007 ein Eigenkapital in Höhe von 3,9 Mio. Euro ausgewiesen wurde, waren es zum 31. Dezember 2013 lediglich noch 1,5 Mio. Euro.

→ Feststellung

Es besteht - unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - die Gefahr der bilanziellen Überschuldung in den kommenden Jahren. Ohne die jährlichen Zuschüsse der Stadt Werne wäre die bilanzielle Überschuldung des Bäderbetriebs bereits eingetreten.

Natur-Solebad Werne GmbH

Der Bäderbetrieb der Stadt Werne ist alleiniger Anteilseigner an der Natur-Solebad Werne GmbH. Gegenstand des Betriebs ist der Betrieb einer Bädereinrichtung sowie den damit einhergehenden und ergänzenden Geschäften. Seitens des Bäderbetriebs der Stadt Werne besteht eine finanzielle Verpflichtung zur Verlustübernahme in Form von Zuschüssen.

Zuschuss des Bäderbetriebes der Stadt Werne an die Natur-Solebad Werne GmbH in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Zuschuss	93	1.205	873	770	785	1.020

Seit dem Jahr 2009 schwankten die Aufwendungen aus der Verlustübernahme zwischen 770.000 Euro und 1,2 Mio. Euro.

Es wird auf die weitergehenden Ausführungen im Kapitel Gebäudeportfolio verwiesen.

Stadtwerke Werne GmbH

Die Stadtwerke Werne GmbH wurde Ende 2008 gegründet. Alleiniger Gesellschafter ist die Natur-Solebad Werne GmbH mit einer Einlage von 100.000 Euro. Gegenstand des Unternehmens sind die Energieversorgung und -erzeugung, Telekommunikation sowie das Beschaffungswesen für die Stadt Werne und deren Einrichtungen. Auffällig ist, dass in der Bilanz zum 31. Dezember 2013 sowie den vorherigen Bilanzen kein Anlagevermögen aktiviert wurde. Aktuell findet kein operatives Geschäft statt. Die Jahresfehlbeträge betrugen im Zeitraum 2008 bis 2013 durchschnittlich 10.000 Euro.

Die Gründung der Stadtwerke Werne GmbH erfolgte im Hinblick auf die auslaufenden Konzessionsverträge für Strom und Gas. Der Konzessionsvertrag für Gas läuft am 30. November 2019 aus. Der Konzessionsvertrag für Strom endet am 30. November 2030. Die Stadt Werne besitzt für letztgenannten Vertrag ein einseitiges Kündigungsrecht zum 30. November 2019. Die Gesellschaft soll sich gegebenenfalls an dem Konzessionsverfahren beteiligen. Bei entsprechender Neuvergabe der Konzessionen soll das operative Geschäft ausgedehnt werden. Es bestehen überdies Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit in diesem Bereich. Konkrete diesbezügliche Beschlüsse waren zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht gefasst worden.

Beteiligungen

Der Anteil der Stadt Werne an der Verkehrsgesellschaft Kreis Unna mbH (VKU) beträgt 5,13 Prozent. Betriebszweck des Unternehmens ist die Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen des öffentlichen Personennahverkehrs. Die Stadt Werne beteiligt sich indirekt an der Refinanzierung der VKU. Sie leistet einen jährlichen Zuschuss in Höhe des individuellen Betriebsleistungsanteils an den Aufwendungen der VKU an den Kreis Unna. Der Kreis Unna leitet diesen Zuschuss an die VKU weiter. Der Haushalt der Stadt Werne wird auch zukünftig mit diesen Zahlungen belastet werden. Der Finanzierungsschlüssel soll jedoch ab dem Jahr 2017 geändert werden. Dies führt zu geringeren Zuschusszahlungen seitens der Stadt Werne.

Zuschuss an die Verkehrsgesellschaft Kreis Unna mbH in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011
Zuschuss	77	220	115	263

Der Anteil der Stadt Werne an der Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Unna mbH (WFG) beträgt 4,14 Prozent. Die WFG soll durch Maßnahmen der Wirtschaftsförderung dazu beitragen, die sozialen und wirtschaftlichen Strukturen des Kreises Unna zu verbessern. Unmittelbare finanzielle Auswirkungen auf den städtischen Haushalt ergeben sich durch diese Beteiligung nicht. Bis zum 28. Februar 2013 wurde der WFG seitens der Stadt Werne eine Ausfallbürgschaft für Darlehen in Höhe von 2,4 Mio. Euro gewährt. Hierfür wurden keine Bürgschaftsprovisionen erhoben.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte bei der Gewährung von Bürgschaften, auch im Hinblick auf das EU-Wettbewerbsrecht, konsequent die Erhebung von Bürgschaftsprovisionen prüfen.

Als Orientierungshilfe können die Regelungen für Landesbürgschaften dienen. Seit dem Jahr 2011 beträgt bei diesen das Entgelt 1,0 Prozent des verbleibenden Bürgschaftsbetrages. Bei Erhebung von Bürgschaftsprovisionen in entsprechender Höhe hätte die Stadt Werne einen jährlichen Ertrag von 24.000 Euro erzielen können. Dieser verringert sich mit den Tilgungsleistungen der Darlehen.

Wertpapiere des Anlagevermögens

Die Wertpapiere des Anlagevermögens bestehen aus Stammaktien der RWG AG, dem DEKA Bank Investmentfonds und Anteilen am Versorgungsfonds wvk. Der Verringerung der Wertpapiere des Anlagevermögens ist insbesondere durch außerplanmäßige Abschreibungen gemäß § 35 Absatz 5 GemHVO auf RWE-Aktien aufgrund von dauerhaften Wertminderungen entstanden. Die Veränderungen auf dem Energiemarkt beeinflussten die Entwicklung der Energieversorger, wie z.B. RWE, negativ. Dies führte zu sinkenden Kurswerten der RWE-Aktien und zu sinkenden Erträgen aus RWE-Aktien. Die zukünftige Entwicklung wird von der Stadt weiterhin kritisch verfolgt. Die Verfahrensweise der Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit RWE-Aktien ist unterschiedlich. Zahlreiche Kommunen haben ihre Anteile frühzeitig verkauft. Viele andere haben ihre Anteile jedoch behalten und im Laufe der letzten Jahre abgewertet.

→ Feststellung

Die Wertpapiere des Anlagevermögens werden von der Stadt Werne jedes Jahr kritisch auf ihre Werthaltigkeit überprüft. Dieses Vorgehen schafft Transparenz, stärkt das Ziel der periodengerechten Gewinnermittlung gemäß § 32 Absatz 1 Nummer 4 GemHVO und reduziert das Risiko für nachfolgende Jahresergebnisse.

Ausleihungen

Die Ausleihungen bilden den größten Anteil an den Finanzanlagen. Hierunter ist das Gesellschafterdarlehen an den Kommunalbetrieb Werne im Umfang von 46 Mio. Euro bilanziert. Der Bilanzwert ist konstant. Anpassungen wurden im betrachteten Zeitraum nicht vorgenommen.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

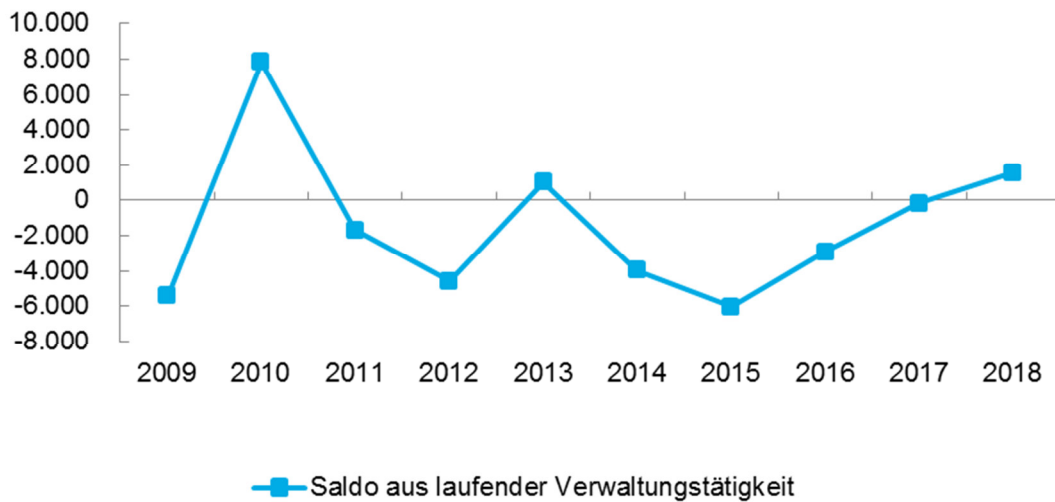
Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-5.400	7.852	-1.677
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.229	2.828	1.412
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-6.629	10.680	-265
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit (einschl. Investitions- und Liquiditätskredite)	7.101	-6.331	-4.175
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	472	4.349	-4.440
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	2.107	4.006	8.355
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0
= Liquide Mittel	2.579	8.355	3.915

Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sind deutlichen Schwankungen unterworfen. Im Jahr 2010 wurde insbesondere aufgrund der hohen Gewerbesteuerzahlungen ein Überschuss erzielt.

Entwicklung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro*)



*) bis 2011 Istwerte, 2012 und 2013 vorläufige Istwerte, ab 2014 Planwerte

→ Feststellung

Die Grafik zum Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit weist für den Zeitraum der mittelfristigen Planung einen positiven Trend auf. Die Bemühungen der Stadt Werne zur Haushaltskonsolidierung sind erkennbar.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2011

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-57	-757	303	-41	-110	-21	36	71

Im Vergleichsjahr 2011 weist die Stadt Werne zum interkommunalen Mittelwert ein leicht ungünstigeres Resultat auf. Im Jahr 2009 wurde ein Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Höhe von -180 Euro erzielt. Damit befand sich die Stadt Werne im Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Defiziten. Im Jahr 2010 konnte hingegen ein Überschuss von 263 Euro je Einwohner erwirtschaftet und damit ein vergleichsweise gutes Ergebnis erzielt werden.

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
Anleihen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	44.573	42.269	40.534	38.794
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	5.500	11.800	10.000	7.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	5.368	10.871	1.685	4.496
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	4.179	731	1.446	1.085
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	7.093	452	2.954	654
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	856	210	2.902
Verbindlichkeiten gesamt	66.713	66.979	56.829	55.431
Rückstellungen	42.436	28.342	27.895	27.222
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	413	395	534	662
Schulden gesamt	109.563	95.716	85.258	83.315
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.224	2.233	1.901	1.876

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten im Kernhaushalt sanken stetig. Seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz bis zum Ende des Jahres 2011 wurden diese um 5,8 Mio. Euro abgebaut. Seitdem sind die Investitionskredite weiter gesunken. Zum 31. Dezember 2014 betrug der Bestand 35,9 Mio. Euro. Durch die kontinuierlichen Tilgungsleistungen verringerten sich diese Kreditverbindlichkeiten entsprechend. Jedoch ist, resultierend aus der defizitären laufenden Verwaltungstätigkeit, zugleich oftmals ein Anstieg der Liquiditätskredite bei Haushaltssicherungsgemeinden zu verzeichnen. Dieses Phänomen ist auch bei der Stadt Werne laut der aktuellen Datenlage zu beobachten.

Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung stellen den zweitgrößten Anteil an der Gesamtsumme der Verbindlichkeiten. Der Liquiditätskreditbedarf war Schwankungen unterworfen. Nach einer deutlichen Zunahme 2009, sanken seit 2010 die Liquiditätskredite bis Ende des Jahres 2011 auf 7,5 Mio. Euro. Laut den Meldungen der Schuldenstatistiken an IT.NRW sind diese in den Jahren 2012 bis 2014 jedoch wieder deutlich angestiegen. Zum 31. Dezember 2014 betrug der Bestand an Kassenkrediten 22 Mio. Euro. In der Haushaltssatzung 2015 wurde der Höchstbetrag der Kredite, die zur Liquiditätssicherung in Anspruch genommen werden dürfen, auf 35 Mio. Euro festgesetzt. Es besteht auch mittelfristig ein beachtlicher Bedarf an Liquiditätskrediten.

Verbindlichkeiten des Kommunalbetriebs Werne (KBW) in Tausend Euro

	2009	2010	2011
Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	2.200	9.400	20.684
erhaltene Anzahlungen	3.674	3.724	2.834
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.632	924	1.070
Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt Werne	55.645	49.777	46.000
sonstige Verbindlichkeiten	14	241	83
Summe	63.165	64.066	70.671

Im Sondervermögen KBW sind die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten deutlich angestiegen.

→ Feststellung

Durch den geplanten Neubau einer Grundschule und des Natur-Solebades werden die Investitionskredite der ausgegliederten Bereiche im Zeitraum der mittelfristigen Planung deutlich ansteigen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011
Anlagendeckungsgrad 2	82	83	87	82
Liquidität 2. Grades	52	53	67	31
Dynamischer Verschuldungsgrad	./.	neg.Ergebnis	9	neg.Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	17	18	13	15
Zinslastquote	./.	3,5	3,2	3,0

Auffällig im Zeitreihenvergleich ist besonders der Rückgang der Liquidität 2. Grades im Jahr 2011. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten zum Bilanzstichtag können lediglich noch zu 31 Prozent durch die vorhandenen liquiden Mittel und die kurzfristigen Forderungen gedeckt werden. Der Mittelwert im interkommunalen Vergleich beträgt 95 Prozent. Hauptsächliche Ursache war, dass die kurzfristigen Forderungen gegenüber Sondervermögen von zuvor 3,8 Mio. Euro entfallen waren.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Tausend Euro im interkommunalen Vergleich 2010

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
k. A.	449	5.290	2.283	1.294	2.277	3.131	38

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Der interkommunale Vergleich 2010 zeigt eine beachtli-

che Spannbreite bei den Gesamtverbindlichkeiten. Als maßgebliche Einflussfaktoren sind hierfür die Verschuldung des Kernhaushaltes sowie die vielfach ausgegliederten Bereiche der Abwasserbeseitigung zu identifizieren.

Da die Stadt Werne noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt hat, kann zurzeit keine Einordnung im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden.

Rückstellungen

Entwicklung der Rückstellungen in Tausend Euro (IST)

	EB 2009	2009	2010	2011
Pensionsrückstellungen	31.914	21.244	21.287	21.977
Rückstellungen Deponien und Altlasten	144	144	90	0
Instandhaltungsrückstellungen	0	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	10.378	6.954	6.518	5.245
Summe der Rückstellungen	42.436	28.342	27.895	27.222

Die Rückstellungen haben einen wesentlichen Anteil an der Bilanzsumme. Wie bei den meisten Kommunen stellen die Pensionsrückstellungen den größten Anteil an den Rückstellungen. Mit dem Jahresabschluss 2009 haben sich die Pensionsrückstellungen signifikant verringert. Dies bildet neben den gesunkenen sonstigen Rückstellungen den Hauptgrund für den Rückgang der gesamten Rückstellungen. Die Ursache für die niedrigere Bewertung der Pensionsrückstellungen liegt in der Umstellung der Bewertungsmethodik vom dynamischen auf das statische Verfahren. Durch die Auflösung des Postens Sanierungsgeld in Höhe von 3,5 Mio. Euro im Jahresabschluss 2009 sind die sonstigen Rückstellungen deutlich gesunken hat. Die Rückstellung Sanierungsgeld wurde ursprünglich für die entstehende Unterdeckung bei den zu leistenden jährlichen Umlagen an die Zusatzversorgungskasse gebildet. Im Jahr 2011 wurden die Rückstellungen für Gewerbesteuererstattungen um 1,4 Mio. Euro gemindert.

