

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt  
Hattingen im Jahr 2015*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hattingen	3
Managementübersicht	3
Ausgangslage der Stadt Hattingen	6
Strukturelle Situation	6
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	9
→ Zur Prüfung der Stadt Hattingen	11
Prüfungsablauf	11
→ Zur Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14

## → Zur überörtlichen Prüfung

### Grundlagen

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

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

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

### Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem sind dort Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>1</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Hattingen 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 Hattingen

### Managementübersicht

Die Stadt Hattingen befindet sich bereits seit 1994 mit Ausnahme der Jahre 2008 und 2009 in der Haushaltssicherungspflicht. Seit 2010 ist sie bilanziell überschuldet. Hattingen ist pflichtige

<sup>1</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Teilnehmerin der 1. Stufe des Stärkungspaktes Stadtfinanzen. Der Haushaltsausgleich mit Konsolidierungshilfe ist somit 2016 nachzuweisen. In den folgenden Jahren bis einschließlich 2020 verringern sich die Stärkungspaktmittel degressiv. Ohne diese Konsolidierungshilfen hat die Stadt spätestens ab 2021 ausgeglichene Haushalte vorzulegen. Dies gelingt ihr in den Planungen. Daher wurde der Haushaltssanierungsplan inklusive der entsprechenden Fortschreibungen genehmigt.

Die GPA NRW hat sich mit den Planungsrisiken beschäftigt. Die Haushaltsplanung der Stadt Hattingen ist überwiegend plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Sie ist jedoch auch abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Diese wirkt auf bedeutende Ertrags- und Aufwandspositionen wie die Steuererträge, die Schlüsselzuweisungen und die Kreisumlage ein. Zusätzliche über allgemeine Planungsrisiken hinausgehende Risiken sieht die GPA NRW bei folgenden Positionen:

- Hunde- und Vergnügungssteuern,
- Personalaufwendungen,
- Sozialtransferaufwendungen und
- sonstige ordentliche Aufwendungen.

Im Teilbericht Finanzen hat die GPA NRW ein mögliches von vielen Risikoszenarien dargestellt. Aus diesem wird erkennbar, wie sich die geplanten Jahresergebnisse ändern würden, falls die exemplarisch aufgeführten Risiken in der angenommenen Höhe eintreten würden.

Um zu erkennen, in welcher Höhe die Stadt eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke hat, errechnet die GPA NRW ein strukturelles Ergebnis. Dieses beträgt für Hattingen 2013 rund -15 Mio. Euro. Die Realisierung einzelner Risiken würde das Defizit der Stadt weiter vergrößern, die schlechte Haushaltslage der Stadt verschärfen und damit den geplanten Haushaltsausgleich erheblich erschweren.

Die NKF-Kennzahlen 2012 spiegeln im interkommunalen Vergleich die angespannte Situation der Stadt Hattingen wider. So gehören die Eigenkapitalquoten der Stadt zu den niedrigsten der mittleren kreisangehörigen Städte in Nordrhein-Westfalen. Auch konnte die Stadt in keinem Jahr des Zeitraumes 2008 bis 2013 ihr Anlagevermögen durch langfristig gebundenes Kapital decken. Die Liquidität 2. Grades war in Hattingen bisher in allen Jahren unter 100 Prozent. Liquide Mittel und kurzfristige Forderungen reichen nicht aus, um die kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.

Aufgrund ihrer finanziellen Situation ist die Stadt nur in der Lage, die notwendigsten Investitionen sowie Unterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen bei den Straßen und auch bei den Gebäuden durchzuführen. Somit könnten dauernde Wertminderungen in der Substanz eintreten. Dies kann zukünftig dazu führen, dass außerplanmäßige Abschreibungen vorgenommen werden müssen. Speziell für das Infrastrukturvermögen gilt, dass dieses Vermögen langfristig von der Stadt zur Verfügung gestellt werden muss. Nicht zuletzt im Rahmen der Verpflichtung zur dauerhaften Aufgabenerfüllung ist es deshalb wichtig, dass die Stadt angemessen in ihr Anlagevermögen investiert. Ein ungewollter Werteverzehr könnte für die Zukunft ein erhebliches Risiko für den Haushalt darstellen. Notwendige Investitionen werden zwangsläufig anstehen.

Durch eine Anhebung der Beitragssätze für Straßen nach dem KAG könnte die Stadt die sich aus der Erneuerung von Straßen ergebende Abschreibungslast etwas mildern. Die seit mehr als 30 Jahren nicht mehr überarbeiteten Beitragssatzungen sollten angepasst werden. Die GPA NRW sieht in diesem Bereich noch Handlungsmöglichkeiten.

Der Gebäude-Flächenverbrauch der Stadt Hattingen ist überdurchschnittlich. Ihr überdurchschnittlich hohes Gebäudeportfolio kann die Stadt bereinigen, in dem sie konsequent Gebäude aufgibt und vermarktet, die sie für ihre Aufgabenerledigung nicht mehr benötigt. Positiv festzustellen ist, dass Hattingen bereits erste Schritte in diese Richtung gegangen ist. Sie hat insbesondere Gebäudeflächen, die sie zu Wohnzwecken vorgehalten hat, veräußert. Weitere Flächen hat die Stadt aufgegeben und beabsichtigt, diese zu veräußern. Insgesamt sollte der Gebäudebestand erneut kritisch analysiert und auf den kleinstmöglichen Bestand zurückgefahren werden. Wesentliches Kriterium hat dabei die Leistungsfähigkeit des kommunalen Haushalts zu sein.

Die städtischen Schulflächen haben den größten Anteil an den städtischen Gesamtgebäudeflächen. Aufgrund sinkender Schülerzahlen hat die Stadt schon Maßnahmen eingeleitet. Eine Grundschule wurde geschlossen. Dies reicht jedoch nicht aus um die erheblichen Flächenüberhänge im Grundschulbereich dauerhaft zu reduzieren. Die Stadt Hattingen sollte daher weitere Standorte aufgeben.

Bei den weiterführenden Schulen hat die Stadt das Angebot ebenfalls verändert: Die Hauptschule ist bereits geschlossen, eine Realschule wird 2016 aufgegeben. Mit der Gesamtschule wird eine alternative Schulform angeboten. Da die Schülerzahlen weiter sinken, muss die Stadt Hattingen die Maßnahmen zur Verringerung des Schulgebäudebestandes jedoch stetig fortführen.

Der Bestand an Sporthallen deckt den Bedarf in Hattingen ab. Allerdings hält Hattingen noch weitere Sporthallen und vier Lehrschwimmbecken vor, die ebenfalls für den Schulsport zur Verfügung stehen. Dieses Angebot sollte kritisch hinterfragt werden.

Bei der Schülerbeförderung ist die Stadt Hattingen gut aufgestellt. Sie trägt vergleichsweise geringe Aufwendungen je beförderten Schüler. Dies ist durch den Vertrag mit dem Verkehrsverbund Rhein-Ruhr und der BoGeStra bedingt. Gleichwohl zahlt die Stadt unter Berücksichtigung des Eigenanteils der Eltern an die Verkehrsunternehmen mehr für ein Schülerticket (Schoko-Ticket) als diese im freien Verkauf kosten. Die Stadt Hattingen subventioniert somit verdeckt den ÖPNV.

Die Stellen in den Schulsekretariaten werden in Hattingen anhand eines Stellenbemessungsverfahrens bewertet. Dies führt zu einer Einstufung der Stellen in die Entgeltgruppe 6. In anderen Städten werden die Stellen größtenteils in der Entgeltgruppe 5 eingestuft. Die Hattinger Vorgehensweise führt insgesamt zu höheren Personalaufwendungen für die Schulsekretariaten.

Im Zuge der Haushaltskonsolidierung hat die Stadt ein Konzept zur Senkung der Personalaufwendungen (Personalwirtschaftskonzept) innerhalb der Stadtverwaltung aufgestellt, das jährlich fortgeschrieben wird. In diesem Konzept werden Stelleneinsparungen produkt- und stellenscharf abgebildet. Grundlage sind umfassende Fluktuations- und Altersstrukturanalysen.

Um die personellen Einsparziele zu erreichen, werden in Hattingen Organisationsuntersuchungen durchgeführt. Die Stadt arbeitet regelmäßig an der wirtschaftlichen, personellen und orga-

nisatorischen Optimierung ihrer Prozesse. Auch das Personalentwicklungskonzept wird ständig auf die individuellen Ziele und Schwerpunkte ausgerichtet.

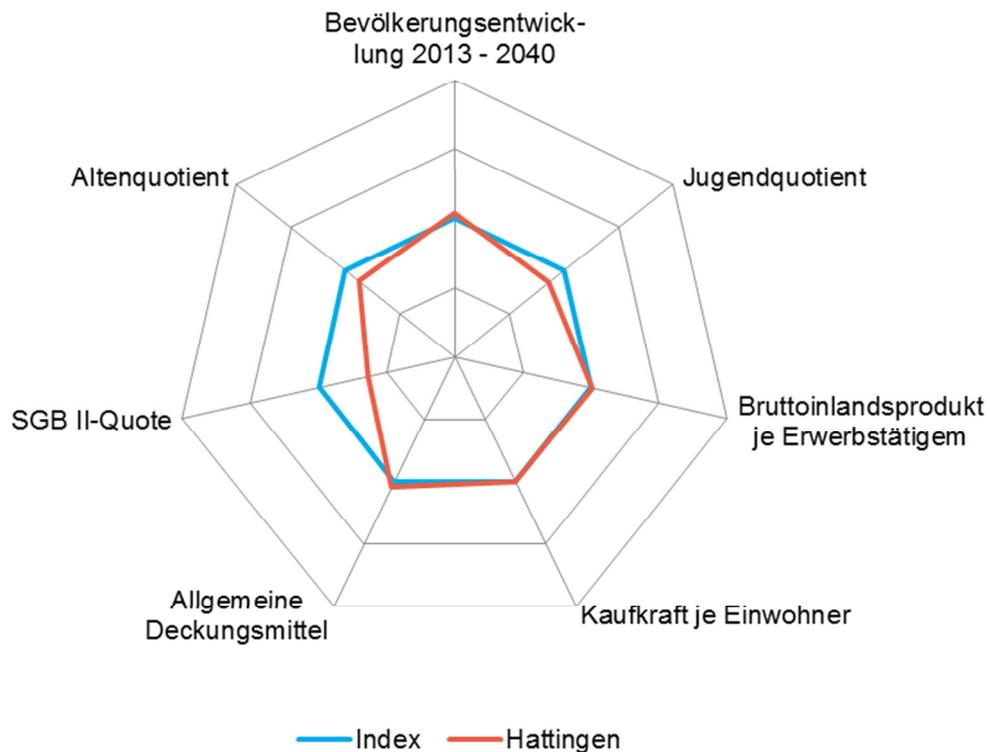
Bei der Tagesbetreuung für Kinder bestehen nur wenige Handlungsmöglichkeiten, um den Fehlbetrag je Platz in Kindertageseinrichtungen weiter zu reduzieren. Dieser stellt mit 2.360 Euro 2013 den interkommunalen Minimalwert dar. Bereits jetzt erzielt die Stadt eine hohe Elternbeitragsquote, die lediglich durch eine Anhebung der oberen Einkommensgrenze noch etwas verbessert werden könnte. Ab 2015 zahlt die Stadt freiwillige Zuschüsse an freie Träger. Grund hierfür war das Bundesinvestitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung 2015 – 2018“, welches die weiteren U-3 Ausbauten fördert. Um den U-3 Ausbau weiter voranzutreiben, sollen die freiwilligen Zuschüsse in Form von zu übernehmenden Trägeranteilen bzw. als Differenzbetrag zwischen der tatsächlichen Miete und der gewährten Mietpauschale nach KiBiz erfolgen. Der Fehlbetrag je Platz wird sich hierdurch zukünftig etwas erhöhen.

## Ausgangslage der Stadt Hattingen

### Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Hattingen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt<sup>2</sup>. 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.

<sup>2</sup> 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 haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Strukturinterview am 16. April 2015 mit der Bürgermeisterin die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

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

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2009 bis 2012 beträgt im Ennepe-Ruhr-Kreis 61.354 Euro und ist damit überdurchschnittlich (Mittelwert 60.896 Euro). Die Kaufkraft je Einwohner 2013 liegt mit 21.925 Euro im Bereich des Mittelwertes der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Benachteiligt ist die Stadt Hattingen durch eine hohe SGB II Quote. Diese liegt mit 11,42 Prozent im Jahr 2013 über der durchschnittlichen Quote von 8,37 Prozent. Trotz dieser nachteiligen strukturellen Rahmenbedingung zeichnet sich die Stadt über eine vergleichsweise hohe Elternbeitragsquote im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder aus.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen mit 1.266 Euro je Einwohner über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen. Der Mittelwert beträgt 1.211 Euro je Einwohner. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2010 bis 2013 ermittelt wird. Die leicht überdurchschnittlichen allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner begünstigen zwar die Ausgangslage der Stadt, gleichwohl befindet sich Hattingen in einer finanziell äußerst kritischen Situation. Dies haben wir im Prüfgebiet Finanzen näher untersucht.

## Individuelle Strukturmerkmale

Die Stadt Hattingen ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Ennepe-Ruhr-Kreis. Die Stadtfläche beträgt rund 71 km<sup>2</sup>. Hattingen hat elf Stadtteile. Der einwohnerstärkste Stadtteil ist Hattingen-Stadtmitte (19.926 Einwohner zum 31. Dezember 2014). Die einwohnerschwächsten Stadtteile sind Niederelfringhausen (191 Einwohner zum 31. Dezember 2014) und Oberstüter (229 Einwohner zum 31. Dezember 2014).

Im Juli 2013 wurde ein Stadtentwicklungskonzept von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen. Das Stadtentwicklungskonzept stellt den langfristigen Orientierungs- und Entwicklungsrahmen für die künftige räumliche Entwicklung der Stadt Hattingen dar. Es greift die Leitziele des Strategiekonzeptes Hattingen 2020 auf und konkretisiert sie in räumlich-baulicher Hinsicht.

In der Vergangenheit war die Hattinger Wirtschaft insbesondere durch die Stahlindustrie geprägt. Heute besteht ein guter Branchenmix aus kleinen und mittelständischen Betrieben aus dem produzierenden Bereich sowie Dienstleistungen. Auch die Gesundheitswirtschaft nimmt aufgrund ihrer Arbeitsplatzintensität eine besondere Stellung in Hattingen ein.

Der Stadtteil Hattingen-Stadtmitte profitiert vielfältig von der historischen Altstadt. Der Einzelhandel in der Innenstadt ist durch einen guten Mix aus bekannten Filialisten und inhabergeführten Fachgeschäften geprägt. Das qualifizierte Einzelhandelsangebot wird ergänzt durch eine vielfältige Gastronomieszene.

Das ehrenamtliche Engagement wird von der Stadt Hattingen gefördert. Es existiert eine Freiwilligenagentur, die die ehrenamtliche Arbeit unterstützt und koordiniert. Auch Räumlichkeiten werden von der Stadt zur Verfügung gestellt, so dass die Ehrenamtsarbeit in jeder Hinsicht forciert wird.

## Demografische Entwicklung

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

Zum 31. Dezember 2012 lebten nach IT.NRW 55.420 Einwohner in Hattingen. Diese Einwohnerzahl berücksichtigt noch nicht den Stand nach Zensus 2011. Danach lebten in der Stadt Hattingen zum 31. Dezember 2012 nur 54.286 Einwohner.

In den 90 Jahren konnte die Stadt Hattingen ein Bevölkerungswachstum verzeichnen. Zwischenzeitlich ist jedoch ein Rückgang eingetreten. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2012 prognostiziert IT.NRW noch bis 2030 einen weiteren Bevölkerungsrückgang von rund neun Prozent.<sup>3</sup> Entgegen der Prognosen musste die Stadt jedoch in den letzten drei Jahren keine Abwanderung hinnehmen. Auch sehen die aktuellen Prognosen von IT.NRW ba-

<sup>3</sup> IT.NRW: letzter Aufruf am 02. September 2015.

sierend auf die Einwohnerzahl zum 31.12.2013 wesentlich positiver aus. Demnach ist kaum von einem Bevölkerungsrückgang in Hattingen bis zum Jahr 2040 auszugehen.

Neben der Gesamtzahl der Bevölkerung sind auch die Altersstruktur und ihre Entwicklung zu betrachten. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Hattingen im Jahr 2013 27,29 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,39 Prozent. Der Altenquotient im Jahr 2013, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Hattingen mit 39,31 Prozent über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 35,08 Prozent. Es zeigt sich, dass die Bevölkerung in Hattingen im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte 2013 älter ist als der Durchschnitt.

Der landesweite Trend, dass die Bevölkerung älter wird, zeigt sich somit auch in Hattingen. Die Verwaltung und Politik beschäftigten sich mit dem Thema des demografischen Wandels. Bereits 2005 wurde in der Zusammenarbeit mit der Bertelsmannstiftung eine Studie zum Thema Demografie erstellt.

Ein Seniorenbüro kümmert sich um die Belange der älteren Bevölkerung und steht bei allen Fragen, angefangen bei der Freizeitgestaltung für Senioren bis hin zur Beratung bei Pflegebedürftigkeit, zur Seite.

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

## Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

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

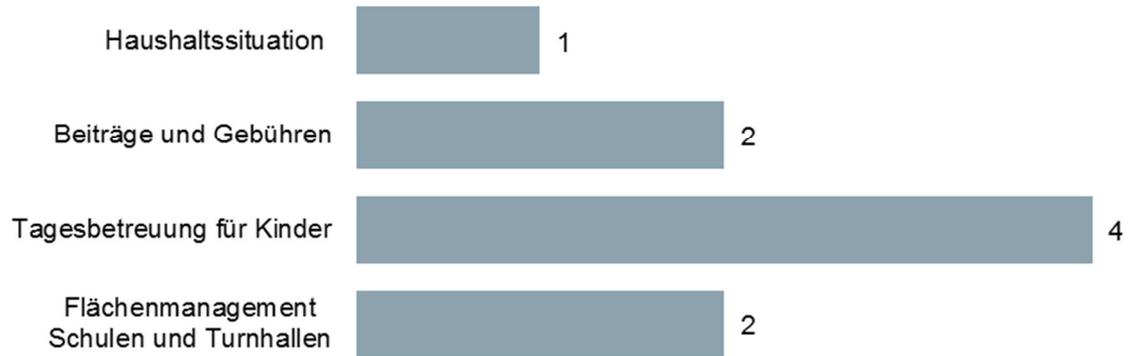
### KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere	Weitreichende		Handlungs-		Geringe

Index	1	2	3	4	5
Handlungsfelder	Handlungsmöglichkeiten		möglichkeiten		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 Hattingen

### Prüfungsablauf

Die Prüfung in Hattingen haben wir im Zeitraum September 2014 bis September 2015 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche in der Stadt Hattingen hat die GPA NRW überwiegend das Vergleichsjahr 2012 verwendet. Soweit ausreichend Daten für 2013 vorlagen, wurden die Vergleiche auch für 2013 durchgeführt. Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2008 bis 2013. Für das Prüfgebiet Personalwirtschaft und Demografie haben wir auf die Personalliste zum 30. Juni 2012 zurückgegriffen. Die Personalquote der Stadt Hattingen wird nur nachrichtlich dargestellt, da die Bereinigungen nur auf Basis von Soll-Stellen vorgenommen werden konnten.

Eine Prüfung der Bereiche Sicherheit und Ordnung sowie Grünflächen wurde nicht vorgenommen, da diese umfassend im Rahmen des Stärkungspaktes betrachtet wurden.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Martin Bamberger
Personalwirtschaft und Demografie	Frauke Holm
Tagesbetreuung für Kinder	Frauke Holm
Schulen	Sabine Ewald
Sportaußenanlagen	Sabine Ewald

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

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 17. September 2015 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes und Mitarbeitern des Rechnungsprüfungsamtes statt.

## → Zur Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

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

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

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

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

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

## **Benchmarking**

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

## **Konsolidierungsmöglichkeiten**

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

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

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

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls.

dargestellten Potenziale in den Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

### **GPA-Kennzahlenset**

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

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

Herne, den 19.01.2016

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt  
Hattingen im Jahr 2015*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	7
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	16
Haushaltswirtschaftliche Risiken	19
Risikoszenario	20
Haushaltskonsolidierung	21
Kommunaler Steuerungstrend	22
Beiträge	25
Gebühren	29
Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren	30
Steuern	32
Gebäudeportfolio	32
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	37
Vermögenslage	37
Schulden- und Finanzlage	42
Ertragslage	47

## → Finanzen

### Inhalte, Ziele und Methodik

Die Finanzprüfung der GPA NRW beantwortet folgende Fragen sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter rechtlichen Gesichtspunkten:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken gibt es?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?

Die GPA NRW orientiert sich hierbei an dem Ziel einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Nachhaltige Haushaltswirtschaft vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital. Sie begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander. Dadurch können Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangt werden.

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

Methodisch stützt sich die Prüfung auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie auf weitere Kennzahlen zur vertiefenden Analyse. Sie erfolgt sowohl durch Zeitreihenvergleiche als auch durch geeignete interkommunale Vergleiche. In die Analysen bezieht die GPA NRW die strukturellen Rahmenbedingungen ein, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich im Rahmen der Prüfung identifizieren lassen. Grundlage dieses Berichtes ist die Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage.

### Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Stadt Hattingen 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 Stadt den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich erreicht. Zum anderen fließt in die Bewertung ein, wie sich die Haushaltssituation strukturell darstellt.

### Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation sowie den Jahresergebnissen einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dar.

## Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Hattingen hat ihr Rechnungswesen zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Die formale Haushaltssituation - basierend auf den jeweiligen Haushaltsplänen - entwickelte sich wie folgt:

Für die Haushaltsjahre 2008 und 2009 konnte die Stadt jeweils ausgeglichene Haushalte vorlegen. Der Haushaltsausgleich war jedoch nur fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage möglich. In Folge der Fehlbeträge aus den ersten beiden NKF-Jahren war die Ausgleichsrücklage bereits im Jahr 2009 vollständig verbraucht.

In den Jahren seit 2010 kann Hattingen keine ausgeglichenen Haushalte mehr vorlegen. Für die Jahre 2010 und 2011 konnte die Stadt zudem keine genehmigungsfähigen Haushaltssicherungskonzepte aufstellen. Mithin hatte sie die Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung zu beachten.

Die Fehlbeträge der Folgejahre haben das städtische Eigenkapital weiter reduziert. Seit dem Jahr 2010 ist die Stadt Hattingen bilanziell überschuldet.

Im Jahr 2012 hatte die Stadt Hattingen erstmals einen Haushaltssanierungsplan (HSP) nach den Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes aufzustellen. Der HSP wurde von der Bezirksregierung Arnsberg genehmigt. Die vorläufige Haushaltsführung wurde dadurch beendet.

Die aktuelle Fortschreibung des HSP mit dem Haushalt 2015 sieht vor, dass der Haushaltsausgleich im Jahr 2016 wieder erreicht werden kann. Als Teilnehmer der 1. Stufe des Stärkungspaktes Stadtfinanzen hat Hattingen den Haushaltsausgleich inklusive Stärkungspaktmittel spätestens 2016 nachzuweisen. In den Jahren bis einschließlich 2020 verringern sich die Stärkungspaktmittel degressiv. Ohne diese Konsolidierungshilfen hat die Stadt spätestens ab 2021 ausgeglichene Haushalte vorzulegen.

## Jahresergebnisse und Rücklagen

Die Stadt Hattingen befand sich bereits in der kameralen Rechnungslegung, von 1994 bis 2006, in der Haushaltssicherung. Für das letzte „kamerale“ Jahr 2007 konnte sie zwar erstmals wieder einen originär ausgeglichenen Haushalt vorlegen. Ihr war es jedoch nicht möglich, auch aufgelaufene Altfehlbeträge auszugleichen. Mit dem Übergang in das NKF setzten sich negative Jahresergebnisse unter den geänderten Rahmenbedingungen fort.

### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage, Ausgleichsrücklage und nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro (IST)

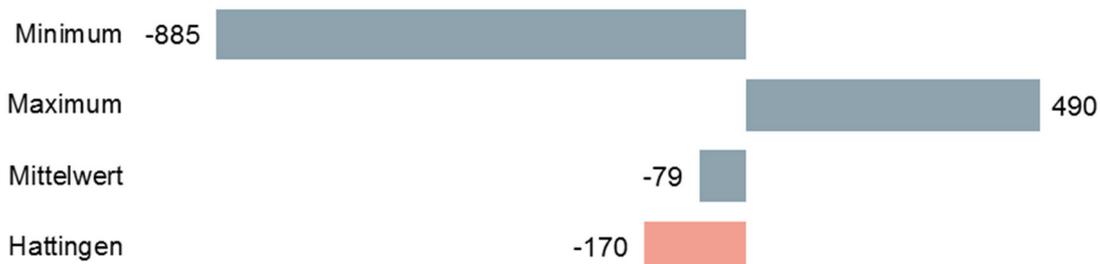
	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis		-8.228	-21.048	-25.764	-14.502	-9.244	-5.376
Höhe der Ausgleichsrücklage	11.270	3.042	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	22.540	22.812	4.819	0	0	0	0
Nicht durch Eigenkapi-	0	0	0	20.889	37.742	46.985	52.217

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
tal gedeckter Fehlbe- trag							
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Pro- zent		keine Verringe- rung	78,9	100,0	./.	./.	./.
Fehlbetragsquote in Prozent		24,3	81,4	534,6	./.	./.	./.

Die GPA NRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Sie hat die jeweiligen Jahresfehlbeträge direkt mit der Ausgleichsrücklage, der allgemeinen Rücklage bzw. mit dem nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag verrechnet.

Die Ergebnisrechnungen 2008 bis 2013 weisen durchgehend negative Ergebnisse aus. Hattingen war unmittelbar von den Auswirkungen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise Ende des letzten Jahrzehnts betroffen. 2009 und 2010 musste sie Defizite in zweistelliger Millionenhöhe verkraften. Seit 2011 konnte die Stadt die Fehlbeträge kontinuierlich reduzieren. Dennoch: Innerhalb der ersten sechs NKF-Jahre fand ein Werteverzehr von insgesamt 84 Mio. Euro statt. Die Ausgleichsrücklage war bereits mit dem negativen Jahresergebnis 2009 vollständig verbraucht. Mit dem Jahresabschluss 2010 weist die Stadt Hattingen erstmals einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag aus. Sie ist bilanziell überschuldet.

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2012



Jahr	Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2008	-147	-508	325	10	-58	18	98	84
2009	-377	-1.087	476	-206	-310	-174	-70	111
2010	-464	-855	943	-172	-286	-169	-65	110
2011	-267	-912	591	-135	-224	-125	-37	108
2012	-170	-885	490	-79	-145	-55	14	82
2013	-99	-542	3.698	-36	-215	-117	-32	43

Der Mittelwert hat sich seit 2009 kontinuierlich verbessert. Der Jahresfehlbetrag je Einwohner der Stadt Hattingen war in allen Jahren höher als der Durchschnittswert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt seit 2011 Mittel des Landes nach dem Stärkungspaktgesetz erhält.

**Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage, Ausgleichsrücklage und nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro (Plan)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-7.006	-5.922	114	1.226	2.420	2.866	4.545	4.547
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Verrechnung gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	-381	29	-206	91	0	0	0	0
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	59.604	65.496	65.589	64.272	61.852	58.986	54.441	49.894

Haushaltsansätze 2014 und 2015, Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2016 bis 2018 sowie erweiterter Konsolidierungszeitraum bis 2021, Stand: Fortschreibung des HSP 2015

Für die Jahre 2014 und 2015 hat die Stadt Hattingen weitere Fehlbeträge geplant. Des Weiteren geht sie davon aus, ab 2016 Jahresüberschüsse erzielen zu können. Insofern soll der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag 2015 sein Maximum erreichen. Ab dem Jahr 2021 plant die Stadt, positive Ergebnisse ohne Konsolidierungshilfen aus dem Stärkungspakt.

Allerdings: Für 2014 hat die Stadt gegenüber dem Ergebnis 2013 wieder mit einem höheren Defizit geplant. Das vorläufige Jahresergebnis 2014 zeigt auf, dass sich das Ist-Ergebnis gegenüber dem veranschlagten Fehlbetrag um ca. 3,5 Mio. Euro verschlechtern wird. Dies hat im Wesentlichen folgende Gründe:

- Niedrigeres Gewerbesteueraufkommen,
- Mindererträgen beim Anteil an der Einkommenssteuer und
- Aufwendungen aus der Währungsumrechnung sowie
- Mehraufwendungen im Sozialetat.<sup>1</sup>

Die geplanten Überschüsse ab 2016 sollen den nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag reduzieren. Die Plan-Zahlen machen jedoch deutlich, dass sich Hattingen noch auf einem langen Weg hinaus aus der Überschuldung befindet. Eine rechtmäßige Haushaltsführung kann die Stadt nur wiedererlangen, wenn sie über den Konsolidierungszeitraum des Haushaltssanierungsplans hinaus weitere Überschüsse erzielt.

→ **Feststellung**

Der Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Ziel der Stadt muss es sein, langfristig wieder Eigenkapital auszuweisen. Die

<sup>1</sup> siehe Vorbericht Haushalt 2015

Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen des HSP muss daher oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben.

## Strukturelle Haushaltssituation

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

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

## Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2013 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs<sup>2</sup> und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW in der Regel durch die Durchschnittswerte der Jahre 2010 bis 2013. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte und die Konsolidierungshilfe.

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

Folgende Sachverhalte hat die GPA NRW als Sondereffekte bereinigt:

- Buchverluste sowie Erträge aus den Krediten in Schweizer Franken,
- Außerplanmäßige Abschreibungen auf das Anlagevermögen.

<sup>2</sup> Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen, Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag, Schlüsselzuweisungen und Steuerbeteiligungen

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2013<sup>3</sup>

Kommune	
Jahresergebnis	-5.376
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich	-42.694
Bereinigungen Sondereffekte	-774
= bereinigtes Jahresergebnis	-47.296
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	32.518
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-14.779</b>

#### → Feststellung

Bezogen auf das Jahr 2013 weist die Stadt Hattingen ein strukturelles Defizit von rund 15 Mio. Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von fünf Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe beträgt das strukturelle Ergebnis minus zehn Mio. Euro.

Das strukturelle Defizit ohne die Konsolidierungshilfe fällt mit rund 9,4 Mio. Euro schlechter aus als das Jahresergebnis 2013. Diese Differenz ergibt sich aus dem in 2013 um ca. sieben Mio. Euro höheren Aufkommen aus der Gewerbesteuer und der Gemeinschaftssteuern gegenüber dem Durchschnittswert der Vorjahre. Die Aufwendungen der Gewerbesteuerumlage (inkl. Fonds Deutsche Einheit) und der Kreisumlage waren 2013 gegenüber dem Durchschnitt der Vorjahre zwei Mio. Euro höher.

### Haushaltsplanung

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

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

Bereits 2011 hat die Bezirksregierung Arnsberg vorgeschlagen, die weitere städtische Haushaltskonsolidierung gemeinsam mit den Kommunalaufsichten der Bezirksregierung sowie des

<sup>3</sup> Dem Fachbereich Finanzen hat die GPA NRW die zu Grunde liegende Berechnung im Detail zur Verfügung gestellt.

Landrates des Ennepe-Ruhr-Kreises zu erarbeiten. Daraufhin hat sich die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Hattingen verpflichtet, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um ein positives Eigenkapital wieder zu erreichen.

Der städtische Haushalt wurde produktbezogen auf Konsolidierungspotenziale untersucht. Die Ergebnisse hieraus sowie Anregungen aus der Bürgerbeteiligung arbeitet die Verwaltung seit 2012 in ihre jährlichen Etats ein.

Die Stadt Hattingen erwartet im Jahr 2021 mit 4,5 Mio. Euro ein positives Jahresergebnis. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2013 ohne Konsolidierungshilfe von -14,8 Mio. Euro bedeutet dies eine Verbesserung von 19,3 Mio. Euro. Die folgende Übersicht zeigt, welche Positionen dieser Verbesserung im Wesentlichen zu Grunde liegen:

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

	Strukturelles Ergebnis 2013	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer*	18.778	25.495	6.717	4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	22.342	32.496	10.154	5
Sonstige Steuern **	10.072	15.184	5.112	5
Schlüsselzuweisungen*	19.167	27.195	8.028	5
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen**	34.995	37.008	2.013	1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	16.975	18.193	1.218	1
Kreisumlage*	27.268	38.980	11.628	5
Steuerbeteiligungen*	2.862	1.760	-1.102	-6
Abschreibungen**	12.355	10.507	-1.848	-2
Transferaufwendungen (bereinigt)**	23.963	25.692	1.729	1
Sonstige ordentliche Aufwendungen**	6.703	3.134	-3.569	-9
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen**	3.438	4.605	1.167	4

\* Mittelwert der Jahre 2010 bis 2013, \*\* Ist-Ergebnis 2013

Dem Haushalt 2015 und der Finanzplanung bis 2018 hat die Stadt Hattingen folgende Eckdaten zu Grunde gelegt:

- 2. Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2015 sowie

- Orientierungsdaten 2015 bis 2018 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalens, Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales (MIK) NRW vom 01. Juli 2014.

## Gewerbsteuer

Die Stadt Hattingen plant, dass die Erträge aus der Gewerbesteuer bis 2021 auf über 25 Mio. Euro jährlich steigen werden. Als Ausgangsbasis hat sie ihrer Planung das vorläufige Steuerertragsaufkommen des Jahres 2014 (Stand: Mitte Dezember 2014) zu Grunde gelegt. Zwar hat sie damit den Ansatz 2015 gegenüber dem Ansatz 2014 reduziert. Der für 2015 veranschlagte Ertrag von 20,5 Mio. Euro liegt jedoch ca. eine Mio. Euro über dem durchschnittlichen Gewerbesteuerertrag der vergangenen Jahre.

Die für die Jahre bis 2018 angesetzten Steigerungsraten hat die Stadt von den Prozentsätzen der Orientierungsdaten des Landes NRW sowie aus der Steuerschätzung November 2014 abgeleitet. Den Ansätzen ab dem Jahr 2016 hat sie zudem einen erhöhten Hebesatz von 510 von Hundert (v. H.) zu Grunde gelegt. Ab 2019 hat Hattingen die Steigerungsraten über das sogenannte geometrische Mittel berechnet. Die GPA NRW sieht in der städtischen Planung kein Risiko durch sachlich nicht begründete Wachstumsraten.

Das Gewerbesteuerertragsaufkommen der Stadt war in der Vergangenheit zum Teil großen Schwankungen ausgesetzt. Es ist maßgeblich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Aus der Erfahrung heraus kann insofern nicht mit stetig steigenden Gewerbesteuererträgen gerechnet werden. Der Haushalt der Stadt beinhaltet daher allgemeine Planungsrisiken.

## Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer

Über ihren Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern erwartet die Stadt einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Haushaltssituation. Sie plant, dass die Erträge auf über 32 Mio. Euro steigen werden.

Dem Etatansatz für 2015 hat die Stadt ein Aufkommen zu Grunde gelegt, das auf der Steuerschätzung aus November 2014 beruht. Auf diese Basis hat Hattingen die Orientierungsdaten des Landes angewandt. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die Stadt die Steigerungsraten anhand des geometrischen Mittels errechnet.

Beim städtischen Anteil an der Umsatzsteuer hat Hattingen zudem eine „Soforthilfe“ des Bundes berücksichtigt. Im Vorgriff auf ein geplantes Bundesteilhabegesetz erhöht der Bund den Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer. Hiervon partizipiert Hattingen bis 2017 voraussichtlich zusätzlich mit jährlich rd. 240.000 Euro. Des Weiteren hat die Stadt Informationen aus der sogenannten „regionalisierten“ Steuerschätzung einbezogen, die vom Städte- und Gemeindebund NRW zur Verfügung gestellt wurde. Last but not least hat die Stadt neue Schlüsselzahlen angewandt.

Die Planung der Stadt ist aus Sicht der GPA NRW plausibel. Da die Anteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer jedoch unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen, können sie von der Stadt nicht gesteuert werden. In den von ihr angesetzten Steigerungsraten besteht insofern ein allgemeines Planungsrisiko.

## Sonstige Steuern

### Grundsteuer

Für die Planung der Grundsteuererträge schätzt die Stadt Nachveranlagungen und Neubewertungen ab. Diese Informationen sowie die Auswirkungen von Hebesatzanhebungen fließen in die Ansätze ein. 2015 hat die Stadt ihre Grundsteuer-Hebesätze angehoben. Dies war ursprünglich erst für das Jahr 2016 geplant. Noch nicht konkret beziffert hat die Stadt die Hebesätze ab dem Jahr 2016. Sie hat jedoch bereits Mehrerträge aus einer weiteren Anhebung eingeplant. Unter der Annahme ansonsten unveränderter Rahmenbedingungen resultiert der veranschlagte Mehrertrag beispielsweise aus einem Hebesatz von 735 v. H. bei der Grundsteuer B. Den Ansätzen der Jahre 2019 bis 2021 hat die Stadt Steigerungsraten zu Grunde gelegt, die sie über das geometrische Mittel berechnet hat.

Die Planung der Stadt ist nachvollziehbar. Über allgemeine Planungsrisiken hinausgehende zusätzliche Risiken sieht die GPA NRW nicht. Sie weist jedoch darauf hin, dass konkreter und dringender Handlungsbedarf besteht, den Hebesatz der Grundsteuer B anzuheben.

### Vergnügungssteuer

Seit 2010 hat die Stadt Hattingen ihre Steuersätze für Spielhallen und Geldspielautomaten mehrfach erhöht. Anfang 2014 hat sie die Besteuerungsgrundlage der Vergnügungssteuer geändert. Seit dem 01. Januar 2014 besteuert sie Geldspielautomaten nicht mehr nach dem Einzelergebnis sondern über den Spieleinsatz. Aus dem Zusammenspiel dieser Maßnahmen konnte sie zusätzliche Erträge erzielen. Ab dem 01. April 2015 hebt sie den Steuersatz zudem erneut an. Die veranschlagten Mehrerträge bis einschließlich 2018 sind insofern nachvollziehbar.

Für die Fortschreibung der Planung ab dem Jahr 2019 bzw. zur Ermittlung der Steigerungsraten ab 2019 bedient sich die Stadt dem geometrischen Mittelwert. Diese Methode anzuwenden, eröffnet ein Erlass des MIK vom 07. März 2013. Über das geometrische Mittel hat die Stadt Hattingen eine jährliche Steigerungsrate von 6,9 Prozent errechnet. Diese wendet sie für die Jahre 2019 bis 2021 an. Aus Sicht der GPA NRW erscheinen die Wachstumsraten jedoch zweifelhaft und sachlich nicht begründet. Der Anstieg der Erträge in den zurückliegenden Jahren resultierte im Wesentlichen aus der wiederholten Erhöhung der Steuersätze. Konkrete Pläne, die Steuersätze weiter zu erhöhen, hat die Stadt bisher nicht formuliert. Zudem ist davon auszugehen, dass nur noch ein geringer Spielraum für weitere Erhöhungen besteht. Die GPA NRW sieht ein zusätzliches Risiko.

## Schlüsselzuweisungen

Auch über die Schlüsselzuweisungen erwartet die Stadt einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Haushaltssituation. Sie plant, dass die Erträge auf über 27 Mio. Euro steigen werden.

Die Planung basiert auf aktuellen Zahlen aus der zweiten Modellrechnung zum GFG 2015. Die Ansätze für die Jahre 2016 bis 2018 hat die Stadt anhand der Orientierungsdaten des Landes fortgeschrieben. Die Steigerungsraten für den Zeitraum 2019 bis 2021 hat die Stadt über das

geometrische Mittel berechnet hat. Mit drei Prozent liegen sie unterhalb der aktuellen Orientierungsdaten.

Wie auch die Gemeinschaftssteuern unterliegen die Schlüsselzuweisungen den gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen. Diese, aber auch die sich wandelnde Gesetzgebung stellen ein allgemeines Risiko dar, das die Stadt Hattingen nicht beeinflussen kann. Daneben kann auch die Wechselwirkung der Schlüsselzuweisungen mit den Steuererträgen Risiken bergen. Die Entwicklung der Steuererträge im jeweiligen Referenzzeitraum beeinflusst über die Steuerkraftzahlen der einzelnen Steuerarten den Finanzbedarf, nach dem sich die Schlüsselzuweisung bemisst. Da die planerische Zunahme der Realsteuererträge in erster Linie auf Hebesatzerhöhungen fußt, ändern sich die Steuerkraftzahlen nicht signifikant. Anders sieht es bei den Gemeinschaftssteuern aus. Hier drücken die Orientierungsdaten die Erwartung einer positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung aus, was zu einer Zunahme der entsprechenden Steuerkraftzahl führt.

## **Personalaufwendungen**

Ausgehend vom Ergebnis 2013 plant die Stadt Hattingen, dass ihre Personalaufwendungen bis 2021 um zwei Mio. Euro steigen werden. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 0,7 Prozent.

Die Planung basiert auf folgenden Grundlagen:

- Personalwirtschaftskonzept: Im Zeitraum 2015 bis 2021 sollen ca. 50 vollzeitverrechnete Stellen eingespart werden.
- Tarif- und Besoldungssteigerungen: Neben dem bereits bekannten Tarifabschluss für Tarifbeschäftigte hat die Stadt eine lineare Steigerung von zwei Prozent sowohl für die Beamten in 2015 als auch für beide Gruppen ab dem Jahr 2016 veranschlagt.
- Dienstalters-/Stufensteigerungen sowie mögliche Beförderungen/Höhergruppierungen: Die Stadt hat diese Vorgänge berücksichtigt und über einen Pauschalbetrag eingeplant.

Zudem hat die Stadt mit dem Haushalt 2015 ihre Veranschlagungspraxis geändert. Bis einschließlich 2014 hat sie Zuführungen und Entnahmen aus der Rückstellung für nicht genommenen Urlaub und geleistete Überstunden sowie aus Pensions- und Beihilferückstellungen für Versorgungsempfänger als ordentliche Erträge bzw. Aufwendungen geplant. Ab dem Haushaltsjahr 2015 plant sie Entnahmen aufwandsmindernd. Hierdurch verringern sich die Aufwendungen und ordentlichen Erträge im gleichen Maße.

Grundsätzlich besteht bei den Personalaufwendungen das allgemeine Risiko, dass die Tarif- und Besoldungssteigerungen höher ausfallen als von der Stadt geplant wurde.

## **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**

Der Veranschlagung für die Jahre 2015 bis 2018 hat die Stadt buchungsstellenscharfe Berechnungen zu Grunde gelegt. Hieraus ergibt sich, dass sie in den Jahren 2014 und 2015 gegenüber dem Ist-Ergebnis 2013 erheblich höhere Aufwendungen veranschlagt. In den Jahren 2016

bis 2018 plant sie hingegen sinkende Aufwendungen. 2018 sollen die Aufwendungen ca. 700.000 Euro über den Aufwendungen des Jahres 2013 liegen.

Die weiteren Planungsjahre 2019 bis 2021 hat sie entsprechend des Erlasses des MIK vom 09. August 2011 in Höhe der Orientierungsdaten für das letzte Jahr der mittelfristigen Ergebnisplanung (2018) mit jährlich einem Prozent fortgeschrieben.

Insgesamt rechnet die Stadt von 2013 bis 2021 mit einem Anstieg 1,2 Mio. Euro. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von unter einem Prozent. Damit bleibt sie im Rahmen des Zielwertes, den das Land NRW vorgibt.

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die GPA NRW das allgemeine Risiko, dass die Stadt Hattingen die prognostizierten Werte aufgrund allgemeiner Preissteigerungen im Ergebnis nicht halten kann. Neben der zurzeit geringen Inflationsrate wird allerdings auch eine Rolle spielen, ob es der Stadt gelingt, neben den vorgesehenen personalwirtschaftlichen Maßnahmen auch Änderungen im Leistungsangebot vorzunehmen.

## **Kreisumlage**

Als Ansatz für das Jahr 2015 hat die Stadt Hattingen den vom Kreis für 2015 festgesetzten Kreisumlagesatz angesetzt. Die Finanzierungsbeteiligung an der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die ab 2016 in voller Höhe auf die Kreisumlage umgelegt wird, hat sie ebenfalls eingeplant.<sup>4</sup> Für die Jahre 2016 bis 2018 hat die Stadt die Kreisumlage mit einem in allen Jahren gleich bleibenden Hebesatz veranschlagt. Dabei hat sie den vom Ennepe-Ruhr-Kreis anhand der Orientierungsdaten zu Grunde gelegte Anstieg der Umlagegrundlagen berücksichtigt. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat sie die Ansätze anhand des geometrischen Mittels fortgeschrieben. Insgesamt ergibt sich gegenüber 2013 eine Zunahme um rund 11,7 Mio. Euro bis 2021.

Die Entwicklung der Kreisumlage ist von vielen Faktoren abhängig. Neben den Entwicklungen des Kreishaushaltes, der Steuerkraft der anderen kreisangehörigen Gemeinden ist auch die eigene Steuerkraft ein wesentlicher Einflussfaktor. Auf diese Faktoren hat die Stadt Hattingen keinen oder nur geringen Einfluss. Daher stellen diese Faktoren für die Planung der Kreisumlage ein allgemeines Risiko dar.

## **Steuerbeteiligungen (Gewerbsteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit)**

Auf Grundlage des Solidarpakts 2 werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. 2019 läuft der Solidarpakt 2 aus. Die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit steht jedoch immer wieder in der Diskussion. Es ist daher noch nicht absehbar, ob die Kommunen diesen Zuschlag nach 2019 tatsächlich nicht mehr leisten müssen.

Die Stadt Hattingen geht in ihren Planungen davon aus, dass die Umlage nach dem Jahr 2019 entfällt. Sie plant daher ab dem Jahr 2020 mit einer um 1,5 Mio. Euro geringeren Gewerbesteuerumlage. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage ab 2020 kann diese Planung nach-

<sup>4</sup> siehe Haushalt 2015, Seite 34

vollzogen werden. Dennoch besteht hier ein Planungsrisiko. Die Stadt muss daher bei einer etwaigen Fortführung der aktuellen Finanzierungsregelung - sofern der Haushaltsausgleich ansonsten gefährdet ist - sofort reagieren und Kompensationsmaßnahmen ergreifen.

### **Transferaufwendungen (ohne Kreisumlage und Steuerbeteiligungen)**

Die Stadt Hattingen plant, dass der um die vorgenannten Positionen bereinigte Transferaufwand ausgehend vom Ist-Ergebnis 2013 bis zum Jahr 2021 um jährlich 0,9 Prozent steigt. Die GPA NRW hat die Planung, die im Wesentlichen durch die Sozialtransferaufwendungen sowie die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke geprägt ist, differenziert betrachtet:

Die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke (ohne den Beitrag an den Ruhrverband sowie die Finanzierungsbeteiligung an der Grundsicherung für Arbeitsuchende)<sup>5</sup> sollen von 2013 bis 2021 um durchschnittlich jährlich 3,7 Prozent steigen. Hierin erkennt die GPA NRW kein zusätzliches Planungsrisiko.

Bei den Sozialtransferaufwendungen plant die Stadt folgende Entwicklung:

- Soziale Leistungen an natürliche Personen außerhalb von Einrichtungen, insbesondere Aufwendungen der Tagespflege und der „Ambulanten Betreuung durch Dritte (Sozialpädagogische Familienhilfe)“ steigen bis 2015 zusammen um 1,7 Mio. Euro. Dies ist eine Steigerung von 47 Prozent.
- Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sollen in den Jahren 2014 bis 2016 um vier Mio. Euro steigen. Im Jahr 2015 rechnet die Stadt damit, dass sich die Aufwendungen verdoppeln. In den Folgejahren 2017 und 2018 plant sie, dass diese Aufwendungen insgesamt um knapp eine Mio. Euro sinken werden. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die Stadt keine Steigerungen geplant.

Zwar rechnet die Stadt Hattingen insbesondere für das aktuelle Haushaltsjahr mit stark steigenden Aufwendungen. Für die Folgejahre geht sie hingegen davon aus, dass die Aufwendungen nicht oder nur unwesentlich weiter steigen.

Die aktuellen Orientierungsdaten des Landes sehen für die Sozialtransferaufwendungen Steigerungsraten von jährlich zwei Prozent vor. Die kommunalen Spitzenverbände rechnen ihrerseits damit, dass die sozialen Leistungen ungebremst steigen. Sie erwarten folgende Steigerungsraten: Für 2016 und 2017: jeweils 4,0 Prozent. Der Prognose liegt die Einschätzung zu Grunde, dass weiterhin hohe Steigerungsraten bei der Jugendhilfe, der Eingliederungshilfe, der Hilfe zur Pflege sowie bei den Kosten der Unterkunft zu erwarten sind.

Die Planung der Stadt Hattingen lässt sich nur realisieren, wenn es ihr gelingt, Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umzusetzen. Negative Entwicklungen in Folge exogener Einflussfaktoren, wie aktuell durch die Zahl von Flüchtlingen, sind zusätzlich zu kompensieren. Die Planung der Stadt ist insofern risikobehaftet.

<sup>5</sup> Seit 2014 bucht die Stadt den Beitrag Ruhrverband im Transferaufwand bei den Allgemeinen Umlagen und nicht mehr unter Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke. Die Finanzierungsbeteiligung an der Grundsicherung für Arbeitsuchende (bisher ebenfalls Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke) wird ab 2016 in voller Höhe auf die Kreisumlage umgelegt.

## Abschreibungen

Die Stadt plant, dass sich die Höhe der Abschreibungsaufwendungen signifikant verringern wird: Gegenüber dem Ist-Ergebnis 2013 veranschlagt sie für das Jahr 2021 um 15 Prozent bzw. um 1,8 Mio. Euro geringere Aufwendungen.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Stadt im Jahr 2013 außerplanmäßige Abschreibungen von 1,5 Mio. Euro gebucht hat. Die Abschreibungen sinken zudem in Folge des fortschreitenden Werteverzehrs. Der Stadt gelingt es nicht, dem Vermögensverzehr durch eine ausreichende Investitionstätigkeit zu begegnen. Insofern ist die Planung der Abschreibungsaufwendungen plausibel. Die GPA NRW sieht jedoch das Risiko, dass sich der Zustand des städtischen Vermögens weiter verschlechtert. Insofern kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch in den Folgejahren weitere, außerplanmäßige Abschreibungen zu buchen sind. Es besteht ein allgemeines Planungsrisiko.

## Sonstige ordentliche Aufwendungen

Die Stadt rechnet damit, dass sich die sonstigen ordentlichen Aufwendungen verringern. Gegenüber dem Ist-Ergebnis 2013 plant sie für das Jahr 2021 3,6 Mio. Euro geringere Aufwendungen. Dies würde bedeuten, dass sich die Aufwendungen um mehr als die Hälfte reduzieren. Im Wesentlichen sind folgende Positionen tangiert:

- Seit 2009 hat die Stadt durchschnittlich 560.000 Euro an Aufwendungen aus der Wertberichtigung auf niedergeschlagene Forderungen gebucht. Der aktuelle Haushalt sieht hierfür keine Ansätze vor.
- Zudem ist zu beachten, dass die Stadt in den Jahren bis 2013 Aufwendungen aus Währungsumrechnung gebucht hat. Diese Aufwendungen waren zu buchen, da sich der Euro-Schweizer Franken-Kurs für die Stadt ungünstig entwickelt hat und sie höhere Verbindlichkeiten zu bilanzieren hatte. Die Planung sieht keine vergleichbaren Aufwendungen vor.  
In Folge der Kursentwicklung bis zum 31. Dezember 2014 sind Aufwendungen von ca. 900.000 Euro entstanden. Seit Anfang 2015 hält die Nationalbank der Schweiz nicht weiter am zeitweise festgeschriebenen Mindestkurs fest. Sollte der Kurs Ende 2015 beispielsweise bei 1 CHF je Euro liegen, hätte die Stadt einen Kursverlust von ca. 8,9 Mio. Euro zu buchen. Bei einem Kurs von 1,1 CHF je Euro wären es immerhin noch 4,1 Mio. Euro.

Für die GPA NRW ist nachvollziehbar, dass es Buchungen aus der Vergangenheit gibt, die nicht für die Zukunft übertragbar sind. Dennoch sieht sie ein zusätzliches Risiko darin, auf einen pauschalen Ansatz für Positionen zu verzichten, die

- zwar schwierig zu planen sind,
- aber in der Vergangenheit erhebliche Aufwendungen verursacht haben.

Diesem Risiko kann die Stadt begegnen, in dem sie keine Ansätze für nicht oder kaum planbare Ertragspositionen<sup>6</sup> bildet. Einer Vorsorge beispielsweise für künftige Wertberichtigungen auf niedergeschlagene Forderungen kann sie Rechnung tragen, in dem sie relevante Positionen auf der Ertragsseite, wie die Gewerbesteuer, mit einem Risikoabschlag versieht.

## Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen

Bis zum Jahr 2021 plant Hattingen, dass die Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen jährlich um 3,7 Prozent steigen werden. Diese Entwicklung erwartet sie insbesondere bei den Zinsen für Kreditmarktmittel und Liquiditätskredite.

### → Feststellung

Naturgemäß unterliegt eine Planung allgemeinen Risiken. So auch der Haushalt der Stadt Hattingen für das Jahr 2015. Die städtische Planung ist überwiegend plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Sie ist jedoch auch abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Diese wirkt auf bedeutende Ertrags- und Aufwandspositionen wie die Steuererträge, die Schlüsselzuweisungen und die Kreisumlage ein. Folgende zusätzliche über allgemeine Planungsrisiken hinausgehende Risiken sieht die GPA NRW:

- Vergnügungssteuern: hohe Wachstumsraten für die Jahre 2019 bis 2021;
- Sozialtransferaufwendungen: niedrige Wachstumsraten ab 2016.

Die GPA NRW sieht zudem konkrete Handlungsbedarfe. Das Ziel, dauerhaft ausgeglichene Ergebnisse erzielen zu können, wird die Stadt nur dann erreichen können, wenn sie

- den Hebesatz der Grundsteuer B in erforderlichem Umfang konsequent anhebt,
- über das Personalwirtschaftskonzept ihre Personalaufwendungen nachhaltig steuert und
- die Entwicklung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen über eine permanente Diskussion über Standards und Leistungsangebote begrenzen kann.

## 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 Stadt.

<sup>6</sup> Z. B. nicht zahlungswirksame ordentliche Erträge

## NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hattingen
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	80,0	116,9	97,5	95,2
Eigenkapitalquote 1	-17,2	70,1	29,6	-11,1
Eigenkapitalquote 2	4,9	88,0	57,7	11,4
Fehlbetragsquote	0,1	80,8	8,3	./. <sup>7</sup>
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	0,0	57,4	36,8	35,7
Abschreibungsintensität	0,8	15,5	9,3	8,4
Drittfinanzierungsquote	25,2	112,7	52,7	40,2
Investitionsquote	10,1	286,2	75,6	32,5
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	32,8	133,4	83,9	52,4
Liquidität 2. Grades	3,5	1.430,4	107,4	3,5
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	-3	266	38	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	0,7	43,5	9,5	32,0
Zinslastquote	0,1	22,4	3,3	3,4
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	28,0	78,3	54,5	43,3
Zuwendungsquote	4,2	42,7	19,0	25,9
Personalintensität	12,4	28,6	20,4	28,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,6	29,4	16,4	12,2
Transferaufwandsquote	34,4	61,6	45,3	43,5

## Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hattingen
Jahresergebnis je Einwohner	-885	490	-79	-170
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-388	547	34	-55
Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2011*	449	10.600	2.582	./. <sup>8</sup>
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.015	2.383	1.318	1.396

\* Bei den Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner handelt es sich um Werte aus dem Jahr 2011, da für 2012 zu wenige Vergleichswerte vorliegen.

<sup>7</sup> Seit 2010 kann keine Fehlbetragsquote ermittelt werden, da die Stadt keine allgemeine Rücklage mehr ausweisen kann.

<sup>8</sup> Die Stadt Hattingen hat noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt.

Die Stadt Hattingen kann in keinem Jahr des Zeitraums 2008 bis 2013 ihre ordentlichen Aufwendungen über die ordentlichen Erträge decken. Seit 2009 steigt der Aufwandsdeckungsgrad jedoch kontinuierlich an. 2013 liegt er bei knapp 98 Prozent. Damit erreicht die Stadt erstmals im interkommunalen Vergleich einen Wert oberhalb des Mittelwertes.

Die Eigenkapitalquoten sinken kontinuierlich in Folge der jährlichen Fehlbeträge. Seit 2010 ist Hattingen bilanziell überschuldet. Die Eigenkapitalquote 1 ist seitdem negativ. Die Eigenkapitalquoten der Stadt gehören zu den niedrigsten der mittleren kreisangehörigen Städte in Nordrhein-Westfalen.