Eine Gegenfinanzierung zu den aus den Pensionsrückstellungen zukünftig entstehenden Zahlungsverpflichtungen durch den Erwerb von Finanzanlagen ist aktuell ohne weitere Kreditaufnahmen nicht möglich. Die Zahlungsverpflichtungen werden daher die zukünftige Finanzrechnung der Stadt Werne belasten und stellen ein allgemeines Haushaltsrisiko dar.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2009	2009	2010	2011
Eigenkapital	48.612	58.298	59.906	49.718
Sonderposten	33.694	32.576	33.856	32.058
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	31.752	30.713	31.803	29.927
Rückstellungen	42.436	28.342	27.895	27.222
Verbindlichkeiten	66.713	66.979	56.829	55.431
Passive Rechnungsabgrenzung	0	244	240	214
Bilanzsumme	191.455	186.439	178.726	164.643
Eigenkapitalquoten in Prozent				
Eigenkapitalquote 1	25	31	34	30
Eigenkapitalquote 2	42	48	51	48

Auffällig ist der erhebliche Anstieg des Eigenkapitals im Jahr 2009. Dieser resultiert insbesondere aus erfolgsneutralen Korrekturbuchungen zur Eröffnungsbilanz gegen die allgemeine Rücklage gemäß § 57 GemHVO. Zu diesen Buchungen gehören die oben bereits erwähnten Auflösungen von Pensionsrückstellungen sowie die Auflösung von Rückstellungen für das Sanierungsgeld. Der Jahresüberschuss im Jahr 2010 führte zu einer Steigerung des Eigenkapitals. Der Eigenkapitalverzehr im Jahre 2011 resultiert aus dem Jahresfehlbetrag in Höhe von 10,2 Mio. Euro. Dies entspricht einem Rückgang um 17 Prozent.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2011

	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	30	-8	66	33	21	34	45	69
Eigenkapitalquote 2	48	16	86	62	51	63	74	69

Die Eigenkapitalquoten der Stadt Werne liegen im interkommunalen Vergleich unterhalb des jeweiligen Mittelwerts. Die Eigenkapitalquote 2 der Stadt Werne zählt zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalausstattung. Im Rahmen der Gründung des KBW wurden neben der Übertragung von Vermögensgegenständen die dazugehörigen Sonderposten ausgegliedert. Aufgrund des vollständigen Verzehrs der Ausgleichsrücklage im Jahr 2011, den aus der vorläufigen Ergebnisrechnung 2012 und 2013 ersichtlichen Jahresfehlbeträgen und den prognostizierten Jahresfehlbedarfen 2014 bis 2017 ist von einem weiteren, deutlichen Eigenkapitalverzehr auszugehen. Die Kennzahlen der Eigenkapitalquoten 1 und 2 werden sich entsprechend kurzfristig nicht verbessern. Bezogen auf das Jahresergebnis 2011 errechnet sich eine Eigenkapitalreichweite von etwa fünf Jahren. Unter Zugrundelegung des strukturellen Ergebnisses 2012 beträgt die Eigenkapitalreichweite sieben Jahre. Damit ist eine bilanzielle Überschuldung nicht auszuschließen.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte die geplanten Haushaltssicherungsmaßnahmen konsequent umsetzen, um ihre Handlungsfähigkeit wiederzuerlangen. Des Weiteren sollten Ersatzmaßnahmen geprüft und erarbeitet werden.

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	29.586	34.733	29.456	34.688	33.799
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.748	9.579	6.722	4.859	8.145
Sonstige Transfererträge	2.353	1.050	818	941	849
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	12.286	12.427	12.870	13.719	14.039
Privatrechtliche Leistungsentgelte	252	2.301	549	839	574
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	803	725	357	260	213
Sonstige ordentliche Erträge	3.720	3.990	2.254	3.564	3.100
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	56.748	64.805	53.026	58.871	60.719
Finanzerträge	3.497	3.481	3.494	3.369	3.266

*) Die Werte der Jahre 2012 und 2013 wurden der vorläufigen Ergebnisrechnung entnommen.

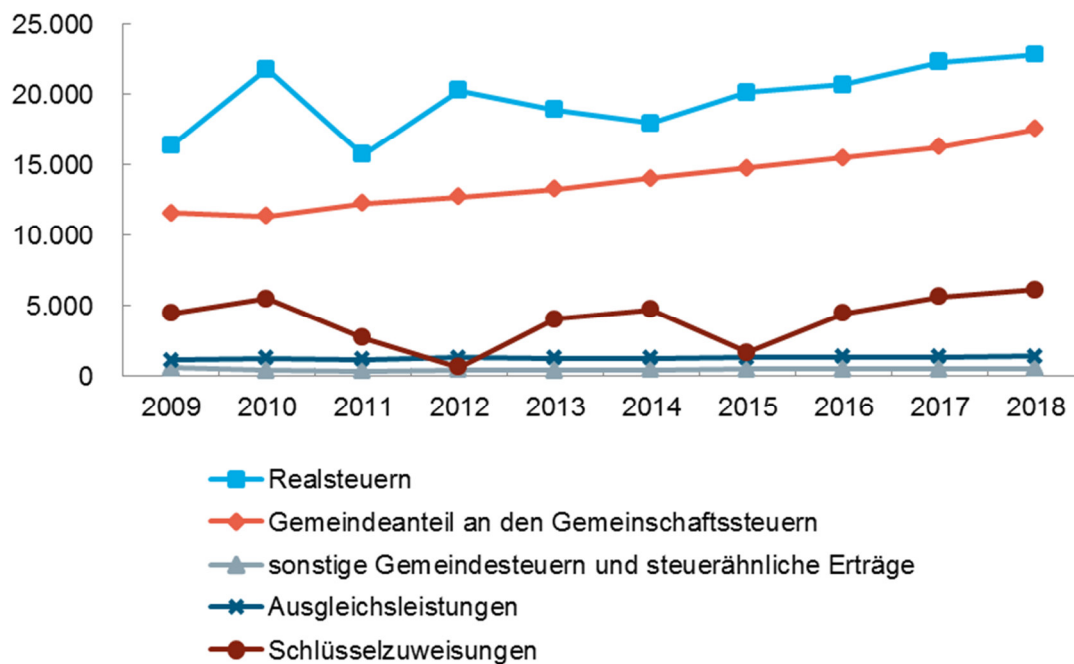
Die ordentlichen Erträge waren im Zeitraum 2009 bis 2013 deutlichen Schwankungen unterworfen. Den Höchstwert bildet das Jahr 2010, das mit einem Jahresüberschuss abgeschlossen wurde. Die ordentlichen Erträge erreichten 64,8 Mio. Euro. Sie lagen damit um etwa 14 Prozent über dem Vorjahresergebnis. Die Ursache hierfür waren deutlich höhere Erträgen aus Steuern sowie Zuwendungen. Sowohl die Gewerbesteuererträge als auch die Schlüsselzuweisungen waren im Jahr 2010 auf dem Höchstwert im Betrachtungszeitraum.

Die Ertragsposition Zuwendungen und allgemeine Umlagen ist abhängig von den jeweils erhaltenen Schlüsselzuweisungen. Während 2012 lediglich eine Abmilderungshilfe von 0,6 Mio. Euro vereinnahmt wurde, beliefen sich die Schlüsselzuweisungen 2013 auf rund 4,0 Mio. Euro. Dies führte zum signifikanten Anstieg der Zuwendungen im Jahr 2013. Die Finanzerträge entwickelten sich leicht rückläufig. Unter diese Ertragsposition fallen insbesondere die erzielten Zinserträge aus dem Gesellschafterdarlehen an den KBW.

Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen. Die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel dient als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro*)



*) bis 2011 Istwerte, 2012 und 2013 vorläufige Istwerte, ab 2014 Planwerte

Die allgemeinen Deckungsmittel schwankten deutlich. Das Gesamtvolumen bewegte sich zwischen 32,2 Mio. Euro im Jahr 2011 und 40,3 Mio. Euro im Jahr 2010. Diese Entwicklung wurde maßgeblich durch die Gewerbesteuer geprägt. Diese schwankte zwischen 11,5 Mio. Euro in 2011 und 17,6 Mio. Euro in 2010. Die Gewerbesteuererträge stellten im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013 knapp ein Viertel der ordentlichen Erträge. Die Gewerbesteuerentwicklung hatte daher maßgeblichen Einfluss auf die Haushaltssituation der Stadt Werne. Entsprechend der Gewerbesteuererträge schwankten wegen der Referenzperiode zeitversetzt ebenfalls die Schlüsselzuweisungen.

Die zukünftigen Ertragserwartungen hat die GPA NRW im Kapitel Strukturelle Haushaltssituation analysiert und dabei teilweise haushaltswirtschaftliche Risiken festgestellt.

Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2011

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.088	898	1.806	1.219	1.076	1.159	1.317	70

Die allgemeinen Deckungsmittel zeigen für Werne im interkommunalen Vergleich unterschiedliche Resultate. Die Stadt Werne liegt im Jahr 2011 mit 1.088 Euro je Einwohner deutlich unterhalb des Mittelwerts der Vergleichskommunen. Im Jahr 2010 waren aufgrund einer wesentlich besseren Ertragssituation und des daraus resultierenden positiven Jahresergebnisses die Deckungsmittel mit 1.345 Euro je Einwohner überdurchschnittlich. Im Jahr 2009 lag das Ergebnis knapp über dem Mittelwert. Im Durchschnitt der drei Jahre ergibt sich ein Wert von 1.189 Euro je Einwohner.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2009	2010	2011	2012*)	2013*)
Personalaufwendungen	8.886	8.872	9.397	8.591	9.594
Versorgungsaufwendungen	1.361	1.103	1.199	1.192	1.582
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.760	4.250	4.580	4.938	4.902
Bilanzielle Abschreibungen	8.828	9.221	9.391	8.188	5.641
Transferaufwendungen	33.120	34.312	33.487	36.335	36.558
Sonstige ordentliche Aufwendungen	7.077	6.819	6.703	6.926	9.111
Ordentliche Aufwendungen	63.032	64.577	64.757	67.172	66.665
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	2.195	2.048	1.950	1.827	1.746

*) Die Werte für die Jahre 2012 und 2013 wurden der vorläufigen Ergebnisrechnung entnommen.

Die vorliegenden Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 sowie die vorläufigen Ergebnisrechnungen 2012 und 2013 dokumentieren tendenziell einen Anstieg der ordentlichen Aufwendungen. Den größten Aufwandsposten stellen die Transferaufwendungen dar. Darin werden u.a. die an den Kreis Unna zu zahlende Kreisumlage sowie Zuschüsse an Kindergartenträger abgebildet. Auffallend ist der kontinuierliche Rückgang der Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen. Ursache hierfür ist unter anderem das historisch niedrige Zinsniveau, welches zu verbesserten Konditionen am Kreditmarkt führt.

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	63.032	64.577	64.757	67.172	66.665
Abschreibungen auf Anlagevermögen	8.696	9.221	9.391	8.188	5.641
davon außerplanmäßige Abschreibungen Sondervermögen (inkl. Stadtmarketing Werne GmbH)	5.803	6.183	6.352	5.014	2.582
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	1.269	1.269	1.250	1.718	1.663
Netto-Ergebnisbelastung	7.427	7.952	8.141	6.470	3.978
Abschreibungsintensität	14	14	15	12	8
Drittfinanzierungsquote	15	14	13	21	29

*) Die Werte für die Jahre 2012 und 2013 wurden der vorläufigen Ergebnisrechnung entnommen.

Die Abschreibungen auf das Anlagevermögen variieren im Zeitablauf. Sie sind in bedeutendem Maße durch die außerplanmäßigen Abschreibungen auf Sondervermögen geprägt. Der deutliche Rückgang im Jahr 2013 resultiert daraus, dass nach der vorläufigen Ergebnisrechnung keine außerplanmäßige Abschreibung auf das Sondervermögen KBW vorgenommen wurde. Wie aus den Kennzahlenwerten für 2012 ersichtlich, hat eine Abnahme der außerplanmäßigen Abschreibungen eine Verringerung der Abschreibungsintensität sowie eine Zunahme der Drittfinanzierungsquote zur Folge.

Abschreibungsintensität im interkommunalen Vergleich 2011 in Prozent

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,5	0,9	15,7	9,3	7,8	9,1	11,2	70

Im interkommunalen Vergleich zählt die Stadt Werne zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Abschreibungsintensität. Eine Tendenz zum Maximum ist offenkundig. Der Anteil der Abschreibungen auf das Anlagevermögen an den ordentlichen Aufwendungen ist damit überdurchschnittlich ausgeprägt. Dieses Bild bestätigt sich auch in den Jahren 2009 und 2010. Oh-

ne die außerplanmäßigen Abschreibungen auf Sondervermögen hätte sich die Abschreibungsintensität im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwerts eingeordnet.

→ **Feststellung**

Der Haushalt der Stadt Werne war im Vergleich zu anderen Kommunen deutlich höher durch Abschreibungen belastet. Ursächlich hierfür waren insbesondere die außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen.

→ 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 Werne
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.

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

Auf Handlungsfelder mit grundsätzlicher demografischer Bedeutung geht die GPA NRW im Vorbericht ein. Dort werden Themen wie die Verwertung demografischer Informationen als Basis für Ziel- und Maßnahmenplanung, ressortübergreifende Demografieplanung, bürgerschaftliches Engagement usw. behandelt. In diesem Teilbericht betrachtet die GPA NRW die personalwirtschaftlichen Handlungsfelder im engeren Sinne.

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

Verwaltungsorganisation optimieren

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

Ablauforganisatorisch ist von Bedeutung, dass die Verfahrensabläufe an den Aufgaben bzw. Produkten ausgerichtet werden. Damit können kurze Prozesslaufzeiten erreicht und Schnittstellen vermieden werden. Ferner können ganzheitliche, auf Verantwortungsübernahme ausgerichtete

tete Aufgaben und Prozesse organisiert werden. Gerade der letztgenannte Aspekt ist bedeutend im Hinblick auf die Handlungsspielräume der Mitarbeiter. Werden Arbeitsplätze so gestaltet, dass die Beschäftigten z. B. Verantwortung übernehmen müssen, trägt dieses dazu bei, dass sie dauerhaft motiviert sind.

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

Optimierungspotenzial ergibt sich für die Stadt Werne, in dem sie flächendeckend Anforderungsprofile erstellt. Die kleinste Organisationseinheit in der Aufbauorganisation ist die Stelle. Ein Anforderungsprofil beschreibt personenunabhängig die Anforderungen für eine Stelle, wie z. B. die Laufbahnbefähigung oder besondere fachliche Kenntnisse. Aus Sicht der GPA NRW sind Anforderungsprofile eine wichtige Voraussetzung, um

- den qualitativen Personalbedarf festzustellen,
- den Personalentwicklungsbedarf zu ermitteln
- und rechtssichere Auswahlentscheidungen zu treffen.

Die Anforderungsprofile bilden damit die Grundlage für weitere personalwirtschaftliche Instrumente. Die Stadt Werne verfügt zwar über Stellenbeschreibungen. Anforderungsprofile sind jedoch noch nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werne sollte flächendeckend für alle Bereiche der Verwaltung Anforderungsprofile erstellen.

Personal entwickeln

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

In der Stadt Werne wird in unregelmäßigen Abständen ein Gesundheitstag veranstaltet. Daneben stellt die Stadt Werne ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Angebote zur Raucherentwöhnung und zum Stressmanagement zur Verfügung. Weitere Angebote zu gesundheitsrelevante Themen gibt es in Werne bislang noch nicht. Hierzu gehören beispielhaft:

- Sportangebote,
- Rückenschule,
- Suchtprävention,

- Gesunde Ernährung,
- Mobbing.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werne sollte ihren Angebotskatalog zur Gesundheitsförderung erweitern.

Wissen bewahren und verteilen

In vielen Kommunen werden mehr als die Hälfte der Beschäftigten in den nächsten 15 Jahren altersbedingt ausscheiden. Das haben die Untersuchungen bei den bisherigen Prüfungen gezeigt.

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

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

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

Die erstgenannte Maßnahme befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung für die Aufgaben Asylbewerberverfahren und Personalmanagement in Bearbeitung. Ein Dokumentenmanagementsystem ist in den Bereichen Verwaltungsservice und Steuern bereits etabliert. Die flächendeckende Einführung für die Gesamtverwaltung ist geplant. Handbücher, Checklisten oder Verfahrensdokumentationen sind in unterschiedlicher Form vorhanden. Auch die letztgenannte Maßnahme soll zeitnah verwirklicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werne sollte aufgrund der altersbedingten Fluktuationen ihre geplanten Maßnahmen zielstrebig umsetzen.

→ 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 Werne im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	5
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	7
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	9
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	11

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

¹ KGSt-Bericht M3/2013 Kosten eines Arbeitsplatzes 2013/2014

Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben erledigte die Stadt Werne mit 2,60 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Hinzu kamen 0,05 Vollzeit-Stellen für den Overhead. Im Vergleichsjahr 2013 berücksichtigte die GPA NRW 133.800 Euro Personalaufwendungen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 5.663 gewichtete Fälle.