Die Infrastrukturquote ist seit 2008 kontinuierlich gesunken, von 40 Prozent auf 34 im Jahr 2013. Die Abschreibungsintensität ist im Zeitverlauf weitestgehend konstant. Abschreibungsaufwendungen belasten die Ergebnisrechnung in Hattingen weniger stark als dies bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte der Fall ist. Die Drittfinanzierungsquote ist von 31 Prozent (2008) auf 45 Prozent im Jahr 2013 angestiegen. Sie ist jedoch weiterhin unterdurchschnittlich.

Die Investitionsquote schwankt im Zeitverlauf. Lediglich 2008 und 2013 erreichte die Stadt eine Quote größer als 100 Prozent. Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2013 beträgt sie 79 Prozent.

Die angespannte Haushaltssituation der Stadt Hattingen wird über die Kennzahlen zur Finanzlage deutlich: In keinem Jahr des Zeitraumes 2008 bis 2013 konnte die Stadt ihr Anlagevermögen durch langfristig gebundenes Kapital decken. Der Anlagendeckungsgrad 2 ist stetig von 71 Prozent (2008) auf 51 Prozent im Jahr 2013 gesunken. Die Liquidität 2. Grades war in Hattingen bisher in allen Jahren unter 100 Prozent. Liquide Mittel und kurzfristige Forderungen reichen mithin nicht aus, um die kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken. Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist ausgehend von der Eröffnungsbilanz bis zur Schlussbilanz 2012 kontinuierlich gestiegen: von 19 auf 32 Prozent. 2013 ist sie auf 14 Prozent gesunken.

Positiv ist, dass die Zinslastquote seit 2010 deutlich gesunken ist.

Die Ertragslage stellt sich in Hattingen wie folgt dar:

- Die Netto-Steuerquote schwankte im Zeitverlauf und liegt durchschnittlich bei 45 Prozent.
- Die Zuwendungsquote ist von 21 Prozent in 2008 auf 25 Prozent im Jahr 2013 gestiegen.
- Die Personalintensität ist hingegen von 31 Prozent im Jahr 2008 auf 27 Prozent im Jahr 2013 gesunken.
- Der Anteil der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ist im Zeitverlauf weitestgehend konstant: ca. 13 Prozent.
- Der Anteil der Transferaufwendungen hat sich seit dem Jahr 2010 bei durchschnittlich 43 Prozent eingependelt.

Die allgemeinen Deckungsmittel sind bis 2010 gesunken. Seit 2011 steigen sie wieder. Seit 2012 übersteigen sie das Niveau des Jahres 2008.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Trotz einer überdurchschnittlich hohen Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln ist die Haushaltssituation in Hattingen seit Jahren dramatisch schlecht.
- Bereits in den Jahren 1994 bis 2006 befand sich die Stadt in der Haushaltssicherung (kamerale Rechnungslegung).
- Die Haushalte 2008 und 2009 (NKF) konnte sie letztmalig fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgleichen.
- Seit dem Jahr 2009 ist die Ausgleichsrücklage verbraucht. Seit 2010 ist die Stadt bilanziell überschuldet.
- Hattingen ist verpflichtet, seit 2012 an der 1. Stufe des Stärkungspaktes Stadtfinanzen teilzunehmen.
- Nicht nur die Inanspruchnahme von Konsolidierungshilfen an sich zeigt einen erheblichen Handlungsbedarf. Auch über die im interkommunalen Vergleich weiterhin hohen Jahresfehlbeträge je Einwohner kommt der erhebliche Handlungsbedarf zum Ausdruck.
- Bezogen auf das Jahr 2013 weist die Stadt Hattingen ein strukturelles Defizit von rund 15 Mio. Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Wird die Konsolidierungshilfe berücksichtigt, beträgt das strukturelle Ergebnis minus zehn Mio. Euro.
- Ein erheblicher Handlungsbedarf leitet sich zudem aus der geringen Selbstfinanzierungskraft und der Finanzlage insgesamt ab.
- Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt überwiegend im unteren Bereich.
- Positiv zu sehen sind die Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel und der Anstieg der Drittfinanzierung.
- Ab 2016 plant die Stadt erstmals wieder Überschüsse. Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag soll im erweiterten Planungszeitraum verringert werden. Eigenkapital wird die Stadt auf absehbare Zeit jedoch nicht ausweisen können.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

## Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Stetig steigende Gewerbesteuererträge	Haushaltsplanung
Steigerungsraten der Gemeinschaftssteuern	Haushaltsplanung
Steigerungsraten der Vergnügungssteuer in den Jahren 2019 bis 2021	Haushaltsplanung
Höhe der Schlüsselzuweisungen	Haushaltsplanung
geplante Tarif- und Besoldungssteigerungen	Haushaltsplanung
Preissteigerungen bei Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	Haushaltsplanung
Entwicklung der Kreisumlage	Haushaltsplanung
Gewerbesteuerumlage (Fonds Deutsche Einheit) ab dem Jahr 2020	Haushaltsplanung
Steigerungsraten der Sozialtransferaufwendungen	Haushaltsplanung
Zinsniveau	Haushaltsplanung
Nicht ausgeglichener Werteverzehr des notwendigen Infrastrukturvermögens und damit verbunden Aufbau eines Instandhaltungs- und Investitionsstaus	Vermögenslage
Wechselkursrisiko	Schulden- und Finanzlage
Künftige Kreditaufnahmen infolge fehlender Absicherung der Pensionsverpflichtungen	Schulden- und Finanzlage

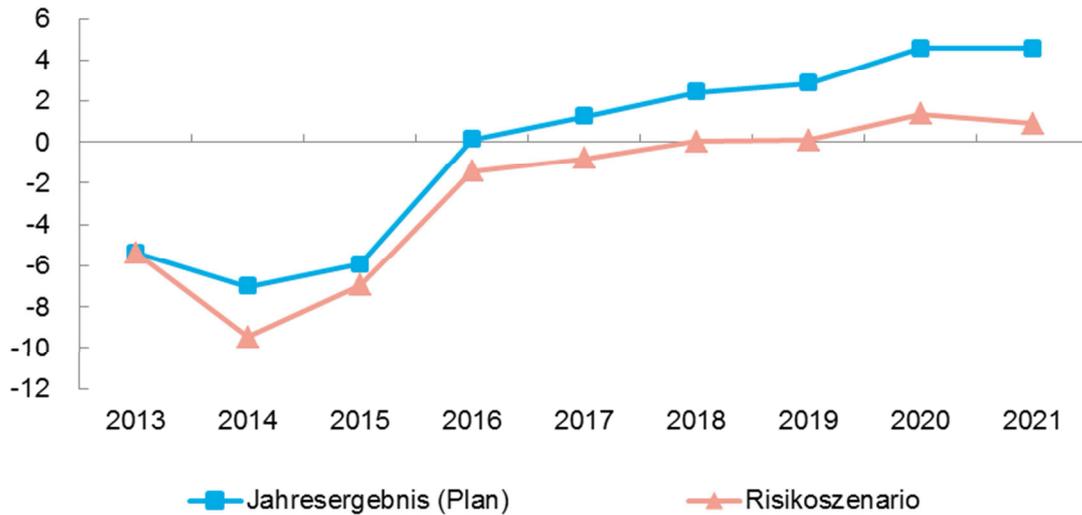
## Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Das „Risikoszenario“ zeigt, wie sich zukünftige Jahresergebnisse entwickeln könnten, wenn sich Risiken tatsächlich realisieren und die Ist-Ergebnisse in einzelnen Bereichen schlechter ausfallen als zurzeit absehbar. Die GPA NRW hat einige wenige Haushaltspositionen ausgewählt, um dieses beispielhaft darzustellen. Sie stellt im Risikoszenario ausgewählte Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2021 dar.

### Planergebnisse und fiktives Risikoszenario 2021 in Millionen Euro

Position und Erläuterung des fiktiven Szenarios	Risikoszenario 2021	Planergebnis 2021	Auswirkung auf Jahresergebnis
Gewerbesteuer: Die GPA NRW legt für den Ansatz 2014 eine niedrigere Basis zu Grunde: durchschnittlicher Ertrag der Jahre 2010 bis 2013. Als Steigerungsrate setzt die GPA NRW für die Jahre 2014 bis 2018 die Orientierungsdaten des Landes, ab 2019 den von der Stadt angewandten Prozentsatz an.	24,9	25,5	0,6
Personalaufwendungen: Beispielhaft rechnet die GPA NRW, dass die Steigerungsrate jährlich jeweils einen Prozentpunkt über der von der Stadt angesetzten Steigerungsrate liegt.	40,1	37,0	3,1

### Planwerte und Risikoszenario 2013 bis 2021 in Millionen Euro



Die GPA NRW möchte die Stadt Hattingen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario der GPA NRW erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Stadt nicht ersetzen.

Risiken für die Stadt, die nicht konkret beziffert werden, sieht die GPA NRW in Sachverhalten, die im Bericht beschrieben sind. Bei vielen weiteren Haushaltspositionen können sich Risiken wie Chancen realisieren.

Die Stadt Hattingen setzt sich zwar nicht systematisch mit haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinander. Über die unterjährigen Haushaltsberichte sowie das HSP-Controlling ist sie jedoch in der Lage Fehlentwicklungen zu erkennen. Eine Handlungsoption für die Stadt, eingetretene Risiken zu kompensieren, ist es, die Hebesätze der Realsteuern anzuheben.

#### → Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren. Um für die Zukunft und eventuell eintretende Risiken gerüstet zu sein, sollte die Stadt ständig eine individuelle und aktuelle Risikoabschätzung vornehmen. Die GPA NRW hält es zudem für unabdingbar, die Risikoeinschätzung mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen.

### Haushaltssolidierung

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Erschließungsbeitragssatzung überarbeiten	Beiträge
Erschließungsbeiträge für Altfälle erheben	Beiträge
Straßenbaubeitragssatzung überarbeiten: - weitergehenden Anlagebegriff aufnehmen - Anteile der Beitragspflichtigen erhöhen - anrechenbare Breiten an Mustersatzung anpassen	Beiträge
Kostendeckung der Friedhofsgebühren erhöhen	Gebühren

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Stadt 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. Hattingen kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen.

## Kommunaler Steuerungstrend

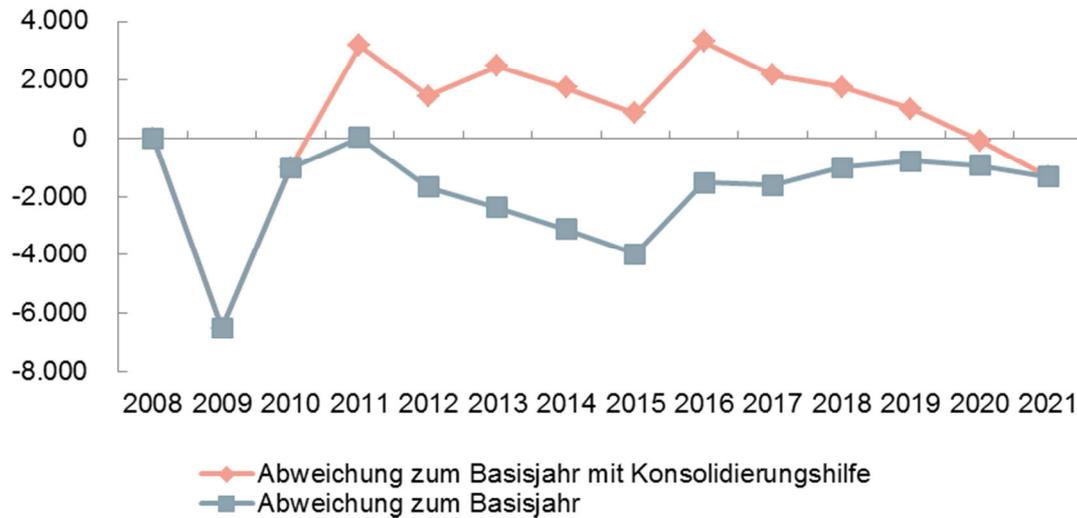
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Folgende Sachverhalte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, hat die GPA NRW zudem als Einmal- bzw. Sondereffekte bereinigt:

- Erträge und Aufwendungen aus Währungsumrechnung: Zuschreibungen und Buchverluste aus den Schweizer-Franken Krediten,
- Berichtigung des Kanalvermögens: Sowohl Zuschreibungen als auch Abschreibungen,
- Außerplanmäßige Abschreibungen auf das Anlagevermögen,
- Finanzierungsbeteiligung an der Grundsicherung für Arbeitssuchende: diese Aufwendungen werden ab 2016 in voller Höhe auf die Kreisumlage umgelegt.

Die Grafik macht die Auswirkungen des kommunalen Handelns der Stadt Hattingen und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Die Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz stehen fest. Sie sind nicht schwankungsanfällig. Sie wurden daher beim Steuerungstrend zunächst nicht bereinigt. Die Grafik stellt jedoch beide Entwicklungen dar.

Durch die Nicht-Bereinigung wirkt sich die Konsolidierungshilfe beim Steuerungstrend ab 2011 positiv aus. Mit dem Rückgang der Zahlungen ab dem Jahr 2016 muss die Stadt die sinkende Hilfe sukzessive durch Konsolidierung bzw. anderweitige Verbesserungen kompensieren.

Insgesamt stellt die GPA NRW einen leicht negativen Kommunalen Steuerungstrend fest. Bis zum Jahr 2021 wird sich, soweit sich die Planung realisiert, das bereinigte Jahresergebnis ausgehend vom Basisjahr 2008 um 1,3 Mio. Euro verschlechtern. Im gleichen Zeitraum plant die Stadt mit einer Ergebnisverbesserung insgesamt um 12,8 Mio. Euro. Insofern wird deutlich, dass die erwarteten Verbesserungen maßgeblich bei den von der GPA NRW bereinigten Positionen entstehen. Es zeigt sich einmal mehr, dass das Erreichen des Haushaltsausgleichs maßgeblich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig ist. Steigen jedoch insbesondere die Steuererträge nicht wie erhofft oder treten andere ungeplante Ergebnisverschlechterungen ein, hat die Stadt eigene Konsolidierungsbemühungen zu intensivieren.

Die eigenen Steuerungsmaßnahmen der Stadt Hattingen haben nicht ausgereicht und werden vermutlich nicht reichen, um den Defiziten der vergangenen Jahre erfolgreich entgegen zu wirken. Die GPA NRW hebt dennoch folgende Maßnahmen der Stadt hervor:

- Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B ab 2011: Erträge steigen um 1,0 Mio. Euro,
- Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B ab 2016: Erträge sollen um 1,3 Mio. Euro steigen,
- Reduzierung der Aufwendungen für die Bauunterhaltung und Instandsetzung ab 2016 um 0,9 Mio. Euro.

Ergänzende Erläuterung zum Steuerungstrend in den Jahren 2008 bis 2010:

- Hohe Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie hohe Aufwendungen für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen in 2009 im Vergleich zum Vorjahr bzw. zu den Folgejahren.
- Sozialtransferaufwendungen sowie Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke sind stetig gestiegen.
- Wertveränderungen der Forderungen waren 2009 um ca. eine Mio. Euro höher als im ersten NKF-Jahr 2008.

Die GPA NRW hat des Weiteren die Jahresergebnisse sowie den Planungszeitraum bis 2018 auf Produktbereichsebene betrachtet. Die Analyse liefert Erkenntnisse, welche Produktbereiche für die Entwicklung im kommunalen Steuerungstrend maßgeblich sind.

Für den Produktbereich „Allgemeine Finanzwirtschaft“ weist die Stadt Hattingen im Jahresabschluss 2013 ein positives Ergebnis von 51,3 Mio. Euro<sup>9</sup> aus. Die Stadt plant, dass sich dieses Teilergebnis bis 2018 um 4,9 Mio. Euro verbessern wird. Insofern ist Produktbereich „Allgemeine Finanzwirtschaft“ die wichtigste Säule auf dem Weg zu einem positiven Jahresergebnis insgesamt.

Die Jahresergebnisse werden maßgeblich durch folgende negative Teilergebnisse belastet<sup>10</sup>:

- Innere Verwaltung,
- Kinder-, Jugend- und Familienhilfe,
- Sicherheit und Ordnung,
- Soziale Leistungen,
- Schulträgeraufgaben und
- Bauen und Wohnen.

Neben dem Produktbereich „Allgemeine Finanzwirtschaft“ entwickeln sich folgende Produktbereiche positiv:

- Innere Verwaltung,
- Sportförderung,
- Ver- und Entsorgung,
- Soziale Leistungen.

Beim Produktbereich „Soziale Leistungen“ ist jedoch zu beachten: Das Teilergebnis 2018 verbessert sich gegenüber 2013 nur, weil die Finanzierungsbeteiligung an der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht mehr diesem Produktbereich zu gerechnet wird. Ab 2016 erfolgt Finanzie-

<sup>9</sup> Ergebnis vor Berücksichtigung der internen Leistungsbeziehungen

<sup>10</sup> Ebenfalls jeweils Ergebnis vor Berücksichtigung der internen Leistungsbeziehungen  
Für diese Produktbereiche plant die Stadt im Jahr negative Teilergebnisse größer als zwei Mio. Euro.

rungsbeteiligung über die Kreisumlage. Diese wird im Produktbereich „Allgemeine Finanzwirtschaft“ abgebildet. Wird dieser Effekt bereinigt, wird sich das Teilergebnis des Produktbereichs „Soziale Leistungen“ verschlechtern.

Zudem plant die Stadt Hattingen, dass sich die Teilergebnisse der folgenden Produktbereiche verschlechtern werden:

- Kinder-, Jugend- und Familienhilfe,
- Bauen und Wohnen,
- Sicherheit und Ordnung,
- Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen.

Mit großem Abstand belastet der Produktbereich „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ die Ergebnisrechnung der Stadt Hattingen. In zweifacher Hinsicht: Zum einen durch die absolute Höhe des Fehlbetrages. Zum anderen durch den starken Anstieg des Fehlbetrages im mittelfristigen Ergebnisplanungszeitraum bis 2018. Insbesondere steigende Transfer- und Personalaufwendungen führen zu dieser Entwicklung.

Die Stadt Hattingen sollte die Entwicklung der vorgenannten Produktbereiche und Aufwandspostitionen verstärkt in ihre Konsolidierungsbemühungen einbeziehen. Sie sollte Leistungsstandards und den Umfang freiwilliger Aufgaben weiterhin konsequent auf den Prüfstand stellen. Aus Sicht der GPA NW ist eine permanente Aufgabenkritik ein integraler Bestandteil zukunfts- und zielorientierter Haushaltssteuerung. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

Das strukturelle Defizit 2013 der Stadt Hattingen beträgt 15 Mio. Euro. Dieses entspricht 1.418 Hebesatzpunkten bei der Grundsteuer B, sofern keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden oder sonstige Verbesserungen eintreten.

## Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>11</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang in Hattingen davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

### Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Tausend Euro	64	67	67	67	69	123

<sup>11</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Abschreibungen auf das Straßennetz in Tausend Euro	2.416	2.438	2.519	2.630	2.561	2.568
<b>Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>5</b>

### Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

Jahr	Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2012	3	3	69	36	24	37	48	73
2013	5	5	68	33	19	31	46	26

#### → Feststellung

Die Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen ist in Hattingen die niedrigste im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte in Nordrhein-Westfalen. Zwar konnte die Stadt im Jahr 2013 die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge nahezu verdoppeln. Die schlechte Positionierung ändert sich hierdurch jedoch nicht.

Die Kennzahl Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen kann ein Indiz dafür bieten, wie sich die Drittfinanzierungsquote zukünftig entwickelt. Die Einzahlungen aus Beiträgen erhöhen den Sonderposten. Investive Auszahlungen für den Straßenbau fließen über Abschreibungen in die künftigen Ergebnisrechnungen ein.

Straßenbaumaßnahmen werden in der Regel nicht im Jahr der Erschließung oder des Ausbaus sondern erst in den vier darauf folgenden Jahren abgerechnet. Ein direkter Zusammenhang zwischen investiven Auszahlungen und den Einzahlungen aus Beiträgen besteht jahresbezogen nicht. Die GPA NRW begegnet diesem Umstand, in dem sie einen mehrjährigen Zeitraum betrachtet.

### Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen in Tausend Euro	103	0	0	0	740	186	200	135	100	100	100
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen in Tausend Euro	2.101	2.742	984	1.818	397	656	2.181	1.726	2.204	2.249	1.553
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau in Tausend Euro	7	525	254	186	199	13	130	620	20	20	20
<b>beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>124</b>	<b>28</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>6</b>

Ist-Werte 2008 bis 2013, ab 2014 Plandaten

Im Jahr 2013 hat die Stadt erstmals seit mehreren Jahren wieder Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen buchen können. Der größte Teil dieser Einzahlungen entfiel auf Vorausleistungen, die die Stadt für die Erschließung des Bebauungsgebietes Rüggenweg/Hombergsegge erhoben hat.

Im Zeitraum 2008 bis 2018 errechnet sich insgesamt eine durchschnittliche Drittfinanzierungsquote von acht Prozent. Diese liegt über der Drittfinanzierungsquote von fünf Prozent des Jahresabschlusses 2013. Insofern plant die Stadt damit, dass Abschreibungen künftig in höherem Umfang durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Beiträgen gedeckt werden. Eine signifikante Entlastung der Ergebnisrechnung ist jedoch nicht erkennbar.

Erschließungsanlagen können zu 90 Prozent über Beiträge finanziert werden. Für Maßnahmen, für die Straßenbaubeiträge nach dem KAG erhoben werden können, ist eine Refinanzierung bis zu 80 Prozent möglich. Die Stadt sollte mögliche Potenziale bei der Beitragserhebung konsequent ausschöpfen.

### **Erschließungsbeiträge nach BauGB**

Die Stadt Hattingen verfügt über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB.<sup>12</sup> Sie setzt die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand um. Die Satzung weicht jedoch in einigen Punkten vom aktuellen Muster der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände<sup>13</sup> ab. Hinsichtlich der Merkmale der endgültigen Herstellung sieht das Muster zum Beispiel einen Verweis auf das Bauprogramm vor.

Eine Erschließungsbeitragssatzung hat für Verkehrsanlagen eindeutige Angaben darüber zu enthalten, welche Teileinrichtungen diese Anlagen aufweisen müssen, um als endgültig hergestellt qualifiziert werden zu können. Um diesem Erfordernis gerecht zu werden, empfiehlt die GPA NRW zu regeln, dass sich die flächenmäßigen Bestandteile der Anlagen aus dem jeweiligen Bauprogramm<sup>14</sup> ergeben. Andernfalls wäre bei jeder erstmaligen Herstellung von der Stadt zu prüfen, ob der ausgebaute Zustand die satzungsrechtlichen Vorgaben erfüllt. Dies könnte die Sachbearbeitung erschweren und eine zeitnahe Abrechnung verzögern.

In den letzten Jahren erschließt die Stadt Baugebiete wieder verstärkt selbst. Sie nutzt dabei Vorfinanzierungsinstrumente wie Vorausleistungen und Ablösevereinbarungen. Sofern sie keine Vorfinanzierungsinstrumente einsetzt, empfiehlt die GPA NRW, Fremdfinanzierungszinsen in den beitragsfähigen Aufwand einzubeziehen. Hierzu müsste die Stadt ihre Satzung ändern.

Die Stadt Hattingen verfügt über eine Reihe von Straßen, für die noch keine Erschließungsbeiträge erhoben wurden. Beiträge wurden für diese Straßen noch nicht erhoben, da die Voraussetzungen hierfür noch nicht erfüllt sind. Ein Konzept, wie die Stadt diese Altfälle abarbeiten kann, hat sie bisher nicht erstellt.

<sup>12</sup> Satzung vom 10. Juni 1976 in der Fassung der 3. Änderungssatzung vom 27. Oktober 1981

<sup>13</sup> Muster für eine Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen

<sup>14</sup> Das Bauprogramm ergibt sich üblicherweise aus den Beschlüssen, die der Rat und/oder der zuständige Ausschuss über eine beitragsfähige Maßnahme getroffen haben, sowie aus den Unterlagen, die solchen Beschlüssen und der Auftragsvergabe zugrunde liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hattingen sollte alle Straßen erfassen, für die sie noch keine Erschließungsbeiträge erhoben hat. Im nächsten Schritt sollte sie die Gründe aufarbeiten, die bisher einer Beitragserhebung entgegenstehen.

Die Stadt sollte diese Sachverhalte klären, bevor die Straßen erneuerungsbedürftig und Beiträge nach dem KAG erhoben werden.

## **Straßenbaubeiträge nach dem KAG**

Die Stadt Hattingen verfügt über eine Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen<sup>15</sup>. Diese Satzung ist ebenfalls seit mehr als 30 Jahren unverändert. Sie entspricht in einigen Punkten nicht dem aktuellen mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales NRW abgestimmten Muster des Städte- und Gemeindebundes NRW. Zum Beispiel ermöglicht es die Hattinger-Satzung nicht, Ablösevereinbarungen zu treffen. Zudem beschränkt sich die Satzung auf den Anlagenbegriff aus dem Erschließungsbeitragsrecht.

Wird in einer Straßenbaubeitragssatzung nicht der weitergehende Anlagenbegriff des KAG<sup>16</sup> genutzt, können keine Straßen im Außenbereich abgerechnet werden. Durch den weitergehenden Anlagenbegriff wären auch ländliche Wege wie Wirtschaftswege erfasst.

Die in der Satzung festgesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen am unteren Rand der Spannbreite der Mustersatzung. Beispielsweise empfiehlt die Mustersatzung für die Fahrbahn von Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent. Die Satzung der Stadt Hattingen sieht hier jedoch nur 50 Prozent vor. Die Stadt Hattingen könnte sich an den Satzungen von Städten orientieren, die in ihren Satzungen höchste Anteilssätze festgelegt haben. Zudem sollte die Stadt eigene Beitragsanteile für ländliche Wege festsetzen.

Hattingen hat im Vergleich zur Mustersatzung anrechenbare Breiten zum Teil geringer festgesetzt. Werden bei einer Maßnahme die anrechenbaren Breiten überschritten, so trägt die Stadt den durch die Überschreitung verursachten Mehraufwand allein.

→ **Feststellung**

Die Straßenbaubeitragssatzung der Stadt Hattingen ist veraltet. Die GPA NRW sieht verschiedene Handlungsmöglichkeiten, die in einer Novelle berücksichtigt werden sollten.

Höhere Anteile der Beitragspflichtigen werden zu höheren Einzahlungen führen. Hierdurch wird zunächst die Liquiditätssituation der Stadt verbessert. Die jährlichen Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung sind durch die Auflösung der zu bildenden Sonderposten wesentlich geringer, können jedoch über einen langen Zeitraum erzielt werden.

Gelingt es der Stadt, die Drittfinanzierung von Straßeninvestitionen zu erhöhen, könnte sie Mittel in zusätzliche Maßnahmen investieren. Sie könnte einem Investitionsstau des Infrastrukturvermögens begegnen.

<sup>15</sup> Satzung vom 7. Juni 1972 in der Fassung der 2. Änderungssatzung vom 06. März 1981

<sup>16</sup> „Auf Grund öffentlich-rechtlicher Entschließung der Stadt bereitgestellte Straßen, Wege und Plätze“

## Organisatorische Rahmenbedingungen

Die Beitragsabteilung wird stadtintern in der Regel erst im Nachhinein in die städtebaulichen Fragen eingebunden. Grundsätzlich sollte sichergestellt werden, dass Refinanzierungsmöglichkeiten zeitnah auch unter strategischen Aspekten berücksichtigt werden können.

Die Stadt Hattingen hat nicht festgelegt, wie ein örtliches Bauprogramm aufzustellen ist. In den meisten Fällen legt die Verwaltung zwar ein Bauprogramm vor. Die Entscheidungskompetenz von Bauausschuss und Rat ist jedoch unbenommen. Zur Klarstellung bzw. um die Rechtssicherheit zu erhöhen, sollte die Stadt eine Regelung treffen. Insbesondere sollte geklärt werden, ob und unter welchen Voraussetzungen die Verwaltung ein Bauprogramm an eine tatsächlich durchgeführte Maßnahme anpassen kann.

### → Feststellung

Aus der niedrigen Drittfinanzierung von Straßeninvestitionen über Beiträgen, dem überholten Stand der städtischen Satzungen sowie aus den organisatorischen Rahmenbedingungen ergeben sich verschiedene Handlungsmöglichkeiten für die Stadt Hattingen.

## Gebühren

Bereits in ihren ersten beiden Prüfungen 2005 und 2008 hat die GPA NRW Gebührenhaushalte der Stadt Hattingen detailliert betrachtet. Folgende Feststellungen haben weiterhin Bestand:

- Kalkulatorische Abschreibungen ermittelt die Stadt Hattingen auf Basis der Wiederbeschaffungsrestwerte. Somit schöpft sie die rechtlichen Möglichkeiten voll aus.
- Kalkulatorischen Zinsen: Die Stadt kalkuliert auf Basis der Anschaffungsrestwerte. Das sogenannte Abzugskapital reduziert sie dabei im Gleichklang mit den Restwerten. Die Stadt legt einen kalkulatorischen Zinssatz von zurzeit 6,50 Prozent zu Grunde. Den Zinssatz ermittelt sie jährlich neu. Sie berücksichtigt dabei die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster<sup>17</sup>.
- Kostenüber- und Unterdeckungen ermittelt die Stadt jährlich und bezieht sie in die Folgekalkulationen ein.

Insoweit ist die Stadt Hattingen aus Sicht der GPA NRW weiterhin gut aufgestellt.

Ebenfalls positiv stellt die GPA NRW fest, dass die Stadt Hattingen von anderen Straßenbaulastträgern rückwirkend ab 2010 Gebühren für die Straßenoberflächenentwässerung erhebt.

Die Stadt Hattingen erhebt seit hingegen 2007 keine Gebühren mehr für die Straßenreinigung und den Winterdienst. Sie hat sich dafür entschieden, die Aufwendungen dieser Produkte über die Erträge aus der Grundsteuer zu decken. Den Hebesatz der Grundsteuer B hat sie daher im Jahr 2007 um 30 v. H. angehoben.<sup>18</sup> Dabei ist sie davon ausgegangen, dass ein gebührenpflichtiger Aufwand von jährlich ca. 462.000 Euro abzudecken ist. Rückwirkend für die Jahre 2007 bis 2013 hat die Stadt jedoch einen jährlichen Aufwand von durchschnittlich 480.000 Euro

<sup>17</sup> Urteile vom 05. August 1994 und 13. April 2005

<sup>18</sup> Insgesamt hat die Stadt Hattingen den Hebesatz der Grundsteuer B zum 01. Januar 2007 von 430 v.H. auf 500 v.H. angehoben.

ermittelt. Die Unterdeckung in diesem Zeitraum summiert sich somit insgesamt auf ca. 125.000 Euro.

→ **Feststellung**

Der zusätzliche Ertrag aus der Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B im Jahr 2007 reicht nicht mehr aus, um den von der Stadt ermittelten gebührenpflichtigen Aufwand der Straßenreinigung zu decken.

2011 und 2015 hat die Stadt den Hebesatz der Grundsteuer B um 40 v.H. bzw. 120 v.H. auf inzwischen 660 v.H. angehoben. Für das Jahr 2016 ist eine weitere Steigerung geplant. Die Hebesatzanpassungen waren und sind in erster Linie notwendig, damit die Stadt künftig wieder ausgeglichene Haushalte vorweisen kann. Die GPA NRW geht davon aus, dass über die Entwicklung des Hebesatzes der Grundsteuer B die aktuelle Unterdeckung des Produktes Straßenreinigung kompensiert wird. Ungeachtet dessen, sollte die Stadt weiterhin nachhalten, wie sich die Aufwendungen der Straßenreinigung entwickeln. Sollte der gebührenfähige Aufwand steigen, sollte sie in Erwägung ziehen, den Hebesatz der Grundsteuer in entsprechendem Umfang anzuheben.

Mit dem Prüfungsbericht 2005 hatte die GPA NRW empfohlen, den öffentlichen Grünflächenanteil und die Pflegeintensität der Friedhöfe zu reduzieren. In der Prüfung 2008 hat die GPA NRW zudem festgestellt, dass die Stadt Hattingen seit geraumer Zeit keine Kostendeckung bei den Friedhofsgebühren erreicht.

Diese Situation ist unverändert:

- Den Gebührenbedarf hat die Stadt zuletzt 2007 kalkuliert.
- Letztmalig wurde eine Gebührennachkalkulation für das Jahr 2008 erstellt.

Zudem ist derzeit weiterhin politischer Wille in Hattingen, Unterdeckungen bei den Friedhofsgebühren nicht auszugleichen. Erst für 2016 ist eine erneute Gebührenkalkulation beabsichtigt. Diese soll Abschlüsse von zwei zurückliegenden Jahren berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Hattingen, ihre Friedhofs- und Gebührensatzungen zu überarbeiten. Über die Einführung neuer Grabarten könnte sie auf das sich im Wandel befindende Bestattungsverhalten der Bürger reagieren.

In einen Konzept für die Zukunft der Friedhöfe sieht die GPA NRW eine wesentliche Grundlage, Kosten zu senken. Die Kostendeckung insgesamt sowie den Grad der Planerreicherung kann die Stadt erhöhen, indem sie ihre Kalkulationsgrundlagen aktualisiert.

## **Gesamtbetrachtung Beiträge und Gebühren**

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Hattingen hat die niedrigste Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte in Nordrhein-Westfalen.
- Die Beitragssatzungen der Stadt Hattingen wurden seit mehr als 30 Jahren nicht überarbeitet.

- Über einen Bezug zum Bauprogramm könnte die Abrechnung von Erschließungsbeiträgen beschleunigt werden.
- Die Stadt sollte die Voraussetzungen schaffen, um Erschließungsbeiträge auch noch für Altfälle zu erheben.
- Die Straßenbaubeitragssatzung beschränkt sich auf Erschließungsanlagen. Über eine Satzungsänderung sollte die Stadt die Voraussetzungen schaffen, Beiträge auch für Aufwendungen für die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Straßen, Wege und Plätzen im Außenbereich zu erheben.
- Die Stadt sollte in der Straßenbaubeitragssatzung darüber hinaus die anrechenbaren Breiten an die der aktuellen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW anpassen.
- Zudem sollte die Stadt die Anteile der Beitragspflichtigen erhöhen. Sie könnte sich dabei nach eigenem Ermessen an Städten orientieren, die in ihren Satzungen Höchstsätze verankert haben.
- Bei der Kalkulation von Benutzungsgebühren bezieht die Stadt Hattingen kalkulatorische Abschreibungen ein. Diese ermittelt sie auf Basis von Wiederbeschaffungsrestwerten.
- Kalkulatorische Zinsen setzt die Stadt ebenfalls an. Die Verzinsung erfolgt auf Basis des im betriebsnotwendigen Anlagevermögen gebunden Vermögens. Das Abzugskapital reduziert sie im Gleichklang mit dem Restwert. Den kalkulatorischen Zinssatz ermittelt die Stadt jährlich neu. Sie schöpft den rechtlich zulässigen Spielraum aus und setzt aktuell einen Zinssatz von 6,5 Prozent an.
- Mit Ausnahme des Friedhofswesens sind alle Gebührenrechnungen aktuell. Kostenüber- und -unterdeckungen gleicht die Stadt aus.
- Der Gebührenhaushalt Friedhofswesen ist seit Jahren unausgeglichen. Den Gebührenbedarf hat die Stadt zuletzt 2007 kalkuliert. Letztmalig wurde eine Gebührennachkalkulation für das Jahr 2008 erstellt. Die GPA NRW sieht Handlungsmöglichkeiten, die Kostendeckung sowie den Grad der Planerreicherung im Gebührenhaushalt Friedhöfe zu erhöhen.
- Der zusätzliche Ertrag aus der Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B im Jahr 2007 reicht nicht mehr aus, um den von der Stadt ermittelten gebührenpflichtigen Aufwand der Straßenreinigung zu decken. Jedoch ist davon auszugehen, dass über die zwischenzeitlichen Hebesatzanhebungen die entstandene Unterdeckung kompensiert wird.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## Steuern

Die Stadt Hattingen hat die Hebesätze der Realsteuern in den vergangenen Jahren wie folgt angehoben.

- Grundsteuer A: 2010 von 250 auf 270 v. H., 2015 auf 390 v. H.
- Grundsteuer B: 2011 von 500 auf 540 v. H., 2015 auf 660 v. H.
- Gewerbesteuer: 2011 von 470 auf 490 v. H.

### Hebesätze des Jahres 2014 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Hattingen	Ennepe-Ruhr-Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	270	240	280	254
Grundsteuer B	540	520	534	462
Gewerbesteuer	490	476	458	412

Auch die Steuersätze der Hunde- und Vergnügungssteuer hat die Stadt zuletzt mehrfach erhöht.

Aus der Haushaltsumfrage 2015 des Städte- und Gemeindebundes NRW geht hervor, dass in Nordrhein-Westfalen nur eine Stadt höhere Hundesteuersätze festgelegt hat als Hattingen. Ähnlich sieht es bei der Vergnügungssteuer aus: Lediglich zwei Mitgliedsstädte des Städte- und Gemeindebundes NRW nehmen mit 6,0 v.H. einen höheren Satz, der über dem Steuersatz von 5,5 v. H. liegt, den Hattingen erhebt.

Seit 2013 erhebt Hattingen eine Steuer auf sexuelle Vergnügungen.

#### → Feststellung

Die Stadt Hattingen ist auf steigende Steuererträge angewiesen. Ihren Gestaltungsspielraum nutzt sie nach oben hin konsequent aus. Ungeachtet dessen besteht die Möglichkeit, Hebesätze weiter anzuheben.

## 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.

Der interkommunale Vergleich zeigt in einem ersten Schritt, ob Hattingen 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. Schulgebäude und Turnhallen untersucht die GPA NRW in einem gesonderten Berichtsteil.

Die Gemeindefläche und die Anzahl der Ortsteile sind nennenswerte Einflussfaktoren auf den Immobilienbestand. Die Gemeindefläche der Stadt Hattingen ist mit rund 71 km<sup>2</sup> geringer als der Mittelwert von etwa 91 km<sup>2</sup> der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Zudem ist die Zahl der Ortsteile mit zehn deutlich niedriger. Diese Struktur wirkt tendenziell begünstigend auf den Flächenbedarf.

### Bruttogrundfläche in m<sup>2</sup> absolut nach Nutzungsarten

Nutzungsart	BGF absolut in m <sup>2</sup>	Anteil an der Gesamtfläche in Prozent
Schulen	115.012	51,6
Jugend	9.985	4,5
Sport und Freizeit	8.058	3,6
Verwaltung	16.722	7,5
Feuerwehr / Rettungsdienst	7.485	3,4
Kultur	14.865	6,7
Soziales	6.947	3,1
sonstige Nutzungen	43.742	19,6
<b>Gesamtsumme</b>	<b>222.816</b>	<b>100</b>

Die mit Abstand größten Flächen hält Hattingen, wie die meisten Kommunen, im Bereich Schulen vor. Die Wirtschaftlichkeit und Bewertung des kommunalen Flächenangebotes lässt sich mit einem Vergleich zur Einwohnerzahl oder bestimmter Einwohnergruppen beurteilen.

### BGF je Nutzungsart in m<sup>2</sup> je 1.000 Einwohner 2012

Nutzungsart	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hattingen
Schulen	1.270	2.535	1.952	2.119
Jugend	13	370	174	184
Sport und Freizeit	36	885	229	148
Verwaltung	141	421	254	308
Feuerwehr / Rettungsdienst	57	260	144	138
Kultur	27	783	241	274
Soziales	16	746	118	128
sonstige Nutzungen	80	1.688	557	806
Summe BiPo "sonstige Gebäude"	639	2.852	1.543	1.802
<b>Gesamtfläche</b>	<b>2.655</b>	<b>5.251</b>	<b>3.672</b>	<b>4.104</b>

### → **Feststellung**

Insgesamt betrachtet ist der Gebäude-Flächenverbrauch der Stadt Hattingen überdurchschnittlich. Die städtischen Schulflächen haben nicht nur mit Abstand den größten Anteil an den Flächen insgesamt. Sie sind auch im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch.

Ein auffällig hohes Flächenangebot hält die Stadt zudem insbesondere für die Nutzungsarten „Sonstige Nutzungen“ und „Verwaltung“ vor.

## **Schulen**

Die Schulgebäude mit Turnhallen, die für den Schulsport genutzt werden, stellen die größte Gebäudegruppe. Ausführliche Angaben zum Flächenmanagement der Schulen und Turnhallen enthält der Teilbericht „Schulen“.

Die Schulflächen der Teilberichte „Finanzen“ und „Schulen“ weichen aus folgenden Gründen voneinander ab:

- Im Teilbericht „Schulen“ werden keine Flächen von Förderschulen betrachtet.
- Zudem sind dort die Flächen der Sporthalle sowie des Schwimmbads Rauendahlstr. 42 nicht berücksichtigt.

## **Sonstige Nutzungen**

Dieser Nutzungsart ordnet die GPA NRW folgende Gebäudearten zu:

- Wohnungen (auch Hausmeisterdienstwohnungen) sowie Einfamilienhäuser, Mehrfamilienhäuser,
- Betriebsgebäude, Bauhöfe, Betriebshöfe Fuhrparks sowie Werkstätten und Lagergebäude/-hallen,
- Friedhofsanlagen (Hochbauten) und
- kommunale Parkhäuser.

Die „Sonstigen Nutzungen“ haben in Hattingen den zweithöchsten Anteil an der Gesamtfläche. Im interkommunalen Vergleich sind die BGF sowohl je 1.000 Einwohner als auch je km<sup>2</sup> Gemeindefläche überdurchschnittlich hoch.

Ausgewertet hat die GPA NRW den Gebäudebestand zum 31. Dezember 2012. Insgesamt 97 Gebäude mit 43.700 m<sup>2</sup> sind im Vergleich berücksichtigt. Ende 2012 hatte die Stadt Hattingen 67 Gebäude mit 21.800 m<sup>2</sup> im Bestand, die zum Wohnen genutzt wurden.

Bereits im Jahr 2011 hatte die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Hattingen beschlossen, Zweidrittel des Wohnungsbestandes zu verkaufen. Zum 31. Dezember 2013 enthält die Anlageneinrichtung der Stadt Hattingen nur noch 36 Wohnbauten. Die Veräußerung weiterer Gebäude wurde zwischenzeitlich fortbetrieben und ist weiter beabsichtigt.

Die „Sonstigen Nutzungen“ enthalten neben den Wohnbauten folgende Gebäude:

- Parkhaus Augustastraße: Der Komplex mit einer Gesamtfläche 6.200 m<sup>2</sup> gehört zu rund Dreivierteln der Stadt. Das andere Viertel ist im Eigentum der Sparkasse.
- Bauhof Engelbertstraße: Die sieben Betriebsgebäude haben zusammen eine Fläche von 5.700 m<sup>2</sup>. Hiervon wird ein kleines Lagergebäude in der Anlagenbuchhaltung nur noch mit einem Erinnerungswert geführt. Für das Gebäude „Werkstatt, Garagen“ (1.700 m<sup>2</sup>) weist die Stadt nur noch eine geringe Restnutzungsdauer von sechs Jahren aus. Das Alter der übrigen Gebäude deutet auf keine kurz- bis mittelfristigen Sanierungs- oder Reinvestitionsbedarfe hin.
- Neun leerstehende Gebäude mit ca. 5.500 m<sup>2</sup>, die zur Vermarktung anstehen. Für sieben dieser Gebäude liegen inzwischen Verkaufsbeschlüsse vor.
- Das Gebäude, Rauendahlstr. 40 (2.300 m<sup>2</sup>), das inzwischen das Stadtarchiv beherbergt und künftig zur Nutzungsart Kultur gehört sowie
- neun Friedhofsgebäude mit insgesamt 1.400 m<sup>2</sup> und
- die drei historischen Gebäude Bismarckturm, Turm und Bunker (800 m<sup>2</sup>).

## Verwaltung

Für die Nutzungsart „Verwaltung“ hält die Stadt Hattingen ebenfalls überdurchschnittliche BGF je 1.000 Einwohner und je km<sup>2</sup> Gemeindefläche vor. Die GPA NRW hat neun Gebäude sowie die dazugehörigen Nebengebäuden mit insgesamt 16.722 m<sup>2</sup> erfasst. Das Gebäude August-Bebel-Straße 20 hat die Stadt zwischenzeitlich verkauft. Das Stadtarchiv „Im Welperfeld 23“ wird inzwischen als Bürgertreff genutzt. Das Gebäude „Bredenscheider Str. 19“ wurde im Juli 2015 leer gezogen. Ein Verkaufsbeschluss liegt vor.

Empfehlungen, die Flächen der Verwaltungsgebäude zu reduzieren, hat die GPA NRW bereits im Rahmen eines Beratungsauftrages formuliert.

## Kultur

Auch für kulturelle Angebote hält die Stadt überdurchschnittlich viel Gebäudeflächen vor. U. a.:

- Halle des Feuerwehrmuseums,
- Stadtmuseum,
- Stadtbibliothek im Reschop-Carré,
- mehrere Bürgertreffs sowie
- Musik- und Volkshochschulgebäude.

Das Gebäude Talstr. 9, in dem die Musikschule untergebracht war, steht allerdings seit 2014 leer und soll veräußert werden.

Die Halle des Feuerwehrmuseums ist dem FeuerWerk e. V. für eine symbolische Miete überlassen. Der Verein trägt jedoch die Betriebskosten auf eigene Rechnung.

## Jugend

Neben den zwölf Kindertageseinrichtungen hat die GPA NRW Jugendräume sowie Kinder- und Jugendtreffs erfasst: insgesamt 16 Gebäude mit fast 10.000 m<sup>2</sup>.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der bilanzierten Kinder- und Jugendeinrichtungen liegt bei 28 Jahren (Stand: 31. Dezember 2013). Lediglich der Altbau des Kindergartens „Schreys Gasse“ sowie der Kindergarten „An der Hunsebeck“ werden mit vergleichsweise niedrigen Restnutzungsdauern von zehn bzw. zwölf Jahren geführt.

## Sport und Freizeit

Etwa die Hälfte der ca. 8.000 m<sup>2</sup>, die GPA NRW nach den Angaben der Stadt Hattingen der Nutzungsart „Sport und Freizeit“ zugeordnet hat, entfallen auf Schwimmbäder oder Lehrschwimmbecken.

Die GPA NRW vertritt die Rechtsauffassung, dass das Vorhalten von Schwimmbädern eine freiwillige Leistung ist. Auch das Schulschwimmen ist keine Pflichtaufgabe der Stadt. Als Schulträger ist sie weder verpflichtet, ein Hallenbad für die Zwecke des Schulschwimmens zu betreiben noch für die Beförderung der Schüler zu einem Hallenbad einer anderen Gemeinde zu sorgen. Diese Rechtsauffassung wurde auf Nachfrage einer anderen Kommune, die pflichtig am Stärkungspakt teilnimmt, Ende 2012 von der Bezirksregierung Arnsberg bestätigt. Das Ministerium für Schule und Weiterbildung teilt ebenfalls diese Auffassung. Es hat bereits 2009 dargelegt, dass sich aus § 79 SchulG NRW keine Pflicht der Gemeinde ergibt, selbst eine Schwimmhalle zu errichten oder eine bestehende Schwimmhalle weiter fortzuführen.

Vor diesem Hintergrund sollte die Stadt ihr Angebot kritisch hinterfragen. Zudem sollte sie in Erwägung ziehen, ihre Bürger in stärkerem Maße an der Finanzierung des Angebotes zu beteiligen.

## Feuerwehr / Rettungsdienst

Die Flächen dieser Nutzungsart liegen im interkommunalen Vergleich geringfügig unter dem Mittelwert. Im Jahr 2013 hat die Stadt die Neue und Alte Wache Friedrichstraße aufgegeben. Hierdurch wurde die Gebäudefläche um ca. 4.500 m<sup>2</sup> reduziert. Beide Gebäude versucht die Stadt zu vermarkten. Die Flächen haben sich allerdings nicht nachhaltig reduziert. Im Gegenteil: Im gleichen Jahr wurde die Feuer- und Rettungswache Wildhagen fertiggestellt. Mit ihr haben sich die Flächen um 5.400 m<sup>2</sup> bzw. um netto 900 m<sup>2</sup> netto erhöht. Damit dürften die Flächen auch dieser Nutzungsart künftig überdurchschnittlich hoch sein.

## Soziales

Vor dem Hintergrund der aktuell extrem hohen Zahl von Menschen auf der Flucht und der Herausforderung für die Stadt Hattingen, diese unterzubringen, ist ein Flächenvergleich bei dieser Nutzungsart auf Basis von Zahlen aus dem Jahr 2012 nicht werthaltig.

### → Feststellung

Die Stadt hat insbesondere Gebäudeflächen, die sie zu Wohnzwecken vorgehalten hat, veräußert. Sie hat weitere Flächen aufgegeben und beabsichtigt, diese Flächen zu veräußern. Ihr überdurchschnittlich hohes Gebäudeportfolio kann die Stadt bereinigen, in dem sie konsequent Gebäude aufgibt und vermarktet, die sie für ihre Aufgabenerledigung nicht mehr benötigt. Welches Angebot sie notwendigerweise vorhält bzw. welchen Standard sie aufrechterhalten will, sollte die Stadt erneut auf dem Prüfstand stellen. Wesentliches Kriterium hat dabei die Leistungsfähigkeit des kommunalen Haushalts zu sein.

## Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

### Vermögenslage

#### Vermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Immaterielle Vermögensgegenstände</b>	<b>545</b>	<b>586</b>	<b>545</b>	<b>514</b>	<b>468</b>	<b>397</b>	<b>323</b>
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	51.228	50.631	51.740	50.948	49.964	49.759	48.660
Kinder- und Jugendeinrichtungen	8.617	8.415	8.220	8.120	7.915	7.737	7.564
Schulen	98.795	96.178	93.982	93.040	91.854	91.353	87.966
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	50.230	49.026	47.990	46.903	44.849	42.166	41.038
Infrastrukturvermögen	151.868	156.696	154.253	157.360	155.657	151.978	149.830
davon Straßenvermögen	94.957	97.154	95.923	98.938	97.258	94.943	92.796
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	53.061	55.501	54.376	54.603	54.671	53.479	53.591
sonstige Sachanlagen	9.917	11.854	14.564	12.019	11.733	10.509	18.738
<b>Sachanlagen</b>	<b>370.656</b>	<b>372.800</b>	<b>370.749</b>	<b>368.389</b>	<b>361.972</b>	<b>353.503</b>	<b>353.796</b>
Finanzanlagen	13.369	13.454	13.577	13.577	13.572	13.577	13.581
<b>Anlagevermögen</b>	<b>384.569</b>	<b>386.839</b>	<b>384.871</b>	<b>382.481</b>	<b>376.013</b>	<b>367.476</b>	<b>367.701</b>
Umlaufvermögen	7.549	3.860	10.067	13.943	10.335	8.474	13.417
Aktive Rechnungsabgrenzung	904	913	2.986	1.379	1.699	2.256	2.571
<b>Bilanzsumme</b>	<b>393.022</b>	<b>391.613</b>	<b>397.925</b>	<b>397.804</b>	<b>388.047</b>	<b>378.206</b>	<b>383.689</b>

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagenintensität in Prozent	98	99	97	96	97	97	96

Die Höhe der Anlagenintensität ist für den kommunalen Bereich typisch. Sie zeigt die Bedeutung des Anlagevermögens für die Stadt. Innerhalb des Anlagevermögens hat insbesondere Gebäude und das Infrastrukturvermögen eine hohe Bedeutung. Entwässerungs- und Abwassertreinrichtungen führt die Stadt im Kernhaushalt.

### Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Hattingen
unbebaute Grundstücke	31	3.254	930	917
Kinder- und Jugendeinrichtungen	3	531	122	142
Schulen	722	2.366	1.421	1.683
sonstige Bauten*	2	2.177	849	776
Abwasservermögen	0	2.848	1.137	985
Straßenvermögen**	1.398	5.774	2.497	1.749
Finanzanlagen	10	5.789	1.231	250

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

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

Im interkommunalen Vergleich sind in Hattingen nicht nur die Gebäudeflächen sondern auch das Gebäudevermögen je Einwohner überdurchschnittlich hoch. Die Vermögenswerte je Einwohner der übrigen Vermögenspositionen sind niedriger als der interkommunale Mittelwert.

### Investitionsquote in Prozent

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	12.960	10.395	8.620	6.736	4.173	14.187
davon: Zuschreibungen	0	517	4	58	0	0
Werteverzehr in Tausend Euro						
Abgänge AV	152	140	387	1.647	2.191	805
+ Abschreibungen AV	10.642	11.681	10.736	11.779	10.647	12.355
= Werteverzehr AV gesamt	10.794	11.820	11.123	13.426	12.838	13.160
<b>Investitionsquote</b>	<b>120</b>	<b>88</b>	<b>77</b>	<b>50</b>	<b>33</b>	<b>108</b>

### → Feststellung

In den Jahren 2008 bis 2013 konnte die Stadt dem Werteverzehr ihres Anlagevermögens nur in geringem Umfang durch Investitionen begegnen. Lediglich 2008 und 2013 erreicht sie eine Investitionsquote größer als 100 Prozent. Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2013 be-

trug sie 78 Prozent. Folglich ist der Wert des städtischen Anlagevermögens 2013 um 17 Mio. Euro gesunken.

Insbesondere der Wert der Gebäude hat sich verringert: insgesamt um 21 Mio. Euro. Auch der Wert des Straßenvermögens hat sich reduziert: um zwei Mio. Euro. Die „Sonstige Sachanlagen“ enthalten neben Kunstgegenständen und Kulturdenkmäler Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge sowie die Betriebs- und Geschäftsausstattung. Darüber hinaus gehört auch die Bilanzposition „Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau“ zu den sonstigen Sachanlagen. Der Bilanzwert dieser Position ist 2013 um acht Mio. Euro gestiegen. Im Jahr 2013 hat Hattingen knapp zehn Mio. Euro in den Neubau der Feuer- und Rettungswache investiert. Im Vergleich mit den Vorjahren war die Investitionstätigkeit 2013 damit erheblich höher.

Das Anlagevermögen wird zur dauerhaften Aufgabenerfüllung im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge benötigt. Ein ungewollter Vermögensverzehr sollte insofern vermieden werden. Das gilt zumindest bei einem im Wesentlichen unveränderten Aufgabenbestand.

Speziell für das Infrastrukturvermögen gilt, dass dieses Vermögen langfristig von der Stadt zur Verfügung gestellt werden muss. Nicht zuletzt im Rahmen der Verpflichtung zur dauerhaften Aufgabenerfüllung ist es deshalb wichtig, dass die Stadt angemessen in ihr Anlagevermögen investiert. Ein ungewollter Werteverzehr könnte für die Zukunft ein erhebliches Risiko für den Haushalt darstellen. Notwendige Investitionen werden zwangsläufig anstehen.

Die Investitionsquoten für einzelne Positionen des Anlagevermögens sind unterschiedlich hoch. Bei der differenzierten Betrachtung sind nicht nur die im Anlagenspiegel ausgewiesenen Bruttoinvestitionen zu berücksichtigen. Die unter „geleistete Anzahlungen/Anlagen im Bau“ bilanzierten Zugänge sind ebenfalls zuzuordnen. Immerhin hat die Stadt Hattingen in den Jahren 2008 bis 2013 ca. 35 Mio. Euro und damit mehr als die 60 Prozent der Zugänge beim Anlagevermögen zunächst als sogenannte geleistete Anzahlungen/Anlagen im Bau bilanziert.<sup>19</sup>

#### Differenzierte Investitionsquote in Prozent - Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Zugänge	210	303	522	0	0	0
+ Zuschreibungen	0	502	0	0	0	0
+ Zugänge bei Geleisteten Anzahlungen, Anlagen im Bau	2.102	491	1.713	987	1.398	1.221
<b>Bruttoinvestitionen in Tausend Euro</b>	<b>2.311</b>	<b>1.296</b>	<b>2.234</b>	<b>987</b>	<b>1.398</b>	<b>1.221</b>
Abgänge	2	207	0	198	27	85
+ Abschreibungen	1.493	2.701	1.518	1.533	1.515	1.526
<b>= Werteverzehr gesamt</b>	<b>1.495</b>	<b>2.908</b>	<b>1.518</b>	<b>1.731</b>	<b>1.541</b>	<b>1.611</b>
<b>Investitionsquote</b>	<b>155</b>	<b>45</b>	<b>147</b>	<b>57</b>	<b>91</b>	<b>76</b>

<sup>19</sup> Diese Buchungen nimmt sie vor, da sich Baumaßnahmen in der Regel über mehrere Jahre erstrecken. Die neuen Vermögensgegenstände darf die Stadt erst aktivieren, wenn sie in Betrieb genommen werden.