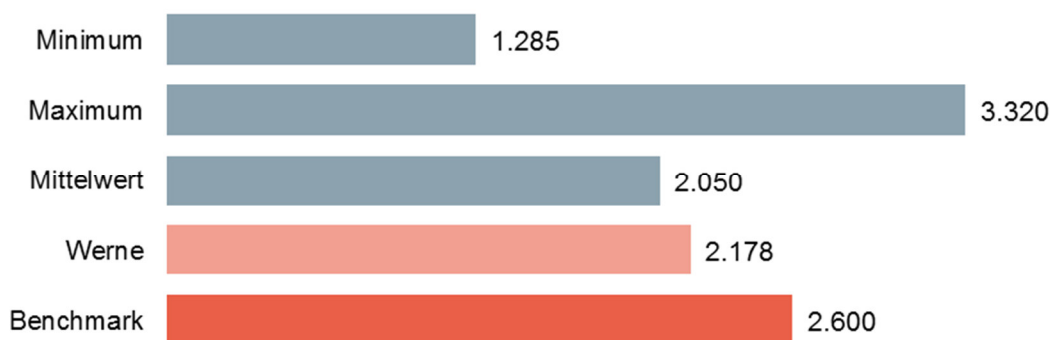
Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,63	16,46	45,58	27,12	22,99	26,09	31,46	35

Die Kennzahl wird von der Fallzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil sowie dem Besoldungs- und Gehaltsniveau. In die Personalaufwendungen fließen auch die Stellenanteile für den Overhead ein. Die Stadt Werne liegt mit dem Overhead-Anteil nahe dem Minimum der Vergleichskommunen. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle belaufen sich in Werne auf 50.491 Euro. Der Mittelwert beträgt 50.381 Euro. Diese beiden Kennzahlen haben keinen negativen Einfluss auf die Personalaufwendungen je Fall. Die hierbei festgestellte günstige Quote kann zudem ein Hinweis auf eine überdurchschnittliche Leistungskennzahl sein.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, wird durch die nachfolgende Leistungskennzahl verdeutlicht. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 5.663 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Werne	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.178	1.677	2.041	2.292	36

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Werne bei dieser Aufgabe im Jahr 2013 ein Potenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen. Die Berechnung hierfür wurde der Stadt im Abschlussgespräch zur Verfügung gestellt.

Nach den Fall- und Stellendaten des Jahres 2014 hat sich das Potenzial auf 0,1 Vollzeit-Stellen reduziert. Wie der Handlungsbedarf zu beurteilen ist, hat die GPA NRW durch weitere Analysen

untersucht. Eine maßgebliche Rolle spielt dabei die Entwicklung der Fallzahlen für Ausweisdokumente. Die folgende Tabelle verdeutlicht dies.

Zahl der Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten

2010	2011	2012	2013	2014
5.991	5.113	4.417	3.453	4.016

Die Zahl der angenommenen Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten hat sich bis zum Jahr 2013 erheblich verringert. Diese Entwicklung ist bei den anderen Kommunen ebenfalls festzustellen. Eine Vielzahl von Bürgern hat, bevor der neue Personalausweis Ende 2010 eingeführt wurde, Anträge auf Ausweisdokumente gestellt. Dadurch erklärt sich die zurückgehende Fallzahl in den Folgejahren. In Werne beträgt der Rückgang 42,4 Prozent. Ein Stellenpotenzial ist aufgrund der gesunkenen Fälle erstmals im Jahr 2013 entstanden. Wie die Fallzahl des Jahres 2014 zu erkennen gibt, ist in den kommenden Jahren von einer steigenden Tendenz auszugehen. Dadurch wird das für 2014 noch ausgewiesene minimale Stellenpotenzial künftig voraussichtlich wieder entfallen.

Ein zusätzlicher Aspekt ist das neue Bundesmeldegesetz, das zum 01. November 2015 in Kraft treten wird. Durch die gesetzlichen Vorgaben wird bei der Bearbeitung der Meldeverfahren ein Mehraufwand entstehen, der zu berücksichtigen ist.

Ungeachtet der künftigen Entwicklung sieht die GPA NRW Optimierungsmöglichkeiten bei den Öffnungszeiten des Bürgerbüros. Diese sind vielfach ein Grund für eine höhere Personalausstattung. Bei der Stadt Werne ist das Bürgerbüro (nur Hauptstelle) an 41 Wochenstunden geöffnet.

Wochenöffnungszeiten Bürgerbüro - ohne Nebenstellen - 2013

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert
41,0	25,0	52,5	36,8

Aus den überdurchschnittlichen Öffnungszeiten lässt sich ein Mehraufwand für die Sachbearbeitung herleiten. Zudem verfügt die Stadt Werne über eine Nebenstelle im Ortsteil Stockum. Diese hat zusätzlich zwölf Stunden je Woche geöffnet.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte ihre Öffnungszeiten des Bürgerbüros auf den Prüfstand stellen und eine Schließung der Nebenstelle in Betracht ziehen. Unabhängig davon muss die Entwicklung der Fallzahlen für Ausweisdokumente und der Mehraufwand durch das neue Bundesmeldegesetz berücksichtigt werden.

Personenstandswesen

Die Aufgaben des Personenstandswesens erledigte die Stadt Werne mit 1,75 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,10 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im Vergleichsjahr

2013 berücksichtigte die GPA NRW 103.915 Euro Personalaufwendungen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 207 gewichtete Fälle.

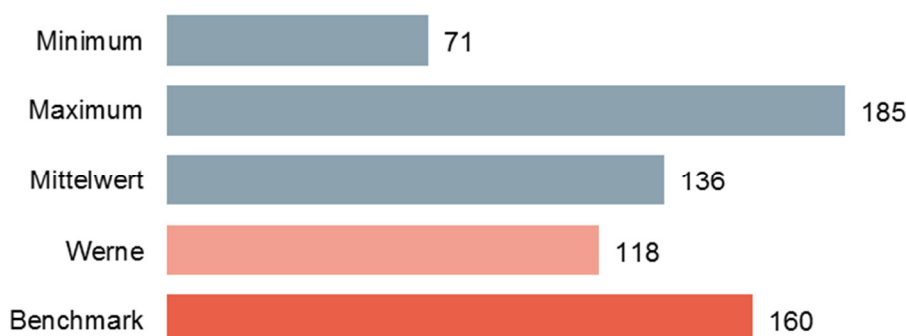
Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
502	216	896	500	416	463	556	33

Der Stellenanteil für den Overhead liegt in Werne zwischen dem Minimum und dem Mittelwert. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle belaufen sich in Werne auf 56.170 Euro. Damit liegen sie unterhalb des Mittelwertes von 59.752 Euro. Diese beiden Kennzahlen wirken begünstigend auf die Personalaufwendungen je Fall. Die hierbei festgestellte nur durchschnittliche Quote kann somit ein Hinweis auf eine unterdurchschnittliche Leistungskennzahl sein.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, verdeutlicht die GPA NRW durch die nachfolgende Leistungskennzahl. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 207 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013



Werne	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
118	120	135	157	33

Orientiert am Benchmark ergibt sich für die Stadt Werne bei dieser Aufgabe ein Potenzial von rechnerisch 0,5 Vollzeit-Stellen. Die Berechnung wurde der Stadt im Abschlussgespräch zur Verfügung gestellt. Durch einen Stellenzuwachs erhöht sich das Potenzial bezogen auf das Jahr 2014 auf 0,7 Vollzeit-Stellen. Ein Handlungsbedarf ist demnach erkennbar. Die GPA NRW hat daher weitere Analysen vorgenommen.

Es ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass bei Eheschließungen der Zeitaufwand für Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung größer ist als der bei den übrigen Eheschließungen. Er entsteht unter anderem durch aufwendigere Beratungen, Befreiungsverfahren (Oberlandesgericht) und Anforderung ausländischer Urkunden. Im Jahr 2013 ist es in Werne zu 19 Meldeverfahren mit Ausländerbeteiligung gekommen. Insofern hat die GPA NRW folgende Hilfskennzahl interkommunal verglichen:

Anteil der Meldeverfahren mit Ausländerbezug in Prozent 2013

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert
13,0	4,5	32,7	14,2

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

Im Zusammenhang mit den insgesamt durchgeführten Eheschließungen ist im Übrigen zu bemerken, dass nicht alle Hochzeiten im Rathaus der Stadt erfolgen. Daneben gibt es aktuell weitere Trauorte im Karl-Pollender-Museum, im Kaminzimmer der Panhoff-Stiftung, im Fachwerkhäus der Freilichtbühne sowie im Bürgersaal des „Alten Rathauses“. Der Anteil dieser so genannten Ambiente-Hochzeiten belief sich im Vergleichsjahr 2013 auf rund 60 Prozent mit steigender Tendenz. Dadurch entsteht ein zeitlicher Mehraufwand. Er stellt aber einen von der Stadt beeinflussbaren höheren Standard dar.

→ Empfehlung

Das im Bereich des Personenstandswesens ausgewiesene Stellenpotenzial ist auffällig hoch. Die Stadt Werne sollte deshalb die Stellenausstattung eingehend überprüfen. Dabei ist der vorgehaltene Standard zu berücksichtigen. Möglichkeiten interkommunaler Kooperationen sollten unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung untersucht werden.

Die Stadt Werne sollte grundsätzlich auch beachten, dass ihren erbrachten Leistungen auch entsprechende Erträge gegenüberstehen. Dies kann sie entweder durch entsprechende Aufwandsentschädigungen erreichen oder durch eine eigene Gebührensatzung, wenn der Gebührenrahmen nicht auskömmlich ist. Für die Ambiente-Trauungen erhebt die Stadt Werne bislang keine zusätzlichen Gebühren. Von dieser Möglichkeit machen andere Kommunen teilweise bereits Gebrauch.

Der Personalaufwandsdeckungsgrad (PAD) stellt die Erträge ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Im Bereich des Personenstandswesens liegt der PAD in Werne bei 33,5 Prozent. Im interkommunalen Vergleich werden aktuell maximal knapp 62 Prozent erreicht. Im Falle zusätzlicher Gebühren für Ambiente-Trauungen wäre der PAD in Werne demnach noch verbesserungsfähig. Der Grad der Personalaufwandsdeckung hat zwar keinen Einfluss auf das Potenzial. Eine günstige Quote kann aber zumindest eine Rechtfertigung für den Einsatz höherer Personalressourcen sein.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte gesonderte Gebühren für Ambiente-Trauungen erheben.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erledigte die Stadt Werne mit 0,60 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,10 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im Vergleichsjahr 2013 berücksichtigte die GPA NRW 48.740 Euro Personalaufwendungen. Die Bezugsgröße für die Kennzahlen sind 620 gewichtete Fälle.

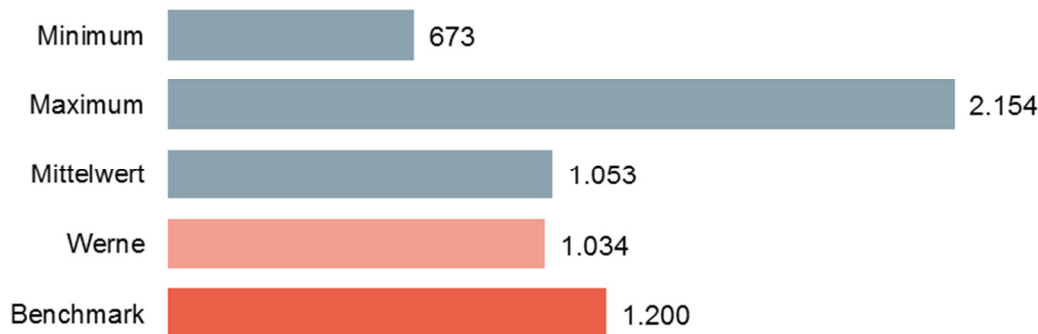
Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
78,56	41,11	107,02	67,72	53,15	64,25	80,09	33

Der Stellenanteil für den Overhead ist in Werne mit dem Mittelwert identisch. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle ergeben mit 69.629 Euro ein neues Maximum. Diese beiden Kennzahlen wirken zusammengefasst ungünstig auf die Personalaufwendungen je Fall. Die hierbei festgestellte überdurchschnittliche Quote kann zudem aber auch ein Hinweis auf eine nur durchschnittliche Leistungskennzahl sein.

Ob die eingesetzten Stellenanteile für die Aufgabenwahrnehmung angemessen sind, verdeutlicht die GPA NRW durch die nachfolgende Leistungskennzahl. Hierzu wird die gewichtete Fallzahl von 731 in Bezug zu den Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung gesetzt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Werne	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.034	837	1.023	1.161	34

Der Benchmark wird zwar verfehlt. Für die Stadt Werne ergibt sich bei dieser Aufgabe aber nur ein minimales Potenzial von 0,1 Vollzeit-Stellen. Die dazu führende Berechnung wurde der Stadt im Abschlussgespräch zur Verfügung gestellt.

→ Feststellung

Die Stadt Werne erledigt die Aufgaben in den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mit einer angemessenen Personalausstattung. Ein Handlungsbedarf im Gewerbe- und Gaststättenbereich ist daher zurzeit nicht erkennbar.

Die Stadt Werne sollte jederzeit in der Lage sein, auf Veränderungen bei der Abwicklung der einzelnen Aufgaben zu reagieren. Dazu bietet es sich an, Wirtschaftlichkeits- oder Leistungskennzahlen zu erheben. Für die Öffnungszeiten des Bürgerbüros sind Kennzahlen bereits vorhanden. Im Übrigen gibt es noch keine Kennzahlen, die der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen dienen. Die beispielsweise von der GPA NRW dargestellten Kennzahlen könnten hierzu genutzt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte die betrachteten Handlungsfelder kennzahlengestützt steuern. So können Zielwerte definiert, deren Einhaltung überprüft und auf Veränderungen reagiert werden.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt.

Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung unter Berücksichtigung der Veränderungen im Jahr 2014

Handlungsfeld	Stellenpotenzial
Einwohnermeldeaufgaben	0,1
Personenstandswesen	0,7
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,1
Gesamtsumme	0,9

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte Stellenpotenzial ergibt sich ein monetäres Gesamtpotenzial von 45.000 Euro.