### Differenzierte Investitionsquote in Prozent - Straßen, Wege, Plätze

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Zugänge	4.327	159	948	354	155	206
+ Zugänge bei Geleisteten Anzahlungen, Anlagen im Bau	1.327	2.412	1.389	952	47	691
<b>Bruttoinvestitionen in Tausend Euro</b>	<b>5.654</b>	<b>2.571</b>	<b>2.337</b>	<b>1.306</b>	<b>202</b>	<b>897</b>
Abgänge	0	0	1	509	118	169
+ Abschreibungen	2.416	2.438	2.519	2.630	2.561	2.568
<b>= Werteverzehr gesamt</b>	<b>2.416</b>	<b>2.438</b>	<b>2.519</b>	<b>3.138</b>	<b>2.679</b>	<b>2.738</b>
<b>Investitionsquote</b>	<b>234</b>	<b>105</b>	<b>93</b>	<b>42</b>	<b>8</b>	<b>33</b>

### Differenzierte Investitionsquote in Prozent - Gebäude

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Zugänge	180	58	217	116	63	67
+ Zugänge bei Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau	1.752	2.775	1.776	2.239	462	10.244
<b>Bruttoinvestitionen in Tausend Euro</b>	<b>1.932</b>	<b>2.833</b>	<b>1.993</b>	<b>2.355</b>	<b>525</b>	<b>10.311</b>
Abgänge	0	57	3	119	1.906	896
+ Abschreibungen	3.964	3.615	3.932	4.832	3.914	4.748
<b>= Werteverzehr gesamt</b>	<b>3.964</b>	<b>3.672</b>	<b>3.935</b>	<b>4.951</b>	<b>5.821</b>	<b>5.644</b>
<b>Investitionsquote Straßen</b>	<b>49</b>	<b>77</b>	<b>51</b>	<b>48</b>	<b>9</b>	<b>183</b>

### 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 Anlagenabnutzungsgrad sowie eine tiefergehende Betrachtung der Altersstruktur geben Hinweise darauf,

- inwieweit bereits ein Investitionsstau eingetreten ist und
- ob Ersatzinvestitionen in naher Zukunft mit den entsprechenden haushaltswirtschaftlichen Belastungen absehbar sind.

**Gesamtnutzungsdauern in Jahren - Auszug aus der NKF-Rahmentabelle**

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle von ... bis ...		GND Hattingen	Durchschnittl. RND Hattingen	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	50	80	60	18,1	69,8
Straßen	30	60*	60*	24,6	62,2

Restnutzungsdauer und Anlagenabnutzungsgrad errechnet auf Basis von Daten des Jahresabschlusses 2013  
 \* Mit dem NKF-Weiterentwicklungsgesetz wurde die Nutzungsdauer auf maximal 50 Jahre reduziert. Dies gilt jedoch nur für neu zu bilanzierende Straßen frühestens im Haushaltsjahr 2013.

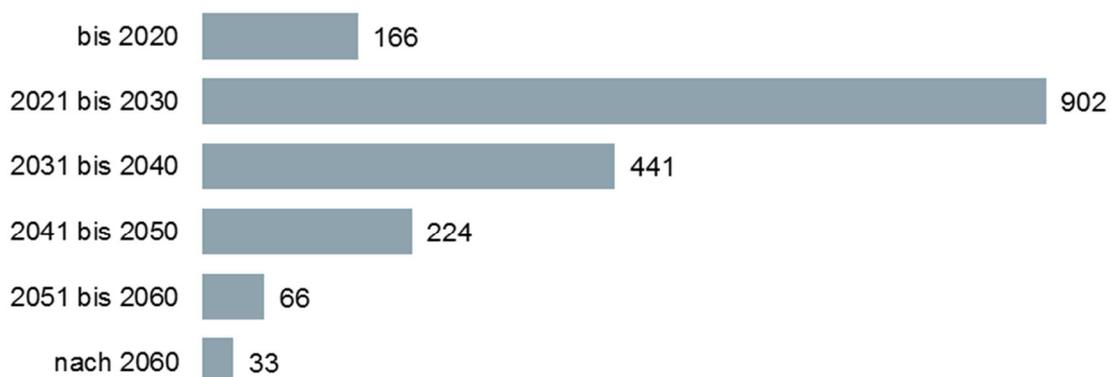
→ **Feststellung**

Für ihre Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen hat die Stadt Hattingen eine eher mittlere Gesamtnutzungsdauer gewählt. Längst mögliche Gesamtnutzungsdauern hat sie für ihr Straßenvermögen festgesetzt. Grundsätzlich besteht für lange Nutzungsdauern eine gesteigerte Wahrscheinlichkeit, dass Vermögensgegenstände außerplanmäßig abzuschreiben sind.

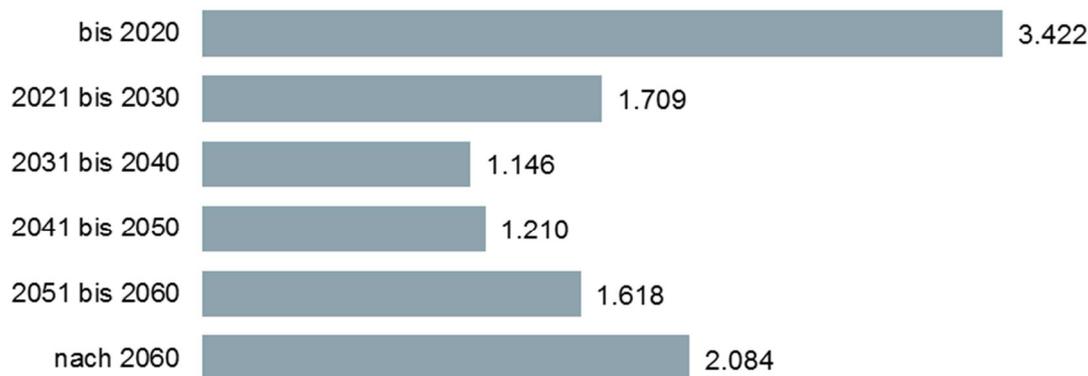
Der hohe Grad der Abnutzung beim Infrastrukturvermögen insgesamt deutet auf einen Investitionsstau hin.

Die GPA NRW hat daher die Altersstruktur des Infrastrukturvermögens tiefergehend betrachtet. Sie stellt auf Basis von Daten der Anlagenbuchhaltung der Stadt Hattingen (Stand: 31. Dezember 2013) dar, wann einzelne Vermögensabschnitte ihrer Nutzungsdauer erreicht haben werden. Es ist davon auszugehen, dass Vermögensgegenstände, deren Restnutzungsdauer mit Null Jahren ausgewiesen wird, nicht weiter genutzt werden können. Es ist insofern davon auszugehen, dass zu diesen Zeitpunkten kurzfristig die Notwendigkeit entstehen wird, Ersatzinvestitionen zu tätigen. Zumindest in den Fällen, in den der Vermögensgegenstand für die weitere Aufgabenerfüllung benötigt wird.

**Anzahl Straßenabschnitte, deren Nutzungsdauer erreicht wird**



### Anzahl Kanalabschnitte, deren Nutzungsdauer erreicht wird



#### → Feststellung

Die Altersstruktur des Straßenvermögens der Stadt Hattingen offenbart derzeit keinen höheren Investitionsbedarf. Jedoch wird die Stadt ihre Straßen langfristig nur über deutlich höhere Investitionen erhalten können.

Bereits 20 Prozent der Kanalabschnitte werden in der Anlagenbuchhaltung der Stadt Hattingen nur noch mit einem Erinnerungswert geführt. Die ursprünglich erwartete Nutzungsdauer ist erreicht bzw. überschritten. Insofern müsste kurz- bis mittelfristig mit erheblichen Ersatzinvestitionen zu rechnen sein.

## 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)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.670	-9.889	-11.037	-2.156	-2.990	2.786
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.233	-3.565	-1.684	-2.162	2.172	-10.447
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-563	-13.455	-12.720	-4.318	-818	-7.661
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-180	18.673	16.582	613	-1.187	11.684
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-743	5.218	3.862	-3.705	-2.005	4.023

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	344	-117	3.251	7.441	2.168	169
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	282	-1.851	328	-1.568	6	1.360
= Liquide Mittel	-117	3.251	7.441	2.168	169	5.552

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

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2008	2.670	48
2009	-9.889	-177
2010	-11.037	-199
2011	-2.156	-40
2012	-2.990	-55
2013	2.786	51
2014	-1.962	-36
2015	-3.155	-58
2016	6.643	122
2017	8.193	151
2018	9.582	176

\*) Istwerte bis 2013, Planjahre ab 2014

**Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012**

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-55	-388	547	34	-54	44	136	83

Seit der Umstellung auf das NKF konnte die Stadt Hattingen bisher weder ihre laufenden Auszahlungen noch die ordentliche Kredittilgung aus dem laufenden Geschäft heraus finanzieren. In den Jahren 2008 bis 2013 führten negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie aus Investitionstätigkeit zu Finanzmittelfehlbeträgen von insgesamt 39,5 Mio. Euro.

Die geplanten Finanzmittelfehlbeträge werden zu einem weiteren Anstieg der Kredite zur Liquiditätssicherung führen. Die Stadt Hattingen erwartet jedoch, dass sich die Liquiditätslage ab 2016 signifikant verbessern wird. Im Jahr 2016 plant sie erstmals Finanzmittelüberschüsse. Zudem geht sie davon aus, dass es ihr dann möglich sein wird, auch die ordentliche Kredittilgung sowie zumindest teilweise investive Auszahlungen über den Saldo aus Verwaltungstätigkeit zu finanzieren.

→ **Feststellung**

Die Stadt verfügt über keine stabile Liquiditätslage. Die geringe Selbstfinanzierungskraft stellt ein erhebliches Haushaltsrisiko dar. Laufende Auszahlungen und notwendige Investitionen muss die Stadt über Fremdkapital finanzieren.

Eine geordnete und zukunftsorientierte Haushalts- und Finanzwirtschaft ist dauerhaft nur mit einer stabilen Liquiditätslage zu gewährleisten. Hattingen hat daher ihre Liquiditätslage nachhaltig zu konsolidieren. Insbesondere sollte sie jede sich bietende Möglichkeit zur Reduzierung der Kredite zur Liquiditätssicherung nutzen. So kann sie sowohl den Aufwand für Zinsen als auch Risiken durch Zinsänderungen minimieren.

**Verbindlichkeiten**

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

**Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro**

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	81.681	83.640	82.812	79.792	75.318	71.081	71.757
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	64.813	62.912	83.213	109.968	116.533	119.717	130.094
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	161	153	152	145	138	92	87
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.461	1.643	1.834	1.857	2.178	2.159	2.506
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	683	405	435	931	1.146	739	1.057
Sonstige Verbindlichkeiten	590	3.012	4.513	3.055	3.587	7.834	4.052
Erhaltene Anzahlungen	6.258	9.063	9.996	8.256	8.981	3.281	3.756
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>155.647</b>	<b>160.827</b>	<b>182.955</b>	<b>204.003</b>	<b>207.881</b>	<b>204.902</b>	<b>213.309</b>
Rückstellungen	90.912	91.832	96.911	97.060	98.187	99.437	104.275
Sonderposten für den Gebührengleich	45	45	40	331	439	628	1.113
<b>Schulden gesamt</b>	<b>246.605</b>	<b>252.704</b>	<b>279.905</b>	<b>301.394</b>	<b>306.507</b>	<b>304.967</b>	<b>318.697</b>
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.774	2.866	3.278	3.675	3.833	3.774	3.924

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

Im Kernhaushalt der Stadt sind die Verbindlichkeiten in den Jahren 2008 bis 2013 insgesamt um 58 Mio. Euro angestiegen. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen konnte die Stadt zwar um zehn Mio. Euro reduzieren. Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung sind hingegen um 65 Mio. Euro angestiegen. Insbesondere in den Jahren 2009 und 2010 sind sie stark gestiegen. Dieser Entwicklung liegt maßgeblich die unzureichende Liquiditätslage der Stadt zu Grunde. Auch Wechselkursverluste haben hierzu beigetragen.

In ihrem Portfolio führt die Stadt Kreditgeschäfte in Schweizer Franken (CHF). Diese Verbindlichkeiten bewertet sie jährlich mit dem Kurs zum Bilanzstichtag. Daher musste Hattingen den Wert dieser Verbindlichkeiten immer wieder erhöhen. Insbesondere 2010 ist hoher Aufwand entstanden. Insgesamt haben die Aufwandsbuchungen die Ergebnisse der Jahre 2008 bis 2013 mit ca. elf Mio. Euro belastet.

Die Kennzahlen des NKF-Kennzahlensets verdeutlichen den Zusammenhang zwischen dem Vermögen und seiner Finanzierung:

#### Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagendeckungsgrad II	70	71	63	57	54	52	51
Liquidität 2. Grades	9	3	8	9	5	4	18
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	19	20	26	32	35	36	16
Zinslastquote		8	5	10	5	3	3

- In keinem Jahr des Zeitraumes 2008 bis 2013 konnte die Stadt ihr Anlagevermögen durch langfristig gebundenes Kapital decken. Der Anlagendeckungsgrad 2 ist stetig von 71 Prozent im Jahr 2008 auf 51 Prozent im Jahr 2013 gesunken.
- Die Liquidität 2. Grades war in Hattingen bisher in allen Jahren unter 100 Prozent. Liquide Mittel und kurzfristige Forderungen reichen mithin nicht aus, um die kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.
- Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote ist ausgehend von der Eröffnungsbilanz bis zur Schlussbilanz 2012 kontinuierlich gestiegen: von 19 auf 32 Prozent. 2013 ist sie auf 14 Prozent gesunken.
- Positiv ist, dass die Zinslastquote seit 2010 deutlich gesunken ist.

#### → Feststellung

Die angespannte Haushaltssituation der Stadt Hattingen wird über die Kennzahlen zur Finanzlage deutlich.

Die geplanten Finanzmittelfehlbeträge werden kurzfristig noch zu einem weiteren Anstieg der Kredite zur Liquiditätssicherung führen. Die städtische Finanzlage wird sich erst dann

nachhaltig bessern, wenn es der Stadt Hattingen gelingt, ihre Liquiditätssituation zu stabilisieren.

## Rückstellungen

### Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	78.555	81.093	86.031	86.028	88.492	90.876	93.984
Rückstellungen Deponien und Altlasten	330	0	0	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	2.710	2.579	2.760	1.482	738	234	543
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	9.318	8.160	8.120	9.550	8.957	8.326	9.748
<b>Summe der Rückstellungen</b>	<b>90.912</b>	<b>91.832</b>	<b>96.911</b>	<b>97.060</b>	<b>98.187</b>	<b>99.437</b>	<b>104.275</b>

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar. Insbesondere für die zukünftigen Pensionslasten hat die Stadt Hattingen Rückstellungen gebildet. Der Erwerb von Finanzanlagen zur Gegenfinanzierung der daraus entstehenden Zahlungsverpflichtungen ist ihr in Anbetracht der nicht vorhandenen Selbstfinanzierungskraft ohne weitere Verschuldung nicht möglich. Die Zahlungsverpflichtungen werden daher die zukünftigen Finanzrechnungen der Stadt belasten und ggf. Kreditmittel zur Finanzierung erfordern. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar.

## Eigenkapital

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 Sanierungsplanes.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	-11,1	-17,2	70,1	29,6	16,8	31,1	41,8	80
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	11,4	4,9	88,0	57,7	47,0	60,0	72,4	80

Der Verzehr des Eigenkapitals und die bereits eingetretene bilanzielle Überschuldung sind das Ergebnis der langjährigen Fehlbeträge der Ergebnisrechnungen. Der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag beläuft sich auf 52 Mio. Euro. Durch die erwarteten negativen Jahresergebnisse 2014 und 2015 soll der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag auf 65 Mio. Euro

im Jahr 2015 ansteigen. Ab 2016 soll der Abbau der Überschuldung beginnen. Die bis 2021 geplanten Jahresergebnisse führen allerdings noch nicht wieder zur Bildung von Eigenkapital.

## Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage.

### Erträge in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Steuern und ähnliche Abgaben	54.883	51.571	47.721	50.186	53.800	60.597
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	24.145	22.455	23.777	28.490	31.099	32.206
Sonstige Transfererträge	393	446	406	476	548	512
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	17.465	18.062	17.668	18.041	17.859	18.442
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.757	2.668	2.705	2.693	2.563	2.132
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	7.829	7.748	8.174	7.830	8.301	6.938
Sonstige ordentliche Erträge	5.940	6.311	5.095	6.984	5.860	7.581
Aktiviert Eigenleistungen	133	140	43	43	64	41
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>113.546</b>	<b>109.402</b>	<b>105.589</b>	<b>114.742</b>	<b>120.094</b>	<b>128.449</b>
Finanzerträge	877	1.204	1.154	1.498	1.089	1.237

### Netto-Steuerquote und Zuwendungsquote in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Netto-Steuerquote	47	46	44	43	43	46
Zuwendungsquote	21	21	23	25	26	25

Mehr als 70 Prozent ihrer ordentlichen Erträge erzielt die Stadt Hattingen aus Steuern und Zuwendungen. Die Jahresergebnisse werden insofern maßgeblich von der Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel geprägt.

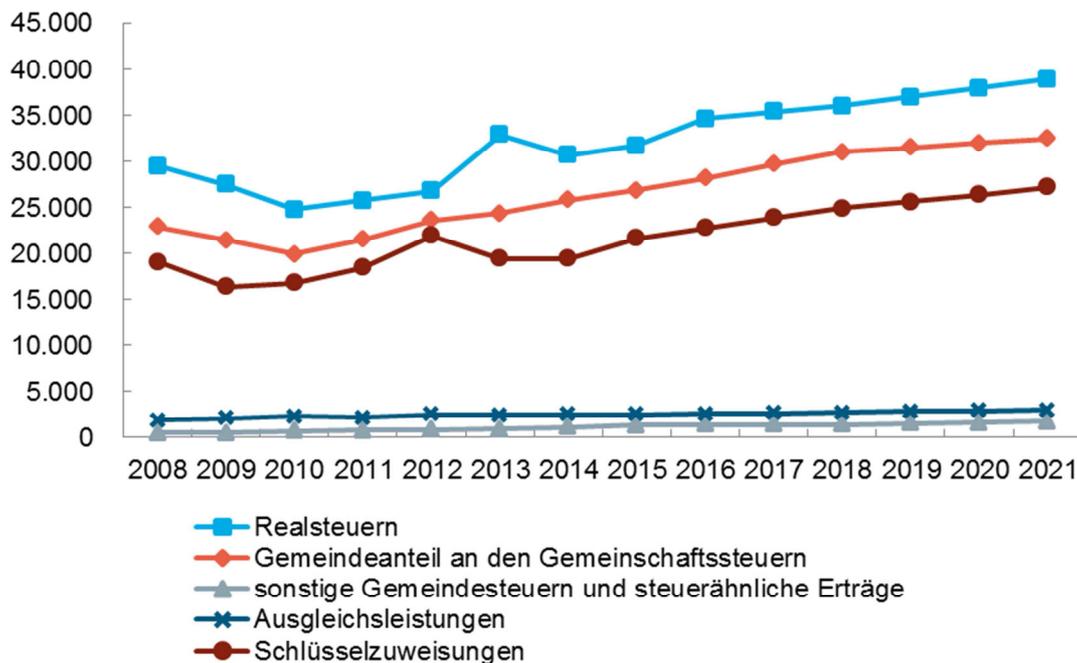
Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- 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



Die Gewerbesteuer, der Gemeindeanteil an den Einkommenssteuer sowie die Schlüsselzuweisungen sind die stärksten Ertragspositionen. Diese Positionen waren in der Vergangenheit schwankungsanfällig:

- Die Schlüsselzuweisungen sind in den Jahren 2010 bis 2012 gestiegen.
- Seit 2011 steigt für Hattingen der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer.
- Höhere Gewerbesteuererträge erzielt die Stadt erst wieder seit 2012.

Zwischen Steuerkraft und kommunalem Finanzausgleich besteht eine Wechselwirkung. Bedingt durch ihre hohe Steuerkraft in den maßgeblicher Vorperiode sind die Schlüsselzuweisungen in Hattingen 2013 gesunken.

Die Stadt geht davon aus, dass die Realsteuererträge ab 2015 wieder kontinuierlich steigen werden. Aus Sicht der GPA NRW kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass diese Erträge stetig steigen. Auch zukünftig muss damit gerechnet werden, dass sie von Jahr zu Jahr schwanken. Gleiches gilt für die Erträge aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern.

Die Zuwendungsquote der Jahre 2009 bis 2011 ist durch Zuwendungen geprägt, die die Stadt aus dem Zukunftsinvestitionsgesetz (Konjunkturpaket II) erhalten hat. Auf die Zuwendungsquo-

ten seit dem Jahr 2011 wirken darüber hinaus die Konsolidierungshilfen des Landes nach dem Stärkungspaktgesetz ein.

## Aufwendungen

### Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personalaufwendungen	35.632	38.002	33.407	36.156	36.044	34.995
Versorgungsaufwendungen	2.587	4.655	4.008	4.183	4.383	4.547
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	14.730	17.448	15.462	15.223	15.369	16.975
Bilanzielle Abschreibungen	11.345	11.681	10.736	11.779	10.647	12.355
Transferaufwendungen	46.739	49.128	51.747	52.281	54.909	56.050
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.984	4.409	4.700	5.027	4.823	6.703
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>114.017</b>	<b>125.323</b>	<b>120.060</b>	<b>124.649</b>	<b>126.175</b>	<b>131.624</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	8.634	6.331	12.447	6.093	4.252	3.438

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen sind im Zeitraum 2008 bis 2013 um mehr als fünf Mio. Euro gesunken. Die ordentlichen Aufwendungen sind im gleichen Zeitraum hingegen um fast 17 Mio. Euro gestiegen. Mit neun Mio. Euro haben die Transferaufwendungen hieran den größten Anteil. Noch vor den Personalaufwendungen sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind die Transferaufwendungen in Hattingen die größte Aufwandsposition.

Personalaufwendungen sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen werden entscheidend vom Ausgliederungs- und Privatisierungsgrad beeinflusst und korrelieren unmittelbar miteinander. Insofern sind beide Aufwandsarten nicht losgelöst voneinander, sondern produktbezogen zusammen mit den übrigen Aufwendungen zu betrachten. Die GPA NRW verzichtet deshalb in der Finanzprüfung auf eine separate Analyse und Bewertung der beiden Aufwandsarten. Vertiefende produktbezogene Analysen der Personalaufwendungen nimmt die GPA NRW in den Fachprüfungen vor.

Die Abschreibungen sind eine weitere wesentliche 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**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen	114.017	125.323	120.060	124.649	126.175	131.624
Abschreibungen auf Anlagevermögen	10.642	11.681	10.736	11.779	10.647	12.355
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	3.328	3.645	3.734	4.329	4.284	5.501
<b>Netto-Ergebnisbelastung</b>	<b>7.314</b>	<b>8.036</b>	<b>7.002</b>	<b>7.450</b>	<b>6.363</b>	<b>6.854</b>
<b>Abschreibungsintensität</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>9</b>
<b>Drittfinanzierungsquote</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>35</b>	<b>37</b>	<b>40</b>	<b>45</b>

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und De-  
mografie der Stadt Hattingen  
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.

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

### Personalmanagement in demografische Ziel- und Maßnahmenplanung einbinden

Im Rahmen der demografischen Veränderungen ist die stärkere Auseinandersetzung mit den Auswirkungen und dem zukünftigen Aufgabenportfolio notwendig. Hierzu ist es unter anderem erforderlich, den quantitativen und qualitativen Personalbestand regelmäßig zu überprüfen und ggf. anzupassen. Damit die bevorstehenden Aufgaben auch mit den personalwirtschaftlichen Ressourcen vereinbar sind, ist eine enge Abstimmung mit dem Personalmanagement unerlässlich. Es ist verantwortlich für die Lieferung der personalwirtschaftlichen Daten auf Grundlage der Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen.

Die Stadt Hattingen hat in den letzten Jahren entgegen dem allgemeinen Trend Bevölkerungszugänge zu verzeichnen (lt. IT.NRW 2009 bis 2013). Dieser Trend setzt sich in der Bevölkerungsvorausberechnung bis zum Jahr 2040 nicht fort. Die Bevölkerung sinkt in der Prognose von 55.483 Einwohner in 2013 leicht auf 54.260 Einwohner in 2040.

Die Haushaltskonsolidierung ist in der Stadt Hattingen seit Jahren ein Schwerpunktthema. Das derzeitige Strategiekonzept 2020 zur Haushaltskonsolidierung hat zum Ziel über die Gesamtverwaltung Einsparziele zu verwirklichen. Es besteht die Zielvorgabe 100 vollzeitverrechnete Stellen bis zum Jahr 2020 abzubauen. Hierzu sind unterschiedliche Handlungsfelder mit verschiedenen Schwerpunkten festgelegt worden. Ein Handlungsfeld ist, den Personalkörper an die demografische Entwicklung anzupassen.

Zusätzlich besteht ein Konzept zur Senkung der Personalaufwendungen (Personalwirtschaftskonzept), welches jährlich fortgeschrieben wird. Stelleneinsparungen sind hier produkt- und stellenscharf abgebildet.

Im Jahr 2012 ist der Haushaltssanierungsplan im Rahmen des Stärkungspaktgesetzes beschlossen worden. Um die Einsparziele zu erreichen, werden in allen Fachbereichen Organisationsuntersuchungen (intern und durch Externe) neben der Beratung durch die GPA NRW durchgeführt. Es wird grundsätzlich eine Aufgabenkritik und Personalbedarfsbemessung durchgeführt sowie allgemeine Optimierungsmöglichkeiten der Aufbau- und Ablauforganisation erarbeitet.

Zu allen vorgenannten Themen findet intern eine enge Abstimmung des Verwaltungsvorstandes mit dem Personalmanagement statt. Die hierzu erarbeiteten Grundlagen des Personalmanagements unterstützen die Politik maßgeblich. bzw. Beschlüsse von dort werden entsprechend umgesetzt.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Hattingen befasst sich seit Jahren mit der Problematik der demografischen Entwicklung. In den bestehenden Konzepten ist neben den Auswirkungen auf die Gesamtverwaltung auch die Entwicklung der zukünftigen Personalbedarfe erfasst. Die vorgehenden Einsparmaßnahmen werden berücksichtigt.

Das Personalmanagement ist in die Veränderungsprozesse eingebunden und plant konkret die zukünftigen Personalbedarfe über einen mittel- und langfristigen Zeitraum.

### **Verwaltungsorganisation optimieren**

Die Verwaltungsorganisation muss auf die sich abzeichnenden altersbedingten Personalfluktuationen vorbereitet werden. Nur wenn die Aufbau- und Ablauforganisation rechtzeitig für die anstehenden Fluktuationen optimiert werden, kann die Stadt Hattingen auch zukünftig effektiv und effizient ihre Aufgaben erfüllen.

In der Aufbauorganisation der Stadtverwaltung Hattingen sind in der Gliederungsbreite drei Dezernate zusätzlich zu den Geschäftsbereichen der Bürgermeisterin vorhanden. Aufgrund einer Verwaltungsstrukturreform sind die Organisationseinheiten bereits von 25 auf 16 reduziert worden.

Wichtig ist insbesondere, dass sich die Organisationsstruktur an den Produkten ausrichtet und die Einheitlichkeit von Fach- und Ressourcenverantwortung gewährleistet ist. Grundsätzlich sollte die Stadt folgende Dreigliederung einhalten:

- Zentrale Dienste einschl. Personal und Finanzen
- Bürgerdienste (Soziales, Jugend, Ordnung)
- Planen und Bauen

Der Aufbau der Stadt Hattingen ist entsprechend organisiert.

Organisatorisch ist es sinnvoll, in der Gliederungstiefe nicht mehr als drei bis maximal vier Verantwortungsebenen aufzuweisen. Dies führt erfahrungsgemäß zu kürzeren Prozesslaufzeiten, Schnittstellen werden vermieden. Zudem werden im Rahmen der Beratung durch die GPA NRW weitere Optimierungsmöglichkeiten der Aufbau- und Ablauforganisation geprüft.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hattingen hat sich bereits kritisch mit der Aufbau- und Ablauforganisation auseinandergesetzt und Anpassungen vorgenommen. Weitere Optimierungsmöglichkeiten werden im Rahmen der Beratung erarbeitet.

Darüber hinaus arbeitet die Stadt Hattingen anlassbezogen mit flexiblen Organisationsmodellen wie fachbereichsübergreifende Projektgruppen. Bei zeitlich begrenzten, nicht dauerhaft zu erfüllenden Aufgaben ist eine Projektgruppenorganisation sinnvoll. Die Arbeit in Projektgruppen ermöglicht den Mitarbeitern sich an fachübergreifenden Themen zu beteiligen und Verantwortung zu übernehmen. Dies trägt zur Mitarbeitermotivation bei. Zu beachten ist hier, dass Projektgruppen nur zeitlich begrenzt eingesetzt werden.

→ **Feststellung**

Die Organisationsstruktur der Stadt Hattingen wird durch Projektgruppen ergänzt. Auf diese Weise reagiert die Stadt flexibel auf sich ändernde Aufgabenstellungen.

Ein weiteres wichtiges Instrument im Personalmanagement sind Anforderungsprofile. Diese sind zwingend erforderlich, um den qualitativen Personalbedarf, den Personalentwicklungsbedarf und die Beschäftigtenpotenziale zu ermitteln. Anforderungsprofile sollten Eigenschaften, Fähigkeiten und Merkmale des idealen Stelleninhabers beinhalten. Die Stadt Hattingen hat für einen großen Teil der Stellen Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt. Anforderungsprofile für alle Stellen der Verwaltung sind noch nicht erarbeitet bzw. dem aktuellen Stand angepasst. Anforderungsprofile ermöglichen eine rechtssichere Auswahlentscheidung und sollten zu einer Stellenausschreibung überarbeitet bzw. erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hattingen sollte flächendeckend Anforderungsprofile erstellen. Mit den neu oder wieder zu besetzenden Stellen sollte begonnen werden, um so sukzessive vorzugehen.

## **Altersstruktur analysieren und Fluktuation ermitteln**

Für die Abstimmung mit zukünftigen Aufgabenstrukturen sind personalwirtschaftliche Hintergrundinformationen wie Altersstrukturanalysen und Fluktuationsprognosen erforderlich. Durch die demografische Entwicklung müssen starke Personalverluste verkraftet und ausgeglichen werden, sofern Aufgaben weiterhin erfüllt werden müssen.

Die Stadt Hattingen führt zu jedem Mitarbeiter Daten, um eine umfassende Altersstrukturanalyse zu erstellen. Auswertungen sind differenziert nach Alter, Geschlecht, Arbeitszeitvolumen, Betriebs- bzw. Verwaltungszugehörigkeit möglich und werden in Beziehung gesetzt zu Organisationseinheiten, aktuellen und zukünftigen Aufgabenfeldern, Berufsgruppen, Qualifikationen und Hierarchieebenen. Die Altersstrukturanalyse wird stellenscharf abgebildet und jährlich aktualisiert. Diese Auswertungen sind auch Grundlagen für die dynamische Stellenplanfortschrei-

bung und die mittel- bis langfristige Personalentwicklung (Aufstieg und Qualifikationen von Mitarbeitern).

Neben altersbedingten Fluktuationen gibt es erfahrungsgemäß auch noch zahlreiche andere Gründe für ein dauerhaftes bzw. vorübergehendes Ausscheiden aus dem Dienst. Diese Fluktuationen hat die Stadt Hattingen aufgrund von durchschnittlichen Erfahrungswerten der letzten Jahre geschätzt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hattingen erstellt seit Jahren umfassende Fluktuations- und Altersstrukturanalysen, die als Planungsgrundlagen (Personalbedarf, Personalentwicklung...) dienen.

Eine gezielte Nachwuchsförderung ist unter anderem durch eine gesteuerte Ausbildung möglich. Nach Angaben der Stadt wird seit 2011 nach einem Einstellungsstopp wieder bedarfsgerecht ausgebildet. In 2011 waren es 13 Auszubildende, in 2012 sieben und in 2013 fünf, u.a. in den Berufsgruppen Inspektoranwärter, Brandmeisteranwärter, Verwaltungsfachangestellte und Kaufleute für Bürokommunikation. Zusätzlich werden diverse Praktika als Rettungsassistenten und für Berufe in Sozial- und Erziehungsbereich angeboten.

**Ausbildungsplatzquote im interkommunalen Vergleich 2012**

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
1,07	0,50	8,68	3,49	60

Ermittlung: Anteil besetzte Ausbildungsplätze zum 31.10. an den Gesamtstellen gemäß Personalliste

**Attraktiver Arbeitgeber sein**

Wie bereits dargestellt, ist die Gewinnung geeigneter Auszubildender und Fachkräfte, die das Anforderungsprofil erfüllen, ein wichtiges Instrument zur Begegnung des demografischen Wandels. Es besteht eine Konkurrenzsituation innerhalb des öffentlichen Dienstes, aber auch mit der Privatwirtschaft. Die Steigerung bzw. der Erhalt der Attraktivität der Stadt Hattingen als Arbeitgeber ist demnach eine wichtige Aufgabe.

Die Stadt Hattingen bietet im Rahmen der Arbeitszeit bereits vielfältige Teilzeitmodelle an, so zum Beispiel die Modelle wie „Urlaub für Geld“ und das sogenannte Sabbatjahr. Diese Angebote erleichtern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und fördert die Motivation und Bindung zum Arbeitgeber. Zusätzlich zu den seit Jahren praktizierten Modellen Familie und Beruf setzt die Stadt Hattingen auf die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf. Den betroffenen Mitarbeitern werden unterstützende Maßnahmen angeboten (Dienstbefreiung in Sondersituationen, Selbsthilfegruppen usw.).

Bisher werden Heimarbeitsplätze nur in speziellen Einzelfällen befristet eingerichtet (Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen). Aufgrund der breitgefächerten Aufgaben gestaltet sich der weitere Ausbau schwierig. Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird auf einen edv-gestützten Heimarbeitsplatz verzichtet.

Insbesondere bei der Aus- und Weiterbildung beteiligt sich die Stadt Hattingen an diversen Instituten bzw. Projekten. Die Stadt ist Gesellschafterin des Studieninstitutes Ruhr für kommunale Verwaltung GbR. Zudem nimmt die Stadt Hattingen an Berufsinformationstagen und Jobbör-

sen teil. Es findet eine Zusammenarbeit mit den örtlichen Schulen statt, um über Informationen und Schülerpraktika Einblicke in die Verwaltungstätigkeit zu ermöglichen. In der Broschüre „Hattingen hat Ausbildungsplätze“ wird über die Ausbildungsmöglichkeiten inklusive diverser Praktika bei der Stadt informiert. Derzeit ist eine Ausbildungskooperation zum Bibliothekar mit der Uni Bochum geplant.

Da sich die Zielgruppe der künftigen Auszubildenden verändert, stellt das Medium Internet für viele Interessierte eine immer wichtigere Informationsquelle dar. Die Stadt Hattingen versieht daher künftige Stellenanzeigen mit QR-Codes (Quick Response Code, mit dem der potenzielle Bewerber durch Scannen des Codes in der Stellenanzeige mit dem Smartphone direkt zur Internet-Stellenausschreibung gelangt). Ein elektronisches Bewerbermanagement befindet sich im Aufbau.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hattingen ergreift vielseitige und zeitgemäße Marketingmaßnahmen um als attraktiver Arbeitgeber konkurrenzfähig zu bleiben und einem Fachkräftemangel vorzubeugen.

## **Personal entwickeln**

Die Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter muss gezielt gefördert werden. Dies ist umso wichtiger, da sich aufgrund der demografischen Entwicklungen zukünftig erhebliche Veränderungen in den Aufgabenzuschnitten ergeben werden. Insgesamt werden die Anforderungen, die quantitativ und qualitativ steigen, von weniger Personal bewältigt werden müssen. Die individuellen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiter müssen erkannt, erhalten und gefördert werden.

Die Stadt Hattingen verfügt über ein umfassendes Personalentwicklungskonzept. Die Ziele leiten sich aus den Zielen der Verwaltung ab. Diese orientieren sich grundsätzlich an den Zielen Wirtschaftlichkeit, Kundenzufriedenheit, Mitarbeiterzufriedenheit und Qualität der Leistungserbringung.

Das Personalentwicklungskonzept enthält die Instrumente der Personalentwicklung (u.a. Anforderungsprofile, Ausbildung, Qualifizierung, Arbeitszeitbedingungen, Familienfreundliche Arbeitsbedingungen, Gesundheitsförderung und Anreizsysteme) mit den dazu definierten Inhalten. Der Schwerpunkt wird zunächst neben der Personalbedarfsplanung und der Personaleinsatzplanung der Schwerpunkt auf die Bereiche Führung und Info-Management gelegt.

Auf diverse in dem Konzept verankerte Themen ist in diesem Bericht bereits eingegangen worden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hattingen hat ein Personalentwicklungskonzept, welches ständig ausgerichtet auf die individuellen Ziele und Schwerpunkte weiterentwickelt und angepasst wird.

## **Wissen bewahren und verteilen**

Wie bereits ausgeführt wird in Hattingen in den kommenden Jahren ein großer Teil des Personals altersbedingt ausscheiden. Diese Mitarbeiter verfügen über einen hohen Anteil von sogenanntem Schlüsselwissen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht. Dieses Wissen muss in der Verwaltung verteilt und bewahrt werden.

Bislang wird in Hattingen das vorhandene Wissen von ausscheidenden Mitarbeitern nicht systematisch weiter gegeben. Notwendiges Wissen wird im Rahmen der üblichen Einarbeitung vermittelt. Schwierig ist es, wenn eine parallele Stellenbesetzung nicht direkt erfolgt (Wiederbesetzungssperre).

Durch ständige Vertretungsregelungen in einzelnen Arbeitsbereichen wird das Wissen auf mehrere Mitarbeiter verteilt. Bisher werden diverse Informationen, speziell aus dem Personalbereich, über die Informationsseiten des Intranets zur Verfügung gestellt. Ab 2015 wird sukzessive ein modulares Dokumentenmanagementsystem eingeführt. Darüber können zu den einzelnen Arbeitsbereichen für den Arbeitsplatz notwendige Informationen für die Mitarbeiter nutzbar gemacht werden. Der Wissenstransfer kann so gesichert werden. Eine regelmäßige Datenpflege ist unabdingbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hattingen sollte Maßnahmen zur Wissensbewahrung planen oder ein strukturiertes Wissensmanagement einzuführen. Das können beispielsweise Mitarbeiter sein, die das Wissen in den einzelnen Bereichen bündeln und verteilen oder der Aufbau einer Wissensdatenbank, um Fachinformationen zugänglich zu machen. Das geplante Dokumentenmanagementsystem ist ein guter Schritt, Instrumente des Wissenstransfers zu implementieren und Wissen flächendeckend zu erhalten.

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder  
der Stadt Hattingen im Jahr  
2015*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	5
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	6
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	7
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	7
Versorgungsquoten	8
Elternbeitragsquote	10
Plätze in kommunaler Trägerschaft	13
Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten	14
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	15
Kindertagespflege	16
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	18

## → 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 Jugendamtes<sup>1</sup>. Die Vergleiche in der Zeitreihe und interkommunal dienen dem Einstieg in die Analyse. Die Analyse wird durch Interviews unterstützt.

### Rechtliche Rahmenbedingungen

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

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

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

### Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

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

### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
Einwohner	54.241	54.286	54.358	54.436	54.352	54.431	54.472

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

	2011	2012	2013	2015	2020	2025	2030
gesamt							
0 bis unter 3 Jahre	1.116	1.143	1.240	1.103	1.226	1.221	1.162
3 bis unter 6 Jahre	1.187	1.176	1.174	1.178	1.296	1.317	1.291

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

Nach aktuellen Prognosen zeigt sich die Einwohnerzahl in Hattingen stabil. Die Einwohnerzahl der 0 bis unter 3 Jährigen verringert sich gering von 2013 auf 2030, während die Zahlen der Kinder von 3 bis unter 6 Jahren ansteigen.

→ **Feststellung**

Die veränderten Einwohnerzahlen in den Altersgruppen bis sechs Jahre werden sich auf die Nachfrage an Betreuungsplätzen auswirken.

Die Stadt Hattingen verfügt über 23 Kindertageseinrichtungen. Zehn befinden sich in städtischer, zwölf in kirchlicher Trägerschaft sowie eine Elterninitiative. Die Stadt Hattingen stellt folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

**Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege**

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.391	1.343	1.345	1.544	1.551
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.391	1.343	1.345	1.344	1.351
Plätze in der Kindertagespflege	k.A.	k.A.	k.A.	200	200

Die Plätze sind in den vergangenen Jahren sowohl in Tageseinrichtungen als auch in der Tagespflege bedarfsgerecht ausgebaut worden. Für das Kindergartenjahr 2015/16 werden insgesamt 20 neue Plätze durch den Anbau an eine vorhandene Einrichtung geschaffen, davon sechs Plätze für Kinder ab zwei Jahre. In der U-3- sowie in der Ü-3-Betreuung werden nach Angaben des Jugendamtes aktuell weitestgehend alle Bedarfe und somit alle Rechtsansprüche erfüllt. Klageverfahren sind nicht anhängig.

Kinder, die als Notfall kurzfristig in einer Tageseinrichtung untergebracht werden müssen, werden grundsätzlich von allen Tageseinrichtungen aufgenommen. Den Wünschen der Eltern soll weitestgehend entgegen gekommen werden. Es werden in Absprache mit den Tageseinrichtungen und dem Jugendamt individuelle Lösungen getroffen. So wird eine kurzfristige Bedarfsdeckung flexibel ermöglicht.

## Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die Tagesbetreuung für Kinder im Fachbereich Jugend, Schule und Sport ist dem Dezernat II zugeordnet. In diesem Dezernat befindet sich ebenfalls der Fachbereich Soziales und Wohnen sowie der Fachbereich Weiterbildung und Kultur. Der Fachbereich Jugend, Schule und Sport hat seine Räumlichkeiten in einer Nebenstelle des Rathauses.

### → Feststellung

Die Zusammenführung von Jugend und Schule in einem Fachbereich wird als sinnvoll erachtet, weil die Bereiche Kinder und Schule besser vernetzt und abgestimmt werden können. Es kann teilweise auf dieselbe Datenbasis zurückgegriffen und die Entwicklungen gesamtstädtisch betrachtet werden.

Der Fachbereich Jugend, Schule und Sport der Stadt Hattingen setzt einen Jugendhilfeplaner mit einem Anteil von 0,50 Vollzeit-Stellen ein. Die Kindergartenbedarfsplanung fällt mit in den Zuständigkeitsbereich Jugendhilfeplanung.

Bisher besteht die Kindergartenbedarfsplanung aus den Zahlen zu den belegten bzw. zu den benötigten Plätzen, die jährlich fortgeschrieben werden. Beschlüsse aus dem Jugendhilfeausschuss zu entsprechenden Maßnahmen der Kindertagesbetreuung werden nach Bedarf eingeholt. Veränderungen wie besondere Entwicklungen (z.B. Neubaugebiete), besondere Ausbaubedarfe oder der grundsätzliche U-3-Ausbau im Rahmen der rechtlichen Verpflichtungen werden hierbei berücksichtigt. Die Träger der Kindertagesbetreuung in Hattingen werden in die Planungen eingebunden. Die Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII tagt zusätzlich mindestens zweimal jährlich mit den Trägern der Tageseinrichtungen. Themen sind u.a. gesetzliche Neuregelungen, Personaleinsätze, Überbelegungen sowie Ausbauplanungen.

### → Feststellung

Die Kindergartenbedarfsplanung erfolgt derzeit jährlich anhand von Bedarfs- und Belegungsdaten. Die Bedarfe werden mit den Trägern der Kindertagesbetreuung ermittelt und in die weiteren Planungen einbezogen. Die Kindergartenbedarfsplanung soll im Rahmen einer integrierten Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung ausgebaut werden.

Die Kindergartenbedarfsplanung sowie die Jugendhilfeplanung werden ohne Unterstützung einer Fachsoftware ausgeführt. Die Anmelde Listen für die Plätze in den Tageseinrichtungen werden dezentral bei den freien Trägern geführt. Der Fachbereich Jugend, Schule und Sport lädt jährlich alle Träger zu einem Gespräch ein, in dem die Aufnahmen besprochen und abgeglichen werden. Die Wartelisten werden hinzugezogen, um die Auslastung zu ermitteln.

Nach der zweiten KiBiz-Revision regelt das KiBiz ab dem 01. August 2014 erstmals das Anmeldeverfahren und stärkt damit die Rolle des Jugendamtes. Dies ist nachvollziehbar im Hinblick auf den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz, der sich gegen das Jugendamt richtet. Das Jugendamt kann die Tagesbetreuung für Kinder auch besser steuern, wenn es stärker in das Anmeldeverfahren einbezogen ist. Dem Fachbereich Jugend wird nach eigenen Angaben ein hohes Mitspracherecht bei den zu belegenden Plätzen sowie bei den Stundenkontingenten von den Trägern eingeräumt.

Manche Anmeldesysteme bieten den Eltern einen Zugang zum Anmeldeprogramm, um sich in einer Einrichtung, die sie priorisieren, vormerken zu lassen. Bei dieser Vormerkung kann außerdem das gewünschte Stundenkontingent angegeben werden und somit der tatsächliche

Bedarf ermittelt werden. Das Jugendamt könnte schon zum vorgemerkten Zeitpunkt die Nachfragesituation auswerten. Doppelanmeldungen werden automatisch gelöscht. Das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern bleibt unberührt.

Die Stadt Hattingen hat sich bereits über unterschiedliche Anmeldesysteme informiert. Und prüft, ob Arbeiterleichterungen mit einem Anmeldesystem erreicht werden können. Das bestehende Verfahren hat sich nach eigenen Angaben bewährt. Es findet ein enger Austausch mit den Trägern statt und es wird flexibel auf den Elternwunsch reagiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hattingen sollte überprüfen, ob ein elektronisches Anmeldeverfahren die Arbeitsabläufe verbessert. Die Anmeldungen zentral im Jugendamt durchzuführen, sowie ein zentrales Online-Anmeldeverfahren einzusetzen, ermöglicht dem Jugendamt die Platzbedarfe bzw. Stundenkontingente der Tagesbetreuung gezielt zu steuern und detaillierter zu planen. Dies ist nur in einer engen Abstimmung mit den Trägern möglich.

Die Kostenstrukturen und -entwicklungen im Bereich der Kindertagesbetreuung werden nach eigenen Angaben vom Fachbereich Jugend der Stadt Hattingen kontinuierlich über KiBizweb auch unterjährig ausgewertet. Eine Kostenrechnung für die städtischen Kindertageseinrichtungen gibt es nicht. In den politischen Gremien werden regelmäßig die Entwicklungen und Planungen vorgestellt. Im Haushalt sind strategische und produktorientierte Ziele sowie daraus abgeleitete zielbezogene Kennzahlen implementiert. Eine kennzahlengestützte Steuerung wird daraus bisher nicht abgeleitet.

→ **Empfehlung**

Über die strategischen und produktorientierten Ziele sowie die daraus abgeleiteten zielbezogenen Kennzahlen sollte der Aufgabenbereich Tagesbetreuung für Kinder gesteuert und weiter analysiert werden. So kann das Controlling weiter ausgebaut werden.

**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)**

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	3.539.530	3.707.869	3.941.049	3.848.569	3.969.157
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.439	1.532	1.711	1.660	1.644

Der Fehlbetrag steigt von 2009 absolut und je Einwohner bis sechs Jahre bis 2013 an. Die Anzahl der Kinder in dieser Altersgruppe zeigt sich im Zeitverlauf stabil. Die Erträge sind insbesondere von 2012 auf 2013 gestiegen. Zusätzlich sind im Jahr 2012 Zahlungen des Landes NRW aus dem Belastungsausgleichsgesetz eingegangen. Die Stadt Hattingen hat eine Aus-

gleichszahlung von rund 290.000 Euro erhalten. Die zusätzlichen Erträge verteilen sich auf die Haushaltsjahre 2011 bis 2013 anteilig.

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

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.644	1.526	3.034	2.021	1.767	1.943	2.229	27

#### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

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

#### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag für Kinder in Kindertageseinrichtungen absolut in Euro	3.242.138	3.209.431	3.352.028	3.143.933	3.188.774
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.391	1.343	1.345	1.344	1.351
Fehlbetrag für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro	2.331	2.390	2.492	2.339	2.360

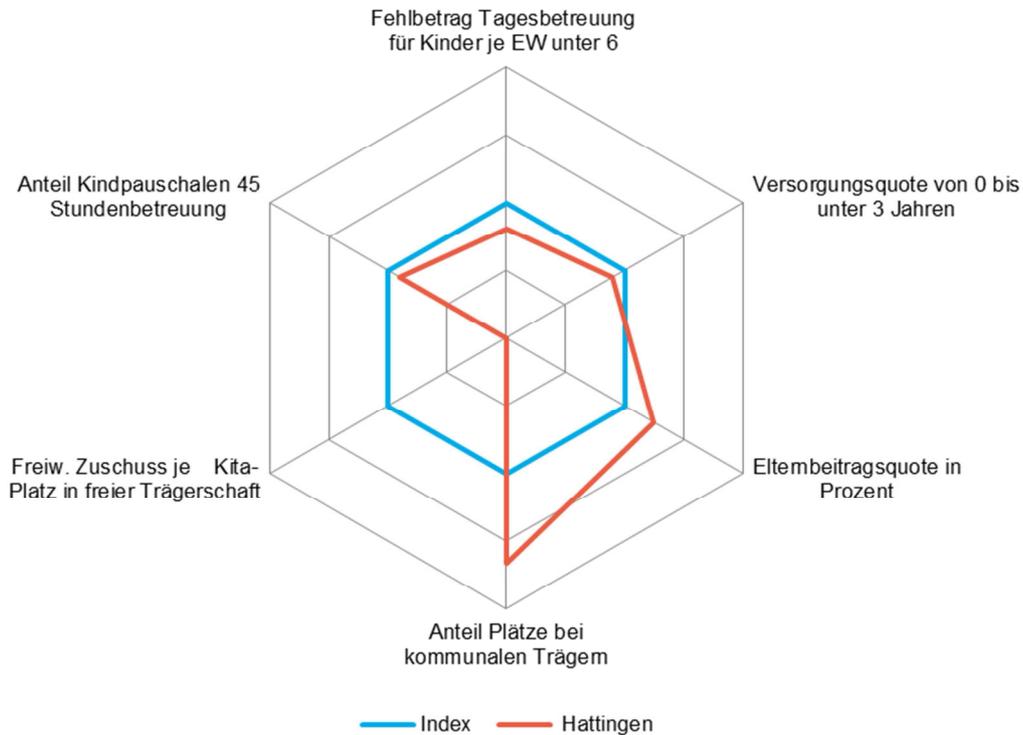
#### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2013

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.360	2.360	4.760	2.992	2.658	2.835	3.195	27

#### 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 Hattingen im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

## Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2013



Die Indexlinie spiegelt den interkommunalen Mittelwert wider.

## Versorgungsquoten

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

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

## U-3 Betreuung

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

### U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	324	346
Einwohner U-3	1.143	1.240
Versorgungsquote U-3 in Prozent	28,3	27,9
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	11,7	12,9

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

In Hattingen hat ein kontinuierlicher Ausbau der Betreuungsplätze stattgefunden. Die Plätze U-3 von 2009 mit 125 Plätzen sind bis 2013/14 auf 346 Plätze ausgebaut worden.

Der interkommunale Vergleich für das Kindergartenjahr 2013/2014 gibt eine erste Einschätzung zur Standortbestimmung des Ausbaustandes. Eine hohe U-3 Versorgungsquote belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung und ist vor diesem Hintergrund bei der Analyse des Fehlbetrags mit zu betrachten.

### U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege im interkommunalen Vergleich 2013

Handlungsfeld / Kennzahl	Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Versorgungsquote U-3 in Prozent (Angebot Kita und Tagespflege)	27,9	16,0	41,5	31,8	27,7	32,6	35,1	27
Versorgungsquote U3 - (Angebot Kita)	12,9	12,9	31,3	22,8	20,3	23,7	25,5	27

Die Versorgungsquote insgesamt liegt leicht unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Die Versorgungsquote U-3 bei den Kindertageseinrichtungen stellt derzeit interkommunal den geringsten Wert. Das deutet darauf hin, dass die U-3-Versorgung zu einem größeren Teil über die Kindertagespflege abgedeckt wird.

Der Fachbereich Jugend der Stadt Hattingen ermittelt eigene Bedarfsdeckungsquoten anhand eigener Datenquellen und Einwohnerzahlen (Bezug Kinder ein bis drei Jahre). Diese weichen von den ermittelten Versorgungsquoten der GPA NRW ab. Die Bedarfsdeckungsquote der Stadt Hattingen beträgt zum August 2013 41,4 Prozent für die Kita/Tagespflege.

Der Ausbau der U-3 Plätze in den Kindertageseinrichtungen wird weiterhin fortgesetzt und entsprechende Aus- und Umbaumaßnahmen innerhalb der Einrichtungen vorgenommen. In 2015/16 werden 22 weitere U-3 Plätze geschaffen. Bisher konnten die U-3 Plätze durch umgewandelte Ü-3 Gruppen in bestehenden Gebäuden eingerichtet werden. Ziel ist es, eine bedarfsgerechte Quote von U-3/Ü-3 Plätzen sowie der Kindertagespflege zu erreichen. Zudem wird das Betreuungsangebot U-3 durch Spiel- und Krabbelgruppen und private Angebote ergänzt.

➔ **Feststellung**

In der Stadt Hattingen sind die U-3 Plätze nach Bedarf eingerichtet worden. Weitere Plätze werden 2015/2016 durch den Aus- und Umbau in bestehenden Einrichtungen geschaffen. Neue Einrichtungen sind für 2017 geplant, die in vorhandenen Schulgebäuden untergebracht werden sollen.

## Ü-3 Betreuung

### Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	1.266	1.213	1.223	1.210	1.191
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	1.261	1.269	1.187	1.176	1.174
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	100,4	95,6	103,0	102,9	101,4

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

### Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen) im interkommunalen Vergleich 2013

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
101,4	88,9	106,7	98,2	95,4	97,9	102,1	27

Im Kindergartenjahr 2013/14 weist die Versorgungsquote Ü-3 auf eine gute Auslastung hin. Für Überbelegungen in diesem Zeitraum sind individuelle Einzelfalllösungen getroffen worden. In 2015 werden durch den Anbau an eine bestehende Einrichtung 14 neue Plätze geschaffen, um die Versorgung mit Betreuungsplätzen entsprechend sicher zu stellen.

➔ **Feststellung**

Nach eigenen Angaben können zurzeit alle Rechtsansprüche auf Versorgung der Kinderbetreuung erfüllt werden.

## 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 Kindergartenjahr<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> 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.

### Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012	2013
Elternbeiträge in Euro	1.195.033	1.334.087	1.177.487	934.209	1.099.562
Zuweisungen vom Land für die Beitragsbefreiung 3. Kindergartenjahr	0	0	142.200	351.902	351.675
ordentliche Aufwendungen in Euro	7.258.636	7.767.835	7.727.449	7.688.800	8.096.567
Elternbeitragsquote in Prozent	16,5	17,2	17,1	16,7	17,9

Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres ab 2011

Von 2011 auf 2012 sind die Elternbeiträge sowie die Zuweisung vom Land für die Beitragsbefreiung für das 3. Kindergartenjahr erheblich angestiegen. Die Aufwendungen steigen von 2012 auf 2013 deutlich aufgrund der aktualisierten Elternbeitragsatzung zu August 2012 an.

### Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2013

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,9	9,3	19,5	14,7	12,6	14,7	16,6	27

Der Elternbeitrag je Platz macht deutlich, wie die Elternbeitragspflichtigen durchschnittlich mit Elternbeiträgen belastet werden. In 2012 ist ein Ergebnis von 957 Euro je Platz erreicht worden (Mittelwert 1.026 Euro).

### Elternbeiträge je Platz der Tageseinrichtungen für Kinder 2013

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.074	772	1.524	1.087	928	1.074	1.192	27

Der Elternbeitrag je Kita-Platz 2013 entspricht einer monatlichen Belastung von rund 90 Euro für die Elternbeitragspflichtigen.

In Hattingen gilt für die Erhebung der Elternbeiträge die Elternbeitragsatzung vom 1. August 2012. Sie umfasst die Erhebung der Elternbeiträge für die Tageseinrichtungen für Kinder, Schulbetreuungsmaßnahmen im Primarbereich und die Betreuung von Kindern in Tagespflege.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt eine wichtige Rolle. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein höheres Elternbeitragsaufkommen erreichen als strukturell benachteiligte Städte. Die Stadt Hattingen hat eine hohe SGB II-Quote und eine durchschnittliche Kaufkraft je Einwohner (s. hierzu auch den Vorbericht), dies kann sich bei den Einkommensstrukturen der beitragspflichtigen Eltern mit

auswirken. Einkommensstärkere Eltern können höhere Beiträge leisten als einkommensschwache Eltern.

Die Elternbeitragspflicht der Eltern beginnt in Hattingen bei einem Einkommen von 20.000 Euro. Die oberste Einkommensgruppe ist in Hattingen bei einem Einkommen über 90.000 Euro festgelegt. Andere Kommunen haben Einkommensgrenzen von über 150.000 Euro geregelt. Ab einem Einkommen von 90.000 werden in Hattingen gleich hohe Elternbeiträge erhoben. Dieser liegt bei 508 Euro. In der vorherigen Fassung der Elternbeitragssatzung lag der Höchstsatz bei 442 Euro. Der Mittelwert der Vergleichskommunen bei einer 45 Stunden/Woche für Kinder von einem Jahr beträgt 454 Euro. Der höchste Satz liegt hier bei 666 Euro.