- Das im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben verbleibende Stellenpotenzial ist sehr gering. Aufgrund des Mehraufwandes durch das neue Bundesmeldegesetz und durch steigende Fallzahlen wird das Potenzial voraussichtlich künftig entfallen.
- Die Stadt Werne sollte ihre Öffnungszeiten des Bürgerbüros, insbesondere den Fortbestand der Nebenstelle in Werne-Stockum, kritisch auf den Prüfstand stellen.
- Beim Personenstandswesen ergibt sich ein auffälliges Stellenpotenzial. Es sollte eingehend untersucht werden. Mögliche Kooperationen mit anderen Kommunen sollten in die Überlegungen zu Stellenreduzierungen einbezogen werden. Dabei ist die aktuelle Rechtsprechung zu beachten.
- Der beim Personenstandswesen vorgehaltene Standard durch Ambiente-Trauungen ist ebenfalls zu berücksichtigen. Zusätzliche Erträge für solche Trauungen sollten als Ausgleich für den Mehraufwand erhoben werden. Dies verhindert, dass dieser Mehraufwand zu Lasten des allgemeinen Haushaltes geht.
- Bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ergibt sich nur ein minimales Stellenpotenzial. Ein Handlungsbedarf ist derzeit nicht erkennbar.
- Die von der GPA NRW untersuchten Handlungsfelder sollten kennzahlengestützt gesteuert werden. So können Zielwerte definiert, deren Einhaltung überprüft und somit auch steuernd eingegriffen werden.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	gewichtet 2013
Anmeldung , Ummel- dung und Abmeldung	0,5	4.419	2.210
Personalausweis	1,0	2.405	2.405
Reisepass		1.048	1.048
Gesamt			5.663

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt	0,2	38	8
Beurkundung Sterbefall		428	86
Eheschließung: Anmeldung + Trauung	1,0	85	85
Eheschließung: nur Trauung		10	10
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	61	18
Gesamt			207

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	gewichtet 2013
Anmeldungen	1,0	197	197
Ummeldungen		53	53
Abmeldungen	0,4	116	46
gewerberechtliche Erlaubnisse	8,0	0	0
Reisegewerbekarte	4,0	2	8
Spielhallenerlaubnis	10,0	1	10
erteilte Gaststätten-erlaubnisse	12,0	16	192
erteilte Gestattungen nach GastG	2,0	57	114
Gesamt			620

➔ 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 Werne 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	4
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	5
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	5
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	6
Versorgungsquote	6
Elternbeitragsquote	7
Plätze in kommunaler Trägerschaft	8
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	9
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	10
Kindertagespflege	12
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	13

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

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

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	29.555	29.578	29.448	28.801	27.497	26.166	24.781
0 bis unter 3 Jahre	584	615	634	588	579	558	514
3 bis unter 6 Jahre	658	655	667	595	589	578	548

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

Die Gesamteinwohnerzahl sinkt in der Stadt Werne von 2011 bis zum Jahr 2030 um 16,2 Prozent. Ähnlich deutlich reduziert sich die Zahl der Kinder unter sechs Jahre. Die Minderung beträgt 14,5 Prozent. Die Stadt muss diese Entwicklung im Blick behalten und im Rahmen ihrer Kindergartenbedarfsplanung berücksichtigen. Für beide Altersgruppen stellt die Stadt Werne folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	863	848	855	862
Plätze in Kindertages- einrichtungen	823	798	790	782
davon für U-3 Betreuung	116	115	135	152
Plätze in der Kindertagespflege	40	50	65	80
davon für U-3 Betreuung	30	36	50	62

Das Platzangebot ist im dargestellten Zeitraum insgesamt stabil. Dabei erhöhen sich die Plätze für die U-3 Betreuung in den Kindertageseinrichtungen seit dem Kindergartenjahr 2011/2012 kontinuierlich. In Verbindung mit dem gestiegenen Platzangebot in der Kindertagespflege kommt die Stadt Werne nach eigenen Angaben damit ihrer Verpflichtung nach, den Rechtsanspruch für unter dreijährige Kinder auf eine Tagesbetreuung sicherzustellen.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Tagesbetreuung für Kinder ist organisatorisch im Dezernat III der Abteilung III.1 (Jugend und Familie) zugeordnet. Das Jugendamt ist zentral in einem Gebäude zusammengefasst. Zusätzlich befindet sich eine weitere Mitarbeiterin im Familiennetz Werne. Sie ist u.a. für die Vermittlung der Tagespflege zuständig.

Die Kinder werden direkt in den einzelnen Einrichtungen angemeldet. Die jeweiligen Träger regeln die Belegung eigenverantwortlich. Es besteht ein internes Finanz- und Fachcontrolling.

Die Kindergartenbedarfsplanung wird getrennt für jede Einrichtung aufgestellt und vor der Platzvergabe mit den Trägern abgestimmt. Sollten Kinder keinen Platz bekommen, wenden sich die Träger bzw. die Eltern direkt an das Jugendamt. Finanzdaten sowie Bedarfs- und Belegungsdaten wertet die Stadt regelmäßig aus. Zur eigenen Steuerung erstellt das Jugendamt der Stadt Werne Quartalsberichte. Die politischen Gremien werden stets unterrichtet.

Steuerungsrelevante Kennzahlen als Führungsinformation stehen der Stadt Werne aber noch nicht zur Verfügung. Das Datenmaterial für Statistiken und die Bildung von Kennzahlen liegt dem Jugendamt der Stadt vor. Für den Jugendbereich bieten sich Kennzahlen der KGSt, der GPA NRW und weiterer anerkannter Anbieter an, welche auch eine Vergleichbarkeit unter den Kommunen erleichtern.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte zur Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder eigene Kennzahlen entwickeln. Dabei kann sie auch auf anerkannte Kennzahlensysteme aus dem kommunalen Raum zurückgreifen.

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

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

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	2.393.438	2.436.083	2.398.379
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.927	1.918	1.843

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

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.918	1.293	2.609	1.873	1.731	1.877	2.039	50

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

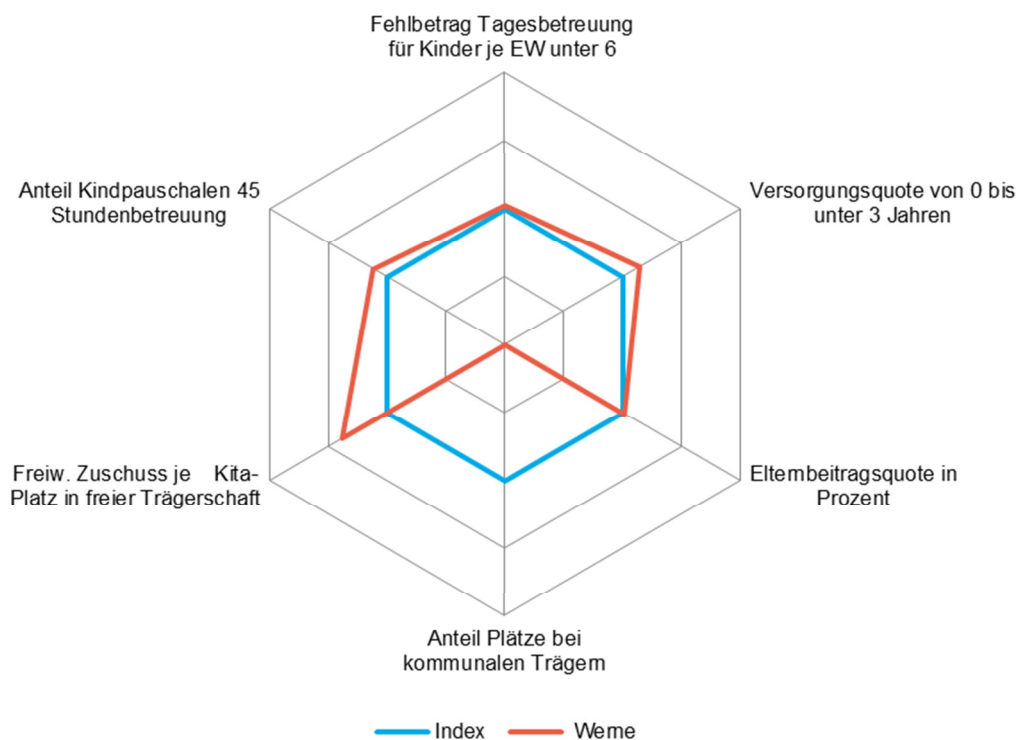
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.857	2.077	3.785	2.834	2.649	2.777	3.097	48

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 Werne im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Versorgungsquote

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

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch die in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember.

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 Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren. Dabei ist die Kindertagespflege insbesondere in der U-3 Betreuung durch ihre hohe Flexibilität in den Betreuungszeiten eine wichtige Alternative.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	151	185	214
Einwohner U-3	584	615	634
Versorgungsquote U-3 in Prozent	25,9	30,1	33,8

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

Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2012

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
30,1	18,1	37,7	26,4	23,4	26,3	28,2	49

Die Stadt Werne hat die Versorgungsquote U-3 bis zum Kindergartenjahr 2013/2014 kontinuierlich ausgebaut. Die Stadt erfüllt auskunftsgemäß den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz und die U-3 Betreuung. Es existieren keine Wartelisten. Klagen auf Bereitstellung eines Betreuungsplatzes und Erfüllung des Rechtsanspruches sind bislang nicht anhängig.

→ Feststellung

Die im Vergleichsjahr 2012 überdurchschnittliche Versorgungsquote wirkt belastend auf den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr².

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

Die Stadt Werne erhebt Elternbeiträge für die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen gemäß der Satzung vom 16. Mai 2008. Nach Anlage 1 dieser Satzung wurde die Höhe der jeweiligen Elternbeiträge zuletzt mit Wirkung vom 01. August 2013 aktualisiert. Die Einkommensverhältnisse der Beitragspflichtigen werden jährlich überprüft. Besuchen mehr als ein Kind der Beitragspflichtigen eine Tageseinrichtung, so entfallen die Beiträge für das zweite und jedes weitere Kind.

Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	811.891	878.631	895.163
ordentliche Aufwendungen in Euro	5.691.314	5.806.059	5.870.706
Elternbeitragsquote in Prozent	14,3	15,1	15,2

Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleich für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

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

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,1	9,7	22,4	14,8	13,4	14,6	16,2	48

Trotz steigender Tendenz liegt die Elternbeitragsquote im Vergleichsjahr 2012 nur minimal oberhalb des interkommunalen Mittelwertes.

→ Feststellung

Die durchschnittliche Elternbeitragsquote hat keine besonderen Auswirkungen auf den Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder.

Um die Elternbeitragsquote dennoch zu verbessern, könnte die Stadt Werne ihre Satzung in folgenden Punkten anpassen:

- Höchste Einkommensstufe von bislang 85.000 Euro auf über 100.000 Euro anheben,
- Beiträge aufgrund des höheren Aufwandes nach U-3 und Ü-3 Betreuung trennen (statt bisheriger Trennung zwischen U-2 und Ü-2 Betreuung),
- Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder überprüfen.

→ Empfehlung

Um den Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder zu reduzieren, sollte die Stadt Werne die Erträge aus den Elternbeiträgen steigern.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

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

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

Platzangebot Kindertageseinrichtungen

Kindergartenjahr	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	823	798	790	782

Da die Stadt Werne über keine kommunalen Einrichtungen verfügt, liegt das Platzangebot in allen Jahren zu 100 Prozent bei den freien Trägern. Interkommunal betrachtet sind folgende Werte zu verzeichnen:

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

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,0	0,0	64,9	29,3	12,5	30,2	46,8	50,0

→ Feststellung

Die Stadt Werne stellt keine Plätze in kommunaler Trägerschaft zur Verfügung. Dies wirkt begünstigend auf den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

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

Die Stadt Werne verfügt im Vergleichsjahr 2012 über insgesamt 13 Kindertageseinrichtungen. Das Angebot verteilt sich auf sieben in kirchlicher und drei in anderer freier Trägerschaft. Ferner sind drei Einrichtungen vorhanden, die von Elterninitiativen betrieben werden. Bei weiteren Zuzügen, Steigerung der Geburtenrate sowie steigende Anzahl von zugewiesenen Flüchtlingskindern muss die Kindergartenlandschaft ggf. angepasst werden.

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

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

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2010	2011	2012	2013
Freiwillige Zuschüsse in Euro	300.240	309.680	307.709	312.581
Plätze in freier Trägerschaft	823	798	790	782
Freiwillige Zuschüsse je Platz in freier Trägerschaft in Euro	365	388	390	400

Während die freiwilligen Zuschüsse vom Jahr 2010 bis zum Jahr 2013 insgesamt um 4,1 Prozent gestiegen sind, hat sich die Platzzahl im gleichen Zeitraum um 5,0 Prozent reduziert. Hierdurch hat sich die Quote erhöht. Im interkommunalen Vergleich ergeben sich für das Jahr 2012 folgende Werte:

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen für Kinder freier Träger in Euro 2012

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
390	30	680	282	192	280	352	49

Bei den konfessionellen Trägern übernimmt die Stadt Werne lediglich 25 Prozent des Trägeranteils. Dagegen gewährt die Stadt den anderen freien Trägern und den Elterninitiativen freiwillige Zuschüsse in voller Höhe der Trägeranteile. Die vorgenannten Regelungen sind mit den Trägern vertraglich vereinbart. Die Verträge unterliegen keiner zeitlichen Befristung. Es besteht aber ein jährliches ordentliches Kündigungsrecht.

→ Feststellung

Die Stadt Werne gewährt den anderen freien Träger von Kindertageseinrichtungen sowie Elterninitiativen freiwillige Zuschüsse in Höhe der vollen Trägeranteile. Die entsprechend überdurchschnittliche Quote wirkt belastend auf den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte bei zukünftigen Verhandlungen mit den anderen freien Trägern und Elterninitiativen darauf hinwirken, dass diese ihren Trägeranteil ganz selbst übernehmen.

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.⁵ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich. Die Kostenstruktur wird durch die Inanspruchnahme der Wochenbetreuungsstunden geprägt. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung nimmt deut-

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

lichen Einfluss auf das Finanzergebnis. Ihm kommt daher im Rahmen der Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

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	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Kindpauschalen gesamt	827	823	798	790	782
Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	38	40	32	15	17
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	4,6	4,9	4,0	1,9	2,2
Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	538	498	448	424	435
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	65,1	60,5	56,1	53,7	55,6
Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	251	285	318	351	330
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	30,4	34,6	39,8	44,4	42,2

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Im Betreuungsjahr 2009/2010 war die 25 Stunden Wochenbetreuung bereits nur mäßig ausgeprägt. In den Kindergartenjahren 2012/2013 und 2013/2014 ist sie kaum noch vorhanden. Dagegen ist die 45 Stunden Wochenbetreuung seit dem Kindergartenjahr 2009/2010 angestiegen. Entsprechend höhere Kindpauschalen bewirken für die Stadt Werne höhere Aufwendungen. Im folgenden interkommunalen Vergleich werden die prozentualen Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten dargestellt. Hierin sind sämtliche 101 Jugendämter der mittleren kreisangehörigen Kommunen enthalten.

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2012/2013

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
1,9	0,0	44,2	7,8	2,8	6,4	11,0	101
35 Stunden Wochenbetreuung							
53,7	33,2	76,8	52,4	45,2	52,2	59,9	101
45 Stunden Wochenbetreuung							
44,4	13,7	62,8	39,7	33,4	38,8	46,7	101

→ Feststellung

Die überdurchschnittliche Quote bei der 45 Stunden Wochenbetreuung belastet den Fehlbe-
trag für die Tagesbetreuung für Kinder.

Nach Auskunft des Jugendamtes der Stadt Werne wird die vermehrte Inanspruchnahme der 45
Stunden Wochenbetreuung durch eine hohe Flexibilität bei den Arbeitszeiten der berufstätigen
Eltern verursacht. Ferner hat der Anteil der berufstätigen Frauen in Werne zugenommen.

Um steigende Aufwendungen dennoch zu vermeiden, sollte die Stadt Werne auf die Träger
einwirken, die 45 Stunden Wochenbetreuung nicht weiter zu erhöhen. Dies kann durch regel-
mäßige Erhebungen gesteuert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte prüfen, ob die für die 45 Stunden Wochenbetreuung angemeldeten
Kinder die Einrichtungen auch tatsächlich in diesem Umfang besuchen.

Kindertagespflege

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

Der Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt zeigt, in wel-
chem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt Werne
ergänzt.

Plätze in Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	40	50	65	80
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	863	848	855	862
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	4,6	5,9	7,6	9,3

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,6	1,3	14,8	7,4	5,5	7,5	8,6	48

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

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

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
80,0	21,3	124,4	88,6	74,8	96,1	102,6	46

Interkommunal liegt das Platzangebot in der Kindertagespflege im Verhältnis zu den gesamten Tagesbetreuungsplätzen in Werne im durchschnittlichen Bereich. Die belegten Plätze in der Kindertagespflege beziehen sich auf den 01. März eines jeden Jahres. In Werne hat sich das Platzangebot in der Kindertagespflege von 2010 bis 2013 verdoppelt. Das Angebot bezieht sich überwiegend auf die U-3 Betreuung. Im gleichen Zeitraum haben sich die belegten Plätze geringfügig reduziert. Dies spiegelt sich in der obigen Quote wider. Sie lag im Jahr 2010 noch bei 150 Prozent.

→ Feststellung

Die angebotenen Plätze in der Kindertagespflege werden nicht in vollem Umfang nachgefragt.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst.

- Für die Stadt Werne werden sinkende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Die Zahl der Kinder bis unter 6 Jahre verringert sich laut den Prognosedaten von IT.NRW bis zum Jahr 2030 um 14,5 Prozent.
- Das Platzangebot für die U-3 Betreuung in den Kindertageseinrichtungen und in der Tagespflege ist im Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2013 gestiegen.
- Die Stadt Werne sollte die Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder optimieren und Kennzahlen entwickeln.
- Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren (einschließlich Kindertagespflege) liegt über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.
- Die Stadt Werne erreicht im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche U-3 Versorgungsquote.
- Die Elternbeitragsquote bewegt sich im Bereich des Mittelwertes der Vergleichskommunen; sie ist aber noch verbesserungsfähig. Um die Elternbeiträge zu erhöhen, sollte die Stadt Werne die hierzu beschriebenen Möglichkeiten überprüfen und ggf. umsetzen.
- Der freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger ist vergleichsweise hoch.
- Die 45 Stunden Wochenbetreuung liegt oberhalb des interkommunalen Mittelwertes. Sie sollte durch Erhebungen über die tatsächliche Inanspruchnahme überprüft werden.

➔ **KIWI-Bewertung**

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

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt Werne im
Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
„Schulzentrum“ Sekundarschule	7
Gymnasien	8
Schulturnhallen	11
Turnhallen (gesamt)	12
Gesamtbetrachtung	13
Schulsekretariate	14
Organisation und Steuerung	15
Schülerbeförderung	16
Organisation und Steuerung	18
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	19

→ Schulen

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 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 Werne mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

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

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

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

² Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemeinbildende Schulen und Förderschulen. RdErl. vom 19. Oktober 1995. GAB I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1) – seit Ende 2011 außer Kraft gesetzt

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

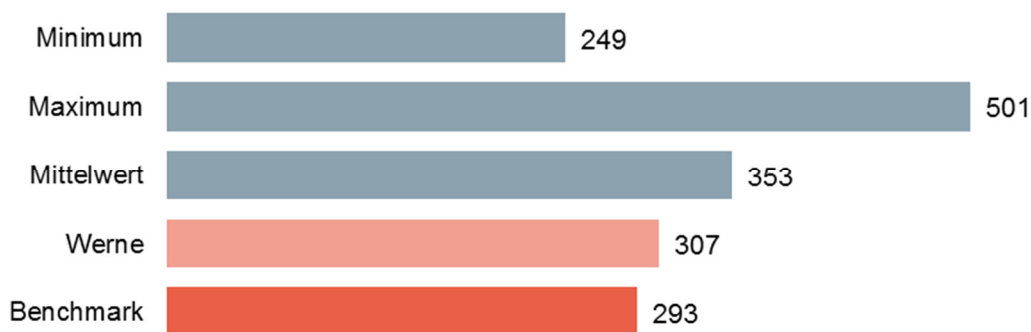
Grundschulen

Die Zahl der Grundschüler in Werne ist in den Jahren 2000 bis 2013 um 32 Prozent gesunken. Damit gehen heute in Werne rund 470 Schüler weniger zur Grundschule als vor dreizehn Jahren. Zurzeit besuchen noch etwa 980 Schüler die vier städtischen Grundschulen.

Wegen sinkender Schülerzahlen wurde die Weihbachschule mit Ablauf des Schuljahres 2012/13 geschlossen. Das Schulgebäude wird in der zweiten Jahreshälfte 2015 abgerissen. Diese Schule ist somit in der nachfolgenden Flächenbetrachtung nicht mehr berücksichtigt. Die bis dato dort unterrichteten Schüler wurden bis zum endgültigen Auslaufen zum Ende des Schuljahres 2013/14 am Standort der Wienbredeschule unterrichtet. Die Kardinal-von-Galen-Schule in Stockum bleibt bestehen und ist baulich im Schuljahr 2014/15 erweitert worden. An der Uhlandschule ist ebenfalls ein Erweiterungsbau vorgesehen, der zum Schuljahr 2016/17 fertig gestellt werden soll.

Der Rat der Stadt Werne hat im Oktober 2014 beschlossen, die Gemeinschaftsgrundschule „Wienbredeschule“ Ende des Schuljahres 2017/18 zu schließen. Geplant ist, das Gebäude anschließend abzureißen und das Grundstück zu vermarkten. Das Gebäude der rund 100 Jahre alten Wiehagenschule ist energetisch und baulich ebenfalls in stark sanierungsbedürftigem Zustand. Der Rat der Stadt Werne hat den Beschluss gefasst, auch dieses Gebäude abzureißen und das Grundstück zu vermarkten. Dafür soll am alten Standort der Weihbachschule ein Neubau für eine vierzügige Grundschule entstehen. Die nachfolgende Analyse basiert auf den aktuell bestehenden vier Grundschulen.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2013



Werne	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
307	308	347	393	34

Die Stadt Werne gehört zu den NRW-Kommunen mit einer unterdurchschnittlichen Grundschulfläche je Klasse. Im Schuljahr 2013/14 liegen die Flächenüberhänge im Vergleich zum Benchmark bei 14 m² BGF je gebildeter Klasse. Das entspricht einer Gesamtfläche von rund 600 m². Es handelt sich hierbei um ein rein rechnerisches Flächenpotenzial, das am Ende nicht monetär ausgewiesen wird. Der geplante Grundschulneubau am ehemaligen Standort Weihbachschule

ist so dimensioniert, dass im Grundschulbereich der Flächenbestand dem Flächenbedarf entsprechen wird.

Der GPA NRW Benchmark beträgt 293 m² je Klasse. Dabei ist ein Flächenzuschlag für den Offenen Ganztagsbetrieb (OGS) berücksichtigt, der bis 40 Prozent der teilnehmenden Schüler an der gesamten Grundschülerzahl abdeckt. Im Schuljahr 2013/14 bestand an allen Grundschulen Wernes ein Betreuungsangebot im Rahmen des OGS. Von diesem Angebot haben 341 Schüler Gebrauch gemacht. Weitere 21 Schüler haben an der qualifizierten Übermittagsbetreuung teilgenommen. Das entspricht einer Betreuungsquote von 37 Prozent aller Werner Grundschüler.

Grundschulen Werne 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse
Kardinal-von-Galen Schule (Kath. Grundschule)	2.852	161	8	2	357
Uhlandschule (Kath. Grundschule)	3.658	308	12	3	305
Wiehagenschule (Kath. Grundschule)	2.540	318	12	3	212
Wienbredeschule (Gemeinschaftsgrundschule)	3.525	194	9	1	392
Gesamt	12.575	981	41	9	307

Die Wienbredeschule ist die Schule mit dem höchsten Flächenpotenzial - rund 900 m² BGF. Dagegen ist die Wiehagenschule vom Flächenangebot knapp bemessen. Da beide Schulgebäude in der zukünftigen Planung der Stadt keine Rolle mehr spielen, verzichtet die GPA NRW an dieser Stelle auf Handlungsempfehlungen bezüglich dieser beiden Schulen. Stattdessen wird in der nachfolgenden Prognose ab 2017/18 die Flächensituation des geplanten Grundschulangebotes - einschließlich des Neubaus am ehemaligen Standort „Weihbach“ in Werne analysiert.

Die Prognose - Basis ist die Fortschreibung des Schulentwicklungsplanes September 2014 - für die kommenden Jahre geht von weiter sinkenden Grundschülerzahlen in Werne aus. Der Rückgang bis 2019/20 wird nochmals bei etwa 70 Schülern liegen - das entspricht einem weiteren Minus von sieben Prozent.

Prognose Grundschulen bis 2019/20

Die Gebäude der Wiehagenschule und der Wienbredeschule sind bis dahin abgerissen. Der Anbau der Kardinal-von-Galen-Schule ist zwischenzeitig fertig gestellt. Die dann zur Verfügung stehende Gebäudefläche dieser Schule wird etwa 3.560 m² BGF betragen. Der Grundschulneubau auf dem Gelände der ehemaligen Weihbachgrundschule wird vierzünftig ausgelegt sein; das Gebäude ist mit einer BGF von 4.520 m² geplant. Die Summe der zur Verfügung stehenden BGF aller Grundschulen beträgt dann ab dem Schuljahr 2017/18 rund 11.800 m².

Prognose Grundschulen bis 2019/20

Schuljahr	Schüler	Klassen	Flächen	Fläche je Klasse	Benchmark
Prognose 2014/15	1.006	45	12.575	281	293
Prognose 2015/16	996	44	12.575	284	293
Prognose 2016/17	969	43	12.575	292	293
Prognose 2017/18	956	42	11.800	278	293
Prognose 2018/19	922	41	11.800	288	293
Prognose 2019/20	912	41	11.800	288	293

Vorstehender Prognose liegen bei der Klassenbildung im Schnitt 22,5 Schüler zugrunde. Aktuell liegt der Klassendurchschnitt in Werne bei 24 Grundschulern. Da der Benchmark im Prognosezeitraum immer geringfügig unterschritten wird, ergibt sich auch kein Flächenpotenzial.

→ Feststellung

Wenn die Stadt Werne die Veränderungen beim Gebäudebestand der Grundschulen so realisiert, wie sie aktuell geplant sind, dann entspricht der zukünftige Flächenbestand dem erwarteten Bedarf.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Werne gab es in 2013/2014 folgende weiterführenden Schulen:

- Gemeinschaftshauptschule Schule am Windmühlenberg (seit April 2013 im Schulzentrum)
- Konrad-Adenauer-Realschule (seit April 2013 im Schulzentrum)
- Marga-Spiegel-Sekundarschule (seit April 2013 im Schulzentrum)
- Anne-Frank-Gymnasium
- Gymnasium St. Christophorus (Privates Gymnasium des Bistums Münster)
- Freiherr-vom-Stein Berufskolleg (Technische Schule des Kreises Unna)

Hiervon sind nur die Schulen in kommunaler Trägerschaft Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung. Ebenso außen vor bleibt die Förderschule „Barbaraschule“.

Im April 2013 haben die ehemalige „Schule am Windmühlenberg“, die ehemalige „Konrad-Adenauer-Realschule“ sowie die 2012 neu gegründete „Marga-Spiegel-Sekundarschule“ den 2013 fertiggestellten Schulneubau bezogen. Bereits in 2009 wurde der Teilstandort der Hauptschule am Standort Fürstenhof - frühere „Marienschule“ aufgelöst. Seit dem Schuljahr 2012/13 nehmen die Haupt- und Realschule keine neuen Schüler mehr auf. Beide Schulformen laufen bis 2017 jahrgangsweise aus. Die Marga-Spiegel-Sekundarschule hat 2012 ihren Betrieb mit sechs Eingangsklassen aufgenommen.

Um der Flächensituation dieser für den Haupt- und Realschulbereich gravierenden Veränderung gerecht zu werden, betrachtet die GPA NRW diese drei Schulen in den folgenden Berichtsteilen als Ganzes. Beurteilungsmaßstab für den Flächenbedarf dieses Schulzentrums ist der Benchmark der Schulform „Sekundarschule“.

Weiterführende Schulen Werne 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen	Gebildete Klassen/Kurse	Zahl der Eingangsklassen	Fläche je Klasse/Kurs
Anne-Frank-Gymnasium	9.660	748	32	3	302
Schulzentrum*	9.942	903	34	6**	292
Gesamt	19.602	1.651	66	9	297

* Hauptschule, Realschule, Sekundarschule

** sechs Eingangsklassen der Sekundarschule – Haupt- und Realschule bilden seit 2012/13 keine Eingangsklassen mehr

Für das Anne-Frank-Gymnasium ergeben sich aus der Neuausrichtung der Schullandschaft Wernes - soweit heute erkennbar - kurzfristig keine weitreichenden Konsequenzen. Allerdings ist eine sichere Prognose zum zukünftigen Wahlverhalten der angebotenen Bildungsgänge durch die Werner Eltern kaum möglich. Wegen der veränderten Rahmenbedingungen der Schullandschaft in Werne lassen sich aus der Vergangenheit keine Rückschlüsse auf die zukünftige Entwicklung der beiden Schulformen projizieren. Sicher ist, dass die Schülerzahl insgesamt auch bei den weiterführenden Schulen in den nächsten Jahren sinken wird. Im Jahr 2013 wurden an allen weiterführenden Schulen Wernes 1.651 Schüler unterrichtet. Die Zahl wird im Schuljahr 2019/20 auf ca. 1.400 zurückgehen. Das bedeutet ein Minus von rund 15 Prozent.

„Schulzentrum“ Sekundarschule

Für die Analyse und Beurteilung der Flächensituation in 2013 haben wir die drei Bildungswege Haupt-, Real- und Sekundarschule zusammengefasst. Das ist zwar ein fiktiver Ansatz, er kommt jedoch dem Schulalltag dieses Schulzentrums am nächsten. Hierdurch wird dem Veränderungsprozess mit sinkenden Schulflächen für die auslaufende Haupt- und Realschule sowie den gleichzeitig zunehmenden Schulflächen für die Sekundarschule Rechnung getragen. Beurteilungsmaßstab für die zur Verfügung stehende Fläche ist der GPA NRW Benchmark für Sekundarschulen. Er beträgt 336 m² je Klasse.

Bruttogrundfläche Schulzentrum je Klasse in m² 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahl	Gebildete Klassen	Fläche je Klasse
Schulzentrum	9.942	903	34	292

Zum jetzigen Zeitpunkt der Prüfung liegen für die Sekundarschulen in 2012 und 2013 lediglich fünf interkommunale Vergleichswerte vor. Da dieser Datenpool zu klein ist, um daraus belastbare Vergleichswerte zu ermitteln, verzichtet die GPA NRW auf eine entsprechende Darstellung.

Die Beurteilung der Flächensituation erfolgt deshalb ausschließlich im Abgleich mit dem Benchmarkwert von 336 m² je gebildeter Klasse. Der Benchmarkwert ist unabhängig von der Anzahl der Vergleichswerte, da er auf den Regelungen für die Aufstellung von Raumprogrammen basiert.

Die Fläche je gebildeter Klasse unterschreitet den Benchmark. Durch die kompakte Form des Gebäudes sind die „Verkehrsflächen“ vergleichsweise klein. Das begründet die hohe Flächeneffizienz der Schule. Damit besteht an dieser Schule kein Flächenpotenzial.

Prognose Sekundarschule Werne

Bei stabil bleibenden Anmeldezahlen zur Marga-Spiegel-Sekundarschule werden im Schuljahr 2019/20 etwa 34 Klassen unterrichtet. Diese Annahme basiert auf einem sechszügigen Betrieb. Die Schulentwicklungsplanung der Stadt geht dann von 940 Sekundarschülern aus. Die Haupt- und Realschule sind bis dahin im Schulzentrum ausgelaufen. Da aktuell ebenfalls 34 Klassen unterrichtet werden, deckt auch in Zukunft der Flächenbestand den Bedarf.

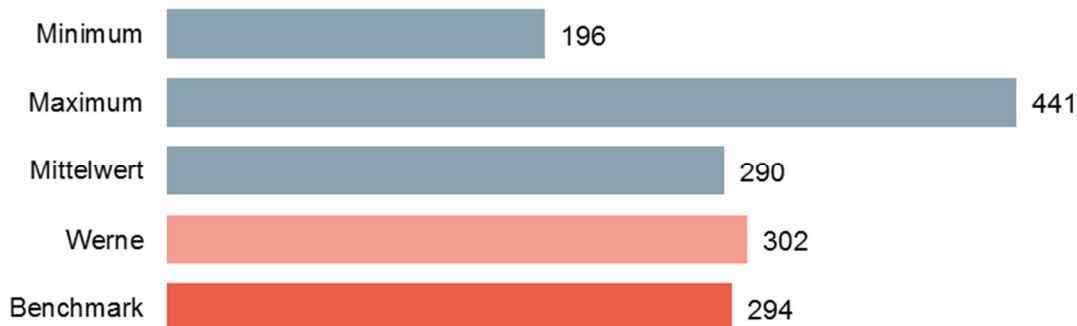
Gymnasien

Die Zahl der städtischen Gymnasiasten ist im Vergleich der Schuljahre 2000/01 - 2013/14 um acht Prozent gestiegen. Das entspricht einem Zugewinn von 55 Schülern. Das Gymnasium wird in der Sekundarstufe I dreizügig geführt.

Gymnasien der Stadt Werne 2013

Standort	Fläche in m ² BGF	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse			Fläche je Klasse/Kurs
		Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Anne-Frank-Gymnasium	9.660	475	273	748	18	14	32	302

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2013



Werne	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
302	257	300	328	30

Das Flächenangebot des Anne-Frank-Gymnasiums ist aktuell angemessen. Auch hier ergibt sich lediglich ein geringes, rein „rechnerisches“ Flächenpotenzial von 260 m² BGF. Deshalb wird es später nicht als monetäres Potenzial ausgewiesen.

Prognose Anne-Frank-Gymnasium 2019/20

Das Schulamt der Stadt Werne hat in ihrem Schulentwicklungsplan, der zu Prüfungsbeginn Grundlage der Schülerzahlenprognose war, beim Gymnasium mit eher konservativen Planzahlen gerechnet. Angenommen wurde dabei eine zukünftige Dreizügigkeit im Sek I Bereich. Die Anmeldezahlen für das kommende Schuljahr 2015/16 ergeben allerdings wieder vier Eingangsklassen. Mittlerweile geht die Stadt davon aus, dass eine dauerhafte Vierzügigkeit möglich ist.