Die Stadt Hattingen wertet die Elternbeitragsquoten für jede Einrichtung aus. Die Quoten liegen zwischen vier bis 19 Prozent.

→ **Feststellung**

In der Elternbeitragssatzung von 2012 sind die Elternbeiträge in den höheren Einkommensgruppen deutlich angehoben worden.

→ **Empfehlung**

Die Einkommenshöchstgrenzen sollten überprüft werden. Einkommensstaffelungen bis 150.000 Euro beteiligen einkommensstarke Eltern noch intensiver an den Kosten. Analog dazu sollten die Elternbeitragssätze entsprechend der zusätzlichen Jahreseinkommensstufen angepasst werden. Eine dynamisierte Anpassung wäre eine weitere Möglichkeit analog zur Erhöhung der Kindpauschalen (1,5 Prozent jährlich).

Nach § 23 Abs. 5 Satz 1 KibiZ hat das Jugendamt bei der Erhebung der Elternbeiträge jedoch eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen.

Die Staffelung der Elternbeiträge in Hattingen unterteilt sich nach dem Betreuungsumfang der Stundenkontingente und danach, ob die Kinder älter oder jünger als zwei Jahre sind, und ob es sich um das erste und zweite Kind handelt.

Besuchen mehrere Kinder einer Familie eine Tageseinrichtung bzw. werden im Rahmen der Kindertagespflege betreut, wird nur für das erste Kind der volle Beitrag und für das zweite Kind ein Beitrag von 25 Prozent erhoben. Ab dem dritten Kind besteht Beitragsfreiheit.

→ **Feststellung**

Die unterteilten Elternbeiträge nach den Betreuungszeiten für Kinder unter zwei und über zwei Jahre sind sinnvoll, da hier unterschiedlich hohe Betreuungskosten anfallen.

→ **Feststellung**

Die Geschwisterkindregelung, einen Beitrag von 25 Prozent für das zweite Kind zu erheben, wird aufgrund der angespannten Haushaltslage von der GPA NRW positiv gesehen.

Wird ein Kind in eine Betreuung aufgenommen, überprüft das Jugendamt das Elterneinkommen und setzt den Elternbeitrag vorläufig fest. Veränderungen im Einkommen sind durch die Eltern anzuzeigen. Das Einkommen der Eltern wird dann erneut vor der Beendigung der Betreuungszeit geprüft. Der Elternbeitrag wird dann, wenn erforderlich, rückwirkend neu festgesetzt.

→ **Feststellung**

Die Elternbeiträge werden jährlich festgesetzt. Sofern ein verändertes Einkommen nicht rechtzeitig mitgeteilt worden ist, wird vor der beendeten Betreuungszeit der geänderte Elternbeitrag rückwirkend erhoben.

Beitragsrückstände und Mahnungen sowie Beitreibungen erfolgen durch den Fachbereich Finanzen. Mitteilungen hierüber erhält der Fachbereich Jugend, so dass die Höhe der Beitragsrückstände bekannt ist. Niederschlagungen und Erlasse werden durch den Fachbereich Jugend vorgenommen.

**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 Träger<sup>3</sup>. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

In Hattingen werden von den insgesamt 23 Kindertageseinrichtungen zehn in eigener Trägerschaft geführt.

**Platzangebot Kindertageseinrichtungen**

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Plätze gesamt	1.391	1.343	1.345	1.344	1.351
Plätze in kommunaler Trägerschaft	650	622	628	631	633
Anteil Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	46,7	46,3	46,7	46,9	46,9
Plätze in freier Trägerschaft	741	721	717	713	718
Anteil Plätze in freier Trägerschaft in Prozent	53,3	53,7	53,3	53,1	53,1

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

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46,9	0,0	58,8	21,4	0,0	23,4	35,8	27

Der prozentuale Anteil der kommunalen Plätze erreicht in Hattingen im interkommunalen Vergleich einen hohen Wert. Die freien Träger belegen 53,1 Prozent der Plätze, somit leicht über

<sup>3</sup> vgl. §§ 20, 21 KiBiz

die Hälfte aller Plätze. Eine gemeinsame Abstimmung zwischen der Stadt und den freien Trägern ist notwendig, um den Platzausbau zu steuern.

Es finden regelmäßige Termine mit den Trägern statt, um die Angebotsvorstellungen der Stadt Hattingen mit den Vorstellungen der Kindertageseinrichtungen abzugleichen. So wird der Ausbau von Plätzen gezielt nach dem Nachfrageverhalten gesteuert.

→ **Feststellung**

Um Planungssicherheit bei der Stadt und den Trägern zu erhalten sowie gesamtstädtisch zu steuern, findet eine enge Abstimmung der Träger der Tageseinrichtungen mit dem Fachbereich Jugend in Hattingen statt.

**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.<sup>4</sup> Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.460 Euro und 16.640 Euro jährlich. Die Kostenstruktur wird durch die Inanspruchnahme der Wochenbetreuungsstunden geprägt. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung nimmt deutlichen Einfluss auf das Finanzergebnis. 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.

**Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2013/2014**

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>25 Stunden Wochenbetreuung</b>							
5,0	0,0	43,8	7,2	2,2	5,8	9,9	101
<b>35 Stunden Wochenbetreuung</b>							
57,2	29,6	79,0	50,8	43,4	50,3	58,2	101
<b>45 Stunden Wochenbetreuung</b>							
37,8	12,6	66,6	42,0	35,9	40,2	49,5	101

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Beim Betreuungsumfang von 45 Stunden/Woche liegt die Stadt Hattingen unter dem Mittelwert. Die 35 Stunden/Woche wird am häufigsten gewählt. Im Kindergartenjahr 2014/15 erhöht sich der Anteil bei der 45 Stunden/Woche auf 39,4 Prozent, während der Anteil der 35

<sup>4</sup> § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

Stunden/ Woche auf 55,8 Prozent sinkt. Die 25 Stunden/Woche verändert sich nur marginal auf 4,8 Prozent.

**Mittelwerte der prozentualen Anteile der wöchentlichen Betreuungszeit für das Kindergartenjahr 2013/2014 nach kommunalen und freien Trägern**

Betr.umfang/Träger	Hattingen	Mittelwert
25 Std./Wo. komm.	1,6	2,3
25 Std./Wo. freie	3,5	4,9
35 Std./Wo. komm.	32,3	12,8
35 Std./Wo. freie	24,9	38,0
45 Std./Wo. komm.	13,0	9,7
45 Std./Wo. freie	24,8	32,3

Der Betreuungsumfang von 45 Wochenstunden statt 35 Wochenstunden ist mit mehr Sach- und Personalaufwand verbunden. Ein höherer Betreuungsumfang ist erforderlich, wenn zum Beispiel beide Elternteile erwerbstätig sind. Oftmals neigen die Eltern dazu den höheren Betreuungsumfang zu wählen, weil u. a. der monatliche Elternbeitrag nicht wesentlich höher ausfällt als bei einer Buchung von 25 Stunden/Woche. Die Stadt Hattingen hat die Elternbeitragsatzung nach den Betreuungszeiten gestaffelt. Nach der 2. KiBizRevision ist es möglich, bei einer Betreuungszeit von 25 Stunden/Woche spezielle Angebote zusätzlich in Anspruch zu nehmen, z.B. für angehende Schulkinder. Dies erhöht bei einigen Eltern die Möglichkeit, auch die 25 Wochenstunden zu nutzen.

Die Stadt Hattingen lässt die Buchung der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Wochenstunden nur mit entsprechender Begründung zu. Wird von den Eltern die Betreuung von 45 Stunden/Woche gewünscht, werden Arbeitsnachweise angefordert. So muss eine Erwerbstätigkeit beider Elternteile vorliegen. Weiter werden Betreuungen von 45 Stunden/Woche zugelassen, wenn durch die ganztägige Betreuung in einer Tageseinrichtung Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII vermieden werden können. Zu Jahresbeginn werden bei den Eltern die gewünschten Betreuungszeiten abgefragt, da zum 1. August die Betreuungsverträge geändert werden können. Es findet eine enge Absprache mit den Trägern statt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hattingen stimmt jährlich die Bedarfe der Betreuungszeiten durch Abfrage der Eltern und im engen Dialog mit den Trägern ab.

→ **Empfehlung**

Der Betreuungsumfang der 35 bzw. 45 Stunden/Woche sollte weiter beobachtet werden.

**Freiwillige Zuschüsse an freie Träger**

Vielfach stellen in NRW freie Träger der Jugendhilfe<sup>5</sup> 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

<sup>5</sup> konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können.

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

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

### Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen je Platz in freier Trägerschaft 2013

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0	0	631	324	213	305	439	27

In Hattingen werden dreizehn Tageseinrichtungen von freien Trägern betrieben. Davon gibt es zwölf in kirchlicher Trägerschaft und eine Elterninitiative.

Ab August 2015 werden erstmalig freiwillige Zuschüsse gewährt. Aufgrund politischer Beschlüsse erhalten zukünftig vier Einrichtungen freiwillige Zuschüsse. Grund hierfür war das Bundesinvestitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung 2015 – 2018“, welches die weiteren U-3 Ausbauten fördert.

Um den U-3 Ausbau weiter voranzutreiben, sollen die freiwilligen Zuschüsse in Form von zu übernehmenden Trägeranteilen bzw. als Differenzbetrag zwischen der tatsächlichen Miete und der gewährten Mietpauschale nach KiBiz erfolgen. Verträge sind zum jetzigen Zeitpunkt mit den Trägern noch nicht abgeschlossen worden.

#### → Feststellung

Ab 2015 übernimmt erstmalig die Stadt Hattingen freiwillige Zuschüsse an freie Träger, um den weiteren U-3 Ausbau zu finanzieren.

#### → Empfehlung

Die Verträge über die freiwilligen Zuschüsse mit den freien Trägern sind bisher nicht geschlossen. Sie sollten einfach und transparent gestaltet werden. Je nach Vertragsgestaltung des freiwilligen Zuschusses spielen auch hier die gebuchten Stundenkontingente eine Rolle. Je höher z.B. der 45-Stunden-Anteil, umso höher der Trägeranteil und gleichzeitig der freiwillige Zuschuss durch die Stadt Hattingen.

Die Verträge sind regelmäßige zu überprüfen und den sich ständig ändernden gesetzlichen Regelungen anzupassen.

## Kindertagespflege

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

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

### Plätze in Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2012/2013	2013/2014
Plätze in Kindertagespflege*	200	200
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.544	1.551
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	13,0	12,9

\*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

### Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2013

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,9	4,3	16,8	7,8	5,0	6,2	9,7	26

#### → Feststellung

Landesweit erreicht die Stadt Hattingen einen hohen Anteil der angebotenen Kindertagespflege am gesamten Betreuungsangebot.

Das Platzangebot soll auf 250 im Jahr 2015/16 erweitert werden. Perspektivisch wird ein Verhältnis von 30 Prozent in der Tagespflege zu 70 Prozent Kindertagesbetreuung angestrebt. Die belegten Plätze sind von 2012 mit 171 auf 160 in 2013 gesunken. Das führt dazu, dass der Anteil der belegten Plätze in der Kindertagespflege an den Kindertagespflegeplätzen gesamt im Jahr 2012 noch bei 85,5 Prozent lag und in 2013 auf 80,0 Prozent gesunken ist. Die Stadt Hattingen plant den Anteil der Kindertagespflegeplätze bedarfsgerecht weiter zu erhöhen.

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

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
80,0	35,6	208,5	94,3	80,1	87,8	101,9	26

Die Kindertagespflege hat in Hattingen einen hohen Stellenwert. Die Akquise und Vermittlung der Tagesmütter erfolgt durch den Fachbereich Jugend. Zudem wird ein hoher Qualitätsanspruch zugrunde gelegt, der durch entsprechende Qualifikationsmaßnahmen und persönliche Überprüfung der Tagesmütter gestützt wird. Die Nachfrage für die Kindertagespflege ist entsprechend hoch.

In 2013 sind 55 Tagesmütter aktiv tätig. In 2011 waren es noch 29. Die Vertretungsregelungen werden ebenfalls über den Fachbereich Jugend koordiniert, so dass die Kinder durchgängig betreut werden können. Es findet eine enge Zusammenarbeit des Fachbereiches Jugend mit den Tagesmüttern statt. Damit sich die Tagesmütter untereinander austauschen können, werden regelmäßige Zusammenkünfte organisiert.

Die Vergütung der Tagesmütter wird schrittweise angehoben. In 2016 soll dann für das Kreisgebiet ein einheitlicher Vergütungssatz von 5,50 Euro/Stunde gelten.

→ **Feststellung**

Die Kindertagespflege ist eine flexible Alternative zur Kindertagesbetreuung, auch vor dem Hintergrund sinkender Bevölkerungszahlen. Für Kinder ab 3 Jahre stellt sie zusätzlich insbesondere zur Betreuung von Randzeiten eine wichtige Ergänzung zur Kindertageseinrichtung dar.

Aufgrund der Nachfragesituation in Hattingen werden die Kindertagespflegeplätze weiter ausgebaut.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hattingen sollte die Kindertagespflege weiterhin als flexible Ergänzung zum Angebot der institutionellen Betreuung vorhalten.

## Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- In der Altersgruppe der U-6 Jährigen wird von 2011 bis 2030 ein Bevölkerungsrückgang um rund elf Prozent erwartet. Dies wird sich auf die Nachfrage an Betreuungsplätzen auswirken. Dies ist bei der Kindergartenbedarfsplanung zu berücksichtigen.
- Die Kennzahlen im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder in Hattingen liegen in im Bereich des Mittelwertes oder leicht darunter (Fehlbetrag je Einwohner bis sechs Jahre und je Platz, Versorgungsquoten, usw.).
- Ab 2015 übernimmt erstmalig die Stadt Hattingen freiwillige Zuschüsse an freie Träger, um den weiteren U-3 Ausbau zu finanzieren. Bei der Vertragsgestaltung sind die Interessen der Stadt Hattingen zu berücksichtigen.
- In 2013 erreicht die Stadt Hattingen im interkommunalen Vergleich eine hohe Elternbeitragsquote. Die Einkommenshöchstgrenzen sollten überprüft werden (z.B. Staffelung bis 150.000).
- Die Nachfrage nach Plätzen in der Kindertagespflege ist in Hattingen stark ausgeprägt. Landesweit erreicht die Stadt Hattingen einen hohen Anteil der angebotenen Kindertagespflege am gesamten Betreuungsangebot. Die Stadt Hattingen sollte auch weiterhin ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagespflegeplätzen vorhalten. Es ist darauf zu achten, dass die Platzangebote entsprechend ausgelastet werden können.
- Bisher werden strategische und produktorientierte Ziele sowie daraus abgeleitete zielbezogene Kennzahlen im Produkt Tageseinrichtungen und Kindertagespflege im Haushalt der Stadt Hattingen dargestellt. Über diese Kennzahlen und Zieldefinitionen sollte der Aufgabenbereich Tagesbetreuung für Kinder gesteuert und weiter analysiert werden, um so dass Controlling weiter auszubauen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen und Sportaußenanlagen  
der Stadt Hattingen im  
Jahr 2015*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Realschulen	6
Gymnasien	7
Gesamtschulen	8
Potenzialberechnung Schulgebäude	8
Schulturnhallen	9
Gesamtbetrachtung	10
Schulsekretariate	11
Organisation und Steuerung	12
Schülerbeförderung	13
Organisation und Steuerung	14
→ Sportaußenanlagen	15
Organisation und Steuerung	15
Strukturen	16
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 Betrachtung der Gebäudeflächen sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen. Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, vorhandene Potenziale sukzessive umzusetzen.

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

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2013/2014. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude gem. DIN 277. Dazu gehören neben den genutzten Räumen auch die Verkehrsflächen (Flure, Treppen, Verbindungsgänge), alle Technikräume, Lager, Keller und Dachböden sowie die Konstruktionsflächen (Wandaufstandsflächen).

### 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 betrachtet die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Hattingen mit Ausnahme der Förderschulen. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme<sup>2</sup> sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen. Diese Regelungen sind rechtlich nicht mehr in Kraft und entsprechen daher einer Empfehlung. Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

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

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in den Benchmarks nicht eingerechnet. Bisher gibt es trotz des Rechtsanspruches auf inklusive Beschulung keine verbindlichen Vorschriften über Raumstandards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf ist davon abhängig, ob die Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen und in einer Schulentwicklungsplanung zu berücksichtigen.

Um das Schulangebot den zukünftigen Schülerzahlen anzupassen, hat die Stadt Hattingen eine Schulentwicklungsplanung in Auftrag gegeben. Diese wird von einem externen Beratungsunternehmen erarbeitet. Hierin sollten Veränderungen der Schullandschaft aufgezeigt werden. Notwendig werden diese durch den Rückgang von Schülerzahlen, verändertem Bedarf an Schulformen, durch die Einführung neuer Schulformen und Umsetzung der Inklusion. Diese Parameter sind in einer Schulentwicklungsplanung zu berücksichtigen.

IT.NRW geht von weitestgehend konstanten Bevölkerungszahlen bis 2040 aus. Durch das steigende Durchschnittsalter der Bevölkerung muss bei den Schülerzahlen von weiteren Rückgängen ausgegangen werden. Trotzdem rechnet die Schulentwicklungsplanung der Stadt Hattingen mit konstanten bis steigenden Schülerzahlen.

## **Grundschulen**

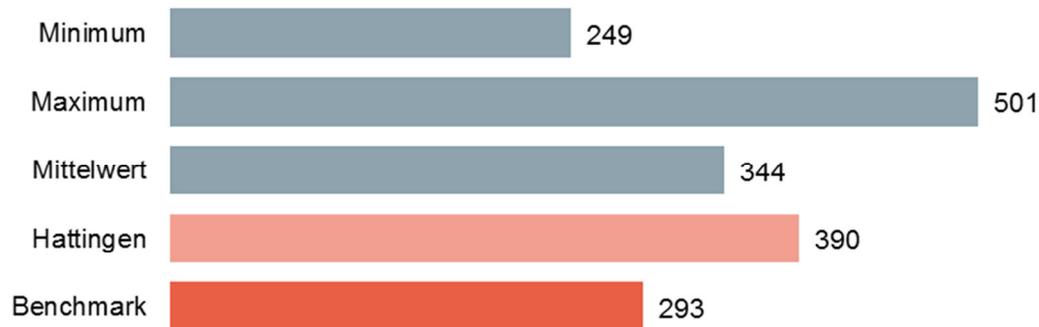
Wie in den meisten Kommunen ist die Zahl der Grundschüler auch in Hattingen rückläufig. Seit dem Jahr 2000 hat sich die Grundschülerzahl von 2.404 auf 1.667 verringert. Das entspricht einem Rückgang von 18 Prozent.

In der letzten Prüfrunde hat die GPA NRW bereits die Kennzahl „Bruttogrundfläche je Grundschüler“ erhoben. Für das Vergleichsjahr 2007 errechnete sich für die Stadt Hattingen ein Wert von 18,02 m<sup>2</sup> je Schüler. Dieser lag interkommunal auf überdurchschnittlichem Niveau. Dabei wurden sowohl die Schulgebäude als auch die Turnhallen einbezogen. Im Vergleichsjahr 2013 hat sich dieser Wert auf 17,50 m<sup>2</sup> je Schüler verändert. Dieser Wert liegt weiterhin erheblich über dem interkommunalen Durchschnitt.

In der aktuellen Prüfung betrachtet die GPA NRW Schulgebäude und Turnhallen getrennt voneinander. Als Bezugsgröße verwenden wir nun die gebildeten Klassen.

Im Vergleichsjahr 2013 gab es in Hattingen neun Grundschulen. Acht Schulen verfügen über ein OGS-Angebot. Der Anteil der OGS-Schüler lag im Durchschnitt bei 35 Prozent. Dieser ist bei der Bemessung des Benchmarks berücksichtigt. Die Flächen für die Bürgerbücherei in der Grundschule Erik-Nölting und die VHS-Flächen in der Grundschule Oberwinzerfeld fließen in diese Kennzahl nicht ein.

### Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m<sup>2</sup> 2013



Hattingen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
390	306	334	372	47

Die deutliche Überschreitung des Benchmarks weist auf erhebliche Flächenüberhänge hin.

Eine Grafik mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen ist als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 1) zu finden. Darin ist abzulesen, dass folgende Grundschulen die höchsten Flächenwerte aufweisen:

- Grundschule Alt-Blankenstein mit 387 m<sup>2</sup> je Klasse,
- Grundschule Bredenscheid mit 487 m<sup>2</sup> je Klasse,
- Grundschule Erik-Nölting mit 427 m<sup>2</sup> je Klasse,
- Grundschule Heggerfeld mit 572 m<sup>2</sup> je Klasse und
- Grundschule Oberwinzerfeld mit 528 m<sup>2</sup> je Klasse.

Die hohen Kennzahlenwerte belegen, dass die Aufrechterhaltung, vor allem der einzügigen Standorte, für die Haushaltssituation der Stadt Hattingen ungünstig ist. Häufig verursachen kleine Standorte auch schulorganisatorische Probleme, z.B. bei Lehrerausfällen sowie Ganztags- und Förderangeboten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hattingen hat mit der Aufgabe eines Grundschulstandortes bereits Flächenreduzierungen im Primarbereich vorgenommen.

→ **Feststellung**

Nach der neuen Schulentwicklungsplanung sollen die nicht benötigten Räume der Grundschule Oberwinzerfeld ab 2016 von einer Kindertagesstätte genutzt werden. Diese und bereits bestehende Alternativnutzungen sind ein gutes Mittel, die überschüssigen Flächen zu vermarkten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hattingen sollte Grundschulstandorte, die keine Zweizügigkeit erreichen, konsequent aufgeben. Grundschulen, die ihre ursprüngliche Zügigkeit nicht mehr erreichen, kön-

nen Schüler geschlossener Standorte aufnehmen. Der Immobilienbestand sollte durch die Vermarktung der freizehbaren Objekte weiter verringert werden.

### Weiterführende Schulen (gesamt)

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

- zwei Realschulen, eine davon im Schulzentrum,
- zwei Gymnasien, eines ebenfalls im Schulzentrum und
- eine Gesamtschule.

Die Marie-Curie-Realschule im Schulzentrum wird im Sommer 2016 geschlossen.

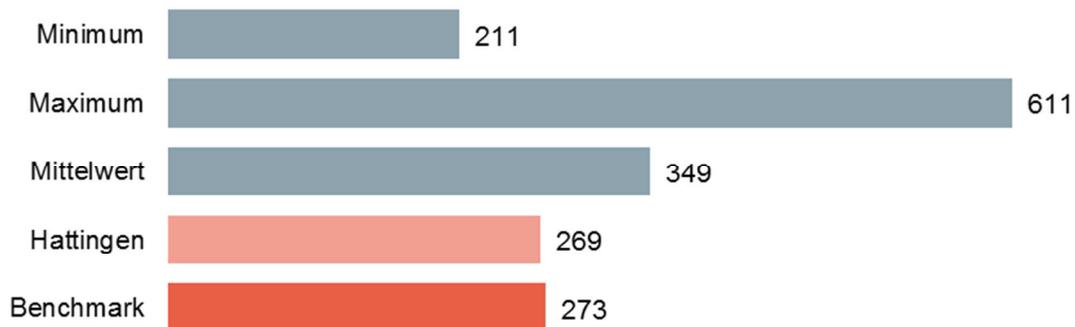
### Realschulen

Die Zahl der Realschüler waren seit 2000 in Hattingen rückläufig. Bis zum Schuljahr 2013/14 ist die Schülerzahl von 1.139 auf 907 zurückgegangen; dies entspricht einem Rückgang von 20 Prozent. Mit der Aufgabe der Marie-Curie-Realschule werden an der Realschule Grünstraße wieder konstante Schülerzahlen von der Stadt Hattingen erwartet.

Keine der Realschulen verfügt über ein Ganztagsangebot.

Da die Flächen des Schulzentrums nicht auf die Realschule und das Gymnasium verteilt werden können, wird unter dem Punkt „Realschulen“ nur die Realschule Grünstraße betrachtet. Die Marie-Curie-Realschule wird mit der Sek I des Gymnasiums gemeinsam betrachtet.

### BGF Realschulen je Klasse in m² 2013



Hattingen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
269	280	331	383	41

Ein Flächenüberhang ist an der Realschule Grünstraße nicht zu erkennen.

→ **Feststellung**

Durch die Schließung der Marie-Curie-Realschule im Schulzentrum erwartet die Stadt Hattingen mehr Anmeldungen an der Realschule Grünstraße als bisher.

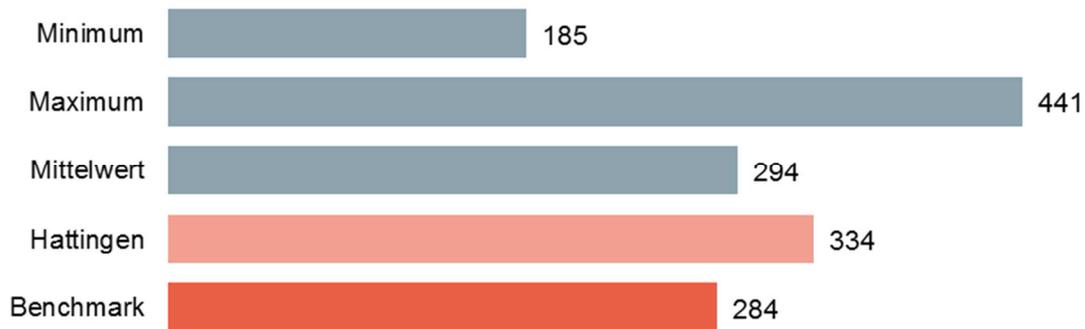
**Gymnasien**

Die Zahl der Gymnasiasten war in Hattingen vom Schuljahr 2004/05 bis 2012/13 relativ konstant. Gegenüber dem Schuljahr 2000/01 sind die Schülerzahlen um acht Prozent gestiegen. Im Vergleichsjahr 203/14 besuchten insgesamt 1.801 Schüler die zwei Gymnasien. Davon entfielen 59 Prozent auf die Sekundarstufe I.

Viele Gymnasiasten haben durch die verkürzte Abiturzeit (G 8) am Nachmittag noch Unterricht. Der Benchmark berücksichtigt daher Flächen für Mensen und Ganztagsbereiche für 60 Prozent der Schüler der Sekundarstufe I.

In die Flächenbetrachtung der Gymnasien sind die Schüler der Marie-Curie-Realschule im Schulzentrum mit berücksichtigt. Eine Trennung der Flächen auf Realschule und Gymnasium ist durch gemeinsame Nutzung von Räumen und Verkehrsflächen nicht möglich.

**BGF Gymnasien je Klasse/Kurs in m<sup>2</sup> 2013**



Hattingen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
334	260	298	328	43

Die Flächenkennzahl überschreitet den Benchmark um 50 m<sup>2</sup> je Klasse/Kurs. Es errechnet sich insgesamt ein Überhang von rund 4.600 m<sup>2</sup>.

Die Kennzahlenwerte der beiden Schulen sehen wie folgt aus:

- Gymnasium Waldstraße mit 257 m<sup>2</sup> je Klasse/Kurs und
- Gymnasium und Realschule im Schulzentrum mit 380 m<sup>2</sup> je Klasse/Kurs.

Den Überhang an Flächen ermittelt die GPA NRW nur im Schulzentrum. Dies resultiert auch aus freien Räumen durch die Auflösung der Realschule.

→ **Empfehlung**

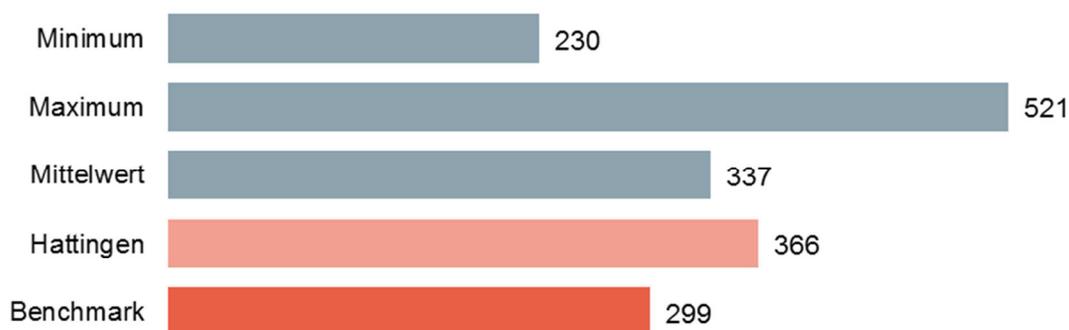
Die Stadt Hattingen sollte dringend eine andere Nutzung für die freiwerdenden Flächen des Schulzentrums finden.