Prognose Anne-Frank-Gymnasium bis 2019/20

Schuljahr	Schülerzahlen			Gebildete Klassen/Kurse*			Fläche je Klasse/Kurs
	Sek I	Sek II	Gesamt	Sek I	Sek II	Gesamt	
Prognose 2015/16	394	285	679	14	15	29	333
Prognose 2016/17	424	272	696	15	14	29	333
Prognose 2017/18	454	252	706	16	13	29	333
Prognose 2018/19	484	243	727	17	12	29	333
Prognose 2019/20	514	230	744	18	12	30	322

* der Klassen/Kursbildung liegen 28 Schüler/Klasse in der Stufe Sek I und 19,5 Schüler in der Stufe Sek II zugrunde

Entwicklung Flächensituation Anne-Frank-Gymnasien bis 2019/20

Schuljahr	Flächenbedarf	Flächenbestand	Flächenpotenzial
Prognose 2015/16	8.526	9.660	1.134
Prognose 2016/17	8.526	9.660	1.134
Prognose 2017/18	8.526	9.660	1.134
Prognose 2018/19	8.526	9.660	1.134
Prognose 2019/20	8.820	9.660	840

→ Feststellung

Sollten die prognostizierten Schülerzahlen des Anne-Frank-Gymnasiums zutreffen, dann baut sich an dieser Schule in den nächsten Jahren ein größeres Flächenpotenzial auf. Wie das für den städtischen Haushalt monetär zu bewerten ist, folgt in der anschließenden Potenzialberechnung.

Potenzialberechnung Schulgebäude 2013

Schulart	BGF je Klasse in m²	Benchmark je Klasse in m² BGF	Flächen-potenzial je Klasse in m² BGF	Anzahl Klassen/ Kurse	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	307	293	14	41	(600)*
Sekundarschule	292	336	0	34	0
Gymnasium	302	294	8	32	(260)*
Gesamt					0

* wird wegen „Nicht Umsetzbarkeit“ (Grundschulen) bzw. „Geringfügigkeit“ (Gymnasium) nicht monetär ausgewiesen

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

Für das interkommunale Vergleichsjahr 2013/14 ergibt sich bei Wernes Schulgebäuden kein auszuweisendes monetäres Potenzial. Für die Grundschulen und die Sekundarschule wird das absehbar auch bis 2020 so bleiben. Im Gegensatz dazu wird sich wenn die neuen Prognosezahlen so eintreffen - am Anne-Frank-Gymnasium ein Flächenüberhang von rund 1.000 m² BGF aufbauen. Das entspricht dann einer jährlichen Haushaltsbelastung von ca. 100.000 Euro.

→ Empfehlung

Das Anne-Frank-Gymnasium besteht aus einem Komplex mit mehreren Gebäuden. Die Stadt Werne sollte prüfen, in wieweit heute - durch die gesunkenen Schülerzahlen - Gebäudedeflächen des Gymnasiums nicht mehr benötigt werden. Dabei sollten einzelne Schulgebäude/Gebäudeteile für andere Zwecke nutzbar gemacht werden. Das könnten z.B. die Vermietung an Dritte oder andere kommunale Nutzungen sein, die mit dem Schulbetrieb verträglich sind.

Für die Umsetzung des inklusiven Unterrichts können zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein. Diese Räume benötigen mit 20 - 30 m² BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

Da - mit Ausnahme der Sekundarschule - in den übrigen Schulformen geringfügige Flächenüberhänge festzustellen sind, können diese Flächen als Ressource für den inklusiven Raumbedarf genutzt werden.

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

Schulturnhallen

Die Stadt Werne hält an allen Schulstandorten Sporthallen für den Schulsport vor.

Die Bedarfsberechnungen der GPA NRW erfolgen ausschließlich für die Nutzung durch Schulen (Schulnutzung entspricht einhundert Prozent der Halleneinheiten und Flächen). Nicht berücksichtigt wird die Turnhalle der Förderschule „Barbaraschule“. Die Vereinsnutzung bleibt an dieser Stelle außen vor.

Schulturnhallen Werne 2013

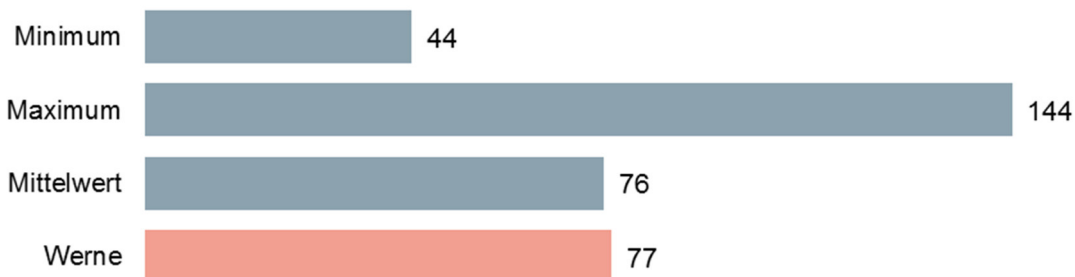
Schulen	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhalleneinheit
Grundschulen	2.836	4	709
Schulzentrum*	3.403	4	851
Gymnasium	2.024	3	675
Gesamt	8.263	11	745

* berücksichtigt werden hier die Zweifach-Turnhalle und die Einfach-Turnhalle der ehemaligen Realschule sowie die Turnhalle der ehemaligen Hauptschule „Fürstenhof“

Die Größe von Turn- und Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräume zusammen. Die durchschnittliche Größe der Halleneinheiten in der Stadt Werne liegt mit 745 m² leicht unter dem Mittelwert von 755 m² BGF.

Den 107 Klassen/Kursen des Schuljahres 2013/14 steht eine Gesamtfläche von rund 8.263 m² zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 77 m² je Klasse/Kurs.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2013



Werne	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77	66	75	85	34

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren und großen Städten eine Halleneinheit für zwölf gebildete Klassen bzw. Kursen ausreicht. Hierbei sind zusätzliche Angebote, z. B. Sport-

außenanlagen und das Schulschwimmen berücksichtigt. Der so ermittelte Bedarf für Werne wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

Turnhallen	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,4	4	0,6
Schulzentrum	2,8	4	1,2
Gymnasium	2,7	3	0,3
Gesamt	8,9	11	2,1

Aus der Gegenüberstellung ergeben sich für Werne zwei überzählige Halleneinheiten. Besonders auffällig ist die Diskrepanz beim Schulzentrum. Bei den übrigen Schulen decken sich Bedarf und Bestand annähernd.

Turnhallen (gesamt)

Neben den oben in die Berechnung eingeflossenen Schulturnhallen unterhält die Stadt Werne zusätzlich drei weitere Turnhallen, die ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung stehen. Das sind die Jahnturnhalle, die Bürgermeister-Abels-Turnhalle sowie die Turnhalle der ehemaligen Weihbach Grundschule.

Bruttogrundfläche Turnhallen je 1.000 Einwohner in m² 2013

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
355*	238	506	384	341	384	440	32

* die Kennzahl basiert auf der Fläche aller Turnhallen der Stadt Werne - unabhängig von Schulnutzung oder ausschließlich Vereinsnutzung

→ Feststellung

In Werne gibt es bei den Schulturnhallen einen Überhang von zwei Turnhalleneinheiten. Bei einer durchschnittlichen Größe der Turnhalleneinheiten von 745 m² errechnet sich ein Flächenüberhang von 1.500 m². Monetär ausgedrückt, bedeutet das ein Potenzial von 150.000 Euro.

→ Feststellung

Ausschließlich für den Vereinssport stellt die Stadt Werne 2.200 m² Sporthallenfläche zur Verfügung. Ein weiteres monetäres Potenzial von 220.000 Euro besteht somit für den städtischen Haushalt.

→ Empfehlung

Um das Flächenpotenzial von zwei Turnhalleneinheiten kurzfristig zu realisieren, sollte die Stadt Werne entsprechende Hallenflächen aufgeben. Die Stadt sollte das wirtschaftliche Eigentum an Sporthallen, die jetzt - oder in Zukunft - nur dem Vereinssport dienen, an die Ver-

eine übertragen. Nicht ins Eigentum von Vereinen übertragbare Hallen sollten verkauft oder abgerissen werden.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- aufgrund der rückläufigen Schülerzahlen hat die Stadt Werne in 2013 die Grundschule „Weihbachschule“ geschlossen und mittlerweile abgerissen. Weiterhin hat der Rat die Schließung der „Wienbredeschule“ zum 31. Juli 2018 und den Abriss beschlossen,
- geplant ist, die stark sanierungsbedürftige „Wiehagenschule“ ebenfalls zu schließen und abzureißen. Ersatzweise soll auf dem Grundstück der ehemaligen „Weihbachschule“ ein - auf vier Züge ausgelegter - Neubau entstehen,
- die in 2013 bestehenden vier Grundschulen decken vom Flächenangebot insgesamt den Bedarf; das Flächenpotenzial ist vergleichsweise gering,
- wenn die Stadt Werne ihre geplante Neuausrichtung der Grundschullandschaft umsetzt, decken sich auf Basis der Schülerzahlenprognose bis 2020 Flächenbedarf und Angebot,
- im April 2013 haben die ehemalige „Schule am Windmühlenberg“ (Gemeinschaftshauptschule), die ehemalige „Konrad-Adenauer-Realschule“ sowie die 2012 neu gegründete „Marga-Spiegel-Sekundarschule“ den 2013 fertiggestellten Schulneubau bezogen,
- seit dem Schuljahr 2012/13 nehmen die Haupt- und Realschule keine neuen Schüler mehr auf; beide Schulformen laufen bis 2017 jahrgangsweise aus. Die Marga-Spiegel-Sekundarschule hat 2012 ihren Betrieb mit sechs Eingangsklassen aufgenommen,
- die vorhandene Gebäudefläche entspricht aktuell - und anhand der Schülerzahlenprognose auch bis 2020 - dem Flächenbedarf,
- beim Anne-Frank-Gymnasium entspricht der Flächenbedarf aktuell zwar noch dem vorhandenen Bestand. Sollte die Prognose zu den Schülerzahlen bis 2020 eintreffen, dann besteht mit Beginn des Schuljahres 2015/16 ein Flächenüberhang von rund 1.000 m²,
- da das Anne-Frank-Gymnasium aus mehreren Gebäuden besteht, sollte die Stadt Werne prüfen, ob für einen Gebäudeteil eine andere - mit dem Schulbetrieb verträgliche - Nutzung infrage kommt,
- Überkapazitäten bestehen bei den Schulturnhallen von zwei Halleneinheiten. Das entspricht einer Gesamtfläche von rund 1.500 m² mit einem monetären Potenzial von 150.000 Euro jährlich für den städtischen Haushalt,
- hierin noch nicht enthalten sind die Sporthallen, die die Stadt Werne ausschließlich für den Vereinssport bereitstellt; das entspricht einem weiteren monetären Potenzial von 220.000 Euro,

- die Stadt Werne sollte ihren Turnhallenbestand auf den Bedarf des Schulsports anpassen. Über diesen Bedarf hinausgehende Turnhallen sollten ins wirtschaftliche Eigentum der Sportvereine übertragen werden,
- nicht an Vereine übertragbare Turnhallen sollten verkauft oder abgerissen werden.

→ KIWI-Bewertung

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

Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Werne hatte 2013 insgesamt 6,22 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

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
104,77*	59,23	98,89	77,26	69,48	76,57	83,31	32

* neuer interkommunaler Maximalwert

Die Aufwendungen sind vor allen Dingen abhängig von der Anzahl der Schüler je Vollzeitstelle im Schulsekretariat. Der weitere Einflussfaktor ist die Stellenbewertung (Eingruppierung).

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

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
443*	459	752	593	547	588	637	31

* neuer interkommunaler Minimumwert

→ Feststellung

Die Stadt Werne stellt bei den Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler einen neuen Maximalwert und bei der Anzahl Schüler je Vollzeitstelle einen neuen Minimumwert. Beide Werte korrespondieren miteinander und führen zu den überdurchschnittlich hohen Aufwendungen.

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

Auffallend hohe Aufwendungen für die Schulsekretariate fallen in Werne bei den Grundschulen (interkommunaler Maximalwert), der Realschule, der Förderschule sowie der Sekundarschule an. Dagegen sind die Aufwendungen bei der Hauptschule niedrig. Beim Gymnasium liegen sie zwischen Median und dem drittem Quartilswert - damit auch über dem Durchschnitt.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

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

Qualitatives Stellenniveau der Sekretariatskräfte in Werne 2013

Eingruppierung	Vollzeit-Stellen	Prozent
EG 5	0,55	9
EG 6	5,21	84
EG 9	0,46	7

Die Schulsekretariatsstellen der Stadt Werne sind überwiegend in der teureren Entgeltgruppe EG 6 eingruppiert. Das spiegelt sich auch in der Kennzahl „Personalaufwendungen je Vollzeitstelle“ wider. Werne kommt auf einen Wert von 46.460 Euro je Vollzeitstelle; der interkommunale Mittelwert beträgt 45.238 Euro. Die Eingruppierung von Schulsekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 9 findet man in diesen Schulsegmenten an NRW's Schulen selten. In Werne liegt der Grund in der Teilabordnung einer Mitarbeiterin, die ansonsten höherwertige Tätigkeiten verrichtet. Neu eingestellte Sekretariatskräfte werden ausschließlich in EG 5 eingruppiert.

→ Feststellung

Die im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hohen „Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler“ resultieren in Werne aus einem hohen Personaleinsatz im Schulsekretariatsbereich. Das lässt sich aus der Kennzahl „Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat“ ableiten, die in Werne im ersten Quartil liegt. Hinzu kommt noch der hohe Anteil der Eingruppierungen in der Entgeltgruppe EG 6.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Berechnung der regelmäßigen Wochenarbeitszeit der Sekretariatsangestellten - und damit die Stellenbemessung - basiert grundlegend auf der Anzahl der Schüler der jeweiligen Schule. Als Sockel werden 15 Stunden wöchentlich bei bis zu 200 Schülern der betreffenden Schule festgelegt. Weitere Arbeitszeitzuschläge - in Stufen von jeweils drei Stunden - ergeben sich dann in Hunderterschritten der darüber hinaus gehenden Schülerzahl.

In einem Aufgabenkatalog sind weitere Zeitzuschläge definiert. Beispielsweise sind hier zu nennen: Jeki-Schüler, OGS, qualifizierte Übermittagsbetreuung und Fahrschüler. Eine Differenzierung der Sockelarbeitszeiten nach unterschiedlichen Schulformen gibt es - mit Ausnahme der Förderschule - nicht.

Anpassungen bei der Stellenbemessung erfolgen anlassbezogen und bei der Neubesetzung von Sekretariatsstellen. Geringe Veränderungen des Stellenbedarfs führen dabei nicht zu einer Änderung der Stellenanteile.

Die Aufwendungen der Schulsekretariate in Werne sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Positionierung sollten zum Anlass genommen werden, die angewendeten Sockelarbeitszeiten und die Arbeitszeit-Zuschläge zu überprüfen und ggf. anzupassen.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Werne sollte die Stellenausstattung der Schülersekretariate anhand des vorgenannten KGSt-Berichtes überprüfen und ggf. anpassen.

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 GPA NRW berücksichtigt hier die Aufwendungen je beförderten Schüler.

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

Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	246	48	361	194	148	180	242	30
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	803	379	1.754	664	550	642	728	29
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	29	6	51	28	21	29	33	29

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

Von der Größe der Gemeindefläche fällt die Stadt Werne in den unteren Bereich der betrachteten nordrhein-westfälischen Städte. Das Stadtgebiet ist 76 km² groß. Die durchschnittliche Gemeindefläche der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW im vorstehenden Vergleich liegt bei 89 km². Die Einpendlerquote beträgt in Werne 13 Prozent. Zur Information: der Mittelwert liegt bei zehn Prozent. Damit ist Werne bei den Schülerbeförderungskosten überdurchschnittlich stark durch einpendelnde Schüler aus Nachbarkommunen belastet.

Werne hat im Jahr 2013 für die Schülerbeförderung rund 666.000 Euro ausgegeben. An Werne Schulen haben 786 Schüler Anspruch auf Erstattung der Fahrkosten für ihren Schulweg. Davon kommen 343 Schüler und damit 44 Prozent aus Nachbarkommunen, deren Fahrtkosten durch die Stadt Werne getragen werden müssen. Von ihnen besuchten 306 Schüler weiterführende Schulen. Fünfzig Schüler wurden nicht durch den ÖPNV, sondern mit dem Schülerspezi-alverkehr befördert. Dabei entstanden Aufwendungen von 69.000 Euro.

Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl liegt in Werne - mit Ausnahme der Hauptschule - für alle übrigen Schulformen über den jeweiligen Mittelwerten. Deutlich oberhalb des Mittelwertes liegt mit 45 Prozent das Gymnasium.

→ Feststellung

Trotz der unterdurchschnittlichen Gemeindefläche fallen überdurchschnittliche Aufwendungen für die Schülerbeförderung an. Die über dem Durchschnitt liegende Anzahl von Schülern mit Beförderungsanspruch sowie die hohe Zahl einpendelnder Schüler aus Nachbarkommunen führen zu einer überdurchschnittlichen Kostenbelastung des städtischen Haushalts.

Organisation und Steuerung

Die Schulsekretariate nehmen die Anträge auf Fahrkarten entgegen und geben die bestellten Fahrkarten an die Schüler aus. Das Schulamts prüft die Anspruchsberechtigung.

In Werne werden die Schüler weitgehend im Linienverkehr des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) zu den Schulen gebracht. Lediglich in wenigen Einzelfällen wird Schülerspezialverkehr eingesetzt. In Außenbereichen bringen in Ausnahmefällen Großraum-Taxis die Schüler zur nächst gelegenen Bushaltestelle bzw. zur Schule. Die Aufträge für den Schülerspezialverkehr werden jährlich - auf Basis von Preisanfragen - neu vergeben. Der Ausbau der OGS-Angebote hat dazu geführt, dass nachmittags zusätzliche Busverbindungen eingerichtet werden mussten. Das wirkt sich entsprechend auf die Schülerbeförderungsaufwendungen aus.

Die Schulzeiten der einzelnen Schule wurden bereits - soweit möglich - an die Linienverkehrszeiten des ÖPNV angepasst. Die Anfangszeiten der Grundschulen wurden mit Beginn des Schuljahres 2014/15 um zehn Minuten „nach hinten“ verschoben. Daneben wurden in Abstimmung mit den Verkehrsbetrieben auch die Zeiten des ÖPNV auf die Belange des Schülertransports abgestimmt. Einmal jährlich werden mit den Verkehrsbetrieben die Strecken auf Optimierungsmöglichkeiten untersucht und ggfls. Anpassungen vorgenommen.

➔ Feststellung

Die Schülerbeförderung der Stadt Werne ist bereits weitgehend optimiert. Die Ausgabe von ausschließlich auf den Schulbetrieb begrenzten Fahrkarten ist Bestandteil der Haushaltskonsolidierung.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulturnhallen Werne 2013

Schule*	Turnhalle	m² BGF	Turnhallen-einheiten	Größe je Turnhallen-einheit
Kardinal-von-Galen Schule (Kath. Grundschule)	Eigene Turnhalle	767	1,0	767
Uhlandschule (Kath. Grundschule)	Eigene Turnhalle	696	1,0	696
Wiehagenschule (Kath. Grundschule)	Eigene Turnhalle	698	1,0	698
Wienbredeschule (Gemeinschafts-grundschule)	Eigene Turnhalle	675	1,0	675
Schulzentrum – Halle 1	Doppeltturnhalle	2.024	2,0	1.012
Schulzentrum – Halle 2	Einfachtturnhalle	778	1,0	778
Schulzentrum - Halle 3	„Fürstenhof“	601	1,0	601
Anne-Frank-Gymnasium	Eigene Turnhalle	2.024	3,0	675
Gesamt		8.263	11	745

* ohne Turnhalle der Förderschule „Barbaraschule“ - BGF der Halle: 586 m²

Tabelle 2: Vereinssport Turnhallen Werne 2013

Vereinssporthallen	m² BGF	Turnhalleneinheiten	Größe je Turnhallen-einheit
Jahnturnhalle	748	1,0	748
Bürgermeister-Abels-Turnhalle	767	1,0	767
Weihbachturnhalle	700	1,0	700
Gesamt	2.215	3	738

Tabelle 3: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	108	48	97	73	62	74	81	31
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	440	453	933	642	526	601	738	30
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.536	39.964	48.675	44.820	44.100	44.100	46.325	31
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	83	69	309	111	87	98	122	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	553	148	639	449	354	440	528	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	49.800	45.114	44.100	44.100	46.600	29
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	78	27	98	66	60	68	75	29
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	588	452	1.686	714	600	670	770	28
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	49.800	45.091	44.100	44.100	46.600	29
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	78	49	98	73	61	74	81	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	589	463	943	650	568	621	734	27
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	44.100	48.651	45.830	44.909	46.243	46.600	28
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	383	90	418	227	141	211	302	16
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	122	101	488	242	148	239	318	20
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	49.800	44.807	44.100	44.100	46.600	21
Gemeinschafts-/Sekundarschulen*								

Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	139	62	145	92	67	73	110	5
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	329	304	693	546	422	625	688	5
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.700	42.400	46.600	45.104	44.100	45.819	46.600	5

* im Prüfzeitraum nur fünf interkommunale Vergleichswerte – das schränkt die Aussagekraft des interkommunalen Vergleichs ein

Tabelle 4: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013

Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	172	24	259	118	66	108	156	27
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	855	310	6.226	983	529	625	939	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	18	2	40	14	8	12	18	28
Einpendlerquote in Prozent	2	0	3	1	0	0	1	28
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	248	21	626	242	144	216	329	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	941	199	2.084	596	450	500	617	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	26	2	79	34	19	32	42	26
Einpendlerquote in Prozent	8	0	39	8	2	5	8	26
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	172	30	480	222	142	222	285	25
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	722	358	1.139	592	475	523	656	22
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	24	5	77	34	21	33	47	26
Einpendlerquote in Prozent	6	0	37	11	4	6	16	26
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	386	50	386	209	107	207	261	24
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	799	298	828	554	468	520	628	21
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in	45	11	60	35	25	36	44	25

Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Prozent								
Einpendlerquote in Prozent	34	0	44	17	6	15	27	25
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	752	83	1.699	528	210	396	733	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	996	119	2.258	982	476	820	1.389	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	71	14	100	51	27	49	71	19
Einpendlerquote in Prozent	19	0	53	17	6	11	23	18
Gemeinschafts-/Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	117	41	151	95	75	91	117	5
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	534	327	534	416	368	400	449	4
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	22	9	53	27	21	22	32	6
Einpendlerquote in Prozent	5	1	12	8	5	10	10	5

→ 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
Werne im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Datenlage der Stadt Werne

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

Die Stadt Werne konnte die für die Prüfung der Grünflächen notwendigen Daten nicht vollständig zur Verfügung stellen. Für den Bereich „Straßenbegleitgrün“ konnten keine Flächendaten bereitgestellt werden. Wie in den Bestimmungen des Haushaltsrechts gefordert, ordnet die Stadt Werne Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün dem Produktbereich 12 (Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV) zu. Innerhalb dieses Produktbereiches werden die Leistungen auf das Produkt 12.541.01 „Gemeindestraßen“ unter „Sonstige ordentliche Aufwendungen“ gebucht.

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

Bei der Nutzungsform „Park- und Gartenanlagen“ ist die Gesamtfläche der zehn städtischen Anlagen mit ihren Pflegeaufwendungen erfasst. Detaillierte Flächenangaben zu den unterschiedlichen Bewuchsarten und den einzelnen Pflegeaufwendungen liegen für alle Park- und Gartenanlagen vor.

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

Organisation und Steuerung

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

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

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 Garten- anlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18		6	
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	12		4	
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	9	3	3	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	10	2	6	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	27	9	9	9
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	15	6	9	0
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	18	6	6	6
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	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 Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	121	40	47	34
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	43	43	51	37

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Die Stadt Werne erzielt mit dem Erfüllungsgrad von insgesamt 43 Prozent im interkommunalen Vergleich ein Ergebnis am Durchschnittswert der Kommunen (41 Prozent). Dieser Wert zeigt, dass bei der Steuerung der „Aufgabe“ Grünflächen - gemessen am Zielwert 100 Prozent - noch umfassende Optimierungsmöglichkeiten bestehen.
- Die Aufgabenwahrnehmung im Bereich „Grünflächen“ hat die Stadt vollständig auf den „Kommunalbetrieb Werne“ (KBW) übertragen. Hier sind neben den Aufgaben des Baubetriebshofs und der Stadtentwässerung auch das Gebäudemanagement, der Bereich „Straßen und Verkehr“ sowie das Umweltreferat angesiedelt.

- Ein flächendeckendes Entwicklungskonzept für die gesamten städtischen Grünflächen ist bisher nicht vorhanden. Speziell für den Innenstadtbereich liegt ein entsprechendes Konzept bei der Planungsabteilung des KBW vor. Die Freiflächen außerhalb des Stadtzentrums werden dagegen punktuell und anlassbezogen überplant. Auf der Basis von Auslastung, Inanspruchnahme und Neuanlage wird entschieden, wie einzelne Flächen künftig genutzt und gestaltet werden sollen. Ausnahme sind die Spiel- und Bolzplätze; hierzu hat die Stadt eine Spielplatzkonzeption entwickelt, die laufend fortgeschrieben wird.

Werne sollte ein strategisches Konzept für das gesamte Stadtgebiet entwickeln. Ziel sollte es sein, die demografische Entwicklung und andere Fachplanungen - z.B. die Erschließung neuer Gewerbe- und Baugebiete - einzubeziehen. Als Ergebnis sollte die Stadt eine strategische Ausrichtung für die städtischen Grünflächen festlegen.

- Die Stadt Werne erhebt fortlaufend Informationen zur Bürgerzufriedenheit mit ihren städtischen Grünflächen. Bei der Planung von Neubaugebieten und Umbaumaßnahmen an Gemeindestraßen bezieht sie die Anwohner hinsichtlich der Bürgerwünsche in die Planung mit ein. Daneben ist im Bürgerbüro eine Anlaufstelle für Beschwerden eingerichtet. Laut der Stadt Werne sprechen wenige Beschwerden und eine hohe Inanspruchnahme der Park- und Gartenanlagen und Spielplätze für eine hohe Bürgerzufriedenheit.
- Globale Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung zum städtischen Grün beziehen sich weitestgehend auf die Einhaltung der Budgetansätze sowie ein „gepflegtes Erscheinungsbild“. Konkrete Zielvorgaben betreffen den Jugendbereich. Der Tenor lautet hier, an dieser Stelle zuletzt zu sparen. Schriftliche Vorgaben seitens der Verwaltungsführung zu Zielen existieren nicht.

Strategische Ziele der Verwaltungsführung sollten flächendeckend formuliert und schriftlich dokumentiert werden. Damit gelten sie als verbindliche Richtschnur für das Handeln des KBW, der hieraus die operativen Ziele festlegt.

- Operative Ziele für die Grünflächenpflege hat die Bauhofleitung mit den Bereichen „Straßen und Verkehr“ sowie dem Umweltreferat und den Bauhofmitarbeitern vereinbart. So sind die Pflegestandards im Aufgabenkatalog und den Fahrplänen festgelegt. Zweimal im Jahr werden die erbrachten Leistungen und die Zielerreichung in persönlichen Mitarbeitergesprächen reflektiert. Oberste Ziele dabei sind die Einhaltung der Budgetansätze und dass die Verkehrssicherheit im Straßenraum und auf den Spielplätzen gewährleistet ist.
- Operative Ziele müssen konkret und anhand von Kennzahlen messbar sein. Der KBW hat noch nicht damit begonnen, ein in die Breite angelegtes Kennzahlensystem aufzubauen. Er beschränkt sich aktuell auf „Insellösungen“, wenn Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit Leistungspreisen privater Firmen anstehen.
- Die grundlegende Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung der Grünflächenpflege ist der Überblick über alle vorhandenen Grünflächen. Dieser ist in Werne jedoch nicht gegeben. Für das Straßenbegleitgrün liegen keine Flächendaten vor und bei den Park- und Gartenanlagen sind die befestigten Flächen nicht erfasst.

Die - aus GPA NRW Sicht - vordringlichste Aufgabe besteht daher darin, einen detaillierten Überblick über den gesamten kommunalen Grünflächenbestand zu gewinnen. Grundlage sollte ein Grünflächeninformationssystem (GRIS) mit folgenden Informationen sein:

Art, Lage und Größe der Fläche, Einzelflächen der Gesamtanlage soweit unterschiedliche Flächenarten (z.B. Rasenflächen, Gehölzflächen etc.) vorliegen, Art und Unterhaltungsstandard des Bewuchses, Pflegeintervalle und Unterhaltungsaufwendungen.

- Unterhaltungs- und Pflegestandards sind für die meisten Grünflächenbereiche definiert und in Pflege- und Kontrolllisten aufgezeichnet.
- Beim „KBW-Baubetriebshof“ ist schon seit einigen Jahren eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis eingeführt. In der Fachabteilung des KBW, die für die Planung und Verwaltung der Grünflächen zuständig ist, gibt es noch keine Kostenrechnung.

Der KBW sollte zur Verbesserung der Kostentransparenz für alle Grünflächenbereiche auch verwaltungsseitig eine Kostenrechnung aufbauen. Sie ist - neben der detaillierten Flächenerfassung - eine wesentliche Voraussetzung, die Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern.

- Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung werden für keinen Bereich flächendeckend erhoben. Damit einhergehend existiert auch kein entsprechendes Berichtswesen, das zusammengefasst die Kosten und Leistungen darstellt. Bei Bedarf hilft man sich mit „Insellösungen“. Erst durch kontinuierliches Auswerten von Kennzahlen werden Negativentwicklungen frühzeitig erkennbar und es kann mit gezielten Steuerungsmaßnahmen entgegen gewirkt werden.

Um die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung messen und vergleichen zu können, sollte der KBW ein aussagefähiges Kennzahlensystem aufbauen. Dieses „Controlling“ findet sich optimaler Weise in einem quartalsweisen Berichtswesen wieder, welches für die jeweiligen Adressaten in unterschiedlicher Tiefe aufgebaut ist.

- Auftraggeber- und Auftragnehmer- Seite sind in Werne organisatorisch nicht getrennt. Sowohl die Produktverantwortung, als auch das Beauftragen und Ausführen der Pflegeleistungen, liegen ausschließlich beim KBW.
- Die Leistungen des Baubetriebshofes werden nicht über Leistungspreise abgerechnet. Stattdessen werden der Stadt die geleisteten Stunden mit den entsprechenden Stundenverrechnungssätzen für Mitarbeiter, Maschinen und eingesetztes Material in Rechnung gestellt.

Nur wenn der KBW-Baubetriebshof seine Tätigkeiten über Leistungspreise abrechnet, ist für die Fachabteilung beim KBW ein realistischer Vergleich mit den Preisen privater Anbieter möglich. Erst dann können verlässliche Aussagen darüber getroffen werden, in wie weit der Baubetriebshof die Leistungen wirtschaftlich erbringt.

- Im Rahmen der Nachkalkulation ermittelt der KBW bereits heute stichprobenartig die Kosten einzelner Pflegeleistungen, deren Einzelflächengröße er kennt. Für eine vollständige Ermittlung von Leistungspreisen müssen zu den Flächengrößen verlässliche Daten vorliegen. Diese unerlässliche Basis fehlt beim Straßenbegleitgrün.

Ein Grünflächeninformationssystem bildet die Grundlage für die Ermittlung von Leistungspreisen und Kennzahlen. Das sollte der KBW auch für das Straßenbegleitgrün aufbauen.

Strukturen

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

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein im interkommunalen Vergleich 2013

Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	387	82	2.109	597	320	493	745	129
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	79,5	48,1	90,1	75,9	71,2	78,0	82,5	129
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	2.057	231	10.937	2.048	983	1.576	2.459	129
Kommunale Grünflächen								
Anteil kommunale Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	*	0,4	9,2	3,8	1,5	3,8	5,5	14
Kommunale Grünfläche je EW in m ²	*	14	400	96	30	63	106	14

* wegen fehlender Flächen „Straßenbegleitgrün“ für Werne nicht darstellbar

Die Stadt Werne zählt mit 29.448 Einwohnern (Stand 31. Dezember 2013 lt. IT-NRW) zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Stadtgebietes umfasst rund 76 km². Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Werne sowohl eine unterdurchschnittliche Gemeindefläche - der Mittelwert liegt bei 89 km² -, als auch eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte auf.