Das Gymnasium Waldstraße unterschreitet den Benchmark.

**Gesamtschulen**

Die Zahl der Gesamtschüler hat sich in Hattingen in den vergangenen Jahren nur geringfügig verändert. Bei insgesamt 1.159 Schülern entfiel ein Anteil von 70 Prozent auf die Jahrgangsstufen der Sekundarstufe I. Die Gesamtschule ist fünfzügig und wird als Ganztagschule geführt.

**BGF Gesamtschulen je Klasse/Kurs in m² 2013**



Hattingen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
366	288	314	375	16

Aus der Differenz zum Benchmark errechnet sich ein Flächenüberhang von 3.300 m².

Die Gesamtschule wird von der Stadt Hattingen als Schulform der Zukunft gesehen

→ **Feststellung**

Die Gesamtschule in Hattingen zeigt konstante Schülerzahlen. Die vorhandenen Gebäudeflächen liegen dennoch weit oberhalb des Bedarfs.

Beim Bau der Gesamtschule wurde eine großzügige Aula mit 1.320 m² eingeplant. Diese wird von der Stadt Hattingen nicht nur für schulische, sondern auch für kulturelle Veranstaltungen genutzt. Eine Stadthalle betreibt Hattingen nicht. Wenn diese Flächen in der Kennzahlenermittlung keine Berücksichtigung finden würden, würden sich 339 m² BGF Gesamtschule je Klasse/Kurs in 2013 ergeben. Das führt immer noch zu einem Flächenpotenzial von 1.900 m².

**Potenzialberechnung Schulgebäude**

Für das Vergleichsjahr 2013/14 hat die GPA NRW folgende Potenziale ermittelt:

### Potenzialberechnung Schulgebäude

Schulart	BGF je Klasse in m <sup>2</sup>	Benchmark je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m <sup>2</sup> BGF	Anzahl Klassen	Potenzial in m <sup>2</sup> BGF (gerundet)
Grundschulen	390	293	97	72	7.000
Realschulen	269	273	0	25	0
Gymnasien	334	284	50	93	4.600
Gesamtschulen	366	299	67	48	3.300
<b>Gesamt</b>					<b>14.900</b>

Die Umsetzung der errechneten Flächenpotenziale wird durch das Alter und die damit verbundene großzügige Bauweise erschwert. Eine vertiefendere Betrachtung über Nutz- und Verkehrsflächen zeigt die tatsächlich benötigten Flächen zum Schulbetrieb.

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 m<sup>2</sup> BGF allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m<sup>2</sup> BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m<sup>2</sup> BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite.

Für die Schulen der Stadt Hattingen beläuft sich das monetäre Potenzial auf rund 1,5 Mio. Euro jährlich.

### Schulturnhallen

Diese Betrachtung bezieht alle Sport- und Turnhallen ein, die für den Schulsport der städtischen Schulen (ohne Förderschulen) genutzt werden. Da bei vielen Sporthallen eine schulübergreifende Nutzung vorliegt, ist eine Betrachtung nach Schulformen nicht vorgenommen worden.

#### Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2012

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
77	44	144	78	65	76	86	46

Aus diesem durchschnittlichen Kennzahlenwert lässt sich noch nicht ableiten, ob die vorhandenen Hallenflächen für den Schulunterricht ausreichen.

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Die Schul- und Sportverwaltungen in den bisher betrachteten Städten haben diese Einschätzung weitgehend bestätigt.

Der so ermittelte Bedarf für die Stadt Hattingen wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

### Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2013

Bedarf	Bestand	Saldo
19,8	20	0

#### → Feststellung

Bei den direkt zugeordneten Schulturnhallen ist im Vergleichsjahr 2013 kein Überhang festzustellen. Der ermittelte Bedarf entspricht dem Bestand.

Allerdings gibt es neben den Schulturnhallen weitere Sporthallen und insgesamt vier Lehrschwimmbecken, die ebenfalls für den Sportunterricht genutzt werden können. So nutzt die Gesamtgrundschule Heggerfeld die 3-fach Turnhalle Talstr. 17, die Gesamtgrundschule Weiltor die 1-fach Turnhalle Bismarkstr. und die Gesamtgrundschule Oberwinzerfeld die Turnhalle Burgaltendorfer Str.. Auch die Turnhalle der geschlossenen Gesamtgrundschule Rauendahl steht noch zusätzlich für den Betrieb zur Verfügung.

### Gesamtbetrachtung

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Durch den Schülerrückgang gibt es an den Grundschulen der Stadt Hattingen erhebliche Flächenüberhänge. Die bisher eingeleiteten Maßnahmen reichen nicht aus, um diese dauerhaft zu reduzieren. Die Stadt Hattingen sollte weitere Standorte aufgeben.
- Die Stadt Hattingen hat das Angebot bei den weiterführenden Schulen verändert: Die Hauptschule wurde bereits geschlossen, eine Realschule wird 2016 aufgegeben. Mit der Gesamtschule wird eine Schulform angeboten, in der künftig Inklusion erfolgen soll. Um den weiter sinkenden Schülerzahlen gerecht zu werden, muss die Stadt Hattingen die Maßnahmen zur Verringerung des Gebäudebestandes stetig fortführen.
- Bei den Grundschulen und dem Schulzentrum bestehen hohe Potenziale. Die Stadt sollte anstreben, Teilflächen für andere, mit dem Schulbetrieb verträgliche Nutzungen, zu verwenden. Auch bei der Gesamtschule hat die GPA NRW trotz konstanter Schülerzahlen hohe Flächenwerte festgestellt. Teilweise resultieren diese aus der großzügigen Aula der Gesamtschule, die auch zu nichtschulischen Zwecken genutzt wird.
- Die vorhandenen Schulturnhallen decken den ermittelten Bedarf vollständig ab. Es stehen noch weitere Turnhallen bei Bedarf dem Schulsport zur Verfügung

#### → KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Sporthallen der Stadt Hattingen mit dem Index 2.

## Schulsekretariate

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

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

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

Die Stadt Hattingen hatte im Jahr 2013 insgesamt 9,34 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>3</sup>. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2013

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
75	39	105	78	69	78	83	46

Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau. Die Vergütung ist in Hattingen etwas höher als in den meisten Vergleichskommunen (46.600 Euro je Vollzeit-Stelle gegenüber einem Mittelwert von 45.238 Euro).

Ein Indikator für den Personaleinsatz ist die Anzahl der betreuten Schüler:

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2013

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
621	378	1.145	589	524	582	634	45

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

Bei den Grundschulen und den Gymnasien positioniert sich die Stadt Hattingen analog zu den oben dargestellten Gesamtkennzahlen am oder um die Mittelwerte.

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

Auffällig hoch stellen sich die Werte bei den Realschulen und der Gesamtschule dar. Bei den Realschulen wird die Marie-Curie-Schule im Schulzentrum nach dem Schuljahr 2014/2015 aufgelöst. Danach sind die Werte der verbleibenden Realschule neu zu betrachten. Bei der Gesamtschule machen sich die Zuschläge für viele Schüler, in deren Elternhaus Deutsch nicht die regelmäßige Verkehrssprache ist, bemerkbar.

Die Förderschule erreicht Werte erheblich günstiger als der interkommunale 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 (BAT) eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

In Hattingen sind alle Sekretariatskräfte in der Entgeltgruppe 6 eingeordnet.

Eine von der Stadt Hattingen durchgeführte Stellenbewertung für die Schulsekretariate führte zu dem Ergebnis, dass die Entgeltgruppe 6 für das dort eingesetzte Personal mit den in der Dienstanweisung definierten Aufgaben angemessen ist.

### **Verfahren zur Stellenbemessung**

Die Stadt Hattingen verfügt über ein sehr detailliertes Personalbemessungsverfahren für die Schulsekretariate. Das Berechnungsmodell basiert auf einem umfangreichen Aufgabenkatalog. Für die einzelnen Tätigkeiten wurden durchschnittliche Bearbeitungszeiten ermittelt. Die Bezugsgröße sind die Zahl der Schüler zzgl. einem Ganztagszuschlag je Schüler und Anzahl der wöchentlichen Unterrichtstage. Weitere Zuschläge werden für Schüler, in deren Elternhaus Deutsch nicht die regelmäßige Verkehrssprache ist, Schüler der Sek I und II sowie Schüler in Dependancen gewährt. Darüber hinaus gibt es Zuschläge für jede Gruppe der offenen Ganztagsbetreuung sowie für die 13Plus-Betreuung.

Eine genaue Stellenbemessung erfolgt jeweils zu Beginn eines Kalenderjahres auf Basis der Schülerzahlen zum 15.10. des Vorjahres. Unter Einbeziehung der individuellen Daten der jeweiligen Schule wird der Wochenstundenbedarf für jedes einzelne Schulsekretariat berechnet. Die Arbeitsverträge werden entsprechend angepasst. Als Mindestgröße für einen Schulstandort sind sechs Wochenstunden (zwei Vormittage je Woche á drei Stunden) vorgegeben.

Sofern eine Sekretariatskraft mehr als zwei Wochen ausfällt, wird die Vertretung durch andere Schulen übernommen.

#### **→ Feststellung**

Das Stellenbemessungsverfahren der Stadt Hattingen führt nicht zu den niedrigsten Personalaufwendungen in den Schulsekretariaten. Gegenüber den einfacheren Alternativen bietet es jedoch den Vorteil, dass das individuelle Aufgabenspektrum an den einzelnen Schulstandorten berücksichtigt wird.

→ **Feststellung**

Für den flexiblen Einsatz der Schulsekretärinnen und die Anpassung der Arbeitszeiten an die aktuellen Schülerzahlen ist das Stellenbemessungsverfahren in Hattingen vorbildlich.

## Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die GPA NRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Stadt Hattingen hat im Jahr 2013 insgesamt rund 1 Mio. Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfallen ca. 5 Prozent auf Fahrten zu Sportstätten.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2013

Kennzahl	Hattin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	187	48	361	197	154	190	242	42
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	484	379	1.512	638	541	621	688	41
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	37	6	51	30	22	30	38	41
Einpendlerquote in Prozent	17	1	30	10	4	10	15	40
Aufwendungen je Einwohner in Euro	20	4	47	20	14	21	25	35

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Hattingen wendet weniger für die Schülerbeförderung je beförderten Schüler auf als die meisten Vergleichsstädte. Grund ist, dass das pauschal abgerechnete Schoko-Ticket für die Stadt Hattingen durch den hohen Anteil an Schülern mit Beförderungsanspruch im interkommunalen Vergleich sehr günstig ausfällt.

Der Anteil der beförderten Schüler bei allen Schulformen liegt - mit Ausnahme der Förderschulen - oberhalb der Mittelwerte. Dies ergibt sich, da die Stadt Hattingen weiterführende Schulen auch für Nachbargemeinden vorhält. Die Einpendlerquote liegt mit 17 Prozent über dem interkommunalen Durchschnitt von 10 Prozent.

Die Beförderungskosten für den Schulweg je befördertem Schülern sind unterdurchschnittlich. Dies trifft auf jede Schulform zu.

## Organisation und Steuerung

Die Stadt Hattingen nutzt für die Schülerbeförderung überwiegend den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Nur die Grundschulen werden mit Schülerspezialverkehr (Schulbussen) angefahren. Das Schulverwaltungsamt ermittelt die anspruchsberechtigten Schüler. Diese teilt es dem örtlichen Verkehrsunternehmen, der Bochum-Gelsenkirchener-Straßenbahn AG (BoGeStra), mit. Die BoGeStra stellt den Schülern Schoko-Tickets zur Verfügung, die eine Nutzung des ÖPNV rund um die Uhr ermöglichen.

Die Stadt Hattingen zahlt dem Verkehrsunternehmen monatlich (elf Monate/Jahr) pauschale Abgeltungsbeträge. Grundlage hierfür ist ein Vertrag zwischen der Stadt Hattingen, der BoGeStra sowie dem Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR). Dieser wurde in den Jahren 2000/01 mit der Einführung des Schoko-Tickets geschlossen.

Für die Bemessung des Abgeltungsbetrags wurde die Zahl der im Januar 2001 ausgegebenen Fahrkarten zu Grunde gelegt. Der Preis der Fahrkarten orientierte sich jedoch nicht an den Schoko-Tickets, die an die Schüler ausgegeben werden, sondern an den Preisen der Young-Tickets (Tarif A2). Diese Tickets sind grundsätzlich für Auszubildende, Praktikanten und Studenten gedacht. Sie sind teurer als die Schoko-Tickets (Preisvergleich 2013: Schoko-Ticket 30,95 Euro, Young-Ticket 48,60 Euro).

Dieser 2001 ermittelte Monatsbetrag wurde in den Folgejahren als pauschaler Abgeltungsbetrag fortgeschrieben. Dabei erfolgen jährliche Anpassungen. Diese berücksichtigen die jährlichen Tarifanpassungen sowie die Entwicklung der Schülerzahlen (insgesamt). Die Zahlung ist somit nicht von der Zahl der tatsächlich ausgegebenen Schoko-Tickets abhängig.

Im Jahr 2013 hatten in Hattingen 1.879 Schüler Anspruch auf ein Schoko-Ticket. Die monatliche Zahlung belief sich in diesem Jahr auf 38.259,47 Euro. Daraus errechnet sich ein „theoretischer“ Ticket-Preis von 20,36 Euro für die Stadt Hattingen.

Die Schoko-Tickets ermöglichen eine Nutzung des ÖPNV über den Schulweg hinaus. Darum kann der Schulträger von den Eltern bzw. volljährigen Schülern einen Eigenanteil von bis zu zwölf Euro erheben. Den Anspruch auf diesen Eigenanteil hat die Stadt an das Verkehrsunternehmen abgetreten. Die Beträge werden von dort in voller Höhe eingezogen.

Grundsätzlich sollten diese Eigenanteile die Zahlungen des Schulträgers verringern. In Hattingen reduzieren sie jedoch nicht die von der Stadt zu zahlenden Beträge. 2013 erhielt die BoGeStra somit für ein Schoko-Ticket bei einem anspruchsberechtigten Schüler bis zu 32,36 Euro (20,36 Euro zuzüglich zwölf Euro Eigenanteil der Eltern). Ein nicht anspruchsberechtigter Schüler zahlte nur 30,95 Euro für das gleiche Ticket.

### → Feststellung

Die mit dem Verkehrsunternehmen getroffene Vereinbarung hat zur Folge, dass die Stadt höhere Beträge zahlt als den eigentlichen Ticketpreis. Die Eigenanteile der Eltern/Schüler führen für die Stadt Hattingen zu keiner finanziellen Entlastung. Durch die Zahlungen für die Schülerbeförderung wird somit der allgemeine ÖPNV subventioniert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hattingen sollte eine Modifizierung der Vereinbarung anstreben. Sofern eine Subventionierung des ÖPNV erfolgt, sollte dies transparent und von den Schülerbeförderungskosten getrennt sein.

Ein Schülerspezialverkehr wird in Hattingen nur für die Grundschulen eingesetzt. Im Jahr 2013 betraf das rund 250 Schüler.

Eine regelmäßige Ausschreibung der Leistungen des Schülerspezialverkehrs erfolgt nicht. Die bestehenden Verträge werden bei veränderten Schülerzahlen, Unterrichtszeiten und Fahrtrouten jedes Jahr angepasst.

Die Beförderungskosten übernimmt die Stadt Hattingen nur für anspruchsberechtigte Schüler. Zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg bzw. Unterrichtsfahrt gelten, finanziert sie nicht. Bei der Übernahme der Fahrtkosten beachtet die Stadt den in der Schülerfahrkostenverordnung festgelegten Höchstbetrag von 100 Euro/Monat<sup>4</sup>. Anreize zum Verzicht auf Fahrkarten gewährt sie nicht, da dies keinen finanziellen Vorteil für die Kommune hätte.

Um die Schülerbeförderung optimal zu organisieren, arbeitet die Schulverwaltung mit der Betriebsplanung der BoGeStra zusammen. Gemeinsam werden Möglichkeiten geprüft, die Streckenführung sowie die Auslastung der Verkehrsmittel zu verbessern. Die Schulzeiten sind an die öffentlichen Verkehrsmittel angepasst.

→ **Feststellung**

Aus der geschilderten Vorgehensweise zum Schülerspezialverkehr und zur Organisation der Schülerbeförderung ist kein weiterer Handlungsbedarf abzuleiten.

## → 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) sowie zusätzlich angemietete Flächen. 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

In 2009 hat die Stadt Hattingen eine Studie zum Thema „Sportverhalten, Sportstätten, Sportstättenbedarf“ durch die Bergische Universität Wuppertal erstellen lassen. Hierin werden alle Sportarten und Sportstätten in der Stadt Hattingen berücksichtigt unabhängig der Eigentumsverhältnisse. Neben den Sporthallen und Sportplätzen sind beispielsweise auch Wassersportanlagen, Reitanlagen und vereinseigene Sportanlagen in die Betrachtung einbezogen worden.

<sup>4</sup> § 2 Abs. 1 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO)

In einem ersten Schritt wurde Anfang 2008 in einer Befragung das Sportverhalten der Einwohner Hattingens ermittelt. Gleichzeitig wurde ein „Sportstättenatlas“ in Form einer Datenbank erstellt. Er umfasst 110 Sportstätten und Sportanlagen. Der dritte Abschnitt umfasst die Sportstättennachfrage und das –angebot speziell für die Bereiche Fußballplätze und Sporthallen.

Festgestellt wurden recht hohe Sanierungsbedarfe in allen Bereichen. Hierauf hat die Stadt Hattingen bereits mit dem Umbau von Tennenplätzen in Kunstrasenplätze reagiert.

Mit dem Hinweis auf die demografische Entwicklung wird von dieser Studie zukünftig ein geringerer Bedarf an Sportstätten prognostiziert. Die Nutzung der Großspielfelder sollte multifunktional und nicht rein fußballorientiert ausgerichtet werden. Die Finanzierung der Umbaumaßnahmen zur Attraktivität des Sportes sowie der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Anlagen sollte in Abstimmung mit den Vereinen besprochen und der Haushaltslage der Stadt Hattingen angepasst werden.

### Zusammenwirken mit den Sportvereinen

Die Stadt Hattingen hat für alle Sportaußenanlagen, außer für die Sportanlage am Schulzentrum, mit den hauptnutzenden Vereinen Betriebsführungsverträge geschlossen. Dadurch ist für jede Sportanlage ein Verein verantwortlich. Die Verträge regeln die Aufgaben der Vereine und den Betriebskostenzuschuss der Stadt Hattingen. Die Vereine übernehmen die Pflege von Kunstrasenplätzen, der Sanitärräume und der Grünanlagen. Neben dem Betriebskostenzuschuss erhalten die Vereine einen Energiekostenzuschuss. Die Betriebskostenzuschüsse werden zurzeit neu ermittelt. Zukünftig sollen sie auf einer einheitlichen Grundlage für alle Vereine gleich berechnet werden. Weiter hat Hattingen eine Entgeltordnung für die Nutzung von Sportplätzen, Sporthallen und Lehrschwimmbecken erlassen.

Obwohl die Vereine per Vertrag dafür zuständig sind, die Nutzungen zu regeln, erfasst die Stadt Hattingen die Belegungszeiten und kontrolliert diese auch. Dies geschieht auch vor dem Hintergrund der Kontrolle der Nutzungsentgelte. Zum 1.1.2009 ist die Entgeltordnung in Kraft getreten. Entgelte werden für alle Sportplätze, egal welcher Belagsart, incl. Tribünen und Umkleiden sowie alle Sporthallen, Sporträume und Lehrschwimmbecken für je eine 60-minütige Nutzungszeit erhoben.

### Strukturen

In 2013 besitzt die Stadt Hattingen neun Sportaußenanlagen mit einer Gesamtfläche von rund 180.000 m<sup>2</sup>.

#### Strukturkennzahlen Sportaußenanlagen 2013

Kennzahl	Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportaußenanlagen je Einwohner in m <sup>2</sup>	3,31	1,02	10,04	5,10	4,00	4,83	6,29	37

Kennzahl	Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	1,45	0,25	5,42	2,28	1,46	2,00	2,96	38

Mit der Fläche der Sportaußenanlagen je Einwohner positioniert sie sich im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert. Mit der Sportnutzfläche je Einwohner von 1,45 m<sup>2</sup> ebenfalls unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Dies lässt darauf schließen, dass die Sportaußenanlagen in Hattingen über durchschnittlich viele zusätzliche Flächen, wie z.B. Flächen mit Vereinsheimen, Laufbahnen, Grünflächen und Parkplätze, verfügen. Tatsächlich gibt es auf sechs Anlagen zusätzliche Sportnutzflächen für Leichtathletik, auf vier Anlagen Felder für Beachvolleyball und auf einer Anlage ein Minispielfeld.

Durch den Umbau von Tennenplätzen zu Kunstrasenplätzen in den vergangenen Jahren erhöht sich die mögliche Nutzungsdauer dieser Plätze um je 500 Stunden im Jahr. Kunstrasenplätze können bei entsprechender Witterung auch im Winter sowie bei Feuchtigkeit genutzt werden. Den Umbau von Tennen- in Kunstrasenplätze unterstützt die Stadt Hattingen mit den geringeren Kosten eines Tennenplatzes und einem Pauschalbetrag für die Schulsportnutzung. Die Differenz trägt der nutzende Verein.

Insgesamt gab es im Betrachtungsjahr 2013 vier Sportrasenplätze, sieben Tennenplätze mit Sportplatz Oberstüter und 3 Kunstrasenplätze. Dieses Angebot wird sich in den nächsten Jahren reduzieren. Der Mietvertrag für den Sportplatz Oberstüter läuft Mitte 2016 ab und der Pachtvertrag Sportplatz Waldstraße endet 2017. Damit entfallen diese Tennenplätze.

Die Schulen nutzen die Sportplätze in Schulnähe. Ihnen steht die Nutzung bis 16:00 Uhr zu.

2013 spielen insgesamt 117 Mannschaften aus 19 Vereinen auf den Sportplätzen. Der Anteil der Jugendmannschaften liegt mit 69 Mannschaften bei rund 59 Prozent.

Aufgrund der erfassten Belegungszeiten 2013 durch die Vereine von rund 10.000 Stunden und den verfügbaren Nutzungszeiten von 15.900 Stunden ergibt sich eine Auslastung der Sportaußenanlagen mit regelmäßiger Vereinsnutzung von rund 63 Prozent.

#### **Anteil der tatsächlichen Nutzungszeiten Vereine an den verfügbaren Nutzungszeiten in Prozent 2013**

Hattingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
63,7	34,3	98,8	69,3	52,6	70,2	84,2	20

Besonders stark sind mit fast 100 Prozent die Sportplätze Marxstraße bzw. Wildhagen ausgelastet. Die Auslastung des Sportplatzes am Schulzentrum Holthausen liegt genau am Mittelwert. Die anderen Sportplätze zeigen unterdurchschnittliche Auslastungen. Besonders gering ausgelastet sind die Sportplätze In der Behrenbeck und Niederbonsfeld mit 28 bzw. 25 Prozent. Obwohl ein Platz auf der Sportanlage Niederbonsfeld einen Kunstrasenbelag erhalten hat, sind hier noch unverhältnismäßig viele freie Zeiten erkennbar. Dies sollte sich mit der Aufgabe der angemieteten Anlagen ändern.

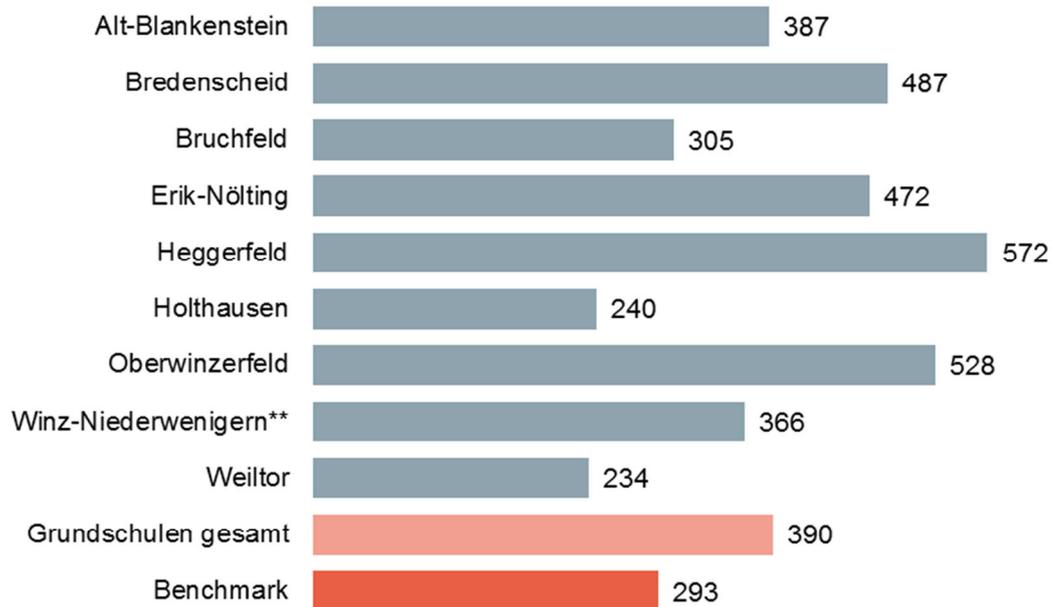
Die Stadt Hattingen rechnet mit konstanten bzw. leicht steigenden Einwohnerzahlen während von IT.NRW sinkende Einwohnerzahlen bis 2030 prognostiziert werden. Die Zahl der unter 18-Jährigen wird bis 2030 voraussichtlich um rund 15 Prozent zurückgehen. Der Bevölkerungsrückgang, vor allem bei den Jugendlichen, wird sich auch auf die Vereine auswirken. Die Zahl der Jugendmannschaften wird zukünftig abnehmen. Hinzukommt, dass sich durch die älter werdende Bevölkerung auch das Sportverhalten weiter verändern wird. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung. Fußball und Leichtathletik verlieren an Bedeutung. Hierauf muss sich die Stadt Hattingen einstellen.

→ **Feststellung**

Durch die Aufgabe zweier angemieteter Sportanlagen in 2016 bzw. 2017 wird sich die demografische Entwicklung der Stadt Hattingen mittelfristig nicht auf den Sportplatzbedarf auswirken.

## Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Grafik1: Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2013**



**Tabelle 1: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2013**

Kennzahl	Hattin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	62	40	123	75	62	74	86	45
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	749	334	1.138	631	520	604	709	44
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	39.964	48.675	44.775	44.100	44.100	46.600	45
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	68	19	98	66	59	68	77	41
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	689	452	2.122	735	594	681	760	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	49.800	45.263	44.100	44.944	46.600	41
<b>Gymnasien</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73	49	127	74	61	75	83	41

Kennzahl	Hattin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	641	266	943	631	558	618	730	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	48.651	45.650	44.100	45.886	46.600	41
<b>Gesamtschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	99	48	175	90	73	89	103	17
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	469	252	976	549	415	482	635	16
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	41.308	48.539	45.096	44.100	44.100	46.600	17
<b>Förderschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	123	49	418	191	128	159	232	28
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	378	101	855	281	183	269	338	30
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.600	42.400	49.800	44.872	44.100	44.100	46.600	31

**Tabelle 2: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2013**

Kennzahl	Hattin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	122	20	273	124	68	119	162	38
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	594	310	1.902	746	554	625	860	35
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	17	2,4	39,6	15,3	9,9	13,6	18,3	40
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	9,7	0,9	0,0	0,2	1,1	39
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	206	17	480	217	145	220	283	34
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	513	358	1.139	575	476	518	620	31
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der	38	4	77	36	23	36	47	36

Kennzahl	Hattin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Schülerzahl insgesamt in Prozent								
Einpendlerquote in Prozent	17	1	37	11	3	6	18	36
<b>Gymnasien</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	225	50	386	217	161	213	291	34
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	477	298	828	562	474	542	640	31
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	47	11	60	37	26	41	46	36
Einpendlerquote in Prozent	28	1	46	17	6	15	25	36
<b>Gesamtschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	180	89	469	255	170	224	351	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	407	324	886	545	422	503	654	15
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	44	30	67	47	37	44	57	17
Einpendlerquote in Prozent	22	0	51	19	10	15	25	17
<b>Förderschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	216	83	1.699	504	196	397	655	26
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	513	119	2.258	990	530	823	1.389	24
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	37	14	100	49	29	44	68	28
Einpendlerquote in Prozent	0	0	53	18	6	13	25	27

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)