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

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

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

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

Strukturen

Die Stadt Werne unterhält neun Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 168.000 m². Eine Unterteilung der Flächen in unterschiedliche Bewuchsarten (Rasen, Sträucher/Gehölze, Beete etc.) sowie die damit verbundenen Pflegeaufwendungen liegen detailliert vor.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2013

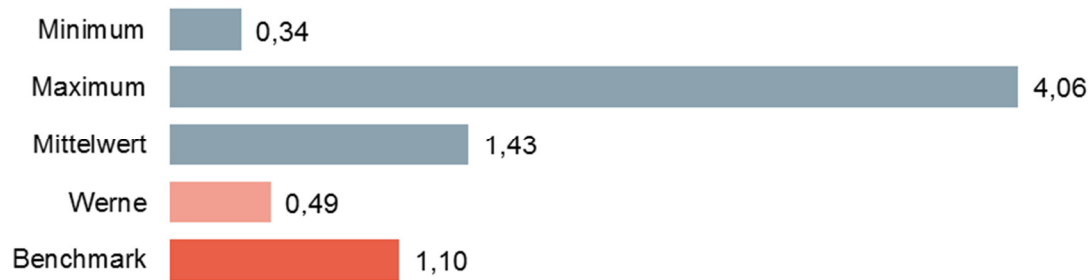
Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Park- und Gartenanlagen je Einwohner in m ²	5,70	0,63	17,94	6,90	3,39	5,36	9,21	19
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	17.539	1.342	41.770	11.903	4.754	8.269	17.095	18

Werne hält - gemessen an der Einwohnerzahl - insgesamt wenig Park- und Gartenanlagenflächen vor. Vorteilhaft für die Pflegeaufwendungen ist deren überdurchschnittliche Größe der Einzelanlagen. Erfahrungsgemäß wirkt sich das positiv bei den Unterhaltungsaufwendungen aus. Die „nicht-produktiven“ Zeiten für An- und Abfahrten sowie für das Be- und Entladen von Maschinen fallen im Verhältnis zu den produktiven Zeiten geringer aus.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Rund 80 Prozent der Park- und Gartenanlagenflächen bestehen aus kostengünstig zu unterhaltendem Wiesen- und Rasenbewuchs. Der restliche Bewuchs besteht aus Sträuchern und Bodendeckern, die außer einem einfachen Rückschnitt keiner besonderen Pflege bedürfen. Auf Beete mit Wechselbepflanzung wird gänzlich verzichtet.

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



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

Für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen hat die Stadt Werne im Jahr 2013 insgesamt rund 82.000 Euro aufgewendet. Für die Rasenpflege entstanden Aufwendungen von 24.000 Euro; weitere 15.000 Euro entfielen auf die Gehölzpflege. Die Baumpflege verursachte Aufwendungen von 26.000 Euro zuzüglich 4.000 Euro für Baumkontrollen. Weitere 13.000 Euro entstanden an Verwaltungsaufwendungen.

Die Pflegeaufwendungen je m² für Rasen und Gehölze liegen in Werne deutlich unterhalb der interkommunalen Durchschnittswerte; die Aufwendungen für Baumpflege und -kontrollen auf Höhe des Mittelwertes. Zusammen gefasst resultiert daraus der sehr günstige Wert der Stadt Werne bei den Pflegeaufwendungen ihrer Park- und Gartenanlagen. Da die Aufwendungen je m² den Benchmarkwert unterschreiten, ergibt sich in diesem Bereich kein monetäres Potenzial.

Spiel- und Bolzplätze

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

Strukturen

Die Stadt Werne pflegt und unterhält 37 Spielplätze, eine Skateranlage und neun Bolzplätze. Diese insgesamt 47 Spielanlagen haben eine Gesamtgröße von rund 82.000 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 254 Spielgeräte.

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

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

- sonstigen Ausstattungen (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.).

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2013

Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m²	17,11	5,77	38,39	16,40	9,92	14,37	19,09	24
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,82	5,54	15,61	10,23	8,32	9,82	11,44	25
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche	4,08	1,42	12,50	5,54	3,74	5,25	7,45	21
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.742	505	4.553	1.649	1.080	1.449	1.743	24

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

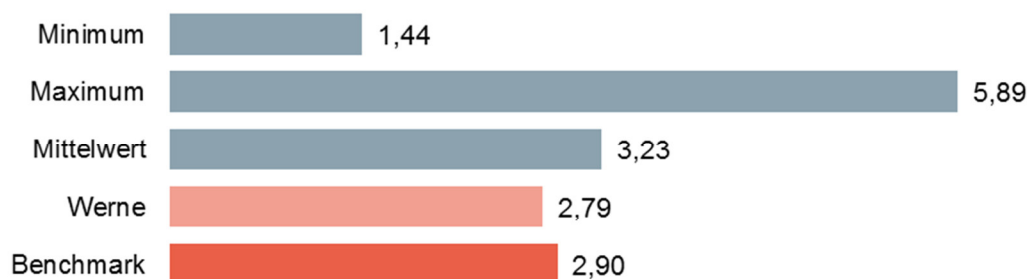
Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner in Werne bis 2030 auf ca. 24.800 Einwohner sinken. Auf der Basis des Jahres 2013 entspricht das einem Rückgang von rund 16 Prozent. Für die Altersgruppe der unter 18-jährigen wird ein wesentlich größerer Rückgang von rund 31 Prozent prognostiziert. Das entspricht einem Minus von etwa 1.500 Kindern/Jugendlichen.

Daher werden sich die Zielgruppen bezogenen Kennzahlen bei gleich bleibendem Angebot zwangsläufig erhöhen. Insgesamt ist zukünftig davon auszugehen, dass Spiel- und Bolzplätze von den unter 18jährigen Einwohnern weniger stark genutzt werden. Bezogen auf die einzelnen Ortsteile können sich aber durchaus Unterschiede ergeben. Die Stadt Werne sollte bei der Bedarfsplanung das Angebot an Spielanlagen der vorstehenden Entwicklung anpassen. Ein Weg, den städtischen Haushalt zu entlasten, ist das Schließen kleinerer Anlagen. An deren Stelle sollten dann weniger, dafür aber größere und besser mit Spielgeräten ausgestattete Spielplätze treten. Der Unterhaltungsaufwand einer großen Anlage ist erfahrungsgemäß geringer als die Pflege mehrerer kleiner Spielplätze.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Werne im Jahr 2013 rund 228.000 Euro aufgewendet. Davon entfielen 104.000 Euro auf die Grünpflegearbeiten und für 108.000 Euro wurden die Spielgeräte unterhalten bzw. neu angeschafft. Auf weitere 3.000 Euro beliefen sich die „sonstigen“ Pflegeaufwendungen; für Verwaltungsleistungen wurden 13.000 Euro aufgewendet.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2013



Werne	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,79	2,29	2,70	4,12	19

Bei den - im interkommunalen Vergleich - unterdurchschnittlichen Pflegeaufwendungen machen sich die überdurchschnittliche Größe der Anlagen sowie der hohe Anteil pflegeextensiver Bolzplätze positiv bemerkbar. Da die Aufwendungen je m² den Benchmarkwert unterschreiten, ergibt sich auch in diesem Bereich kein monetäres Potenzial.

Straßenbegleitgrün

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

Strukturen

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

Strukturkennzahl Straßenbegleitgrün im interkommunalen Vergleich 2012

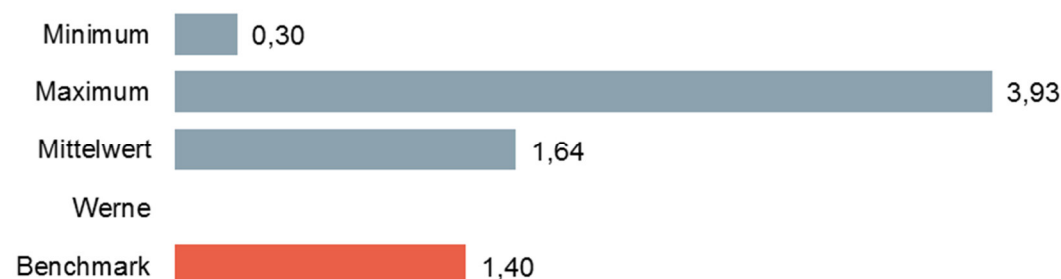
Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in m²	*	1,59	63,62	14,19	5,64	6,95	17,38	34

* für Werne wegen fehlender Flächenangaben nicht darstellbar

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Für einen belastbaren interkommunalen Vergleich liegen der GPA NRW für das Jahr 2013 noch nicht genügend Vergleichswerte zu den Pflegeaufwendungen des Straßenbegleitgrüns vor. Deshalb basiert der nachfolgende Vergleich auf dem Vergleichsjahr 2012.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² 2012



Werne	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	0,82	1,42	2,27	23

Gesamtbetrachtung Grünflächen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Der Gesamterfüllungsgrad Grünflächenmanagement mit 43 Prozent zeigt, dass auf der Steuerungsseite noch viele Handlungsmöglichkeiten bestehen.
- Die Stadt Werne sollte zunächst alle wesentlichen Daten zu ihren Grünflächen - getrennt nach Nutzungsformen (z.B. Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze, Straßenbegleitgrün) - in einem GRIS zusammenführen. Anhaltspunkte hierfür liefern die in der von der GPA NRW zur Verfügung gestellten Erfassungsdatei genannte Untergliederung sowie die in der dazugehörigen Anleitung enthaltenen Definitionen.
- In einem weiteren Schritt sollten die Flächenarten (Rasenflächen, Gehölzflächen etc.) differenziert werden. Auch hierzu kann sich die Stadt an den Abfragen der v.g. Datei orientieren.

- Positiv festzustellen ist, dass der Kommunalbetrieb Werne im Wirtschaftsplan sein Aufgabenspektrum noch Betriebszweigen untergliedert und diese wiederum nach Aufgaben weiter differenziert hat. Es ist sichergestellt, dass die Produkte des städtischen Haushalts verursachungsgerecht belastet und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen vollständig dargestellt werden.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Park- und Gartenanlagen sowie der Spiel- und Bolzplätze je m² sind unterdurchschnittlich. Sie unterschreiten ebenfalls die Benchmarkwerte, so dass keine monetären Potenziale bestehen.
- Für das Straßenbegleitgrün lagen zwar Finanzdaten, aber keine Flächendaten vor. Eine differenzierte Analyse war daher im Rahmen dieser Prüfung nicht möglich.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Sportaußenanlagen

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

Organisation und Steuerung

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

- Die Stadt Werne hat einen aktuellen und vollständigen Überblick über ihre Sportanlagen. Die Parameter Anzahl, Fläche, Ausstattung und baulicher Zustand der Sportaußenanlagen sind detailliert erfasst,
- die Zahl der nutzenden Mannschaften sowie das Verhältnis Jugend- zu Seniorenmannschaften sind der Stadt bekannt,
- die Belegungszeiten der Sportplätze durch die Schulen und Vereine werden mit einem Softwareprogramm geplant. Die tatsächlichen Nutzungszeiten der Vereine werden ebenfalls hierüber erfasst und ausgewertet. Insofern liegen der Stadt Werne sämtliche Daten zur tatsächlichen Auslastung der Sportanlagen vor,
- die Stadt hat im Jahr 2010 einen Sportstättenentwicklungsplan aufgelegt, der sukzessive fortgeschrieben wird. Die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Sportstätten und das Sportverhalten der Bevölkerung stehen dabei im Mittelpunkt,

- der „Stadtssportverband Werne 1953 e.V.“ hat eine eigene Homepage, auf der alle Sparten aufgeführt sind. Sie ermöglicht einen guten Überblick über sämtliche angebotenen Sportarten, Vereine und deren Programme,
- eine Einwohnerbefragung zum Sportverhalten wurde bislang nicht durchgeführt. Die Stadt und die Vereine setzen sich jedoch einmal jährlich offiziell zusammen, um die Belegungszeiten und evtl. Vereinswünsche etc. zu besprechen. Weitere Besprechungen zu "Einzelfragen" finden nach Bedarf statt; insgesamt besteht ein reger Austausch zwischen den Verantwortlichen,
- Eigentumsübertragungen von Sportanlagen auf die Vereine sind bislang nicht erfolgt. Eigentümerin aller Sportanlagen ist die Stadt Werne. Sie trägt auch die investiven Maßnahmen,
- in die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Sportanlagen sind alle Vereine zu gleichen Konditionen eingebunden. Die Pflege der Spielfelder erfolgt i.d.R. durch den Baubetriebshof. Die Außenanlagen der Sportplätze werden von den Vereinen gepflegt. Sie reinigen ebenfalls die Sportheime und stellen den Schließ- und Hausmeisterdienst einschließlich kleinerer Reparaturen,
- die Stadt Werne hat im Jahr 2003 den Sportplatz „Jahnstadion“ und in 2010 das „Freiherr vom Stein Stadion“ geschlossen. Auf beiden ehemaligen Anlagen sind in der Folgezeit Wohn-Neubaugebiete entstanden.

Strukturen

Die Stadt Werne besitzt vier Sportaußenanlagen mit sechs Sportplätzen. Es handelt sich um zwei Naturrasen-, drei Tennen-Plätze und einen Kunstrasenplatz. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 137.600 m²; die Sportnutzfläche auf 58.500 m².

Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Werne	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m ²	4,67	1,02	10,04	5,16	4,04	5,26	6,59	22
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m ²	1,59	0,25	5,42	2,30	1,54	1,96	2,90	22

Die zuvor genannten Mittelwerte basieren auf einer mittleren Zahl von 35.400 Einwohnern. Im Jahr 2013 hatte Werne 29.448 Einwohner.

Beide Kennzahlen - Sportaußenanlagen und Sportnutzfläche je Einwohner - belegen, dass die Fläche dieser Sportanlagen im Verhältnis zur Einwohnerzahl der Stadt Werne unterdurchschnittlich ist.

Der Auslastungsgrad der einzelnen Sportstätten durch Trainings- und Spielbetrieb ist in Werne sehr unterschiedlich. Die verschiedenen Belagsarten wie Sportrasen, Tennen- sowie Kunstra-

senplatz vertragen - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten. Während Naturrasenplätze etwa 800 Stunden pro Jahr belastet werden können, liegen die unbedenklichen Belastungszeiten bei Tennisplätzen etwa bei 1.500 Stunden. Kunstrasenplätze vertragen auch ca. 2.000 Stunden pro Jahr. Nachfolgend wird der Beanspruchungsgrad der einzelnen Sportanlagen der Stadt Werne anhand des Verhältnisses der verfügbaren Nutzungszeiten zu den tatsächlichen Nutzungszeiten dargestellt:

- Sportzentrum Dahl: Auslastungsgrad 53 Prozent,
- Sportzentrum Lindert: Auslastungsgrad 157 Prozent,
- Sportzentrum Stockum: Auslastungsgrad 62 Prozent,
- Tennisplatz Stockum: Auslastungsgrad 30 Prozent.

Der überdurchschnittlich hohe Auslastungsgrad des Sportzentrums Lindert relativiert sich allerdings dadurch, dass während des Trainingsbetriebs der Kunstrasenplatz geteilt wird. Dadurch sinken die tatsächlichen Betriebsstunden - über den ganzen Platz gesehen - unter die kritische Marke von 2.000 Stunden pro Jahr. Die Auslastungsgrade der übrigen Sportstätten belegen auch, dass die Stadt Werne in Stockum eine der beiden Sportanlagen schließen kann, ohne bei den drei dann verbleibenden Sportanlagen an Kapazitätsgrenzen zu stoßen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Werne sollte prüfen, ob der Tennisplatz Stockum - oder ein Tennisplatz im Sportzentrum Dahl aufgegeben werden kann. Sowohl der Auslastungsgrad des Tennisplatzes Dahl II, als auch des Tennisplatzes im Sportzentrums Stockum lassen darauf schließen.

Erfüllungsgrad 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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				40	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					43

Erfüllungsgrad 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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				47	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					51

Erfüllungsgrad 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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	nicht erfüllt	0	3	0	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				34	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					37

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de